

## De la constitution Giscard au traité Sarkozy

On ne trouvera pas ici une publication accompagnée d'un commentaire linéaire de l'ensemble du traité modificatif, comme nous l'avons fait pour le projet de traité constitutionnel européen (TCE) en 2004, mais une présentation montrant, sur des points essentiels qui ont motivé la campagne pour le rejet du TCE au référendum du 29 mai 2005, la nouvelle rédaction proposée par le traité européen comparée à celle de la défunte constitution. **Ce mode de traitement différent s'explique par l'architecture très dissemblable des deux textes.** Si le TCE se présentait comme un texte achevé, très structuré, car appelé à se substituer tel quel à tous les traités antérieurs, il n'en va pas de même pour le nouveau traité. En fait de « simplification » prétendue du projet, le document s'avère être une compilation d'amendements apportés aux traités en vigueur (le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, qui devient le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne), contraignant le lecteur à un fastidieux jeu de pistes avec des modifications d'articles renvoyant elles-mêmes à d'autres articles, etc., rendant impraticable tout débat citoyen. C'était sans doute l'un des objectifs des rédacteurs du traité de camoufler à l'opinion le contenu du texte et, de ce point de vue, il est réussi.

La seule manière de permettre à chacun de juger sur pièces le projet proposé était donc de reconstituer le puzzle en reproduisant la rédaction qui sera issue de l'amendement des traités actuels. **Cette méthode présente l'avantage de comparer terme à terme cette version avec celle du TCE désavouée par les Français,** au travers des modifications apportées, mais aussi dans ce que la constitution reprenait tel quel des traités en vigueur et que, bien qu'ayant fait l'objet de nombreuses critiques, le nouveau traité reconduit sans retouche. C'est par exemple le cas de la fameuse « concurrence libre et non faussée » où le traité modificatif passe sous silence la reprise de plusieurs dispositions maintenant son existence dans les traités.

### ■ La loi de la concurrence prime tout le reste

Le 23 juin 2007, Nicolas Sarkozy, au sortir du Conseil européen de Bruxelles, se vantait d'avoir obtenu de haute lutte l'abandon, dans le projet de traité « simplifié » de la référence au « marché intérieur où la concurrence est libre et non faussée » qui figurait à l'article 3 du traité constitutionnel européen (TCE), rejeté par les Français. Ce retrait, à cet endroit du texte, d'une formule confirmant l'orientation libérale, n'avait guère ému les chefs d'État et de gouvernement, qui avaient souscrit de bonne grâce à l'opération de communication, à usage interne, du nouveau chef de l'État. Mais la ficelle est vraiment trop grosse. Le tour de passe-passe apparaît à la lecture d'un projet aux allures de labyrinthe. C'est la technique du couper-coller. La concurrence disparaît de l'article 3 du traité sur l'Union européenne pour réapparaître dans un « protocole » interprétant précisément... l'article 3 et précisant que l'UE, le cas échéant, doit prendre des mesures pour faire respecter ce dogme.

L'établissement des règles de concurrence demeure la chasse gardée exclusive de la Commission européenne. Il n'y a rien de changé dans les sanctions encourues par les États qui voudraient aider un secteur économique menacé. L'harmonisation des législations fiscales relatives notamment aux taxes sur le chiffre d'affaires, qui permettrait de lutter contre le dumping fiscal et social, demeure impossible, puisque soumise à l'unanimité, contrairement à la plupart des autres dossiers, pour lesquels est requise la majorité qualifiée.

Pour le reste, la libre concurrence reste la balise principale, dont le respect conditionne toutes les politiques sociales, dans les termes identiques à ceux du projet Giscard. Le président de la convention qui rédigea le TCE est vraiment fondé à observer que « tous les outils sont dans la boîte ».

#### Ce que les français ont rejeté

##### TCE article I-3 (2e alinéa)

« L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, et un marché intérieur où la concurrence est libre et non faussée. »

##### TCE article I-13

« L'Union dispose d'une compétence exclusive dans [...] l'établissement des règles de concurrence nécessaire au fonctionnement du marché intérieur. »

##### TCE article III 167

« Sauf dérogations prévues par la Constitution, sont incompatibles avec le marché intérieur dans la mesure où elles affectent les échanges entre les États

#### Ce que dit le traité modifié

##### Article 3 (2e alinéa) (traité sur l'Union européenne)

« L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile d'immigration ainsi que de la prévention de la criminalité et de la lutte contre ce phénomène. »

