

**UNIVERSITE GALATASARAY  
INSTITUT DES SCIENCES SOCIALES  
DEPARTEMENT DE DROIT PUBLIC**

**146378**

**LA COMMISSION DE L'UNION EUROPEENNE ET SA  
REFORME DANS LA PERSPECTIVE  
CONSTITUTIONNELLE**

**Ceylan KARSLI**

**Directeur de Recherche : Doç. Dr. Ercüment Tezcan**

**Mémoire pour l'obtention du DEA : « Droit de l'Union  
européenne »**

**Novembre, 2004**

## **TABLES DES MATIERES**

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>I-PREMIERE PARTIE : LA PRESIDENCE DE LA COMMISSION.....</b>	<b>3</b>
<b>CHAPITRE 1- L'ELECTION DU PRESIDENT.....</b>	<b>3</b>
<b>A. La Situation Avant le Traite de Nice.....</b>	<b>3</b>
<b>B. La Situation Dans le Traite de Nice.....</b>	<b>5</b>
<b>C. Les Propositions Formulées Lors de Travaux de la Convention Pour         l'élection du Président de la Commission.....</b>	<b>7</b>
1) L'Election Par Le Parlement Européen.....	7
2) L'Election Par Les Parlements Nationaux.....	14
3) L'Election Par Le Peuple de L'UE.....	17
<b>CHAPITRE 2- LES POUVOIRS DU PRESIDENT.....</b>	<b>20</b>
<b>A. Les Pouvoirs du Président Dans la Désignation et la Nomination des         Commissaires.....</b>	<b>20</b>
1) Le Rôle du Président Dans la Désignation des Commissaires.....	20
2) Les Limites au Pouvoir du Président Dans la Désignation et la Nomination des Commissaires.....	25
a. L'équilibre Géographique.....	25
b. Le Rôle du Parlement européen Dans la Désignation des Commissaires.....	27
<b>B. Les Pouvoirs du Président Dans le Fonctionnement de la         Commission.....</b>	<b>27</b>
1) L'Attribution des Sièges.....	28
2) Le Pouvoir de Forcer Un Commissaire à Démissionner.....	29
3) Les Pouvoirs dans l'Organisation Interne de la Commission.....	30

<b>II- DEUXIEME PARTIE : LA COMPOSITION ET LES POUVOIRS DE LA COMMISSION.....</b>	<b>33</b>
<b>CHAPITRE 1- LA QUESTION DE TAILLE ET DE COMPOSITION DE LA COMMISSION.....</b>	<b>33</b>
<b>A. Les Débats Lors Des Travaux De La Convention.....</b>	<b>38</b>
1) Une Commission Restreinte.....	38
2) Une Commission Grande.....	45
3) La Question de Portefeuilles et des Commissaires.....	53
<b>B. La Solution Obtenue Dans Le Projet de la Constitution.....</b>	<b>55</b>
<b>CHAPITRE 2- LE DROIT D’INITIATIVE DE LA COMMISSION.....</b>	<b>56</b>
<b>A. Le Contenu Du Droit D’initiative.....</b>	<b>56</b>
1) L’évolution.....	58
2) L’Intérêt Communautaire .....	59
<b>B. Limites du Droit D’initiative .....</b>	<b>60</b>
<b>CHAPITRE 3- LE POUVOIR EXECUTIF DE LA COMMISSION.....</b>	<b>64</b>
<b>A. La Question du Gouvernement Européen.....</b>	<b>66</b>
<b>B. La Question de Présidence de L’Union.....</b>	<b>68</b>
1) Les arguments pour et contre à la création d’une présidence de l’Union .....	68
2) Procédure de l’élection.....	71
3) La Fonction et le rôle du Président .....	74
<b>C. La Question de Relations Internationales de L’Union.....</b>	<b>77</b>
1) Les Arguments pour et contre à la création d’un poste du Ministre Des Affaires étrangères .....	77
2) La Désignation du Ministre Des Affaires étrangères.....	80
3) Le Rôle et le Droit d’initiative du Ministre Des Affaires étrangères.....	81
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>86</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>89</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>104</b>

## ABREVIATIONS

<b>CECA</b>	: Communauté européenne du charbon et de l'acier
<b>CEE</b>	: Communauté économique européen
<b>CIG</b>	: Conférence Intergouvernementale
<b>MEP</b>	: Member of European Parliament
<b>ONG</b>	: Organisation non gouvernementale
<b>OMC</b>	: Organisation mondiale de commerce
<b>PE</b>	: Parlement européen
<b>PESC</b>	: Politique étrangère et de sécurité commun
<b>TCE</b>	: Traité instituant la Communauté européenne
<b>UE</b>	: Union européenne

## INTRODUCTION

L'UE est une construction *sui generis*. L'architecture institutionnelle de l'Union est extrêmement originale. Il est important que cette architecture soit efficace, démocratique et qu'elle permette à l'Union élargie d'atteindre ses objectifs.<sup>1</sup> «Le système européen est un système équilibré dans lequel le bon fonctionnement de chaque institution garantit l'intérêt commun. Quiconque affaiblit l'une de ces institutions, les affaiblit toutes »<sup>2</sup>

En Europe, il y a trois grandes sources de légitimité, celle des peuples (Parlement Européen), celle des Etats (Conseil des ministres), et celle de l'intérêt générale (Commission Européenne). Ces trois sources de légitimité, sont représentées par les trois institutions qui partagent les pouvoirs.<sup>3</sup> On indique que, les institutions doivent individuellement être réformées et renforcées pour faire face au défi qu'elles rencontrent, sans déstabiliser l'équilibre soigneux entre eux. Chaque institution a un but et un rôle spécifique à jouer. Une définition précise des rôles, des responsabilités et des tâches respectifs de tous les joueurs est la clef pour un résultat efficace et transparent dans la Convention.<sup>4</sup> Ainsi, une réforme des institutions doit répondre à trois exigences : la clarté, la légitimité et l'efficacité. « Afin d'atteindre ces objectifs, un renforcement du triangle institutionnel (préservant son équilibre) ainsi qu'une réforme fondamentale de la représentation extérieure de l'Union est nécessaire dans la Constitution européenne.»<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Le mémorandum de Benelux : «un cadre institutionnel équilibré pour une Union élargie plus efficace et plus transparente»-Bruxelles, le 4.12.2002 (<http://www.euConvention.be/contributions>) (visité le 16.02.2003)

<sup>2</sup> R. Prodi Président de la Commission européenne, Session plénière du Parlement européen, Strasbourg, le 3 octobre 2000.

<sup>3</sup> M.Barnier, Intervention devant la Commission des affaires Constitutionnelles, Strasbourg, 7/12/2002, p. 1

<sup>4</sup> Document de la Convention 646/03, contribution 288, Bruxelles, le 28 mars 2003, p. 3 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>5</sup> Document de la Convention 489/03, (1)contribution 192, Bruxelles, le 16 janvier 2003, p. 2 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

La phase d'élargissement représente une nouvelle étape dans l'évolution institutionnelle. Il est vraie qu'avec l'élargissement, la nécessité d'une réforme institutionnelle est indispensable pour l'UE, car le système actuel était prévu pour six pays. Sans une réforme institutionnelle, plus précisément de la Commission, l'Union élargie aurait indéniablement des lacunes et des gros problèmes.

On sait bien que, chaque élargissement modifie la nature de cette organisation. Il est évident que, l'UE avec 20 ou 25 états membres ne peut pas fonctionner de la même manière qu'aujourd'hui. C'est la raison pour laquelle, il est important de renforcer l'autorité et la légitimité de la Commission (par le biais de renforcement de l'autorité et de la légitimité du président), en tant que moteur de l'intégration européenne et le représentant de l'intérêt communautaire. Comme la Commission joue un rôle important dans l'élargissement de l'Union, à la fois sur le plan institutionnel et politique, la réforme de la Commission est indispensable si l'on veut que sa capacité d'intervention soit préservée au sein d'une Union élargie.

Afin de traiter ces sujets et de trouver une solution appropriée, dans la déclaration de Laeken, il a été décidé d'établir une Convention européenne. Dans ce cadre, l'avenir de la Commission avec ses différents aspects est largement discuté. La question qui se pose évidemment est de savoir si la Commission, l'organe moteur de la construction communautaire est devenue plus forte ou elle est sortie affaiblie des discussions lors des travaux de la Convention. Les dispositions du projet de la Constitution concernant la Commission peuvent être qualifiées comme une solution pour une Commission de l'Union à 25 ? Si ce n'est pas le cas quelles sont les lacunes dans le projet de Constitution.

Pour répondre à toutes ces questions, dans le cadre de ce travail, il convient d'analyser, la réforme institutionnelle de la Commission européenne, surtout au regard de quelques points remarquables. Pour cela, dans une première partie, nous allons analyser, la question de la présidence de la Commission, et dans un deuxième partie, nous allons continuer par la question de la taille et de la composition de la Commission.

## **I. PREMIERE PARTIE : LA PRESIDENCE DE LA COMMISSION**

### **CHAPITRE 1- L'ELECTION DU PRESIDENT DE LA COMMISSION**

Par l'élection du président, il faut voir d'abord la situation avant le traité de Nice, ensuite la réglementation prévue dans le traité de Nice. Enfin, nous allons voir les propositions avancées lors de la Convention.

#### **A. La Situation Avant le Traité de Nice**

Selon la disposition concernée (l'art. 161) du traité instituant la CEE, « la procédure de désignation du président est la même que celle des autres membres de la Commission. Il est indiqué que « la désignation du président donne lieu à des consultations plus ou moins poussées entre les gouvernements, et d'une consultation du bureau chargé du Parlement européen »<sup>6</sup> En vue de l'art 11 du Traité de fusion, les membres de la Commission ainsi que le président, sont nommés d'un commun accord par les gouvernements des Etats membres.

Dans le processus de nomination du président de la Commission, le rôle du Parlement a été progressivement augmenté. « D'abord, par une simple consultation(traité de Maastricht), puis par une approbation du choix du président pressenti(traité d'Amsterdam), cette désignation devant être, à la suite du traité de Nice, opérée à la majorité qualifiée du Conseil réuni au niveau des chefs d'état et de gouvernement.(art 214 TCE). »<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> V.Constantinesco, R.Kovar, D.Simon, JP.Jacqué, Traité instituant la CEE, Commentaire article par article, Paris, Economica, 1992, p.927-934

<sup>7</sup> C. Blumann, « Aspects institutionnels » Revue Trimestrielle de droit européen, Paris, eur 33(4), octobre -décembre 1997, p.744

Comme M. S. Karagiannis affirme «la Commission est la seule parmi les 5 institutions communautaires dont le président est désigné de l'extérieur et de manière, jusqu'à une date récente, assez largement discrétionnaire.»<sup>8</sup> « Depuis le traité de Maastricht, une nouvelle rédaction de l'article 214(ex-158), paragraphe 2, al.1 du traité CE compliquait la procédure de désignation du président, tout en cherchant à la démocratiser.»<sup>9</sup> Selon le texte du traité de 1992, la désignation du président de la Commission, par les gouvernements des Etats membres se faisait, d'un commun accord, après *consultation* du Parlement européen. C'est la nouveauté ; désormais « les gouvernements devront au préalable consulter le Parlement européen son entier.»<sup>10</sup> Suite à la désignation des autres membres de la Commission selon la procédure concernée, le président et les autres commissaires, (en vue de paragraphe 2, al.3), sont soumis à un vote d'approbation par le Parlement européen. L'idée essentielle qui a inspiré la nouvelle rédaction « est de donner à la Commission une incontestable légitimité démocratique qui viennent lui donner une assise plus ferme dans l'appareil institutionnel communautaire que sa seule compétence technique.»<sup>11</sup>

Nous remarquons que «les dispositions pertinentes du traité d'Amsterdam constitueront formellement la quatrième version différente en 40 ans, ce qui montre à l'évidence la fragilité des équilibres politiques précédemment acquis.»<sup>12</sup> Dans le traité d'Amsterdam, selon la nouvelle rédaction de l'article 214 (ex-158), paragraphe 2, « les gouvernements des états membres désignent d'un commun accord la personnalité qu'ils envisagent de nommer président de la Commission ; cette désignation est *approuvée* par le Parlement européen. » Après que les gouvernements des états membres désignent les autres personnalités – d'un commun accord avec le président désigné- qu'ils envisagent de nommer membre de la Commission ; le président et les autres membres de la Commission sont soumis,(en tant que collègue) à un vote d'approbation par le Parlement européen. Et puis, le président et les autres membres de la Commission sont nommés, (d'un commun accord) par les gouvernements des Etats membres. On voit que, désormais la désignation du

<sup>8</sup> S.Karagiannis,(1) « Le président de la Commission dans le traité d'Amsterdam », Cahiers de droit Européen, 2000- N.1-2 p.12

<sup>9</sup> *ibid.* p .17

<sup>10</sup> V.Constantinesco, R.Kovar, D.Simon, Traité sur l'Union Européenne, Commentaire article par article, Paris, Economica, 1995, p.542

<sup>11</sup> *ibid.*, p.544

<sup>12</sup> S.Karagiannis(1), *op.cit.*, p.12



président par les gouvernements -d'un commun accord- est suivie non plus de la *consultation* mais de l'*approbation* du Parlement.

## **B. La Situation dans le Traité de Nice**

D'après le traité de Nice, le président de la Commission, sera désigné à la majorité qualifiée par le Conseil européen, et sa nomination doit être approuvée par le Parlement européen. «L'article 214/2 TCE prévoit un vote du Conseil à la majorité qualifiée à toutes les étapes de la procédure : pour le choix du président pressenti(al.1), pour l'adoption de la liste des autres personnalités envisagées comme commissaires(al.2) et pour la désignation finale du collège(al.3). [...] les dispositions du traité de Nice relatives à la Commission se caractérisent par un mouvement de balancier : le recul des états membres, perdant certains de leurs prérogatives dans la détermination de la composition de la Commission ; l'émergence du président, détenteur d'un statut privilégié. » La nomination à la majorité qualifiée au Conseil, est un pas en avant. Le président de la Commission détient sa légitimité seulement des chefs des Etats membres et du Parlement européen.<sup>13</sup>

Quand on analyse la situation créée par le traité de Nice, on voit que le Conseil a toujours le rôle prédominant au cours du processus. Désormais, un candidat pourra être nommé à la majorité qualifiée même si le candidat n'a pas le soutien de tous les Etats membres. « Le traité de Nice prévoit que les décisions du Conseil relatives à la nomination du président de la Commission puis des membres du collège seront prises à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité. »<sup>14</sup> C'est un pas important pour l'UE. Le Parlement européen a le droit de bloquer mais non de faire une proposition, et il vote à la majorité simple. Le président et les autres membres sont nommés à deux niveaux, et ils sont nommés et approuvés collégalement.

Même si cela est vraie en théorie, dans la pratique on rencontre des difficultés sur le vote à la majorité qualifiée, pendant la désignation du futur président de la

<sup>13</sup> G. Grevi, (1) "A Strong President for a strong Commission" the European policy center , 15 october 2001, p.4 , ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

<sup>14</sup> Y.Doutriaux et C. Lequesne Les institutions de l'UE, Paris, la documentation française, série réflexe Europe Paris, 2001, 4.edition , p. 55

Commission.<sup>15</sup> « Au-delà de son aspect symbolique, le passage à la majorité qualifiée s'insère dans la perspective de l'élargissement. La difficulté de nommer un président de la Commission à l'unanimité s'était déjà faite sentir par le passé alors que la Communauté ne comportait qu'un nombre restreint d'états membres. Le maintien de l'exigence d'unanimité dans une Europe de 20, voire 27 états, aurait fait planer un risque de paralysie institutionnelle. Néanmoins, un doute légitime existe quant à l'application réelle par les états de ces modalités de vote. En effet, une pratique institutionnelle bien établie tend à rechercher l'unanimité au sein du Conseil, quelles que soient les modalités de vote exigées par la base juridique pertinente. Dès lors, prévoir un vote à la majorité qualifiée pour une décision politique fondamentale pourrait apparaître illusoire. »<sup>16</sup>

### **C. Les Propositions Formulées Lors de Travaux de la Convention Pour L'élection du Président de la Commission**

Il y a des différentes propositions à propos de l'élection du président de la Commission, tel que, élection par les Parlements nationaux et par le peuple. Mais les plus part des propositions sont en faveur de l'élection du président par le Parlement européen. Il convient dès lors, de les analyser de façon détaillée.

<sup>15</sup> Lors de la désignation du futur président de la Commission, les vingt-cinq Etats membres n'ont pas pu être d'accord sur un nom. Même si désormais le vote à la majorité qualifié est exigé, au lieu de l'unanimité, on a rencontré des désaccords entre l'Allemagne, la France (ceux qui sont contre la guerre en Iraq) et l'Angleterre. L'Allemagne et la France, ont proposé le Premier ministre de Belgique, M.Guy Verhofstadt. En revanche, l'Angleterre l'a refusé (car M.Verhofstadt avait supporté l'Allemagne et la France l'année dernière.) L'Angleterre a proposé M.Chris Pattern pour la présidence de la Commission. Egalement le groupe politique du Parlement européen le plus peuplé (PPE) a déclaré qu'il est contre la candidature de M.Verhofstadt. Les autres candidats pour la présidence de la Commission sont :

Premier ministre du Luxembourg- M. Jean-Claude Juncker

Membre de la Commission – M.Antonio Vittorino

Président du Parlement européen –M. Pat Cox

Premier ministre de l'Irlande – M. Bertie Ahern

La présidence appartenant à l'Irlande à l'époque, M.Bertie Ahern (le Premier ministre de l'Irlande ) a conduit les négociations pour la présidence de la Commission et a proposé M. Jose Manuel Durao Barroso (le premier ministre de Portugal). Pendant le sommet de Bruxelles les leaders de l'Union se sont mis d'accord sur Barroso, en tant que le futur président de la Commission.

<sup>16</sup> T. Georgopoulos, S. Lefevre, « La Commission après le traité de Nice : métamorphose ou continuité ? », Revue Trimestrielle de droit européen, Paris, N.3-2001, p.599-600

## 1) Election par le Parlement européen

Tout d'abord, nous allons examiner les propositions concernant la méthode d'élection du président par le Parlement européen. Et puis nous allons mentionner aux thèses des opposantes concernant le sujet.

«Dans toutes les démocraties du continent européen, la légitimité du chef de l'exécutif, ou de l'un de ses chefs lorsque cette direction est partagée, repose sur le lien politique entre sa désignation et l'assemblée élue par les citoyens. »<sup>17</sup> L'élection du président de la Commission, doit refléter l'équilibre de deux sources de légitimité qui émane du mécanisme de décision de l'UE. Ces deux sources sont les Etats et les citoyens. C'est pourquoi, le Parlement et le Conseil doivent participer ensemble au processus de l'élection et ainsi ils doivent porter la responsabilité ensemble.<sup>18</sup>

Concernant l'élection du président par le Parlement européen, il y a des différentes propositions. «A l'heure actuelle, le président de la Commission est nommé par le Conseil européen et reçoit ensuite l'investiture du Parlement européen. Différentes propositions ont été faites pour rendre cette nomination plus démocratique. Les uns proposent de faire élire le président par le Parlement européen parmi les députés européens. Il serait alors investi par une majorité de législature. D'autres proposent de faire de la présidence de la Commission un enjeu politique pour la campagne des élections européennes en ce sens que chaque famille politique proposerait une personnalité à cette présidence avant les élections. »<sup>19</sup>

Pour que le Président de la Commission puisse compter sur un plus grand appui politique sur la scène européenne, il est proposé qu'il soit élu par le Parlement européen, sur proposition du Conseil européen à la majorité qualifiée, en tenant compte des résultats aux élections européennes.<sup>20</sup> Cependant, certains<sup>21</sup> avance l'idée que, le président de la Commission pourrait être élu par le Parlement européen à la

<sup>17</sup> Document de la Convention 506/03, Contribution 207, Bruxelles, le 23 janvier 2003, p.2  
(<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>)(visité le 23 décembre 2003)

<sup>18</sup> Document de la Convention 485/03, Contribution 188, Bruxelles, 15 janvier 2003, p. 2  
(<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 19 novembre 2003)

<sup>19</sup> Document de la Convention 411/02, Contribution 146, Bruxelles, le 19 novembre 2002, p.6  
(<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 15 janvier 2003)

<sup>20</sup> Document de la Convention 690/1/03, Contribution 306, Bruxelles, le 28 avril 2003, p. 14  
(<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>)(visité le 23 décembre 2003)

<sup>21</sup> par exemple : le Finlande

*majorité*, avec l'approbation du Conseil européen.<sup>22</sup> L'une des idées qui sont en faveur de première proposition exprime que, le Conseil européen doit présenter une liste des candidats pour le poste de la présidence de la Commission, au Parlement européen. En comptant sur cette liste, le Parlement choisi le président. Ainsi, le Parlement va élire les commissaires qui sont sélectionné par le président parmi les candidats définis par les Etats membres.<sup>23</sup>

Certains<sup>24</sup> a proposé cette procédure pour élection du président de la Commission afin d'accroître la légitimité démocratique du président : Les candidats vont présenter leurs programmes de scrutin et ils vont participer aux débats dans chaque Parlement nationaux. Comme cela, les citoyens de l'UE seront plus au courant de ce qui découle dans l'Union. De plus, en visitant tout les Etats membres, le futur président de la Commission sera connu et apprécié par les citoyens de l'UE, au future. Le classement des candidats aura lieu le même jour parmi l'Union. Consultation sur les programmes et les compétences des candidats, les Parlements nationaux vont soumis les résultats au Conseil européen. Puis le Conseil européen soumis les deux candidats au Parlement européen pour qu'il puisse voter. Le Conseil européen alors approuve le président de la Commission. Cette procédure, c'est-à-dire le classement des candidats par les Parlements nationaux, va supprimer le problème de responsabilité politique devant Parlements nationaux.<sup>25</sup>

Il est exprimé que la Commission devrait être politiquement davantage représentatif, concernant la nomination du président de la Commission.<sup>26</sup> La Commission et le mémorandum des pays du Benelux du mois de décembre 2002 propose aussi, tout les deux, que, le président de la Commission devrait être élu par le Parlement européen. Le document de la Commission prévoit que, cela serait par un bulletin secret et avec le support de 2/3 de la majorité des membres du Parlement européen(Benelux propose 3/5). L'approbation serait approuvée par le Conseil

<sup>22</sup> Document de la Convention 514/03 , Contribution 214, Bruxelles, le 30 janvier 2003, p.4 ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

<sup>23</sup>Document de la Convention 485/03, *op.cit.*, p. 2

<sup>24</sup> M. Vytenis Povilas Andriukaitis, membre de la Convention

<sup>25</sup> Document de la Convention 719/03, Contribution 319, Bruxelles, le 7 mai 2003, p. 6 ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>26</sup> Document de la Convention 514/03, *op.cit.*, p. 10

européen.(Benelux souligne que cela serait à la majorité qualifiée.)<sup>27</sup> Il est possible que cette procédure puisse renforcer le statut du président par rapport à la Commission.<sup>28</sup> De même, il est proposé que “le président de la Commission est élu par le Parlement européen à la majorité des 3/5ème de ses membres; Cette élection est confirmée par le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée.”<sup>29</sup> Cette proposition faite ; par le Præsidium actuel ; de la présentation d’un seul candidat par le Conseil européen au Parlement, (pour qu’il approuve ou bien refuse), est considéré comme étant « terriblement insuffisant ». Il est indiqué qu’une telle procédure, ne fournit pas la légitimité suffisante pour le président et elle affaiblit la Commission entièrement. Le Parlement européen est la seule institution de l’UE qui est élue au suffrage universel. C’est pourquoi, c’est le Parlement qui peut conférer une vraie légitimité démocratique à la Commission. On a proposé qu’il faut considérer un processus à deux niveaux pour l’élection du président, en proposant cette méthode : le Conseil européen soumet une liste des noms au Parlement européen auquel le Parlement peut aussi ajouter des noms. Le Parlement sélectionne deux candidats de ce list. Ces deux noms sont présentés aux électeurs européens le jour de scrutin du Parlement européen. Il se peut qu’ils se situent dans le même bulletin de vote.<sup>30</sup>

Une autre méthode d’élection proposée est que, les parties politiques européen qui participent aux élections européennes doivent désignent leurs candidates pour la présidence de la Commission. Par le vote pour une partie, les citoyens se rendront compte qu’ils expriment une préférence claire pour le président qui appréciera, donc, une légitimité plus large et aura plus de pouvoir de négociation dans l’équilibre inter institutionnel et avec des Etats membres.<sup>31</sup>

En ce qui concerne le processus actuel, la primauté dans l’investiture décalerait des Etats membres au Parlement.<sup>32</sup> L’essentiel de la proposition de l’élection du président de la Commission par le Parlement européen- vise à inverser l’ordre de l’article 214/2. “Aujourd’hui, les gouvernements des Etats membres choisent, le

<sup>27</sup> Document de la Convention 496/03, contribution 199, Bruxelles, le 20 janvier 2003, p. 3 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>)(visité le 23 décembre 2003)

<sup>28</sup> Document de la Convention 514/03 , *op.cit.*, p. 9

<sup>29</sup> Document de la Convention 732/03, Contribution 320, Bruxelles, le 8 mai 2003, p. 8 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>30</sup> Document de la Convention 790/03, Contribution 357, Bruxelles, le 4 juin 2003, p. 3 (<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 19 novembre 2003)

<sup>31</sup> G. Grevi,(1) *op.cit.*..p.4

<sup>32</sup> *ibid.*, p.5

Parlement approuve. Le président et la Commission dispose de cette double légitimité; celle qui émane des Etats membres étant premier. Si demain le Parlement choisit et les gouvernants ratifient, sa légitimité première découlera de la représentation Parlementaire. »<sup>33</sup>

Lors de la Convention, il y a eu un consensus à propos du renforcement de la Commission, par le biais du changement de mode de désignation du président. Ainsi, au lieu de l'élection par les gouvernements des Etats membres, il est proposé l'élection de celui-ci par le Parlement européen et l'approbation de cette élection par le Conseil. Grâce à cette procédure, le niveau de démocratie Parlementaire va se renforcer, tant comme, de la Commission envers citoyens.<sup>34</sup> Il est déclaré que «l'élection du président de la Commission par le Parlement au lendemain des élections européennes vise à relier ce président élu aux électeurs européens. [...] Aucune Constitution au mode ne peut le garantir, car aucune ne peut assurer qu'un parti ou une coalition politique cohérente obtienne la majorité absolue aux élections. Une Constitution peut tout au plus permettre ou empêcher ce lien. Mais c'est la réalité politique qui le détermine, à savoir le système de partis, les choix des électeurs, la décision des leaders de présenter ou non un candidat à la direction de la Commission avant les élections, etc. Autrement dit, l'élection de facto du président de la Commission par les électeurs est l'objectif démocratique fondamental à l'arrière-plan de l'option en faveur de son élection par le Parlement, mais ne s'agit que d'un objectif lointain et aléatoire, qui dépend des évolutions à venir de la vie politique européenne. La Constitution peut le permettre ou l'empêcher, elle ne peut l'imposer. »<sup>35</sup>

Il est exprimé que « dans toute démocratie, le choix du (ou d'un des) responsables de l'exécutif découle du vote des citoyens, directement s'il est élu au suffrage universel, indirectement s'il est d'une façon ou d'une autre désigné par la majorité Parlementaire. »<sup>36</sup>

<sup>33</sup>Document de la Convention 506/03, *op.cit.*, p.2-3

<sup>34</sup>Document de la Convention 705/03, Contribution 313, Bruxelles le 28 avril 2003, p. 3 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>35</sup>Document de la Convention 506/03, *op.cit.*, p.3

<sup>36</sup> *ibid.* p.3



La méthode concernant la désignation du président de la Commission par le Parlement européen, va intensifier la légitimité démocratique de la Commission.<sup>37</sup>

“Le Parlement européen doit élire le président de la Commission européenne afin de soutenir le processus politique européen”<sup>38</sup> Il est avancé qu’une méthode plus transparente et ouverte qu’avant, à la désignation du président de la Commission accroîtrait, l’autorité de la Commission, plus précisément la légitimité démocratique et le « public profile ».<sup>39</sup> Pour une Commission plus efficace, l’élection du président de la Commission par le Parlement européen est nécessaire. Une Europe composée de 25 Etats membres est infiniment plus diversifiée qu’à l’origine. Alors, ce qui fait que le besoin de continuité, de cohérence, de leadership devient plus indispensable qu’il n’a jamais été.<sup>40</sup>

Il est vrai qu’; l’élection du président de la Commission par le Parlement européen non seulement, va augmenter la légitimité démocratique de la Commission, mais aussi, elle va renforcer le concours pour être un Parlementaire, au regard de l’autorité public.<sup>41</sup>

Finalement, il convient de dire que la légitimité et la responsabilité de la Commission doivent être renforcées, notamment en donnant au Parlement européen un rôle accru dans la désignation de son président.<sup>42</sup> Comme cela, le principe et la réalité démocratique, de la Commission sera accru.<sup>43</sup>

#### Les thèses des opposants pour l’élection du président par le Parlement européen :

Dans ce cadre, des différentes opinions sont exprimées. “Il est souvent proposé que l’élection du président de la Commission par le Parlement européen se fasse à une majorité renforcée, par exemple, les deux tiers des membres qui le composent. Une

<sup>37</sup>Document de la Convention 719/03, *op.cit.*, p.6, voir également ; Document de la Convention 589/03, contribution 262, Bruxelles, le 28 février 2003, p. 3 ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>38</sup> Document de la Convention 813/03, contribution 368, Bruxelles, le 16 juin 2003, p. 3 ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>39</sup> Document de la Convention 496/03, *op.cit.*, p.3

<sup>40</sup> Document de la Convention 506/03, *op.cit.*, p. 3

<sup>41</sup>Document de la Convention 697/03, Contribution 310, Bruxelles, le 24 avril 2003, p. 3 ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

<sup>42</sup>Document de la Convention 664/03, contribution 295, Bruxelles, le 2 avril 2003, p. 5 ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>43</sup> Document de la Convention 506/03, *op.cit.* p. 3

telle contrainte irait à l'encontre de nombre des objectifs recherchés. Elle risquerait d'empêcher le plus souvent l'élection d'une personnalité consistante. [...] Le passage d'une majorité simple ou absolue à une majorité des deux tiers instaurerait un barrage Constitutionnel insurmontable à l'influence des citoyens européens sur la désignation du président de la Commission. Aucun parti, aucune coalition ne pourrait raisonnablement prétendre atteindre une telle domination de l'Assemblée. Aucun candidat pour la présidence de la Commission ne pourrait être évoqué devant les électeurs. »<sup>44</sup> D'autres part, certains avancent que<sup>45</sup> si le président serait élu par le Parlement au lieu des Etats membres, il deviendrait plus important que le Conseil.<sup>46</sup> En second lieu, Comme le Parlement vote à la majorité, le président serait donc accepté pour cette majorité. Alors, pour la première fois, il serait élu au regard de ses idées politiques.<sup>47</sup>

