Tout savoir sur le traité constitutionnel européen

Avril 2005

Référendum du 29 mai 2005

MEDEF

Informer

L'Acte Unique européen de 1986 engageait l'Europe dans la voie du marché unique. Le traité de Maastricht de 1992 créait l'euro et l'union économique et monétaire. Le traité constitutionnel de 2004 complète l'exercice en renforçant le cadre politique et institutionnel de l'Europe élargie. Ce nouveau traité constitue un pas en avant pour permettre à l'Union européenne de mieux décider et de peser ainsi davantage dans le monde.

Aujourd'hui les entreprises européennes ont besoin de plus d'Europe et d'une Europe plus forte parce que :

- **la réussite du grand marché élargi en a fait leur espace naturel**
- **le renforcement de leur environnement européen leur permettra d'atteindre la taille critique qu'exige la compétition mondiale**
- **l'Union européenne a permis à nos structures nationales de se réformer et de se moderniser**

A l'occasion de son Assemblée Générale de janvier 2004, à Lille, sur le thème « Notre terrain l'entreprise, notre avenir l'Europe », le MEDEF avait réaffirmé, comme il l'a fait à chaque étape majeure de la construction européenne, son engagement sans faille à participer au succès de l'Union et son soutien au projet de constitution pour l'Europe.

Le référendum du 29 mai est l'occasion de confirmer cette orientation.

Ce document s'efforce de présenter le traité constitutionnel et s'attache à répondre aux questions les plus fréquemment posées par les entreprises.

I. LE TRAITÉ CONSTITUTIONNEL EUROPÉEN EN UNE PAGE

◆ **Le traité établissant une Constitution pour l'Europe a été, signé à Rome le 29 octobre 2004.** Il constitue avec ses 448 articles, ses 36 protocoles additionnels et ses 2 annexes la douzième modification apportée au traité de Rome de 1957. Sans doute la modification la plus importante. Ce texte est l'aboutissement de dix-sept mois de débats au sein d'une Convention de 105 membres, présidée par Valéry Giscard d'Estaing, et d'une négociation de neuf mois entre les vingt-cinq Etats. C'est donc un compromis. L'objectif était de fusionner en un document unique l'ensemble des textes existants, et d'améliorer l'organisation des pouvoirs en clarifiant les compétences.

◆ **Le traité constitutionnel affirme les valeurs européennes :** respect de la dignité humaine, liberté, démocratie, Etat de droit, respect des droits de l'Homme. Les objectifs sont la paix et le bien-être des peuples. Ceux-ci passent en particulier par :
- une croissance économique équilibrée et la stabilité des prix,
- une économie sociale de marché hautement compétitive.

◆ **Le traité constitutionnel comporte trois dimensions essentielles :**

Un texte symbolique de la citoyenneté européenne

- il affirme les valeurs et les symboles européens (une devise: Unie dans la diversité, un hymne, une monnaie, un drapeau),
- il donne aux citoyens un droit d'initiative populaire (1 million de signatures entraîne la saisine de la Commission, qui examine l'opportunité de présenter une nouvelle loi européenne),
- il permet aux Parlements nationaux de contrôler le respect du principe de subsidiarité (selon lequel l'Union européenne n'agit que lorsque son action serait plus efficace que celle des Etats membres),
- il consacre la « Charte des droits fondamentaux » en l'intégrant au traité constitutionnel.

Une nouvelle organisation des pouvoirs

- elle clarifie les compétences nationales et européennes et simplifie les instruments juridiques,
- elle réorganise les institutions européennes (un Président du Conseil européen élu pour deux ans et demi, de nouvelles règles de vote au Conseil de Ministres qui redonnent du poids aux grands pays et un Parlement co-législateur sur la quasi-totalité des sujets).

Une visibilité politique sur la scène internationale

- avec une clause de défense mutuelle et une clause de solidarité en cas d'attaque terroriste, de catastrophe naturelle ou d'origine humaine,
- avec un Ministre des Affaires étrangères européen soutenu par un service diplomatique européen,
- avec la possibilité pour les Etats qui le souhaitent de coopérer plus étroitement dans le domaine de la défense et aussi de la sécurité intérieure et de la justice.

◆ **L'entrée en vigueur du traité sera progressive.** Elle est conditionnée à la ratification par chacun des vingt-cinq membres de l'Union européenne. Le texte pourrait entrer en vigueur :
- le 1er novembre 2006, pour l'essentiel de ses dispositions,
- le 1er novembre 2009, pour les nouvelles règles de vote au Conseil de Ministres (55% Etats, 65% population),
- en 2014, pour la nouvelle composition de la Commission.

D'ici là, rien ne change : ce sont les dispositions de l'actuel traité de Nice qui s'appliquent.

◆ **Le texte ne définit pas les frontières de l'Europe, ne modifie pas la Politique Agricole Commune**, maintient la règle de l'unanimité pour les questions fiscales, budgétaires, financières et la protection sociale. L' « exception culturelle à la française » n'est pas entamée, le principe de laïcité non plus.

II. LES 10 QUESTIONS-CLÉ DU RÉFÉRENDUM

1 Pourquoi parle-t-on d'une Constitution européenne ?

L'appellation officielle est Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Une constitution est un texte qui fixe les rapports entre les différentes institutions exerçant le pouvoir politique. Une constitution énonce également les principes et les objectifs qui devront être respectés par tous, y compris par les institutions, dans une société donnée. Le traité constitutionnel répond à cette définition. Néanmoins, il reste un accord conclu entre plusieurs Etats souverains, c'est-à-dire dotés de leur propre constitution. Le traité constitutionnel est donc une constitution par son contenu et un traité par sa forme.

2 La Constitution pour l'Europe remplacera-t-elle les constitutions nationales ?

Non. Le texte ne remet pas en cause les constitutions nationales. Il définit le cadre d'action de l'Union européenne, son système institutionnel et s'applique à tout le territoire européen. La Constitution pour l'Europe énonce d'ailleurs que l'Union respecte l'identité nationale des États membres, « inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles ».