##### Protocole n° 6 sur le marché intérieur et la concurrence

« Compte tenu du fait que le marché intérieur tel qu'il est défini à l'article I-3 du traité de l'Union européenne comprend un système garantissant que la concurrence est non faussée, [...] l'Union prend si nécessaire des mesures dans le cadre des dispositions des traités, notamment dans l'article 308 du traité sur le fonctionnement de l'Union. »

##### Article 308 (traité sur le fonctionnement de l'UE)

« Si une action de l'Union paraît nécessaire, dans le cadre des politiques définies par les traités, pour atteindre l'un des objectifs visés par les traités, sans que ceux-ci n'aient prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant

## Ce que les français ont rejeté

membres les aides accordées par les États membres ou aux moyens de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. »

### **TCE article III-168 (2e alinéa)**

« Si, après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, la Commission constate qu'une aide accordée par un État n'est pas compatible avec le marché intérieur aux termes de l'article III-167, ou que cette aide est appliquée de façon abusive, elle décide que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier dans un délai qu'elle détermine. Si l'État membre ne se conforme pas à cette décision dans le délai imparti, la Commission ou tout autre État membre intéressé peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne. »

### **TCE article III-171**

« Une loi-cadre européenne du Conseil établit les mesures concernant l'harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, aux droits d'accises et autres impôts indirects, pour autant que cette harmonisation soit nécessaire pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur et éviter les distorsions de concurrence. Le Conseil statue à l'unanimité après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social. »

### **TCE article III-210 (sur la politique sociale)**

« La loi-cadre européenne peut établir des mesures destinées à encourager la coopération entre États membres par le biais d'initiatives visant à améliorer les connaissances, à développer les échanges d'information et de meilleures pratiques, à promouvoir des approches novatrices et à évaluer les expériences, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des pays membres. [...] La loi européenne peut établir des prescriptions minimales applicables progressivement compte tenu des conditions et réglementations techniques existant dans chacun des États membres. Elle évite d'imposer des contraintes administratives financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement de petites et moyennes entreprises. »

## Ce que dit le traité modifié

à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, adopte les dispositions appropriées... »

### **Article 3 (traité sur le fonctionnement de l'UE)**

« L'Union dispose d'une compétence exclusive dans [...] l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur. »

### **Article 87**

« Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. »

### **Article 88**

« Si, après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, la Commission constate qu'une aide accordée par un État n'est pas compatible avec le marché intérieur aux termes de l'article 87, ou que cette aide est appliquée de façon abusive, elle décide que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier dans un délai qu'elle détermine. Si l'État membre ne se conforme pas à cette décision dans un délai imparti, la Commission ou tout autre État membre intéressé peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne. »

### **Article 93**

« Le Conseil statuant à l'unanimité, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, arrête les dispositions touchant à l'harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d, aux droits d'accises et autres impôts indirects dans la mesure où cette harmonisation est nécessaire pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur et pour éviter les distorsions de concurrence. »

### **Article 96**

« Au cas où la Commission constate qu'une disparité existant entre les dispositions législatives, réglementaires ou administratives des États membres fausse les conditions de concurrence sur le marché intérieur et provoque, de fait, une distorsion qui doit être éliminée, elle entre en consultation avec les États membres intéressés. Si cette consultation n'aboutit pas à un accord éliminant la distorsion en cause, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent les directives nécessaires à cette fin. Toutes les autres mesures utiles prévues par les traités peuvent être adoptées. »

### **Article 97 ter (traité sur le fonctionnement de l'UE)**

« L'action des États membres et de l'Union européenne comporte dans les conditions prévues par les traités l'instauration d'une politique économique fondée sur l'étroite coordination des politiques économiques des États membres, sur le marché intérieur et sur la définition d'objectifs communs, et conduite conformément au respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre. »

### **Article 105**

« L'objectif principal du Système européen des banques centrales, ci-après dénommé SEBC, est de maintenir la stabilité des prix. [...] Le SEBC agit conformément au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre... »

### **Article 137**

- Sur la politique sociale - « Le Conseil et le Parlement européen peuvent adopter des mesures destinées à encourager la coopération entre États membres par le biais d'initiatives visant à améliorer les connaissances, à développer les échanges d'information et de meilleures pratiques, à promouvoir des approches novatrices et à évaluer les expériences, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des pays membres. [...] Ils peuvent arrêter [...] par voie de directives des prescriptions minimales applicables progressivement compte tenu des conditions et réglementations techniques existant dans chacun des États membres. Ces directives évitent d'imposer des contraintes administratives financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement de petites et moyennes entreprises. »

## ■ Pleins pouvoirs monétaires pour la BCE

La Banque centrale européenne (BCE) est une pièce maîtresse de l'Europe libérale. Ses règles de fonctionnement, définies par les traités successifs pour mettre en place puis gérer l'euro, ont été conçues comme un verrou d'une politique monétaire strictement dévouée aux marchés financiers. Le principal critère est la lutte contre la hausse des prix

- dans le seul but de garantir les marges des rentes boursières, qui pourraient être grignotées par l'inflation. D'où une posture de combat permanent pour l'austérité salariale, assurée par un statut de totale indépendance à l'égard des élus - ces derniers pouvant malencontreusement en effet être tentés de céder à la pression populaire sur une question aussi sensible que celle du pouvoir d'achat.