On a avancé l'idée que l'élection du président de la Commission par le Parlement européen va politiser la Commission. Là, pour la Commission, il y a un risque d'être un symbole dépourvu du contenu. D'une part, le président aura plus de légitimité qu'avant au regard du Parlement et du peuple, mais d'autres part, il va perdre sa légitimité au sein des Etats membres. Au futur, il est possible que, cette situation résulte à une perte de confiance de quelques Etats membres et l'UE. De plus, cette proposition comprend d'autres dangers. Dans le passé, quand en augmentant le niveau de supranationalité, en même temps on a renforcé les positions des gouvernements au sein de l'UE. Par exemple ; dans les années de 70, lorsque la légitimité démocratique du Parlement a été accrue par son l'élection au suffrage universelle ; le Conseil européen en tant qu'un organe intergouvernemental est devenu le leader politique dans la politique de l'Union.<sup>48</sup> Dans la pratique, il semble clair que le rôle principal dans le processus se trouve avec l'institution qui contrôle la nomination ou l'élection initiale d'un candidat unique.<sup>49</sup>

De même, le président ne serait plus indépendant du Parlement comme le traité le prévoit. Les dispositions du traité garantissent l'indépendance de la Commission, parce

---

<sup>44</sup> *ibid.* p.5

<sup>45</sup> E. Gallagher et J.T. Lang sont anciens fonctionnaires de la Commission

<sup>46</sup> J. Temple Lang and E. Gallagher (1), "The future of the European Commission", the European policy center 26 April 2002, p.5 ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

<sup>47</sup> *ibid.*, p.5

<sup>48</sup> Document de la Convention 705/03, *op.cit.*, p. 3

<sup>49</sup> Document de la Convention 496/03, *op.cit.* p.3



que les commissaires sont nommés par les Etats membres. Néanmoins, c'est le Parlement qui a le droit de motion de censure. Il est probable que, la proposition de l'élection du président par le Parlement limite cette indépendance. Il se peut que, le président prenne des instructions du Parlement. Comme elle ne serait plus suffisamment indépendante, elle ne serait pas capable de faire des propositions dans l'intérêt de l'Union en entier. Ainsi, en représentant l'UE pendant des négociations internationales ou bien en décidant lors des aides étatiques ou bien lors des sujets concernant la concurrence ou encore apporter les Etats devant le court. Il devrait suivre les instructions du Parlement.<sup>50</sup>

La légitimité du président de la Commission doit être mieux assurée, sans que cela porte atteinte à son indépendance et à son autonomie.<sup>51</sup> Le système actuel et les propositions de Commission/Benelux cherchent à impliquer les deux côtés de la triangle institutionnelle dans la nomination de la Commission et de son président.<sup>52</sup> Il est souligné que mettre le président et la Commission au service du Parlement pourrait changer complètement l'équilibre institutionnel de l'Union.<sup>53</sup> Cependant, d'autres pourraient critiquer la proposition que le Parlement européen devrait élire un président putatif pour la confirmation par le Conseil, l'équilibre entre le Conseil et le Parlement va être détruit en faveur du Parlement. (Bien que le Conseil maintiendraient un rôle de fil en vue de d'autres commissaires.) En principe, donc, tout en reconnaissant les propositions constructives de la Commission et des pays du Benelux, il semblerait y a un argument fort en faveur de concevoir un système qui permettrait aux Etats membres et au Parlement européen d'agir ensemble, simultanément et avec une grande égalité, dans la nomination d'un président de la Commission. À première vue, il pourrait être évident qu'un tel système devrait faire participer le Conseil à côté du Parlement européen, étant donné que la Commission devrait être responsable envers ces 2 institutions. Cependant, les grandes différences dans la nature et la composition du Conseil et du Parlement le rendent très difficile à concevoir d'un arrangement dans lequel les deux, fonctionneraient facilement

---

<sup>50</sup> J. Temple Lang and E. Gallagher (1), *op.cit.*, p. 5

<sup>51</sup> Par contre, sa désignation et celle de son président doivent intervenir au lendemain des élections du Parlement européen., cf : Contribution Franco-Allemande à la Convention européenne sur l'architecture institutionnelle de l'Union. Paris et Berlin, le 15 janvier 2003, p.4 (<http://www.Senat.fr/europe/Convention>) (visité le 30 janvier 2003)

<sup>52</sup> Document de la Convention 496/03, *op.cit.*, p. 4

<sup>53</sup> J. Temple Lang and E. Gallagher (1), *op.cit.* p.5

directement à côté d'un un autre.<sup>54</sup> Egalement ; il est exprimé qu'il ne faut pas que le Parlement européen élise le président de la Commission. parmi les députés européens.<sup>55</sup>

« La Commission doit être pluraliste et collégiale, mais elle doit aussi être dirigée. L'autorité conférée par le surcroît de légitimité est un des garants de cette efficacité. »<sup>56</sup> En conséquence, il faut dire que, l'élection du président de la Commission par le Parlement européen ont des certains caractéristiques qu'il faut tenir compte.

## 2) Election par les Parlements nationaux

L'une des propositions concernant l'élection du président de la Commission est celle de son élection par les Parlements nationaux. Dans ce cadre, d'abord, nous allons expliquer l'importance d'une telle méthode d'élection et ensuite, nous allons voir les propositions concernant la méthode de nomination et d'élection.

Le débat sur l'élection de la Commission européenne et celui de son président est important. Il est aussi souhaité que la procédure d'élection reflète la construction fondamentale de l'UE. Si l'on dit que, l'UE et la Commission doivent se rapprocher aux citoyens, il y a une nécessité de se rappeler que les citoyens sont proches à leurs Parlements nationaux et, par conséquent, la Convention européenne doit assurer la participation des Parlements nationaux dans l'architecture européenne.<sup>57</sup> Autrement dit, la Commission et l'UE auraient la légitimité, si le président de la Commission serait élu par une procédure comprenant les Parlements nationaux. La participation croissante des Parlements nationaux servirait au renforcement de la légitimité démocratique de l'Union et également il rapprocherait les citoyens à l'Union. C'est pourquoi le président de la Commission doit être élu par les Parlements nationaux.<sup>58</sup>

<sup>54</sup>Document de la Convention 496/03, *op.cit.* p.4

<sup>55</sup>Document de la Convention 411/02, *op.cit.*, p. 6

<sup>56</sup> Document de la Convention 506/03, *op.cit.*, p. 3

<sup>57</sup> Document de la Convention 500/03, contribution 203, Bruxelles, le 22 janvier 2003, p. 2 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>58</sup> *ibid.* p. 2

Il y a un besoin de renforcer la légitimité démocratique de la Commission par la nouvelle méthode appliquée dans l'élection du président. Pendant le débat au sein de la Convention, il est proposé d'élire le président de la Commission, par un collège électoral comprenant les membres des Parlements nationaux et du Parlement européen. Mais ce collège électoral n'est pas une institution séparée. D'après la méthode choisie, le Conseil européen fait des arrangements nécessaires pour nomination des candidats.<sup>59</sup> Egalement, on a déclaré que le gouvernement de l'Etat Malte, apprécie les propositions sur le renforcement du rôle du Parlement pour obtenir le support de la société. D'après le gouvernement de Malta, le président doit être élu par un collège électoral qui comprend les membres du Parlement européen et ceux des Parlements nationaux.<sup>60</sup> La création d'un collège électoral se convoque seulement pour le but d'élire le président. Quand on parle d'un collège électoral, parmi les sujets à considérer, on peut citer l'équilibre entre le Parlement européen et les Parlements nationaux. L'élection, doit refléter le principe d'égalité entre le Parlement européen et la collectivité des Parlements nationaux. Au sujet de l'équilibre entre les Parlements nationaux ; il est proposé que, chacun soient considérés sur un même pied d'égalité, ayant le droit d'un vote. Par contre la différence de taille, parmi les Etats membres serait exprimé, reflété dans le Parlement européen.<sup>61</sup> Chaque Parlement national pourrait déterminer son propre processus du scrutin intérieur.<sup>62</sup> La participation supplémentaire des Parlementaires nationaux, va rapprocher davantage les institutions européennes et les citoyens.<sup>63</sup>

Il y a un compromis sur l'essentiel : la Commission doit refléter la nature double de l'Union, comme l'Union des Etats et des peuples ensemble. C'est-à-dire, cette légitimité doit venir du Parlement européen et des Etats membres. Donc, conférer un rôle partagé sur le Parlement européen et les Parlements nationaux auraient rempli les objectifs essentiels mentionnés. Cela renforcerait la légitimité double, dans les domaines européens et également nationaux. Un processus qui comprend les Parlements nationaux serait plus visible et accessible envers le public. Egalement,

<sup>59</sup>Document de la Convention 646/03, *op.cit.*, p. 6

<sup>60</sup>Document de la Convention 680/03, contribution 302, Bruxelles, le 11 avril 2003, p.5 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>61</sup>Chaque composant du collège, (le Parlement européen et chacun des Parlements nationaux) soit -cast- un seul vote, ou bien, il est possible de -split- leurs votes pour refléter leurs composition interne et -range of préférences-

<sup>62</sup>Document de la Convention 496/03, *op.cit.*, p.5

<sup>63</sup>Document de la Convention 680/03, *op.cit.*, p.5

d'après le système choisi, la participation des Parlements nationaux pourrait mieux refléter la diversité d'opinion des Etats membres.<sup>64</sup>

Quant à la méthode à retenir pour nomination, il y a des différentes propositions :

A propos des nominations: il est avancé qu'il y a des 3 méthodes, et chacun sont applicable ; a) nomination par un petit nombre d'Etat membre[5] b) par un pourcentage minimum du Parlement européen. C) par la combinaison de 2(ex : 3 Etats membres et %10 de MEPs).

Concernant les campagnes il faut prévoir un certain temps entre la nomination et l'élection. Il serait souhaitable que les candidats puissent avoir l'occasion de se présenter au media, dans les débats politiques et devant les Parlements ou leurs comités.

Il existe plusieurs choix de méthode d'élection comme, a)l'utilisation du système de vote transférable. B) un système à 2 tours, avec les deux candidats qui ont eu plus de voix au premier tours. (c) l'élection immédiate du candidat qui a eu plus de voix.<sup>65</sup> Il est proposé une autre procédure. Premièrement le Conseil européen nomme, à la majorité qualifiée, 3 ou 4 candidats pour la présidence de la Commission. Il peut nommer les candidats parmi les différents groupes politiques de l'UE. Ensuite, le Parlement européen va organiser des rencontres avec les candidats nommés. Le Parlement européen attribuera un vote préalable. Ce vote va montrer le niveau de support pour les différents candidats au sein du Parlement européen. Ensuite, une fois que le processus dans le Parlement est complet, les candidats devront obtenir le support des Parlements nationaux. C'est-à-dire les candidats auront la possibilité de se présenter aux Parlements. Finalement, chaque Parlement national va voter pour chaque candidat, et le candidat qui aura le plus de vote sera élu le président de la Commission. Il est indiqué que tous les Parlements nationaux doivent voter en même temps pour empêcher qu'ils s'influencent l'un de l'autre. Un tel système, est une manière d'attribuer un rôle active aux Parlements nationaux dans l'UE. Les Parlementaires de tout l'UE participeraient davantage dans le processus d'élection, que si le président était élu par le Parlement européen.

---

<sup>64</sup>Document de la Convention 496/03, *op.cit.* p.3

<sup>65</sup> *ibid.* p. 6

Ce processus public et de plusieurs étapes donnera aux citoyens et au Parlement le temps nécessaire pour discuter à propos des candidats, jusqu'à ce que la procédure se complète. La poste de présidence de la Commission est importante autant qu'elle ne pourrait pas être sujet de marchandage parmi les premiers ministres de l'UE.

Enfin il faut accepter que par la participation de Parlements nationaux, qui ont une vraie légitimité démocratique et qui sont plus proches aux citoyens, la confiance parmi des citoyens de l'Union va être renforcé.<sup>66</sup>

### 3) Election par le peuple de l'UE

Même si c'est assez peu, lors de la Convention, une autre proposition concernant l'élection du président de la Commission est exprimée : celle de l'élection par le peuple de l'UE. Dans cette partie, nous allons expliquer cette idée avec les idées en faveur et les idées opposées en la matière.

Quand on accepte l'utilité d'approcher les Parlements aux travaux de l'Union, il est beaucoup plus important d'approcher les citoyens européens à l'Union. Pour y arriver, on a avancé l'idée que le président de la Commission doit être élu par le peuple d'Europe comme aux Etats-unis. Par cette élection, les personnes parmi toute l'Europe auront l'occasion de penser à leur choix soigneusement. On en parlera dans toute l'europe. Par ex, dans les pubs de Killarney, les cafés à Palermo etc. Cette situation créerait une espace public européen, qui est défini dans la déclaration de Laeken. Il est important que tous les citoyens de l'Union, au moins dans chaque quatre ou cinq ans doit se discuter de façon similaire sur le même sujet. Comme cela, il sera possible de créer une identité européenne commune. Les visions alternatives seront représentées par différents candidats. Par exemple, quelques-unes seront exagéré, ou bien irréalisable. Néanmoins au fond, le débat se servirait à la connaissance des affaires européennes, et également les limites de l'Union. Autrement dit ; ils se seront doté des affaires européennes.

Il est exprimé qu'il y a au moins deux types de procédure pour le peuple, au niveau du choix du président. Le premier est l'élection directe du président sur un bulletin

<sup>66</sup>Document de la Convention 500/03, *op.cit.* p. 3

de vote séparé, mais le même jour de l'élection du Parlement européen. C'est le système utilisé aux Etats-Unis, qui préserve la séparation des pouvoirs entre la Commission et le Parlement. Une élection qui ne dépend pas de l'autre. Il est exprimé que, un président élu, c'est-à-dire un président qui est élu directement par les citoyens ne peut venir que d'un des grand pays comme l'Allemagne, parce que, dans de tels pays, car il existe un grand nombre d'électeurs. C'est une risque inévitable mais chaque changement politique comprend un pas inconnu. Mais, il est également possible que quelqu'un de petits pays qui parle des langues différentes puisse avoir la chance d'être élue. De même, comme l'anglais la langue le plus courant, un candidat d'un pays Anglophone aurait l'avantage en raison de la langue anglaise.<sup>67</sup>

La deuxième méthode est de permettre au Parlement européen d'élire le président de la Commission. En votant pour un membre du Parlement européen d'un parti particulière, l'électeur en question aura en temps choisi cette personne pour la présidence(une élection indirect par le peuple). Cette deuxième méthode est similaire de celle qui utilisée dans la plupart des pays européen(sauf la France). Néanmoins, il y a des difficultés pour la deuxième méthode. Le Parlement et la Commission pourraient devenir plus de partisan et moins d'avoir tendance à regarder impartialement l'intérêt de l'Union dans l'ensemble. Il y aurait difficulté particulière dans les secteurs comme la politique de concurrence, où la Commission exerce un rôle quasi-juridique. On ne voudrait pas que les décisions sur différents cas dépendent sur des préférences des majorités Parlementaires passagères, éphémère. Ce serait mieux de conserver la séparation formelle entre le Parlement et la Commission par l'élection du président dans un bulletin de vote séparée.<sup>68</sup>

*Les idées opposées en la matière:*

Il est claire qu'un président de la Commission directement élu, pourrait être une menace, non seulement pour le Parlement mais aussi pour le Conseil des ministres et du Conseil européen. Le Conseil européen a des pouvoirs et de l'influence qui augmente surtout dans l'identification de l'agenda européen. Il est probable que les premiers ministres ne seraient pas contents de voir un président directement élu,

---

<sup>67</sup>Document de la Convention 27/02, *op.cit.*, p. 36-38

<sup>68</sup> *ibid.* p. 37



comme un pouvoir concourant. A fin de surmonter cette difficulté, il serait probablement nécessaire de faire un accord politique inter-institutionnel pour délimiter les fonctions entre un président directement élu, le Parlement européen, le Conseil des ministres et les gouvernements nationaux, avant l'élection du président de la Commission.<sup>69</sup>

Ceux qui sont plus prudents pour l'intégration européenne craignent que l'élection du président de la Commission, accélérera le pas dans l'intégration européenne. Les candidats auront besoin de support. Pour cela ils peuvent promettre de ne pas utiliser certains pouvoirs ou bien de les utiliser. Ce qui est certain, c'est qu'un président élu ferait sentir aux citoyens européens, leur participation direct dans le Projet européen.<sup>70</sup>

Le président de la Commission actuelle n'est pas élu, cependant, cela lui donne certains pouvoirs. Il n'est pas lié aux promesses d'élection. Il peut agir indépendamment pour l'intérêt général européen, sans être lié aux blocs d'élection régionales ou nationales. Néanmoins, ce serait faux de penser qu'il ou elle se comporterait d'une manière démagogique, sans prend en compte l'intérêt général de l'europe. La solution peut être ; l'élection du président uniquement pour une période, c'est à dire, sans rénovation<sup>71</sup>

L'autorité et l'efficacité de la Commission pourrait être renforcé s'il est accompagné par une plus grande légitimité politique. L'élection du président de la Commission va contribuer à la légitimité politique nécessaire de la Commission. Egalement il va renforcer la confiance public et la transparence dans les dialogue politique aussi bien que le prestige et l'efficacité de l'UE. Dans une Union élargie le rôle de la Commission devient de plus en plus important comme, elle est l'organe supranational de l'Union qui définie les politiques à long-terme de l'Union en préservent le respect dans droit de l'Europe et la promotion de politique de cohésion des états membres de l'UE.

---

<sup>69</sup> *ibid.* p. 37-38

<sup>70</sup> *ibid.* p. 39

<sup>71</sup> *ibid.* p. 38

Pour finir nous pouvons dire que, même si nous acceptons que, l'élection du président de la Commission par le peuple de l'UE pourrait attribuer une grande légitimité pour le futur Union, cette proposition paraît peu probable.

## **CHAPITRE 2- LES POUVOIRS DU PRESIDENT**

### **A. Le pouvoir du Président dans la désignation et la nomination des commissaires**

Dans ce titre, d'abord nous allons essayer d'analyser le rôle du président dans la désignation et la nomination des commissaires, et puis nous allons continuer par les limites au pouvoir du président dans la désignation et la nomination des commissaires.

#### **1) Le rôle du Président dans la désignation des commissaires**

Avant que nous analysions les propositions avancées au sein de la Convention concernant la désignation des commissaires, nous allons voir la situation dans le traité de Rome, de Maastricht, d'Amsterdam et de Nice.

Une nouvelle mission est attribuée au président par la Convention, à propos de la désignation des commissaires. «La Commission n'est pas un secrétariat administratif mais un organe politique. Elle a été et est présidée par des hommes politiques, choisi par des dirigeants politiques, accepté par un Parlement politique. La diversité politique des chefs de gouvernement d'un côté, du Parlement de l'autre, fait le choix s'est porté et se portera encore longtemps sur des personnalités susceptibles de réunir un consensus. Le pluralisme politique de la Commission, évidemment indispensable, est assuré par le mode de désignation des commissaires, qui donne un rôle prépondérant aux gouvernements nationaux. »<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup>Document de la Convention 506/03, *op.cit.*, p.3



« Selon le traité de Rome, les membres de la Commission étaient désignés – d'un commun accord par les gouvernements des Etats membres- pour quatre années. Le Parlement n'avait donc pas son mot à dire, le président de la Commission non plus. Le traité de Maastricht avait établi une procédure d'approbation par le Parlement européen de la désignation de la Commission. Le rôle du président de la Commission dans la procédure de désignation des commissaires est lui aussi formalisé. »<sup>73</sup> Selon l'art. 158 nouveau ; une fois que les gouvernements désignent, la personnalité qu'ils envisagent de nommer président de la Commission, (après consultation du Parlement européen); ils désignent les autres personnalités qu'ils envisagent de nommer membres de la Commission, (en consultation avec le président désigné). Ensuite, les commissaires désignés sont soumis en tant que collège, à un vote d'approbation devant le Parlement européen. Après cette approbation, le président et les autres membres de la Commission sont nommés, d'un commun accord, par les gouvernements des Etats membres. Dans cette procédure le commun accord demeure le fondement de la nomination des commissaires.<sup>74</sup>

Un certain nombre de changements ont été faits au TCE en ce qui concerne la désignation du président et des autres membres de la Commission. Par le traité d'Amsterdam, la position du président est renforcée. Désormais, les nominations des gouvernements nationaux au collège doivent être faites par commun accord du président désigné. Il est prévu que, la Commission travaille sous le guide du président. Et dans une déclaration attachée au traité, on a affirmé que le président de la Commission doit utiliser un grand pouvoir de discrétionnaire dans l'attribution des tâches au sein du collège aussi bien que dans tout remaniement de ces tâches pendant la période d'activité de la Commission.<sup>75</sup>

Le traité de Nice apporte de nouveaux arrangements. Il exige le choix des commissaires sur la base des propositions faites par des Etats membres.<sup>76</sup> « Le traité

<sup>73</sup> Y. Doutriaux et C. Lequesne, *op.cit.*, p. 55

<sup>74</sup> J.Verhoeven, *Droit de la Communauté Européenne*, Bruxelles, Larcier, 1996(Précis de la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain, p. 170

<sup>75</sup>N.Nugent, (1) *The Government and Politics of the European Union*, New York, Palgrave, fourth edition, 1999, p.88

<sup>76</sup> l'art. 214/2 ; Le Conseil, réuni au niveau de chefs d'état ou de gouvernement et statuant à la majorité qualifiée, désigne la personnalité qu'il envisage de nommer président de la Commission ; cette désignation est approuvée par le Parlement européen.

de Nice prévoit que les décisions du Conseil relatives à la nomination du président de la Commission puis des membres du collège seront prises à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité. »<sup>77</sup>

La méthode courante pour nommer les membres de la Commission favorise la dépendance ou au moins la fidélité potentielle du commissaire envers le gouvernement qui l'a désigné. La mise en œuvre du vote à la majorité qualifiée, pour la désignation du président et du collège (une réforme importante à Nice) est un pas en avant. Il serait encore meilleur que le président élu soit capable de choisir ses commissaires selon la nécessité, sans qu'on ait à déterminer d'avance la taille du collège.<sup>78</sup>

On considère que « pour préserver ces caractéristiques dans une structure plus large, il est essentiel de renforcer l'autorité du président et de délimiter clairement la responsabilité individuelle des commissaires.[...] Le traité d'Amsterdam a renforcé les pouvoirs du président de la Commission. Sachant qu'il serait souhaitable, pour permettre au président de travailler efficacement avec un nombre accru de membres, d'aller plus loin dans cette direction. Le président devrait pouvoir influencer davantage sur la nomination et le choix des Commissaires. »<sup>79</sup>

Une Commission avec plus de 20 membres pourrait fonctionner seulement dans le cas où le président aurait le pouvoir discrétionnaire, pour nommer la moitié des membres n'ayant pas le droit de participer au processus décisionnel (au collège) où les décisions et les propositions se prononcent.<sup>80</sup> Mais c'est une question importante, parce qu'il semble *douteux que* les Etats membres acceptent un tel système à deux niveaux (c'est-à-dire, la moitié décide et le reste contribue seulement aux réunions en

---

Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée et d'un commun accord avec le président désigné, adopte la liste des autres personnalités qu'il envisage de nommer membres de la Commission, établie conformément aux propositions faites par chaque état membre.

Le président et les autres membres de la Commission ainsi désignés sont soumis, en tant que collège, à un vote d'approbation par le Parlement européen. Après l'approbation du Parlement européen, le président et les autres membres de la Commission sont nommés par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée. »

<sup>77</sup>Y. Doutriaux et C. Lequesne, *op.cit.*, p. 55

<sup>78</sup> S. Crossick and G. Grevi,(1) "The future of the Commission- one way independence?" the European policy center , 11 April 2002, p. 2 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

<sup>79</sup> J.L. Dehaene, D. Simon, R. Weizsöcker "Des Reformes profondes au nom d'une Union européenne élargie", ed. Hartmut , Le nouveau débat sur l'Europe, Nice, Presses d'Europe, 2002, p. 84

<sup>80</sup> E. Rhein,(1) "The case for a small Commission", the European policy center, 17 march 2000, p. 2 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

tant que Conseiller.). Il est possible que, cette situation cause des problèmes parmi les Etats membres.<sup>81</sup>

Lors de la Convention on a proposé l'idée que, le président de la Commission devrait avoir le droit de désigner ou de nommer les commissaires de façon autonome.<sup>82</sup> Le président de la Commission a également exprimé que, la Commission peut fonctionner avec 15 ou 50 commissaires, à condition que le droit de sélectionner les commissaires lui soit accordé.<sup>83</sup> Le président devrait avoir le droit de nommer les commissaires et d'opérer des remaniements au sein de son équipe. On estime que, « ces nouvelles prérogatives, feraient jouer à la Commission le rôle d'un gouvernement ».<sup>84</sup>

Par ailleurs, on a décidé que « le droit de nommer les commissaires serait garantie sur la base de propositions présentées par tous les Etats membres, en fonction de considération d'ordre géographique et politique, et il serait soumis à un double contrôle du Parlement et du Conseil européen. »<sup>85</sup> On a ainsi mentionné qu'il n'est certainement pas acceptable que le choix final d'un commissaire soit fait par le pays lui-même, mais le président de la Commission devrait choisir les commissaires parmi trois noms désignés par l'état membre.<sup>86</sup>

Pendant la Convention, une nouveauté est apparue. Il a été proposé la création d'un poste de commissaire adjoint, dépourvue du droit de vote, dans certains domaines politiques. La représentation de tous les Etats membres au sein de la Commission est ainsi assurée.<sup>87</sup> La Constitution prévoit que, «chaque Etat membre concerné sur la base du système de rotation, établit une liste de trois personnes parmi lesquels les deux sexes sont représentés, qu'il estime qualifiées pour exercer la fonction de commissaire européen. Parmi les trois personnes proposées, le président élu désigne les treize Commissaires européens choisis pour leur compétence et leur engagement

---

<sup>81</sup> E. Rhein,(1) *ibid.*, p. 2

<sup>82</sup> K. Lamers, «Pourquoi l'UE doit renforcer ses institutions », Quel avenir pour la Commission européenne ? The Philip Morris Institute, janvier 1995, p. 42

<sup>83</sup> European Policy Center, The Convention and beyond: The Commission and the Future of Europe-, 3/07/2003 ([www.europa.eu.int/futurum/documents](http://www.europa.eu.int/futurum/documents)) (visité le 30.07.2003)

<sup>84</sup> K. Lamers, *op.cit.*, p.34

<sup>85</sup> *ibid.* p. 42

<sup>86</sup> Document de la Convention 763/03, contribution 340, Bruxelles, le 26 mai 2003, p. 2 ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>87</sup> K. Lamers, *op.cit.*, p.43

européen et offrant toute garantie d'indépendance. Le président, les personnes désignées pour être membre du collège, y compris le futur ministre des affaires étrangères, ainsi que les personnes désignées pour être commissaires sans droit de vote, sont soumis collégalement a un vote d'approbation du Parlement européen. »<sup>88</sup>

Cependant, il est aussi indiqué que, « le fait d'accorder le droit de vote à certains commissaires et pas à d'autres nuit à l'efficacité et à l'acceptation politique de la Commission et, portant, au travail de l'UE dans son ensemble. Cela mettrait à mal la nature collégiale de l'institution qui est indispensable au bon fonctionnement de l'UE »<sup>89</sup>

Il y a également des autres propositions (même si assez peu) concernant la désignation des commissaires. Par exemple, on a proposé que, chaque Parlement national devrait élire son propre membre de la Commission,<sup>90</sup> et le commissaire participerait aux comités d'examen européen du Parlement national concerné. De plus, les Parlements nationaux auraient le pouvoir de destituer leur commissaire.<sup>91</sup> Dans ce cas là «le commissaire élu par le Parlement national, assiste aux travaux de la Commission d'examen des questions européennes du Parlement national qui l'a élu. »<sup>92</sup>

En conséquence, nous observons que le rôle du président de la Commission a de plus en plus augmenté de traité de Rome à la Constitution.

---

<sup>88</sup> Convention 797/1/03 , Rev 1, volume I, le 12 juin 2003. Texte de la partie I et de la partie II de la Constitution, p.23 (<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 19 novembre 2003)

<sup>89</sup> MEMO, la Commission se prononce sur le projet de Constitution européenne, Questions -réponses , Bruxelles, le 17 septembre 2003 (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 21.11.2002)

<sup>90</sup> Document de la Convention 773/03, contribution 347, Bruxelles, le 30 mai 2003 p.3 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>)(visité le 23 décembre 2003); voir également, Document de la Convention 851/03, Bruxelles, le 18 juillet 2003, p. 24

(<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>91</sup> Document de la Convention 773/03, *op.cit.* p.3 ; voir également, Document de la Convention, 851/03, *op.cit.* p. 24

<sup>92</sup> Document de la Convention 851/03, *op.cit.* p. 24

## 2) **Limites au pouvoir du Président dans la désignation et la nomination des commissaires**

Dans le cadre des limites exprimé, nous allons voir la nécessité de prendre en compte l'équilibre géographique et le rôle du Parlement dans la désignation des commissaires.

### a. **Equilibre géographique ;**

Les membres de la Commission sont les différents commissaires qui sont chacun chargé d'une mission particulière.<sup>93</sup> En désignant les commissaires, le président doit tenir compte de l'équilibre géographique et démographique par le président.<sup>94</sup>

Il est avancé l'idée que, la représentation doit être équitable, c'est-à-dire, les commissaires devraient être choisis de chaque région ou catégorie d'Etat.<sup>95</sup> Il faut souligner que, si on accepte la sélection des commissaires par le président, une clause aurait pu être ajoutée au traité prévoyant le président pour respecter l'équilibre géographique et également l'équilibre entre de grands et petits Etats membres.<sup>96</sup>

En constituant le collège «le président de la Commission peut opérer une distinction au sein du collège entre les commissaires ayant un portefeuille sectoriel et ceux qui sont chargés des fonctions ou de missions spécifiques. » Cela pourrait être fait par un système de rotation égalitaire.<sup>97</sup>

Dans le projet de la Constitution, « les règles de désignation des membres de la Commission sont également modifiées. Comme actuellement, le président de la Commission sera désigné par le Conseil européen, et cette désignation soumise à l'approbation du Parlement européen. Mais, alors qu'aujourd'hui les membres du collège sont désignés –sur la base des propositions faites par les Etats membres- par

<sup>93</sup> Contribution Franco-Allemande *op.cit.*, p.4

<sup>94</sup> *ibid.* p. 5 ; voir également, Document de la Convention 489/03(1), *op.cit.*, p. 4

<sup>95</sup> S. Crossick and G. Grevi (1), *op.cit.*, p.2

<sup>96</sup> *ibid.* p.2

<sup>97</sup> Document de la Convention 489/03,(1) *op.cit.*, p.4

le Conseil européen en accord avec le président de la Commission, le projet prévoit un nouveau système<sup>98</sup>

- Chaque Etat membre établira une liste de 3 personnes (ne pouvant être toutes du même sexe) ;
- Le président de la Commission choisira directement parmi ces 3 noms la personne appelée à faire partie de la Commission au titre de cet Etat membre.