3 Pourquoi certains pays procèdent-ils par référendum et d'autres par voie parlementaire ?

Les traditions politiques des Etats membres sont différentes. Chacun a opté pour le mode de ratification de son choix et fixé une date en fonction de son calendrier électoral.

4 Pourquoi a-t-il fallu modifier la Constitution française avant de pouvoir ratifier le traité constitutionnel européen ?

Parce que la Constitution française prévoit, dans son article 55, que tout traité international qui comporterait des dispositions non compatibles avec la Constitution ne peut être ratifié qu'après modification de celle-ci. Ce fut le cas avec Maastricht. La révision constitutionnelle préalable à la ratification du nouveau traité a été achevée le 28 février en France.

5 Où en sont les ratifications dans les autres pays ?

La Lituanie a été le premier pays à ratifier le traité par voie parlementaire en novembre 2004, suivie par la Hongrie en décembre et la Slovénie début février 2005. Le premier référendum a eu lieu en Espagne le 20 février dernier : avec 77% de oui. En dehors de la France, les prochains pays à devoir ratifier sont l'Italie, la Grèce, la Lettonie, l'Allemagne (Parlement), les Pays-Bas (référendum le 1er juin), le Luxembourg (référendum le 10 juillet), le Danemark (référendum le 27 septembre), la Pologne (référendum à l'automne).

6 Que se passera-t-il si le non l'emporte au référendum ?

Juridiquement, une seule réponse négative suffit pour empêcher l'entrée en vigueur du traité, puisque celui-ci doit être ratifié à l'unanimité des vingt cinq. Si, au 29 octobre 2006, les 4/5 des États membres ont ratifié le texte, et qu'un ou plusieurs Etats membres rencontrent des difficultés, il est alors prévu que le Conseil européen (c'est-à-dire les vingt-cinq chefs d'Etat et de Gouvernement) se saisisse de la question. Le non d'un grand pays ouvrirait une crise politique sans précédent… même si des solutions juridiques existent :

- abandon du traité,
- renégociation rapide et nouveau référendum (ce qui a été fait avec le Danemark pour le traité de Maastricht et l'Irlande pour le traité de Nice),
- reprise, à une date indéterminée, d'une nouvelle négociation.

En toute hypothèse, les traités actuels resteraient alors en vigueur (version du traité de Nice).

7 Le succès du non empêcherait-il l'entrée de la Turquie ?

Non. La question n'a rien à voir. La candidature turque a été présentée sous l'empire du traité de Nice et peut aboutir, avec ou sans Constitution européenne.

L'ouverture des négociations d'adhésion de la Turquie, décidée le 16 décembre 2004 par le Conseil européen, ne signifie pas pour autant une adhésion automatique à terme. Tout dépend de la capacité de ce pays à remplir les critères d'adhésion établis (droits de l'homme, institutions stables garantissant la démocratie, primauté du droit, économie de marché). Puis de l'acceptation de cette candidature par chacun des vingt-cinq Etats membres. La France organisera un référendum.

8 Quel est l'impact du traité constitutionnel sur la directive Bolkestein ?

Aucun. Le sort de la proposition de directive sur la libéralisation du marché intérieur des services ne dépend pas de l'entrée en vigueur du traité constitutionnel. Cette proposition a été élaborée et est discutée dans le cadre des institutions actuelles. Pour toutes les propositions législatives en cours, la procédure continuera normalement, quelle que soit l'issue du processus de ratification.

9 Le Traité permet-il de mieux lutter contre le dumping fiscal et social ?

Le nouveau Traité :

- introduit une exigence explicite de « concurrence non faussée »
- facilite les « coopérations renforcées » pour les Etats qui souhaitent aller plus loin dans l'harmonisation (par exemple en matière fiscale ou sociale).
- renforce le poids des grands Etats dans la négociation européenne

La fiscalité et la protection sociale demeurent de la compétence des Etats.

10 Voter non, n'est-ce pas le moyen de renégocier un traité meilleur ?

Renégocier, peut-être. Un texte meilleur, difficilement. Le texte actuel correspond, au moins pour quinze des vingt-cinq Etats concernés, à la limite extrême de ce qu'ils pouvaient accepter. Le traité est le résultat de compromis délicats. Il fait suite à plus d'un an de débats au sein d'une Convention. Celle-ci rassemblait les représentants des gouvernements et de la Commission européenne, des parlementaires nationaux et européens, des membres du Comité des Régions et du Comité économique et social européen, et des partenaires sociaux. La renégociation intégrale du texte paraît d'autant plus difficile que le pays « responsable » de l'échec serait en position de faiblesse par rapport à ses partenaires. Il existe un seul précédent, lorsque la France avait refusé de ratifier le traité de la Communauté Européenne de Défense en 1954. Aucun nouveau texte n'avait été rediscuté par la suite. Dans la situation actuelle, le traité de Nice, très imparfait, continuerait à s'appliquer.

Le MEDEF soutient le projet de traité constitutionnel. Il aurait souhaité que le texte aille plus loin pour doter l'Europe d'une véritable gouvernance économique, indispensable face à la nouvelle donne géostratégique. Mais le texte, en l'état, est une avancée qui correspond aux réalités de la compétition mondiale, sans remettre en cause le modèle social européen. Le rejet du traité marquerait une régression forte de l'Europe. Un rejet imputable à la France signifierait une rupture du couple franco-allemand qui a permis les progrès de l'Union et le développement de nos économies. Notre pays, qui a toujours fait la course européenne en tête, risquerait de perdre les bénéfices politiques, économiques et sociaux qu'il a su tirer de sa position.

