



N° 11

Groupe Avenir Service Public de l'Équipement

Organisme de recherches du SNPTAS CGT

Les notes du Gaspe

Dossier Europe.....

DOSSIER EUROPE

Projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe

Quelques rappels

L'examen du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe

Des éléments d'analyses et propositions

AU SOMMAIRE

Préambule Page 5

Quelques rappels : de 1957 ...au projet de traité constitutionnel

I	Les Etats membres et candidats	Page 6
II	Les institutions européennes	Pages 6 à 8
III	Éléments sur le fonctionnement de l'UE	Pages 8 à 10
IV	Les traités actuels	Pages 10 à 13
V	Des éléments d'analyse	Page 14

Le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe

I	La déclaration de Laeken	Page 15
II	La Convention	Page 15 à 16
III	Comment le projet répond aux demandes formulées par la déclaration de Laeken	Page 16
IV	L'architecture du projet de traité	Pages 16 à 32

Des éléments d'analyse et des propositions

I	L'Union européenne existe	Page 33
II	Le projet de traité constitutionnel est-il un projet de constitution ?	Pages 33 à 34
III	Des avancées	Pages 34 à 35
IV	Mais beaucoup de points négatifs	Pages 35 à 38
V	Ratification ; référendum ?	Pages 38 à 41
VI	Des propositions	Pages 41 à 42

PREAMBULE

Ce document est une contribution personnelle réalisée à partir des éléments suivants :

Pour la première partie :

➤ un document que j'ai réalisé en Août–septembre 2002
"L'Europe : Quel avenir ? – Des éléments de réflexion"

Pour la seconde partie :

➤ le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe, document de la Convention européenne du 18 juillet 2003.

Pour la troisième partie

➤ différentes lectures (articles de presse, document)

Au cours de cette étude, de toute évidence incomplète vu l'ampleur et l'importance du sujet, je n'ai trouvé que peu de textes pour une ratification du traité.

L'objectif de ce document est en particulier de proposer, à partir de la situation actuelle, une approche du projet de traité et d'apporter des éléments d'analyse dans un document relativement court (le projet fait 264 pages !!!) et j'espère compréhensible.

En l'état actuel de mon analyse, j'en conclus, à titre personnel, qu'il convient de rejeter ce projet de traité et d'ouvrir d'autres perspectives pour l'Europe.

J'espère que le débat va enfin s'ouvrir largement et je pense qu'une ratification par référendum peut permettre d'avoir enfin ce débat citoyen qui fait défaut aujourd'hui sur cette question engageant notre avenir pour de nombreuses années, qui plus globalement fait défaut sur l'Europe.

L'actuel processus de ratification du traité sur l'élargissement en cours au Parlement illustre malheureusement cette situation.

En souhaitant que cette lecture ne soit pas trop fastidieuse et qu'elle suscite d'autres contributions...

Didier LASSAUZAY, secrétaire du SNPTAS-CGT

Quelques rappels De 1957 ... au projet de traité constitutionnel

I- Les Etats membres et les candidats

1) Les Etats membres

1957 : Belgique, Italie, Luxembourg, Pays Bas, République fédérale d'Allemagne (puis l'Allemagne réunifiée à partir du 3 octobre 1990), France

1973 : Royaume Uni, Irlande, Danemark

1981 : Grèce

1986 : Espagne, Portugal

1995 : Autriche, Finlande, Suède

Pour ces 15 pays, il y a 8 républiques et 7 royaumes (dont le Grand Duché du Luxembourg).

2) Les Etats candidats

Adhésions prévues en 2004 : République Tchèque, Estonie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Malte, Pologne, Slovaquie, Slovénie.

Adhésion prévue en 2007 : Roumanie, Bulgarie

Adhésion date non fixée : Turquie (à cause de problèmes de démocratie et de droits de l'homme)

A noter que tous ces pays sont des républiques.

II- Les institutions européennes

Sans entrer dans le détail, nous les citons pour mémoire, selon l'ordre protocolaire :

1) Le Parlement européen :

➤ Institué dès les années 50 mais, il est élu au suffrage universel direct depuis 1979.

➤ Lieux de travail : Strasbourg (sessions plénières) siège du Parlement, Bruxelles (commissions parlementaires et sessions plénières additionnelles), Luxembourg (secrétariat général).

➤ Il compte aujourd'hui 626 députés élus pour 5 ans.

➤ C'est l'institution représentant les citoyens des Etats membres.

Il a des fonctions de :

- partage avec le Conseil du pouvoir législatif (co-législateur)

- co-autorité budgétaire avec le Conseil

- contrôle démocratique sur l'ensemble des institutions communautaires dont la Commission.

2) Le Conseil de l'Union Européenne :

➤ Représente les gouvernements des Etats membres.

➤ Siège du Conseil : Bruxelles où ont lieu les sessions ministérielles sauf en avril, juin et octobre où les sessions se déroulent à Luxembourg.

➤ Il est formé par un représentant de chaque Etat membre au niveau ministériel, habilité à engager son gouvernement.

➤ Le Conseil est présidé par le ministre d'Etat qui assure la présidence de l'UE (présidence tournante tous les 6 mois).

➤ Le conseil exerce les fonctions essentielles suivantes :

° un pouvoir de décision

° la coordination des politiques économiques des Etats membres

° il partage la fonction budgétaire avec le Parlement

➤ Le Conseil prend ces décisions à l'unanimité ou à la majorité qualifiée selon les domaines.

3) La Commission européenne :

- C'est l'organe exécutif et le détenteur du droit d'initiative législative. (Siège : Bruxelles, 20 membres).
- Elle propose donc les "lois", assure la mise en oeuvre des politiques communes, exécute le budget, gère les programmes communautaires. Elle représente la CE à l'extérieur et conduit les négociations internationales (par exemple avec l'OMC). Elle veille à la bonne application des dispositions du Traité et des décisions prises par les institutions communautaires, par exemple dans le domaine de la concurrence.
- La Commission est responsable devant le Parlement.
- Elle prend ses décisions à la majorité simple de ces membres.

4) La Cour de Justice :

- Créée en 1952 et siège à Luxembourg.
- Garant du respect du droit communautaire.
- Ses compétences couvrent les litiges entre les Etats membres, les litiges entre l'UE et les Etats membres, entre les institutions, entre les particuliers et l'UE. Elle a aussi une compétence préjudicielle concernant l'interprétation du droit communautaire.

5) Le Tribunal de première instance :

En 1989, un Tribunal qui siège à Luxembourg a été créé ; il est chargé d'exercer, en première instance, certaines compétences conférées à la Cour.

6) La Cour des comptes européenne :

- Créée en 1977, elle siège à Luxembourg.
- Assure une "gestion saine et conforme au droit" du budget de l'Union européenne.
- Ses 15 membres sont nommés pour 6 ans et renouvelables par le Conseil statuant à l'unanimité.

7) Le Comité économique et social européen (CES) :

- Créé en 1957 et siège à Bruxelles.
- Exprime la position de la société civile organisée sur les questions économiques et sociales.
- Aujourd'hui 222 membres (traité de Nice : nombre maximum de membres 350).

8) Le Comité des régions de l'UE (CdR) :

- Créé en 1994, il siège à Bruxelles.
- Il exprime les intérêts des autorités régionales et locales.
- Sa composition est identique à celle du CES.

9) La banque européenne d'investissement (BEI) :

- Créée en 1958 par le traité de Rome, siège à Luxembourg.
- Contribue aux objectifs de l'UE en finançant des investissements publics/privés à long terme.
- Actionnaires : les Etats membres de l'UE.

Le fonds européen d'investissement (FEI) : la BEI est l'actionnaire majoritaire du FEI (créé en 1994, siège : Luxembourg) qui vise principalement à soutenir l'investissement en fonds propres des PME.

10) La Banque centrale européenne (BCE) :

- Instituée en 1992 par le traité de Maastricht en vue du passage à la monnaie unique (l'euro) et établie le 1^{er} juin 1998 succédant à l'IME (institut monétaire européen).
- Siège : Francfort sur le Main (RFA)
- Capital : 5 milliards d'euros

Le système européen des banques centrales (SEBC) :

➤ Il regroupe les 15 banques centrales nationales ainsi que la BCE. Eurosystem : dans le SEBC, la BCE et les banques centrales des pays de la zone euro.

➤ Le SEBC repose sur des principes généraux notamment :

- l'indépendance : la BCE est indépendante d'un point de vue institutionnel par rapport aux institutions européennes et aux gouvernements nationaux, son capital est souscrit par les banques centrales nationales (BCN) elles-mêmes indépendantes, en fonction du PIB et de la population de chaque Etat.

- le fédéralisme : les décisions sont prises collégialement.

- la transparence : la BCE est tenue d'informer les institutions sur les mesures prises.

➤ Objectif principal : la stabilité des prix, définie comme une progression sur un an des prix à la consommation inférieure à 2 %.

11) Autres organismes

En plus de ces organismes, il existe également une série d'agences et d'autres organismes :

- Agence européenne pour la reconstruction,
- Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail,
- Agence européenne pour l'environnement,
- Agence européenne pour l'évaluation des médicaments,
- Centre de traduction des organes de l'Union européenne,
- Centre européen pour le développement de la formation professionnelle,
- Europol,
- Fondation européenne pour la formation,
- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail,
- Observatoire européen des drogues et des toxicomanies,
- Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes,
- Office communautaire des variétés végétales,
- Office de l'harmonisation dans le marché intérieur.

➤ Médiateur européen (European Ombudsman) : Il instruit les plaintes des personnes physiques et morales en cas de mauvaise administration au niveau européen. Il siège au Parlement européen à Strasbourg.

III- Eléments sur le fonctionnement de l'Union européenne

1) Le droit communautaire

On distingue :

Le droit primaire : il correspond aux traités et autres accords équivalents.

Le droit dérivé : c'est la législation fondée sur les traités pour laquelle il existe tout un éventail de procédures définies dans les traités.

3- Eléments sur le fonctionnement de l'Union européenne - Le droit communautaire (suite)

Le droit dérivé comporte :

- les règlements : ils sont directement applicables et obligatoires dans tous les Etats membres, sans qu'il soit nécessaire d'adopter des dispositions d'exécution dans la législation nationale.
- les directives : elles lient les Etats membres quant aux résultats à atteindre dans un délai donné, tout en laissant aux instances nationales le choix de la forme et des moyens. Les directives doivent être incorporées dans les différents ordres juridiques nationaux.
- les décisions : elles sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent. Les décisions ne requièrent pas de législation nationale pour leur exécution. La décision peut être adressée à un ou plusieurs ou à tous les Etats membres, à des entreprises ou à des particuliers.
- les recommandations et avis : ces instruments ne sont pas contraignants.

La jurisprudence :

Elle comprend les arrêts de la Cour de justice et du Tribunal de première instance prononcés dans le cadre des recours formés par la Commission, les tribunaux nationaux des Etats membres ou des particuliers.

2) La prise de décision et les modes de décision dans l'Union européenne

a) La prise de décision : il s'agit d'un système complexe qui dépend du domaine dans lequel l'Union européenne est amenée à agir.