Le collège des commissaires de plein exercice (dénommés « commissaires européens ») et celui des commissaires sans droit de vote (dénommés « commissaires ») seront ensuite soumis, comme actuellement, à un vote d'approbation du Parlement européen. »<sup>99</sup>

Par ailleurs, lors du sommet qui a eu lieu le 17-18 juin 2004, un changement important est fait concernant la désignation des commissaires. La nouvelle disposition de l'art I-26 paragraphe 2 s'agit d'un retour en arrière parce qu'en vue de ladite article « Le Conseil, d'un commun accord avec le président désigné, adopte la liste des autres personnalités qu'il envisage de nommer membres de la Commission. Le choix de celles-ci s'effectue, sur la base des suggestions faites par les états membres, conformément aux critères figurant à l'article I-25, paragraphe 4, et paragraphe 6, deuxième alinéa. » Par la suite, en vue de même article, « le président, le ministre des affaires étrangères de l'Union et les autres membres de la Commission sont soumis, en tant que collège, à un vote d'approbation par le Parlement européen. Sur la base de cette approbation, la Commission est nommée par le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée. »

#### **b. Rôle du Parlement dans la désignation des commissaires**

Le Parlement a des pouvoirs considérables sur la Commission. On voit que, « du fait de l'investiture du président et de l'approbation de la Commission par le Parlement européen, le contrat entre la Commission et les élus européens est très fort. »<sup>100</sup>

<sup>98</sup> H. Haenel, Le rapport du Sénat « vers un traité Constitutionnel européen », octobre 2003, Délégation pour l'Union européenne, N :3 2003-2004, p.20

<sup>99</sup> H. Haenel, *op. cit.*, p.21

<sup>100</sup> Document de la Convention 411/02, *op. cit.*, p. 6



Par exemple, lors de procédure de désignation des commissaires et du président de la Commission, il a un pouvoir essentiel. Selon le traité de Maastricht, comme la troisième étape du processus de désignation des membres de la Commission, selon la procédure concernée, le président et les autres commissaires sont soumis à un vote d'approbation du Parlement européen. Ce vote d'approbation « équivaut à une investiture ».<sup>101</sup> Le traité d'Amsterdam a donné au Parlement des pouvoirs plus fort.

On indique que «des améliorations sensibles sont apportées par Amsterdam dans le sens d'un renforcement des liens avec Parlement. Ce dernier interviendra à présent dès la première étape de la procédure, dans la mesure où il devra donner son approbation à la désignation de la personnalité envisagée pour présider la Commission. Puis, comme précédemment, le Parlement reviendra en fin de procédure, pour donner son approbation à l'équipe entièrement constituée. Le lien entre la Commission et le Parlement se trouve ainsi renforcé, allant dans le sens de l'affirmation d'une nature politique de la Commission, au détriment de son caractère exclusivement technocratique.»<sup>102</sup> Pour finir, nous voyons que le Parlement a toujours gardé (voire augmenté) son rôle indispensable.

## **B. Les Pouvoirs du Président dans le fonctionnement de la Commission**

Nous observons que le président a des pouvoirs important dans le fonctionnement de la Commission comme, dans l'attribution des sièges, dans le forçement d'un commissaire à démissionner et aussi dans l'organisation interne de la Commission. Dans ce cas là, nous allons voir ces sujets.

### **1) Attribution des Sièges**

Les Etats membres, lors de la signature du traité d'Amsterdam a émis une déclaration concernant le sujet d'un renforcement des pouvoirs du président pour attribuer ou ne pas attribuer des portefeuilles et des services aux membres de la Commission. Dans la déclaration annexée au traité d'Amsterdam (n.32), il est exprimé que, « relative à l'organisation et au fonctionnement de la Commission, le

<sup>101</sup> V.Constantinesco, R.Kovar, D.Simon, *op.cit.*, p.543

<sup>102</sup> L'université catholique de Louvain, le traité d'Amsterdam, espoirs et déceptions, 1998, p.124

président de la Commission doit jouir d'un large pouvoir discrétionnaire dans l'attribution des tâches au sein du collège, ainsi que dans tout remaniement de ces tâches en cours de mandat. » De même, nous voyons que « l'amélioration des prérogatives du président n'est pas une véritable innovation. Le règlement intérieur de la Commission, dans son article 3, lui reconnaissait déjà les pouvoirs nécessaires à une direction efficace. <sup>103</sup> « La nouvelle rédaction de l'article 217/2 TCE précise désormais que « les responsabilités incombant à la Commission sont structurées et distribuées entre ses membres par le président. Le président peut remanier la distribution de ces responsabilités en cours de mandat. Les membres de la Commission exercent les fonctions qui leurs sont dévolues par le président sous l'autorité de celui-ci. ». Cette possibilité reconnue au président de maîtriser la distribution des tâches, correspond parfaitement au nouveau rôle prévu à l'art 217/1 qui lui donne mission d'assurer la cohérence, l'efficacité et la collégialité de l'action de la Commission »<sup>104</sup>

En vue du traité de Nice, « désormais les portefeuilles seront distribués et structurés par le président entre les commissaires. Le président pourra les remanier en cours de mandat. Les membres de la Commission exerceront leur fonction *sous l'autorité du président* »<sup>105</sup> Selon l'article III-254 de la Constitution, « les responsabilités incombant à la Commission sont structurées et réparties entre ses membres par son président [...] Le président peut remanier la répartition de ces responsabilités en cours de mandat. »

## 2) Pouvoir de forcer un commissaire à démissionner

Les traités d'Amsterdam et de Nice ont augmenté l'autorité du président vis-à-vis du collège, en définissant les dispositifs formels d'un exécutif, directeur hiérarchique. Dans cette perspective il est, cependant, indicative que, si le président demande - ne décide pas- la démission d'un commissaire, cette décision exigerait -l'approbation collective de la Commission.

<sup>103</sup> Règlement intérieur de la Commission, 8 décembre 2000, p.26-34 : « le président peut attribuer aux membres de la Commission des domaines d'activités particuliers pour lesquels ils sont spécifiquement responsable de la préparation des travaux de la Commission et de l'exécution de ses décisions. Il peut également, à tout moment, modifier les attributions ainsi décidées »

<sup>104</sup> T. Georgopoulos, S. Lefevre, *op.cit.*, p. 603,604

<sup>105</sup> Y.Doutriaux et C. Lequesne, *op.cit.*, p. 59



En effet, il est douteux que le président exerce une vraie autorité sur les commissaires qui sont fondamentalement désigné par des gouvernements des Etats membres.<sup>106</sup> Par ailleurs, nous voyons que « traditionnellement un commissaire peut être déclaré à démissionnaire d'office par la Cour de justice, s'il ne remplit plus les conditions nécessaires à l'exercice de ses fonctions ou s'il a commis une faute grave. » L'article 216 TCE présente deux inconvénients principaux. D'une part, son champs d'application est limité : Elle ne vise que l'hypothèse d'une incapacité affectant le commissaire ou l'éventualité d'un manquement grave à ses obligations. D'autre part, elle est desservie par une procédure particulièrement lourde, puisque la cour de justice doit être saisie non par le président de la Commission mais par la Commission en tant que telle ou par le Conseil.<sup>107</sup>

Après qu'il select ses propres commissaires, le président aura l'occasion d'exercer plus efficacement, par les pouvoirs qui lui sont attribué par le traité.<sup>108</sup> Le président de la Commission, Romano Prodi, qui a pris ses fonctions en mars 1999, entend bien renforcer sa prééminence sur ses collègues, il a exigé d'eux la signature d'une lettre de démission en blanc dès leur prise de fonction. Le traité de Nice codifie cette pratique: désormais, le président de la Commission peut exiger la démission d'une commissaire, après l'approbation du collège.<sup>109</sup> Le traité de Nice l'a disposé afin de faciliter le respect par la Commission des orientations politiques définies par son président. D'après l'art 217/4 TCE « un membre de la Commission présente sa démission si le président, après approbation du collège, le lui demande. » Nous observons que cet article, malgré sa formulation, s'agit davantage d'une révocation que d'une démission. C'est-à-dire le commissaire ne semblant avoir aucune possibilité de contestation. Cependant le traité n'attribue pas ce pouvoir proprement au président. Car l'utilisation de ce pouvoir(prérogative) du président de la Commission est soumis à l'aval du collège. Il est ajouté que « la logique de cette limite au pouvoir du président semble se trouver dans la nécessité d'assurer, conformément à l'art 217/1 TCE, la collégialité de la Commission. »<sup>110</sup>

<sup>106</sup>G. Grevi,(1), *op.cit.*,p. 4

<sup>107</sup> T. Georgopoulos, S. Lefevre, *op.cit.*, p. 605

<sup>108</sup> G. Grevi,(1), *op.cit.*, p. 5

<sup>109</sup> Y.Doutriaux et C. Lequesne, *op.cit.* p.56

<sup>110</sup> T. Georgopoulos, S. Lefevre, *op.cit.*, p. 605

Pendant le débat au sein de la Convention, il est disposé qu'un membre de la Commission présentait sa démission si le président le lui demandait.<sup>111</sup> En vue de l'article III-252 de la Constitution, « en dehors des renouvellements réguliers et des décès, les fonctions des commissaires européens et des commissaires prennent fin individuellement par démission volontaire ou d'office. Un commissaire européen ou un commissaire présente sa démission si le président le lui demande. » Pour conclure, nous pouvons dire que le président exerce une autorité important dans la Commission en la matière.

### 3) Les Pouvoirs dans l'organisation interne de la Commission

Dans la Commission, le poste le plus prestigieux et le plus influent, du collège, est celui de la présidence. Bien que des décisions importantes de la Commission doivent être prises collectivement par les commissaires, le président est vraiment « *primus inter pares* » : il est le plus en avant, et habituellement le mieux connu des commissaires.<sup>112</sup>

«Les responsabilités du président de la Commission ont été renforcées par les traités successifs. La Commission doit désormais remplir sa mission dans le respect des orientations politiques définies par le président. »<sup>113</sup> « Le prestige comme l'efficacité de la Commission dépendent pour une bonne part de la personnalité de son président. »<sup>114</sup>

Des tâches importantes ont été attribuées au président : « Il devrait disposer des pouvoirs clairement définis pour organiser, coordonner et guider le travail de l'institution. »<sup>115</sup> Le président doit essayer de faire avancer l'UE et de donner un sens de la direction aux autres commissaires et, plus largement, à la Commission dans l'ensemble. Ce dernier rôle a été renforcé par le Traité d'Amsterdam, qui a ajouté le

<sup>111</sup> Document de la Convention 732/03, *op.cit.*, p. 8

<sup>112</sup> N. Nugent,(1) p.107

<sup>113</sup> Y. Doutriaux et C. Lequesne, *op.cit.* p. 58

<sup>114</sup> par exemple, Jacques Delors a apporté la vigueur et le dynamisme au poste. Cf :*ibid.* p.71 ; voir également, N. Nugent,(2) *At the Heart of the Union*, 2nd ed. New York : Palgrave/St. Martin's Press, 2000, p. 15

<sup>115</sup> J.L Dehaene, D. Simon, R. Weizsacker, *op.cit.*, p.84

suyant au TCE: « la Commission travaillera sous les conseils politiques de son président. »(article 219).<sup>116</sup>

Le renforcement du statut du président de la Commission est significatif dans le traité d'Amsterdam. Il est exprimé que, « l'augmentation du nombre des commissaires soulève des problèmes d'organisation interne. » Par exemple il y a le problème de répartition des tâches. « Actuellement, quatre commissaires se partagent les relations extérieures et la déclaration n.32 paraît plutôt orienter vers une concentration sur ce terrain. » Un autre problème concernant l'organisation interne est la cohérence des travaux au sein de la Commission.<sup>117</sup>

«Avant le traité sur l'Union européenne, les brefs passages consacrés par les auteurs au président de la Commission relevaient que le président, s'il n'était doté que d'attributions administratives et protocolaires, n'en jouait pas moins «un rôle politique de tout premier plan [...] Si l'on consulte le règlement intérieur de la Commission dans son ancienne version (celle du 17 février 1993 modifiée), on constate que les compétences du président étaient essentiellement administratives : il convoquait les réunions de la Commission, il arrêtait l'ordre du jour, il jouait un rôle en matière d'habilitation des commissaires individuels etc. »<sup>118</sup>

«La Commission obtient quelques améliorations concernant son statut politique. [...] Le renforcement de la position de son président devrait la rendre plus transparente et plus efficace.»<sup>119</sup> Avec la nouvelle procédure de désignation du président (la désignation par les états membres avec l'approbation du Parlement européen.), il a obtenu un poids politique plus grand au sein de son institution. Comme il joue un rôle déterminant dans la désignation de ses futurs collègues, son prestige à l'intérieur de la Commission a accru. Il est précisé que la Commission travaille dans le respect des orientations politiques de son président. « Le traité d'Amsterdam reconnaît au président de la Commission quelques pouvoir caractéristiques d'un premier ministre. »<sup>120</sup> Désormais, on constate que les membres de la Commission sont placés plus clairement qu'avant sous l'autorité d'un président dont le rôle est renforcé. La

<sup>116</sup> N. Nugent,(1) *op.cit.*, p.107

<sup>117</sup> Colloque Universités Paris I- Paris II – Bordeaux IV, le traité d'Amsterdam : Réalités et Perspectives études de droit des Communautés européennes. Editions A. Pedone, Paris, 1998, p.107

<sup>118</sup> S. Karagiannis,(1), *op.cit.* p.37-38

<sup>119</sup> *ibid.* p.37

<sup>120</sup> *ibid.* p.46

déclaration n.32 annexée à l'acte final de la CIG d'Amsterdam, « prend acte de la volonté de la Commission de procéder à une réorganisation de ses services de façon à « assurer une répartition optimale entre les portefeuilles traditionnels et les tâches particulières ». Ainsi, « la réduction du nombre de directions générales constituerait une nette amélioration, d'autant que l'inflation constatée en la matière a souvent correspondu au souci de confier à chaque commissaire un domaine d'action propre. ». On a ajouté que, dans cette vue, dans la déclaration concernée on « observe qu'il serait souhaitable de regrouper les relations extérieures sous la responsabilités d'un seul commissaire qui aurait le rang de vice-président. »<sup>121</sup>

Enfin, on peut dire le président de la Commission, doit être libre pour décider sur l'organisation interne de la Commission, sans négliger le principe d'égalité de tous les membres de la Commission.<sup>122</sup> Et elle doit assurer le fonctionnement efficace à la lumière du principe de collégialité.<sup>123</sup> Il le fait afin d'assurer la cohérence, l'efficacité et la collégialité de son action <sup>124</sup>. En assurant le fonctionnement efficace à la lumière du principe de collégialité, elle définit ainsi les orientations dans le cadre duquel la Commission exerce sa mission.<sup>125</sup>

---

<sup>121</sup> C. Blumann, *op.cit.* p.744,745

<sup>122</sup> Document de la Convention 719/03, *op.cit.*, p. 7

<sup>123</sup> *ibid.* p. 7

<sup>124</sup> Document de la Convention 732/03, *op.cit.*, p. 8

<sup>125</sup> *ibid.* p. 8

## **II. DEUXIEME PARTIE : LA COMPOSITION ET LES POUVOIRS DE LA COMMISSION**

La question de la composition et les pouvoirs de la Commission est l'un des sujets essentiels qui sont discutés lors de la Convention. Dans ce cadre, d'abord nous allons discuter la question de taille et de composition de la Commission ; Ensuite, nous allons continuer par le droit d'initiative de la Commission et enfin nous allons terminer par le pouvoir exécutif de la Commission.

### **CHAPITRE 1- LA QUESTION DE TAILLE ET DE COMPOSITION DE LA COMMISSION**

Dans cette partie, d'abord, nous allons analyser la question d'une Commission restreinte dans le cadre du débat suivi. Puis nous allons discuter la question d'une Commission grande. Et enfin nous allons terminer par la question de portefeuilles et des commissaires.

Mais avant d'entrer dans les détails, il faut faire un état de lieu en ce qui concerne la taille et la composition de la Commission.

Il est évident qu'avec l'élargissement, une réforme des institutions, surtout de la Commission est impérative. « Le Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999 a décidé de convoquer, pour le début de l'an 2000, une conférence des représentants des gouvernements des Etats membres afin de résoudre les questions institutionnelles qui n'ont pas été réglées à Amsterdam et qui doivent l'être avant l'élargissement ». Le mandat de la Conférence intergouvernementale est limité à quelque points dont la question de la taille et composition de la Commission « Un protocole adoptée au sommet d'Amsterdam prévoit qu'à la date du prochain élargissement, la Commission

se composera d'un national de chaque Etat membre (actuellement les cinq grands en ont deux), à condition que la pondération des voix ait été modifiée, soit par une double pondération des voix, soit par une double majorité. »<sup>126</sup>

Depuis le dernier élargissement européen, la Commission est composée de 20 membres, désignés en raison de leur compétence générale en offrent toute garantie d'indépendance.<sup>127</sup> Dans une Union élargie, le principal problème pour la Commission est celui de sa composition. « Depuis l'origine, la Commission a toujours été composée de 2 nationaux des Etats membres les plus peuplés et d'un national de chacun des autres Etats membres. »<sup>128</sup> L'application et l'adaptation de cette règle lors des élargissements successifs a conduit à une multiplication du nombre des commissaires: » ils sont devenus 20 avec l'arrivée des 3 nouveaux membres de l'Union au début de 1995, à la suite des référendums favorables. Même si on limite le nombre de commissaires à un par pays, la taille de la Commission s'en trouverait fortement accrue. ( Le traité d'Amsterdam n'avait pu réaliser la diminution du nombre des commissaires).<sup>129</sup>

Le traité de Nice contient des dispositions pour la Constitution de la Commission après l'élargissement de l'Union.<sup>130</sup> Il a limité la composition de la Commission à un commissaire pour chaque Etat membre.<sup>131</sup> Le traité prévoit de nouveaux arrangements. D'abord, à compter du 1er janvier 2005, les 5 grands pays (France, Royaume-Uni, Allemagne, Italie, Espagne) renonceront à leur deuxième commissaire.<sup>132</sup> Aux termes du traité de Nice, tant que l'Union a moins de 27 Etats membres, la Commission continuera à avoir un membre pour chaque Etat membre.<sup>133</sup> Lorsque l'Union comptera vingt-sept Etats membres, le nombre de commissaires deviendra inférieur à celui des Etats membres. Un protocole annexé au traité de Nice

<sup>126</sup> Communauté européenne, F. Lefebvre, Paris, 1999, p. 42

<sup>127</sup> l'art 213/1 du TCE

<sup>128</sup> Commission européenne, Le projet de Constitution : guide du citoyen, , task force avenir de l'Union et questions institutionnelles, p.16 ([http:// www.europa.eu.int/futurum/forum](http://www.europa.eu.int/futurum/forum)) (visité le 5 mars 2004)

<sup>129</sup> L. Cartou, J.L. Clergerie, A. Gruber, P. Rambaud, L'Union européenne, Paris, Dalloz, 3<sup>e</sup> édition, 2000, p. 84, 85

<sup>130</sup> Document de la Convention 514/03, *op.cit.*, p. 9

<sup>131</sup> Commission européenne, le projet de Constitution : guide du citoyen, *op.cit.*, p.16

<sup>132</sup> Y. Doutriaux and C. Lequesne, *op.cit.* p. 58; voir également ; Document de la Convention 345/02, contribution 122, Bruxelles, le 15 octobre 2002, p. 41 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 15 janvier 2003)

<sup>133</sup> Document de la Convention 448/02, contribution 165, Bruxelles, le 5 décembre 2002, p. 19 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 15 janvier 2003)



prévoit le principe d'une rotation égalitaire, dont les modalités seront arrêtées à l'unanimité par le Conseil des ministres. Les Etats membres seront traités sur un strict pied d'égalité. D'ici là, chaque nouvel Etat adhérent pourra disposer d'un national au sein de la Commission.<sup>134</sup> « La Commission estime qu'un tel collège sera en mesure de bien prendre en compte la diversité des préoccupations ou perceptions nationales au moment où un nombre important de nouveaux Etats membres rejoignent l'Union. Afin que la Commission puisse assumer ses fonctions exécutives avec efficacité, une structuration du collège sera cependant nécessaire dès l'adhésion de nouveaux Etats, autour des fonctions principales de l'Union. Les pouvoirs conférés au président de la Commission lui permettent de décider d'une structuration du collège appropriée pour maintenir l'efficacité de la Commission. Il est ainsi envisagé que, sous l'autorité du président, certains vice-présidents ou commissaires puissent coordonner l'action de leurs collègues, dans le respect du principe de collégialité. »<sup>135</sup>

La question de la taille de la Commission va au cœur de l'UE. C'est la Commission qui transforme l'UE en une Communauté des Etats, non égale au niveau de la taille ou du pouvoir de vote, mais égale au niveau de droit. C'est la Commission, avec son indépendance et ses pouvoirs de proposition, qui assure la majorité votant au Conseil et au Parlement acceptable.<sup>136</sup> La Commission, en tant qu'un organe de caractère supranational, il lui appartient d'exprimer l'intérêt général de la Communauté, également, étant une puissante machine administrative.

La question du nombre des commissaires et de la composition de la Commission avait été également discutée avant l'établissement de la Commission ayant 20 commissaires. Il a été déclaré que « la réforme de la Commission doit résoudre le problème du nombre idéal de commissaires dans l'UE à 20 et plus »<sup>137</sup> On a exprimé que l'accroissement du nombre des commissaires, « a rendu la collégialité plus formelle que réelle et la cohésion interne de plus en plus précaire. Le fonctionnement de la Commission à 17 membres (depuis 1986) l'a souvent montré,

<sup>134</sup> Document de la Convention 345/02, *op.cit.*, p.41, voir également, Document de la Convention 514/03, *op.cit.* p. 9 ; Y. Doutriaux and C. Lequesne, *op.cit.*, p.58 ; Document de la Convention 448/02, *op.cit.* p. 19

<sup>135</sup> Document de la Convention 448/02, *op.cit.* p. 19

<sup>136</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(3) "The future of the Commission", the European policy center 27 march 2002, p.5 ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

<sup>137</sup> K. Lamers, *op.cit.*, p. 34

malgré le prestige extérieur de son président, qui a permis de masquer ou de faire oublier nombre des faiblesses du fonctionnement intérieur. Le risque existe d'une dérive dans le sens d'une nationalisation des commissaires(ou de leur cabinet), risque qui ne peut que croître quand la collégialité et la cohésion interne s'affaiblissent. On peut légitimement avoir quelques inquiétudes pour la bonne marche de la prochaine Commission -à 20-, poursuivre en fonction de la même logique arithmétique pour les futurs élargissement serait suicidaire. »<sup>138</sup>

Etant donné que, la Commission représente l'intérêt communautaire comme cela est exprimé dans les traités, tout de même chaque Etats membre insiste d'avoir *leur propre* commissaire. Et par conséquent, ils souhaitent que la Commission soit entièrement représentative. Ils ne prennent pas en compte l'efficacité du travail de la Commission.<sup>139</sup>

La question d'indépendance de la Commission est un élément très important pour la Commission. La Commission exerce ses responsabilités en toute indépendance<sup>140</sup> « Chaque Etat membre s'engage à respecter l'indépendance de la Commission et à ne pas chercher à influencer les membres de la Commission dans l'exécution de leur tâche »<sup>141</sup> Pour assurer leur indépendance, les membres de la Commission sont nommés par l'accord commun des gouvernements des Etats membres.<sup>142</sup> Dans l'accomplissement de leurs devoirs, les membres de la Commission ne sollicitent ni acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'organisme.<sup>143</sup> Certains<sup>144</sup> affirment à juste titre que la Commission doit être indépendante et entièrement représentative. Mais, au contraire, ceci ne dépend pas du nombre et de la nationalité des commissaires. Les commissaires sont censés être « complètement indépendants dans l'exécution de leurs responsabilités ». Ils ne représentent donc pas les Etats membres mais l'intérêt de Communauté. Si on fait confiance à l'indépendance des

<sup>138</sup> E. Noël "Vers un nouvel équilibre des pouvoirs », Quel avenir pour la Commission européenne ? The Philip Morris Institute, janvier 1995, p. 66

<sup>139</sup> E. Rhein,(2) "The size of the EU Commission", the European policy center, 15 January 2000, p.1 ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

<sup>140</sup> Document de la Convention 732/03, *op.cit.*, p. 7

<sup>141</sup> *ibid.* p. 7

<sup>142</sup> E. Gallagher, J.T. Lang, (2) "what sort of European Commission does the EU need?", the European policy center, 14 February 2002, p.6 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

<sup>143</sup> *ibid.* p.4 ; voir également, Document de la Convention 732/03, *op.cit.*, p. 7; S. Crossick,(1) "what kind of future Commission", the European policy center, 11 march 2002, p. 1 ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

<sup>144</sup> E. Galagher et J.T. Lang sont anciens fonctionnaires de la Commission



commissaires, alors, il n'y a aucun besoin d'un avoir pour chaque Etat. Si non, les commissaires des grands Etats membres auraient une influence politique plus important, surtout dans une Union élargie, avec beaucoup de petits Etats membres.<sup>145</sup> La Commission doit être également indépendante de tous les Etats membres, tout en le représentant, si elle doit accomplir correctement ses rôles primaires de préparer des mesures dans l'intérêt de la Communauté entière, de sauvegarder les traités et de représenter la Communauté.<sup>146</sup>

On a avancée l'idée qu'il n'y a aucun besoin de pleine représentation, car cela n'affecte pas l'efficacité ou l'indépendance du collège. Au contraire, on doit assurer un collège d'une taille cohérente, avec la gamme des tâches à exécuter.<sup>147</sup> Ce qui est important; n'est pas la pleine représentation, mais une représentation juste, de sorte que les individus de chaque région ou catégorie d'Etat puissent faire partie du collège.<sup>148</sup>

Ceux qui sont pour une grande Commission ou une petite Commission sont tous d'accord sur un point: pour faire le travail pour lequel il a été créé, la Commission doit être indépendante et entièrement représentative. C'est par la suite que les opinions divergent. Ceux qui sont pour une petite Commission, indique qu'il n'est pas nécessaire d'avoir un commissaire par Etat, si on dit que, les commissaires sont indépendants. D'autres part, ceux qui sont pour une grande Commission ont exprimé qu'une Commission avec moins de commissaires que le nombre d'état ne peut pas être entièrement représentative : car ils représenteront les Etats qui les ont nommé. Un commissaire, toutefois intelligent et indépendant peut ou ne pas être au courant de tout les Etats membres (surtout quand il y a 27 ou plus d'eux). Il est inévitable que les commissaires ne soient plus au courant des intérêts et des besoins que de quelques Etats, qu'ils connaissent mieux. De plus une Commission sur laquelle un

---

<sup>145</sup> Par ailleurs, la Commission, pour exercer ses pouvoirs légaux (comme ; pouvoir de négocier des accords internationaux quand il est autorisé pour le faire sur la base des directives approuvées par le Conseil ; le pouvoir de décision sur la compatibilité avec le droit communautaire des aides d'Etat aux mesures d'industrie au sujet des compagnies d'Etat ; le pouvoir de décision sur d'autres cas en vertu de loi de concurrence de la Communauté ; et le pouvoir de déférer des Etats membres devant la Cour de Justice s'ils ne respectent pas leurs engagements aux termes des traités), elle doit être impartiale et indépendante. Cf : E. Gallagher, J.T. Lang,(2), *op.cit.*, p.6 ; S. Crossick,(1), *op.cit.*, p.1

<sup>146</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(2), *op.cit.*, p.1

<sup>147</sup> S. Crossick and G. Grevi,(1), *op.cit.*, p.2

<sup>148</sup> *ibid.* p. 2

quart des Etats membres n'ont aucun membre nommé ne peut probablement pas être entièrement représentative d'une Union très diverse de 27 Etats ou plus.

L'indépendance et la représentation ont des caractéristiques entièrement différentes.<sup>149</sup> L'indépendance est une nécessité mais non une condition suffisante pour une Commission efficace.<sup>150</sup> Les commissaires doivent être indépendants (qui signifie non seulement qu'ils ne doivent pas prendre des instructions, mais qu'ils ne doivent pas favoriser ou défendre les intérêts de l'Etat qui les a nommés) et les états membres doivent savoir que leurs soucis spéciaux, seront soigneusement pris en compte. Il est inévitable que, de temps en temps, ils regardent comme si ils n'ont pas pu équilibrer ces 2 fonctions correctement.<sup>151</sup>

## A. Les Débats Lors des Travaux de la Convention

### 1) Une Commission Restreinte

Dans une Union élargie, la question de taille de la Commission est devenue très importante au regard de l'efficacité et le fonctionnement de cette institution qui est moteur de l'Union. Il existe des très différentes opinions concernant une Commission restreinte.