Calendrier des ratifications

ETAT MEMBRE	PROCEDURE	DATE PREVUE	RESULTAT
Lituanie	parlementaire	11 novembre 2004	**OUI**
Hongrie	parlementaire	20 décembre 2004	**OUI**
Slovénie	parlementaire	1er février 2005	**OUI**
Espagne	**référendum**	20 février 2005	**OUI** à 76.73 %
Lettonie	parlementaire	début 2005	
Italie	parlementaire	en cours de ratification	
Chypre	parlementaire	9 mai 2005	
France	**référendum**	29 Mai 2005	
Belgique	parlementaire	mai 2005 ?	
Autriche	parlementaire	mai 2005	
Slovaquie	parlementaire ?	mai 2005 ?	
Grèce	parlementaire	avant juin 2005 ?	
Pays-Bas	**référendum**	1 juin 2005	
Allemagne	parlementaire	juin 2005	
Luxembourg	**référendum**	10 juillet 2005	
Malte	parlementaire	juillet 2005	
Pologne	**référendum**	25 septembre 2005 ?	
Danemark	**référendum**	27 septembre 2005	
Portugal	**référendum**	octobre 2005 ?	
Suède	parlementaire	décembre 2005	
Finlande	parlementaire	fin 2005-début 2006	
Royaume-Uni	**référendum**	début 2006	
République Tchèque	**référendum ?**	juin 2006 ?	
Estonie	parlementaire	non déterminée	
Irlande	**référendum**	non déterminée	

III. L'EUROPE POLITIQUE

1 Comment se compose la Constitution pour l'Europe ?

Le traité constitutionnel (« la Constitution ») rassemble les traités précédents en un texte unique (traités de Rome, Maastricht, Amsterdam, Nice). Le traité Euratom (instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique) est repris dans un Protocole additionnel.

La Constitution est introduite par un préambule où figurent les raisons qui motivent la construction européenne et ses grands principes.

Elle est composée de quatre parties comptant 448 articles, deux annexes et trente-six protocoles:

1. Dispositions-clés : objectifs de l'Union, compétences, procédures de décision, institutions.
2. Charte des droits fondamentaux : proclamée en 2000 lors du Traité de Nice, elle est intégrée au texte et a donc désormais force contraignante. Elle constitutionnalise le principe de la « liberté d'entreprise ».
3. Politiques de l'Union : définissent quelles sont les compétences de l'Union européenne.
4. Clauses finales : expliquent comment adopter et réviser le traité.

2 Le traité constitutionnel permettra-t-il aux institutions européennes de mieux fonctionner ?

Oui. Le traité de Nice, actuellement en vigueur, intègre les dix nouveaux Etats membres dans le fonctionnement des institutions. Mais l'accord de Nice était fait en partie au détriment des positions des grands pays. Dès sa signature, les chefs d'Etat et de gouvernement ont reconnu que le traité de Nice n'était pas satisfaisant à long terme. Dans la perspective d'un fonctionnement à plus de vingt-cinq, une Convention de 105 membres présidée par Valéry Giscard d'Estaing a rédigé un texte susceptible de remplacer les traités antérieurs sur des bases plus simples et plus efficaces.

Les entreprises ont besoin de gouvernance forte dans l'Europe élargie. C'est-à-dire une capacité décisionnelle renforcée afin de doter le marché intérieur d'un cadre juridique clair et de faire de cet espace intérieur un pôle de compétitivité dans le marché global. A l'extérieur, une Union européenne mieux organisée pourra peser dans les négociations commerciales et faire avancer la gouvernance mondiale, nécessaire à la stabilité des marchés financiers et à la poursuite des objectifs mondiaux de développement durable.

3 Va-t-on avec ce texte vers une Europe plus fédérale ? Vers un « super Etat européen » au-dessus des gouvernements nationaux ?

Non. Il n'est pas question de fédéralisme dans le texte du Traité constitutionnel. Le préambule de la Constitution se contente de mentionner « une union sans cesse plus étroite » et un destin commun des peuples de l'Europe (et non du peuple européen). Pour ses valeurs (marché et solidarité) comme pour ses institutions (communautaire et intergouvernemental), l'Union européenne est en perpétuelle recherche d'équilibre et de conciliation. Ainsi, le corps du traité, s'il étend les domaines de vote à la majorité qualifiée, renforce en même temps le rôle des parlements nationaux, et réaffirme les principes de subsidiarité et de proportionnalité. De même, il reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux, en respectant leur autonomie.

4 Quid du « noyau dur » de l'Europe ?

Le couple franco-allemand est un élément moteur nécessaire mais non suffisant dans la nouvelle Europe. Des Etats qui souhaitent progresser dans certains domaines peuvent le faire sous forme de «coopérations renforcées». Le traité de Nice prévoit cette possibilité de « noyau dur », si au moins treize Etats se mettent d'accord sur une action à conduire. Mais les autres Etats gardent un droit de veto sur l'enclenchement de la procédure. Le traité constitutionnel marque une avancée avec une possibilité de coopération renforcée réunissant au moins 1/3 des Etats membres. L'accord serait donné en codécision avec le Parlement européen par le Conseil à la majorité qualifiée, sauf en matière de politique étrangère et de défense, qui requiert toujours l'unanimité. Ainsi, par exemple, des Etats européens pourraient avancer ensemble vers l'harmonisation fiscale, en dépit du veto britannique.

Ce progrès est important. Certains dossiers majeurs sont bloqués par la règle de l'unanimité : harmonisation de la fiscalité des entreprises, brevets, développement de la société privée européenne. Le système des coopérations renforcées, que le MEDEF approuve, permettrait de progresser dans ces domaines.

5 Quel est l'impact du traité sur la laïcité ?

Aucun. L'Union européenne n'intervient pas dans l'organisation politique interne des Etats. Ainsi, l'article 51 du traité constitutionnel précise que « l'Union respecte […] le statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les Eglises et les associations ou communautés religieuses dans les Etats membres ». La laïcité française n'est donc pas mise en cause. Le traité constitutionnel ne mentionne aucune référence à un principe divin ou encore à une religion. Le Préambule du traité constitutionnel se réfère à un héritage culturel d'origine religieuse sans spécifier de religion particulière. La charte des droits fondamentaux reconnaît la liberté des cultes, de la même manière que notre déclaration des droits de l'Homme et du citoyen. Cette neutralité ne signifie pas absence de relation entre les institutions européennes et les représentants des religions, comme l'énonce l'article 52 : « l'Union maintient un dialogue ouvert, transparent et régulier avec ces Eglises et organisations ».

6 « L'exception culturelle » disparaît-elle?

Non. A la demande de la France, l'unanimité a été préservée pour la négociation et la conclusion d'accords dans le domaine du commerce des services culturels et audiovisuels, si ces accords mettent en danger la diversité culturelle et linguistique de l'Union européenne.