On peut distinguer 3 grands types de décision :

- la codécision
- l'avis conforme
- la consultation

b) Les modes de décisions

Là c'est aussi un système complexe

Parlement européen	Conseil de l'UE	Autres organes
Adoption sans débat	Majorité qualifiée	Majorité qualifiée
Procédure sans débat	Unanimité	Procédure sans débat
Procédure sans rapport		Unanimité

3) Les principes de subsidiarité et de proportionnalité

➤ Définition

La subsidiarité est un principe complexe dont la définition peut donc connaître des variantes. Cependant, il se dégage une ligne forte dans l'utilisation politique courante : le principe de subsidiarité consiste à laisser à chaque échelon d'une organisation toute l'autonomie dont il est capable. Ainsi il n'est accompli à l'échelon supérieur que ce qui ne peut l'être par l'échelon inférieur. Mais ce dernier ne peut pas se décharger sur l'échelon supérieur des tâches qu'il est capable de faire.

➤ Le projet d'article I.9

Il définit ainsi les principes d'attribution, de subsidiarité et de proportionnalité :

"1 Le principe d'attribution régit la délimitation des compétences de l'Union. Les principes de subsidiarité et de proportionnalité régissent l'exercice de ces compétences.

2 En vertu du principe d'attribution, l'Union agit dans les limites des compétences que les Etats membres lui ont attribuées dans la Constitution en vue d'atteindre les objectifs qu'elle établit. Toute compétence non attribuée à l'Union dans la Constitution appartient aux Etats membres.

3- Éléments sur le fonctionnement de l'Union européenne - Le droit communautaire Le projet d'article 19 (suite)

"3 En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les Etats membres tant au niveau central qu'au niveau régional et local mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée au niveau de l'Union.

Les institutions de l'Union appliquent le principe de subsidiarité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé à la Constitution.

Les parlements nationaux veillent au respect de ce principe conformément à la procédure prévue dans ce protocole.

"4 En vertu du principe de proportionnalité, le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs de la Constitution.

Les institutions appliquent le principe de proportionnalité conformément au protocole visé au paragraphe".

Plusieurs point à noter :

➤ Il existe trois types de compétences : **exclusives de l'Union européenne, partagées Union européenne – Etats membres, exclusives Etats membres.**

➤ il existe trois règles essentielles : attribution, subsidiarité, proportionnalité.

➤ le principe de subsidiarité remonterait pour les experts à Aristote, notion reprise notamment par Saint Thomas d'Aquin et surtout par la doctrine sociale de l'église catholique avec en particulier Léon XIII avec l'encyclique Rerum Novarum et Pie XI avec l'encyclique Quadragesimo Anno.

➤ Rien de nouveau dans cet article, la subsidiarité a été introduite dans l'Acte unique (1987) pour la recherche et l'environnement, affirmée dans le traité de Maastricht (1992) puis le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité (résultat d'un compromis entre l'UE et les Etats membres) annexé au traité d'Amsterdam (1997).

➤ L'Union européenne est plutôt dans le cadre d'une subsidiarité inversée.

IV- Les traités actuels

1) La Communauté économique européenne (CEE)

➤ 25 mars 1957 : Traité de Rome : création de la Communauté économique européenne

Les grandes orientations :

- ➔ l'établissement d'un marché commun grâce à la libre circulation
- ➔ le rapprochement progressif des politiques économiques
- ➔ l'élimination des droits de douane entre les Etats membres
- ➔ l'instauration d'une politique commune dans les domaines de l'agriculture et des transports
- ➔ la création d'un fonds social européen
- ➔ l'institution de la Banque européenne d'investissement (BEI)

Nota :

1- Le 1^{er} traité de coopération est celui qui a créé la communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) signé à Paris le 18 avril 1951, qui a expiré le 23 juillet 2003.

2- Le 25 mars à Rome, signature du traité créant la communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom).

3- Le 8 avril 1965 est signé à Bruxelles le traité de fusion (entrée en vigueur le 1/7/1967) qui institue une Commission et un Conseil pour les Communautés européennes (CEE, CECA, Euratom).

➤ 1^{er} juillet 1987 entrée en vigueur de l'Acte unique européen (AUE)

Les grandes orientations :

- ➔ les mesures nécessaires pour achever le marché unique intérieur
- ➔ des politiques d'accompagnement en matières économiques et monétaires
- ➔ des actions dans les domaines de l'environnement, le social, la recherche
- ➔ l'adoption du principe de cohésion économique et sociale pour réduire, à l'aide des fonds structurels, les écarts de développement entre les régions de la CEE
- ➔ une modification du processus décisionnel avec accroissement du rôle du Parlement européen, du vote à la majorité qualifiée au Conseil dans les domaines relatifs au grand marché
- ➔ une officialisation du rôle du Conseil européen réunissant les chefs d'Etats et de gouvernement des Etats membres

2) L'Union européenne (UE)

➤ 7 février 1992 : signature du traité de Maastricht entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993 : création de l'Union européenne

Ce traité modifie beaucoup les traités existants.

L'Union européenne englobe la Communauté européenne (CE), terme se substituant à celui "des communautés européennes".

Les grandes orientations :

- ➔ une monnaie unique : l'Euro
- ➔ l'UE est structurée autour de 3 piliers : la CE dont fait partie l'Union économique et monétaire (UEM)
- ➔ la politique étrangère et de sécurité commune, la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures
- ➔ de nouveaux domaines de coopération : politique des consommateurs, éducation, culture, santé publique, réseaux transeuropéens
- ➔ accroissement des pouvoirs du Parlement européen avec la procédure de codécision

➤ 2 octobre 1997 : signature du traité d'Amsterdam entré en vigueur le 1^{er} mai 1999

Les grandes orientations :

- ➔ l'emploi : un objectif avec une coordination des politiques nationales
le protocole social est intégré au Traité et la politique sociale devient un acquis communautaire
- ➔ prise en compte du développement durable, avec possibilité de normes plus sévères au niveau national
- ➔ les services d'intérêt général (SIG) sont reconnus dans le Traité, mais tout en restant dérogatoire à la règle de la libre concurrence
- ➔ extension du principe de codécision et de vote à la majorité qualifiée, investiture du Président puis de la Commission par le Parlement européen
- ➔ instauration du système de «coopérations renforcées» selon lequel certains Etats peuvent avancer plus loin dans la construction européenne
- ➔ l'adhésion à l'UE est subordonnée au respect de la démocratie et des Droits de l'Homme avec suspension possible d'un Etat pour violation de ceux-ci.

➤ 26 février 2001 : signature du traité de Nice

Les grandes orientations :

° des évolutions institutionnelles :

- ➔ Parlement européen : modification de sa composition pour intégrer la future UE à 27, statut des partis politiques européens, extension du champ de la codécision
- ➔ Conseil : modification du système de prise de décision à la majorité au 1/1/2005
- ➔ Commission : un commissaire par Etat à partir de 2005 et moins d'un par Etat avec l'UE à 27, désignation du Président à la majorité qualifiée par le Conseil avec approbation par le Parlement, désignation des commissaires par le Conseil à la majorité qualifiée en accord avec le Président et approbation du Parlement, renforcement des pouvoirs du Président
- ➔ Système juridictionnel : des réformes importantes prévues
- ➔ Cour des comptes : chaque Etat membre a droit à un commissaire
- ➔ BCE et BEI : modification des règles
- ➔ Comité économique (CES) et comité des régions (CdR) : modification du nombre de membres

° des évolutions du processus décisionnel

- ➔ Extension du vote à la majorité qualifiée
- ➔ Extension des pouvoirs de co-décision
- ➔ Coopérations renforcées : refonte des dispositions. Il ne faut plus que 8 Etats (puis passage au tiers soit 9 quand UE à 27) pour instaurer cela contre la majorité avant

° des évolutions dans d'autres domaines

- ➔ construction d'une politique étrangère et de défense commune : création d'un comité politique et de sécurité, d'un comité militaire, d'un Etat-major européen
- ➔ lancement de l'espace judiciaire européen : reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires, mise en place d'Eurojust
- ➔ proclamation de la Charte des Droits fondamentaux.

A noter que seule l'Irlande qui a choisi le référendum pour l'approuver et le 1^{er} référendum a vu la victoire du « non » (53,87 %)...

Lors de la CIG (conférence intergouvernementale) qui a adopté le traité de Nice, les points suivants ont été évoqués :

- la simplification des traités
- l'articulation des compétences
- l'intégration de la Charte des droits fondamentaux dans le traité

Déclaration annexée au traité de Nice

Dans une déclaration annexée au traité de Nice, la CIG souhaite qu'un débat large et approfondi s'engage sur l'avenir de l'Union européenne.

3 phases sont programmées :

- 2001 : un large débat associant les parlements nationaux et l'ensemble de l'opinion publique avec en décembre une déclaration du Conseil européen (déclaration faite au sommet de Laeken)
- 2002 – 2003 : poursuite du processus à partir des initiatives contenues dans la déclaration de Laeken
- 2004 : nouvelle CIG (ouverte depuis octobre 2003) portant sur :
 - ° une définition plus précise des compétences entre l'UE et les Etats membres,
 - ° le statut de la Charte des Droits fondamentaux,
 - ° la simplification des traités sans en changer le sens,
 - ° le rôle des parlements nationaux dans l'architecture européenne

3) Les principaux objectifs affichés par l'Union européenne

Ils peuvent être déclinés en 4 points :

- **l'instauration d'une citoyenneté européenne** : droits fondamentaux, droits liés à la libre circulation, droits civiques et politiques
- **le développement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice** : coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures
- **la promotion du progrès économique et social** : marché intérieur, l'Euro, création d'emplois, politique régionale, protection de l'environnement
- **l'affirmation de son rôle sur la scène internationale** : politique étrangère et de sécurité commune, l'UE dans le monde.

V- Des éléments d'analyse

Le choix de la construction européenne se fait fondamentalement sur la paix et la coopération avec des nations ayant une histoire différente.

Cependant, depuis l'origine, la construction européenne se fait sur la base du marché avec pour règle la libre concurrence.

L'UE s'est construite par empilement successif de traités, de procédures, d'institutions avec un grand déficit de clarté, de transparence, de démocratie.

L'Union européenne n'est aujourd'hui quasiment qu'un grand marché, performant sans doute sur la scène mondiale mais incapable de lutter contre son propre chômage.

Son organisation politique est quasi inexistante, illisible et sans légitimité démocratique.

Son organisation économique et sociale est dans le même état.

L'Union européenne est mal perçue par les citoyens mais à la fois il y a une attente forte d'Europe.

L'Union européenne s'est construite sur une sorte de compromis construction économique pour aller vers la construction d'un espace politique et social.

Le choix fait de l'intégration de l'UE dans la mondialisation libérale rend caduque ce compromis de fait.

En effet, le capitalisme mondial est éminemment polarisant et sous hégémonie américaine.

En s'inscrivant dans cette logique, l'UE essaie de se placer sur la même longueur d'onde que les USA.

Ceci ne peut que conduire à la crise que nous connaissons actuellement (paupérisation, pollution, destruction des ressources naturelles, aliénation des travailleurs, accroissement des disparités,...) et s'oppose à toute démarche de dépassement du capitalisme, de construction d'une Union pour et par les citoyens.

D'autre part, chacun des Etats membres actuels n'aurait-il déjà pas trouver ce qu'il était venu y chercher ?

Pour les Etats initiateurs, un des objectifs était que l'intégration économique conduirait à l'intégration politique. Cette vision a clairement échoué aujourd'hui, mais l'idée de coopérations renforcées peut répondre à leurs souhaits.

Les Etats qui ont adhéré ensuite sont venus pour faire partie de la zone de libre échange européenne (Royaume Uni), pour une rupture d'avec un certain isolement et pour rechercher des fonds pour réduire les écarts avec les autres pays et entre régions, ce qui ne s'est pas réalisé au niveau local (Espagne, Portugal, Grèce).