Avant le dernier élargissement, la Commission comportait 20 membres, 2 nationaux pour chacun des 5 grands Etats, un national pour les dix autres. « Lors de la négociation des traités de Maastricht puis d'Amsterdam, plusieurs Etats membres ont jugé que la Commission pourrait être plus efficace si elle était moins nombreuse. Comme ils n'ont pu se mettre d'accord sur ce point, la question du nombre de commissaires a été renvoyée à plus tard dans la perspective des élargissements futurs. »<sup>152</sup> « Depuis la conclusion des négociations relatives au traité d'Amsterdam, il est implicitement convenu que le nombre des membres de la Commission européenne augmentera au fil des élargissements successifs. Pour des raisons

<sup>149</sup> E. Galagher, J.T. Lang,(3) *op.cit.*, p. 2

<sup>150</sup> *ibid.* p.2

<sup>151</sup> *ibid.* p.2

<sup>152</sup> Y. Doutriaux and C. Lequesne, *op.cit.* p. 57

compréhensibles, la plupart des Etats membres refusent d'envisager une Commission dans laquelle leur pays ne soit pas représenté. Mais la Commission n'est pas et ne doit pas devenir une assemblée de représentants nationaux. C'est une institution européenne tout à fait originale, qui a un rôle crucial à jouer, aussi bien dans la prise de décision qu'en matière de gestion. Elle doit donc rester efficace et opérationnelle, et être pleinement respectée ». <sup>153</sup> Il est aussi exprimé que, « Une Commission de plus de 30 membres alourdirait le fonctionnement des institutions. Le Conseil européen d'Amsterdam a renvoyé la question -à examiner en relation avec la répartition des votes au Conseil- avant l'entrée en vigueur du prochain élargissement ». Ainsi il est ajouté que, « le sacrifice éventuellement consenti par les grands Etats qui perdraient leur deuxième commissaire pourrait être compensé par un rééquilibrage de la répartition des votes au Conseil en leur faveur. » <sup>154</sup>

Regardant 25 années à venir, l'UE pourrait par la suite s'agrandir à environ 40 membres. Ceci implique environ 48 membres de la Commission si les règles actuelles de la nomination continuent à s'appliquer. (2 pour de grands Etats membres, 1 pour de petits membres.) Même si les grands Etats membres devaient renoncer à un de leurs commissaires, la Commission était toujours excessivement grande et impossible à manipuler avec 40 membres. <sup>155</sup>

Dans une Union élargie, limiter le nombre des commissaires est une nécessité. Dans une Union de six, il n'y avait pas de raison d'exclure quelqu'un, de plus il n'y avait pas d'égalité de représentation car les grands Etats avaient plus d'influence au sein de la Commission avec leurs deux commissaires. <sup>156</sup> Mais on affirme qu'il convient d'avoir moins de commissaires. Car plus il y a des membres, plus la propension à représenter les intérêts des Etats est grande. Or, le rôle originel de la Commission est de représenter l'intérêt communautaire, dès lors il doit y avoir en son sein moins de membres.

La Commission d'UE n'aura certainement pas besoin de 27 commissaires comme les chefs de gouvernement ont décidé à Nice. <sup>157</sup> De même, Michel Barnier <sup>158</sup> dans son

<sup>153</sup> J.L Dehaene, D. Simon et R. Weizacker, *op.cit.*, p.83, 84

<sup>154</sup> Y. Doutriaux and C. Lequesne, *op.cit.*, p. 57-58

<sup>155</sup> E. Rhein(1), *Op.cit.* p. 2

<sup>156</sup> S. Crossick, *op.cit.*, p.4

<sup>157</sup> E. Rhein,(2), *op.cit.*, p. 3

intervention du 17 décembre 2002, à Strasbourg concernant la composition de la CE, a proposé de rester dans le cadre de Nice. Il affirme que « dans un contexte où les institutions de l'Union exerceraient de nouvelles responsabilités, où la présidence du Conseil serait assurée de manière plus stable et plus efficace et où la Commission affirmerait son rôle dans l'exercice de la fonction gouvernementale, il conviendra de restreindre la composition de la Commission conformément aux modalités prévues par le traité de Nice. »<sup>159</sup> Il est également exprimé qu'« une Commission avec un commissaire par Etat –n'est pas viable- en ajoutant que toute légitimité démocratique donnée à la Commission ou à son président (par exemple: par une élection Parlementaire) aboutira à changer la nature de l'institution. »<sup>160</sup>

Dans le processus de la Convention, la Commission a eu le risque d'être coincée entre les grands Etats membres et le Parlement. C'est pourquoi, la question la plus importante à traiter est le rôle de la Commission.<sup>161</sup> Même s'il est avancé que la rotation des commissaires mettrait tous les pays sur une base égale,<sup>162</sup> il est évident qu'avec l'élargissement il y a une nécessité de limiter la taille de la Commission mais aussi celle-ci doit refléter le principe d'égalité.<sup>163</sup> Il faut accepter qu'en absence des pouvoirs concrets de déterminer et d'imposer les priorités du collège, le président de la Commission le trouvera plus difficile d'exécuter son rôle avec un grand nombre de commissaires. Dans cette perspective, une fois que le 27ème candidat joint l'UE, la décision à adopter, selon le protocole concerné de Nice sur l'élargissement, sera cruciale.<sup>164</sup>

Le dilemme entre la pleine représentation et l'efficacité est particulièrement sensible. L'idée d'élire un président politique de la Commission serait tout à fait contradictoire avec la représentation de tous les Etats membres dans le collège. Là, on se pose une question : dans un structure de type fédéral, tous les composantes, sont-elles également représentées dans le gouvernement ?<sup>165</sup>

---

<sup>158</sup> Michel Barnier, le commissaire pour la politique régionale.

<sup>159</sup> L'intervention du Michel Barnier du 17 décembre 2002, Strasbourg, p.3 ([http:// www. Asia-itc.org/comm/ Commissioners/barniers/document](http://www.Asia-itc.org/comm/Commissioners/barniers/document))(visité le 12.12.2003)

<sup>160</sup> Lamoussoure, bulletin quotidien Agence Europe du 6.9.2002, l'ancien ministre français aux affaires européennes

<sup>161</sup> S. Crossick,(1), *op.cit.*, p. 1

<sup>162</sup> J.T.Lang and E. Gallagher,(1), *op.cit.*, p.3

<sup>163</sup> Document de la Convention 697/03, *op.cit.*, p. 2

<sup>164</sup> G. Grevi,(1), *op.cit.*, p. 4

<sup>165</sup> *ibid.* p. 4

«Il est vital de fixer un nombre maximum de commissaires indépendamment de celui des Etats membres. Mais là, il y a une question à se poser ; comment est-ce que les moyens et petits Etats vont accepter de fixer un nombre maximum de commissaire qui reste inchangé quel que soit le nombre d'Etats membres ? La réponse donnée est que, le seul moyen est de –dénationaliser- la Commission, tant dans le choix des commissaires que dans son investiture. [...] Ce serait au président de désigner les autres commissaires, en consultation avec les groupes politiques du Parlement, et la Commission ainsi formée devrait recevoir la double investiture du Conseil et du Parlement ». <sup>166</sup> Cependant, certains <sup>167</sup> pense qu'il ne sera pas possible de couper tous les liens entre les commissaires et leur origine nationale. « D'abord, il n'est pas prévisible que les Etats membres acceptent de n'être représentés à la Commission que par hasard, au gré des préférences du président de la Commission. Ensuite la composition d'une Commission réduite doit comporter un dosage entre Etats membres. S'il n'est pas acceptable que les 4 ou 5 grands Etats n'y soient pas représentés, il ne sera pas non plus accepté par les autres de n'y figurer que tous les cinq ou dix ans. » <sup>168</sup>

La CE représente l'intérêt général, c'est pourquoi, une Commission à laquelle tout les Etats membres insisteraient d'avoir un commissaire de leur propre nationalité (d'avoir leurs propres commissaires), on peut y avoir l'impression que les Etats membres envoient leurs commissaires à Bruxelles, pour faire défendre leurs intérêts nationaux. Cette une idée qui ne correspond pas avec le rôle essentielle de la Commission européenne: la représentation de l'intérêt générale. <sup>169</sup> Nous avons parfois l'impression que les partisans d'une petite Commission voudraient revenir en arrière ou arrêter le temps à une époque où l'UE n'avait que six, neuf ou douze membres. <sup>170</sup>

Cependant, la satisfaction des Etats ne dépendent pas sur le nombre des commissaires. Par exemple, Schröder accuse la Commission d'être one-sided et

---

<sup>166</sup> E. Noël, *op.cit.*, p. 66-67

<sup>167</sup> Ben Fayot

<sup>168</sup> Document de la Convention 411/02, *op.cit.*, p. 5

<sup>169</sup> E. Rhein, (1), *op.cit.*, p. 2

<sup>170</sup> Document de la Convention 411/02, *op.cit.* p. 5

d'avoir une tendance anti-industrielle contre l'Allemagne, en dépit du collège entièrement représentative ayant deux commissaires allemands.<sup>171</sup>

On avait indiqué que; les représentants des Etats qui n'avaient pas nommé un commissaire pourraient être invités à faire leur opinion à la Commission.<sup>172</sup> Néanmoins, certains<sup>173</sup> sont contre cette idée, en disant que de tels représentants qui ne participeraient pas aux discussions ou obtenir les papiers internes seraient des témoins sans voix, suppliants, non égales au sein de la Commission.<sup>174</sup>

Quant à la question de rotation des commissaires, nous voyons que les règles de traité de Nice concernant, la nomination de la prochaine Commission, prévoient que, « tant que le nombre des Etats membres n'atteint pas vingt-sept, la Commission est composée d'un national de chaque Etat membre. Après l'adhésion du vingt-septième membre, le Conseil doit arrêter à l'unanimité de nouvelles règles de composition selon lesquelles le nombre des commissaires devra être inférieur à celui des Etats membres, les commissaires étant choisis sur la base d'une rotation égalitaire entre les Etats.<sup>175</sup> Il est vrai que l'égalité des Etats membres de l'Union européenne est un principe absolument de base qui devient bien plus important pendant que le processus de l'élargissement va en avant. Par exemple, la future forme et composition de la Commission européenne doivent refléter le principe d'égalité.<sup>176</sup>

Il faut souligner que, la clause permettant moins de commissaires que le nombre d'Etats membres est la disposition dont est le plus susceptible d'être objectée. On peut dire que cette clause a été convenue à Nice, et que le sujet ne devrait pas être reouverte. Mais ce-ci n'a été que partiellement traitée à Nice. A Nice, le problème global concernant le système de rotation à concevoir a été laissé non résolu. En fait, il semble impossible d'imaginer n'importe quel système réalisable de rotation des commissaires, qui maintiendrait l'égalité formelle entre les Etats membres et assurerait une Commission en juste proportion représentative.<sup>177</sup> Selon le système de rotation prévu dans le traité de Nice, théoriquement, tous les Etats membres doivent

<sup>171</sup> S. Crossick,(1), *op.cit.*, p.2

<sup>172</sup>G. Grevi et S. Crossick

<sup>173</sup> E. Gallagher et J.T. Lang sont anciens fonctionnaires de la Commission

<sup>174</sup> J.T.Lang and E. Gallagher,(1), *op.cit.*, p. 2

<sup>175</sup> H. Haenel, *op.cit.*, p. 20

<sup>176</sup> Document de la Convention 697/03, *op.cit.*, p. 2

<sup>177</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(2) *op.cit.*, p.11



être traités également. En outre, chaque Commission doit, autant que possible, refléter la Communauté dans l'ensemble. Selon certains,<sup>178</sup> cette solution est ouverte aux critiques sérieuses, car elle rendrait la Commission, pour la première fois, partiellement représentative. Alors, la Commission ne pourrait pas prétendre s'exprimer pour l'UE dans son ensemble. N'importe quand, il y aurait plusieurs Etats membres, qui, à la différence des autres, ne seraient pas représentés dans la Commission. Ils pourraient être peu disposés à accepter, ce que la Commission a proposé ou, plus sérieusement, ce que la Commission a pu avoir fait dans les limites des pouvoirs que la Commission elle-même est autorisée à s'exercer.<sup>179</sup> La Commission a un rôle unique, (celui de représenter l'intérêt communautaire) qui lui est attribué par les traités originaux.

Pendant le débat au sein de la Convention, nous avons vu que les opinions sont assez différentes à propos de la taille de la Commission. On a indiqué que quand il y aura moins de commissaires, avec un mécanisme de rotation automatique comme il est fixé dans le traité, discussion davantage sera réclamé.<sup>180</sup> « Mais la Convention doit prévoir pour l'avenir une solution pérenne équilibrée et efficace, qui soit susceptible de recevoir le soutien du plus grand nombre. Cette solution doit passer par l'instauration de règles de rotation claires, justes et comprises par tous. »<sup>181</sup>

Il est important que, la composition de la Commission doit continuer à respecter le principe de l'égalité totale entre tous les Etats membres. Ceci implique que n'importe quelle réduction du nombre devrait clairement être basée sur le principe de la rotation égale, de préférence, géré par un cycle, comme cela est actuellement le cas pour la présidence de Conseil.<sup>182</sup> Autrement, dans le cadre de traité de Nice, c'est-à-dire, quand l'Union comprend of 27 états membres, et le nombre de membres de la Commission devrait être inférieur au nombre d'Etats membres, les membres de la

<sup>178</sup> E. Gallagher et J.T. Lang sont anciens fonctionnaires de la Commission

<sup>179</sup> E. Gallagher, J.T. Lang, (2) *op.cit.*, p. 11

<sup>180</sup> Document de la Convention on the future of Europe end of term report, 9/9/2002 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

<sup>181</sup> Document de la Convention 837/03, contribution 373, Bruxelles, le 27 mai 2003, p. 2 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>182</sup> Document de la Convention 680/03, *op.cit.*, p. 4

Commission devraient être choisis selon un système de rotation basé sur le principe de l'égalité.<sup>183</sup>

Le principe de rotation égalitaire, est constitué de manière à refléter les équilibres politiques et géographiques européens et la diversité de tous les Etats membres.<sup>184</sup>

Dans sa contribution présentée à la Convention, une méthode est proposée: « Le système de rotation pourrait porter sur les 14 membres de la Commission, autres que le président. Afin de permettre une rotation équilibrée, satisfaisante à la fois pour les critères d'équilibres entre Etats membres et pour les critères démographiques, il est proposé de;

i) fixer à deux ans et demi le mandat de la Commission, afin d'accélérer la vitesse de rotation entre les différents pays.

ii) distinguer 3 catégories de pays: a) les six états les plus peuplés (Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie, Espagne, Pologne) b) les huit états moyennement peuplés (Pays-Bas, Belgique, Grèce, Portugal, République Tchèque, Hongrie, Suède, Autriche), c) les onze états les moins peuplés (Slovaquie, Danemark, Finlande, Irlande, Lituanie, Lettonie, Slovaquie, Estonie, Chypre, Malte, Luxembourg).

iii) prévoir que les pays les plus peuplés auraient toujours un représentant au sein de la Commission, que 4 autres commissaires représenteraient les 8 pays moyens, et 4 les 11 pays les moins peuplés.

Ainsi les pays dits –moyens- auraient un commissaire dans une Commission sur deux, et les pays dits –petits- dans au moins une Commission sur trois<sup>185</sup>

Il est indiqué que si les propositions de Nice pour une Commission tournante sont effectuées, le rôle unique de la Commission sera affaibli. La proposition pour avoir une Commission avec moins de commissaires que le nombre d'Etats membres est le défaut le plus important du traité de Nice.<sup>186</sup>

<sup>183</sup> Document de la Convention 489/03,(2) contribution 262, Bruxelles, le 28 février 2003, p. 3 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>184</sup> Document de la Convention 732/03, *op.cit.*, p. 7

<sup>185</sup> Document de la Convention 837/03, *op.cit.*, p. 3

<sup>186</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(2) *op.cit.*, p.2

En conséquence, il faut dire que l'efficacité et le fonctionnement de la Commission ne remplit pas avec les idées qui insistent d'avoir leur commissaire au sein de la Commission. Donc, il faut dire qu'il n'y a aucun consensus en ce qui concerne une Commission restreinte.

## 2) Une Commission Grande

Une autre idée avancée est de préserver un commissaires par état membre.

La Commission doit être indépendante et totalement représentative pour qu'elle puisse effectuer, la mission qui lui est attribuée par les traités. C'est la raison pour laquelle, la clause convenue dans le traité de Nice, (le nombre de membres de la Commission devrait être réduit au-dessous du nombre d'Etats quand l'UE aura 27 Etats membres) ne devrait pas être mise en oeuvre. La Commission est l'unique institution qui détient l'initiative de proposition, dans l'intérêt de la Communauté entière.<sup>187</sup>

A l'époque du traité de Maastricht, il était déjà discutée qu'une Commission d'une trentaine de membres dans laquelle le président n'est que de *-primus inter pares-* ne serait plus un exécutif, mais un comité Parlementaire, privé de cohésion, déséquilibré dans sa composition et alourdi dans son fonctionnement. Elle perdrait à la fois cohérence et crédibilité.<sup>188</sup>

Les dispositions de traité de Nice concernant la composition de la Commission n'est pas nécessaire pour l'élargissement. La décision de Nice, qui diminue le nombre des commissaires (inférieur au nombre d'Etats membres), est inexplicable. Il a été indiqué que, ce n'était qu'une partie de l'affaire raisonnable par laquelle les grands Etats membres ont renoncé à leur droit de nommer un second commissaire, en échange de l'augmentation de leurs voix au sein du Conseil. Il est déclaré que, la réduction du nombre de commissaires, nuirait aux attentes légitimes des Etats membres candidats. Ce serait un dommage à la structure de base de la Communauté.<sup>189</sup> Donc, la Convention est créée, pour considérer le futur cadre de

<sup>187</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(2) *op.cit.*, p.1

<sup>188</sup> E. Noël, *op.cit.*, p. 66

<sup>189</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(2) *op.cit.*, p. 2

l'UE, à Laeken, qui est en même temps une occasion pour la correction de la clause en question du Traité de Nice.<sup>190</sup>

Concernant la composition de la Commission, les Etats refusent de renoncer à leur commissaire même face à une expansion dramatique de l'UE vers l'est et à une Commission surchargée concomitante.<sup>191</sup> L'égalité garantie entre les Etats membres dans la composition et l'opération de la Commission doit être maintenue et le principe d'un commissaire par Etat membre, à condition qu'il soit en pleine égalité.<sup>192</sup>

Il est également proposé que, les membres de la Commission aient des droits égaux dans le processus de décision au sein du collège, et que la représentation égale des Etats membres soit garantie dans la composition de la Commission.<sup>193</sup> Certains Etats membres<sup>194</sup> et la Commission considèrent que la Commission devrait continuer à avoir un membre pour chaque Etat membre. De toute façon, ces dispositions (au sujet de la composition et de la nomination de la Commission) sont déjà présentes dans le traité de Nice.<sup>195</sup> Le principe d'un commissaire par Etat membre devrait être gardé.<sup>196</sup> Le président de la Commission a exprimé que, personnellement, il est en faveur d'une grande Commission qui assure qu'il y ait un commissaire par Etat membre, parce que, dans les Etats membres, le commissaire en question représente l'image de l'Europe. Il est surtout important d'avoir les commissaires de l'Allemagne, de France et de l'Angleterre. Il est aussi possible d'identifier les décisions prises par une Commission dépourvue des commissaires des grands Etats membres, comme injuste.<sup>197</sup>

Les personnes qui disent que le Conseil peut fonctionner avec 25 membres, qui sont tout sur un pied d'égalité, refusent pourtant d'envisager l'idée d'une Commission

---

<sup>190</sup> *ibid.* p. 2

<sup>191</sup> Document de la Convention 705/03, *op.cit.*, p. 5

<sup>192</sup> Document de la Convention 646/03, *op.cit.*, p. 7

<sup>193</sup> Par contre, Mr. Van der Linden does not agree to this point of the contribution., Document de la Convention 590/03, contribution 263, le 28 février 2003, p. 3 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>)(visité le 23 décembre 2003)

<sup>194</sup> Lituanie et Finland

<sup>195</sup> Document de la Convention 514/03, *op.cit.*, p.9; voir également, Convention 489/03,(2), *op.cit.*, p. 3

<sup>196</sup> Document de la Convention 489/03,(2) *op.cit.*, p.3, voir également, Convention 763/03, *op.cit.*, p. 2

<sup>197</sup> European Policy Center, *op.cit.*, p.2

qui compte 25 membres.<sup>198</sup> Ceux qui sont en faveur d'une grande Commission indiquent qu'il n'y a aucune raison pour empêcher qu'il y ait un commissaire par Etat membre, à condition de ne pas affaiblir le rôle de la Commission ou amoindrir son efficacité. Ils donnent l'exemple de l'Irlande qui est un petit pays, ayant 30 ministres de gouvernement.<sup>199</sup>

Il serait plus facile de réaliser le consensus, si chaque Etat pourrait avoir confiance dans l'indépendance et dans son rôle de représentant. (la Commission étant l'institution qui détient l'initiative de proposition).<sup>200</sup> Egalement, ce serait une erreur sérieuse d'avoir moins de commissaires que d'Etats membres, laissant quelques Etats membres sans représentants dans la Commission.<sup>201</sup>

Un lien a été établi entre le vote majoritaire et la pleine représentativité. Tous les Etats membres devront savoir si la Commission sera entièrement représentative (et s'il aura le droit d'initiative) avant qu'ils puissent d'une manière satisfaisante discuter les autres questions que la Convention devra considérer. Par exemple ; il serait plus facile d'obtenir l'accord pour se déplacer de l'unanimité à la majorité, sur n'importe quelle question si elle était claire que, la mesure en question serait proposée seulement par une Commission entièrement représentative. C'est une question qui doit être discutée et résolue définitivement dans la première partie de la Convention. Autrement dit, la disposition concernant la taille de la Commission serait un pas, probablement irrévocable pour l'UE.<sup>202</sup>

Ceux qui sont pour la représentativité entière dans la Commission ont souligné qu'« il faut reconnaître qu'il y a un rapport direct entre le principe en vigueur qui veut que chaque pays ait au moins un commissaire et la confiance des états membres dans la Commission. Il est tout à fait improbable que les petits pays acceptent que le rôle de la Commission soit maintenu s'ils n'étaient pas rassurés à l'idée qu'une personne parfaitement au fait de leurs intérêts et de leurs préoccupations les représentaient »<sup>203</sup>

Un Etat qui n'a aucun membre dans la Commission ne peut pas sentir de la même

<sup>198</sup> Federalist letter to the European Constitutional Convention. Nr.7 10 June 2003 (<http://Constitutional-Convention.net/uptotheminute>) (visité le 12. 12. 2003)

<sup>199</sup> Document de la Convention 790/03, *op.cit.*, p. 3

<sup>200</sup> J.T.Lang and E. Gallagher, (1) *op.cit.*, p. 2

<sup>201</sup> E. Gallagher, J.T. Lang, (2) *op.cit.*, p. 10

<sup>202</sup> *ibid.* p.2

<sup>203</sup> N. Ersboll, « L'élargissement : le problème n.1 », Quel avenir pour la Commission européenne ? The Philip Morris Institute, janvier 1995, p. 28

confiance, même s'il y a toutes les autres commissaires.<sup>204</sup> N'importe quel Etat peut, de temps en temps, ne pas être satisfait d'une conclusion tirée par la Commission. C'est pourquoi la Commission doit être indépendante, et elle doit avoir la confiance des Etats membres le plus possible. Là, il y a une question qui se pose: comment est-ce que un Etat membre peut avoir la confiance dans une Commission dans laquelle il n'est pas représenté?<sup>205</sup> Cette confiance serait possible seulement, s'il y a une représentation entière de tous les Etats membres au sein de la Commission, pour éviter toutes critiques vis-à-vis décisions prises par la Commission. Si non les Etats sans commissaires peuvent avoir des doutes au regard des décisions prises.<sup>206</sup> C'est pourquoi, les défenseurs d'une petite Commission rappellent dans ce cas précis qu'il y a une confiance mutuelle.

Néanmoins, la Commission est maintenant menacée par le Parlement et des trois grandes Etats membres. Parce qu'ils veulent restructurer l'Union de sorte qu'ils puissent la dominer.<sup>207</sup> On souligne que, les grands Etats membres souhaitent la diminution du rôle et de l'efficacité de la Commission. La meilleure manière serait de commencer par réduire sa taille afin de réduire son rôle, de sorte qu'il puisse déclarer sincèrement, que la Commission n'est ni indépendante ni d'ailleurs entièrement représentative.<sup>208</sup> La réduction de la taille de la Commission est prévue avec précision, pour affaiblir la Commission. Parce que, les 3 grands Etats membres ont insisté à Nice sur la clause réduisant la taille de la Commission, contre les objections des petits Etats, car ils ont la politique de réduire le rôle et l'influence de la Commission.<sup>209</sup> Ils ont pourtant bien l'occasion de défendre leurs intérêts au sein des autres institutions de l'Union.<sup>210</sup>

Une autre opposition à la clause du traité de Nice, est au sujet de la quantité croissante des petits Etats membres avec les élargissements successifs. En 1958 ils représentaient 50% de l'Union, en 2000 ils représentent 66 %.<sup>211</sup> Ainsi, il y a quelques risques politiques de réduire la taille de la Commission. Quand il y aura 21

---

<sup>204</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(2) *op.cit.*, p. 11

<sup>205</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(3) *op.cit.*, p. 3

<sup>206</sup> *ibid.* p.2

<sup>207</sup> *ibid.*, p.5

<sup>208</sup> *ibid.*, p.5

<sup>209</sup> *ibid.*, p.5

<sup>210</sup> *ibid.*, p.2

<sup>211</sup> E.Rhein., (1), *op.cit.*, p.1.



commissaires et 28 Etats membres, chaque Etat membre serait dépourvu de représentant dans la Commission pour 25% du temps.<sup>212</sup>

Une grande Commission serait plus forte et pourrait donc faire de meilleures propositions (largement basées et qui prendraient en considération des divers problèmes) qui sont maintenant faites par des Etats membres au sujets des deuxièmes et troisièmes piliers. En outre, une plus grande Commission pourrait également passer plus de temps à discuter des affaires d'UE avec les membres des Parlements nationaux, qui serait un grand avantage.<sup>213</sup>

Par conséquent, une Commission entièrement représentative est bien plus nécessaire dans une Communauté élargie par 10 nouveaux Etats membres inexpérimentés. C'est-à-dire, une Communauté considérablement élargie, serait beaucoup moins homogène que maintenant et les intérêts des Etats membres seront, donc, diversifiés.<sup>214</sup>

On donne un exemple qui compare la récente expérience du monde de l'entreprise et la taille de la Commission. "On pourrait penser à tort que le problème principal de la Commission réside dans sa taille. En réalité, c'est sa gestion qui pose problème." Il est exprimé que, "pour comprendre comment permettre à la Commission de mieux remplir sa fonction, il est utile de s'inspirer de la récente expérience du monde de l'entreprise. Cette expérience démontre qu'il est possible de réformer la Commission, de façon à ce qu'elle puisse mieux servir les intérêts de ses concitoyens. [...] Suite à la dérégulation des marchés mondiaux, la concurrence s'est renforcée. Pour offrir à leurs actionnaires un rendement suffisant, ces firmes durent se restructurer. Contre toute attente, la plupart d'entre elles ne réduisirent pas leur taille, mais concentrèrent mieux leurs activités et devinrent plus responsables, parfois à l'aide d'une nouvelle direction. Ces grandes firmes avaient compris que l'ennemi n'était pas leur taille, mais leur incohérence. »<sup>215</sup>

<sup>212</sup> Car, quand il y a 27 ou plus Etats membres et 21 ou peu de commissaires, il y aura 6 absents ou plus, quand la nouvelle législation affectant toute l'union est préparé. ; cf : E. Gallagher, J.T. Lang,(2) *op.cit.*, p. 6

<sup>213</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(3) , *op.cit.* p. 4

<sup>214</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(2) *op.cit.*, p. 6

<sup>215</sup> M. Becht, M. Dewatripont et P. Weil, "Commission impossible" Le nouveau modèle européen, volume 1 Institutions et gouvernance, Bruxelles, Institut d'études européennes, 2000, p.80

Quand on analyse la question de taille de la Commission, on observe un autre aspect: celui de situation de petits Etats membres: On exprime souvent que, la taille de la Commission a une importance, surtout au regard des petits Etats membres, mais, pour des différentes raisons. La méthode communautaire, qui s'assure que l'UE n'est pas dominé par les grands Etats membres rend nécessaire une Commission indépendante avec le droit d'initiative. Le rôle de la Commission est en effet particulièrement important pour protéger les intérêts des petits Etats membres.<sup>216</sup> C'est-à-dire, ceux qui sont en faveur d'une petite Commission<sup>217</sup> ne partagent pas l'opinion du reste<sup>218</sup> qui défend que chaque Etat membre doit toujours avoir un commissaire, en particulier, dans l'intérêt des petits Etats.<sup>219</sup> De même, pour protéger les intérêts des petits Etats, il n'est pas nécessaire d'avoir une Commission entièrement représentative. De plus l'examen légal fait par la Cour de justice européenne est une garantie suffisante pour que la législation communautaire soit appliquée comme il faut par les grands Etats membres.<sup>220</sup>

La Commission est seulement l'initiateur politique : ces propositions doivent être approuvées par le Conseil et le Parlement, le consensus est toujours recherché, même lorsque le vote à la majorité qualifiée s'applique. On indique qu'un collège de 25 membres ou plus, soutenue par un nombre semblable de « cabinets », est susceptible d'affaiblir l'institution. Et, en conséquence, il y aura un directoire des grands Etats membres.<sup>221</sup> D'autres part, il est avancée l'idée qu'une Commission entièrement représentative, avec le droit exclusive de proposer des mesures conçues dans l'intérêt de tous les Etats membres, est la seule manière dont de plus petits Etats membres peuvent être rassurés. Ainsi le vote à la majorité peut être acceptable même dans une Union élargie.<sup>222</sup> Surtout quand on accepte que les nouveaux adhérent sont la plupart de petits états avec peu de voix dans le Conseil.<sup>223</sup>

On constate que, les grands Etats n'ont pas besoin de nommer un commissaire, ils peuvent protéger leurs intérêts autrement,(ils ont déjà assez de voix au Conseil.)

<sup>216</sup> S. Crossick, (1), *op.cit.*, p.1 ; voir également, E. Gallagher, J.T. Lang, (2) *op.cit.*, p. 12

<sup>217</sup> S. Crossick est le directeur de European Policy Center

<sup>218</sup> Eamon Galagher and Lang sont anciens fonctionnaires de la Commission

<sup>219</sup> S. Crossick,(1), *op.cit.*, p. 1

<sup>220</sup> *ibid.* p. 1

<sup>221</sup> *ibid.* p.2

<sup>222</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(2) *op.cit.*, p. 8

<sup>223</sup> *ibid.*, p.6

Mais les petits Etats doivent obligatoirement avoir un commissaire à tout moment, particulièrement dans une Europe à 27 membres. Par conséquent, il serait naïf de penser que le protocole maintient l'égalité entre les Etats.<sup>224</sup> A condition qu'elle soit véritablement indépendante et entièrement représentative, la Commission est la seule institution qui fournit aux petits Etats membres une sauvegarde.<sup>225</sup>

La clause de traité de Nice, enlève la protection des petits Etats par la Commission pour la première fois dans l'histoire de l'UE. Les trois grands Etats veulent dominer les affaires de l'Union, et c'est juste pour cette raison que ce rôle important de la Commission se trouve de plus en plus menacé.<sup>226</sup> Il est également exprimé que, l'affaiblissement de la Commission ne réduirait pas les pouvoirs de la Communauté.