7 Le traité constitutionnel modifie-t-il le nombre de langues officielles ?

Non. En vertu du principe démocratique, l'ensemble de la législation européenne doit être traduit dans les vingt langues officielles (et plus si la Roumanie, la Bulgarie ou la Croatie intègrent l'Union). Les intervenants peuvent s'exprimer dans leur langue. Dans la pratique, la domination de l'anglais s'accentue cependant, même si la Commission utilise aussi le français et l'allemand comme langues de travail.

8 Bruxelles restera-t-elle le siège des institutions européennes ?

Oui, et cette ville francophone va sans doute renforcer son statut de « capitale » compte tenu de sa position centrale en Europe. Bruxelles concentre déjà la Commission, le Conseil, un hémicycle et des bureaux du Parlement, le Comité économique et social, le Comité des Régions. D'autres institutions importantes sont situées ailleurs, comme la Banque Centrale Européenne à Francfort ou la Cour de Justice à Luxembourg. De nombreuses « agences européennes » sont réparties sur le territoire européen : les marques à Alicante, la formation professionnelle à Thessalonique, l'environnement à Copenhague, la santé et la sécurité au travail à Bilbao, les conditions de vie et de travail à Dublin, l'Office communautaire des variétés végétales à Angers…

9 Strasbourg restera-t-elle le siège du Parlement européen ?

Oui. Ce point n'est pas abordé dans le traité. Strasbourg a toujours droit à douze sessions plénières du Parlement chaque année. Le Parlement européen s'est toujours réparti entre trois villes : les sessions plénières principales à Strasbourg, le Secrétariat à Luxembourg, le travail en commissions et les mini-sessions à Bruxelles.

10 Quand la Constitution entrera-t-elle en vigueur, une fois ratifiée ?

Si chacun des vingt-cinq Etat membre ratifie le texte (que ce soit par voie parlementaire ou par référendum), alors :

- le 1er novembre 2006 : les dispositions non institutionnelles du texte entrent en vigueur,
- en 1er novembre 2009 : les nouvelles règles de majorité au Conseil remplacent celles du traité de Nice,
- en 2014 : la Commission européenne ne compte plus qu'un nombre de commissaires égal aux 2/3 du nombre de pays membres (soit 18 dans une Europe à 27 contre 25 aujourd'hui dans une Europe à 25).

En l'attente de l'entrée en vigueur, ce sont les dispositions du traité de Nice qui s'appliquent.

11 Pourra-t-on modifier le texte une fois ratifié ?

Oui, comme pour les traités précédents. Le texte n'est pas immuable. Le traité constitutionnel prévoit sa propre procédure de révision : une conférence intergouvernementale devra s'accorder à l'unanimité sur un projet de révision présenté par une Convention. La révision des politiques internes de l'Union pourra se faire d'une manière simplifiée, par adoption d'amendements à l'unanimité par le Conseil, sans passer par une conférence intergouvernementale. Cependant, ce traité étant le résultat d'un difficile compromis politique, il est voué à fonctionner en l'état le plus longtemps possible.

Comment l'Europe décide à 25 ?

	AUJOURD'HUI	AVEC LE TRAITE
PARLEMENT Allemagne 99 députés / France, Royaume-Uni et Italie 78 députés chacune	Majorité absolue à 367 voix (la moitié plus un) Co-législateur Toltal de 732 voix	**Pas de changement**
COMMISSION Décisions collégiales à la majorité simple sous l'autorité du Président	1 commissaire par Etat membre (soit 25)	**A partir de 2014 :** 2/3 des Etats auront un commissaire (soit 18 commissaires dans une Europe à 27)
CONSEIL Vote à la majorité qualifiée - les lois européennes - le budget européen	25 membres Système de pondération des voix (majorité qualifiée à 72,27% des voix et 2/3 des Etats)	**A partir de 2009 :** Majorité qualifiée atteinte avec 55% des Etats représentant 65% de la population

Allemagne	9 %	Allemagne	18 %
France	9 %	France	13,3 %
Royaume-Uni	9 %	Royaume-Uni	13 %
Italie	9 %	Italie	12,7 %
Espagne	8,4 %	Espagne	8,7 %
Pologne	8,4 %	Pologne	8,5 %
Pays-Bas	4 %	Pays-Bas	3,5 %
Grèce	4 %	Grèce	2,4 %
Portugal	4 %	Belgique	2,3 %
Belgique	4 %	Republique tchèque	2,3 %
Hongrie	3,7 %	Portugal	2,3 %
Republique tchèque	3,7 %	Hongrie	2,2 %
Suède	3,1 %	Suède	2 %
Autriche	3,1 %	Autriche	1,8 %
Autres pays additionnés*	17,8 %	Autres pays additionnés*	6,9 %

* Danemark, Slovaquie, Finlande, Irlande, Lituanie, Lettonie, Slovénie, Estonie, Chypre, Luxembourg, Malte

La nouvelle pondération des voix au Conseil des ministres redonne aux grands un poids qu'ils avaient perdu dans le traité de Nice. Ce rééquilibrage bénéficiera très fortement à la France et à L'Allemagne.

Les onze plus petits pays ne peseront que pour 6,9% des voix (critère démographique) contre 17,8% aujourd'hui.

IV. L'EUROPE ET LES CITOYENS

1 Qu'est-ce que la citoyenneté européenne ?

Le traité constitutionnel réunit l'ensemble des droits liés à la citoyenneté européenne (notion héritée du traité de Maastricht : droit de vote et d'éligibilité aux élections locales et européennes du pays où on est établi, droit à la protection diplomatique d'un autre Etat membre sur le territoire d'un Etat tiers, droit de pétition, droit de saisir le médiateur européen, droit d'écrire aux institutions européennes et de recevoir une réponse dans sa langue, liberté de circulation et d'établissement dans tous les Etats membres). Celle-ci s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne s'y substitue pas.

