

**Sentencia nº 2007-560 DC - 20 de diciembre de 2007**

**Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el  
Tratado constitutivo de la Comunidad Europea**

---

**Sentencia nº 2007-560 DC - 20 de diciembre de 2007**

**Tratado por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado  
constitutivo de la Comunidad Europea**

Ante el requerimiento formulado al Consejo Constitucional francés el 13 de diciembre de 2007 por el Presidente de la República, en virtud del artículo 54 de la Constitución, para saber si la autorización de ratificar el Tratado por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el mismo día, exige previamente una revisión de la Constitución;

**EL CONSEJO CONSTITUCIONAL,**

Vista la Constitución de 4 octubre de 1958, principalmente lo dispuesto en su artículo 88-1, primer párrafo;

Vista la orden nº 58-1067 de 7 de noviembre de 1958 modificada relativa a la Ley Orgánica relativa al Consejo Constitucional francés;

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

Visto el Tratado de la Unión Europea;

Vistos los demás compromisos suscritos por Francia relativos a las Comunidades Europeas y a la Unión Europea;

Vista la resolución del Consejo Constitucional francés n° 2004-505 DC de 19 de noviembre de 2004 relativa al «Tratado por el que se establece una Constitución para Europa»;

Tras haber oído al ponente;

1. Considerando que el Tratado por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea fue firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007 por los plenipotenciarios de los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea; que es requerido el Consejo Constitucional francés para ver si este tratado contiene alguna cláusula contraria a la Constitución;

2. Considerando que el artículo 1º de este compromiso internacional modifica el Tratado de la Unión Europea; que en virtud del apartado 2) de dicho artículo 1º, la Unión sustituye y sucede a la Comunidad Europea; que el apartado 8) del artículo 1º otorga a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal y como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007, el mismo valor jurídico que tienen los tratados; que su artículo 2 modifica el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea; que en virtud del apartado 1) de dicho artículo 2, el título de este tratado pasa a denominarse: «Tratado del funcionamiento de la Unión Europea»; que su artículo 3 prevé que este compromiso se firmará para una duración ilimitada; que su artículo 4 se refiere a los dos protocolos que figuran como anexos; que su artículo 5 tiene que ver con la nueva numeración de los artículos, secciones, capítulos, títulos y partes del Tratado de la Unión Europea y del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea; que su artículo 6 prevé que será ratificado por los Estados de conformidad con sus normas constitucionales respectivas y que entrará en vigor el primero de enero de 2009, a condición de que hayan sido presentados todos los instrumentos de ratificación o, de no ser así, el primer día del mes que siga a la presentación del instrumento de ratificación del Estado signatario que proceda en último lugar al cumplimiento de esta formalidad; que su artículo 7, en el que se denomina el nuevo tratado «Tratado de Lisboa», enumera las lenguas en las que da fe; que, por último, este tratado añade como anexos once protocolos al Tratado de la Unión Europea, al Tratado del

funcionamiento de la Unión Europea o al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica;

- SOBRE LAS NORMAS DE REFERENCIA:

3. Considerando que, en el preámbulo de la Constitución de 1858, el pueblo francés proclamó solemnemente «su adhesión a los derechos humanos y a los principios de la soberanía nacional tal y como fueron definidos por la Declaración de 1789, confirmada y completada por el preámbulo de la Constitución de 1946»;

4. Considerando que, en su artículo 3, la Declaración de Derechos Humanos y del Ciudadano establece que «el principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación»; que el artículo 3 de la Constitución de 1958 dispone, en su primer párrafo que «la soberanía nacional reside en el pueblo, que la ejerce a través de sus representantes y por medio del referéndum»;

5. Considerando que el preámbulo de la Constitución de 1946 proclama en su párrafo 14, que la República Francesa «respeta las normas de derecho público internacional» y, en su párrafo 15, que «sin perjuicio de reciprocidad, Francia consiente las limitaciones de soberanía necesarias para la organización y la defensa de la paz»;

6. Considerando que, en su artículo 53, la Constitución de 1958 consagra, como hacía el artículo 27 de la Constitución de 1946, la existencia de «tratados o acuerdos relativos a la organización territorial»; que estos tratados tan sólo pueden ser ratificados o aprobados por el Presidente de la República en virtud de una ley;

