

Traité modificatif de l'UE : inacceptable par sa méthode et pour son contenu !

Pierre Khalfa - août 2007

Plusieurs centaines de pages avec 297 modifications des traités existants, douze protocoles et quelques dizaines de projets de déclarations ayant la même valeur juridique que les traités, tel se présente le « traité modificatif » de l'Union européenne. Il ne s'agira pas ici d'en faire un commentaire exhaustif, un certain nombre de sujets étant volontairement non traités, mais d'en indiquer quelques points et de porter un jugement d'ensemble.

Une méthode à l'encontre de tout débat démocratique

La déclaration commune des gouvernements de l'Union, adoptée à Berlin lors des célébrations du cinquantenaire du traité de Rome, se fixait comme objectif « d'asseoir l'Union européenne sur des bases communes rénovées d'ici les élections au Parlement européen de 2009 ». Tout devait donc être fait pour que les élections européennes ne soient pas un moment de débat politique sur l'avenir de l'Union. Le Conseil Européen des 21 et 22 juin a confirmé cet agenda. Ce Conseil européen a reproduit les pires moments de la construction européenne en offrant le spectacle d'une négociation à huis clos dont, une fois de plus, les termes échappaient aux citoyens de l'Union.

Un mois plus tard, la présidence portugaise remet un projet qui doit être adopté les 18 et 19 octobre par le Conseil. En deux mois à peine, tout serait bouclé. La rapidité avec laquelle cette affaire a été bâclée en dit long sur la conception de l'Europe et de la démocratie qui anime les dirigeants européens. Le double non français et néerlandais au TCE était, en autres choses, un refus de la méthode avec laquelle l'Europe avait été construite : négociation secrète entre Etats, absence de transparence sur le contenu des enjeux, refus du débat public.

On aurait pu croire que suite à l'épisode du Traité constitutionnel européen (TCE), les gouvernements allaient au moins ne plus reproduire ce type de comportements. C'est le contraire qui a eu lieu et nous assistons à la manifestation d'une volonté d'exclure les citoyens européens de tout débat sur l'avenir de l'Union. Visiblement le double non français et néerlandais a à ce point effrayé les dirigeants européens qu'ils ne veulent plus prendre le moindre risque : tout doit être fait très vite pour prendre de vitesse une éventuelle réaction citoyenne. Et évidemment, on pourra compter sur les doigts de la main les gouvernements qui oseront faire ratifier un tel traité par référendum. La France n'en fera pas partie a d'ores et déjà décidé le nouveau président de la République.

Cette méthode est inacceptable et va à l'encontre des exigences de nombre de mouvements citoyens en Europe comme, par exemple, les Attac d'Europe qui préconisent qu'une « assemblée nouvelle et démocratique, élue directement par les citoyens de tous les États membres, sera mandatée pour élaborer un nouveau projet de traité, avec la participation effective des Parlements nationaux » et que « tout nouveau traité devra être soumis à référendum dans tous les États membres ».

Un contenu dans le prolongement des orientations antérieures

Le « traité modificatif » modifie les deux traités existant, le traité sur l'Union européenne (TUE) et le traité instituant la communauté européenne qui prend le nom de « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » (TFUE). Rappelons que le traité sur l'Union européenne est le traité de Maastricht modifié par celui d'Amsterdam et de Nice et que le traité instituant la communauté européenne est celui de Rome modifié par les traités successifs depuis 1957.

Le préambule du TUE a été modifié par l'ajout d'un considérant qui indique que l'Union doit s'inspirer de l'héritage religieux de l'Europe. Si une telle référence devait persister, ce serait une victoire pour les courants obscurantistes et un recul idéologique très important. Nous devons exiger du président de la République que la France mette son veto à une telle formulation en contradiction avec le principe de laïcité.

Concurrence

La presse a fait grand cas du « succès » remporté par Nicolas Sarkozy qui a obtenu que l'expression « concurrence libre et non faussée » n'apparaisse pas comme un objectif de l'Union. Il s'agit certes d'une victoire symbolique des partisans du non au TCE et les victoires symboliques ne sont pas négligeables car elles légitiment un combat. Cela aura-t-il la moindre conséquence concrète ?