On retrouvait intégralement cet arsenal de normes dans le texte du projet de traité constitutionnel européen (TCE). Selon un processus au demeurant fort logique puisque la constitution rejetée constituait le couronnement de la construction libérale de l'UE. Il ressurgit donc aujourd'hui, sans surprise, dans le texte du traité modificatif. Conforté même par son nouvel article 3 (alinéa 3), comme l'a relevé Jean Claude Trichet, le président de la BCE en personne, en se réjouissant de voir que « la stabilité des prix » avait été carrément inscrite comme l'un des objectifs de l'Union.

Et il faut sur ce point les talents accomplis d'esbroufe de Nicolas Sarkozy pour faire mine de s'opposer aux pleins pouvoirs de la BCE - en déclarant régulièrement, comme à la fin de septembre dernier, souhaiter le retour à un « vrai dialogue » avec les autorités élues et en allant même jusqu'à pointer « les facilités » accordées par l'institut d'émission aux « spéculateurs » - tout en travaillant d'arrache-pied, au même moment, sur un texte dont il s'est attribué une grande partie de la paternité et qui conforte totalement la BCE dans son rôle, avec toutes ses prérogatives.

### Ce que les français ont rejeté

#### TCE article III-185

« 1. L'objectif principal du Système européen de banques centrales est de maintenir la stabilité des prix. Sans préjudice de cet objectif, le Système européen de banques centrales apporte son soutien aux politiques économiques générales dans l'Union, pour contribuer à la réalisation des objectifs de celle-ci, tels que définis à l'article I-3. Le Système européen de banques centrales agit conformément au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre, en favorisant une allocation efficace des ressources et en respectant les principes prévus à l'article III-177.

2. Les missions fondamentales relevant du Système européen de banques centrales consistent à :

- a) définir et mettre en oeuvre la politique monétaire de l'Union ;
- b) conduire les opérations de change conformément à l'article III-326 ;
- c) détenir et gérer les réserves officielles de change des États membres ;
- d) promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement.

3. Le paragraphe 2, point c) s'applique sans préjudice de la détention et de la gestion, par les gouvernements des États membres de fonds de roulement en devises.

4. La Banque centrale européenne est consultée :

- a) sur tout acte de l'Union proposé dans les domaines relevant de ses attributions ;
- b) par les autorités nationales, sur tout projet de réglementation dans les domaines relevant de ses attributions, mais dans les limites et selon les conditions fixées par le Conseil conformément à la procédure prévue à l'article III-187, paragraphe 4.

La Banque centrale européenne peut, dans les domaines relevant de ses attributions, soumettre des avis aux institutions, organes ou organismes de l'Union ou aux autorités nationales.

5. Le Système européen de banques centrales contribue à la bonne conduite des politiques

menées par les autorités compétentes en ce qui concerne le contrôle prudentiel des établissements de crédit et la stabilité du système financier.

6. Une loi européenne du Conseil peut confier à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de contrôle prudentiel des établissements de crédit et autres établissements financiers, à l'exception des entreprises d'assurances. Le Conseil statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen et de la Banque centrale européenne. »

### Ce que dit le traité modifié

#### Article 3 (traité sur le fonctionnement de l'UE) ;

alinéa 3 : « L'Union (...) œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix » (l'objectif de la BCE devient l'objectif de l'Union européenne en tant que telle - NDLR). »

#### Article 105

« L'objectif principal du système européen de banques centrales, ci-après dénommé SEBC, est de maintenir la stabilité des prix. Sans préjudice de l'objectif de stabilité des prix, le SEBC apporte son soutien aux politiques économiques générales dans l'Union européenne, en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union européenne, tels que définis à l'article 2. Le SEBC agit conformément au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre en favorisant, en favorisant une allocation efficace des ressources et en respectant les principes fixés à l'article 4.