7. Considerando que las condiciones en que la República Francesa participa en las Comunidades Europeas y en la Unión Europea son establecidas por las disposiciones en vigor del título XV de la Constitución, excepto las que figuran en el segundo párrafo del artículo 88-1 relativo al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, que no fue ratificado; que en virtud del primer párrafo del artículo 88-1 de la Constitución: «La República participa en las Comunidades Europeas y en la Unión Europea, compuestas por Estados que han elegido libremente, en virtud de los Tratados que las instituyen, ejercer en común ciertas

competencias»; que el constituyente consagró de esta manera la existencia de un ordenamiento jurídico comunitario integrado en el ordenamiento jurídico interno y distinto del ordenamiento jurídico internacional;

8. Considerando que, al mismo tiempo que confirman la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico interno, estas disposiciones constitucionales permiten que Francia participe en la creación y desarrollo de una organización europea permanente, dotada de personalidad jurídica y a la que se han atribuido poderes de decisión como consecuencia de la transferencia de competencias concedidas por los Estados miembros;

9. Considerando, sin embargo, que, cuando los compromisos firmados con este fin contienen una cláusula contraria a la Constitución, cuestionan los derechos y libertades constitucionalmente garantizados o contravienen las condiciones esenciales de ejercicio de la soberanía nacional, la autorización de ratificarlos requiere una revisión constitucional;

10. Considerando que con respecto a estos principios corresponde al Consejo Constitucional proceder al examen del Tratado de Lisboa, así como de sus protocolos y de su anexo; que están exoneradas de control de conformidad las estipulaciones del tratado que incorporan compromisos firmados anteriormente por Francia;

#### - SOBRE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN:

11. Considerando, en primer lugar, que en virtud del apartado 1 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, como resulta del apartado 8) del artículo 1º del Tratado del Lisboa: « La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los tratados. – Las disposiciones de la Carta no ampliarán de modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados. – Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo

debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones»;

12. Considerando que, excepto los cambios de numeración, las estipulaciones de la Carta, a la que se le reconoce el mismo valor jurídico que a los tratados, son idénticas a las que fueron examinadas por el Consejo Constitucional francés en su sentencia de 19 de noviembre de 2004 anteriormente mencionada; que, por los mismos motivos que fueron enunciados en dicha resolución, la Carta no implica la revisión de la Constitución ni por el contenido de sus artículos ni por sus efectos sobre las condiciones esenciales del ejercicio de la soberanía nacional;

13. Considerando, en segundo lugar, que en virtud del apartado 2 del mismo artículo 6 del Tratado de la Unión Europea : «La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales... »; que, sin embargo, el punto 8 del artículo 218 del Tratado del funcionamiento de la Unión Europea, tal como figura en el apartado 173) del artículo 2 del Tratado de Lisboa, prevé que la decisión sobre la celebración del acuerdo relativo a la adhesión de la Unión a dicho convenio entrará en vigor tras su aprobación por los Estados miembros, con arreglo a sus normas constitucionales respectivas; que esta última referencia remite, en el caso de Francia, a la autorización legislativa prevista por el artículo 53 de la Constitución;

#### - SOBRE LAS COMPETENCIAS Y EL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN:

14. Considerando que en virtud del artículo 88-2 de la Constitución, en su redacción resultante de las revisiones constitucionales de 25 de junio de 1992, 25 de enero de 1999 y 25 de marzo de 2003: « De acuerdo con criterios de reciprocidad y del modo previsto por el Tratado de la Unión Europea, firmado el 7 de febrero de 1992, Francia concede las transferencias de competencias necesarias para el establecimiento de la Unión Económica y Monetaria Europea. De acuerdo con los mismos criterios y del modo previsto por el Tratado que instituye la Comunidad Europea, en su redacción correspondiente al tratado firmado el 2 de octubre de 1997, se pueden conceder las transferencias de competencias necesarias para la determinación de las normas relativas a la libre circulación de personas y a los aspectos que a ella se refieran. La

ley fija las normas relativas a la orden de detención europea en aplicación de los actos adoptados con fundamento en el Tratado de la Unión europea»;