Le principe de concurrence reste présent dans nombre d'articles des traités. Citons par exemple l'article 105 maintenu dans le TFUE qui affirme « le principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre ». Il est de plus au cœur de la plupart des actes législatifs européens qui restent en vigueur, ceux notamment libéralisant les services publics.

Enfin, pour éviter toute fausse interprétation, le protocole n° 6 rappelle clairement le principe applicable en la matière : « le marché intérieur tel qu'il est défini à l'article [I-3] du traité sur l'Union européenne comprend un système garantissant que la concurrence n'est pas faussée ». L'article [I-3] porte sur les objectifs de l'Union. C'est ainsi que la concurrence non faussée est réintroduite dans les objectifs de l'Union d'où elle semblait avoir disparu. Pour enfoncer le clou, et bien montrer qu'il ne s'agit pas d'un objectif théorique, le protocole n° 6 indique qu'à cet effet, « l'Union prend, si nécessaire, des mesures dans le cadre des dispositions des traités ».

On le voit, la force du droit de la concurrence reste identique. Il reste le droit organisateur de l'Union, un droit normatif, véritable droit « constitutionnel » qui réduit la plupart du temps les autres textes européens à être des déclarations d'intention sans portée opérationnelle pratique.

Une modification de l'article 93 dans le TFUE, qui porte sur l'harmonisation fiscale, en autres sur celle des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, indique que cette harmonisation doit se faire afin « d'éviter les distorsions de concurrence ». Cependant cette procédure d'harmonisation reste soumise à l'unanimité des Etats. Au-delà même du fait qu'il aurait fallu préciser dans quel sens elle devait se faire, puisque certains Etats n'ont pas d'impôt sur les sociétés, une telle harmonisation n'est donc pas près de voir le jour.

Politique commerciale / circulation des capitaux

La politique commerciale de l'Union se fixe pour objectif « d'encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international » (nouvel article 10A TUE). Le libre-échange généralisé reste l'horizon indépassable des politiques européennes.

Cet objectif est affirmé de façon élargie par l'article 188 B du TFUE qui indique que l'Union « contribue (...) à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et aux investissements étrangers directs, ainsi qu'à la réduction des barrières douanières et autres ». Cet article modifie la rédaction actuelle dans le sens d'une encore plus grande libéralisation : les investissements étrangers directs et le « et autres » n'apparaissent pas dans l'article initial. Cette dernière expression renvoie aux « obstacles non tarifaires au commerce » tels que les normes environnementales ou la protection des consommateurs qui sont la cible des politiques de libéralisation menées, en autres, par l'OMC.

L'unanimité des Etats est cependant requise pour la conclusion d'accords commerciaux dans « le domaine des services culturels et audiovisuels lorsque ces accords risquent de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union » et « dans le domaine du commerce des services sociaux, d'éducation et de santé, lorsque ces accords risquent de perturber gravement l'organisation de ces services au niveau national ». Une question reste cependant sans réponse : qui va décider que les risques évoqués existent ?

Le traité modificatif ne touche évidemment pas à la liberté de circulation des capitaux, non seulement entre les Etats membres, mais aussi entre ceux-ci et des pays tiers (art 56 TFUE) et l'unanimité des Etats reste requise pour toute mesure visant à restreindre la libéralisation des mouvements de capitaux (art. 57-3 TFUE).

Rôle de la BCE / politique économique

La stabilité des prix fait maintenant partie des objectifs de l'Union (art. 3 TUE modifié). On peut remarquer que dans le TUE actuel, la stabilité des prix n'apparaissait pas parmi les objectifs de l'Union. C'était simplement un objectif de la Banque centrale européenne (BCE) indiqué dans l'article 105 du traité instituant la communauté européenne. Si son rajout comme objectif de l'Union ne changera rien en pratique, il n'en est pas moins symbolique, ce d'autant plus que rien n'est évidemment dit au sujet de l'inflation sur les actifs financiers qui est pourtant une des causes des dysfonctionnements de l'économie mondiale. Cet article 105 est maintenu dans le TFUE et, en outre, un nouvel article 245 bis portant sur la BCE réaffirme encore cet objectif pour enfoncer le clou si besoin était.