D'autres s'interrogent toujours sur leurs appartenances (Pays scandinaves, la Norvège n'a d'ailleurs toujours pas adhéré).

Les pays en cours d'adhésion viennent dans l'idée d'intégrer un ensemble démocratique, à l'économie ouverte et leur permettant d'avoir des fonds pour se développer.

Le traité de Nice est assez symbolique des marchandages entre Etats, où chacun cherche à préserver ce qui l'intéresse en profitant de l'ensemble.

Donc quand, nous y regardons de plus près, peu de pays ont un véritable intérêt à passer à une étape supérieure qui va leur demander de nouveaux abandons de souveraineté.

C'est dans ce contexte de crise et avec en ligne de mire l'élargissement à 25 puis à 27 que c'est construit le projet de traité constitutionnel.

Le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe

I- La déclaration de Laeken

Elle comporte les trois points suivants :

a- L'Europe à un carrefour

Deux éléments forts : le défi démocratique et les attentes du citoyen européen

b- Les défis et les réformes dans une Union renouvelée

Les défis fondamentaux que l'Union européenne doit relever sont au nombre de trois :

- Comment rapprocher les citoyens, et en premier lieu les jeunes, du projet européen et des institutions européennes ?
- Comment structurer la vie politique et l'espace politique européen dans une Europe élargie ?
- Comment faire de l'Union un facteur de stabilité et un repère dans un monde nouveau multipolaire ?

A partir de là, il est proposé :

- . Une meilleure répartition et définition des compétences dans l'Union européenne.
- . La simplification des instruments de l'Union (législation, mesures d'exécution).
- . Davantage de démocratie, de transparence et d'efficacité dans l'Union européenne.
- . La voie vers une Constitution pour les citoyens européens.

c- La convocation d'une Convention sur l'avenir de l'Europe

II- La Convention

a) La présidence

Présidence : Valéry Giscard d'Estaing. Giuliano Amato (Italie) et Jean Luc Dehaene (Belgique) : vice-présidents.

b) Les membres :

Représentants des chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres (1 par Etat membre), des pays candidats à l'adhésion (1 par pays candidat), des Parlements nationaux des Etats membres (2 par Etats membres), des Parlements nationaux des pays candidats à l'adhésion (2 par pays candidat), des membres du Parlement européen (16), de la Commission européenne (2). Les pays candidats étaient membres de la Convention. Ils participaient aux délibérations sans toutefois pouvoir empêcher le consensus qui se dégagait entre les Etats membres.

c) Les invités avec statut d'observateurs :

Représentants du Comité économique et social (3), du Comité des régions (6), des partenaires sociaux (3), le médiateur européen

d) Autres participants

Le Président de la Cour de justice et celui de la Cour des comptes pourront s'exprimer devant la Convention à l'invitation du Praesidium.

e) Le forum

Un forum, ouvert aux organisations représentant la société civile, a été créé pour élargir le débat et y associer l'ensemble des citoyens. De nombreuses contributions d'associations, de syndicats, d'élus, d'assemblées d'élus, ...ont été faites.

f) Durée du travail

La Convention a travaillé du 28 février 2003 au 20 juin 2003.

g) Le résultat des travaux : un projet de traité établissant une constitution pour l'Europe

Les parties I et II du Traité ont été présentées au Conseil européen de Thessalonique le 20 juin 2003.

La partie III -les politiques de l'UE- la plus volumineuse (342 articles) a été terminée après le sommet.

La partie IV ne figurait pas, en dehors de certains protocoles, dans la version du 20 juin 2003.

L'ensemble a été remis au Président du Conseil européen à Rome le 18 juillet 2003.

III- Comment le projet répond aux demandes formulées par la déclaration de Laeken (à partir d'éléments de l'UE)

Simplification

- Réduction des instruments législatifs de l'UE
- Contrôle de l'application du principe de subsidiarité
- Clarification des compétences

Plus de démocratie, de transparence, d'efficacité

- Rôle accru des parlements nationaux
- Séance publique du Conseil/législateur
- Extension de la majorité qualifiée
- Implication accrue du rôle du Parlement européen

Plus de légitimité

- Une Union fondée sur le principe de démocratie représentative
- Insertion du principe de démocratie participative

IV- L'architecture du projet de traité (document UE)

Préambule

Une Union unie dans sa diversité.

Des héritages culturels, religieux et humanistes.

4-1. Partie I : l'architecture constitutionnelle (59 articles)

⇒ Titre I : Définition et objectifs de l'Union européenne

L'Union européenne est une Union des peuples et des Etats.

Les valeurs de l'UE :

- respect de la dignité humaine, liberté, démocratie, égalité, état de droit, respect des droits de l'homme, pluralisme, tolérance, justice, solidarité, non discrimination.

Les objectifs de l'Union :

- promotion de la paix, des valeurs de l'UE, du bien être de ses peuples

Objectifs internes :

- * un développement durable fondé sur une croissance économique équilibrée
- * une économie sociale de marché hautement compétitive visant le plein emploi et le progrès social
- * un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement
- * la promotion du progrès scientifique et technique
- * le respect de la richesse de diversité culturelle et linguistique de l'UE
- * la sauvegarde et le développement du patrimoine culturel européen

Objectifs externes :

- * L'affirmation et la promotion des valeurs et des intérêts de l'UE
- * Développement durable de la planète
- * Paix
- * Solidarité
- * Respect mutuel entre les peuples
- * Commerce libre et équitable
- * Élimination de la pauvreté
- * Protection des droits de l'Homme
- * Protection du droit des enfants
- * Respect du droit international
- * Respect des principes de la Charte de l'ONU
- * Sécurité

Libertés fondamentales et non discrimination :

- * Libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux

Les relations entre l'Union et les Etats membres

- * Principe de coopération loyale

La personnalité juridique de l'Union

⇒ Titre II : Les droits fondamentaux et la citoyenneté de l'Union européenne

Droits fondamentaux :

- * Intégration de la Charte des Droits fondamentaux

La citoyenneté de l'Union

- * La citoyenneté de l'UE s'ajoute à la citoyenneté nationale
- * Droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres
- * Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et au Parlement européen dans l'Etat membre de résidence
- * Droit de bénéficier de la protection des autorités diplomatiques et consulaires de tout Etat membre
- * Droit d'adresser des pétitions au Parlement européen, de recourir au médiateur européen, de s'adresser aux institutions et organes consultatifs de l'UE dans une des langues de la Constitution et de recevoir une réponse dans cette même langue

⇒ Titre III : Les compétences et les actions de l'Union européenne

Les compétences exclusives de l'Union européenne

- * Établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur
- Union douanière
- * Politique commerciale commune
- * Politique monétaire pour les Etats de la zone euro
- * Conservation des ressources biologiques de la mer

Compétences partagées

- * Marché intérieur
- * Espace de liberté, sécurité, justice
- * Agriculture, pêche
- * Transports, réseaux transeuropéens, énergie
- * Politique sociale, cohésion économique, sociale et territoriale
- * Environnement
- * Protection des consommateurs
- * Enjeux communs de sécurité en santé publique

Coordination des politiques économique et de l'emploi

La politique étrangère et de sécurité commune

- *Compétence de l'Union couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune qui peut conduire à une défense commune

Action d'appui, de coordination ou complément

- *Industrie, éducation, formation professionnelle, culture, sport, jeunesse, protection et amélioration de la santé humaine, protection civile

Clause de flexibilité

- *Attribution de la compétence nécessaire à l'Union, lorsque celle-ci n'est pas déjà prévue et qu'il y a nécessité d'une action de l'UE pour la réalisation d'un objectif fixé par la Constitution

⇒ Titre IV : Les institutions de l'Union européenne

Le Parlement européen :

- *Mandat de 5 ans, 736 membres maximum
- *Fonctions : consultative, législative partagée avec le Conseil, autorité budgétaire partagée avec le Conseil, contrôle politique.
- *Élection du président de la Commission, possibilité de motion de censure contre la Commission

Le Conseil européen :

- *Composition : chefs d'Etat ou de gouvernement
- *Président : élu pour 2,5 ans, renouvelable 1 fois
- *Fonctions : impulsion nécessaire au développement et à la définition des orientations et des priorités politiques générales de l'UE

Le Conseil des ministres :

- *Composition : un représentant par Etat au niveau ministériel pour chacune de ses formations
- *Présidence tournante par période d'au moins 1 an sauf pour le Conseil des Affaires étrangères
- *Fonctions : législative, de définition de politiques, de coordination, budgétaire

Les formations du Conseil

- * Conseil des Affaires étrangères présidé par le ministre des Affaires étrangères
- * Conseil avec deux définitions selon les fonctions :
 - Conseil législatif (se prononce sur la législation)
 - Conseil des Affaires générales (décision que le Conseil peut se réunir dans d'autres formations et préparation des réunions du Conseil européen)

La Commission européenne

- *Composition :
 - . Président de la Commission + vice-président / ministre des Affaires étrangères + 13 commissaires européens + commissaires sans droit de vote
 - . Système de rotation égalitaire entre les Etats membres
 - . 1 commissaire européen maximum par Etat
- *Président : proposé par le Conseil européen et élu par le Parlement
- *Vices présidents : nommés par le Président
- *Mandat de la Commission : 5 ans
- *Fonctions : représentation extérieure de l'UE, promotion de l'intérêt général (veille à l'application des dispositions de la Constitution), pouvoir d'initiative législative (seul apte à proposer des lois), fonctions de coordination, d'exécution, de gestion

Le ministre des Affaires étrangères

- *Nomination : Conseil européen avec l'accord du président de la Commission
- *Un des vices présidents de la Commission
- *Fonctions : contribution à l'élaboration de la politique étrangère commune et de la politique de sécurité et de défense commune (PESC et PESD) puis à l'exécution de ces politiques

La cour de justice :

- * Composition : 3 institutions la Cour de justice européenne (CJCE), le Tribunal de grande instance et des tribunaux spécialisés

Autres institutions :

- * La Banque centrale européenne (BCE)
- * La Cour des comptes
- * Les organes consultatifs de l'Union :
 - Comité des régions (CdR)
 - Comité économique et social (CES)

⇒ Titre V : L'exercice des compétences de l'Union européenne

Les actes législatifs

- * Loi : portée générale, directement applicable
- * Loi-cadre : lie tout Etat membre quant au résultat à atteindre, liberté de compétences quant à la forme et aux moyens

Les actes non législatifs : mise en œuvre des actes législatifs

- * Règlement : portée générale, directement applicable
- * Décision : obligatoire pour tous destinataires qu'elle désigne
- * Recommandations

N.B. Ces actes peuvent être adoptés selon les articles de la Constitution par le Conseil des ministres, la Commission ou le Conseil européen ou la BCE

Les actes d'exécution : pour une mise en œuvre uniforme

- * Règlement d'exécution
- * Décision d'exécution

Les règlements délégués

- * Complément ou modification d'éléments non essentiels aux actes législatifs

Dispositions particulières

- * Pour la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune
- * Pour la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune : possibilité pour l'UE d'intervenir hors UE selon les principes de l'ONU, idée d'aller vers une défense commune, respect des obligations des Etats membres considérant que leur défense commune est réalisée par l'OTAN, engagement des Etats membres à améliorer progressivement leurs capacités militaires
- * Pour la mise en œuvre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice

Coopérations renforcées

- * Au minimum 1/3 des Etats membres pour avoir une coopération renforcée dans un domaine

⇒ Titre VI : La vie démocratique de l'Union

Principe d'égalité démocratique

- * Egalité des citoyens

Principe de la démocratie représentative

- * Représentation des citoyens au niveau du Parlement européen
- * Représentation des Etats au Conseil européen et au Conseil des ministres, par leurs gouvernements responsables devant les parlements nationaux élus par les citoyens
- * Partis politiques européens

Principe de la démocratie participative

- * Possibilité aux citoyens et aux associations représentatives de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions
- * Dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile
- * Droit d'interpellation : la Commission sur l'initiative possible pour 1 million de citoyens issus d'un nombre représentatif d'Etats membres, peut être invitée à soumettre une proposition appropriée sur les questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union, est nécessaire aux fins de l'application de la Constitution.