Si la Commission était affaiblie, les pouvoirs du Conseil et du Parlement seraient inchangés, mais les deux institutions seraient plus fortes vis-à-vis de la Commission. Comme tous les deux se prononcent à la majorité, il est d'autant plus important que les petits états membres soient représentés. Une Commission affaiblie pourrait être susceptible de prendre des directives du Conseil et du Parlement même sur les questions d'aide d'Etat et de concurrence, sur lesquelles la Commission doit être indépendante. Une Commission affaiblie aurait également des difficultés de faire des propositions. Donc, une Commission plus faible ne voudrait pas dire une Communauté plus faible, même si c'est ce que quelques Etats semblent le vouloir.<sup>227</sup> De plus, elle aura des difficultés pour déférer les grands états, devant la Cour de Justice.<sup>228</sup> Elle pourrait aussi avoir moins de volonté, pour imposer des règles d'aide d'Etat contre un grand Etat. C'est d'ailleurs ce que veulent certains grands Etats.<sup>229</sup>

Il est exprimé que les pouvoirs de la Commission de négocier les accords internationaux, de régler les aides d'Etat et des questions de concurrence, et d'apporter des Etats membres devant la Cour de Justice, soient altérée si un grand

<sup>224</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(3) *op.cit.*, p. 6

<sup>225</sup> *ibid.* p.5

<sup>226</sup> J.T. Lang and E. Gallagher,(1), *op.cit.*, p.2

<sup>227</sup> J.T. Lang and E. Gallagher,(4) "The Future of the European Commission" The European policy center, 19 June 2002, p. 3 ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

<sup>228</sup> *ibid.* p.3

<sup>229</sup> Les grands Etats peuvent mieux avoir, les moyens de plus grandes subventions. Une aide d'une petit Etat, à son industrie serait opposée à par de grands Etats si elle réussissait à attirer l'investissement ou à augmenter des exportations. ; cf : *ibid.* p. 3

Etat membre était impliqué.<sup>230</sup> Un Etat membre, en particulier un grand Etat membre, (parce que les grands Etats membres ont déjà critiqué les pouvoirs de la Commission concernant des aides d'Etat) ne doivent pas être tentés de refuser ou d'accepter, par exemple une décision de la Commission interdisant une aide d'Etat, pour la raison qu'elle n'est pas représentée sur la Commission. Puisque le risque est sérieux, le plan dans le Traité de Nice par rapport à qu'il devrait y avoir peu de commissaires que les Etats membres est peu réfléchi et malheureux, pas simplement par rapport au rôle proposition de la Commission mais également sa prise de décision et pouvoirs juridiques aux termes des traités.<sup>231</sup>

On avance l'idée que, la rotation des commissaires ne mettrait pas tous les pays sur une base égale. Un grand Etat membre sans le commissaire est en position très différente d'un petit Etat membre sans le commissaire. Le but de diminuer la taille de la Commission est d'augmenter la puissance des trois grands Etats membres. Il est souligné que tous les commissaires sont nommés pour représenter l'Union en entier.<sup>232</sup>

En conséquence, nous pouvons dire que les grands Etats sont pour une grande Commission pour des raisons d'affaiblir la Commission qui est l'organe représentant l'intérêt communautaire. Nous allons maintenant voir un autre sujet important dans une Union élargie.

### 3) La Question de Portefeuilles et des Commissaires

Avec l'élargissement le nombre de commissaire a de plus en plus augmenté. Cependant, malgré cette augmentation de commissaire, les fonctions de la Commission n'ont pas accru avec les Etats membres.<sup>233</sup> Par conséquent, il est devenu de plus en plus difficile d'identifier les portefeuilles substantives pour chaque commissaire. Autrement dit, il doit être reconnu qu'une Commission avec 25 (et plus) commissaires pourraient faire face au problème de ne pas avoir assez de

<sup>230</sup> S. Crossick,(1), *op.cit.*, p.1

<sup>231</sup> E. Gallagher, J.T. Lang, (2) *op.cit.*, p. 3

<sup>232</sup> J.T.Lang and E. Gallagher,(1), *op.cit.*, p. 3

<sup>233</sup> E. Rhein,(1), *op.cit.*, p. 1

portefeuilles à distribuer pour chacun.<sup>234</sup> Même une Commission de 20 membres a la difficulté de trouver les portefeuilles significatifs pour chacun de ses membres.<sup>235</sup> Dans la Haute Autorité du CECA, le champ de responsabilité d'un commissaire correspondait à une domaine assez bien définie de l'action communautaire. « Avec les élargissements successifs, l'effectif de la Commission a été porté à 20 membres, sans que les domaines d'intervention soient accrus dans les même proportions. Dès maintenant, le collège est trop nombreux pour assurer une répartition équilibrée des portefeuilles. »<sup>236</sup> « Pour sa part, la Commission considère elle-même qu'il n'existe en tout et pour tout qu'une douzaine de portefeuilles à répartir entre des commissaires trop nombreux. »<sup>237</sup> C'est pourquoi, il est exprimé qu'il y a une forte demande en faveur de la réduction du nombre des commissaires afin de permettre une répartition qualitative équilibrée des portefeuilles.<sup>238</sup>

On déclare que « faute d'avoir un champs d'action suffisamment étendu, ils seront tentés de s'occuper en priorité des affaires de leurs pays d'origine. Relayés par leur cabinet et les fonctionnaires qu'ils auront fait désigner, ces commissaires seront les vecteurs d'une renationalisation très nuisible à la cohésion d'une institution, où s'exercent déjà en permanence les précisions des Etats membres et des lobbies. Déjà trop complexe, le système interne de prise de décision n'en sera pas amélioré. »<sup>239</sup>

Dans la Commission actuelle, une portefeuille (élargissement) disparaîtra à l'avenir et deux pourraient facilement être fusionnées (culture et éducation, justice et affaires internes).<sup>240</sup> D'autres part, certains avancent l'idée que, la Commission aura besoin des portefeuilles additionnelles dans l'avenir. Avec un nombre de tâches croissant, provenant du troisième pilier, maintenant on a besoin davantage de commissaires sont nécessaires que dans le passé. De plus, la Commission devrait beaucoup plus être impliquées dans le deuxième pilier (Politique étrangère et de sécurité

<sup>234</sup> *ibid.* p.1 ; voir également, Document de la Convention 763/03, *op.cit.*, p. 2 ; J.F. Drevet, « L'Attitude des Etats membres », L'élargissement de l'union européenne, jusqu'ou ?, l'Harmattan, Paris, p.170

<sup>235</sup> E. Rhein,(1), *op.cit.*, p. 1

<sup>236</sup> J.F. Drevet,*op.cit.*, p. 170

<sup>237</sup>Y. Doutriaux and C. Lequesne, Les institutions de l'UE, Réflexe Europe, Paris, 4ieme édition 2001, p. 58

<sup>238</sup>Document de la Convention 737/03, contribution 323, Bruxelles, le 13 mai 2003, p. 6

(<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>)(visité le 23 décembre 2003)

<sup>239</sup> J.F. Drevet, *op.cit.*, p.170

<sup>240</sup> E. Rhein,(1), *op.cit.*, p.1

commune).<sup>241</sup> De la même manière, nous indiquons qu'il est possible de séparer quelques portefeuilles actuelles de la Commission, par exemple, en ce qui concerne le champ de l'énergie ; le commissaire d'UE partage la responsabilité avec celle du transport.<sup>242</sup> Egalement, dans la future Commission, la portefeuilles des affaires intérieures et celle de la justice devraient devenir les portefeuilles séparées.<sup>243</sup> Par conséquent, il y a une place pour un commissaire additionnel pour l'année 2005.<sup>244</sup>

Dans le cadre de la question de taille et de composition de la Commission, on ajoute également que (contre ceux qui disent que, comme il n'y a pas des portefeuilles suffisantes, la Commission doit être petite) les portefeuilles ne sont jamais du même poids, ni dans le gouvernement ni dans le travail, et là il n'y a aucun mal dans l'acceptation de cela. Ce qui est important c'est que la Commission soit crédible dans sa responsabilité de représenter l'intérêt communautaire. De tout façon, ce qui compte c'est l'efficacité de système<sup>245</sup> « La taille de la Commission ne devrait pas être déterminées en fonction du nombre d'Etats membres, mais en fonction du nombre de tâches qui lui sont confiées, c'est-à-dire dans 10 à 12 domaines politiques. »<sup>246</sup>

Pour finir, nous pouvons dire que dans le cas d'une grande Commission, on peut y avoir un problème de trouver assez de portefeuilles pour les commissaires.

## **B. La Solution Obtenue dans le Projet de la Constitution**

La solution trouvée dans la Constitution, pour la question de la taille de la Commission est la création d'un commissaire sans droit de vote.

« Le projet de Constitution propose de modifier, pour la Commission suivante, en 2009, la composition de la Commission de la façon suivante : le collège serait composé du président de la Commission, du ministre des affaires étrangères, qui aurait le titre de vice-président, et des treize –commissaires européens- sélectionnés

<sup>241</sup> E. Gallagher, J.T. Lang, (2) *op.cit.*, p.7

<sup>242</sup> E. Rhein,(2), *op.cit.*, p. 2

<sup>243</sup> E. Rhein,(2), *op.cit.*, p. 2

<sup>244</sup> *ibid.* P. 2

<sup>245</sup> E. Gallagher, J.T. Lang,(2) *op.cit.*, p.2

<sup>246</sup> K. Lamers, *op.cit.*, p. 42



selon un système de rotation égalitaire entre les Etats membres. Aux cotés de ces commissaires européens seraient désignés par le président de la Commission, des – commissaires- en provenance de tous les autres Etats membres dépourvus de droit de vote au sein de la Commission »<sup>247</sup>

Le projet de la Constitution laisse le traité de Nice s'appliquer jusqu'au renouvellement de la Commission qui interviendra en 2009. Mais, au lieu de laisser le Conseil définir le système qui s'appliquera après la phase transitoire où la Commission compte un national pour chaque Etat membre, le projet fixe d'ores et déjà les futures règles :

- La Commission comprendra quinze membres : son président, le ministre des affaires étrangères de l'Union, et treize membres ;
- Le collège ainsi constitué sera complété par des *commissaires sans droit de vote*, de manière à ce qu'il y ait un national de chaque Etat membre soit comme commissaire de plein exercice, soit comme commissaire sans droit de vote ;
- Un principe de *rotation égalitaire* déterminera quels Etats membres ont un national parmi les commissaires de plein exercice. Les règles de rotation seront fixées de manière à ce que chaque collège reflète « l'éventail démographique et géographique de l'ensemble des Etats membres de l'Union ». <sup>248</sup>

Par contre, un changement important a été fait concernant la composition de la Commission lors du CIG du 17-18 juin. D'après le nouveau texte de l'article I-25 ; la première Commission nommée en application de la Constitution est composée d'un ressortissant de chaque état membre. (y compris le président et le ministre des affaires étrangères qui sera l'un des vice-présidents.). A la fin du mandat de la Commission visée au paragraphe cité au-dessus, (à partir de l'année 2014) « la Commission est composé d'un nombre de membre, y compris son président et le ministre des affaires étrangères de l'Union, correspondant *aux deux tiers du nombre de ses membres*, à moins que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, ne décide de modifier ce chiffre. »

<sup>247</sup> Commission européenne, Le projet de Constitution : guide du citoyen, op.cit., p.16

<sup>248</sup> H. Haenel, *op.cit.*, p. 20

Pour conclure, il faut dire que dans la Constitution nous avons trouvé une solution appropriée pour l'Union élargie. Après avoir analysé la question de taille et de composition, maintenant nous essayerons d'analyser le sujet du droit d'initiative de la Commission qui est très important.

## CHAPITRE 2- LE DROIT D'INITIATIVE DE LA COMMISSION

Dans cette partie après avoir vu le contenu, nous allons examiner les limites du droit d'initiative.

### A. Le Contenu de Droit d'Initiative

Dans ce cadre, nous allons commencer par l'analyse de l'évolution du droit d'initiative de la Commission et puis nous allons passer au sujet de l'intérêt communautaire.

Le droit d'initiative est l'un des mécanismes essentiels, par lequel la Commission développe la politique de l'Union et elle prend des décisions politiques dans les pouvoirs limités qu'on lui accorde par les Traités.<sup>249</sup> « Le traité de Rome a confié à la Commission la responsabilité quasi-exclusive du droit d'initiative législative. [...]

Avec les révisions successives des traités, le monopole de l'initiative législative de la Commission couvre pratiquement l'ensemble du domaine communautaire (ce que l'on appelle le premier pilier).<sup>250</sup> On exprime l'idée que, « pour des raisons d'efficacité et afin d'assurer que les intérêts des différents Etats membres sont bien pris en compte au moment de la formulation des propositions, le droit d'initiative de la Commission doit être généralisé »<sup>251</sup> Lors de la Convention, on avance souvent l'idée qu'en ce qui concerne la Commission, on aimerait disposer d'une institution forte et indépendante dont le droit d'initiative soit renforcée dans toutes les matières

<sup>249</sup> C. F. Nothomb, texte approuvé à Bilbao en juin 2002, p.11

([http://www.europa.eu.int/futurum\\_forum/Convention/documents](http://www.europa.eu.int/futurum_forum/Convention/documents)) (visité le 19 novembre 2003)

<sup>250</sup> Document de la Convention 230/02, contribution 79, le 3 septembre 2002, p. 2  
(<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/>) (visité le 23 mai 2003)

<sup>251</sup> Document de la Convention 448/02, op.cit., p. 8

qui sont dans la compétence de l'Union.<sup>252</sup> «Il est important qu'elle continue à être le moteur de l'intégration, le défenseur du patrimoine commun et la garantie de l'intérêt général.»<sup>253</sup> Autrement dit, pour la mise en œuvre de la législation de l'Union<sup>254</sup> elle doit continuer à exercer un rôle moteur grâce à son droit d'initiative<sup>255</sup>, en tant que représentant de l'intérêt général.

Actuellement, dans la domaine de la PESC, la Commission dispose d'un droit d'initiative partagé avec les Etats membres.<sup>256</sup> On avance l'idée que, le privilège de l'initiative législative devrait appartenir à la Commission européenne, sauf dans la situation de PESC, à condition que, le haut représentant reste dans la structure du Conseil avec le droit d'initiative. Le haut représentant enverrait son initiative à la Commission européenne pour la considération de la compatibilité avec l'acquis communautaire. Et puis la Commission européenne se référerait sa position au Conseil dans une manière similaire à celle de la méthode classique de la Communauté.<sup>257</sup>

Voyons maintenant l'évolution du droit d'initiative de la Commission.

## 1) L'évolution

La Commission européenne est l'organe moteur de l'Union. La principale originalité de l'Union, réside sans aucun doute dans la Commission et son rôle d'initiative. Ce droit est l'un des pouvoirs essentiels de la Commission, agissant collectivement au nom de l'intérêt européen. Celle-ci doit avoir effectivement le monopole de l'initiative et de l'exécution des décisions.<sup>258</sup> La Commission est chargée de la responsabilité de proposer les mesures qui sont susceptibles d'avancer le développement de l'UE. Où la législation est envisagée, ce pouvoir de faire des propositions est exclusif à la Commission.<sup>259</sup>

<sup>252</sup> Document de la Convention 813/03, *op.cit.* p. 3

<sup>253</sup> Document de la Convention 690/1/03 *op.cit.*, p. 13

<sup>254</sup> Document de la Convention 719/03, *op.cit.*, p. 5

<sup>255</sup> Il est exprimé que les deux autres fonctions principales sont la garde des traités, l'exécution de la législation de l'Union. Cf : Convention 737/03, *op.cit.*, p. 6

<sup>256</sup> Document de la Convention 230/02, *op.cit.*, p. 3

<sup>257</sup> Document de la Convention 485/03, *op.cit.*, p. 3

<sup>258</sup> C. F. Nothomb, *op.cit.*, p.11

<sup>259</sup> N. Nugent, (1) p.117,118,119

La Commission joue un rôle central dans la Communauté européenne détenant le monopole d'initiative dans plusieurs domaines.<sup>260</sup> Le thème de droit d'initiative touche directement à l'équilibre des pouvoirs entre les institutions. On note que « l'octroi du droit d'initiative de la Commission trouve son origine dans l'expérience des Commissions bilatérales franco-britanniques dont disposait Jean Monnet. [...] Jean Monnet en avait retiré l'idée de confier à un organe désigné par les gouvernements, mais indépendant de ces derniers, la tâche d'identifier l'intérêt général de l'ensemble des pays et de proposer des solutions propres à le satisfaire. Transposée dans le système communautaire, cette idée revenait à confier à la Commission la tâche quasi-exclusive d'identifier l'intérêt général de la Communauté et de soumettre d'abord au Conseil, puis au législateur (depuis le traité de Maastricht), les propositions d'actes législatifs. »<sup>261</sup> Il est évident que « le droit d'initiative de la Commission (le droit exclusif de proposer des initiatives) a joué un rôle essentiel dans le succès de l'intégration européenne jusqu'à présent. Il permet en effet de tenir compte des préoccupations des différents Etats membres dans l'élaboration des politiques. »<sup>262</sup>

## 2) Intérêt Communautaire

En tant que représentant de l'intérêt général, il est essentiel de garder à l'esprit le rôle très particulier que le système actuel confié à la Commission.<sup>263</sup> « L'idée sous-jacente qui a conduit à confier à la Commission le monopole de l'initiative législative est que l'intérêt communautaire ne coïncide pas nécessairement avec la somme des intérêts nationaux des Etats membres. »<sup>264</sup> La Commission conserve une fonction

<sup>260</sup>Y. Doutriaux and C. Lequesne, *op.cit.* p.71

<sup>261</sup> Document de la Convention 230/02, *op.cit.*, p. 2

<sup>262</sup>MEMO/02/103, le 22 mai 2002, (<http://www.Europa.eu.int/rapid/pressReleases>) (visité le 21.11.2002)

<sup>263</sup> M. Barnier, « L'urgence européen », *Le nouveau débat sur l'Europe*, Nice, Presses d'Europe, 2002 p.241

<sup>264</sup> Exemples : chaque Etat membre pourrait avoir intérêt à augmenter ses quotas de pêche alors que la Communauté dans son ensemble pourrait avoir intérêt à réduire les quotas annuels afin de préserver ses ressources halieutiques à l'avenir ; Chaque Etat membre pourrait avoir individuellement intérêt à augmenter ses franchises ou dérogations fiscales alors que la Communauté dans son ensemble pourrait avoir intérêt à les réduire, voire à les supprimer ; cf : Document de la Convention 230/02, *op.cit.*, p. 3

naturelle de médiateur entre des intérêts nationaux et politiques parfois divergents. Au sein de la Commission, différentes tendances sont exprimées.<sup>265</sup>

Une Commission plus forte peut renforcer la capacité du Conseil à prendre des décisions et des mesures efficaces, en raison du droit d'initiative de la Commission. Et, par conséquent, afin de garantir le bon fonctionnement de l'ensemble du processus décisionnel de l'Union, le rôle de la Commission (qui représente l'intérêt général) est fondamental.<sup>266</sup> Le monopole de l'initiative législative confère à la Commission la responsabilité de refléter l'intérêt communautaire dans l'élaboration de ses propositions. En revanche, dans les cas où les Etats membres disposent d'un droit d'initiative partagé avec la Commission<sup>267</sup>, les Etats membres ont tendance à présenter des projets répondant à des préoccupations plutôt nationales. Dans ce cas, le filtre de l'intérêt communautaire joue un rôle important.<sup>268</sup> Donc, étant donné que, l'Europe devient plus diversifiée en s'élargissant, le traité Constitutionnel doit assurer une Commission européenne en tant que le moteur de la construction européenne.<sup>269</sup>

## **B. Limites du Droit d'Initiative**

Le pouvoir de décider par voie de règlements, de directives ou de décisions appartient, en règle générale, au Conseil. En utilisant ce pouvoir, ce dernier agit seul ou conjointement avec le Parlement. Néanmoins, il peut exercer ces pouvoirs seulement quand il y a une proposition de la Commission.<sup>270</sup> Presque toutes les dispositions du Traité qui accordent un pouvoir de législation au Conseil commencent avec la proposition de la Commission.<sup>271</sup> Rarement, la Commission ne dispose pas de ce monopole comme, concernant le titre IV du Traité CE. Dans ce cas là, la Commission partage, l'initiative avec les Etats membres. Mais aussi dans des dispositions spécifiques du traité telles que les modifications des statuts du système

<sup>265</sup> M. Barnier, *op.cit.*, p.241

<sup>266</sup> MEMO/02/103, le 22 mai 2002, *op.cit.*

<sup>267</sup> par exemple le titre VI TUE

<sup>268</sup> Document de la Convention 230/02, *op.cit.*, p. 3

<sup>269</sup> Document de la Contribution Franco-Allemande, *op.cit.*, p.4

<sup>270</sup> Communauté européenne, F. Lefebvre, *op.cit.*, p. 45

<sup>271</sup> J. Shaw, *Law of the European Union*, Palgrave, Houndmills, UK, 2000, p.117, 118.

européen des Banques Centrales ou les mesures à l'égard d'un Etat membre violant les principes fondamentaux.<sup>272</sup>

Même si, c'est à la Commission, qui détient le droit de faire des propositions, Le Conseil (art.208 (ex art:152) ) et, depuis le traité de Maastricht, le Parlement européen (art.192 (ex. art.138 B), al. 2, TCE ) sont munis du droit de solliciter des propositions à la Commission.<sup>273</sup>

Parmi de nombreuses pressions et influences auxquelles la Commission est soumise dans l'exercice de ses fonctions de déclenchement de politique, les plus importantes sont celles qui émanent du Conseil des Ministres. Quand le Conseil indique qu'il souhaite voir certaines propositions qui lui sont transmis, la Commission est obligée de lui répondre.<sup>274</sup> « En outre, le Conseil et/ou le Parlement européen utilisent parfois les dispositions d'un acte législatif pour inviter la Commission à présenter, avec ou sans délai déterminé, une nouvelle proposition législative. » Bien entendu, on exprime que, « cette "pression législative" qui s'exerce sur la Commission pour produire des actes juridiques ne réduit en rien la responsabilité politique de la Commission ni l'impact politique du contenu des actes proposés par la Commission. De même, la pression législative qui s'exerce sur la Commission n'exonère pas celle-ci de veiller, au moment de la présentation de sa proposition, au respect du principe de subsidiarité tel que prévu par l'article 5 du traité CE et par le Protocole annexe au traité d'Amsterdam. »<sup>275</sup>

Si la Commission est bien placée en ce qui concerne des initiatives et le développement de politique, il est encore mieux placé en ce qui concerne de l'initiative législative et le développement. Les deux autres institutions principales sont impliquées dans le processus législatif. Le Conseil et le Parlement, peuvent inviter la Commission à produire les propositions (le Conseil sous l'article 208 du TCE et le PE sous l'article 192) mais ils ne peuvent pas faire eux même le lancement des propositions. Le Parlement et le Conseil ont seulement la faculté de demander à

<sup>272</sup> Document de la Convention 230/02, op.cit., p. 2

<sup>273</sup> J. Verhoeven, op.cit., p.174

<sup>274</sup> N. Nugent,(1) op.cit., p.117,118,119

<sup>275</sup> Document de la Convention 230/02 , op.cit., p. 4



la Commission des initiatives législatifs spécifiques<sup>276</sup>. D'ailleurs, après qu'une proposition législative ait été formellement faite par la Commission, elle garde toujours une mesure considérable en main, parce qu'il est difficile pour le Conseil ou pour le PE de modifier la proposition concernée sans accord de la Commission : le Conseil peut seulement le modifier en agissant à l'unanimité et le PE peut seulement le faire dans des circonstances indiquées et seulement avec l'appui d'une majorité absolue de ses membres composants.<sup>277</sup>

Pendant la préparation des propositions politiques, la Commission fait l'utilisation considérable des sources externes et elle est souvent soumise à des pressions extérieures considérables. En préparant des propositions législatives, elle est ainsi accompagnée d'une période (processus) d'écoute et particulièrement lors de l'étape de pré-proposition, avant que la Commission ait formellement présenté sa proposition au Conseil et au PE. Dans ce processus, un vaste réseau des Comités consultatifs (qui ont été établis au cours des années) joué un rôle important. Toutes sortes d'autres acteurs, comprenant le Conseil de Ministres, le Parlement, les Etats membres, les groupes sectionnels, les autorités régionales et locales, et les sociétés privées essayent également de jouer un rôle dans le processus de politique. Ils le font ainsi en s'engageant dans les activités de préparation des -policy papers-, en publiant des exhortations et des recommandations et lobbying. De telles activités sont fréquemment faites pour exercer une pression politique sur la Commission. A partir des tout première discussion, la Commission doit noter ces voix extérieures au cours de préparation de ses propositions, pour qu'ils trouvent un grand appui et soient affectives dans les secteurs concernés. Les préférences politique des autres doivent être identifiées et, en cas de besoin elles soient adaptées.<sup>278</sup> « Tout au long de la procédure de décision du Conseil, tant que le Conseil n'a pas statué, la Commission peut modifier sa proposition. »<sup>279</sup> En modifiant sa proposition, la Commission tient compte des observations du Parlement, s'il a été consulté sur le texte de la

<sup>276</sup> L'article 208 du TCE : « Le Conseil peut demander à la Commission de procéder à toutes études qu'il juge opportunes pour la réalisation des objectifs communs et de lui soumettre toutes propositions appropriées. » ; cf : L'article 192/2 du TCE : « Le Parlement européen peut, à la majorité de ses membres, demander à la Commission de soumettre toute proposition appropriée sur les questions qui lui paraissent nécessiter l'élaboration d'un acte communautaire pour la mise en œuvre du présent traité. »

<sup>277</sup> N. Nugent, (1) p.117,118,119; voir également, Document de la Convention 230/02, op.cit., p. 3

<sup>278</sup> N. Nugent, (1) op.cit., p.117,118,119

<sup>279</sup> Doutriaux Yves et Lequesne Christian, op.cit. p.65

proposition, et ainsi des objections formulées par le Conseil.<sup>280</sup> Le monopole de l'initiative législatif ainsi conféré à la Commission est renforcé par le fait que sa proposition ne peut être amendée par le Conseil qu'à l'unanimité, alors que la Commission est en droit de modifier celle-ci à tout moment tant que le Conseil n'a pas statué(art.189 A, CE).<sup>281</sup>

Même si on dit que, la Commission a le droit d'initiative exclusive, « en réalité, la Commission exerce son droit d'initiative de manière exclusive dans un pourcentage très réduit de ses propositions ( entre 5 % et 10 % ). Dans les autres cas, la Commission se limite à transformer en acte juridique les obligations assumées par la Communauté sur le plan international, à proposer des "actes dus" en vertu du traité ou du droit dérive et a donner suite aux demandes de législation émanant du Conseil, du Parlement européen, des Etats membres et de l'ensemble des parties Intéressées (opérateurs économiques, syndicats, ONG, etc.). »<sup>282</sup>

On donne un exemple, concernant l'exécution du droit d'initiative de la Commission en 1998.<sup>283</sup>

**Exercice du droit d'initiative de la Commission en 1998 :**

	Nbre prop.	%
-Adaptation du droit communautaire à l'évolution des données scientifiques, économiques ou sociales (incluant les modifications du droit existant et la codification) *	129*	35 %
-Obligations internationales souscrites par la Communauté	118	31 %
-Réponse à une demande expresse des autres institutions, des Etats membres ou des opérateurs économiques	63	17 %
-Actes obligés prévus par le traité ou le droit dérivé	46	12 %
-Nouvelles initiatives de la Commission	18	5 %
	374	

<sup>280</sup> J. Verhoeven, op.cit., p.174

<sup>281</sup> *ibid.* p.174.

<sup>282</sup> Document de la Convention 230/02, op.cit., p. 4

<sup>283</sup> *ibid.* p. 5

\*Environ 15 % de ces propositions répondent également à des demandes des autres institutions et des Etats membres.

Les propositions de la Commission peuvent être petites ou grandes. Les initiatives de petite taille sont des actes législatifs préparés par la Commission pour l'adoption par le Conseil (selon le cas partagé avec le Parlement européen) selon les pouvoirs législatifs accordés par des Traités.<sup>284</sup>

La Commission a un pouvoir de discrétion en formulant des propositions politiques, bien que quelques limites lui soient imposées. Notamment, en faisant des propositions pour l'adoption des mesures concernant l'accomplissement du marché intérieur, la Commission a été tenue par l'article 15 du traité TCE, pour tenir compte des difficultés rencontrées par des économies plus faibles, pendant qu'elles se préparaient au marché intérieur.

Les < grandes > initiatives sont des propositions de la Commission pour les actions de l'UE dans un champ d'espace plus élargi. (peut-être le mieux connu est le livre blanc de la Commission accomplissant le marché intérieur)<sup>285</sup>

Lors de la Convention, on a décidé que, l'art 9-4 de la Constitution, « faisant référence au protocole relatif, donne un pouvoir d'information exhaustif aux Parlements nationaux en leur donnant un droit d'expression et de désapprobation des propositions formulées. En vertu de ce protocole, les Parlements nationaux sont systématiquement informés des propositions législatives. Chaque chambre dispose d'une voix. Dans le cas où les avis motivés sur le non-respect par une proposition de la Commission du principe de subsidiarité représenteraient au moins un tiers de l'ensemble des voix attribuées aux Parlements nationaux, la Commission est tenue de réexaminer sa proposition. Ce seuil est d'au moins un quart lorsqu'il s'agit d'une proposition de la Commission ou d'une initiative émanant d'un groupe d'état membres dans le cadre des dispositions de l'art III. 165 de la Constitution relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice. A l'issue de ce réexamen la Commission peut décider, soit de maintenir sa propositions, soit de la modifier, soit de la retirer. La Commission motive sa décision [...] L'originalité réside dans l'institution d'une

<sup>284</sup> J. Shaw, *op.cit.*, p.117, 118

<sup>285</sup> *ibid.* p.117, 118

initiative législative populaire.»<sup>286</sup> Pour conclure, il faut dire que par la disposition de Constitution, le rôle est attribué aux Parlements nationaux dans l'utilisation de ce droit.

### CHAPITRE 3- LE POUVOIR EXECUTIF DE LA COMMISSION<sup>287</sup>

Dans cette partie, à la suite d'une bref explication concernant le pouvoir exécutif de la Commission, nous allons essayer d'analyser la question du gouvernement européen. Puis nous allons tacher de voir la question de présidence de l'Union. Et enfin nous allons terminer par la question de relations internationales de l'Union.