L'indépendance de la BCE est évidemment maintenue (art.108 TFUE) et elle aura comme seul objectif le maintien de la stabilité des prix, contrairement aux autres banques centrales.

La Déclaration 17 réaffirme « son attachement (de la CIG) à la stratégie de Lisbonne » et préconise le renforcement de la compétitivité. Elle invite « à une restructuration des recettes et des dépenses publiques, tout en respectant la discipline budgétaire conformément aux traités et au Pacte de stabilité et de croissance ». Elle fixe comme objectif « de parvenir progressivement à un excédent budgétaire en période de conjoncture favorable ». Bref, la doxa néolibérale habituelle aggravée par l'objectif d'atteindre un excédent budgétaire.

Politique de sécurité et de défense

La défense commune de l'Union n'est envisagée que dans le cadre de l'OTAN. Le lien à l'OTAN est renforcé. La formulation actuelle (art. 17-4 TUE) indique que la coopération dans le cadre de l'OTAN ne peut avoir lieu que « dans la mesure où cette coopération ne contrevient pas à celle qui est prévue au présent titre ni ne l'entrave ». La nouvelle formulation lie plus étroitement une future défense européenne à l'OTAN : « Les engagements et la coopération dans ce domaine demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, qui reste pour les Etats qui en sont membres, le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre » (futur article 27-7 TUE).

Le protocole n° 4 enfonce le clou, « rappelant que la politique de sécurité et de défense commune de l'Union respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord » et « qu'un rôle plus affirmé de l'Union en matière de sécurité et de défense contribuera à la vitalité d'une alliance atlantique renouvelée ».

Le militarisme est officiellement encouragé : « Les Etats membres s'engagent à améliorer progressivement leurs capacités militaires » (futur art. 27-3 TUE). Ce doit être d'ailleurs le seul endroit où le traité encourage les Etats à augmenter leurs dépenses publiques !

Au nom de la lutte contre le terrorisme, les interventions militaires à l'étranger sont encouragées : « Toutes ces missions peuvent contribuer à la lutte contre le terrorisme, y compris par le soutien apporté à des pays tiers pour combattre le terrorisme sur leur territoire » (futur art. 28 TUE). Un tel article autorise, de fait, toutes les aventures militaires.

Charte des droits fondamentaux

La Charte des droits fondamentaux n'a pas été intégrée au traité modificatif. La Déclaration n°11 indique qu'elle « sera proclamée solennellement par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le jour de la signature » des deux traités modifiés. Cette même déclaration en reprend le texte. L'article 6 du TUE sur les droits fondamentaux a été réécrit pour y intégrer son existence qui « a la même valeur juridique que les traités ». La Charte sera donc « juridiquement contraignante » (Déclaration 31). Tout le problème est de savoir jusqu'à quel point.

En effet, les droits sociaux qui y sont contenus sont de très faible portée. Ainsi, le droit au travail et à l'emploi n'existe pas et seul apparaît le « droit de travailler ». Le droit à la protection sociale est remplacé par un simple « droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux ». Ce texte est ainsi en retrait par rapport à la Déclaration universelle des droits de l'homme et à la Constitution française. Cette dernière affirme que « chacun a le droit d'obtenir un emploi » et que « (la nation) garantit à tous la protection de la santé, la sécurité matérielle ». Certes, pour être appliqués, ces droits demandent un combat quotidien, mais ils ont le mérite d'exister.

D'autres sujets posent encore plus de problèmes. Le droit à l'avortement et à la contraception ne sont pas reconnus par la Charte. Dans ce cadre, on peut craindre que la réaffirmation du « droit à la vie » ne soit utilisée par certains pour les contester devant la Cour de justice.

Pour l'essentiel, l'application des droits contenus dans cette Charte est renvoyée aux « pratiques et législations nationales ». Cette charte ne crée donc pas fondamentalement de droit social européen susceptible de rééquilibrer le droit de la concurrence qui restera dominant à l'échelle européenne. Cerise sur le gâteau, des limitations à ces droits peuvent être apportées si elles sont jugées « nécessaires ».