Les partenaires sociaux et le dialogue social

- * La commission reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux

Le médiateur européen

- * Il est nommé par le Parlement

Transparence des travaux des institutions de l'Union

- * Séance publique : Parlement et Conseil des ministres lorsqu'il examine et adopte une proposition législative
- * Droit d'accès aux documents : tout citoyen ou personne physique ou morale

Protection des données à caractère personnel

Statut des églises et des organisations non confessionnelles

- * Respect, reconnaissance de leur identité et de leur contribution spécifique
- * Dialogue ouvert, transparent et régulier

⇒ Titre VII : Les finances de l'Union européenne

Les principes budgétaires et financiers

- * Un exercice budgétaire annuel : prévision des recettes et dépenses
- * Budget équilibré entre recettes et dépenses

Les ressources de l'Union

- * Budget intégralement financé par des ressources propres, les modalités sont renvoyées à une loi

Le cadre financier pluriannuel

- * Vise à assurer l'évolution ordonnée des dépenses dans la limite des ressources propres
- * Fixé par une loi du Conseil des ministres après approbation du Parlement
- * Budget annuel respecte le cadre financier pluriannuel

Le budget de l'Union

- * Adoption par le Parlement et le Conseil des ministres sur proposition de la Commission

⇒ Titre VIII : L'Union et son environnement proche

- * Établissement d'un espace de prospérité et de bon voisinage fondé sur les valeurs de l'Union
- * Relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération

⇒ Titre IX : L'appartenance à l'Union

Critères d'éligibilité et procédure d'adhésion à l'union

- * Ouverte à tous les Etats européens partageant les valeurs de l'UE et acceptant sa Constitution

La suspension des droits d'appartenance à l'Union

- * Possibilité de suspendre les droits d'appartenance en cas de risque clair de violation grave ou de violation grave et persistante des valeurs de l'UE

Le retrait volontaire de l'Union

| Possibilité pour tout Etat membre de se retirer de l'UE

4-2. Partie II : Charte des droits fondamentaux (préambule et 54 articles)

Intégration de la Charte des Droits fondamentaux annexée au traité de Nice.
Cette partie ne reprend que les titres de la Charte.

Préambule

Il définit les grandes valeurs indivisibles et universelles :

- ⇒ dignité humaine
- ⇒ liberté
- ⇒ égalité
- ⇒ solidarité

⇒ Titre I : Dignité

- ⇒ dignité humaine
- ⇒ droit à la vie
- ⇒ droit à l'intégrité de la personne
- ⇒ interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
- ⇒ interdiction de l'esclavage et du travail forcé

⇒ Titre II : Libertés

- ⇒ droit à la liberté et à la sûreté
- ⇒ respect de la vie privée et familiale
- ⇒ protection des données à caractère personnel
- ⇒ droit de se marier et droit de fonder une famille
- ⇒ liberté de pensée, de conscience et de religion
- ⇒ liberté d'expression et d'information
- ⇒ liberté de réunion et d'association
- ⇒ liberté des arts et des sciences
- ⇒ droit à l'éducation
- ⇒ liberté professionnelle et droit de travailler
- ⇒ liberté d'entreprise
- ⇒ droit de propriété
- ⇒ droit d'asile
- ⇒ protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition

⇒ Titre III : Égalité

- ⇒ égalité en droit
- ⇒ non-discrimination
- ⇒ diversité culturelle, religieuse et linguistique
- ⇒ égalité entre hommes et femmes
- ⇒ droits de l'enfant
- ⇒ droits des personnes âgées
- ⇒ intégration des personnes handicapées

⇒ Titre IV : Solidarité

- ⇒ droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise
- ⇒ droit de négociation et d'actions collectives
- ⇒ droit d'accès aux services de placement
- ⇒ protection en cas de licenciement injustifié
- ⇒ conditions de travail justes et équitables
- ⇒ interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail
- ⇒ vie familiale et vie professionnelle
- ⇒ sécurité sociale et aide sociale
- ⇒ protection de la santé
- ⇒ accès aux services d'intérêt économique général
- ⇒ protection de l'environnement
- ⇒ protection des consommateurs

⇒ Titre V : Citoyenneté

- ⇒ droit de vote et éligibilité aux élections du Parlement européen
- ⇒ droit de vote et éligibilité aux élections municipales
- ⇒ droit à une bonne administration
- ⇒ droit d'accès aux documents
- ⇒ médiateur européen
- ⇒ droit de pétition
- ⇒ liberté de circulation et de séjour
- ⇒ protection diplomatique et consulaire

⇒ Titre VI : Justice

- ⇒ droit de recours effectif et à accéder à un tribunal impartial
- ⇒ présomption d'innocence et droits de défense
- ⇒ principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines
- ⇒ droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction

⇒ Titre VII : Dispositions générales régissant les interprétations et l'application de la Charte

- ⇒ champ d'application
- ⇒ portée et interprétation des droits et principes
- ⇒ niveau de protection
- ⇒ interdiction de l'abus de droit

4-3. Partie III : Les politiques et la mise en œuvre des actions de l'Union européenne (342 articles)

⇒ Titre I : Clauses d'application générale

L'Union européenne veille notamment à :

- ⇒ Éliminer les inégalités, à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes
- ⇒ Combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap ou l'orientation sexuelle
- ⇒ Protéger l'environnement et promouvoir le développement durable
- ⇒ Protéger les consommateurs

Les Services d'intérêt économique général : SIEG

Sans préjudice des articles III 55, III 56 et III 136, l'Union et ses Etats membres veillent à ce que les SIEG fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions, à définir dans une loi, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions.

⇒ Article III 55 : référence à l'article I-4 libre circulation et pas de discrimination en raison de la nationalité, référence aux articles III 56 à III 58 relatifs aux aides accordées par les Etats membres, soumission des entreprises chargées de la gestion de SIEG à la Constitution notamment aux règles de la concurrence.

⇒ Article III 136 : article de la section « transports » autorisant les aides pour les besoins de la coordination des transports ou correspondant aux remboursements de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public.

⇒ Titre II : Non-discrimination et citoyenneté

Prévision de lois ou lois cadres pour l'application de l'article I-8 « La citoyenneté de l'Union » pour tout citoyen sur :

⇒ Non-discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion, ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle

⇒ Libre circulation et libre séjour

⇒ Modalité de vote et d'éligibilité aux élections municipales et aux élections au Parlement européen dans l'Etat membre de résidence.

⇒ Rapport tous les 3 ans de la Commission au Parlement, au Conseil des ministres, au CdR, au CES sur l'application des dispositions de l'article I-8 et de ce titre.

⇒ Titre III : Politiques et actions internes

N.B. C'est un très long titre (articles 14 à 157) : on n'évoquera ci-après que quelques points et des titres

Chapitre I : Marché intérieur

Section 1 : Établissement du marché intérieur

Section 2 : Libre circulation des personnes et des services

⇒ Libre circulation des travailleurs par rapport à l'emploi, la sécurité sociale

⇒ Les emplois dans l'administration publique sont exclus

⇒ Liberté d'établissement (pour les entreprises)

⇒ Liberté de prestation de services sauf transports (un point particulier)

Section 3 : Libre circulation des marchandises

Sections 4 : Capitaux et paiements (libre circulation)

Section 5 : Règles de la concurrence (libre concurrence)

⇒ Les règles applicables aux entreprises

⇒ Les aides accordées par les Etats membres

Section 6 : Dispositions fiscales

⇒ Pas de taxe supplémentaire possible sur les produits importés d'un autre Etat membre

⇒ Pas de ristourne possible sur les produits exportés vers un autre Etat membre

Section 7 : Le rapprochement des législations

⇒ Une loi ou loi cadre pour établir les mesures de rapprochement des législations relatives au marché intérieur sauf pour les dispositions fiscales, les dispositions relatives à la libre circulation des personnes et à celles relatives aux droits et intérêts des travailleurs salariés.

Chapitre II : Politique économique et monétaire

Article III 69 : (larges extraits)

-1- L'action des Etats membres et de l'Union comporte l'instauration d'une politique économique fondée sur l'étroite coordination des politiques économiques des Etats membres, sur le marché intérieur et sur la définition d'objectifs communs et conduite conformément au respect du principe d'une économie de marché ouvert où la concurrence est libre.

-2- Cette action comporte une monnaie unique, l'euro, ainsi que la définition et la conduite d'une politique monétaire et d'une politique de change uniques dont l'objectif principal est de maintenir la stabilité des prix, et sans préjudice de cet objectif, de soutenir les politiques économiques générales dans l'Union, conformément au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre.

-3- Cette action des Etats membres et de l'Union implique le respect des principes directeurs suivants ; stabilité des prix, finances publiques et conditions monétaires saines et balance des paiements stable.

Les sections suivantes déclinent ces objectifs :

⇒ Section 1 : La politique économique

⇒ Section 2 : La politique monétaire

⇒ Section 3 : Dispositions institutionnelles

⇒ Section 4 : Dispositions transitoires

Chapitre III : Politiques dans d'autres domaines spécifiques

Section 1 : Emploi

⇒ Stratégie coordonnée pour l'emploi, création d'un comité pour l'emploi

⇒ Promouvoir une main d'œuvre qualifiée, formée, susceptible de s'adapter au marché du travail, apte à réagir rapidement à l'évolution de l'économie

Section 2 : Politique sociale

⇒ Prise en compte de la Charte sociale européenne du 18 octobre 1961 et de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989 : promotion de l'emploi, amélioration des conditions de vie et de travail, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions.

⇒ Tenir compte des diversités des pratiques nationales

⇒ Tenir compte de la nécessité de maintenir la compétitivité de l'économie de l'Union

⇒ Une telle évolution résultera tant du fonctionnement du marché qui favorisera l'harmonisation des systèmes sociaux que des procédures prévues par la Constitution et du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives.

N.B Les articles suivants déclinent cette orientation.

Section 3 : Cohésion économique, sociale et territoriale

⇒ Action pour réduire les écarts entre les niveaux de développement des diverses régions
Fonds européen de développement régional (développement et ajustement structurel des régions en retard de développement et à la reconversion des régions industrielles en déclin)

Section 4 : Agriculture et pêche

⇒ Politique commune de l'agriculture et de la pêche

⇒ Marché intérieur s'étend à l'agriculture et au commerce des produits agricoles

⇒ Le 1^{er} but pour la PAC : accroître la productivité de l'agriculture...

Section 5 : Environnement

⇒ *Objectifs* : préservation, protection et amélioration de la qualité de l'environnement, protection de la santé des personnes, utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles, promotion sur le plan international de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement

⇒ *Principes* : principe de précaution et d'action préventive, principe de la correction par priorité à la source des atteintes à l'environnement, principe pollueur – payeur

Section 6 : Protection des consommateurs

⇒ Pour la protection des consommateurs, l'Union contribue à la protection de la santé, de la sécurité et des intérêts économiques des consommateurs, à la promotion du droit à l'information, à l'éducation, à s'organiser.