2 Qu'est-ce que ce texte va changer pour les citoyens ?

Le traité est avant tout conçu comme un symbole d'unité et de communauté de valeurs et de destin entre les peuples européens. Ce texte a également vocation à rendre plus lisible les règles de l'Union européenne, qui se sont multipliées depuis ces 50 dernières années. Il s'agit de clarifier et de consolider l'édifice politique existant, pour le rendre viable à vingt-cinq Etats membres et plus, et surtout plus accessible aux citoyens. Concrètement, les nouveautés concernent les droits des citoyens, qui sont pour la première fois inscrits dans le texte fondateur, de même que le principe du développement durable et le respect des compétences des Etats, au niveau national aussi bien qu'à celui de la démocratie locale (collectivités territoriales). Le texte prévoit aussi de nouveaux canaux d'intervention pour les citoyens, via leurs parlements nationaux et via la procédure d'initiative populaire (pétition d'un million de personnes).

3 Qu'est ce que la Charte des droits fondamentaux ?

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reprend en un texte unique l'ensemble des droits civiques, politiques, économiques et sociaux des citoyens européens. Ces droits sont regroupés en six grands chapitres : Dignité, Liberté, Egalité, Solidarité, Citoyenneté, et Justice. Cette charte a été proclamée solennellement le 7 décembre 2000 à Nice par le Parlement européen, le Conseil Européen et la Commission européenne. Elle a été intégrée dans le corps du traité constitutionnel.

La charte des droits fondamentaux, qui est « constitutionnalisée » dans le traité, énonce notamment le principe de liberté d'entreprise.

4 Quelles sont les règles applicables en matière de circulation, de séjour et de travail dans les vingt-cinq Etats de l'Union européenne ?

Le traité constitutionnel ne modifie pas le dispositif. Les règles de l'Union européenne avant l'élargissement ont été étendues aux dix nouveaux membres :

- l'entrée et le séjour dans n'importe quel pays de l'Union européenne pour moins de 3 mois est libre pour tout citoyen d'un Etat membre. Seule une pièce d'identité peut être exigée.
- au-delà de 3 mois, les Etats ont le droit d'exiger du résident qu'il se munisse d'une carte de séjour, qui ne peut être refusée par les autorités nationales. Depuis novembre 2003, cette formalité n'est même plus nécessaire en France.

La seule exception temporaire à la règle de libre circulation concerne l'exercice de l'emploi salarié chez les Quinze par des ressortissants des nouveaux Etats membres. Cette libre circulation a été laissée à l'appréciation de chacun des quinze « anciens » Etats : trois seulement ont opté pour liberté totale.

5 Qu'est-ce qui change pour les parlements nationaux ?

Le rôle des parlements nationaux est renforcé par le traité constitutionnel. Le traité leur garantit une meilleure information (par exemple la transmission directe et automatique des propositions législatives européennes pour examen par les parlements nationaux). A cela s'ajoute un « mécanisme d'alerte précoce » : les parlements nationaux deviennent ainsi les gardiens du principe de subsidiarité (principe de répartition des compétences entre Union et Etats selon lequel l'Union n'intervient que lorsque cela est strictement nécessaire). Si le tiers des parlements nationaux estime qu'une proposition de la Commission intervient de façon abusive, la Commission est obligée de réexaminer sa proposition.

Jusqu'à présent, seuls les gouvernements peuvent contester un acte européen auprès de la Cour de justice, et ce après son adoption.

LES INNOVATIONS DU TRAITÉ CONSTITUTIONNEL

Pour consolider la légitimité des décisions européennes

◆ **Un Président de la Commission européenne élu par le Parlement européen** en fonction des résultats des élections européennes, ce qui renforcera la légitimité d'un tel poste.
Aujourd'hui, le Président de la Commission est désigné par le Conseil européen (les vingt-cinq chefs de l'Etat et de gouvernement). Sa nomination est ensuite approuvée par le Parlement.

◆ **Le renforcement des pouvoirs du Parlement européen** : en matière législative et budgétaire : il adoptera conjointement avec le Conseil 95% des textes et exercera un contrôle politique accru (par l'élection du Président de la Commission).
Aujourd'hui, le Parlement n'est co-législateur que sur 70% des textes.

Pour assurer la continuité de l'action européenne

◆ **Un président à temps plein du Conseil européen.** Le Conseil européen réunit les chefs d'Etat et de gouvernement de tous les Etats membres. Le Président sera élu par le Conseil européen à la majorité qualifiée pour un mandat de 2 ans et demi renouvelable une fois. Il incarnera la continuité et évitera le système des présidences tournantes biannuelles pour chaque pays, devenu ingérable à vingt-cinq.
Aujourd'hui, la présidence de l'Union européenne et du Conseil européen change tous les six mois. Le Luxembourg exerce la présidence jusqu'en juillet 2005, puis ce sera au tour du Royaume-Uni, de l'Autriche et de la Finlande en 2006, de l'Allemagne et du Portugal en 2007, de la Slovénie et de la France en 2008.

◆ **La Présidence du Conseil des Ministres par équipe de trois pays sur 18 mois** par souci de cohérence et de continuité.
Aujourd'hui, la présidence du Conseil des Ministres « tourne » tous les six mois, sur le modèle du Conseil européen.

Pour améliorer la démocratie

◆ **Un droit d'initiative populaire** : 1 million de citoyens originaires de différents pays membres pourront demander à la Commission européenne de déposer une proposition législative.
C'est une des grandes nouveautés démocratiques du traité.

◆ **Les sessions publiques du Conseil des ministres** (et non plus seulement du Parlement européen) lorsqu'il examine et adopte une proposition législative.
La fin du huis clos est importante pour une action plus efficace de défense des intérêts des entreprises ou de ceux de toutes autres organisations.

◆ **La possibilité pour un Etat-membre de quitter l'Union** sans avoir forcément le consentement de l'ensemble des autres Etats membres.
Aujourd'hui, un Etat qui souhaite quitter l'Union ne pourrait le faire de sa propre initiative.

Pour simplifier les processus de décision

◆ **La redéfinition des règles de vote à la majorité qualifiée au Conseil des ministres**, pour plus de transparence et de démocratie : à partir de 2009, le système actuel de pondération des voix (en fonction du poids démographique et économique de chaque Etat), opaque et complexe, est remplacé par un nouveau système de double majorité : 55% des Etats membres représentant 65 % de la population.
C'est la modification majeure du traité. Aujourd'hui, le système est extrêmement complexe et défavorable aux intérêts français. La France détient 9% des droits de vote au Conseil. Avec le nouveau traité, elle représentera 13,3% des voix, compte tenu du critère démographique.