D'ailleurs, pour se prémunir de tout dérapage possible, sa portée est explicitement restreinte. Son texte indique qu'elle « ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelles pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies dans les traités », phrase reprise, on ne saurait être trop prudent, dans la nouvelle formulation de l'article 6 du TUE et par la Déclaration 31. Plus même, « leur invocation (des dispositions de la Charte) devant le juge n'est admise que pour le contrôle de l'interprétation et la légalité (des actes pris par les institutions de l'Union et des Etats) », ce qui réduit très fortement sa portée juridique.

D'autre part, la Charte indique qu'elle « sera interprétée par les juridictions de l'Union et des Etats membres en prenant dûment en considération les explications établies sous l'autorité du praesidium de la Convention qui a élaboré la Charte et mises à jour sous la responsabilité du praesidium de la Convention européenne ». Ces « explications », rappelées dans la Déclaration 12, restreignent la plupart du temps la portée des droits contenus dans la Charte.

Enfin, le 4^{ème} alinéa de l'article 6 du TUE sur les droits fondamentaux qui indiquait que « L'Union se dote des moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs et pour mener ses politiques » a été supprimé, confirmant ainsi que cette Charte risque fortement de ne pas avoir d'impact en matière de politiques publiques européennes.

Malgré toutes ces précautions, ce texte est encore de trop pour certains gouvernements. Ainsi le Royaume-Uni a obtenu d'en être dispensé (Protocole n°7) et la Pologne et l'Irlande envisagent de faire de même.

Services publics

L'article 16 du traité instituant la communauté européenne reconnaît les services d'intérêt économique général (SIEG) comme une « valeur commune de l'Union » et indique que l'Union et ses Etats membres « veillent à ce que ces services fonctionnent sur la bases de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions »

Cet article est modifié. Il devient l'article 14 du TFUE. La nouvelle rédaction évoque explicitement la nécessité pour l'Union et ses Etats membres d'assurer les conditions économiques et financières permettant aux SIEG d'assurer leurs missions. De plus, une nouvelle phrase est rajoutée qui indique que « le Parlement européen et le Conseil (...) établissent ces principes et fixent ces conditions ».

Ces modifications sont positives. Elles ne touchent cependant pas à l'essentiel. En effet, la mise en œuvre de cet article est explicitement soumise aux articles 86 et 87 du traité. Ces articles ont été conservés dans le TFUE. L'article 86 a une portée considérable. Il est mortifère pour les services publics. Ceux-ci sont soumis aux règles de la concurrence. Ils ne peuvent y déroger que si cela n'entrave pas le développement des échanges « dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté ». C'est la Commission qui est juge des dérogations possibles. La Commission a ainsi tout pouvoir pour ouvrir les services publics à la

concurrence. Cet article fournit la base juridique à la libéralisation des services publics. L'article 87 rend, de fait, quasi impossible toute aide d'Etat pour des raisons d'intérêt général.

La référence aux articles 86 et 87 vide, de fait, le nouvel article 14 de toute portée opérationnelle pour développer les services publics.

Le Protocole n° 9 porte sur les services d'intérêt général (SIG). C'est la première fois qu'un texte de portée juridique équivalente aux traités porte sur les SIG. Il porte sur des dispositions interprétatives qui seront annexées au TFUE. L'article premier précise l'article 14 sur les SIEG. Il préconise « un niveau élevé de qualité, de sécurité et d'accessibilité, l'égalité de traitement et la promotion de l'accès universel et des droits pour les utilisateurs ». Il est à craindre que ces formulations générales, déjà rencontrés dans d'autres textes européens, ne pèsent pas lourd face à l'ouverture à la concurrence qui reste la règle pour les SIG.

Apparemment plus novateur, l'article 2 porte sur les SIG : « Les dispositions des traités ne portent en aucune manière atteinte à la compétence des Etats membres relative à la fourniture, à la mise en service et à l'organisation de services non économiques d'intérêt général ». Cet article semble donc protéger les SIG des règles de la concurrence. Le problème vient en fait de la définition des « services non économiques » qui n'est pas présente dans le texte.