Il est important de mettre en place un véritable pouvoir exécutif dans l'Union. « Donner à l'exécutif européen plus de stabilité, de lisibilité, de légitimité, de capacité d'impulsion - au service de l'intérêt des peuples d'Europe - correspond à un objectif largement partagé. »<sup>288</sup>

Dans le système institutionnel actuel les fonctions exécutives sont réparties entre le Conseil européen pour son pouvoir de l'impulsion, la Commission pour son pouvoir de proposition, le Conseil des ministres pour son pouvoir de décision. Les Etats membres participent aussi à cette fonction pour ce qui ne relève pas d'une mise en œuvre communautaire.<sup>289</sup> « Elle est chargée de l'exécution de la législation adoptée par le Parlement européen et le Conseil ainsi que de suivi et du contrôle de la bonne application des décisions du Conseil par les Etats membres. »<sup>290</sup>

En règle générale les fonctions exécutives de la Commission consistent davantage à surveiller et coordonner le développement des états membres, à établir les règles de base, à effectuer des investigations et à donner des règles sur les matières significatives.<sup>291</sup> Mais, les trois aspects des fonctions exécutives de la Commission valent une considération particulière qui sont: l'application du traité à des cas

<sup>286</sup> F. Chaltiel, « Une Constitution Pour L'Europe, An I De La République Européenne. », *Revue du Marché commun et de l'union européenne*, septembre 2003 (N.471), p495-496

<sup>287</sup> Nous n'allons pas discuter ici les pouvoirs réglementaires de nature exécutive de la Commission.

<sup>288</sup> Document de la Convention 320/02, contribution 108, Bruxelles, le 7 octobre 2002, p.4 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>)(visité le 15 janvier 2003)

<sup>289</sup> *ibid.*, p.5

<sup>290</sup> Contribution Franco-allemande, *op.cit.*, p. 5

<sup>291</sup> N. Nugent,(1), *op.cit.*, p. 123

particuliers, l'assurance de la gestion des clauses de sauvegarde des traités et la gestion des fonds communautaires.<sup>292</sup> « Le traité donne directement à la Commission des pouvoirs d'exécution mais cette institution dispose en outre de pouvoirs supplémentaires conférés par le Conseil pour assurer l'application d'actes pris sur la base du traité. »<sup>293</sup>

Dans sa toute première version, étant le « Haute Autorité » de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (signé en 1951), le traité s'est penché davantage vers sa nature exécutive en raison de son autonomie considérable. Quand la CEE a été créée en 1958, certains gouvernements des Etats membres ont posé à nouveau au sujet des conséquences de créer une institution très autonome. Ensuite la Commission a eu un mandat, une compétence ambiguë, avec des pouvoirs considérables dans quelques domaines (la politique de concurrence, proposition de fusionnement des entreprises, des aides d'Etat ...)<sup>294</sup>

La Commission exerce des responsabilités exécutives larges. C'est-à-dire, elle est étroitement impliquée dans la gestion, la surveillance et l'exécution des politiques de l'Union.<sup>295</sup> Comme l'Union a besoin d'un exécutif clairement défini et pleinement responsable, qui agisse dans l'intérêt général, il est important de simplifier les pouvoirs exécutifs de la Commission.<sup>296</sup> La fonction exécutive de la Commission est essentielle pour assurer la cohérence dans une Union élargie.<sup>297</sup> C'est la raison pour laquelle, « il convient à la fois de mieux cerner les diverses composantes des fonctions exécutives (fonction de coordination, fonction d'exécution, fonction de représentation) et de donner à ce "pouvoir exécutif européen" plus de légitimité, de lisibilité, de cohérence, d'efficacité et finalement de poids politique. »<sup>298</sup>

<sup>292</sup> Y. Doutriaux et C. Lequesne, *op.cit.* p. 66

<sup>293</sup> *ibid.* p. 66

<sup>294</sup> N. Nugent, (1) p.123; voir également, H. Wallace, *Making Policy in the EU*, New York: Oxford University Press, Oxford, 1996, p. 11

<sup>295</sup> N. Nugent, (1), *op.cit.*, p.123

<sup>296</sup> IP/03/563 date:23/04/2003. "Convention: Réaction de la Commission européenne aux propositions de réforme institutionnelle." (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>), (visité le 28.09.2003) p. 1

<sup>297</sup> *ibid.* p.1

<sup>298</sup> Convention 320/03, contribution 108, Bruxelles, le 7 octobre 2002, p. 5

## A. La Question du Gouvernement européen

Dans une communication de la Commission du 22.5.2002, on demandait si la Commission ambitionnait de devenir le gouvernement de l'Europe. Par ailleurs, « La question de gouvernement de l'Union ne figure ni dans la déclaration 23 annexée au traité de Nice ni expressément dans la déclaration de Laeken qui a lancé la Convention sur l'avenir des institutions européennes. »<sup>299</sup> Il est clair que, même si elle sera dotée d'une Constitution, et également ayant une forme plus politique, l'Union n'est pas un état, dont la souveraineté serait représentée par un Parlement et par un gouvernement responsable devant ce seul Parlement. L'Union est une Union de peuples et d'Etat. « Il est presque impossible de penser un gouvernement européen en dehors des habitudes et des paramètres de son propre système politique national. Or ni la Communauté ni l'Union ne sont des systèmes politiques nationaux, encore moins des Etats. Leur évolution ne les conduira pas inévitablement vers une forme étatique. Au contraire, on peut considérer l'Union et la Communauté comme une forme de société (ou de système) politique non- étatique. »<sup>300</sup> Là il y a une question qu'il faut se poser : « que manque-t-il actuellement pour qu'il y ait un gouvernement européen ? [...] Partons de l'idée simple qu'un gouvernement est un appareil institutionnel qui doit être à la fois efficace et légitime : il doit rendre service, décider, agir, en fonction de ses compétences et des attentes sociales ; il doit concentrer le pouvoir de représentation de l'Union vis-à-vis de l'extérieur ; pour que ses décisions soit appliquées et effectives, elles doivent être considérées comme émanant d'une autorité légitime, c'est-à-dire aujourd'hui, procédant d'une source démocratique. »<sup>301</sup> Le débat concernant la question d'un gouvernement européen a deux aspects : « Ceux, d'une part, qui estiment que le futur gouvernement ne pourra trouver sa source que dans l'actuel Conseil de l'Union européenne, revisité et amendé, et ceux qui, au contraire estiment que c'est l'actuelle Commission qui a vocation, demain, à devenir le futur gouvernement européen. »<sup>302</sup> On suggère aussi que la Commission sera le futur gouvernement avec la création du poste du ministre des affaires étrangères en tant que vice-président de la Commission. « Le

<sup>299</sup> V. Constantinesco, « La question du gouvernement de l'union européenne », Europe, Paris, juillet 2002, p.3

<sup>300</sup> *ibid.* p.3

<sup>301</sup> *ibid.* p.4

<sup>302</sup> *ibid.* p.4



rapatriement des compétences diplomatiques et économiques du Conseil à la Commission peut passer, dans un premier temps, par la décision de –fusionner les missions du Haut représentant chargé de la politique extérieure et de sécurité et du commissaire chargé des relations extérieures. [...] Ce mouvement conduirait alors à regrouper en un seul endroit, la Commission, les instruments d’une Europe puissance : la diplomatie et la politique étrangère, la conduite de la politique économique (y compris le pouvoir de sanctionner l’état qui manquerait aux obligations du Pacte de stabilité), l’aide au développement, dont la gestion a été largement transférée des états membres à la Commission, les négociations commerciales internationales (OMC) et environnementales (protocole de Kyoto), qui sont déjà menées par la Commission sur mandat du Conseil. On aboutirait ainsi à rassembler en une seule fonction, de type gouvernemental, l’autorité politique du Conseil et les moyens matériels et financiers de la Commission. »<sup>303</sup> Néanmoins, on a indiqué qu’« il a souvent été observé que la méthode communautaire procédait de la combinaison entre des instances de caractère supra-national et la présence active de gouvernements nationaux. C’est pourquoi il serait illusoire de confier le monopole de la fonction gouvernementale au seul Conseil ou à la seule Commission. Ce n’est que de leur coopération et de leur interaction que pourrait émerger un mode de gouvernement spécifique, correspondant à cette « république sans état » qu’est l’Union européenne. »<sup>304</sup>

En conséquence, il faut dire que comme l’Union n’est pas un Etat, il ne sera pas possible de penser la Commission étant le gouvernement de l’Union. Le fonctionnement et l’efficacité de l’Union réside sur sa triangle institutionnelle.

## **B. La Question de Présidence de l’Union**

Dans cette partie, nous allons commencer par l’analyse des arguments pour et contre à la création d’une présidence de l’Union. Ensuite, après que nous voyons la procédure de l’élection de ce président, nous allons terminer par la fonction et le rôle du président.

---

<sup>303</sup> *ibid.* p.4

<sup>304</sup> *ibid.* p.5

## 1) Les Arguments Pour et Contre à la Création d'une Présidence de l'Union

La Convention est unie sur le besoin de leadership plus forte dans l'UE. « Chacun s'accorde au sein de la Convention sur la nécessité de renforcer l'exécutif européen, lui donner plus de visibilité, une capacité de leadership accrue, une légitimité renforcée. »<sup>305</sup> En pratique, la dualité d'exécution a créé des problèmes, complexes. Au lieu de deux présidences (celle de la Commission et du Conseil) qui ont des compétences et des responsabilités différentes, on a proposé l'idée d'une présidence unifiée pour certaines raisons comme :

- Risque d'incohérence entre le président du Conseil européen et le président de la Commission, qui partagent tous les deux du pouvoir l'exécutif, (en particulier : lors de la préparation des décisions du Conseil européen, le suivi de ces décisions, la représentation de l'Union au niveau interne et sur le plan international). La coordination entre les deux têtes de l'exécutif pourrait se révéler difficile, et même conduire à une certaine compétition.

- Risque de complexité, d'une mauvaise visibilité vis-à-vis de l'opinion et au niveau international ;

- Une nouvelle perspective possible d'administration du poste de présidences (le président de l'Europe faisant partiellement double emploi avec le président de la Commission).<sup>306</sup>

Lors de la Convention, l'idée de la création d'un poste de présidence de l'UE, nommé par le Conseil européen est proposé. Afin d'être crédible, l'UE a besoin d'un représentant officiel, qui a le même statut, qu'un président n'importe quel Etat du monde et qui est apprécié par les chefs des Etats membres et le Conseil européen.<sup>307</sup>

Dans le respect des équilibres institutionnels existants, on propose d'instituer une présidence de l'Union regroupant les fonctions de président du Conseil européen et celles du président de la Commission. De même, la proposition d'un ministre des affaires étrangères regroupant les fonctions actuelles de haut représentant et du

<sup>305</sup> Document de la Convention 746/03, contribution 327, Bruxelles, le 16 mai 2003, p.3  
(<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 mai 2003)

<sup>306</sup> *ibid.* p.3

<sup>307</sup> Document de la Convention, 492/03, contribution 195, Bruxelles, le 17 janvier 2003, p.4  
(<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>)(visité le 23 décembre 2003)

commissaire chargé des relations extérieures, consolident également cette idée d'une présidence unique.<sup>308</sup>

Les grands Etats membres, sont pour cette idée de création d'une présidence de l'UE. De plus, ils ne veulent déléguer aucun pouvoir substantiel dans les affaires externes et dans la défense de l'Union. Une Union présidée tous les 6 mois, par un Etat membre (d'une importance internationale et de taille) différent, crée un problème de cohérence et de continuité, mais aussi de représentativité pour eux, tout en sachant qu'ils n'ont aucune influence dans le choix de ce président. Néanmoins, si l'UE veut avoir une voix unique sur la scène internationale, elle devrait être représentée par une personne bénéficiant explicitement la confiance de tous ou pour le moins d'une grande majorité des membres au Conseil européen. Pour cette raison; la proposition concernant une présidence de long terme des grands Etats membres est compréhensible et légitime.<sup>309</sup>

Il existe deux hypothèses concernant la présidence unifiée. « La première envisage d'intégrer la présidence de l'Europe et la présidence de la Commission, en les confiant à une même personne : le président de l'Europe. La seconde propose de maintenir la distinction entre un président de l'Europe à la tête du Conseil des ministres et le président de la Commission. » Concernant la première option, c'est-à-dire, l'idée d'une présidence de l'Europe<sup>310</sup>; qui exerce les présidences du Conseil européen et de la Commission; le président de l'Europe présiderait le Conseil des ministres et la Commission européenne. Il serait le –visage- de l'Union, tant sur le plan des relations extérieures (il représente l'Union vis-à-vis des pays tiers et dans le cadre des relations internationales) que sur le plan intérieur, vis-à-vis des citoyens européens. <sup>311</sup> Le Président aurait, dans le temps, une capacité d'impulsion, de proposition et de mise en œuvre des décisions prises par les institutions européennes.<sup>312</sup>

<sup>308</sup> Document de la Convention 746/03, *op.cit.* p. 4

<sup>309</sup> Document de la Convention 492/03, *op.cit.*, p.3

<sup>310</sup> c'est-à-dire, la présidence de l'Europe et la présidence de la Commission sont intégrées et exercées par la même personne.

<sup>311</sup> et également, il disposerait des services de la Commission pour l'exercice de ses attributions. Cf : P.Lequiller, assemblée nationale, délégation pour l'UE, 2 septembre 2002, p.1 (<http://registerconsilium.eu.int/pdf>) (visité le 12 décembre 2002) ; Document de la Convention 320/03, *op.cit.*, p. 7

<sup>312</sup> Document de la Convention 320/03, *op.cit.*, p. 3

Pourtant certains sont contre à la création d'un poste de la présidence de l'Europe. En ce qui concerne le Conseil lui-même, la Convention est tombée d'accord sur le besoin de stabilité et d'uniformité aussi bien sur la concordance entre les différentes formations.<sup>313</sup> Néanmoins, Selon certains, il est probable que, la majorité des membres de la Convention estime qu'il n'y a pas encore des conditions politiques pour l'unification de l'exécutif européen, et qu'il serait mieux de maintenir la dualité de l'exécutif.<sup>314</sup> C'est pourquoi, ils proposent « un délai de 2 mandats du Parlement européen, à moins que le Conseil européen ne décide à l'unanimité, d'une unification par anticipation. A l'inverse, il resterait possible de ne pas passer à la présidence unique dans le délai prévu si le Conseil européen le décidait par une majorité super-qualifiée (les cinq sixième des Etats membres représentant les deux tiers de la population de l'Union). »<sup>315</sup>

Cependant, la plupart ont pris la garde contre cette formule de présidence du Conseil qui pourrait diviser les grands Etats membres des plus petits Etats membres. La plupart semblent sceptiques sur la viabilité et de la cohabitation entre deux présidents au niveau d'UE. Il y a une opposition forte à la suggestion qu'un président exécutif devrait être créé à l'extérieur du Conseil européen, avec le pouvoir de diriger la Commission.<sup>316</sup>

D'autre part, il y a une opinion qu'une présidence permanente désignée par le Conseil européen aurait une bonne volonté de réduire au minimum la puissance de la Commission, pour renforcer la dimension intergouvernementale de l'UE, afin de transmettre plus de pouvoir aux plus grands Etats membres et ainsi de suite, ce qui conduira une pas en arrière, sur la route du processus d'intégration européenne. Ces soupçons des petits pays en particulier des pro-intégrationnistes sont également légitimes.<sup>317</sup>

« On prétend que l'UE devrait parler d'une seule voix reconnaissable par ses citoyens et par ses interlocuteurs externes. [...] L'idée que, en plus du président de la Commission –organe permanent de l'Union- il devrait y avoir un autre président, vrai

<sup>313</sup> Document de la Convention 524/03, contribution 219, Bruxelles, le 31 janvier 2003, p.2 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>314</sup> Document de la Convention 746/03, op.cit., p. 3

<sup>315</sup> Document de la Convention 746/03, op.cit., p. 3-4

<sup>316</sup> Document de la Convention 524/03, op.cit., p. 2

<sup>317</sup> Document de la Convention 492/03, op.cit., p.3

représentant de l'Union, qui présiderait le Conseil européen et aussi le Conseil, du moins dans quelques unes de ses nombreuses fonctions, n'est pas cohérente avec cette approche. »<sup>318</sup>

## 2) Procédure de l'élection

Dans la première hypothèse, (dans laquelle la présidence du Conseil et la présidence de la Commission sont exercées par une personne, le président de l'Europe), il est proposé que le président soit élu pour un mandat de cinq ans (non renouvelable) par le Conseil européen composé des chefs d'Etat et de gouvernement, confirmé par un vote d'approbation du Congrès européen, (composé de députés européens et de délégués des Parlements nationaux, et qui se prononce à la double majorité des Etats et de la population).<sup>319</sup> On note qu'« il ne peut être un Chef d'Etat ou de gouvernement en exercice et ne prend ses fonctions qu'après un vote d'investiture du Congrès, composé pour 1/3 de représentants du Parlement européen et pour 2/3 de représentants des Parlements nationaux. »<sup>320</sup> Néanmoins, le premier président devra être désigné par consensus. Une fois élu, le président constitue le présidium de l'Union, composé de 3 vice-présidents et de 6 secrétaires d'Union qui exercent leurs fonctions à plein temps.<sup>321</sup>

En ce qui concerne la deuxième hypothèse, dans laquelle la présidence de l'Europe et la présidence de la Commission demeurent distinctes, la proposition différente exprimée par Lequiller<sup>322</sup> est l'élection de ce président par le Conseil européen à la majorité des Etats et de la population.<sup>323</sup>

D'autre part, il existe des différentes propositions : le président de l'UE devrait être élu par le Conseil européen pendant 4 ou 5 années, à la majorité qualifiée *renforcée*<sup>324</sup> ou même par consensus. Une telle désignation assure un taux élevé de confiance au

<sup>318</sup> Document de la Convention 486/03, contribution 189, Bruxelles, le 15 janvier 2003, p.2 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>319</sup> Document de la Convention 320/03, op.cit., p. 7, voir également, P.Lequiller, assemblée nationale, op.cit., p.1

<sup>320</sup> Document de la Convention 320/03, op.cit., p. 7

<sup>321</sup> P.Lequiller, assemblée nationale, op.cit., p.2

<sup>322</sup> membre de la Convention

<sup>323</sup> Document de la Convention 320/03, op.cit., p. 7

<sup>324</sup> Par exemple  $\frac{3}{4}$  des Etats membres représentant  $\frac{2}{3}$  de la population globale d'UE

sein du Conseil européen pour le président, qui aura une collaboration très étroite avec ce body de l'Union. Une durée de 4 ou 5 ans fournit la période suffisante pour agir. La durée ne devrait pas coïncider obligatoirement avec la durée du Parlement européen et de la Commission. <sup>325</sup>

On a exprimé deux options : Le président intégré de l'Union a besoin d'une double légitimité du Conseil et du Parlement pour être nommé et soutenu dans l'ensemble. En cas de candidature rivale, l'élection devrait être faite à la majorité qualifiée.

Comme une première option: le Conseil européen, en décidant à la majorité qualifiée et suivant les résultats des élections Parlementaires européennes, propose le président. La proposition est confirmée ou rejetée par le Parlement à la majorité simple.

Comme une deuxième option: après les élections du Parlement européen, les Etats membres nomment un certain nombre de candidats. Un collège électoral est constitué d'un nombre égal de députés européens et nationaux. Le candidat qui assure une majorité est élu.

Le président de l'Union pourrait être démissionné sur la proposition du Conseil européen ou du Parlement européen si elle est confirmée par l'autre.<sup>326</sup> Le Conseil européen devrait être limité dans son choix par un processus spécifique pour la désignation des candidats, qui impliquerait d'autres acteurs politiques européens.<sup>327</sup>

La majorité des propositions est favorable pour un mandat de 5 ans (non renouvelable). Mais dans le document de la Convention. 746/03, « le dispositif prévoirait que le président serait élu pour une durée de 2 ans et demi. Il serait proposé par le Conseil européen et confirmé par un collège électoral composé de représentants du Parlement européen et des Parlements nationaux. Cette procédure de nomination conférerait au président le poids, l'indépendance et la légitimité

<sup>325</sup> Document de la Convention 492/03, op.cit., p.4

<sup>326</sup> Document de la Convention 524/03, op.cit., p. 3

<sup>327</sup> (par exemple : les candidats, pourraient avoir le besoin d'être proposé par au moins 5 Parlements nationaux, ou par un groupe, au moins de 1/10 des Membres de Parlement européen élus dans au moins 5 pays différents ou par une pétition populaire signée par au moins %3 d'électeurs dans 10 pays différents.) ; Ainsi, il devrait également exister un processus difficile, mais possible pour l'accusation du président, des dispositions pour l'offre d'emploi possible du bureau présidentiel., cf : Document de la Convention 492/03,op.cit., p.4



nécessaire pour représenter l'Union (une option alternative consisterait à donner au seul Parlement européen ce rôle de confirmation de la désignation du président). »<sup>328</sup>

De même, il est exprimé que, « le président qui est fondée sur la double souveraineté des peuples et des Etats, doit avoir à la fois la confiance du Conseil et celle du Parlement européen. C'est pourquoi ils proposent qu'il puisse être mis fin à son mandat par décision conjointe du Conseil européen (à la majorité des deux tiers de ses membres, représentant au moins les deux tiers de la population de l'Union) et du Parlement européen (statuant à la majorité de ses membres). »<sup>329</sup>

Il y a de grandes différences entre ces deux hypothèses au regard du rôle et de la compétence. En vue de l'hypothèse du maintien de deux présidences distinctes, (celle de l'Union et celle de la Commission), qui ne doit pas être méprisée, le Président de la Commission doit être élu par le Conseil européen, puis investi par le Parlement européen qui se prononce par un vote à la majorité simple de ses membres. La Commission est responsable devant le Parlement européen qui a le pouvoir de la renverser. En contrepartie, le Parlement européen peut-être dissout par le Conseil européen.<sup>330</sup>

### 3) La Fonction et le Rôle du Président

La création du bureau du président de l'UE serait un nouvel élément significatif dans le processus de l'intégration européenne: un nouveau symbole, une personnification de l'Union.<sup>331</sup>

Il est prévu que ce président aura une position prédominant dans des affaires extérieures. Au fond, le président devrait avoir les compétences du haut représentant pour le PESC avec des modifications possibles prévu par la Convention. Il devrait présider le Conseil de ministres pour des affaires extérieures et préparer son travail.<sup>332</sup> Egalement « le président aurait vis-à-vis du Conseil européen un rôle de - chairman-, de facilitateur de décision. A son niveau, il représenterait l'Union en

<sup>328</sup> Document de la Convention 746/03, op.cit., p. 4

<sup>329</sup> *ibid.* p. 3

<sup>330</sup> Document de la Convention 320/03, op.cit., p. 8

<sup>331</sup> Document de la Convention 492/03, op.cit., p.4

<sup>332</sup> *ibid.* p.4

interne, comme sur le plan international. Il aurait la responsabilité de la Commission selon les termes prévus par le texte du présidium. »<sup>333</sup>

Il est important de noter que la création de la fonction présidentielle, n'implique nécessairement pas un transfert des compétences des Etats membres vers l'Union. Le focus devrait être sur le changement du statut de la personne responsable de la représentation externe de l'UE.<sup>334</sup>

Dans la situation actuelle, c'est la Commission qui est chargé de la représentation formelle de la Communauté vis-à-vis de l'extérieur. Les pouvoirs et les responsabilités du Président sont liés au rôle des institutions qu'il préside.<sup>335</sup>

Ce président aura des pouvoirs très limités dans les affaires internes de l'Union où il devra coexister avec une présidence tournante, reformée, du Conseil. Il est important de lui donner quelques pouvoirs symboliques pour affirmer son statut du plus haut représentant de l'UE. Par exemple, le président devrait formellement présider les réunions du Conseil européen ; il devrait avoir le droit d'assister à n'importe quelle réunion du Conseil de Ministres et il devrait avoir l'obligation de signer tous les textes législatifs d'UE au cours d'une période définie après leurs adoption définitive par les corps législatifs de l'Union.<sup>336</sup>

On déclare que, « l'hypothèse de la présidence unique de l'Union ne s'agit en effet nullement de revenir sur la répartition des rôles qui doit rester la règle de base régissant les institutions, et en particulier le domaine législatif : la Commission propose, le Conseil et le Parlement décident. L'institution d'un président unique ne changera rien à cela.<sup>337</sup> « Ce président n'aura en effet pas de pouvoir de décision propre au nom de l'Union. Les décisions continueront à être prises collégalement au sein du Conseil et de la Commission, conformément aux règles de l'Union. »<sup>338</sup> « La mise en place de cette présidence de l'Europe ne remet pas en cause la méthode communautaire. »<sup>339</sup> Il faut souligner que l'on est dans le domaine exécutif

<sup>333</sup> Document de la Convention 746/03, op.cit., p.4

<sup>334</sup> Document de la Convention 492/03, op.cit., p.4

<sup>335</sup> Document de la Convention 320/03, op.cit., p. 7

<sup>336</sup> Document de la Convention 492/03, op.cit., p.5

<sup>337</sup> Document de la Convention 746/03, op.cit., p. 4

<sup>338</sup> *ibid.* p. 4

<sup>339</sup> P. Lequiller, assemblée nationale, op.cit., p.2

s'agissant du rôle du président de l'Union, non dans le champ législatif. (La représentation de l'Union, l'animation de la politique étrangère, la présidence du Conseil européen, la mise en œuvre de ses décisions). C'est parce que le champ de l'exécutif communautaire s'est fortement renforcé depuis Maastricht que l'on a besoin d'une présidence stable en tant que -leadership- communautaire.<sup>340</sup>

Le président d'UE doit refléter le rôle du *primus inter pares* au sein du Conseil européen et être sur un pied d'égalité avec le président des Etats-Unis, de la Russie ou de la Chine. Le président de l'UE doit être évident et son bureau devrait avoir un certain prestige. Une Union européenne avec un « président de l'Europe » permettra davantage sa reconnaissance par les citoyens européens et par le monde international. Le président d'UE devrait avoir à sa disposition un petit secrétariat qui lui fournisse l'aide personnelle et le Conseil politique.<sup>341</sup>

A travers le Président de l'Europe, la Commission est renforcée dans son rôle d'impulsion et d'exécution. Son monopole d'initiative est confirmé. Cette conception intégrée (du président de l'Europe), transcende l'opposition entre la légitimité nationale et la légitimité européenne. Il appartient au Président de l'Europe d'assumer et de conjuguer cette double légitimité. « Dans cet esprit, il s'appuie dans l'exercice de ses fonctions sur les services de la Commission et sur les services du secrétariat du Conseil, selon les domaines de compétence concernés. Pour exercer sa mission en toute indépendance, le Président de l'Europe ne vote pas, ni au sein du Conseil européen, ni au sein de la Commission. »<sup>342</sup> Le Président de l'Europe exerce la présidence du Conseil européen et s'appuie sur les services du Secrétariat général du Conseil. Il joue un rôle d'impulsion en contribuant à définir les orientations politiques fondamentales de l'Union. Il est le « visage » de l'Europe et assure la conduite de la politique étrangère de l'Union.<sup>343</sup>

La présidence unie renforcera la légitimité et l'efficacité de ce triangle institutionnel. Une même personne exercera la présidence du Conseil européen et de la Commission.<sup>344</sup>

<sup>340</sup> Convention 746/03, op.cit., p. 4

<sup>341</sup> Document de la Convention 492/03, op.cit., p.6

<sup>342</sup> Document de la Convention 320/03, op.cit., p. 7

<sup>343</sup> *ibid.*, p. 10

<sup>344</sup> *ibid.* p.7

On avance souvent l'idée qu'une «présidence unique ne constitue pas une révolution mais une étape importante pour l'efficacité de l'Union, au service de l'intérêt commun. Ni intergouvernementale, ni supranational, elle est d'inspiration communautaire, à la confluence de la double nature de l'Union. »<sup>345</sup> Il est ainsi mis fin au système de présidence tournante de l'Union, qui n'est plus viable dans une Europe élargie. Le président (et derrière lui le Conseil européen) devrait diriger le PESC actuel, alors que le commissaire des affaires extérieures (et plus généralement la Commission) devrait diriger les affaires extérieures liées avec les sujets du premier pilier. Cependant, toutes les deux devraient coordonner leurs activités.<sup>346</sup>

Quant à la responsabilité de ce président, afin de renforcer la légitimité des institutions et de respecter le parallélisme des formes, le Président de l'Europe et de la Commission doivent être responsables devant le Conseil européen et devant le Congrès, (qui se prononce à la majorité des deux tiers de ses membres). L'initiative de la mise en cause de la responsabilité du Président et de la Commission appartient concurremment au Conseil européen et au Parlement européen. Le Parlement européen dispose ainsi le pouvoir de déclencher à lui seul une procédure de révocation du Président de l'Europe et de la Commission en saisissant lui-même le Congrès européen, par le vote d'une résolution (adoptée à la majorité des deux tiers de ses membres).<sup>347</sup>

Pour conclure, il est vrai que la présidence unifié va renforcer la légitimité et l'efficacité de l'Union à la fois dans l'intérieur et l'extérieur.

### **C. La Question de Relations Internationales de l'Union**

Dans cette partie, après avoir vu les arguments pour et contre à la création d'un poste du ministre des affaires étrangères, nous allons examiner la désignation du ce ministre et nous allons continuer par le rôle et le droit d'initiative de ministre des affaires étrangères.

<sup>345</sup> Document de la Convention. 746/03, op.cit., p. 5

<sup>346</sup> Document de la Convention. 492/03, op.cit., p.5

<sup>347</sup> Document de la Convention 320/03, op.cit., p. 8

## 1) Les Arguments Pour et Contre à la Création d'un Poste du Ministre des Affaires Etrangères

Dans l'Union actuelle il y a deux postes qui s'occupent de la relation extérieure. Actuellement il y a une distinction entre les domaines des affaires extérieures attachée à la Commission et la PESC (deuxième pilier, attaché aux Etats membres purement intergouvernemental.) Il y a un commissaire chargé des relations extérieures et un haut représentant pour les matières concernant le deuxième pilier, créée par les Etats membres pour leur assister et également représenter les positions communes de l'Union dans la scène internationale.<sup>348</sup> En pratique, cette duplicité a mené à des structures institutionnelles et procédurales compliquées qui sont seulement compréhensibles pour des spécialistes et le milieu universitaire.<sup>349</sup>

Il est exprimé que «le rôle de l'Union reste faible et brouillé, trop de voix revendiquant le droit de prendre des initiatives politiques ou de représenter l'Europe.»<sup>350</sup> «Pour que l'Europe soit forte et crédible sur la scène mondiale, ses moyens opérationnels, financiers et humains doivent être en adéquation avec sa volonté politique.»<sup>351</sup>

Afin d'améliorer la crédibilité et l'autorité de la politique étrangère et de sécurité de l'Union, les moyens d'action devraient être mieux intégrés.<sup>352</sup> En conséquence, lors de la Convention, il est avancé que, afin de renforcer l'action extérieure de l'Union et pour une meilleure coordination, cohérence et de visibilité dans l'action extérieure, il convient de développer la synergie entre l'action du Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune et celle du commissaire chargé des relations extérieures. Afin d'assurer la concordance entre les décisions de politique étrangère et le déploiement des instruments dans le domaine des relations extérieures, la fonction du haut représentant et le commissaire pour des relations

<sup>348</sup> Document de la Convention 705/03, *op.cit.*, p. 4

<sup>349</sup> *ibid.* p.4

<sup>350</sup> Sur le plan extérieur, la Commission représente l'Union et conduit les négociations internationales (par exemple celles menées dans l'OMC), cf : Commission européenne, secrétariat général, Le projet de Constitution: guide du citoyen, *op.cit.*, p.15

<sup>351</sup> La Commission propose une vaste réforme de l'UE. Bruxelles, 22.5.2002 EU Presse Releases.