◆ **La réduction du nombre de commissaires européens** à partir de 2014 (nombre de commissaires = 2/3 du nombre d'Etats membres et non plus 1 par Etat-membre), qui rendra la Commission plus opérationnelle.
Avant l'élargissement du 1er mai 2004, l'Union à quinze comptait 20 commissaires (deux pour les grands pays, un pour les autres). Depuis l'élargissement à 25, chaque Etat n'a plus qu'un commissaire. En 2014, dans une Europe à 27, il y aurait donc 18 commissaires.

◆ **La clarification des procédures et compétences** : le nombre de types de textes issus des institutions est limité à 6. Une distinction plus claire est faite entre les compétences exclusives (l'Union agit seule), partagées (l'Union et les Etats-membres peuvent agir) et les actions de coordination ou de complément.
Aujourd'hui, il n'existe pas moins de 25 catégories de textes européens.

Pour renforcer l'Union européenne sur la scène internationale

◆ **La reconnaissance d'une personnalité juridique pour l'Union**, lui permettant de signer des accords internationaux en son nom.

◆ **Un ministre des Affaires étrangères européen** qui représentera l'Union européenne sur la scène internationale en matière de politique étrangère et de sécurité commune, soutenu par un service diplomatique européen. Il présidera le Conseil des ministres des Affaires étrangères et sera en même temps Vice-Président de la Commission.
Aujourd'hui cohabitent un Monsieur Politique étrangère (M. Solana) et plusieurs commissaires en charge des dossiers extérieurs (commerce international, développement…). La concentration des attributions sous une seule autorité renforcera la « lisibilité » et l'efficacité de l'action européenne.

◆ **Des clauses de défense mutuelle** (en cas d'agression contre un Etat-membre) **et de solidarité** (en cas d'attaque terroriste, de catastrophe naturelle ou d'origine humaine).

V. LA CARTE DE L'EUROPE

1 Le traité constitutionnel fixe-t-il les frontières de l'Europe ?

Non, pas plus que les précédents traités. Il n'existe pas de définition juridique de l'espace européen.
Pour devenir membre de l'Union européenne selon les conditions fixées depuis 1993, il faut être un « Etat européen » et respecter les principes fondateurs contenus dans le traité, c'est-à-dire la démocratie, l'Etat de droit, le respect des droits de l'homme et la protection des minorités, mais aussi le choix d'une économie de marché viable. L'Union européenne se réserve le droit d'exclure les candidatures qui ne sont pas européennes d'un point de vue purement géographique (la candidature du Maroc a été refusée en 2001).
La Turquie a été reconnue comme candidat officiel et les pays de l'ex-Yougoslavie bénéficient d'un programme d'assistance en vue d'une possible adhésion. L'adhésion définitive nécessite l'accord unanime et la ratification du traité d'adhésion par chacun des autres Etats membres.

2 Pourquoi n'y a-t-il pas eu de référendum sur l'élargissement en France ?

Jusqu'à maintenant la Constitution française ne rendait pas le référendum obligatoire. L'adhésion des dix nouveaux Etats membres en 2004 a été autorisée par le Parlement (Assemblée Nationale et Sénat). Seul le premier élargissement au Royaume-Uni, à l'Irlande et au Danemark avait fait l'objet d'un référendum à la demande du Président Pompidou en 1972. Les trois élargissements ultérieurs (Grèce en 1981, Espagne et Portugal en 1986, Autriche, Finlande et Suède en 1995) avaient été autorisés par le Parlement. La modification constitutionnelle, votée en février 2004 (article 88.2) prévoit que toute adhésion d'un nouveau pays devra être autorisée par référendum.

3 D'autres pays vont-ils entrer dans l'Union européenne prochainement ?

Oui. L'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie est prévue pour 2007. A condition que ces pays soient politiquement et techniquement prêts. Ces deux pays ont été reconnus comme candidats officiels en 1993 et les négociations d'adhésion sont engagées depuis 1999. De plus, l'Union européenne a fait savoir qu'elle considère les Etats de l'ex-Yougoslavie comme des candidats potentiels. En 2003 et 2004, la Croatie et la Macédoine ont officiellement fait acte de candidature. En juin 2004, le Conseil européen a exprimé un avis favorable à l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Croatie, mais celles-ci sont suspendues tant que les auteurs de crime commis dans les années 90 n'ont pas été traduits devant le Tribunal Pénal International.

4 La Turquie fera-t-elle partie un jour de l'Union européenne ?

Le 16 décembre 2004, les chefs d'Etat et de gouvernement se sont accordés sur l'ouverture de négociations avec la Turquie, ce qui ne signifie pas pour autant son adhésion automatique. En 1989, la Turquie a soumis sa candidature pour devenir membre de l'Union européenne. Elle a été reconnue par le Conseil européen d'Helsinki comme un candidat officiel en 1999.

La Turquie ne deviendra membre de l'Union européenne que si :

1. elle va au bout du processus de négociation,
2. son adhésion est entérinée à l'unanimité du Conseil européen,
3. le parlement européen donne un avis conforme,
4. chacun des Etats membres de l'Union ratifie le Traité d'adhésion (la France par référendum).

Le patronat turc (TÜSIAD et TISK) siège à l'UNICE (le patronat européen) depuis 1987. Le MEDEF souhaite le renforcement des liens entre l'Union européenne et la Turquie. La forme que doit prendre ce rapprochement relève d'un choix politique et diplomatique.

5 D'après le Traité constitutionnel, un pays musulman peut-il devenir membre de l'Union européenne ?

Oui. Les critères actuels d'adhésion sont de nature politique et économique et non culturelle ou religieuse. Lors des travaux de la Convention présidée par Valéry Giscard d'Estaing, la référence au christianisme dans le préambule de la Constitution a fait l'objet de vives polémiques. La version finale du texte ne mentionne que les « héritages culturels, religieux et humanistes » de l'Europe.