Un arrêt de la Cour de justice (C-180-184/98) indique que « *constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens et des services sur un marché donné* ». Avec ce type de définition, tout peut quasiment être considéré comme « une activité économique » et donc être soumis au droit de la concurrence et aux règles du marché intérieur. Et de fait, dans un rapport sur les services d'intérêt général, fait à l'occasion du Conseil européen de Laeken à la fin de l'année 2001, la Commission indique qu'il n'est « *pas possible d'établir a priori une liste définitive de tous les services d'intérêt général devant être considérés comme non économiques* ». Elle indique d'autre part que « *la gamme de services pouvant être proposés sur un marché dépend des mutations technologiques, économiques et sociétales* », la distinction entre services d'intérêt général et services d'intérêt économique général perdant de sa pertinence.

L'article 2 risque fort, dans ce cadre, de rester sans aucune portée pratique.

Santé/sécurité sociale

L'article 18 modifié du TFUE porte sur le libre droit de circulation dans l'Union pour tout citoyen de l'Union. Un nouveau paragraphe 3 est créé. Il indique qu'à cet effet, « le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, peut arrêter des mesures concernant la sécurité sociale ou la protection sociale ». La portée de cet article est certes limitée et l'unanimité des Etats sera nécessaire. Cependant la plus grande vigilance reste de mise quand on sait la propension de la Commission à se faufiler dans le moindre interstice juridique pour remettre en cause les politiques publiques.

L'article 42 modifié du TFUE porte sur les droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale. La procédure de l'unanimité des Etats est remplacée par une procédure plus complexe qui permet à un Etat de bloquer momentanément un projet pendant quatre mois.

La déclaration 14 indique que « au cas où un projet d'acte législatif (...) porterait atteinte aux aspects fondamentaux du système de sécurité sociale d'un Etat membre (...) les intérêts dudit Etat membre seront dûment pris en compte ». La nécessité d'une telle déclaration en dit long sur ce qui serait susceptible d'être envisagé !

L'article 176 E du TFUE, qui modifie l'article 152 du traité instituant la communauté européenne, réaffirme la responsabilité des Etats-membres en matière de définition de leur politique de santé, y compris sur le plan des ressources. Il aurait été pourtant utile et nécessaire que le traité indique, au vu de la très grande disparité des systèmes de protection sociale depuis l'élargissement de 2004, des objectifs plus précis de santé publique, un objectif minimal pour la part des dépenses de santé dans le PIB des pays concernés et une perspective de convergence vers le haut des systèmes de protection sociale.

Transports

Le second alinéa de l'article 71 TFUE a été modifié. Sa rédaction actuelle prévoyait que l'unanimité des Etats était nécessaire pour adopter, dans le cadre de la politique commune des transports, des mesures dont l'application était susceptible de porter atteinte au niveau de vie, à l'emploi ou l'exploitation des équipements de transport. La nouvelle rédaction indique simplement que, dans la mise en œuvre de la politique commune des transports, « il est tenu compte » de ces cas. Un verrou protecteur du service public des transports saute.

Energie

Un titre spécifique est créé dans le TFUE (art. 1176 A). Il se situe « dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur », c'est-à-dire de la libéralisation du marché de l'énergie. S'il indique vouloir « assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique (...) les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables », il persiste à vouloir « promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques » alors même qu'elle peut avoir, et a déjà eu, des conséquences désastreuses avec la multiplication des problèmes créés par la libéralisation du secteur. Le droit à l'énergie n'est même pas mentionné alors même que la libéralisation du secteur s'attaque directement au service public de l'énergie.

Compétences réciproques entre l'Union et les Etats membres

La répartition des compétences entre l'Union et les Etats membres a été précisée. « Toute compétence non attribuée dans les traités appartient aux Etats membres (...) l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les Etats membres » (nouveaux art. 4 et 5 TUE). Ces principes sont précisés dans les articles 2 à 6 du TFUE.

Trois types de domaines apparaissent : ceux qui relèvent de la compétence exclusive de l'Union, ceux qui relèvent de la compétence partagée entre l'Union et les Etats membres et ceux pour lesquels « l'Union dispose d'une compétence pour mener des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des Etats membres ». Ce partage, apparemment clair, des responsabilités ne l'est en fait pas vraiment.