Les missions fondamentales relevant du SEBC consistent à :

- définir et mettre en oeuvre la politique monétaire de l'Union européenne ;
- conduire les opérations de change conformément à l'article 111 ;
- détenir et gérer les réserves officielles de change des États membres ;
- promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement.

3. Le troisième tiret du paragraphe 2 s'applique sans préjudice de la détention et de la gestion, par les gouvernements des États membres, de fonds de roulement en devises.

4. La BCE est consultée :

- sur tout acte de l'Union européenne proposé dans les domaines relevant de sa compétence ;
- par les autorités nationales, sur tout projet de réglementation dans les domaines relevant de sa compétence, mais dans les limites et selon les conditions fixées par le Conseil conformément à la procédure prévue à l'article 107 paragraphe 6.

La BCE peut, dans les domaines relevant de ses attributions, soumettre des avis aux institutions, organes communautaires ou aux autorités nationales.

5. Le système européen de banques centrales contribue à la bonne conduite des politiques menées par les autorités compétentes en ce qui concerne le contrôle prudentiel des établissements de crédit et la stabilité du système financier.

6. Le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à une procédure législative spéciale, à l'unanimité et après consultation du Parlement européen et de la BCE, peut confier à la BCE des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de contrôle prudentiel des établissements de crédit et autres établissements financiers, à l'exception des

## Ce que les français ont rejeté

### TCE article III-188

« Dans l'exercice des pouvoirs et dans l'accomplissement des missions et des devoirs qui leur ont été conférés par la Constitution et le statut du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, ni la Banque centrale européenne, ni une banque centrale nationale, ni un membre quelconque de leurs organes de décision ne peuvent solliciter ni accepter des instructions des institutions, organes ou organismes de l'Union, des gouvernements des États membres ou de tout autre organisme. Les institutions, organes ou organismes de l'Union ainsi que les gouvernements des États membres s'engagent à respecter ce principe et à ne pas chercher à influencer les membres des organes de décision de la Banque centrale européenne ou des banques centrales nationales dans l'accomplissement de leurs missions. »

## Ce que dit le traité modifié

entreprises d'assurances. »

### Article 108

« Dans l'exercice des pouvoirs et dans l'accomplissement des missions et des devoirs qui leur ont été conférés par le présent traité et les statuts du système européen de banques centrales, ni la Banque centrale européenne, ni une banque centrale nationale, ni un membre quelconque de leurs organes de décision ne peuvent solliciter ni accepter des instructions des institutions ou organes communautaires, des gouvernements des États membres ou de tout autre organisme. Les institutions et organes communautaires ainsi que les gouvernements des États membres s'engagent à respecter ce principe et à ne pas chercher à influencer les membres des organes de la BCE ou des banques centrales nationales dans l'accomplissement de leur mission. »

## ■ Le pacte de stabilité et la rigueur budgétaire pour règle

Fustiger la rigueur budgétaire devant les caméras et accepter sans condition son inscription dans les traités européens : là n'est pas la moindre des hypocrisies de l'actuel hôte de l'Élysée. Comme le projet de constitution, le projet de traité sur le fonctionnement de l'Union reprend intégralement le carcan budgétaire du pacte de stabilité, ôtant ainsi aux États, avec le consentement de leurs représentants, toute marge de manoeuvre pour conduire des politiques de croissance et d'investissements publics. Conséquence d'un tel carcan : la compression continue des dépenses publiques et sociales et par là la dégradation des services publics, des systèmes de santé et d'éducation, les suppressions de postes dans la fonction publique, etc. Adopté au sommet de Dublin en décembre 1996, entré en vigueur en 1997, ce pacte de stabilité impose aux États de ne pas dépasser la limite de 3 % du PIB de déficit budgétaire, avec un objectif final d'équilibre de leurs finances publiques. La batterie de sanctions prévues à l'endroit de ceux qui ne respecteraient pas cette discipline est intégralement reprise, de même que les sévères critères de convergence en matière budgétaire, d'inflation, de fluctuation des taux de changes auxquels sont soumis les candidats à l'entrée dans la zone euro. Qualifiée de « stupide » en 2002 par le président de la Commission européenne, Romano Prodi, critiquée par de nombreuses voix, l'orthodoxie de ce pacte reste, ici, intacte. De nombreuses voix s'élèvent, pourtant, depuis plusieurs années, pour demander que soit desserré cet étai, notamment par la soustraction des dépenses indispensables au développement comme la formation, la santé, l'éducation, la recherche, du calcul des déficits.

## Ce que les français ont rejeté

### TCE article III-184

« 1. Les États membres évitent les déficits publics excessifs.

