



LE PRESIDENT

**COMPTE-RENDU PRESENTE PAR
V. GISCARD d'ESTAING
PRESIDENT DE LA CONVENTION EUROPEENNE
AU CONSEIL EUROPEEN DE COPENHAGUE
Les 12 et 13 Décembre 2002**

Check Against Delivery
Seul le texte prononcé fait foi
Es gilt das gesprochene Wort

Après Séville en Juin, et Bruxelles le 24 Octobre, je dois vous présenter aujourd'hui un « rapport oral sur l'avancement des travaux de la Convention », conformément à la Déclaration de Laeken.

Ces dernières semaines nos travaux se sont accélérés, ce qui nous permet de mieux préciser leur déroulement futur.

En même temps la Convention s'est étoffée par l'arrivée de nouvelles personnalités désignées par les Gouvernements portugais, néerlandais, irlandais, allemand et français. Si bien qu'aujourd'hui 4 membres de la Convention siègent au Conseil Européen.

Enfin nous avons reçu le 5 Décembre une contribution de la Commission européenne, dans laquelle celle-ci précise ses vues sur le contenu du futur Traité constitutionnel. Le Président Romano Prodi est venu la présenter à la Convention.

Trois points, donc, dans ce rapport oral :

1. l'état des travaux,
2. les indications qu'on peut en tirer,
3. les étapes suivantes des travaux de la Convention.

*

* *

1. L'état des travaux

Après la phase d'écoute, nous sommes aujourd'hui au milieu de la phase d'étude.

Je vous avais indiqué que nous avions créé jusqu'ici dix groupes de travail.

Nous venons d'en ajouter un, consacré à l'Europe sociale. En effet, les travaux du groupe de travail sur la gouvernance économique, présidé par Klaus Hänsch, ont amené certains Conventionnels à souhaiter qu'ils se prolongent par une étude plus poussée sur le contenu de l'Europe sociale.

Sur ces onze groupes de travail, 8 ont fait rapport en session plénière.

Deux groupes (« relations extérieures » et « défense ») présenteront leurs rapports le 20 Décembre prochain.

Enfin le groupe sur l'Europe sociale fera rapport à la première session de Février.

Ainsi, au début Février 2003, tous les groupes de travail auront présenté le résultat de leurs réflexions devant la Convention.

*

* *

Le 28 Octobre, j'ai présenté à la Convention l'architecture du futur Traité Constitutionnel.

Le projet d'architecture du futur Traité constitutionnel a été approuvé en séance plénière. Sa structure est maintenant acquise - et plutôt bien reçu par la Presse.

Ce texte serait unique, et comporterait trois parties :

1. les dispositions de nature constitutionnelle
2. les politiques de l'Union, et leur mise en œuvre
3. les clauses finales, et de continuité juridique habituelle.

L'ensemble serait complété par un petit nombre de protocoles.

Il semble pratiquement inévitabile – sauf à entrer dans des contorsions rédactionnelles, qui seraient impossibles à présenter à l'opinion publique – que ce nouveau Traité constitutionnel se substituera aux Traités existants. Il nécessitera donc, après son adoption par la Conférence intergouvernementale, une ratification dans l'ensemble des États membres.

*

* *

J'en viens aux résultats des groupes de travail.

Je vous ai présenté à Bruxelles les propositions des deux premiers groupes, désormais approuvées par la Convention, sur le contrôle politique de la subsidiarité par les Parlements Nationaux, et sur la personnalité juridique unique de l'Union Européenne.

Quelles sont alors les recommandations nouvelles ?

1 - Une plus grande implication des Parlements nationaux dans la vie de l'Union.

Ceci passe d'abord par un contrôle plus efficace de l'action européenne des gouvernements nationaux.

et par leur implication directe dans le contrôle de la subsidiarité.

Concernant l'implication collective des Parlements nationaux, deux idées ont été avancées, à vrai dire assez voisines :

- le recours à la méthode de la Convention pour les éventuelles modifications institutionnelles futures.