En effet, dans le cas des sujets relevant de la compétence partagée, le traité modificatif indique que « Les Etats membres exercent leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas

exercé la sienne ». Il ne s'agit donc pas d'une compétence partagée avec les Etats membres mais d'une prééminence des actions de l'Union sur celles des Etats membres. La liste des domaines concernés par la « compétence exclusive » et la « compétence partagée » touche un nombre impressionnant des aspects de la vie quotidienne des habitants de l'Union, sans même y rajouter ceux pour lesquels « l'Union dispose d'une compétence pour mener des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des Etats membres ».

Les Etats gardent un droit de veto sur l'action extérieure de l'Union, et sur la politique étrangère et de sécurité commune. Une partie des politiques sociales et fiscales échappe au droit de l'Union, mais elles sont en pratique surdéterminées par les politiques économiques qui, elles, relèvent de l'Union. Ainsi près de 80 % des lois adoptées par les Parlements nationaux ne sont que de la transposition du droit européen. C'est ce qui rend absolument nécessaire la construction de rapports de forces à l'échelle de l'Union.

Les modifications institutionnelles

1) Droit d'initiative citoyenne

« Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'Etats membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités » (nouvel article. 8 B TUE).

Au-delà du fait que les citoyens n'avaient pas attendu que ce soit indiqué dans le traité pour le mettre en œuvre, ce droit de pétition reste très sévèrement encadré. Il doit porter sur l'application des traités. Hors de question donc de demander une disposition qui les modifierait. De plus, c'est évidemment la Commission qui décide de l'opportunité ou pas de le faire. Bref, un pas en avant si minuscule pour l'intervention citoyenne qu'il peut s'apparenter à du sur-place. Il peut néanmoins être utilisé comme un outil dans la construction de rapport de forces à l'échelle européenne, comme peut le faire une pétition à l'échelle nationale.

2) Actes législatifs européens/rôle de la Commission

Ce sont les directives, règlements, décisions. La définition de ces termes est donnée par l'article 249 du TFUE. La définition de la « décision » a été modifiée. Dans sa définition actuelle, une décision, qui est obligatoirement applicable, concernait un ou des destinataires précis. La nouvelle définition lui donne une portée plus générale. On peut se demander quel est le sens exact de cette modification.

Le rôle de la Commission est indiqué dans un nouvel article 9 D du TUE : « Un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la Commission sauf dans les cas où les traités en disposent autrement ». Quels sont ces cas ? Ils renvoient aux deux types de procédures législatives (nouvel article 249A TFUE). « La procédure législative ordinaire consiste en l'adoption d'un règlement, d'une directive ou d'une décision conjointement par le Parlement et le Conseil sur proposition de la Commission. Une procédure législative spéciale consiste en l'adoption d'un règlement, d'une directive ou d'une décision par le Parlement européen avec participation du Conseil ou par celui-ci avec la participation du Parlement européen. » Une certaine obscurité règne, en première lecture, sur cette notion de « procédure

législative spéciale » qui apparaît assez régulièrement dans le traité modificatif. Dans ce cas, le rôle de la Commission n'est pas mentionné. Par ailleurs, le rôle de la Commission est accru puisqu'un acte législatif peut déléguer à la Commission le pouvoir de modifier « certains éléments non essentiels » de cet acte (nouvel article 249 B TFUE).

3) Rôle des Parlements nationaux et du Parlement européen

Les Parlements nationaux apparaissent à plusieurs reprises (nouvel article 8 C TUE, protocole n°1 et 2...), avec la volonté manifeste d'en renforcer le rôle.

L'article 7 du protocole n°2 indique la procédure qui leur permet de peser sur le processus législatif européen. Chaque Parlement national dispose de 2 voix. Deux cas de figures apparaissent. Dans le cas d'une procédure législative ordinaire, si une majorité des voix attribués aux Parlements nationaux donne un avis négatif, le projet doit être réexaminé. Dans les autres cas, un tiers des voix suffit (un quart dans le cas des questions de sécurité et de justice). L'avis négatif doit être motivé par le non-respect du principe de subsidiarité.

Cet article renforce certes le rôle des Parlements nationaux. Cependant sa portée est très limitée puisque les Parlements nationaux ne se déterminent pas sur le fond du projet mais sur sa conformité juridique, respect ou pas du principe de subsidiarité.