Section 7 : Transports

⇒ La section s'applique aux transports par chemin de fer, par route et par voies navigables

⇒ Avoir une politique commune des transports

⇒ Toute mesure dans le domaine des prix et des conditions de transport, adoptée dans le cadre de la Constitution, doit tenir compte de la situation économique des transporteurs.

Section 8 : Réseaux transeuropéens

⇒ Établissement et développement de réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures de transport, des télécommunications et de l'énergie dans le cadre de marchés ouverts et concurrentiels.

Section 9 : recherche et développement technologique et espace

⇒ Renforcer les bases scientifiques et technologiques de l'industrie de l'Union et favoriser le développement de sa compétitivité internationale, promouvoir les actions de recherche jugées nécessaires au titre des autres chapitres de la Constitution.

⇒ Un programme cadre pluriannuel

⇒ Une politique spatiale européenne

Section 10 : Énergie

⇒ Politique de l'énergie dans le cadre de la réalisation du marché intérieur et en tenant compte de l'exigence de préserver et d'améliorer l'environnement

Chapitre IV : Espace de liberté, de sécurité et de justice

Section 1 : Dispositions générales

⇒ L'Union : un espace de liberté, de sécurité et de justice dans le respect des droits fondamentaux

⇒ L'Union œuvre pour un niveau élevé de sécurité, de mesures de prévention et de lutte contre la criminalité, le racisme, la xénophobie

⇒ Coopération policière et judiciaire

⇒ Reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale

⇒ Un comité permanent au sein du Conseil des ministres sur la promotion et le renforcement de la coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure

Section 2 : Politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration

⇒ Contrôle aux frontières

Assurer l'absence de contrôle des personnes pour les frontières intérieures

Assurer le contrôle pour les frontières extérieures

Mise en place progressive d'un système intégré de gestion des frontières extérieures

⇒ Politique commune d'asile

Respect du non-refoulement

Offrir un statut approprié à toute personne ayant besoin d'une protection internationale

⇒ Politique commune d'immigration

Gestion efficace des flux migratoires

Traitement équitable des ressortissants des pays tiers

Prévention et lutte contre l'immigration illégale et la traite d'êtres humains

Section 3 : Coopération judiciaire en matière civile

⇒ Coopération en matières civiles ayant une incidence transfrontalière

⇒ Coopération fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires

⇒ Rapprochement des législations des Etats membres

Section 4 : Coopération judiciaire en matière pénale

⇒ Coopération fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires

⇒ Rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres

⇒ Loi ou loi cadre visant certaines mesures et des règles minimales à la définition des infractions pénales et des sanctions dans les domaines de la criminalité particulièrement grave, revêtant une dimension transfrontalière (terrorisme, traite des êtres humains, exploitation sexuelle des femmes et des enfants, trafic illicite d'armes, de drogues, blanchiment d'argent, corruption)

⇒ Mission d'Eurojust

Section 5 : Coopération policière

- ⇒ Développement de la coopération policière
- ⇒ Mission d'Europol

Chapitre V : Domaine où l'Union peut décider de mener une action de coordination, de complément ou d'appui

Section 1 : Santé publique

- ⇒ Action complétant les politiques nationales sur l'amélioration de la santé publique, la prévention des maladies et des affections humaines, des causes de danger pour la santé physique et mentale, lutte contre les grands fléaux
- ⇒ Compléter l'action des Etats membres pour réduire les effets nocifs de la drogue sur la santé
- ⇒ Favoriser la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales

Section 2 : Industrie

- ⇒ L'Union et les Etats membres veillent à ce que les conditions nécessaires à la compétitivité de l'industrie de l'Union soient assurées
 - ⇒ Consultation et coordination des actions des Etats membres pour ces objectifs.
- L'Union peut aider à cette coordination et contribue à la réalisation des objectifs.
- Précision :* cette section ne constitue pas une base pour l'introduction, par l'Union, de quelque mesure que ce soit pouvant entraîner des distorsions de concurrence ou comportant des dispositions fiscales ou relatives aux droits et intérêts des travailleurs salariés.

Section 3 : Culture

- ⇒ Contribution à l'épanouissement des cultures des Etats membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun

Sections 4 : Éducation, formation professionnelle, jeunesse et sport

- ⇒ Contribution au développement d'une éducation de qualité, respect des prérogatives des Etats membres dans ce domaine.
- ⇒ Contribution à la promotion des enjeux du sport, eu égard à sa fonction sociale et éducative.
- ⇒ Mise en œuvre d'une politique de formation professionnelle, appuyant les actions des Etats membres en respectant leurs prérogatives.

Section 5 : Protection civile

- ⇒ Encourager la coopération entre les Etats membres
- ⇒ Renforcer l'efficacité des systèmes de prévention et de protection contre les catastrophes naturelles ou d'origine humaine

Section 6 : Coopération administrative

- ⇒ La mise en œuvre du droit de l'Union par les Etats membres : une question d'intérêt mutuel
- ⇒ L'Union peut aider les Etats membres dans ce domaine

Chapitre VI : L'association des pays et territoires d'outre mer

- ⇒ Les pays et territoires non européens entretenant avec le Danemark, la France, les Pays Bas et le Royaume Uni des relations particulières sont associés à l'Union.
- ⇒ But de l'association : la promotion du développement économique et social de ces pays et territoires, l'établissement de relations économiques étroites entre eux et l'Union.

⇒ Titre IV : L'action extérieure de l'Union

Chapitre I : Dispositions d'application générale

⇒ Action fondée sur les principes ayant présidé à la création, au développement et à l'élargissement de l'Union (démocratie, état de droit, universalité et indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, respect de la dignité humaine, principes d'égalité et de solidarité, respect du droit international conformément au principe de la Charte de l'ONU)

⇒ Objectif : viser un degré de coopération maximal dans tous les domaines des relations internationales.

Les actions sont liées aux valeurs de l'UE, nous trouvons ainsi en plus de celles citées au-dessus : la paix, le développement durable, l'encouragement à l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international, promouvoir un système international basé sur une coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance mondiale

Chapitre II : La politique étrangère et de sécurité commune (PESC)

⇒ Définition et mise en œuvre par l'Union de la PESC couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité

⇒ Les Etats membres appuient activement et sans réserve la PESC dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle.

⇒ Ils s'abstiennent de toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible de nuire à son efficacité en tant que force de cohésion dans les relations extérieures.

⇒ Coordination des actions des Etats membres au sein des organisations et des conférences internationales où ils défendent les positions de l'Union.

N.B. Les autres articles visent à mettre en œuvre ces objectifs et à définir les modalités de prise de décisions et d'actions

Section 1 : La politique de sécurité et de défense commune

⇒ Possibilité d'intervention de l'Union par des actions conjointes : en matière de désarmement, missions humanitaires et d'évacuation, missions de conseil de d'assistance en matière militaire, missions de prévention de conflits et de maintien de la paix, missions de forces de combat pour la gestion des crises, lutte contre le terrorisme.

⇒ Clause de solidarité en cas d'attaque terroriste envers un Etat membre, en cas de catastrophe naturelle ou d'origine humaine

⇒ Agence européenne de l'armement, de la recherche et des capacités militaires

⇒ Possibilité de coopérations renforcées

Section 2 : Dispositions financières

⇒ Dépenses engendrées sur ce domaine à la charge du budget de l'Union, sauf dans certains cas ou à la charge des Etats membres selon la clé du PIB, sauf décisions autres du Conseil des ministres

Chapitre III : La politique commerciale commune

⇒ Grâce à l'union douanière, l'Union contribue au développement harmonieux du commerce mondial, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et aux investissements étrangers directs, à la réduction des barrières douanières et autres.

Chapitre IV : La coopération avec les pays tiers et l'aide humanitaire

Section 1 : la coopération au développement

- ⇒ Réduction puis éradication de la pauvreté
- ⇒ Respect des engagements par l'UE et les Etats membres
- ⇒ Prise en compte des objectifs agréés dans le cadre des Nations Unies
- ⇒ Coordination des politiques et des aides de l'Union et des Etats membres

Section 2 : La coopération économique, financière et technique avec les pays tiers

Section 3 : L'aide humanitaire

- ⇒ Porter ponctuellement assistance, secours et protection aux populations des pays tiers victimes de catastrophes naturelles ou d'origines humaines

Chapitre V : Les mesures restrictives

- ⇒ Cas où il est prévu une interruption ou la réduction des relations économiques et financières avec un ou des pays tiers : décision du Conseil des ministres sur proposition du ministre des Affaires étrangères et de la Commission, information au Parlement.

Chapitre VI : Accords internationaux

- ⇒ L'union peut conclure des accords internationaux avec des pays tiers ou des organisations internationales.
- ⇒ Ces accords lient l'Union et les Etats membres.

Chapitre VII : Relations de l'Union avec les organisations internationales et les pays tiers et délégations de l'Union

- ⇒ Coopération de l'Union avec les Nations Unies, le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Organisation de coopération et de développement économiques.
- ⇒ Elle assure les liaisons opportunes avec d'autres organisations mondiales.

Chapitre VIII : Mise en œuvre de la clause de solidarité

⇒ Titre V : Le fonctionnement de l'Union

Chapitre I : Dispositions institutionnelles

Ce chapitre définit le fonctionnement des institutions

Section 1 : Les institutions

- ⇒ Le Parlement européen – le Conseil européen – le Conseil des ministres – la Commission – La Cour de justice – la Cour des comptes

Section 2 : Les organes consultatifs de l'Union

- ⇒ Le Comité des régions – le Comité économique et social

Section 3 : La banque européenne d'investissement

Section 4 : Dispositions communes aux institutions, organes et agences de l'Union

Chapitre II : Dispositions financières

Section 1 : Le cadre financier pluriannuel

⇒ Établi pour au moins 5 ans

Section 2 : Le budget annuel de l'Union

Section 3 : L'exécution du budget et la décharge

⇒ La Commission exécute le budget avec les Etats membres

Section 4 : Dispositions communes

⇒ Le cadre financier et le budget sont établis en euros

Section 5 : Lutte contre la fraude

Chapitre III : Coopérations renforcées

⇒ Elles doivent respecter la Constitution et le droit de l'Union

⇒ Elles ne peuvent pas porter atteinte au marché intérieur ni à la cohésion économique, sociale et territoriale

⇒ Elles ne peuvent pas constituer ni une entrave, ni une discrimination aux échanges entre les Etats membres, ni provoquer de distorsions de concurrence entre ceux-ci

⇒ Titre VI : Dispositions communes

Des dispositions particulières d'application de la Constitution seront prises pour les départements français d'outre mer (DOM), les Açores, Madère et les Iles Canaries.

La Constitution ne préjuge en rien du régime de la propriété dans les Etats membres.

Dans chacun des Etats membres, l'Union possède la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales.

La loi européenne fixe le statut des fonctionnaires de l'Union et le régime applicable aux autres agents de l'Union.

L'Union peut recueillir toutes les informations et procéder à toutes les vérifications nécessaires pour l'accomplissement de ses tâches.

Etc...