2. La Commission surveille l'évolution de la situation budgétaire et du montant de la dette publique dans les États membres pour déceler les erreurs manifestes. Elle examine notamment si la discipline budgétaire a été respectée.

5. Si la Commission estime qu'il y a un déficit excessif dans un État membre ou qu'un tel déficit risque de se produire, elle adresse un avis à l'État membre concerné et elle en informe le Conseil.

9. Si un État membre persiste à ne pas donner suite aux recommandations du Conseil, celui-ci peut adopter une décision européenne mettant l'État membre concerné en demeure de prendre, dans un délai déterminé, des mesures visant à la réduction du déficit jugée nécessaire par le Conseil pour remédier à la situation. (...)

10. Aussi longtemps qu'un État membre ne se conforme pas à une décision européenne adoptée en vertu du paragraphe 9, le Conseil peut imposer des amendes d'un montant approprié. »

### Protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs

#### Article premier

« Les valeurs de référence visées à l'article III-184, paragraphe 2, de la constitution sont les suivantes :

## Ce que dit le traité modifié

### Article 104 (traité sur le fonctionnement de l'UE)

« 1. Les États membres évitent les déficits publics excessifs.

2. La Commission surveille l'évolution de la situation budgétaire et du montant de la dette publique dans les États membres en vue de déceler les erreurs manifestes. Elle examine, notamment, si la discipline budgétaire a été respectée...

5. Si la Commission estime qu'il y a un déficit excessif dans un État membre ou qu'un tel déficit risque de se produire, elle adresse un avis à l'État membre concerné et elle en informe le Conseil

9. Si un État membre persiste à ne pas donner suite aux recommandations du Conseil, celui-ci peut décider de mettre l'État membre concerné en demeure de prendre, dans un délai déterminé, des mesures visant à la réduction du déficit jugée nécessaire par le Conseil pour remédier à la situation.

(...)

11. Aussi longtemps qu'un État membre ne se conforme pas à une décision prise en vertu du paragraphe 9, le Conseil peut imposer des amendes d'un montant approprié. »

### Protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs

#### Article premier

« Les valeurs de référence visées à l'article 104, paragraphe 2, du traité sont les suivantes :

a) 3 % pour le rapport entre le déficit public prévu ou effectif et le produit intérieur brut aux prix du marché ;

b) 60 % pour le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut aux prix du marché. »

#### Article 3

« Afin d'assurer l'efficacité de la procédure concernant les déficits



## Ce que les français ont rejeté

- a) 3 % pour le rapport entre le déficit public prévu ou effectif et le produit intérieur brut aux prix du marché ;
- b) 60 % pour le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut aux prix du marché. »

### Article 3

« Afin d'assurer l'efficacité de la procédure concernant les déficits excessifs, les gouvernements des États membres sont responsables, aux termes de la présente procédure, des déficits du gouvernement général (...). Les États membres veillent à ce que les procédures nationales en matière budgétaire leur permettent de remplir les obligations qui leur incombent dans ce domaine en vertu de la constitution. Les États membres notifient rapidement et régulièrement à la Commission leurs déficits prévus et effectifs ainsi que le niveau de leur dette. »

### Protocole sur les critères de convergence

#### Article premier

« Le critère de stabilité des prix (...) signifie que l'État membre concerné a un degré de stabilité des prix durable et un taux d'inflation moyen, observé au cours d'une période d'un an avant l'examen, qui ne dépasse pas de plus de 1,5 % celui des trois États membres, au plus, présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix. »

#### Article 2

« Le critère de situation des finances publiques (...) signifie que l'État membre concerné ne fait pas l'objet, au moment de l'examen, d'une décision européenne du Conseil (...) concernant l'existence d'un déficit excessif. »

#### Article 3

« Le critère de participation au mécanisme de taux de change du système monétaire européen (...) signifie que l'État membre concerné a respecté les marges normales de fluctuation prévues par le mécanisme de taux de change du système monétaire européen sans connaître de tensions graves pendant au moins les deux dernières années précédant l'examen. »

#### Article 4

« Le critère de convergence des taux d'intérêt (...) au cours d'une période d'un an précédant l'examen signifie que l'État membre concerné a eu un taux d'intérêt nominal moyen à long terme qui n'excède pas de plus de 2 % celui des trois États membres, au plus, présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix. »

## Ce que dit le traité modifié

excessifs, les gouvernements des États membres sont responsables, aux termes de la présente procédure, des déficits du gouvernement général (...). Les États membres veillent à ce que les procédures nationales en matière budgétaire leur permettent de remplir les obligations qui leur incombent dans ce domaine en vertu du traité. Les États membres notifient rapidement et régulièrement à la Commission leurs déficits prévus et effectifs ainsi que le niveau de leur dette. »