Le rôle du Parlement européen est accru par une augmentation significative des domaines relevant de la codécision avec le Conseil.

Enfin un Parlement national pourra bloquer une décision du Conseil qui transforme le mode d'adoption par ce dernier d'actes législatifs dans le cas où le Conseil décide de voter à la majorité qualifiée, alors que l'unanimité est requise par les traités, et dans le cas d'un passage d'une procédure législative spéciale à une procédure législative ordinaire (nouvel article 33-3 TUE).

4) Droit de recours individuel devant la Cour de justice

Il est restreint. En effet, le 4^{ème} alinéa de l'article 230 TFUE est modifié. La rédaction actuelle prévoyait qu'un recours d'un individu était possible même si les décisions le concernant directement et individuellement avaient été « prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne ». Cette dernière possibilité a disparu.

5) Les autres modifications

L'Union se voit dotée d'une personnalité juridique ce qui lui permet de signer des accords internationaux au nom des Etats membres. La majorité qualifiée au Conseil passe à 50 % des Etats et 55 % de la population au 1^{er} novembre 2014 avec des mesures transitoires complexes qui pourront durer jusqu'en 2017. Réduction du nombre de Commissaires avec là aussi une procédure de transition jusqu'au 31 octobre 2014. Création d'un poste de Président du Conseil européen pour un mandat de 2,5 ans renouvelable une fois et d'un Haut Représentant (le terme ministre a été rejeté) de l'Union pour les affaires étrangères.

Combattre ce traité, exiger un référendum

Le traité modificatif transfère l'essentiel du TCE dans les traités actuels. Comme l'a dit crûment Valéry Giscard d'Estaing « *les gouvernements européens se sont ainsi mis d'accord sur des changements cosmétiques à la Constitution pour qu'elle soit plus facile à avaler* ». Certes le terme « constitution » n'est plus employé et ce texte aura donc une moindre portée symbolique. Ce ne sera qu'un traité de plus.

La disposition, qui permet au Royaume-Uni d'être dispensé d'appliquer la Charte des droits fondamentaux, ouvre un débat intéressant. Elle peut être interprétée de deux façons. La première, c'est que les droits sociaux au niveau européen, même réduits à portion congrue, ne sont pas obligatoires au même titre que les règles du marché intérieur. Le social serait donc en option et la concurrence obligatoire. C'est l'officialisation du dumping social. La seconde, c'est que maintenant chaque pays pourrait choisir ce qui lui convient dans les décisions européennes. Une Europe à la carte s'instaurerait avec ses inconvénients, l'accroissement de la concurrence entre les Etats, et ses avantages, le fait de pouvoir refuser d'appliquer une décision. Par exemple, le gouvernement français, qui affirme vouloir défendre les services publics, pourrait refuser d'appliquer la directive postale !

Au-delà, les raisons de fond du rejet du TCE demeurent pour ce traité. Marqué de bout en bout par le néolibéralisme, tant dans les principes qu'il promeut que dans les politiques qu'il prône, ce traité se situe dans le prolongement de celui de Maastricht et d'Amsterdam. L'Union européenne restera un espace privilégié de promotion des politiques néolibérales. Les quelques points positifs ne remettent pas fondamentalement en cause le fonctionnement actuel de l'Union marqué par un profond déficit démocratique avec une confusion des pouvoirs qui voit l'organe exécutif de l'Union, la Commission, dotée de pouvoirs législatifs et judiciaires et qui fait du Conseil un organe législatif alors même qu'il est la réunion des exécutifs nationaux.

A ces raisons de fond vient s'ajouter la méthode employée qui confirme la volonté des gouvernements et de la Commission d'exclure les peuples et les citoyens du processus de construction de l'Union. La rapidité du processus d'élaboration risque de limiter la possibilité de peser sur son contenu au vu de la complexité du texte. Un premier point peut cependant susciter une large mobilisation citoyenne : faire retirer toute référence à l'héritage religieux de l'Europe dans le traité.

Au-delà, il faut exiger la tenue d'un référendum. Le TCE a été rejeté par un référendum. Le « traité modificatif » qui reprend l'essentiel de celui-ci doit être soumis directement au vote des citoyens par référendum.