

**Discours de Gérard Deprez
devant la communauté des juristes
de la branche Suez Energie Services**

*vendredi 15 juin 2007
Auditorium Electrabel
Bruxelles*

1.1. J'ai quelque inquiétude à prendre la parole devant un auditoire composé, à ce que l'on m'a dit, de juristes de haut niveau

- provenant de plusieurs pays
- spécialisés dans des domaines différents
- et travaillant dans un groupe d'envergure internationale

Pour ma part, je ne suis titulaire que d'un baccalauréat en philosophie - au sens de Bologne, tout de même - et d'un doctorat en sociologie, deux disciplines généralement considérées avec une certaine condescendance par les juristes.

1.2. Etant en outre un homme politique - ce qui, par les temps qui courent, n'ajoute rien à mon crédit, **j'appartiens à la catégorie, en voie objective de minorisation, des fédéralistes européens convaincus.** J'ai toujours cru en l'Europe politique. J'y crois toujours et je ne cesserai pas d'y croire même si, à certains moments, le courant n'est pas favorable.

L'ambition européenne a toujours connu une alternance de marées basses et de marées hautes, ce qui est, après tout, un phénomène parfaitement naturel.

1.3. **Correction**

Ces deux faiblesses étant posées, j'essaie toutefois, souvent avec application, parfois avec talent, de les corriger par ce qu'il est convenu d'appeler **le bon sens belge**, c'est-à-dire un certain sens du réalisme.

D'une manière simple, pour le sujet qui nous occupe, cela veut dire que si les autres - mes compagnons - **ne veulent pas aller aussi loin que je le souhaite**, je préfère que nous allions ensemble aussi loin que possible, plutôt que de rester sur place ou d'avancer tout seul.

Venons-en au fait.

Le sujet qui nous occupe aujourd'hui est l'avenir de la Constitution européenne. Je ne vais pas retracer devant vous le long cheminement de l'idée qui a abouti le 29 octobre 2004 à la signature à Rome du Traité établissant une Constitution européenne.

Ce texte, dont l'ambition était grande, puisqu'il visait à remplacer, dans un seul texte fondateur, tous les traités existants, souffrait cependant de deux grandes faiblesses qui se sont révélées fatales.

D'abord, il était extrêmement long et complexe:

4 parties totalement distinctes.

448 articles.

63.000 mots.

A quoi il fallait ajouter

36 protocoles

et 50 déclarations.

Je dois avouer, malgré tous mes efforts, n'être jamais parvenu à le lire en entier.

Mais surtout, au-delà de progrès majeurs sur lesquels je veux revenir bientôt, **il contenait dans sa partie III un très long texte, un trop long texte sur les politiques de l'Union** - et accessoirement sur son fonctionnement.

L'expérience a montré, en particulier lors du débat qui a eu lieu en France à l'occasion du referendum, que cette partie III n'aurait jamais dû figurer dans un texte revendiquant un statut constitutionnel.

En l'incorporant dans le texte du Traité, on a créé l'impression d'une constitutionnalisation de certaines politiques, ce qui, à l'évidence, n'est pas l'objet d'un texte fondateur.

Le paradoxe a donc été que le texte du Traité n'a pas été rejeté dans ce qu'il avait de proprement constitutionnel, mais au nom précisément d'un rejet de ce qui n'en méritait pas le nom.

Arrêtons-nous un instant - si vous le voulez bien - parce que c'est essentiel pour savoir ce qui va être débattu prochainement - sur les principales innovations constitutionnelles-institutionnelles du projet de Traité.

1) la dualité juridique entre la "Communauté européenne" et "l'Union européenne" disparaît au profit d'une structure juridique unique.

2) l'Union européenne ainsi créée est **dotée de la personnalité juridique**.

3) les compétences de l'Union européenne sont clairement établies entre

- les domaines de compétence exclusive
- les domaines de compétence partagée
- les domaines des actions d'appui, de coordination ou de complément.

4) les actes législatifs européens sont simplifiés

- lois européennes
- lois-cadres européennes

et remplacent les innombrables actes actuels (règlements, directives, décisions, décisions-cadres)

5) les domaines dans lesquels les décisions seront prises à la majorité qualifiée au sein du Conseil, en codécision avec le Parlement Européen, **sont sensiblement étendus** (de 137 domaines à 181 selon la Bertelsmann Stiftung). Le Conseil décide dans ce cas à la DOUBLE MAJORITE.