4-4. Partie IV : Dispositions générales et finales (10 articles et des protocoles)

Les 10 articles

Les signes de l'Union

- ⇒ Un drapeau : un cercle de 12 étoiles d'or sur fond bleu
- ⇒ Un hymne : tiré de l'Ode à la joie, 9^{ème} symphonie de Beethoven
- ⇒ Une devise : « Unie dans la diversité »
- ⇒ Une monnaie : l'euro
- ⇒ Une journée de l'Europe : le 9 mai

Abrogation des traités antérieurs

- ⇒ La Constitution remplace et abroge les traités antérieurs

Continuité juridique par rapport à la Communauté européenne et à l'Union européenne

Champ d'application territoriale

- ⇒ Liste des 15 Etats membres et
- ⇒ Application du traité aux DOM français, aux Açores, à Madère et aux Iles Canaries selon l'article prévu dans la Constitution
- ⇒ Régime spécial pour les pays et territoires d'outre mer
- ⇒ Le traité s'applique aux territoires européens dont un Etat membre assume les relations extérieures
- ⇒ Cas particulier des Iles Åland ; voir aussi le protocole d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède
- ⇒ Le traité ne s'applique pas
 - aux Iles Féroé,
 - aux zones de souveraineté du Royaume Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord
 - à Chypre
 - aux îles anglo-normandes et à l'île de Man

Unions régionales

- ⇒ Le traité ne fait pas obstacle à l'accomplissement des unions régionales entre la Belgique et le Luxembourg, et la Belgique, le Luxembourg et les Pays Bas.

Protocoles

- ⇒ Les protocoles annexés au présent traité en font partie intégrante.

Procédure de révision du traité établissant la Constitution

1. Droit d'initiative de projets de révision :
le gouvernement de tout Etat membre, le Parlement européen, la Commission.
2. Projets soumis au Conseil des ministres et notifiés aux parlements nationaux.
3. Adoption par le Conseil européen à la majorité simple, après avis du Parlement européen et de la Commission, d'une décision favorable à l'examen des modifications proposées.
4. Convocation par le Président du Conseil européen d'une convention, composée de représentants des parlements nationaux, des chefs de gouvernements, du Parlement européen, de la Commission.
Décision possible par le Conseil européen, à la majorité simple, après approbation du Parlement européen, de ne pas convoquer une convention pour des modifications dont l'ampleur ne le justifie pas.
5. Examen des projets de révision par la convention et adoption par consensus d'une recommandation à la Conférence des représentants des gouvernements des Etats membres.
6. Convocation de la Conférence par le Président du Conseil des ministres en vue d'arrêter d'un commun accord les modifications à apporter au traité.
7. Ratification des amendements par tous les Etats membres.
8. Entrée en vigueur des amendements.

9. Au bout de 2ans, si 4/5 des Etats membres ont ratifié le traité modifiant la Constitution et qu'un ou plusieurs Etats membres ont des difficultés pour procéder à cette ratification le Conseil européen se saisit de la question.

Adoption, ratification et entrée en vigueur du traité établissant la Constitution

- ⇒ Ratification par les Hautes Parties Contractantes selon leurs règles constitutionnelles
- ⇒ Entrée en vigueur après toutes les ratifications

Durée

- ⇒ Traité conclu pour une durée illimitée

Langues

- ⇒ Listes des langues de rédaction du traité

Les protocoles et les déclarations

- ⇒ Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne
- ⇒ Protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité
- ⇒ Protocole sur la représentation des citoyennes et des citoyens au Parlement européen et pondération des voix au Conseil européen et au Conseil des ministres
- ⇒ Protocole sur l'Eurogroupe
- ⇒ Protocole portant modification du traité Euratom
- ⇒ Déclaration annexée au Protocole sur la représentation des citoyennes et des citoyens au Parlement européen et pondération des voix au Conseil européen et au Conseil des ministres
- ⇒ Déclaration sur la création d'un service européen pour l'action extérieure
- ⇒ Déclaration à l'acte final de signature du traité établissant la Constitution

ATTENTION : ces éléments reflètent que le point de vue de l'auteur de ce document et non le syndicat PTAS. Ils permettront toutefois l'ouverture d'un débat dont le syndicat s'engage à être porteur.

Des éléments d'analyse et des propositions

I- L'Union européenne existe

L'Union européenne est largement présente dans notre vie quotidienne. A son bilan, nous pouvons noter que l'UE est un espace de paix, de libre circulation, un marché unique. Elle a une monnaie et il existe un droit européen, dont environ 80 % de nos textes législatifs et réglementaires sont issus. Aujourd'hui, peu d'organisations et de citoyens sont contre l'idée de l'Europe.

Aujourd'hui, l'UE est en crise et les carences de la construction européenne sont manifestes et reconnues par beaucoup. Si cette situation ne reçoit pas de solutions adaptées, démocratiques, il y a le risque d'aggravation de la crise et de replis nationalistes.

L'idée d'aller plus loin dans la construction européenne est assez partagée mais pas pour n'importe quelle Europe. Globalement la perspective d'une Constitution pour l'UE est bien partagée mais là encore pas une constitution pour une constitution.

Le sondage La Croix-TNS SOFRES publié le 19 novembre 2003 (sondage réalisé les 14 et 15/11/03 sur un échantillon de 400 jeunes représentatif de la population française âgée de 15 à 24 ans) montre notamment que :

- les jeunes ont un sentiment d'être européen assez mitigé (5 % seulement en 1^{ère} réponse pour 26 % pour le sentiment d'être français) et 26 % au total des citations (18 pour l'ensemble de la population d'après un sondage de 2002)
- 83 % sont favorables à l'adoption d'une Constitution européenne (87 % pour la création de diplômes européens, 83 % pour l'élection d'un président de l'UE au suffrage universel, 81 % pour l'arrivée de nouveaux pays, 69 % pour une armée européenne)
- L'UE est vécue comme plutôt un atout pour les possibilités de voyager (88%), pour la place de l'Europe dans le monde (85%), pour la paix (71%), pour la France (70%), pour faire face à la mondialisation (65%), pour la compétitivité des entreprises européennes (54%), pour la création d'emploi (51%).

C'est dans ses domaines privilégiés que l'UE obtient ses plus mauvais résultats dans ce sondage...

Un sondage BVA – Le Monde publié le 8 octobre 2003 précise que 72 % des français sont pour l'adoption d'une Constitution européenne (21 % contre).

II- Le projet de traité constitutionnel est-il un projet de Constitution ?

Pour beaucoup, l'adoption d'une Constitution doit être l'occasion de corriger l'essoufflement du projet européen, de rendre une légitimité, une lisibilité à l'UE. Elle doit aussi permettre de valider une UE à 25 puis à 27 ou 28, voir plus ensuite. Enfin, il doit être le fondement d'un « Etat de type fédéral » basé sur un certain nombre de valeurs politiques, sociales, économiques, démocratiques.

Sur l'élaboration

Il ne s'agit que d'un traité signé entre Etats et non de l'élaboration de la « loi fondamentale » d'un Etat. En effet, celle-ci doit être élaborée par les citoyens via leurs représentants élus à cet effet, formant une assemblée constituante.

La convention présidée par V. Giscard d'Estaing n'a jamais été cela puisqu'il s'agissait de personnalités désignées et qui n'avaient pas de compte à rendre devant les citoyens européens. Même si un forum était ouvert, la procédure retenue pour la construction de ce projet éliminait les citoyens et est caractéristique de la tournure de plus en plus antidémocratique prise par la construction européenne.

L'élaboration de ce projet a fait l'économie d'un débat politique en profondeur et démocratique pour finir par une négociation entre Etats.

Cela se traduit aussi notamment par un manque d'enthousiasme, par une absence d'engouement sur ce projet où chaque Etat essaie de tirer le meilleur parti possible en fonction de ses propres préoccupations, de son histoire, de ses objectifs, sans se remettre en cause.

Le texte proposé devient donc un compromis, sans doute un des meilleur possible dans la situation actuelle et vu le mode d'élaboration.

Sur le fond du projet

Une constitution affirme la souveraineté du peuple qu'elle exprime. Le projet de Constitution européenne ne reconnaît nulle part la souveraineté des peuples européens.

Une constitution fixe en général les principes généraux et précise le système institutionnel.

Le projet de traité va très loin dans la précision des orientations et définitions des politiques.

Sur l'adoption et la révision

Enfin, le mode de ratification est celui de la procédure habituelle des traités et le mode de révision à l'unanimité n'est pas celui de la procédure constituante (majorité) mais celui de la diplomatie.

Conclusion

Le projet de traité constitutionnel n'est pas un projet de Constitution pour l'Europe.

Si nous partons du fait qu'il s'agit d'un traité et non d'une constitution, il convient de regarder les avancées et les problèmes posés par ce texte.

III- Des avancées

Un seul traité

L'Union européenne s'est construite avec un empilement de traités.

Le présent projet permet de simplifier les choses en rassemblant tous les éléments dans un seul texte. Celui demeure néanmoins très indigeste pour les citoyens.

Des innovations

Pas seulement le marché

Le projet vise d'autres objectifs que le seul marché comme le développement durable, la lutte contre les discriminations, les exclusions, la justice sociale et la protection sociale. Il intègre la Charte des Droits fondamentaux.

Des valeurs communes

Le rappel des valeurs communes est intéressant.

Un cadre juridique plus clair

La classification des compétences est clarifiée.

L'ordre juridique est précisé avec les lois, les lois-cadres, les règlements et décisions

La citoyenneté et l'espace public européen affirmés

Le projet établit clairement les symboles de l'UE (drapeau, hymne,...).

Il garantit l'égalité, le droit de vote et d'éligibilité des citoyens.

Il reconnaît les partis politiques européens.

Il ouvre un droit d'initiative d'interpellation de la Commission à la demande d'un million de citoyens représentatifs de plusieurs Etats.

L'extension de la majorité qualifiée

La majorité qualifiée (majorité des Etats représentant au moins 60 % de la population) remplace dans de nombreux domaines (PAC, coopération judiciaire, ...) l'unanimité, et le Conseil européen peut étendre ce mode de vote dans presque tous les domaines.

Ce système devrait faciliter la prise de décision.

Extension des droits du parlement européen

Celui-ci voit ses compétences législatives élargies avec la procédure de la co-décision.

Il élit le Président de la Commission.

Une Commission recomposée

La Commission est recomposée et responsable devant le Parlement.

Un président du Conseil européen

PESC et PESD

Une politique étrangère et de sécurité renforcée et un ministre des Affaires étrangères.

Affirmation d'une volonté d'aller vers une défense commune.

Un espace européen de liberté et de sécurité avec de véritables politiques.

Élargissement des compétences de l'UE

Énergie, sport, lutte contre les grands fléaux sanitaires et épidémies, protection civile.

SIEG inclus dans le traité

Adhésion et retrait de l'UE

Le retrait de l'Union devient possible pour un Etat.

IV- Mais beaucoup de points négatifs ...

La "constitutionnalisation" de l'économie de marché libérale

Une constitution se doit de définir un ordre commun des choses puisque c'est une loi commune de la société et que la société est traversée de différents courants de pensée. Elle doit donc être ouverte.

Ce projet donne au seul principe libéral la qualité de principe de droit majeur sur lequel se fonde la légitimité de toutes les politiques européennes.

L'objectif central de l'UE est « un marché unique où la concurrence est libre et non faussée ».

L'expression employée ailleurs « d'économie sociale de marché hautement compétitive visant le plein emploi et le progrès social » ne doit pas faire illusion. C'est l'orientation politique actuelle de l'Allemagne ... Mais surtout plusieurs articles réaffirment la primauté « d'une économie de marché où la concurrence est libre ».

Tout est subordonné à ce dogme libéral. C'est le cas de toute la politique extérieure, des SIEG, des droits des travailleurs salariés, des principes fondamentaux de la BCE, pas d'harmonisation sociale et fiscale (pas de solution face au dumping) ...

Tout autre choix est donc illégitime !

Cela empêche juridiquement et constitutionnellement une majorité progressiste de mener une autre politique pour l'UE et dans un Etat membre.