<sup>352</sup> *ibid.*

extérieures devrait être fusionné.<sup>353</sup> Autrement dit, il faut créer la fonction de ministre des affaires étrangères de l'Union.<sup>354</sup> C'est-à-dire, fusion des fonctions de Haut représentant pour la PESC et du Commissaire pour des Relations extérieures par une seule et même personne. D'après certains états comme la France, l'Allemagne et la Roumanie, il convient d'améliorer la cohérence entre la politique extérieure des Etats membres et la politique extérieure de l'Union en créant un tel ministre.<sup>355</sup> On parle alors d'une "double casquette". De plus il aura le statut de Vice-président de la Commission.<sup>356</sup>

La création d'un tel ministre contient des avancées extrêmement importantes sur les nouvelles missions de l'Union et l'architecture institutionnelle.<sup>357</sup> On note que "ce ministre portera ce qu'on a appelé pendant les travaux de la Convention une –double casquette-: il sera en effet à la fois mandataire du Conseil pour la politique étrangère et de sécurité commun. »<sup>358</sup>

Comme l'Europe a un rôle important dans la scène internationale. Il a ses propres valeurs à défendre et un modèle social à réaliser, qui nécessitent de parler avec une seule voix et d'être fort.<sup>359</sup> L'un de ses sujets est; des nouvelles dispositions en matière de PESC, associées à la création de la fonction de ministre des affaires étrangères de l'Union, qui va servir à l'affirmation du rôle de l'Union sur la scène internationale.<sup>360</sup> C'est pourquoi, Il existe des propositions qui tendent à lier la dimension communautaire et la dimension intergouvernementale. Comme Prodi a cité, l'entreprise de création d'un ministre des affaires étrangères qui doit être un

<sup>353</sup> Document de la Convention 615/03, contribution 276, Bruxelles, le 14 mars 2003, p. 2 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>354</sup> Document de la Convention 690/1/03, *op.cit.*, p. 9

<sup>355</sup> Déclaration Conjointe Sur Les Grands Priorités Européenne., le 23/11/2001 ; voir également, Convention 469/02, contribution 179, Bruxelles, le 18 décembre 2002, p.4 ; Note d'intervention du M. Barnier sur les institutions-Convention européenne, Parlement européen, Bruxelles, le 15 mai 2003

<sup>356</sup> La République Tchèque aussi accepte cette idée d'un ministre doté d'une double casquette, pour les postes de haut représentant du PESC et de commissaire pour des relations extérieures, Convention 485/03, *op.cit.*, p. 5 Cf : Convention 763/03, *op.cit.*, p. 2 ; voir également, Convention 719/03, *op.cit.*, p. 7

<sup>357</sup> Déclaration de la Commission, Convention sur l'avenir de l'Europe: projet de traité Constitutionnel, Bruxelles, le 13 juin 2003, p.1 (<http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin>) (visité le 12. 12. 2002)

<sup>358</sup> Commission européenne, secrétariat général, task force avenir de l'Union et questions institutionnelles, « Le projet de Constitution: guide du citoyen. » *op.cit.*, p.17

<sup>359</sup> R. Prodi, Président de la Commission européenne, Brussels, 5 December 2002

<sup>360</sup> Déclaration de la Commission, Convention sur l'avenir de l'Europe: *op.cit.*, 2



commissaire, doté d'un statut spécial en ce qui concerne la PESC, et qui est responsable également devant le Conseil est proposé, lors de la Convention.<sup>361</sup>

Le projet de traité Constitutionnel prévoit que « la représentation extérieure de l'Union dans le domaine de la Politique étrangère et de sécurité sera assurée par le ministre des affaires étrangères. »<sup>362</sup> Il est vrai que, « la création du poste de ministre des affaires étrangères est une des principales innovations apportées par la Constitution. Grâce à cette personne, il devrait y avoir plus de cohérence dans l'action externe de l'Union, tant au niveau politique qu'au niveau économique. Les autres pays sauront plus facilement identifier la voix de la PESC de l'Union. »<sup>363</sup> C'est une nouveauté incontestable pour l'Union.

Toutefois, certains contestent à la création du ministre des affaires étrangères, doté de tels rôles. On a souligné que, même si ceci semble comme une bonne solution, il pourrait être désastreux pour l'intégrité de la Commission et du ministre : le ministre serait nommé par le Conseil et il travaillerait en collaboration étroite avec les capitaires d'Etat membre pour ses compétences dans les affaires étrangères. Ces éléments pourraient être cruciaux, parce qu'il deviendra politiquement lié aux Etats membres, fonctionnant avec eux dans la vie quotidienne tout en faisant partie de la Commission où il prend soin de la compétence externe de l'Union. Cependant, on doute qu'une personne qui s'occupe de deux postes en même temps, va affecter ses effets sur la position secrète de ministre au sein de la Commission. Il donnerait l'impression au public que toute la compétence dans le domaine, est intergouvernementale. Il ne faut pas oublier que, ce son poste du ministre des affaires étrangères qui prédominent et non sa position dans la Commission. Le public ne pouvant pas distinguer ces deux fonctions pourrait avoir des doutes au niveau de son indépendance.<sup>364</sup>

Comme nous avons déjà analysé le sujet de la présidence de l'Union, sous le titre d'une présidence unifié de l'UE, selon certains; une coordination imposée entre les

<sup>361</sup> R. Prodi, Président de la Commission européenne, speech/03/279, dernière phase de la Convention, Bundestag, Berlin, le 5 juin 2003

<sup>362</sup> Commission européenne, Le projet de Constitution: guide du citoyen, op.cit., p.15

<sup>363</sup> *ibid.* p.17

<sup>364</sup> Document de la Convention 705/03, op.cit., p. 4

trois fonctions serait plus efficace que de diviser une personne entre les différentes responsabilités. (so called double-hatted solution).<sup>365</sup>

## 2) La Désignation du Ministre des Affaires Etrangères

Lors de la Convention ; les différentes propositions son exprimés : la plupart des contributeurs proposent la nomination du ministre des affaires étrangères de l'Union, par le Conseil européen (réuni au niveau des Chefs d'Etats et de gouvernement) statuant à la majorité qualifiée, *en accord avec le Président de la Commission*.<sup>366</sup> Il devrait être choisi parmi la Commission par les chefs d'Etat en consultation avec le président de la Commission et soumis à l'approbation du Parlement. Ceci fournirait la légitimité nécessaire et l'autorité démocratique pour agir au nom de l'UE et de ses citoyens. D'autres part, on avance que, le haut représentant serait choisi par le président de la Commission et par le Conseil. Par ce mode d'élection, il aura une légitimité qui vient de ces deux institutions.<sup>367</sup> En bref, nous voyons que la participation du président de la Commission, lors de la procédure de désignation est indispensable.

Par conséquent la solution est exprimé dans l'Article I-27 de la Constitution comme suit : « le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, avec l'accord du président de la Commission, nomme le ministre des affaires étrangères de l'Union. Le Conseil européen peut mettre fin à son mandat selon la même procédure. »<sup>368</sup>

## 3) Le Rôle et le Droit d'Initiative du Ministre des Affaires Etrangères

On a besoin de définir strictement le rôle, les compétences, les responsabilités et les pouvoirs exécutifs de ce poste.<sup>369</sup> Ce Haut Représentant/Commissaire aux Relations extérieures, va exercer ses compétences conformément aux procédures communautaires ou aux procédures spécifiques de la PESC selon le domaine

<sup>365</sup> Document de la Convention 492/03, *op.cit.*, p.5

<sup>366</sup> Document de la Convention 690/1/03, *op.cit.*, p. 9 ; voir également, Contribution Franco-Allemande, *op.cit.*, p. 4 ; Document de la Convention 732/03, *op.cit.*, p. 8 ; Document de la Convention 719/03, *op.cit.*, p. 7

<sup>367</sup> Document de la Convention 469/02, contribution 179, Bruxelles, le 18 décembre 2002, p. 4

(<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 15 janvier 2003)

<sup>368</sup> Document de la Convention 797/1/03, *op.cit.*, p. 24

<sup>369</sup> Document de la Convention 763/03, *op.cit.*, p. 2

d'action visé.<sup>370</sup> Il est souhaité que, ce ministre européen des affaires étrangères, qui est en même temps, un membre de la Commission doté d'un statut spécial, et qui est nommé par le Conseil européen, exerce ses fonctions dans le domaine de la Politique Etrangères et de Sécurité Commune/Politique de Sécurité et de Défense commune sous l'autorité du Conseil.<sup>371</sup> Il contribue par ses propositions à l'élaboration de la politique étrangère commune, et l'exécute en tant que mandataire du Conseil. Il agit de même pour la politique de sécurité et de défense commune.<sup>372</sup> Ainsi en tant que vice-président, il y est chargé des relations extérieures et de la coordination des autres aspects de l'action extérieure de l'Union. «Dans l'exercice de ces responsabilités au sein de la Commission et pour ces seules responsabilités, le ministre des affaires étrangères est soumis aux procédures qui régissent le fonctionnement de la Commission.»<sup>373</sup>, sauf pour la PESC et la politique européenne de sécurité et de défense.<sup>374</sup> On avance que, cette double-casquette représentant qui agit en tant que vice-président du Commission européen, aurait deux casquettes, un pour des relations extérieures dans le Commission européen et un pour des affaires extérieures au Conseil.<sup>375</sup>

Dès avant l'entrée en vigueur du futur traité Constitutionnel, le ministre européen des affaires étrangères participe, en tant que membre de la Commission, doté d'un statut spécial, devra pouvoir participer aux réunions de la Commission.<sup>376</sup> L'outil d'analyse et de planification dont il dispose déjà devra durant cette période être renforcé et devenir un service commun pour ce dernier comme pour la Commission.<sup>377</sup> De plus, une plus grande cohérence pourrait être donnée à la politique étrangère de l'Union, si le ministre des affaires étrangères était soutenu par un service diplomatique unique.<sup>378</sup> On note que « le ministre européen des affaires étrangères

<sup>370</sup> Mémoire du Benelux: op.cit. p.1 (<http://www.euConvention.be/contributions>) (visité le 16.02.2003)

<sup>371</sup> Document de la Convention 664/03, *op.cit.*, p.5-6., voir également, Mémoire du Benelux:op.cit., p.1 (<http://www.euConvention.be/contributions>) (visité le 16.02.2003)

<sup>372</sup> Document de la Convention 732/03, *op.cit.*, p. 8, voir également, Document de la Convention 719/03, *op.cit.*, p. 7

<sup>373</sup> Document de la Convention 797/1/03, *op.cit.*, p. 24

<sup>374</sup> Document de la Convention 732/03, *op.cit.*, p. 8

<sup>375</sup> Document de la Convention 485/03, *op.cit.*, p. 5

<sup>376</sup> Contribution Franco-Allemande, *op.cit.*, p.5

<sup>377</sup> Mémoire du Benelux: op.cit., p.1 (<http://www.euConvention.be/contributions>) (visité le 16.02.2003)

<sup>378</sup> Document de la Convention 790/03, *op.cit.*, p. 4 ; voir également, Document de la Convention 615/03, contribution 276, le 14 mars 2003, p. 2

s'appuie sur un service diplomatique européen associant la direction générale des relations extérieures de la Commission à une unité de politique étrangère qui doit être créée. Celle-ci comprend le service de politique étrangère du secrétariat du Conseil et est renforcée par des fonctionnaires envoyés par les Etats membres et la Commission. Le service diplomatique européen travaille en étroite relation avec les diplomaties des Etats membres. Les délégations existantes de la Commission sont transformées en délégations de l'UE. Ce schéma permettrait l'émergence d'une diplomatie européenne.<sup>379</sup> « Il représente l'Union pour les matières relevant de la PESC et dispose d'un service pour l'action extérieure travaillant en collaboration avec les services diplomatiques des Etats membres. »<sup>380</sup>

Le ministre des affaires étrangères devrait également assumer le principal rôle en termes de gestion de crise. En cas de l'urgence la capacité de produire une réponse rapide sera critique. En conséquence, le ministre des affaires étrangères de l'UE doit être équipé d'un budget suffisant et des ressources de personnel pour accomplir son rôle et un service diplomatique unique faciliteraient cette tâche.<sup>381</sup>

Il y a grand appui à la Convention pour unifier les personnalités du Haut Représentant et du commissaire pour les relations extérieures dans un ministre européen de-double casquette- des affaires étrangères. « La Constitution européenne doit institutionnaliser un ministre européen des affaires étrangères, disposant des ressources logistiques et du soutien politique nécessaire pour mener une politique étrangère conforme à l'intérêt de l'Europe dans le monde. La méthode communautaire doit être appliquée à la PESC, de façon à rendre le mécanisme de décision plus souple et plus efficace en le soumettant à la majorité qualifiée. Le Parlement européen doit avoir l'habilité à exercer un contrôle démocratique également dans le domaine de la politique étrangère de l'Union européenne. Le ministre européen des affaires étrangères, doté de sa double casquette, devra être responsable tant devant le Parlement européen que devant le Conseil. »<sup>382</sup>

<sup>379</sup> Contribution Franco-Allemande *op.cit.*, p.4

<sup>380</sup> IP/02/750, La Commission propose une vaste réforme de l'UE, EU Presse Releases Bruxelles, 22.5.2002 ; voir également ; H. Haenel, *op.cit.*, p.19(<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 21.11.2003)

<sup>381</sup> Document de la Convention 790/03, *op.cit.*, p. 4 ; voir également, Document de la Convention 615/03, contribution 276, Bruxelles, le 14 mars 2003, p. 2 (<http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 23 décembre 2003)

<sup>382</sup> Document de la Convention 813/03, *op.cit.*, p. 4

Concernant sa responsabilité politique, la Commission propose de présenter un secrétaire de l'Union européenne, qui également sera un vice-président de la Commission, et qui représentera l'Union et mettra en application des actions communes. Désigné par accord entre le Conseil européen et le président de la Commission, le secrétaire sera responsable personnellement au Conseil européen et envers le président de la Commission. En tant que membre de la Commission, le secrétaire sera également responsable envers le Parlement européen en vertu de la responsabilité collective de la Commission.<sup>383</sup> Le nouveau bureau doit être soutenu par une base juridique appropriée et devrait être appelé le ministre européen des affaires étrangères.<sup>384</sup>

Il est avancé que, la nomination d'un ministre des affaires étrangères de l'Union par le Conseil européen, avec l'accord du président de la Commission, serait un développement utile.<sup>385</sup>

Quant au droit d'initiative de ce ministre, lors de travaux, on a proposé que, le ministre européen des affaires étrangères présidé le Conseil des affaires étrangères, en disposant d'un droit d'initiative.<sup>386</sup> Il est exprimé qu'il aurait un droit d'initiative dans le domaine de la PESC, et le cas échéant, pour les affaires transpiliers.<sup>387</sup> « Après l'entrée en vigueur du nouveau traité, le Haut Représentant disposera, dans le domaine de la PESC, d'un droit d'initiative propre et s'appuiera sur les services de la Commission lesquels peuvent pour les questions PESC être renforcés par des experts provenant des Etats membres. »<sup>388</sup> « Le ministre des affaires étrangères de l'Union : Il se substitue à la fois au Haut représentant pour la PESC et au commissaire chargé des relations extérieures et relève donc à la fois du Conseil et de la Commission. »<sup>389</sup>

<sup>383</sup> R. Prodi, Président de la Commission européenne, Brussels, 5 December 2002 (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

<sup>384</sup> Document de la Convention 615/03, *op.cit.*, p. 2

<sup>385</sup> Document de la Convention 763/03, *op.cit.*, p. 2

<sup>386</sup> La Commission propose une vaste réforme de l'UE., EU Presse Releases, Bruxelles, 22.5.2002 ; voir également ; H. Haenel, *op.cit.*, p.19

<sup>387</sup> Document de la Convention 664/03, *op.cit.*, p.6 ; voir également ; Document de la Convention 615/03, contribution 276, Bruxelles, le 14 mars 2003, p. 2

<sup>388</sup> Mémoire du Benelux: *op.cit.*, p.1 (<http://www.euConvention.be/contributions>) (visité le 16.02.2003)

<sup>389</sup> H. Haenel, *op.cit.*, p.19

Lors de la Convention, on a proposé que, pendant une période de transition à décider, le secrétaire de l'Union en coopération avec le président de la Commission exercera le droit d'initiative de la Commission, dans les directives et le dossier établis par le Conseil ou d'un group d'Etats membres réclamant l'action d'UE. À la fin de la période de transition, le Conseil devrait décider à une majorité renforcée de présenter des arrangements définitifs. Le président de la Commission et le secrétaire de l'Union s'assureront que l'action de politique étrangère est conformée à d'autres mesures qui ont un impact sur des relations extérieures, telles que des décisions sur la politique du commerce et de développement.<sup>390</sup> Les autres domaines de politique extérieure continueront à être couverts par le droit autonome d'initiative de la Commission et soumis à sa responsabilité collective.<sup>391</sup>

En conséquence on peut dire qu'un seul représentant pour la politique étrangère de l'Union doté d'un droit d'initiative, augmenterait sa crédibilité, concordance et visibilité.

---

<sup>390</sup> R. Prodi, Président de la Commission européenne, Brussel, 5 December 2002, p.1

<sup>391</sup> *ibid.* p.1



## CONCLUSION

Avec l'élargissement, il est évident qu'il y a un besoin de réformer les institutions pour pouvoir faire fonctionner, et assurer l'équilibre institutionnel dans l'UE. Dans une Union élargie, il est important de préserver l'équilibre du système institutionnel et respecter la double légitimité de l'Union (à la fois de l'Union d'Etats et de l'Union des peuples européens). De même, il est nécessaire de préserver l'égalité et l'équilibre, à la fois entre les petits et les grands Etats et entre les institutions.<sup>392</sup> : Une Commission, comprenant majoritairement les nouveaux Etats membres, et un Conseil, où les grands Etats détiennent la plupart des voix peut provoquer l'affaiblissement de la Commission et un déséquilibre profond entre les institutions, ce qui affecte la construction communautaire.<sup>393</sup> C'est ici que, la question de la taille et de la composition de la Commission acquiert une grande importance. Si l'Union entend conserver son unité et sa capacité d'action à l'intérieur comme à l'extérieur avec 25 Etats membres ou plus, il est essentiel de réaliser la réforme des institutions européennes, surtout de la Commission.

Dans le processus de désignation du président de la Commission, le rôle du Parlement a été progressivement augmenté. Pour la désignation du président de la Commission on se contentait d'une simple consultation du Parlement européen jusqu'au traité d'Amsterdam, tandis que maintenant il est prévu qu'il sera élu par le Parlement. Alors la Commission aura une plus grande légitimité. De plus, l'autorité du président a de plus en plus augmenté, soit dans la désignation des autres commissaires soit au sein de la Commission.

Lors des travaux au sein de la Convention, (qui a pour but de préparer une Constitution pour l'Europe), il est souhaité que la réforme institutionnelle réponde à

---

<sup>392</sup> Intervention de Michel Barnier devant la Commission des affaires Constitutionnelles –Strasbourg, 17/12/2002, p.1([http:// www. Asia-itc.org/comm/ Commissioners/barniers/document](http://www.Asia-itc.org/comm/Commissioners/barniers/document))(visité le12.12.2003)

<sup>393</sup>J.F. Drevet, op.cit., p.171

certaines exigences comme la clarté, la légitimité et l'efficacité. La Convention a approfondi et ainsi démocratisé le débat.

Jusqu'à maintenant, il y a eu toujours des propositions pour la réforme institutionnelle et surtout de la Commission, mais on n'a pas pu arriver à un résultat. Comme la Conférence Intergouvernementale d'Amsterdam n'a pas traité le sujet de la composition de la Commission (la réforme dans la Commission et sa composition), le problème est laissé au traité de Nice. Cependant, la réforme institutionnelle est une nécessité dans une Union élargie. En réalité, les questions institutionnelles concernent le partage des responsabilités entre les différentes institutions ce qui est un problème important pour le futur de l'Europe. Il s'agit aussi de trouver une voie entre la supranationalité et l'inter gouvernementalisme.

Lors des travaux de la Convention, il y avait plusieurs proposition concernant la forme de la Commission. On se demandait si elle serait un gouvernement de l'UE ou bien si elle continuerait comme une institution comme auparavant.

A la suite de discussion sur le projet établissant une Constitution pour l'Europe, on observe qu'il y a des avancées notables concernant la clarification et la simplification de structure de l'Union. A notre avis, en ce qui concerne les questions institutionnelles il faut admettre que le projet préparé par la Convention est une étape très importante pour l'Union élargie. Dans ce cadre, la réforme de la Commission et surtout sa taille et sa composition a un rôle primordial pour le futur de l'Union. Egalement, l'élection du président de la Commission par le Parlement européen va accroître la légitimité politique du président envers les citoyens de l'Union.

En revanche, lors du Conseil européen du 17 et 18 juin 2004, les Chefs d'Etat et de gouvernement sont arrivé à un accord concernant la Constitution pour l'Europe. On voit que, en ce qui concerne les questions institutionnelles et les dispositions concernant la Commission, ce nouveau texte fait un retour en arrière par rapport au projet de la Convention. Par exemple, en ce qui concerne la taille de la Commission l'idée d'un commissaire par Etat jusqu'en 2014 a été retenue comme la solution. Comme nous avons déjà discuté, il est probable que cette solution conduise à une sur représentation des petits Etats au sein de la Commission. De même, il a été décidé qu'après 2014 la Commission sera composée d'un nombre de membres qui

correspond aux deux tiers du nombre des Etats. Cette disposition est presque la même que celle du traité de Nice. Egalement, on voit un retour en arrière concernant la méthode de désignation des commissaires et le rôle du président.

Dans une Union où les intérêts nationaux divergent de plus en plus, le rôle de la Commission qui représente l'intérêt général devient plus important que jamais.

Dès le début, la Commission est un organe indépendant et le représentant de l'intérêt communautaire. Mais il est évident qu'elle va continuer à être l'organe moteur de l'Union en représentant l'intérêt communautaire, quel que soit sa forme.



## BIBLIOGRAPHIE

### A) OUVRAGES GENERAUX

CARTOU Louis, CLERGERIE Jean-Louis, GRUBER Annie, RAMBAUD Patrick, *L'Union européenne*, Paris, Dalloz, 3<sup>e</sup> édition, 2000

CONSTANINESCO Vlad, SIMON Denys, KOVAR Robert, *Traité sur l'Union européenne*, commentaire article par article, economica, Paris, 1995.

CONSTANINESCO Vlad, SIMON Denys, KOVAR Robert, *Traité instituant la CEE*, commentaire article par article, economica, Paris, 1992.

DEFARGES Philippe Moreau, *Les Institutions européennes.*, 4<sup>e</sup> édition, Armand Colin, Coursus, 1999

DOUTRIAUX Yves et LEQUESNE Christian, *Les Institutions de l'UE*, Chapitre 3, *La Commission : embryon d'un futur gouvernement européen ou simple exécutant ?*, Paris, La documentation française, 4<sup>e</sup> édition 2001

HIX Simon, *The Political System of the European Union*, Palgrave, The European Union series, Basingstoke, 1999.

LABOUZ Marie-Françoise, *Le système communautaire européen*, Paris, Berger-Levrault, 1986

LEFEBVRE Francis, *Communauté européenne*, F. Lefebvre, Paris, 1999.

LEJEUNE Yves, *Le Traité d'Amsterdam : Espoirs et Déceptions.*, Université Catholique de Louvain, Bruxelles, Bruylant, 1998

NUGENT Neill, *The Government and Politics of the European Union*, New York, Palgrave, fourth edition, 1999

NUGENT Neill, *At the Heart of the Union*, 2nd ed. New York : Palgrave/St. Martin's Press, 2000

P.S.R.F. Mathijsen, *A Guide to European Union Law*, London, Sweet and Maxwell, 1995, 6th edition.

RIDEAU Joël, *Droit Institutionnel de l'Union et des Communautés Européennes*, Paris, L.G.D.J., 1994.

SHAW Jo, *Law of the European Union*, 3rd Ed, Houndmills, UK : Palgrave, 2000

SOULIER Gérard, *L'Europe, Histoire, Civilisation, Institutions*, Paris, Armand Colin, 1994.

TEKİNALP Ünal, *Avrupa Birliği Hukuku*, Istanbul, beta, 2000, 2.baskı

TEZCAN Ercüment, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, istanbul, Beta, 2001

VERHOEVEN Joe, *Droit de la Communauté Européenne*, Bruxelles, Larcier, 1996(Précis de la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain)

WALLACE Helen, *Making Policy in the EU*, New York: Oxford University Press, Oxford, 1996

SHAW Josephine, *Law of the European Union*, Palgrave, UK, 2000

ZORGBIBE Charles, *Histoire de la Construction européenne*, Paris, PUF, 1993

JACQUE Jean Paul, BIEBER Roland, HAAG Marcel, et alii. chapitre III La Commission, Commentaire J. Megret, *Le Parlement européen, le Conseil, la Commission, la cour des comptes, le comité économique et social, Le comité des régions, la banque européenne d'investissement, le fonds européen d'investissement.*, volume 9, éditions de l'université de Bruxelles, 2<sup>e</sup> édition, 2000

## **B) SOURCES OFFICIELLES**

La Convention Européenne, le secrétariat, Document, Convention 291/02, contribution 100, « Un nouvel avenir pour l'Europe », Bruxelles, le 24 septembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 12 décembre 2002)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 423/02, contribution 151, « Les pouvoirs législatif et exécutif de l'Union européenne : un nouveau dessein », Bruxelles, le 22 novembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 234/02, contribution 82, « A Model Constitution for a Federal Union of Europe », Brussel, le 3 septembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 12 décembre 2002)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 27/02, Bruxelles, le 10 avril 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 12 décembre 2002)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 250/02, Bruxelles, le 10 septembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 320/02, contribution 108, « Un président pour l'Europe », Bruxelles, le 7 octobre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/))(visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 448/02, contribution 165, « Pour l'Union européenne Paix, Liberté, Solidarité-Communication de la Commission sur l'architecture institutionnelle » Bruxelles, le 5 décembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/)) (visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 469/02, contribution 179, Bruxelles, le 18 décembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/)) (visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 231/02, contribution 80, « La méthode communautaire », Bruxelles, le 3 septembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/)) (visité le 12 décembre 2002)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 470/02, contribution 180, Bruxelles, le 22 décembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/)) (visité le 23 mai 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 230/02, contribution 79, Bruxelles, le 3 septembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/)) (visité le 23 mai 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 235/02, Contribution 83, « L'Union européenne : quatre modèles possibles », Bruxelles, le 3 septembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/)) (visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 400/02, Bruxelles, le 13 novembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/)) (visité le 23 mai 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 229/02, Contribution 78, « Communication de la Commission à la Convention du 22 mai 2002 : Un projet pour l'Union européenne», Bruxelles, le 3 septembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/)) (visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 452/02, Contribution 166, « De nouvelles institutions pour une nouvelle Europe », Bruxelles, le 11 décembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/)) (visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 113/02, Contribution 48, Bruxelles, le 18 juin 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv/](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv/)) (visité le 15 janvier 2003)



La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 411/02, Contribution 146, « Projet de Constitution de l'Union européenne. », Bruxelles, le 19 novembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 250/2, Bruxelles, le 10 septembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 345/02, Contribution 122, Bruxelles, le 15 octobre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 387/02, Contribution 132, « un ministre européen des affaires étrangères », Bruxelles, le 6 novembre 2002, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 15 janvier 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 746/03, Contribution 327, « Pour une présence unique, à terme, du Conseil européen et de la Commission », Bruxelles, le 16 mai 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 mai 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 839/03, Contribution 375, « service commun d'action extérieure », Bruxelles, le 30 juin 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 604/03, Contribution 271, «Reformer le cadre institutionnel », Bruxelles, le 10 mars 2003 ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 mai 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 507/03, contribution 208, « L'équilibre des institutions », Bruxelles, le 23 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 mai 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 496/03, contribution 199, « Nomination du président de la Commission : Rôle du collège électoral », Bruxelles, le 20 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 492/03, contribution 195, « La question de la présidence dans l'Union européenne », Bruxelles, le 17 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 506/03, contribution 207, « La désignation du président de la Commission », Bruxelles, le 23 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 820/03, Bruxelles, le 20 juin 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 524/03, contribution 219, « Proposition de présidence unifiée », Bruxelles, le 31 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 590/03, contribution 263, « Postulats et principes de la reforme des institutions de l'UE », Bruxelles, le 28 février 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 697/03, contribution 310, Bruxelles, le 24 avril 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 489/03, Contribution 192, Bruxelles, le 16 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 589/03, contribution 262, « Position du gouvernement de Lituanie sur la reforme institutionnelle de l'UE », Bruxelles, le 28 février 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 591/03, contribution 264, « Les institutions de l'Union », Bruxelles, le 28 février 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 773/03, contribution 347, « Rapport de la minorité- L'Europe des démocraties », Bruxelles, le 30 mai 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 763/03, contribution 340, « Observations générales concernant le projet de traité Constitutionnel », Bruxelles, le 26 mai 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 732/03, contribution 320, « Les Institutions de l'Union » Bruxelles, le 8 mai 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 505/03, contribution 206, « Le fonctionnement des institutions », Bruxelles, le 23 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 493/03, contribution 196, « Contribution au débat de la Convention sur le fonctionnement des institutions », Bruxelles, le 17 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 705/03, contribution 313, « La Commission européenne : chronique d'une mort annoncée ? », Bruxelles, le 28 avril 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 697/03, contribution 310, « Les institutions de l'Union », Bruxelles, le 24 avril 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv) )(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 487/03, contribution 190, « Eléments essentiels de la réforme institutionnelle » Bruxelles, le 16 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 493/03, contribution 196, « Contribution au débat de la Convention sur le fonctionnement des institutions », Bruxelles, le 17 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 514/03, contribution 214, « L'avenir de l'UE et les travaux d la Convention » Bruxelles, le 30 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 615/03, contribution 276, « Améliorer l'efficacité de la politique étrangère de l'UE. » Bruxelles, le 14 mars 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 492/03, contribution 195, « La question de la présidence dans l'Union européenne », Bruxelles, le 17 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 680/03, contribution 302, Bruxelles, le 11 avril 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 719/03, contribution 319, « De l'architecture institutionnelle de l'UE », Bruxelles, le 7 mai 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 486/03, contribution 189, « Sur la Présidences de l'Union européenne et de ses institutions », Bruxelles, le 15 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 690/1/03, contribution 306, « Débat sur le futur de l'Europe. », Bruxelles, le 28 avril 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 766/03, contribution 343, « Une Constitution de l'Union pour tous- Un succès pour la Convention », Bruxelles, le 28 mai 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 524/03, contribution 219, « Proposition de présidence unifiée », Bruxelles, le 31 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv))(visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 500/03, contribution 203, « Election du président de la Commission européenne par les Parlements nationaux », Bruxelles, le 22 janvier 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 664/03, contribution 295, « Renforcement du rôle de la Commission. » Bruxelles, le 2 avril 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 851/03, Bruxelles, le 18 juillet 2003, ([http :europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 375/1/02, REV 1 WG V 14, Bruxelles, le 4 novembre 2002, ([http://www.europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 488/03, Contribution 191, « La réforme institutionnelle », Bruxelles, le 16 janvier 2003, ([http://www.europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 23 décembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 507/03, Contribution 208 « L'équilibre des institutions», Bruxelles, le 23 janvier 2003, ([http://www.europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 19 novembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 737/03, Contribution 323 Bruxelles, le 13 mai 2003, ([http://www.europa.eu.int/futurum/ documents/contrib/conv](http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv)) (visité le 19 novembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 485/03, Contribution 188, « Non paper on the reform of EU institutions. », Bruxelles, le 15 janvier 2003, (<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 19 novembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 790/03, Contribution 357, « Le projet de Constitution établie par le Præsidium », Bruxelles, le 4 juin 2003, (<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 19 novembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 646/03, Contribution 288, le 28 mars 2003, (<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 19 novembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 489/03, Contribution 262, « Le projet de Constitution établie par le Præsidium », Bruxelles, le 28 février 2003 (<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 19 novembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 837/03, Contribution 373, « Le projet de Constitution établie par le Præsidium », Bruxelles, le 27 mai 2003 (<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 19 novembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 813/03, Contribution 368, 16 juin 2003 (<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 19 novembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document Convention 797/1/03 , Rev 1, volume I, le 2 juin 2003, (<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 19 novembre 2003)