- ou la mise en place d'un Congrès des peuples d'Europe, réunissant périodiquement les parlementaires européens, et un nombre proportionnel de parlementaires nationaux en présence des représentants du Conseil et de la Commission. Cette proposition a donné lieu à des appréciations divergentes. En fait, il s'agit de combler un vide dans le système européen : celui de l'absence de communication directe entre le débat politique européen, et les débats politiques nationaux, dont on constate chaque jour la vitalité ! Le Président du Parlement européen pourrait présider ces débats.

2 – Sur la charte des droits fondamentaux, la Convention proposera l'intégration de cette charte dans le Traité constitutionnel.

La substance de la Charte ne serait pas modifiée. Quelques adaptations techniques serviraient à la rendre juridiquement plus claire.

Il existe d'autre part un courant très fort en faveur de l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Une clause du Traité permettrait à l'Union d'adhérer à cette Convention.

La décision, et les modalités de cette adhésion, seraient arrêtées, comme il est normal, par les instances ainsi habilitées.

Concernant la gouvernance économique de l'Union, on a observé un large consensus sur la répartition actuelle des compétences entre l'Union et les États membres :

- la politique monétaire de l'euro est de la compétence exclusive de l'Union,
- les politiques économiques restent de la compétence des États membres.

La Convention n'a pas encore atteint de consensus sur la manière de mieux coordonner les politiques économiques.

Un accord paraît en voie de se réaliser sur quatre points :

- la reconnaissance institutionnelle de l'Euro-groupe, qui serait ainsi formalisé. La communication de la Commission s'est prononcée dans ce sens.

- un mouvement s'est dessiné en faveur d'une représentation unique de la zone Euro dans les institutions monétaires et financières. La question mérite d'être approfondie, et la Convention fera une proposition dans ce domaine.

- des objectifs économiques et sociaux seraient affichés dans le Traité constitutionnel.

- enfin, personne n'a mis en question les compétences fiscales des États membres, telles qu'elles figurent dans le Traité. Mais une forte demande s'exprime pour que des procédures nouvelles permettent d'avancer dans le domaine fiscal, avec pour seul objectif de garantir le fonctionnement équitable du marché unique. Certains Conventionnels restent résolument opposés à cette idée, qui paraît pourtant faire son chemin.

En matière de simplification de la procédure législative et des instruments d'action de l'Union, des propositions audacieuses mais raisonnables seront faites par la Convention.

Le nombre des instruments législatifs serait ramené à deux : les lois européennes, se substituant aux règlements, et les lois-cadres européennes remplaçant les directives.

La même simplification porterait sur les décisions, et sur les instruments non-obligatoires, que sont les recommandations et les avis. Un article du Traité constitutionnel énumérerait et définirait ces cinq types d'instruments de l'Union.

La procédure de co-décision deviendrait la règle générale, avec le recours au vote à la majorité qualifiée au Conseil, pour laquelle certains proposent de retenir la majorité des États membres représentant la majorité de la population.

La méthode de « coordination ouverte », qui permet aux États membres de viser des objectifs fixés en commun, ferait l'objet d'une codification.

Le dernier résultat à mentionner porte sur la politique de liberté, de sécurité et de justice.

Le troisième pilier serait supprimé. Une liste des crimes graves et transfrontaliers serait établie, pour servir de base juridique à une législation, qui serait adoptée par la procédure de co-décision. La reconnaissance mutuelle des décisions de justice serait affirmée dans le Traité constitutionnel. Enfin, les rôles d'Europol et d'Eurojust seraient confirmés et coordonnés.

Voici, je crois l'essentiel des résultats acquis jusqu'ici, et des sujets sur lesquels il nous faut encore délibérer.

*

* *

J'en viens maintenant à nos travaux à venir.

À partir de la fin Janvier 2003, nous allons entrer dans la phase de proposition.

Celle-ci comportera deux aspects : la rédaction des articles du futur Traité, et l'abord des questions institutionnelles.

Nous commençons à entamer la rédaction des premiers articles, ceux qui concernent les valeurs et les objectifs de l'Union, ainsi que ceux qui portent sur les compétences de l'Union, sujet essentiel si l'on veut obtenir la compréhension et le soutien des citoyens, qui réclament une répartition lisible des compétences entre l'Union européenne et les États membres, mais qui soulève peu d'intérêt dans le milieu européen spécialisé.