15. Considerando que requieren una revisión constitucional las cláusulas del tratado que transfieren a la Unión Europea competencias que afectan a las condiciones esenciales de ejercicio de la soberanía nacional en ámbitos y según modalidades diferentes de los previstos por los tratados mencionados en el artículo 88-2;

16. Considerando que el «principio de subsidiaridad», enunciado por el párrafo 3 del artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, tal y como figura redactado en el apartado 6) del artículo 1º del Tratado de Lisboa, implica que, en los ámbitos que no dependen de la competencia exclusiva de la Unión, ésta tan sólo intervendrá «en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción emprendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión»; que, sin embargo, la aplicación de este principio podría no ser suficiente para impedir que las transferencias de competencia autorizadas por el tratado revistan una amplitud o intervengan según modalidades tales que puedan verse afectadas las condiciones esenciales de ejercicio de la soberanía nacional;

17. Considerando que, de conformidad con el artículo 289 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, tal y como se desprende del apartado 236) del artículo 2 del Tratado de Lisboa, salvo disposiciones contrarias, los actos legislativos serán adoptados, a propuesta de una única Comisión, conjuntamente por el Consejo de ministros, que se pronunciará por mayoría cualificada prevista en los artículos 16 del Tratado de la Unión Europea y 238 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, tal como figuran en el Tratado de Lisboa, y por el Parlamento Europeo, según el «procedimiento legislativo ordinario» previsto en el artículo 294 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, tal y como consta en el Tratado de Lisboa; que, salvo excepción, seguirán en lo sucesivo este procedimiento todas las materias de la competencia de la Unión, especialmente las relativas al «espacio de libertad, seguridad y justicia» que son objeto del título V de la tercera parte del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea;

. En lo referido a las transferencias de competencia en nuevas materias:

18. Considerando que requieren una revisión de la Constitución las disposiciones del Tratado de Lisboa que transfieren a la Unión Europea, y hacen que dependan del «procedimiento legislativo ordinario», las competencias inherentes al ejercicio de la soberanía nacional; que es el caso del artículo 75 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, en el ámbito de la lucha contra el terrorismo y las actividades conexas, de su artículo 77, en el ámbito del control en las fronteras, del apartado d) del párrafo 2 de su artículo 79, en el ámbito de la lucha contra la trata de seres humanos, de su artículo 81, en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil, y de sus artículos 82 y 83, en el ámbito de la cooperación judicial en materia penal, para aquellas competencias mencionadas en dichos artículos que no estén incluidas en las previsiones ni de los artículos 62 y 65 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, ni de los artículos 31 y 34 del Tratado de la Unión Europea;

19. Considerando que también requiere una revisión de la Constitución, con respecto al alcance que reviste una tal disposición para el ejercicio de la soberanía nacional, el artículo 86 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, tal y como figura en el Tratado de Lisboa, el cual, por una parte, prevé que el Consejo puede, por unanimidad, instituir una Fiscalía europea, órgano habilitado para perseguir a los autores de infracciones que perjudiquen los intereses de la Unión y para ejercer ante las jurisdicciones francesas la acción pública relativa a dichas infracciones y, por otra parte, organiza las modalidades según las que, a falta de unanimidad, puede, no obstante, tener lugar dicha creación;

. En lo referido a las nuevas modalidades de ejercicio de competencias ya transferidas, aplicables a partir de la entrada en vigor del tratado:

20. Considerando que requiere una revisión de la Constitución cualquier disposición del Tratado que, en una materia inherente al ejercicio de la soberanía nacional pero ya dependiente de las competencias de la Unión o de la Comunidad, modifique las normas de decisión aplicables, bien sustituyendo la regla de la mayoría cualificada por la de la unanimidad en el seno del Consejo, privando de este modo a Francia de cualquier poder de oposición, bien otorgando un poder de decisión al Parlamento

Europeo, que no emana de la soberanía nacional, bien privando a Francia de cualquier poder propio de iniciativa;