### Article 4

« Les données statistiques utilisées pour l'application du présent protocole sont fournies par la Commission. »

### Protocole sur les critères de convergences

visés à l'article 117 (ex-121) du traité sur le fonctionnement de l'UE

#### Article premier

« Le critère de stabilité des prix (...) signifie qu'un État membre a un degré de stabilité des prix durable et un taux d'inflation moyen, observé au cours d'une période d'un an avant examen, qui ne dépasse pas plus de 1,5 % celui des trois États membres, au plus, présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix. L'inflation est calculée au moyen de l'indice des prix à la consommation sur une base comparable, compte tenu des différences dans les définitions nationales. »

#### Article 2

« Le critère de situation des finances publiques (...) signifie qu'un État membre ne fait pas l'objet, au moment de l'examen, d'une décision du Conseil (...) concernant l'existence d'un déficit excessif dans l'État membre concerné. »

#### Article 3

« Le critère de participation au mécanisme de change du système monétaire européen (...) signifie qu'un État membre a respecté les marges normales de fluctuation prévues par le mécanisme de change du système monétaire européen sans connaître de tensions graves pendant au moins les deux dernières années précédant l'examen. Notamment, l'État membre n'a pas, de sa propre initiative, dévalué le taux central bilatéral de sa monnaie par rapport à l'euro pendant la même période. »

#### Article 4

« Le critère de convergence des taux d'intérêt, (...) au cours d'une période d'un an précédant l'examen, signifie qu'un État membre a eu un taux d'intérêt nominal moyen à long terme qui n'excède pas de plus de 2 % celui des trois États membres, au plus, présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix. Les taux d'intérêt sont calculés sur la base d'obligations d'État à long terme ou de titres comparables, compte tenu des différences dans les définitions nationales. »

#### Article 5

« Les données statistiques utilisées pour l'application du présent protocole sont fournies par la Commission. »

## ■ Les services publics plus menacés que jamais

Dans le traité de Nice, l'article 16 reconnaît les services d'intérêt économique général (SIEG) comme une « valeur commune de l'Union ». Dans la nouvelle version, devenue l'article 14, il est précisé que le Parlement européen et le Conseil en établissent les principes. Ces principes qui doivent respecter la sacro-sainte loi de la concurrence, comme le rappelle de façon explicite l'article 86. De plus, le traité, à l'instar de la constitution européenne, aligne toute une série d'interdits adressés aux États membres et pousse à la libéralisation, que les gouvernements sont invités à élargir.

Au chapitre des transports, les nécessaires interconnexions des réseaux sont conditionnées à l'ouverture à la concurrence. Les aides d'État à des entreprises de service public sont considérées comme incompatibles avec le marché intérieur. En cas de conflit, le dernier mot revient à Cour de justice qui se pose en gardienne sourcilieuse du libéralisme. La France en subit les foudres lorsque les pouvoirs publics ont voulu soutenir la SNCF.

En réalité, les institutions européennes distinguent les services d'intérêt général, non marchands (justice, police, éducation, protection sociale de base) et les SIEG, qui fournissent l'accès à un service contre une contribution et qui doivent être soumis aux lois de la concurrence, donc de la libéralisation. La tendance à l'œuvre est de considérer le plus possible de services comme relevant du marché. La libéralisation des activités postales, du secteur ferroviaire, de

la distribution de l'énergie découle de cette logique.

Un protocole, numéro 9, a bien été ajouté, qui porte sur les services d'intérêt général. Tout le problème est d'en établir le champ. Le 20 novembre dernier, José Manuel Barroso, président de la Commission européenne, refusait l'idée, « unanimement considérée comme erronée », a-t-il précisé, d'établir une loi-cadre au niveau de l'UE pour clarifier la place des SIG, ce qui réduit singulièrement la portée du protocole numéro 9.

Et nourrit de nouvelles inquiétudes pour l'avenir des services publics.