La Convention Européenne, le secrétariat, Document CIG 85/04, PRESID 27, Le 18 Juin 2004, (<http://www.europa.eu.int/futurum/documents/contrib/conv>) (visité le 15 août 2004)

Contribution Franco-Allemande à la Convention Européenne sur l'architecture institutionnelle de l'Union. Paris et Berlin, le 15 janvier 2003, (<http://www.Senat.fr/europe/Convention>) (visité le 30 janvier 2003)

La Commission européenne, communication de la Commission, Une Constitution pour l'Union, Bruxelles, le 17/9/2003 (<http://www.europa.eu.int>)

Commission européenne, Le projet de Constitution : guide du citoyen, task force avenir de l'Union. (<http://www.europa.eu.int/forum>) (visité le 5 mars 2004)

Mémorandum du Benelux : « Un cadre institutionnel équilibré pour une Union élargie plus efficace, et plus transparente. » Bruxelles, 4/12/2002, (<http://www.euConvention.be/contributions>) (visité le 16.02.2003)



Déclaration de la Commission, Convention sur l'avenir de l'Europe: projet de traité Constitutionnel, Bruxelles, le 13 juin 2003

**a) Déclarations officielles**

BARNIER Michel, speech/02/226, date 23/05/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

BARNIER Michel, speech/02/246, date 15/05/2003, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 12.12.2003)

BARNIER Michel, speech/02/587, date 25/11/ 2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 12.12.2003)

BARNIER Michel, Intervention devant la Commission des Affaires Constitutionnelles, Strasbourg, 17 décembre 2002. ([http:// www. Asia-itc.org/comm/Commissioners/barniers/document](http://www.Asia-itc.org/comm/Commissioners/barniers/document))(visité le 12.12.2003)

BARNIER Michel, Convention sur l'avenir de l'Union, 5 juin 2003, L'intervention sur la représentation externe de l'Union. ([http:// www. Europa.eu.int/futurum/documents/speech](http://www.Europa.eu.int/futurum/documents/speech))(visité le 12.12.2003)

BARNIER Michel, speech/02/494, date 17/10/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

BARNIER Michel, speech/02/155, date 15/04/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

BARNIER Michel, speech/02/129, date 22/03/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

LAMY Pascal, speech/02/480, date 14/10/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

PRODI Romano, speech/02/135, date 04/04/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

PRODI Romano, speech/02/88, date 28/02/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

PRODI Romano, speech/03/279, date 05/06/2003, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 12.12.2003)

PRODI Romano, speech/02/615, date 5/12/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

PRODI Romano, speech/02/617, date 5/12/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)



PRODI Romano, speech/02/220, date 22/05/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

VITORINO Antonio, speech/02/160, date 16/04/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

VITORINO Antonio, speech/02/126, date 21/03/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 12.12.2003)

VITORINO Antonio, speech/02/126, date 21/03/2002, EU Institutions Press Releases, (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 23.12.2002)

IP/03/836, Bruxelles, le 13 juin 2003. “Convention sur l’avenir de l’Europe: Projet de traité Constitutionnel. Déclaration de la Commission”( <http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 28.03.2004)

IP/02/1802 date:5/12/2002. “La Commission propose une simplification radicale du mode de fonctionnement de l’Union européenne.” (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 28.03.2003)

IP/03/563 date:23/04/2003. “Convention: Réaction de la Commission européenne aux propositions de réforme institutionnelle.” (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 28.09.2003)

IP/03/1261 Date : 17/09/2003 La Commission prend position à propos du projet de Constitution pour l’Europe. (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 21.11.2004)

IP/02/750 date : 22/05/2002. La Commission propose une vaste réforme de l’Union européenne. (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 21.11.2003)

MEMO/02/102, 22 may 2002, “Explanatory note on the community method.” (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 21.11.2002)

MEMO/02/103, 22 may 2002, communication from the Commission. A project for the European Union, Questions and Answers. (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 21.11.2002)

MEMO/03/177, 17 septembre 2003, “Questions –réponses: la Commission se prononce sur le projet de Constitution européenne.” (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>) (visité le 21.11.2002)

## C) PERIODIQUES

### a) Articles

BARNIER Michel, «Pour l'Europe, deux temps et trois chemins. », in *Le nouveau débat sur l'Europe*, Nice, Presses d'Europe, 2002 p.215-228

BARNIER Michel, « L'urgence européen », in *Le nouveau débat sur l'Europe*, Nice, Presses d'Europe, 2002 p.229-249

BAZIADOLY Sophie, DALMAS Dominique, « Le traité d'Amsterdam. », *Regards sur l'actualité*, mai 1998, (N.241), p.3-18

BECHT Marco, DEWATRIPONT Mathias, WEIL Philippe, « Commission Impossible », in *Le nouveau modèle européen*, Institut d'études européennes, Bruxelles, 2000, p. 79-81

BLUMANN Claude, « Aspects institutionnels », *Revue Trimestrielle de droit européen*, Paris, Dalloz, eur 33(4), octobre -décembre 1997, (p. 721-749)

BUSSERAEU Dominique, « L'élargissement de l'Union Européenne : Enjeux Politique », *Colloque International*, le 21 novembre 2000, (p.89-95)

CHALTIEL Florence, « Une Constitution Pour L'Europe, An I De La République Européenne. », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, septembre 2003 (N.471), p.493-502

CONSTANINESCO Vlad, « La question du gouvernement de l'Union européenne. », *Europe*, Paris, juillet 2002, p.3-6

COUTRON Laurent, « Le principe de la collégialité au sein de la Commission européenne après le traité de Nice », *Revue trimestrielle de droit européen*, N.2, avril-juin 2003, p.247-266

CROSSICK Stanley, "What kind of future Commission." The European Policy Center, 11 march 2002, p.1-2, ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

DAVIGNON Etienne, « La Commission face à de nouveaux défis », in *Quel avenir pour la Commission européenne ?* The Philip Morris Institute, janvier 1995, p.13-21

DEHAENE Jean-Luc, SIMON David, WEÏZSACKER Richard von, « Des reformes profondes au nom d'une Union européenne élargie. », in *Le nouveau débat sur l'Europe*, Nice, Presses d'Europe, 2002 ed. Hartmut p.75-92

DREVET Jean-François, « L'Attitude des Etats membres. », in *L'élargissement de l'Union européenne, jusqu'où ?*, Paris, L'Harmattan, 2001, p.151-185

DURAND Guillaume, "The Commission strikes back- A much awaited contribution to the future of Europe debate.", The European Policy Center, 27 may 2002, p.1-5 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

ERSBOLL Niels, « L'élargissement : le problème N.1 », *Quel avenir pour la Commission européenne ?* The Philip Morris Institute, janvier 1995, p.22-33

GALLAGHER Eamonn and LANG John Temple, "What sort of European Commission does the EU need?" The European Policy Center, 14 February 2002. p. 1-15 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

GALLAGHER Eamonn and LANG John Temple, "The future of the European Commission." The European Policy Center, 19 June 2002, p.1-4 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

GALLAGHER Eamonn and LANG John Temple, "The future of the European Commission." The European Policy Center, 26 April 2002, p.1-6 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

GALLAGHER Eamonn and LANG John Temple, "The future of the Commission." The European Policy Center, 27 march 2002, p.1-6 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

GEORGOPOULOS Theodore, LEFEVRE Silvère, « La Commission après le traité de Nice : métamorphose ou continuité ? », *Revue Trimestrielle de droit européen*, Paris, N.3-2001, (p.597-608)

GIOVANNI Biagio de, « Elargissement et construction politique de l'Europe. Le Rôle des Etats membres. », in *L'Union Européenne et les défis de l'élargissement.*, ed. Mario Telo, Belgique, éditions de l'université de Bruxelles, 1994, p.55-64

GREVI Giovanni, "A strong president for a strong Commission.", The European Policy Center, 15 October 2001, p.1-6 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

HAENEL Hubert, « Vers un traité Constitutionnel européen » *Le Rapport du Sénat*, octobre 2003, Délégation pour l'Union européenne, N.3, 2003-2004, p.4-21

GREVI Giovanni and CROSSICK Stanley, "The future of the Commission- One way independence?" The European Policy Center, 11 April 2002, p.1-6 (<http://www.theepc.be>) (visité le 28.06.2002)

HANSCH Klaus, « Le Parlement européen et l'élargissement de la Communauté au cours des années quatre-vingt-dix : aspects politiques et institutionnels », in *L'Union Européenne et les défis de l'élargissement.*, ed. Mario Telo, Belgique, éditions de l'université de Bruxelles, 1994, p.41-54

KALEAGASI Bahadır, « La Commission : les implications du processus d'élargissement », in *L'Union européenne et les défis de l'élargissement*, Belgique, ed. Mario Telo, éditions de l'université de Bruxelles, 1994. p. 67-78

KARAGIANNIS Symeon, « Le président de la Commission dans le traité d'Amsterdam », *Cahiers de droit Européen*, 2000- N.1-2 (p.10-55)

KARAGIANNIS Symeon, « Le protocole de 1997 sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne », *Revue du droit de l'Union européenne*, 2/200, (p.337-357)

KAUFF-GAZIN Fabienne et PIETRI Martin, « Premières Analyses du Projet de Constitution Européenne. », *Europe*, Août- Septembre 2003, p. 3-9

KORTENBERG Helmut, « Comitologie : le retour », *Revue trimestrielle de droit européen*, juillet-septembre 1998 (N.3), p.317-327

LAMERS Karl, « Pourquoi l'UE doit renforcer ses institutions », *Quel avenir pour la Commission européenne ?* The Philip Morris Institute, janvier 1995, p.34-45

LEQUILLER Pierre, « Un président pour l'Europe », assemblée nationale, délégation pour l'UE, 2 septembre 2002([http:// registerconsilium.eu.int/pdf](http://registerconsilium.eu.int/pdf)) (visité le 12 décembre 2002)

MARTIN David, « Pour être efficace, la Commission a besoin d'une grande réforme. », *Quel avenir pour la Commission européenne ?* The Philip Morris Institute, janvier 1995, p.46-61

MATTERA A., « Les zones d'ombre du projet de Constitution dans l'architecture institutionnelle de l'Union : la composition de la Commission. La Convention touche au cœur du –projet européen – », *Revue du droit de l'Union Européenne*, 1/2003, p.5-12

MISTO Michele, « La collégialité de la Commission européenne », *Revue du Droit de l'Union Européenne*, 1/2003, (p.189-241)

NOEL Emile, « Vers un nouvel équilibre des pouvoirs. », *Quel avenir pour la Commission européenne ?* The Philip Morris Institute, janvier 1995, p.62-71

Notre-Europe, « A la recherche d'un Gouvernement européen. », 9/9/2002, Paris, ([www.notre-europe.asso.fr/ING](http://www.notre-europe.asso.fr/ING)), p.1-7

PRODI Romano, « La nouvelle structure institutionnelle de l'Union européenne. », *Revue du droit de l'Union Européenne*, 3/2002, (p. 429-434)

QUERMONE Jean Louis, « La question du gouvernement européen. », Notre-Europe, Paris, novembre 2002

RHEIN Eberhard, "The size of the EU Commission- A trans Atlantic comparison." The European Policy Center, 15 January 2001, p.1-3 ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

RHEIN Eberhard, "The case for a small Commission." The European Policy Center, 17 march 2000, p.1-3 ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

TELO Mario, « Introduction »in *L'Union Européenne et les défis de l'élargissement*, ed. Mario Telo, Belgique, éditions de l'université de Bruxelles, 1994, p.7-38

TOULEMON Robert, « L'avenir de la Commission Européenne », *Cahiers de droit européen*, numéros 5-6, 1998

VIBERT Frank, « Plaidoyer pour un démantèlement de la Commission. », Quel avenir pour la Commission européenne ? The Philip Morris Institute, janvier 1995, p.72-84

"The role of national parliaments in the future EU." The European Policy Center, 13 September 2002, p.1-5 ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

Convention on the future of Europe, End of term report. The European Policy Center, 9 September 2002, p.1-8 ([http:// www.theepc.be](http://www.theepc.be)) (visité le 28.06.2002)

The Convention and beyond: The Commission and the Future of Europe-, European Policy Center 3/07/2003 ([www.europa.eu.int/futurum/documents](http://www.europa.eu.int/futurum/documents)) (visité le 30.07.2003)

## **b) Journaux et Bulletins**

BADINTER Robert : ma Constitution pour l'Europe., *le monde.fr*, le 26/09/2002 ([http:// www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr))

Interview sur une fédération des états -nations. « Jacques Delors critique la stratégie d'élargissement de l'Union. » par Jacques Delors, *le monde*, le 19 janvier 2000.

## **D) SOURCES INTERNET**

<http://www.europa.eu.int>

<http://www.theepc.be>.

<http://www.notre-europe.asso.fr>

[http:// www.assemblee-nationale.fr/international/ colloque-elargissement.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/international/colloque-elargissement.asp)

[http:// www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin](http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin)

[http://www. Senat.fr/ europe/Convention](http://www.Senat.fr/europe/Convention)

<http://www.europa.eu.int/futurum>

<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi>

[http:// www. Asia-itc.org/comm/ Commissioners/barniers/document](http://www.Asia-itc.org/comm/Commissioners/barniers/document)

<http://www.euConvention.be/contributions>

**E) DIVERS**

Compte rendu de la Conférence organisé par EPIN (European Policy Institute), écouté le 20.09.2002, Paris

Colloque International, « L'élargissement et les reformes institutionnelles en europe. » ([http:// www.assemblee-nationale.fr/international/ colloque-elargissement.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/international/colloque-elargissement.asp))(visité le 12/09/2002)

Déclaration conjointe sur les grandes priorités européennes, 23/11/2001.([http:// www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin](http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin)) (visité le 12. 12. 2002)

Federalist letter to the European Constitutional Convention. Nr.7 10 June 2003 ([http:// Constitutional- Convention.net/ uptotheminute](http://Constitutional-Convention.net/uptotheminute)) (visité le 12. 12. 2003)

FERDINAND Charles, texte approuvé à Bilbao, Nothomb, juin 2002, p. 1-12 ([http://www.europa.eu.int/futurum\\_forum/Convention/ documents](http://www.europa.eu.int/futurum_forum/Convention/documents)) (visité le 19 novembre 2003)





## **ANNEXES**

Projet de Traité établissant une “**Constitution Pour L'Europe**”

Adopté par consensus par la Convention européenne les 13 juin et 10 juillet 2003

REMIS AU PRÉSIDENT DU CONSEIL EUROPÉEN A ROME, 18 juillet 2003

(2003/C 169/01)

### *Article 25*

#### **La Commission européenne**

1. La Commission européenne promeut l'intérêt général européen et prend les initiatives appropriées à cette fin. Elle veille à l'application des dispositions de la Constitution ainsi que des dispositions prises par les institutions en vertu de celle-ci. Elle surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice. Elle exécute le budget et gère les programmes. Elle exerce des fonctions de coordination, d'exécution et de gestion dans les conditions fixées par la Constitution. À l'exception de la politique étrangère et de sécurité commune et des autres cas prévus par la Constitution, elle assure la représentation extérieure de l'Union. Elle prend les initiatives de la programmation annuelle et pluriannuelle de l'Union en vue de parvenir à des accords interinstitutionnels.

2. Un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la Commission sauf dans les cas où la Constitution en dispose autrement. Les autres actes sont adoptés sur proposition de la Commission lorsque la Constitution le prévoit.

3. La Commission consiste en un Collège composé de son Président, du ministre des Affaires étrangères de l'Union, vice président, ainsi que de treize Commissaires européens sélectionnés selon un système de rotation égale entre les États membres. Ce système est établi par une décision européenne adoptée par le Conseil européen fondée sur les principes suivants:

a) les États membres sont traités sur un strict pied d'égalité pour la détermination de l'ordre de passage et du temps de présence de leurs nationaux au sein du Collège; en conséquence, l'écart entre le nombre total des mandats détenus par des nationaux de deux États membres donnés ne peut jamais être supérieur à un;

b) sous réserve du point a), chacun des Collèges successifs est constitué de manière à refléter d'une manière satisfaisante l'éventail démographique et géographique de l'ensemble des États membres de l'Union.

Le Président de la Commission nomme des Commissaires sans droit de vote, choisis en tenant compte des mêmes critères que pour les membres du Collège et venant de tous les autres États membres.

Ces dispositions prennent effet au 1er novembre 2009.

4. La Commission exerce ses responsabilités en pleine indépendance. Dans l'accomplissement de leurs devoirs, les Commissaires européens et les Commissaires ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucun organisme.

5. La Commission, en tant que Collège, est responsable devant le Parlement européen. Le Président de la Commission est responsable devant le Parlement européen des activités des Commissaires. Le Parlement européen peut adopter une motion de censure de la Commission selon les modalités figurant à l'article III-243. Si une telle motion est adoptée, les Commissaires européens et les Commissaires doivent démissionner collectivement de leurs fonctions. La Commission continue à expédier les affaires courantes jusqu'à la nomination d'un nouveau Collège.

## *Article 26*

### **Le Président de la Commission européenne**

1. En tenant compte des élections au Parlement européen, et après des consultations appropriées, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose au Parlement européen un candidat à la fonction de Président de la Commission. Ce candidat est élu par le Parlement européen à la majorité des membres qui le

composent. Si ce candidat ne recueille pas la majorité, le Conseil européen propose au Parlement européen un nouveau candidat dans un délai d'un mois, en suivant la même procédure.

2. Chaque État membre déterminé sur la base du système de rotation établit une liste de trois personnes, parmi lesquelles les deux sexes sont représentés, qu'il estime qualifiées pour exercer la fonction de Commissaire européen. En retenant une personne sur chacune des listes proposées, le Président élu désigne les treize Commissaires européens choisis pour leur compétence et leur engagement européen et offrant toute garantie d'indépendance. Le Président, les personnes désignées pour être membres du Collège, y compris le futur ministre des Affaires étrangères de l'Union, ainsi que les personnes désignées pour être Commissaires sans droit de vote, sont soumis collectivement à un vote d'approbation du Parlement européen. Le mandat de la Commission est de cinq ans.

3. Le Président de la Commission: — définit les orientations dans le cadre desquelles la Commission exerce sa mission, — décide de son organisation interne afin d'assurer la cohérence, l'efficacité et la collégialité de son action, — nomme des vice-présidents parmi les membres du Collège.

Un Commissaire européen ou un Commissaire présente sa démission si le Président le lui demande.

### *Article 27*

#### **Le ministre des Affaires étrangères de l'Union**

1. Le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, avec l'accord du Président de la Commission, nomme le ministre des Affaires étrangères de l'Union. Celui-ci conduit la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union. Le Conseil européen peut mettre fin à son mandat selon la même procédure.

2. Le ministre des Affaires étrangères de l'Union contribue par ses propositions à l'élaboration de la politique étrangère commune et l'exécute en tant que mandataire

du Conseil des ministres. Il agit de même pour la politique de sécurité et de défense commune.

3. Le ministre des Affaires étrangères de l'Union est l'un des vice-présidents de la Commission européenne. Il y est chargé des relations extérieures et de la coordination des autres aspects de l'action extérieure de l'Union. Dans l'exercice de ces responsabilités

au sein de la Commission, et pour ces seules responsabilités, le ministre des Affaires étrangères de l'Union est soumis aux procédures qui régissent le fonctionnement de la Commission.

## **La Commission**

### *Article III-250*

Les Commissaires européens et les Commissaires sont nommés, pour une période de cinq ans, sous réserve, le cas échéant, de l'article III-243. Seuls les ressortissants des États membres peuvent être Commissaires européens ou Commissaires.

### *Article III-251*

Les Commissaires européens et les Commissaires s'abstiennent de tout acte incompatible avec leurs fonctions. Chaque État membre s'engage à respecter ce principe et à ne pas chercher à influencer les Commissaires européens et les Commissaires, dans l'exécution de leurs tâches.

Les Commissaires européens et les Commissaires ne peuvent, pendant la durée de leurs fonctions, exercer aucune autre activité professionnelle, rémunérée ou non. Ils prennent, lors de leur installation, l'engagement solennel de respecter, pendant la durée de leurs fonctions et après la cessation de celles-ci, les obligations découlant de leur charge, notamment les devoirs d'honnêteté et de délicatesse quant à l'acceptation, après cette cessation, de certaines fonctions ou de certains avantages. En cas de violation de ces obligations, la Cour de justice, saisie par le Conseil des

ministres, statuant à la majorité simple, ou par la Commission, peut, selon le cas, prononcer la démission d'office dans les conditions de l'article III-253 ou la déchéance du droit à pension de l'intéressé ou d'autres avantages en tenant lieu.

#### *Article III-252*

1. En dehors des renouvellements réguliers et des décès, les fonctions des Commissaires européens et des Commissaires prennent fin individuellement par démission volontaire ou d'office. Un Commissaire européen ou un Commissaire présente sa démission si le président le lui demande.

2. Le Commissaire européen ou Commissaire démissionnaire ou décédé est remplacé pour la durée du mandat restant à courir par un nouveau Commissaire européen ou Commissaire nommé par le président de la Commission conformément aux articles I-25 et I-26.

3. En cas de démission volontaire, de démission d'office ou de décès, le président est remplacé pour la durée du mandat restant à courir conformément à l'article I-26, paragraphe 1.

4. En cas de démission de l'ensemble des Commissaires européens ou Commissaires, ceux-ci restent en fonction jusqu'à ce qu'il soit pourvu à leur remplacement, pour la durée du mandat à courir, conformément aux articles I-25 et I-26.

#### *Article III-253*

Tout Commissaire européen ou Commissaire, s'il ne remplit plus les conditions nécessaires à l'exercice de ses fonctions ou s'il a commis une faute grave, peut être déclaré démissionnaire par la Cour de justice, à la requête du Conseil des ministres, statuant à la majorité simple, ou de la Commission.

#### *Article III-254*

Les responsabilités incombant à la Commission sont structurées et réparties entre ses membres par son président, conformément à l'article I-26, paragraphe 3. Le président

peut remanier la répartition de ces responsabilités en cours de mandat. Les Commissaires européens et les Commissaires exercent les fonctions qui leur sont dévolues par le président sous l'autorité de celui-ci.

*Article III-255*

Les délibérations de la Commission sont acquises à la majorité des membres du collège. Le règlement intérieur fixe le quorum.

*Article III-256*

La Commission adopte son règlement intérieur en vue d'assurer son fonctionnement et celui de ses services. Elle assure la publication de ce règlement.

*Article III-257*

La Commission publie tous les ans, un mois au moins avant l'ouverture de la session du Parlement européen, un rapport général sur l'activité de l'Union.



**CONFÉRENCE  
DES REPRÉSENTANTS  
DES GOUVERNEMENTS  
DES ÉTATS MEMBRES**

**Bruxelles, le 29 octobre 2004**

**CIG 87/2/04  
REV 2**

---

**Objet:      Traité établissant une Constitution pour l'Europe**

---

**ARTICLE I-26**  
**La Commission européenne**

1. La Commission promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin. Elle veille à l'application de la Constitution ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de celle-ci. Elle surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle exécute le budget et gère les programmes. Elle exerce des fonctions de coordination, d'exécution et de gestion conformément aux conditions prévues par la Constitution. À l'exception de la politique étrangère et de sécurité commune et des autres cas prévus par la Constitution, elle assure la représentation extérieure de l'Union. Elle prend les initiatives de la programmation annuelle et pluriannuelle de l'Union pour parvenir à des accords interinstitutionnels.
2. Un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la Commission, sauf dans les cas où la Constitution en dispose autrement. Les autres actes sont adoptés sur proposition de la Commission lorsque la Constitution le prévoit.
3. Le mandat de la Commission est de cinq ans.
4. Les membres de la Commission sont choisis en raison de leur compétence générale et de leur engagement européen et parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance.
5. La première Commission nommée en application de la Constitution est composée d'un ressortissant de chaque État membre, y compris son président et le ministre des affaires étrangères de l'Union, qui en est l'un des vice-présidents.
6. Dès la fin du mandat de la Commission visée au paragraphe 5, la Commission est composée d'un nombre de membres, y compris son président et le ministre des affaires étrangères de l'Union, correspondant aux deux tiers du nombre d'États membres, à moins que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, ne décide de modifier ce nombre.

Les membres de la Commission sont sélectionnés parmi les ressortissants des États membres selon un système de rotation égale entre les États membres. Ce système est établi par une décision européenne adoptée à l'unanimité par le Conseil européen et fondée sur les principes suivants:

- a) les États membres sont traités sur un strict pied d'égalité pour la détermination de l'ordre de passage et du temps de présence de leurs ressortissants au sein de la Commission; en conséquence, l'écart entre le nombre total des mandats détenus par les ressortissants de deux États membres donnés ne peut jamais être supérieur à un;

b) sous réserve du point a), chacune des Commissions successives est constituée de manière à refléter d'une manière satisfaisante l'éventail démographique et géographique de l'ensemble des États membres.

7. La Commission exerce ses responsabilités en pleine indépendance. Sans préjudice de l'article I-28, paragraphe 2, les membres de la Commission ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement, institution, organe ou organisme. Ils s'abstiennent de tout acte incompatible avec leurs fonctions ou l'exécution de leurs tâches.

8. La Commission, en tant que collège, est responsable devant le Parlement européen. Le Parlement européen peut adopter une motion de censure de la Commission conformément à l'article III-340. Si une telle motion est adoptée, les membres de la Commission doivent démissionner collectivement de leurs fonctions et le ministre des affaires étrangères de l'Union doit démissionner des fonctions qu'il exerce au sein de la Commission.

#### ARTICLE I-27

##### Le président de la Commission européenne

1. En tenant compte des élections au Parlement européen, et après avoir procédé aux consultations appropriées, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose au Parlement européen un candidat à la fonction de président de la Commission. Ce candidat est élu par le Parlement européen à la majorité des membres qui le composent. Si ce candidat ne recueille pas la majorité, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose, dans un délai d'un mois, un nouveau candidat, qui est élu par le Parlement européen selon la même procédure.

2. Le Conseil, d'un commun accord avec le président élu, adopte la liste des autres personnalités qu'il propose de nommer membres de la Commission. Le choix de celles-ci s'effectue, sur la base des suggestions faites par les États membres, conformément aux critères prévus à l'article I-26, paragraphe 4, et paragraphe 6, second alinéa. Le président, le ministre des affaires étrangères de l'Union et les autres membres de la Commission sont soumis, en tant que collège, à un vote d'approbation du Parlement européen. Sur la base de cette approbation, la Commission est nommée par le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée.

3. Le président de la Commission:

- a) définit les orientations dans le cadre desquelles la Commission exerce sa mission;
- b) décide de l'organisation interne de la Commission afin d'assurer la cohérence, l'efficacité et la collégialité de son action;
- c) nomme des vice-présidents, autres que le ministre des affaires étrangères de l'Union, parmi les membres de la Commission.

Un membre de la Commission présente sa démission si le président le lui demande. Le ministre des affaires étrangères de l'Union présente sa démission, conformément à la procédure prévue à l'article I-28, paragraphe 1, si le président le lui demande.

## ARTICLE I-28

### Le ministre des affaires étrangères de l'Union

1. Le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, avec l'accord du président de la Commission, nomme le ministre des affaires étrangères de l'Union. Le Conseil européen peut mettre fin à son mandat selon la même procédure.
2. Le ministre des affaires étrangères de l'Union conduit la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union. Il contribue par ses propositions à l'élaboration de cette politique et l'exécute en tant que mandataire du Conseil. Il agit de même pour la politique de sécurité et de défense commune.
3. Le ministre des affaires étrangères de l'Union préside le Conseil des affaires étrangères.
4. Le ministre des affaires étrangères de l'Union est l'un des vice-présidents de la Commission. Il veille à la cohérence de l'action extérieure de l'Union. Il est chargé, au sein de la Commission, des responsabilités qui incombent à cette dernière dans le domaine des relations extérieures et de la coordination des autres aspects de l'action extérieure de l'Union. Dans l'exercice de ces responsabilités au sein de la Commission, et pour ces seules responsabilités, le ministre des affaires étrangères de l'Union est soumis aux procédures qui régissent le fonctionnement de la Commission, dans la mesure où cela est compatible avec les paragraphes 2 et 3.

Değerli Doç. Dr. Arzuhan Tuncel

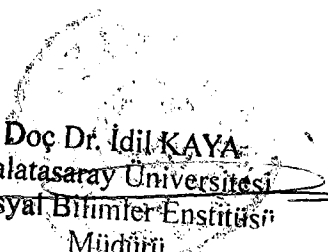


Y. Doç. Dr. Buse Ökten



Doç. Dr. İdil Karabaş



  
Doç. Dr. İdil KAYA  
Galatasaray Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Müdürü