21. Considerando que el apartado 2 del artículo 31 del Tratado de la Unión Europea, tal como figura en el Tratado de Lisboa, que incluye el artículo III-300 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, y los artículos 76, 82, 83, 85, 87 a 89, 133 y 329 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, que incorporan respectivamente los artículos III-264, III-270, III-271, III-273, III-275 a III-277, III-191 y III-419 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, exigen una revisión de la Constitución por los mismos motivos que los enunciados por la resolución de 19 de noviembre de 2004 anteriormente mencionada;

22. Considerando que también implica una revisión de la Constitución, al atribuir un poder de decisión al Parlamento Europeo, el apartado v) del a) del 6 del artículo 218 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea que extiende el ámbito de los acuerdos de los que el Consejo tan sólo puede aprobar su celebración tras la aprobación del Parlamento Europeo;

. En lo referido al paso a la mayoría cualificada en virtud de una decisión europea posterior:

23. Considerando que requiere una revisión de la Constitución cualquier disposición del tratado, en una materia inherente al ejercicio de la soberanía nacional, permite, incluso subordinando este cambio a una decisión unánime del Consejo Europeo o del Consejo de Ministros, sustituir un modo de decisión mayoritaria por la regla de la unanimidad en el seno del Consejo de Ministros; que efectivamente estas modificaciones no necesitan, llegado el momento, ningún acto de ratificación o de aprobación nacional que permita un control de constitucionalidad con fundamento en el artículo 54 o en el artículo 61, párrafo 2, de la Constitución;

24. Considerando que el apartado 3 del artículo 31 del Tratado de la Unión Europea, tal como figura en el Tratado de Lisboa, que incorpora el apartado 3 del artículo III-300 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, así como el apartado d) del 2 del artículo 82 y el 3º párrafo del apartado 1 del artículo 83 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, que incorpora respectivamente el

apartado d) del 2 del artículo III-270 y el 3º párrafo del apartado 1 del artículo III-271 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, requieren una revisión de la Constitución por los mismos motivos evocados en la resolución de 19 de noviembre de 2004 anteriormente mencionada;

25. Considerando que también requieren una revisión de la Constitución las disposiciones del apartado 3 del artículo 81 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, tal como aparecen en el Tratado de Lisboa, que permiten que el Consejo, por decisión tomada por unanimidad y salvo oposición de un parlamento nacional, someta al procedimiento ordinario ciertos aspectos del derecho de familia que tengan incidencia transfronteriza;

. En lo referido a los procedimientos de revisión simplificada previstos en los apartados 6 y 7 del artículo 48 del Tratado de la Unión Europea, tal y como figuran en el apartado 56) del artículo primero del Tratado de Lisboa:

26. Considerando, por una parte, que el punto 6 del artículo 48 del Tratado de la Unión Europea, que instituye un procedimiento de revisión simplificada relativo a las políticas y acciones internas de la Unión, incorpora las disposiciones del artículo IV-445 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa; que, como enuncia la resolución de 19 de noviembre de 2004 anteriormente mencionada, la referencia a las reglas constitucionales de los Estados miembros remite, en el caso de Francia, a la autorización legislativa prevista por el artículo 53 de la Constitución;

27. Considerando, por otra parte, que el párrafo 7 del artículo 48 del Tratado de la Unión Europea, que instituye un procedimiento de revisión simplificada de los tratados, mantiene las disposiciones del artículo IV-444 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa; que esta disposición implica una revisión de la Constitución por los mismos motivos enunciados por la resolución de 19 de noviembre de 2004 anteriormente mencionada;

- SOBRE LAS NUEVAS PRERROGATIVAS RECONOCIDAS A LOS PARLAMENTOS NACIONALES EN EL MARCO DE LA UNIÓN:

28. Considerando que el tratado sometido al Consejo Constitucional francés incrementa la participación de los parlamentos nacionales en las actividades de la Unión Europea; que el apartado 12) de su 1º artículo hace figurar en el artículo 12 del Tratado de la Unión Europea la lista de las garantías que se le reconocen a este efecto; que procede apreciar si dichas garantías pueden ser ejercidas en el marco de las actuales disposiciones de la Constitución;