- 6) l'efficacité décisionnelle est renforcée par plusieurs mesures structurelles.
- la présidence du Conseil sera stabilisée par mandats de 2 ans ½
 - le nombre de commissaires sera réduit à partir de 2014 **et** le Président sera élu par le Parlement Européen
 - les responsabilités en matière de politique extérieure seront confiées à un seul Ministre des Affaires étrangères de l'Union.
 - un service unique d'action extérieure sera établi.
- 7) les parlements nationaux reçoivent le pouvoir de surveiller l'application du principe de subsidiarité: ils pourront faire des objections aux propositions de la Commission.
- 8) toute dépense de l'Union européenne nécessitera l'approbation tant du Conseil que du Parlement.
- 9) les droits des citoyens sont sensiblement accrus, notamment:
- le droit d'initiative des citoyens est établi
 - la charte des droits fondamentaux est inscrite dans le Traité et devient contraignante...
- 10) les symboles de l'Union drapeau, hymne, devise, monnaie, fête nationale sont fixés.

Il faut reconnaître que tout cela n'est pas rien.

La question essentielle qui se pose aujourd'hui est celle de savoir ce qui restera de toutes ces avancées, maintenant que la procédure de ratification n'a pu être menée à bien.

Pendant toute une période - les années 2005 et 2006 - les pro-européens les plus engagés - les mouvements européens, le Parlement européen, certains gouvernements des Etats membres - ont fait le forcing même et y compris après l'échec du referendum en France et de la consultation aux Pays-Bas, pour obtenir le maximum de ratifications positives et sauver le projet de Traité.

Malgré tous les efforts déployés, la mécanique de la ratification s'est enrayée et le processus de constitutionnalisation s'est ensablé.

C'est dans ce contexte, très exactement le 8 septembre 2006 - **qu'une nouvelle approche** (déjà acceptée implicitement par beaucoup de responsables politiques) a été rendue publique.

Elle a été le fait de Nicolas Sarkozy, président de l'UMP, Ministre du gouvernement français et probable candidat à cet instant à la présidence de la République.

Que déclare précisément Nicolas Sarkozy ce 8 septembre 2006 à Bruxelles, à la Bibliothèque Solvay?

1) Il commence par constater que le Traité constitutionnel n'entrera pas en vigueur. Je le cite:

"Les dispositions juridiques, précisées dans la partie 4 du Traité sont claires... Le Traité constitutionnel ne peut entrer en vigueur que s'il est ratifié par tous les Etats membres. Nous savons maintenant que tel ne sera pas le cas. Nous ne pourrons pas faire voter les Français et les Néerlandais une deuxième fois sur un texte identique, tant leur vote a été clair."

2) Il reporte, après les élections européennes de 2009, la **création d'une grande Convention**, dont les membres seraient désignés après un vrai débat démocratique, notamment devant les parlements nationaux et dont le mandat serait très large.

3) Dans l'intervalle, et parce qu'il est urgent d'assurer un fonctionnement plus efficace et plus démocratique des institutions européennes, il se prononce en faveur d'un **MINI-TRAITE**.

Que comprendrait ce Mini-Traité?

Je cite Nicolas Sarkozy:

"- Le Mini Traité devrait reprendre les stipulations relatives à l'extension de **la majorité qualifiée et de la codécision**, notamment en matière judiciaire et pénale si nous ne pouvons pas le décider dès maintenant, mais aussi

- Il devrait reprendre les stipulations relatives aux modalités de la majorité qualifiée, notamment la règle de la **double majorité**

- Il devrait reprendre les stipulations relatives au partage du pouvoir législatif entre Parlement et Conseil et à **l'élection du Président de la Commission par le Parlement**

- il nous faut contrôler le respect du **principe de subsidiarité**, c'est-à-dire cette règle simple : l'Union n'a vocation à agir que lorsque son action est plus efficace, plus appropriée, que celle des Etats membres. Le respect de la subsidiarité, c'est l'Europe là où il le faut, autant qu'il le faut mais pas plus qu'il ne faut. Pour cela, le renforcement du rôle des parlements nationaux grâce à la procédure dite de l'« alerte précoce » doit figurer dans le "Mini-Traité".

- la question de **la présidence stable du Conseil européen** me semble aujourd'hui ne plus faire débat non plus. Tout le monde reconnaît qu'elle favoriserait des actions de plus long terme, avec un plus grand suivi.

- Il y a ensuite la mise en place d'un **Ministre des Affaires étrangères de l'Union européenne** qui cumulerait les fonctions actuelles de Haut Représentant de l'Union pour la politique étrangère et de sécurité commune, de Commissaire en charge des relations extérieures et de président du Conseil affaires étrangères.

- Deux autres séries de mesures ont fait l'objet d'un véritable consensus. Ce sont d'abord toutes celles qui concernent la démocratie participative au sein de l'Union, et plus particulièrement **le droit d'initiative citoyenne**, c'est-à-dire la possibilité donnée à un million de citoyens de demander à la Commission de faire des propositions dans tel ou tel domaine.

Ce sont ensuite celles qui consacrent **les coopérations renforcées**.

- Enfin, le fait de **doter l'Union de la personnalité juridique** lui permettra d'adhérer et de siéger en tant qu'ensemble politique dans un certain nombre d'organisations.