VI. LE TRAITÉ CONSTITUTIONNEL ET LES ENTREPRISES

1 Le traité constitutionnel est-il plus libéral ou plus social que les autres traités ?

Le traité constitutionnel se fonde sur l'ensemble des traités existants. Le traité de Rome de 1957 instaure quatre libertés fondamentales : la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux. Le nouveau texte peut apparaître plus social, dans la mesure où il inclut la Charte des Droits fondamentaux (qui aura donc force contraignante). Il institutionnalise le sommet social tripartite, qui réunit les partenaires sociaux et les présidents du Conseil des ministres et de la Commission. Il «constitutionnalise» le rôle des partenaires sociaux et du dialogue social (art. 48). Il inscrit au titre des objectifs impératifs de l'Union le plein emploi et le progrès social, la justice, la cohésion et la protection sociale (art. 3). La construction européenne est fondée sur l'idée d'un modèle européen, caractérisé par la recherche d'un équilibre entre les forces du marché et les impératifs de solidarité. C'est « l'économie sociale de marché hautement compétitive », dans laquelle la concurrence doit être « non faussée ».

2 Concrètement, quel est l'impact de ce texte pour les entreprises ?

A l'inverse du traité de Maastricht, qui marquait un approfondissement du marché intérieur, notamment avec la monnaie unique et les exigences macro-économiques imposées aux Etats, le traité constitutionnel, se concentre sur le fonctionnement des institutions. Le champ des compétences économiques, sociales, juridiques et environnementales de l'Union européenne ne change peu mais comporte des avancées en matière «d'énergie» et de «propriété intellectuelle». La gouvernance de la zone euro renforcée avec un Président stable est un pas vers une meilleure coordination des politiques économiques. Les modifications de l'environnement des entreprises proviendront des règlements et directives adoptés en vertu du traité, comme c'est déjà le cas actuellement.
Le texte a valeur de symbole : de la volonté des Etats membres de poursuivre une union plus étroite, de leur détermination à parler d'une seule voix dans les négociations internationales, de la confiance nécessaire aux opérateurs économiques. Il a également une portée technique, en ce qu'il donne à la France un poids renforcé dans le système de décision européen.

3 L'euro sera-t-elle encore la monnaie commune si le non l'emporte ?

Oui, le résultat du référendum ne modifie en rien le choix d'une monnaie commune.

4 Quelle est la place des partenaires sociaux dans le traité ?

Le traité constitutionnel consacre le dialogue social. Il reconnaît explicitement le rôle des partenaires sociaux et en particulier leur capacité à signer des accords-cadre européens. Selon l'article 47, l'Union européenne « facilite le dialogue dans le respect de leur autonomie ».
Cette consécration est importante. Depuis Maastricht et à l'initiative du MEDEF, le dialogue social européen est devenu une réalité. La Commission européenne, avant de légiférer, doit soumettre tout texte « social » à la négociation des partenaires sociaux. Cette méthode a abouti à plusieurs accords. Le traité constitutionnel renforce cette liberté contractuelle.

5 Le Traité prévoit-il un jour un SMIC européen ?

Non. Le traité constitutionnel indique que la fixation d'un salaire minimal relève de la compétence exclusive des Etats membres. La Commission européenne ne peut donc faire aucune suggestion en ce domaine au Conseil de Ministres.

6 Quel sera l'avenir des services publics ?

Le texte du traité constitutionnel est identique à celui des traités en vigueur, à une modification près : les principes et conditions de fonctionnement des services publics seront fixés par une loi européenne adoptée par le Conseil et le Parlement européen. A l'heure actuelle, les activités des entreprises du service public sont soumises aux mêmes règles de concurrence que les autres activités économiques, sauf si ces règles empêchent « l'accomplissement de leur mission particulière ». La Commission surveille l'application de ces dispositions sous le contrôle de la Cour de justice. Elle peut adresser des décisions directement aux Etats membres. Les Etats membres conserveront la compétence d'organiser leurs services publics, c'est-à-dire de « fournir, faire exécuter et financer » ces services. L'accès aux services publics (« services d'intérêt général » dans le traité) est reconnu comme un droit fondamental inclus dans la Charte des droits fondamentaux, en tant qu'instrument nécessaire pour promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union (art. 96).
Le traité n'intervient pas sur le mode de gestion des services publics. Le rôle traditionnel des institutions européennes est de veiller au respect des règles de concurrence (notamment en matière d'aides d'Etat).

VII. LE « COÛT » DU TRAITÉ CONSTITUTIONNEL

1 Le traité constitutionnel prévoit-il une augmentation des dépenses européennes?

Non. L'article 53 du traité constitutionnel mentionne uniquement qu'une loi européenne adoptée à l'unanimité des Etats fixe la limite des ressources de l'Union européenne. Ce n'est donc pas le traité constitutionnel lui-même qui fixe cette limite. Actuellement, la contribution au budget de l'Union est plafonnée à 1,27% du PIB de chaque Etat. Mais le niveau réel des contributions n'atteint que 0,98%. C'est l'augmentation des contributions actuelles qui est actuellement en question. Le traité constitutionnel n'a aucune incidence sur ce débat. Les six pays contributeurs nets Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, France et Autriche ont indiqué qu'ils ne souhaitaient pas payer davantage. La décision sera prise à l'unanimité au second semestre 2005.

La question se pose dès maintenant de savoir comment financer l'Europe à vingt-cinq et quels types de dépenses privilégier : l'investissement (recherche, innovation, formation) pour relancer la compétitivité européenne, ou les actions de cohésion pour aider les nouveaux Etats à rejoindre le niveau des anciens. Une reprise de la croissance augmenterait mécaniquement ce budget.

2 Y aura-t-il un impôt européen ?

Non, un impôt européen n'est pas à l'ordre du jour et aucune disposition le permettant n'existe dans le traité constitutionnel. Le budget européen est essentiellement alimenté par les droits de douanes prélevés aux frontières extérieures de l'Union européenne, par une partie de la TVA perçue dans les Etats membres et par une contribution des Etats calculée selon leur PIB. Aucune modification des types de recettes n'est prévue. Celle-ci ne peut se faire qu'à l'unanimité des vingt-cinq.