Ces articles devraient pouvoir être présentés et discutés en Février prochain.

Nous poursuivrons par les articles portant sur les procédures et les moyens d'action de l'Union, pour mettre en évidence les résultats de la simplification.

Parallèlement nous allons engager un travail plus technique portant sur la deuxième partie du Traité, celle qui concerne les politiques de l'Union. Il s'agit de présenter sous une forme clarifiée et unifiée les politiques qui figurent déjà dans les Traités, et que nous n'avons pas reçu mission de modifier, mais en les complétant sur certains points (tel que la gouvernance économique), et en les mettant en harmonie avec les dispositions constitutionnelles de la première partie. Les domaines de « liberté, sécurité et justice » et de « politique étrangère et de défense » appelleront, eux, des rédactions nouvelles.

Dans cette tâche technique, nous nous ferons assister par un groupe d'experts des services juridiques, mis à notre disposition par les trois institutions de l'Union.

*

* *

Enfin – last but not the least – préparés et équipés intellectuellement par nos travaux intérieurs, nous entamerons la réflexion sur le fonctionnement et les attributions des institutions de l'Union.

Il est temps, en effet, de ramener ce débat au sein de la Convention !

Nous entrerons alors, - volens, nolens ! – dans l'univers médiatique et politique, parsemé d'embûches.

Mais nous maintiendrons notre méthode, de démarche réfléchie et progressive.

Nous ouvrirons le sujet par un débat général en séance plénière, les 20 et 21 Janvier prochain, portant sur le contenu des contributions déposées devant la Convention.

Puis nous examinerons le fonctionnement des trois institutions de l'Union : le Parlement, le Conseil, et la Commission, au regard de l'effet de nombre qui va affecter leurs conditions de travail, puisque le Conseil Européen, créé avec 19 membres, et qui en compte aujourd'hui dans cette salle 32, va passer à 52, puis à 56 membres. De même la Commission qui compte aujourd'hui 20 membres s'élargira à 25 membres, tandis que le nombre des Commissaires désignés par les États les plus peuplés, sera ramené de 10 à 6 membres.

Cet effet de nombre, rappelons-le, qui est la conséquence directe de l'élargissement que vous vous préparez à décider, est le motif même qui a conduit à la négociation du Traité de Nice, et à la convocation de notre Convention. La sagesse conventionnelle des années 1997 consistait même à affirmer, au Parlement comme ailleurs, que la réforme devrait précéder l'élargissement.

Or, curieusement, les conséquences de cet effet de nombre sur le déroulement des débats, et sur les modalités de prise de décision des Institutions européennes, paraissent ignorées de la plupart – mais pas de toutes ! – des contributions déposées devant la Convention, comme si ce sujet effrayait, et qu'on n'osait pas l'aborder. Vous-même, Monsieur le Président, comptez évoquer le problème du Conseil.

C'est ensuite que nous examinerons la question de savoir s'il y a lieu de modifier certains éléments de l'équilibre institutionnel, comme le proposent certains Conventionnels.

Nous le ferons avec une grande prudence, car le triangle institutionnel, imaginé par les fondateurs, est un trait original de la construction de l'Europe Unie, qui reflète sa double nature d'Union des États et d'Union des Peuples.

Ceux qui viendraient à l'oublier mettraient en péril l'avenir de la belle aventure européenne.

Nos propositions viseront donc à renforcer la stabilité et la continuité des trois Institutions, la lisibilité et l'action internationale de l'Union.

*

* *

En conclusion, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil Européen, je ne vous reverrai plus, sans doute, que deux fois d'ici la conclusion de nos travaux.

C'est dire l'importance que j'attache à vos réflexions.

Au Conseil Européen de Bruxelles, en Mars prochain, je vous ferai part de nos propositions – et de nos interrogations – sur la structure institutionnelle de l'Europe Unie.

Je souhaiterais que vos réactions et vos commentaires nous aident à jalonner la voie en direction de ce Traité constitutionnel, que vous nous avez donné mission de préparer, ce que nous nous efforçons d'accomplir avec toute la passion qui s'attache à une cause dont nous savons bien qu'elle est à la fois immense, et fragile.