Aucun gouvernement économique n'est proposé, la régulation relève donc de la « main invisible » du marché, hors de la décision politique.
L'harmonisation économique et sociale est au plus strict minimum.
Aucune avancée n'est proposée sur l'Europe sociale.

L'objectif est l'intégration totale de l'UE dans la mondialisation libérale.
La Constitution donne ainsi les grandes orientations du futur mandat de l'UE à l'OMC par exemple.

Aggravation de la confusion des pouvoirs – Poursuite du déficit démocratique

Au lieu de simplifier l'architecture institutionnelle européenne le projet la maintient en la compliquant.

Le principe premier demeure l'intergouvernementalisme, basé sur la représentation des Etats par les gouvernements.

Le caractère antidémocratique du système est maintenu, voire aggravé avec l'encadrement de la décision publique, le rôle central de la négociation entre gouvernement sans quasiment de contrôle, la montée des structures technocratiques devant les difficultés du système.

Ce système fonctionne selon les normes de la diplomatie, en particulier le secret, il amplifie l'autonomisation des exécutifs, il empêche tout débat politique de fond.

Une petite avancée est à noter avec la publicité des séances du Conseil des ministres lorsqu'il délibère sur une proposition législative. L'Union européenne a maintenant trois têtes avec le Président du Conseil européen, le Président de la Commission, le Ministre des Affaires étrangères.

Globalement le rôle des différentes institutions ne changent pas fondamentalement, même s'il évolue un peu.

Le *Conseil des ministres* est à la fois législateur incontrôlable et un exécutif incontrôlé.

La *Commission* demeure désignée sur la base d'un consensus entre Etat et non sur une orientation précise. Il est vrai que la "constitutionnalisation" du marché libre répond en partie à cette question. Elle a toujours seule le droit de proposition législative.

Le *Parlement européen* a plus de pouvoirs mais dans un cadre de co-décision et la décision revient la plupart du temps au Conseil européen ou aux ministres. Son rôle de contrôle demeure embryonnaire.

La *Banque Centrale Européenne* demeure sans contrôle, elle peut continuer à imposer son orientation monétariste tranquillement. Son objectif quasiment unique est la stabilité des prix et la réduction des impôts.

Si la majorité qualifiée est étendue, la décision dans des domaines importants demeure soumise au vote unanime donc avec un droit de veto (politique extérieure, défense).

Dans les autres domaines, si ce droit de veto disparaît, il demeure de fait pour les « grands » Etats au regard du type de négociations.

Même au niveau du cadre juridique cela se complique encore un peu plus.

Nous passons de 5 types d'actes juridiques à 8 !

Le pouvoir est divisé horizontalement entre des institutions fortement dépendantes les unes des autres, loin des mécanismes électoraux et donc de l'intervention des citoyens.

Elles interviennent dans la définition des normes mais aucune d'entre elle ne peut décider, avec le principe de la co-décision.

La responsabilité se dissout peu à peu dans ce système complexe de l'Union européenne.

Même ce qui pourrait paraître une avancée démocratique est borné dans ce système de fonctionnement.

Ainsi pour la démocratie participative, le droit d'initiative, seulement sur un point nécessaire à l'application de la Constitution, est encadré et a pour objet de proposer à la Commission de se saisir d'un point ce qu'elle n'est pas obligée de faire.

Pour la démocratie représentative, il n'y rien de bien nouveau.

La question d'une nouvelle démocratie est particulièrement absente, le projet s'en tenant au concept actuel qui n'apparaît plus adapté à la situation présente.

Autres éléments

La charte des droits fondamentaux

L'intégration de la Charte des droits fondamentaux peut paraître une bonne chose mais elle est déjà annexée au traité de Nice. Surtout lors de son adoption, elle a fait l'objet de nombreuses critiques car elle est un rappel de généralité, de vœu pieux, souvent bien en deçà des acquis sociaux acquis dans de nombreux pays.

Par exemple, elle n'évoque pas le « droit à l'emploi » mais le « droit de travailler » et le « droit de rechercher un emploi ».

Des valeurs communes

Dans la liste, il manque par exemple la laïcité. Mais le projet évoque l'héritage religieux et institutionnalise le dialogue régulier avec les églises.

PESC et PESD

La politique étrangère se fait sur la base du marché et de libre concurrence. L'UE vise à aider les autres pays à s'intégrer dans la mondialisation libérale.

Service public

Le projet parle de SIEG et non de service d'intérêt général (SIG).

Les SIG ne figurent pas dans les objectifs de l'Union européenne.

La Charte des droits fondamentaux précise (article II-36) que « l'Union reconnaît et respecte l'accès aux SIEG tel que prévu par les législations et pratiques nationales, conformément à la Constitution, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union ».

Mais les SIEG sont soumis aux règles du marché et de la concurrence. Une rédaction de l'article concerné excluant les SIG des règles de la concurrence a été refusée.

Il est prévu une loi sur les SIEG, sans doute à partir du Livre vert publié le 21 mai 2003.

Et quand nous savons quelle est la politique actuelle dans ce domaine avec cette orientation, nous ne pouvons avoir que des inquiétudes (cf La Poste, France Télécom, EDF, GDF, SNCF, Air France, ...).

Militarisation et soumission aux USA

Il n'est pas proposé l'amélioration des capacités militaires de l'UE (par exemple meilleure formation, coordination, homogénéisation des matériels,...) mais les Etats membres s'engagent à améliorer leurs capacités militaires... La Constitution tranche ainsi pour une hausse des budgets militaires. Egalement, les Etats membres de l'UE et membres de l'OTAN continueront pour leur défense à être sous couvert de l'OTAN et donc sous l'emprise des USA. Cela donne de fait une sorte de droit de veto aux USA sur la politique étrangère et de défense européenne.

Unanimité pour certaines décisions

Cette règle peut bloquer toute évolution dans certains domaines comme : l'établissement de mesures constituant un pas en arrière dans la libéralisation du mouvement des capitaux à destination ou en provenance des pays tiers, les mesures pour combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, pour les normes relatives à la protection des travailleurs, pour des mesures sur la protection de l'environnement...

Autres

Nous pourrions multiplier les exemples à partir de chaque domaine du projet, mais cela irait toujours dans le même sens.

V- Ratification : référendum ?

La procédure de ratification

Le projet de traité européen renvoie pour sa ratification aux procédures constitutionnelles de chaque Etat membre.

Le projet qui devrait être soumis à la ratification des Etats membres sera celui qui résultera des négociations inter-étatiques de la CIG en cours en ce moment. Nous sommes donc bien dans le cadre d'un traité entre Etats et non dans celui d'une constitution.

L'article 52 de la Constitution française dispose : *"Le Président de la République négocie et ratifie les traités. Son article 53 dit par ailleurs que pour "...les traités qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi...."*

Vu la nature du projet de Constitution européenne, nous pouvons penser que l'article 54 de la Constitution française risque d'être évoqué. Cet article 54 précise :

« Si le Conseil constitutionnel, saisi par le Président de la République, par le Premier ministre, par le Président de l'une ou l'autre assemblée ou par soixante députés ou soixante sénateurs, a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de ratifier ou d'approuver l'engagement international en cause ne peut intervenir qu'après la révision de la Constitution. »

Pour la révision de la Constitution, cela renvoie à l'article 89, qui précise notamment :

«Le projet ou la proposition de révision doit être voté par les deux assemblées en termes identiques. La révision est définitive après avoir été approuvée par référendum. Toutefois, le projet de révision n'est pas présenté au référendum lorsque le Président de la République décide de le soumettre au Parlement convoqué en Congrès ; dans ce cas, le projet de révision n'est approuvé que s'il réunit la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés... ».

L'article 55 de la Constitution française précise *« Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ».*

Conclusion sur la procédure de ratification

Le mode de ratification du présent traité dépend de la décision du Président de la République.

Les solutions possibles apparaissent être :

- Ce traité modifiant certaines compétences "régaliennes", sa ratification demande une modification de la Constitution française adoptable par le Congrès ou par référendum.
- Une ratification par un référendum.

Quelques arguments pour une ratification par référendum

Un sondage BVA Le Monde du 8 octobre 2003 indique que 74 % des français veulent un référendum sur la Constitution européenne (22% contre).

Si 77% de ceux qui sont contre le projet de la Constitution souhaitent un référendum, 72 % de ceux qui sont pour se prononcent également pour un référendum.

Lors de la campagne électorale, le candidat Chirac avait précisé que la Constitution européenne "devra être adoptée par référendum" ...

Le Président Chirac est aujourd'hui beaucoup plus réservé ; il précise que *"tout en restant très ouvert à cette voie"*, il attend maintenant "de voir comment les choses évoluent, quel est le résultat auquel nous aboutirons, de faire des consultations politiques nécessaires " (Intervention à l'issue du Conseil européen de Thessalonique).

Le Premier ministre a déclaré le 6 octobre 2003 à Moscou que *"la nouvelle Constitution doit être ratifiée par référendum. Un vrai européen ne peut pas ne pas vouloir d'un référendum. On ne peut pas laisser cette question se régler entre l'UMP et le Parti socialiste, on ne peut pas faire cela en douce"*.

Pour lui le projet de Constitution représente un tournant vers le fédéralisme européen qu'on ne peut pas cacher aux Français.

Alain Lamassoure (Parti populaire européen, droite), membre de la Convention précise que « sans référendum, le texte adopté ne sera pas une Constitution même s'il en porte le nom. »

Il rappelle aussi que 96 membres de la Convention dont tous les parlementaires français de droite (A Lamassoure, W Abitbol, H Haenel, P Lequiller) et de gauche (R Badinter, P Berès, O Duhamel, J Floch) ont signé une résolution recommandant l'organisation de référendums sur la future Constitution dans tous les pays membres.

A priori, l'Espagne, le Danemark, le Portugal, le Luxembourg, la Finlande, l'Irlande, les Pays Bas ont déjà posé le principe de la tenue de référendums.

Pour l'Autriche, la Belgique, l'Italie, l'Allemagne (pas prévu dans la Constitution) le référendum est un sujet plus difficile.

La Suède et la Grande Bretagne refusent d'organiser un référendum sur le sujet. Mais dans ces pays de forts mouvements en demandent l'organisation.

Remarques

➤ Le dernier référendum, en France, sur un traité européen, celui de Maastricht n'a obtenu qu'une faible majorité pour l'approbation (51,04 %). Pour ce traité, l'autre pays à avoir organisé un référendum, le Danemark a dû refaire voter après un 1^{er} résultat défavorable.

D'autres traités importants n'ont pas été soumis au référendum comme l'Acte unique en 1986 et plus récemment, en 2000, le traité de Nice, sous le gouvernement Jospin. Seule l'Irlande avait retenu cette procédure qui a vu la victoire du non au premier référendum et a dû, elle aussi, faire revoter pour obtenir un vote favorable.

➤ En général les référendums connaissent une forte abstention.

➤ Le référendum organisé par l'actuel gouvernement, en Corse, n'a pas eu le résultat que celui-ci attendait, avec une victoire du non.

➤ Le référendum récent sur l'adhésion de la Suède à l'euro a aussi vu la victoire du non.

Ces éléments jouent en défaveur du référendum.

Mais surtout, le Président et certains de ceux qui souhaitent une ratification craignent que le non l'emporte.

En conclusion :

Le référendum me paraît indispensable pour la ratification du projet de traité instituant une Constitution européenne. Mes arguments sont les suivants :

Cette procédure a au moins le mérite d'obliger à un débat politique sur le fond sur l'avenir de l'UE, ce que le mode de négociation du projet n'a pas permis.