### Ce que les français ont rejeté

#### TCE Article III-122

« Eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général (SIEG) en tant que services auxquels tous dans l'Union attribuent une valeur ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de sa cohésion sociale et territoriale, l'Union et les États membres (...) veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions. »

La loi européenne établit ces principes et fixe ces conditions, sans préjudice de la compétence qu'ont les États membres dans le respect de la Constitution de fournir, de faire exécuter et de financer ces services. »

Cet article est conditionné à d'autres articles, notamment III-166 : les entreprises chargées de la gestion des SIEG sont « soumises aux règles de concurrence ». I-4 : « la libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux »

#### TCE Article III-147

« La loi-cadre européenne établit les mesures pour réaliser la libéralisation d'un service déterminé. (...) La loi-cadre porte en général par priorité sur les services qui interviennent de façon directe dans les coûts de production ou dont la libéralisation contribue à faciliter les échanges de marchandises. »

#### TCE Article III-148

« Les États membres s'efforcent de procéder à la libéralisation des services au-delà de la mesure qui est obligatoire (...), si leur situation économique générale et la situation générale du secteur le permettent. »

#### TCE Article III-161

« Est incompatible avec le marché intérieur et interdit, dans la mesure où le commerce entre les États membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de manière abusive une position dominante sur le marché intérieur ou dans une partie substantielle de celle-ci. »

#### TCE Article III-246

(Transports transeuropéens) « Dans le cadre d'un marché de marchés ouverts et concurrentiels, l'action de l'Union vise à favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux ainsi que l'accès à ces réseaux... »

### Ce que dit le traité modifié

#### Article 14 (traité sur le fonctionnement de l'UE)

« Eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général (SIEG) en tant que services auxquels tous dans l'Union attribuent une valeur ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de sa cohésion sociale et territoriale, l'Union et les États membres (...) veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions.

Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, établissent ces principes et fixent ces conditions, sans préjudice de la compétence qu'ont les États membres, dans le respect des traités, de fournir, de faire exécuter et de financer ces services. »

Cet article est encadré par d'autres articles, notamment l'article 86 (2<sup>e</sup> alinéa)

« Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique d'intérêt général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans la limite où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union. »

#### Article 52

« Pour réaliser la libéralisation d'un service déterminé, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, statuent par voie de directives. Les directives portent en général par priorité sur les services qui interviennent dans les coûts de production ou dont la libéralisation contribue à faciliter les échanges des marchandises. »

#### Article 53

« Les États membres s'efforcent de procéder à la libéralisation des services au-delà de la mesure qui est obligatoire en vertu des directives arrêtées en application de l'article 52, si leur situation économique générale et la situation du secteur intéressé le leur permettent. La Commission adresse aux États membres des recommandations à cet effet. »

#### Article 82

« Est incompatible avec le marché intérieur et interdit, dans la mesure où le commerce entre les États membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de manière abusive une position dominante sur le marché intérieur ou dans une partie substantielle de celle-ci. »

#### Article 154

(Transports transeuropéens) « Dans le cadre d'un marché de marchés ouverts et concurrentiels, l'action de l'Union vise à favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux ainsi que l'accès à ces réseaux... »

#### Protocole no 9 sur les services d'intérêt général

« Les valeurs communes de l'Union concernant les services d'intérêt général comprennent notamment : le rôle essentiel et la marge de manoeuvre des autorités nationales, régionales et locales dans la fourniture, la mise en service et l'organisation des services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs ; la diversité des services d'intérêt économique général et les disparités qui peuvent exister au niveau des besoins et des préférences des utilisateurs en raison de situations géographiques, sociales ou culturelles différentes ; un niveau élevé de qualité, de sécurité et d'accessibilité, l'égalité de traitement et la promotion de l'accès universel et des droits des utilisateurs.

Les dispositions du traité ne portent en aucune manière atteinte à la compétence des États membres relative à la fourniture, à la mise en service et à l'organisation de services non économiques d'intérêt général. »

## ■ Les capitaux circulent sans entraves

Avec la concurrence « non faussée », la libre circulation des capitaux constitue l'autre pilier du libéralisme. Proclamé dans l'article 56 du traité sur le fonctionnement de l'UE, le principe de base est parfaitement clair, exprimé en termes identiques dans le projet de constitution : « Toutes les restrictions aux mouvements de capitaux sont interdites. » Toute mesure de sauvegarde utilisée par un État membre est définie comme une dérogation sous haute surveillance. L'unanimité est requise au Conseil pour toute limitation, (qualifiée de « recul ») des mouvements de capitaux, non seulement au sein de l'Union, mais aussi entre des États membres et des pays tiers. La porte est ouverte aux délocalisations dans les pays les plus généreux pour les investisseurs (bas salaires et fiscalité réduite). Concrètement, l'interdiction de toucher aux flux des capitaux interdit toute taxe, toute mesure capable de s'attaquer au dumping social. C'est au nom de ce principe que le commissaire européen au Commerce, Peter Mandelson, peut préconiser un règlement permettant à des sociétés qui ont délocalisé tout ou partie de leur production dans des régions à bas salaires hors UE de réimporter sans entraves en Europe les marchandises ainsi produites.