Tout ceci peut être repris dans un Mini Traité, qui pourrait être négocié rapidement puisqu'il s'agirait de reprendre essentiellement les dispositions longuement travaillées au sein de la Convention européenne et de la CIG, et sans rouvrir les débats politiques sur lesquels un compromis avait été trouvé.

Ce Mini Traité, modifiant les traités de Nice et d'Amsterdam, pourra, comme eux, être soumis à la ratification du Parlement. Notre objectif devrait être de lancer son élaboration sous présidence allemande, en 2007, et d'achever les ratifications sous présidence française, en 2008, de manière à l'appliquer dès les prochaines élections européennes, à partir de 2009."

Il est remarquable de constater qu'à l'exception des innovations les plus "SYMBOLIQUES"

- traité unique
- symboles de l'union
- clarification sémantique des compétences et des actes législatifs
- charte des droits fondamentaux

la proposition de Sarkozy reprend pratiquement toutes les innovations opérationnelles du projet de Traité constitutionnel.

Certes, au moment où il la formule, la proposition de Nicolas Sarkozy fait l'objet d'un accueil plutôt mitigé.

Depuis lors cependant, et spécialement depuis son accession à la présidence de la République et ses multiples contacts avec les autorités politiques des autres Etats membres, le schéma de Traité "réduit" proposé par Nicolas Sarkozy semble recueillir de plus en plus de soutien.

J'ignore cependant - et je ne suis sans doute pas le seul dans ce cas - quels sont les éléments précis que certains proposent d'ajouter à sa proposition ou les éléments que d'autres proposent de retirer.

Il ne faudrait cependant pas croire que le modèle sarkozien soit le seul à exister à ce jour. Je connais pour ma part deux autres approches très structurées et déjà rédigées que je voudrais brièvement présenter.

La première de ces approches alternatives est celle qui a été publiée le 4 juin et qui émane du "ACTION COMMITTEE FOR EUROPEAN DEMOCRACY", plus connu sous le nom de "COMITE AMATO".

Ce comité composé de personnalités de renom dont plusieurs d'ailleurs ont déjà participé aux travaux de la Convention qui a rédigé la première mouture du Traité constitutionnel - je cite:

- Giuliano Amato
- Michel Barnier
- Jean-Luc Dehaene
- Wim Kok
- Chris Patten
- Otto Schilly
- Dominique Strauss Kahn
- Antonio Vittorino

a produit un document très original qui reprend, en les allégeant, l'essentiel des innovations du Traité constitutionnel.

Il comporte deux parties distinctes:

1) Un projet de nouveau traité comprenant **70 articles** répartis en **onze titres** d'un total de 12.800 mots.

Ce projet de nouveau traité reprend l'essentiel de la partie I et de la partie IV du Traité constitutionnel, à l'exception des références explicitement constitutionnelles:

- titre
- symboles de l'Union

et sans la Charte des Droits fondamentaux qui devient cependant contraignante par la référence de l'article 7.

2) Pour le surplus, les changements proposés dans la partie III du Traité institutionnel sont repris sous forme de deux protocoles amendant le Traité établissant la Communauté européenne:

- un protocole sur le fonctionnement de l'Union
- et un autre sur les politiques de l'Union en vue de faire face aux défis du 21ème siècle.

En cas d'approbation, l'Union européenne reposerait juridiquement sur le nouveau Traité, le TEC amendé, la Charte.

Une autre approche intelligente et déjà rédigée est celle qui a été élaborée à l'initiative de la **Bertelsmann Stiftung** associée au **Centre for Applied Policy Research de Munich**.

Son originalité réside dans le fait qu'elle s'est fixée comme objectif et qu'elle réussit largement à incorporer l'essentiel des innovations opérationnelles du Traité constitutionnel sous la forme anodine d'un traité amendant le Traité de Nice.

L'exercice est fascinant.

Au terme de cet exercice, **quelles conclusions pouvons-nous tirer à quelques jours du Conseil européen des 21 et 22 juin**, qui devra définir le mandat de la future CIG - Conférence Intergouvernementale - laquelle devrait normalement terminer ses travaux avant la fin de cette année?

Je considère pour ma part comme acquis, ou à tout le moins très probable

1) **qu'il ne sera plus question de quelque référence constitutionnelle que ce soit:**

- TITRE
- SYMBOLES

2) **que la charte des droits fondamentaux ne devrait pas figurer expressis verbis** dans les traités mais qu'elle pourrait néanmoins être légalement contraignante.

3) que la plus grande part des innovations **opérationnelles** du Traité constitutionnel devraient être retenues - fût-ce sous une appellation modifiée (Ministre?)

4) que de nouveaux domaines de compétences devraient être soit communautaires, soit ouverts à communautarisation dans différents domaines.

Je cite:

- immigration
- environnement / climat
- énergie
- peut-être défense et protection civile

Le paradoxe final pourrait donc être que le Mini-Traité aurait de grandes ambitions. C'est en tout cas le vœu que je formule dans l'intérêt de tous les européens.