29. Considerando que el apartado 7 del artículo 48 del Tratado de la Unión Europea, tal y como aparece redactado en el apartado 56) del artículo 1º del Tratado de Lisboa, que reconoce al Parlamento francés el derecho de oponerse a la aplicación de un procedimiento de revisión simplificada de los tratados, incorpora las disposiciones del artículo IV-444 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa; que requiere una revisión de la Constitución por los mismos motivos que los enunciados por la resolución de 19 de noviembre de 2004 anteriormente mencionada; que ocurre lo mismo con los artículos 6, 7 párrafos 1 y 2, y 8 del protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiaridad y de proporcionalidad, al que remite el Tratado de Lisboa, que incorpora las disposiciones que figuran en los artículos 6 a 8 del protocolo nº 2 que se adjunta como anexo al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, al mismo tiempo que se prolonga el plazo dentro del cual el Parlamento francés podrá, en su caso según procedimientos propios de cada una de sus dos cámaras, formular un dictamen motivado;

30. Considerando, además, que el apartado 3 del artículo 81 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, tal y como aparece redactado en el apartado 66) del artículo 2 del Tratado de Lisboa, reconoce a un parlamento nacional el derecho de oponerse, en un plazo de seis meses, a una decisión del Consejo que tenga como objeto someter ciertos aspectos del derecho de familia que tengan incidencia transfronteriza ya no a un procedimiento legislativo especial que prevé la unanimidad en el seno del Consejo tras haber sido consultado el Parlamento Europeo, sino al procedimiento legislativo ordinario;

31. Considerando que el apartado 3 del artículo 7 del protocolo anteriormente citado, en virtud de los principios de subsidiaridad y de proporcionalidad, otorga a los

parlamentos nacionales, en el ámbito del procedimiento legislativo ordinario, nuevos medios, con respecto al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, para velar por el respeto del principio de subsidiaridad ; que se desprende de esta disposición que, cuando la Comisión decide mantener una propuesta a propósito de la que se denunció un desconocimiento del principio de subsidiaridad por una mayoría de los votos de que disponen los parlamentos nacionales o, en su caso, cada una de sus cámaras, disponiendo cualquier parlamento nacional de dos votos y cada una de las cámaras de un parlamento bicameral de uno solo, el dictamen motivado de la Comisión y los de los parlamentos nacionales serán sometidos al Consejo y al Parlamento Europeo; que si, en virtud de una mayoría del 55% de los miembros del Consejo o de una mayoría de los votos emitidos en el Parlamento Europeo, el legislador de la Unión considera que la propuesta de la Comisión no es compatible con el principio de subsidiaridad, no se continúa su examen;

32. Considerando que el derecho reconocido al Parlamento francés de oponerse a la sumisión al procedimiento legislativo ordinario de ciertos aspectos del derecho de familia requiere una revisión de la Constitución para permitir el ejercicio de dicha garantía; que ocurre lo mismo con los nuevos medios que le son concedidos, en su caso según procedimientos propios de cada una de sus dos cámaras, para controlar el respeto del principio de subsidiaridad en el marco del procedimiento legislativo ordinario;

- SOBRE LAS DEMÁS DISPOSICIONES DEL TRATADO:

33. Considerando que ninguna de las demás disposiciones del tratado sometido al Consejo Constitucional francés en virtud del artículo 54 de la Constitución implica revisión de esta última;

- SOBRE EL CONJUNTO DEL TRATADO:

34. Considerando que, por los motivos enunciados anteriormente, la autorización de ratificar el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea exige una revisión de la Constitución,

ACUERDA:

Artículo primero.- La autorización de ratificar el Tratado por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea tan sólo puede intervenir previa revisión de la Constitución.

Artículo 2.- La presente sentencia será notificada al Presidente de la República y será publicada en el *Journal officiel* (Boletín Oficial) de la República Francesa.

Deliberado por el Consejo Constitucional francés en su sesión de 20 de diciembre de 2007, en la que participaron: don Jean-Louis DEBRÉ, Presidente, don Guy CANIVET, don Jacques CHIRAC, don Renaud DENOIX de SAINT MARC, don Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Doña Jacqueline de GUILLENCHMIDT, don Pierre JOXE, don Jean-Louis PEZANT, doña Dominique SCHNAPPER y don Pierre STEINMETZ.