C'est le minimum de la démarche démocratique sur un tel sujet engageant l'avenir de plusieurs millions de citoyens pour des années.

Cette procédure donnera un peu plus de légitimité à la démarche européenne.

Je pense qu'il est nécessaire de développer les appels et actions pour obtenir un référendum sur ce projet.

Voter « oui » ou voter « non » sur ce projet ?

Se poser la bonne question

Si on part de l'hypothèse qu'un référendum sera organisé, la question du vote pour ou contre se pose. Elle se pose par rapport au sujet précis à savoir : voulons-nous comme Constitution européenne le projet de traité proposé par la Convention et adopté par la CIG ?

La question n'est pas sommes-nous pour ou contre l'Europe, pour ou contre une constitution européenne.

Nous devons être vigilants sur ce point afin que le débat porte bien sur la ratification du projet de traité.

Voter « oui »

Parmi les arguments avancés dans ce sens, nous trouvons notamment :

Le projet contient quelques avancées par rapport aux traités précédents. Mais nous avons vu que les progrès sont limités.

Un accord assez général se dessine pour dire que ce projet n'est qu'un compromis et qu'il n'est pas totalement satisfaisant.

Pour certains, le refus de ce projet conduirait à en rester au traité de Nice qui est très mauvais.

Le choix serait donc un traité constitutionnel médiocre plutôt que celui de Nice mauvais. En cas contraire, cela serait la paralysie de la démocratie et donc la toute puissance du marché, la paralysie de l'UE (institutions incapables de diriger l'Union, droit de veto des pays dans les domaines leur tenant le plus à cœur,...).

Cependant, il faut noter que la France a pourtant ratifié le traité de Nice par la majorité parlementaire, ce qui suppose qu'il ne devait pas être considéré comme si mauvais. Il suffit d'ailleurs de relire les documents bilans de la présidence française de l'époque. Il faut aussi se souvenir que les français n'ont pas été invités à se prononcer sur ce texte...

Cet argument ne peut pas avoir valeur d'argument politique.

Le risque de paralysie de l'Union est un argument fort avancé dans ce débat en opposition à l'idée majoritaire des français favorables à l'Europe. Cela n'est pas plus recevable car, ce référendum s'il a lieu n'a pas pour objet quelle Europe nous voulons, mais bien l'acceptation ou non d'une l'Europe libérale. Dans cette orientation, nous devrions pouvoir trouver la partie majoritaire du Parti socialiste, une partie des Verts (cf le billet de A Lipietz et de D Cohn-Bendit dans Le Monde du 20/9/03), une grande partie de la droite.

Voter « non »

Les nombreux arguments négatifs développés suffisent largement pour un vote négatif sur le projet de traité.

Parmi les arguments de fonds, nous pouvons en particulier retenir le fait que ce projet n'est une constitution ni au niveau de sa construction ni dans son contenu, la "constitutionnalisation" de l'économie de marché et l'impossibilité d'en sortir dans l'UE et dans les Etats membres, la confirmation de l'absence de démocratie réelle de la démarche européenne, etc...

Le vote négatif peut être, notamment pour certains extrêmes, un refus de l'Europe.

Nous ne partageons pas cette orientation politique.

Mais cela ne doit pas évacuer la possibilité de se prononcer contre le texte, en faisant attention à ne pas être confondus avec cette orientation extrémiste.

Un vote négatif sur ce projet doit au contraire être une démarche positive car ce n'est pas refuser l'Europe et une constitution européenne.

Au contraire, c'est vouloir affirmer :

- ° une volonté de débat démocratique, citoyen sur l'avenir de l'Union européenne
- ° le besoin d'une véritable constitution européenne, préparée par une assemblée constituante et adoptée par les citoyens, constitution ouverte et largement partagée
- ° un autre avenir pour l'Union européenne.

Cette démarche n'est pas simple et demande à la fois des explications, des débats et des propositions alternatives, crédibles à l'Europe actuelle.

Dans cette démarche du vote négatif, nous devrions pouvoir trouver, avec bien sur des différences d'approches, la Gauche socialiste (Nouveau Monde et Nouveau parti socialiste), le Parti communiste (PCF), la Ligue communiste révolutionnaire (LCR), etc., et aussi des associations comme ATTAC, la Fondation Copernic, etc..

VI- Des propositions

La majorité des Français partagent l'idée européenne. Il convient de ne pas nier les acquis dans un certain nombre de domaines.

Par contre, les sondages le montrent, ils sont sceptiques sur les apports de l'UE notamment par rapport à la croissance économique, au social.

La place de l'Europe dans le monde est difficilement perceptible. Elle apparaît surtout lors des négociations de l'OMC, de plus en plus mal vécues par de nombreux pays.

Le projet européen, construit sur le marché et la libre concurrence, connaît un essoufflement.

Le projet de traité constitutionnel propose de continuer dans le même sens et ne peut donc pas apporter les réponses nécessaires.

L'élargissement inquiète assez fortement mais ne fait l'objet d'aucun débat, alors qu'il s'agit là d'un enjeu majeur.

La ratification du traité d'adhésion à l'Union européenne est en cours dans la plus stricte indifférence au Parlement.

Aucun débat avec les citoyens, quasiment aucune information dans les médias.

Pourtant les deux projets de textes sont très liés puisqu'une des raisons du traité constitutionnel est l'adhésion d'une dizaine de pays qui rend très difficile de poursuivre la construction européenne avec les textes antérieurs. Les conséquences pour l'UE sont de toute évidence au moins aussi importantes que la Constitution.

Selon moi, il faut affirmer clairement :

- °notre adhésion à l'idée européenne
- °notre rejet de l'UE libérale
- °notre volonté de construire une autre Europe

Ce un nouveau projet européen ne cherche pas la création d'un super état européen, inscrit dans la polarisation capitaliste mondiale pour faire le pendant des deux autres pôles que sont principalement les USA et à un moindre degré les pays du Sud Est asiatique.

Ce projet, qui reste à inventer, doit avoir pour ambition immédiate une Europe régit par un fédéralisme démocratique, légitimé par les citoyens européens avec une véritable constitution.

Elle doit s'appuyer sur les valeurs telles que la paix, la liberté, l'égalité, la démocratie, le respect des droits de l'homme, la solidarité, la laïcité, ...

Elle doit avoir pour objectif le bien être de tous, la protection de l'environnement, un développement harmonieux, soutenable, soucieux des hommes et de l'environnement, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, un niveau de protection sociale élevé, le droit au travail pour tous, le désarmement, la liberté des peuples à disposer d'eux-mêmes, la cohésion sociale, économique et territoriale...

Les services publics constituent une des bases de cette orientation.

La notion de service public est une composante essentielle du « modèle social » européen.

Il convient cependant d'élaborer une notion commune et innovante de service public

Au niveau international, l'Europe doit agir sur la base de ses valeurs et objectifs.

Cette Europe doit être gouvernable, compréhensible par tous, ce qui demande une refonte des institutions avec notamment un renforcement du rôle du Parlement européen, représentation directe des citoyens, une séparation claire du législatif et de l'exécutif, une répartition claire des compétences.

Enfin pour finir, trois suggestions à débattre :

1- Faire connaître, expliquer le projet pour que chacun puisse se déterminer en connaissance de cause, en premier lieu auprès de tous les adhérents, de chacun des citoyens.

Il faut trouver la forme, les actions adéquates pour faire passer ce document lourd, complexe et en faire comprendre le fond et l'importance.

2- Mener les actions nécessaires pour obtenir un référendum.

3- Développer les arguments pour le rejet du projet de traité constitutionnel.

Ce rejet est bien évidemment à accompagner d'une campagne pour expliquer cette position et surtout pour développer des propositions alternatives pour une autre Europe. Il paraît souhaitable d'avoir des contacts avec les différentes forces sociales et politiques ayant des positions similaires sur le sujet pour confronter nos analyses et pour mener ensemble les actions nécessaires.



Gaspe n°11

Dossier Europe

Syndicat National des Personnels
Techniques Administratifs et de Service
de l'Équipement et de l'Environnement

Siège social et administratif
Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement,
du Tourisme et de la Mer

Plot I - 30 passage de l'Arche – 92055 PARIS - LA DÉFENSE Cedex 04

Téléphone 01.40.81.83.12./83.40 Fax.01.40.81.83.16

Internet : sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net

Intranet : Syndicat/SN PTAS CGT/AC

Dernières Infos...

Accueil

Plan du site

Agenda

Vie syndicale

G.A.S.P.E.

Le SNPTAS

Le Catégoriel

Résultats des CAP Nat.

Infos et Documents

Action Sociale

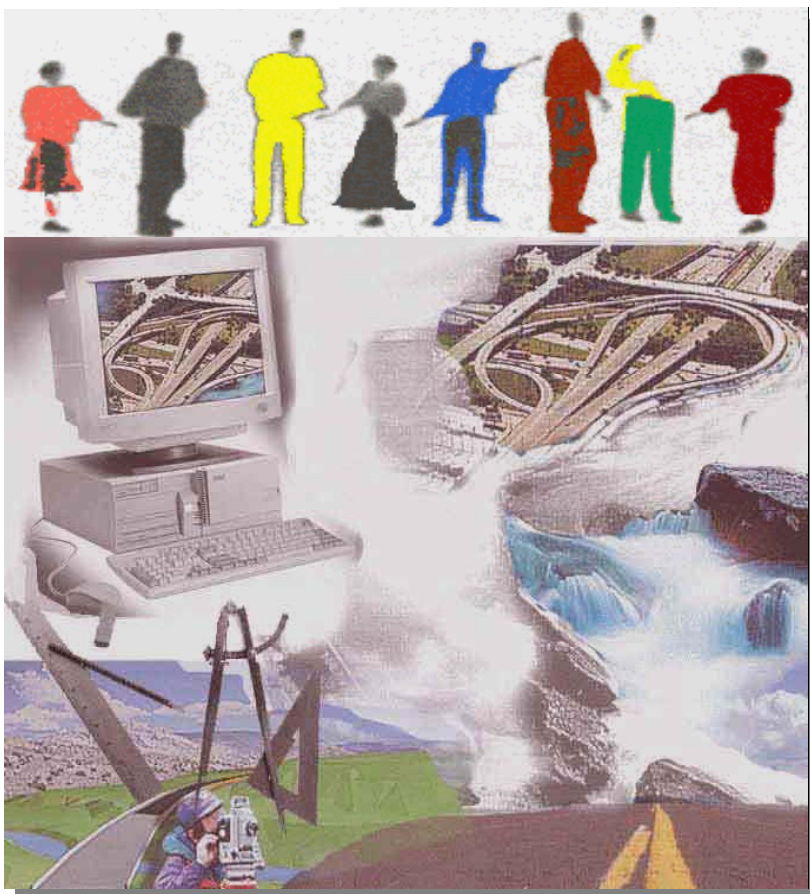
Société et Citoyenneté

Info. pratiques

Lu au J.O.

J'ai lu pour vous

Votre avis sur



Imprimé dans les locaux du Syndicat national des personnels administratifs et de service

METLTM – PLOT I – 92055 – PARIS LA DEFENSE CEDEX 04 – Tél. 01.40.81.83.12. – Fax. 01.40.81.83.16. –

Email : Internet – sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net – Intranet : Cf carnet d'adresse – annuaire équipement – Syndicat/SN PTAS CGT/AC

Directeur de publication: Didier LASSAUZAY – n° CPPAP 199 D 73 – ABONNEMENT 68,60 € + N° SPECIAUX 7,62 €