3 Le traité constitutionnel réduit-il les aides régionales en France ?

Non. Ce n'est pas le traité constitutionnel qui fixe les critères d'attribution des aides communautaires. Ces critères ont été modifiés pour prendre en compte l'élargissement de mai 2004 à dix nouveaux Etats membres, lesquels accusent un retard par rapport aux économies des anciens Etats. Ils n'ont pas changé depuis (la région éligible doit avoir un PIB inférieur à 75% de la moyenne européenne). Si les aides baissent au niveau français, c'est donc un effet de l'élargissement et non du nouveau traité. Cependant, le montant des aides en France n'est normalement pas affecté dans l'immédiat, leur renégociation étant prévue pour l'année 2007. Les Départements d'Outre Mer restent éligibles aux financements communautaires.

4 Le traité constitutionnel remet-il la Politique Agricole Commune en question ?

Non. La réforme de la Politique Agricole Commune adoptée en juin 2003 reste en vigueur.

Le traité constitutionnel fait apparaître deux nouvelles dispositions en matière de Politique agricole commune (PAC) :

- le passage de l'agriculture et de la pêche dans le domaine de compétence partagée entre l'Union européenne et les Etats membres,
- la soumission des questions agricoles à la procédure de codécision.

Le Conseil européen d'octobre 2002 a fixé le budget de la Politique Agricole Commune à plus de 45 milliards d'euros par an jusqu'en 2013 (43% du budget global de l'Union). De façon que la montée progressive des transferts budgétaires agricoles vers les nouveaux États membres ne s'effectue pas aux dépens des agriculteurs des Quinze. Certes les nouveaux Etats vont bénéficier d'un soutien financier nécessaire à la modernisation de leur agriculture et à la mise aux normes sanitaires européennes. Sur les dix dernières années, la France a plus que quadruplé ses exportations agro-alimentaires à destination des pays d'Europe centrale et orientale.

VIII. L'EUROPE DANS LE MONDE

1 Le traité constitutionnel va-t-il faire avancer la lutte contre le terrorisme ?

Oui. Les évènements du 11 septembre 2001 et du 11 mars 2004 ont souligné l'urgence d'une coopération renforcée par delà les frontières, afin de lutter contre le terrorisme. Dans cette optique, le traité instaure des clauses de défense mutuelle en cas d'agression et de solidarité entre Etats membres en cas d'attaque terroriste et renforce les politiques de sécurité commune.

2 Le traité constitutionnel renforce-t-il la politique étrangère et la perspective d'une défense commune européenne ?

Oui. Le traité constitutionnel renforce les moyens de l'Union européenne dans les différents domaines de son action extérieure : définition de la fonction de Ministre des Affaires étrangères, mise en commun de capacités d'action aujourd'hui éparpillées, développement de la politique de défense commune… Le traité constitutionnel donne à l'Europe de nouveaux moyens au service d'une politique étrangère commune, y compris dans le domaine de la défense. Il crée un poste de ministre des Affaires étrangères de l'Union, chargé de coordonner les actions diplomatiques des pays membres afin de faire émerger une position européenne. Le ministre des Affaires étrangères, s'appuiera sur un service diplomatique européen. Il représentera l'Union dans les grandes conférences internationales. D'ores et déjà, l'Union mobilise une large panoplie d'instruments : les relations contractuelles avec les pays tiers ou les organisations régionales, le dialogue politique, l'assistance financière, la coopération au développement, l'aide humanitaire, la politique commerciale…

3 Le traité constitutionnel change t-il les relations entre l'Union européenne et l'OTAN ?

Non. Le nouveau traité reprend exactement les mêmes termes que ceux des traités en vigueur : l'Union européenne « respecte les obligations découlant de l'OTAN pour certains Etats membres... ». La seule différence est introduite par la nouvelle clause de défense mutuelle de tous les Etats membres en cas d'agression contre l'un d'entre eux. Cette défense mutuelle demeure conforme aux engagements pris par certains Etats membres de l'Union européenne dans le cadre de l'OTAN.

4 Le traité constitutionnel peut-il renforcer la position européenne vis-à-vis de l'Organisation Mondiale du Commerce ?

Oui. Juridiquement rien n'est modifié. La politique commerciale extérieure reste une compétence exclusive de l'Union. L'Union européenne fixe le tarif douanier externe et négocie les accords commerciaux à la majorité qualifiée du Conseil. Les exceptions à cette règle demeurent les mêmes : les accords commerciaux relatifs aux services impliquant des déplacements de personnes, à la propriété intellectuelle et aux services culturels et audio-visuels requièrent toujours l'unanimité des Etats membres.
Mais le succès politique du traité serait un signe fort de la cohésion et de l'identité politique européenne dans les négociations internationales.

5 L'Union européenne prendra-t-elle la place des Etats membres au Conseil de sécurité de l'ONU ?

Non. Le Traité institue un Ministre des Affaires étrangères de l'Union Européenne. Il dote l'Union européenne d'une personnalité juridique. Mais la politique étrangère commune reste déterminée à l'unanimité. En l'absence d'accord européen, chaque Etat agira selon ses choix politiques. Pour participer activement aux travaux de l'ONU, il faut être un Etat membre. L'Union européenne n'a qu'un statut d'observateur et n'est pas un Etat. Pour modifier la composition du Conseil de sécurité, il faut réviser la Charte constitutive des Nations Unies, et cela ne peut se faire qu'avec le feu vert de chacun des cinq membres permanents du Conseil, dont la France fait partie.

6 Quel regard portent nos grands compétiteurs mondiaux sur le traité ?

L'adoption du traité signifiera, vis-à-vis de l'opinion mondiale, que l'Union européenne est capable de s'accorder sur une démarche plus politique. Au-delà des mesures techniques, cela renforcera la voix de l'Europe dans les instances internationales. Le Président Bush a d'ailleurs mentionné « l'Union européenne » en tant que telle pour la première fois dans ses discours officiels.
Le traité représente une réponse politique à la montée en puissance des Etats émergents et à l'hyperpuissance américaine.