La liberté d'établissement, l'interdiction de toute restriction à la libre prestation de services sur l'ensemble du territoire de l'Union apparaît au premier abord comme une position antidiscrimination. Mais faute d'harmonisation sociale, elle laisse entières toutes les possibilités de mettre les salariés en concurrence, comme l'a montré avec éclat la directive services dite « Bolkestein ».

### Ce que les français ont rejeté

#### **TCE Article III-137**

« Les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État membre sur le territoire d'un autre État membre sont interdites. Cette interdiction s'étend également aux restrictions à la création d'agences, de succursales ou de filiales par les ressortissants d'un État membre établis sur le territoire d'un État membre. (Ils) ont droit d'accéder aux activités non salariées et de les exercer ainsi que de constituer et de gérer des entreprises... »

#### **TCE Article III-138**

« Le Parlement européen, le Conseil et la Commission exercent leurs fonctions (...) en appliquant la suppression progressive des restrictions à la liberté d'établissement, dans chaque branche d'activité considérée d'une part, aux conditions de création sur le territoire d'un État membre, d'agences, de succursales ou de filiales et d'autre part aux conditions d'entrée du personnel du principal établissement dans les organes de gestion ou de surveillance de celle-ci. »

#### **TCE Article III-144**

« Les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de l'Union sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire de la prestation. »

#### **TCE Article III-156**

« Les restrictions tant aux mouvements de capitaux qu'aux paiements entre les États membres et entre les États membres et les pays tiers sont interdites. »

#### **TCE article 157**

« La loi ou loi-cadre européenne établit les mesures relatives aux mouvements de capitaux à destination ou en provenance de pays tiers lorsqu'ils impliquent des investissements directs y compris les investissements immobiliers, l'établissement, la prestation de services financiers ou l'admission de titres sur les marchés des capitaux. (...) Le Parlement européen et le Conseil s'efforcent de réaliser l'objectif de libre circulation des capitaux entre États membre et pays tiers dans la plus large mesure possible et sans préjudice d'autres dispositions de la Constitution.

Seule une loi ou loi-cadre européenne du Conseil peut établir les mesures qui constituent un recul dans le droit de l'Union en ce qui concerne la libéralisation des mouvements de capitaux à destination ou en provenance de pays tiers. Le Conseil statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen. »

### Ce que dit le traité modifié

#### **Article 43 (traité sur le fonctionnement de l'UE)**

« Les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État membre sur le territoire d'un autre État membre sont interdites. Cette interdiction s'étend également aux restrictions à la création d'agences, de succursales ou de filiales par les ressortissants d'un État membre établis sur le territoire d'un État membre. La liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice, ainsi qu'à la constitution et la gestion d'entreprises et notamment de société au sens de l'article 48 deuxième alinéa dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants, sous réserve des dispositions du chapitre relatif aux capitaux. »

#### **Article 44**

« Le Parlement européen, le Conseil et la Commission exercent leurs fonctions (...) en appliquant la suppression progressive des restrictions à la liberté d'établissement, dans chaque branche d'activité considérée d'une part, aux conditions de création sur le territoire d'un État membre, d'agences, de succursales ou de filiales et d'autre part aux conditions d'entrée du personnel du principal établissement dans les organes de gestion ou de surveillance de celle-ci. »

#### **Article 49**

« Les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de l'Union sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire de la prestation. »

#### **Article 56**

« 1) Toutes les restrictions aux paiements entre les États membres et entre les États membres et les pays tiers sont interdites.  
2) Toutes les restrictions aux mouvements de capitaux entre les États membres et les pays tiers sont interdites. »

#### **Article 57**

« Tout en s'efforçant de réaliser l'objectif de libre circulation des capitaux (...) le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures relatives aux mouvements de capitaux à destination ou en provenance de pays tiers lorsqu'ils impliquent des investissements directs y compris les investissements immobiliers, l'établissement, la prestation de services financiers ou l'admission de titres sur les marchés des capitaux.

Par dérogation (...) seul le Conseil statuant conformément à une procédure législative spéciale, à l'unanimité et après consultation du Parlement européen, peut adopter des mesures qui constituent un recul dans le droit de l'Union en ce qui concerne la libéralisation des mouvements de capitaux à destination ou en provenance de pays tiers. »

**TCE Article III-158**

« L'article III-156 ne porte pas atteinte aux droits qu'ont les États membres d'appliquer les dispositions de leur législation fiscale qui établissent une distinction entre les contribuables qui ne se trouvent pas dans la même situation en ce qui concerne leur résidence ou le lieu où les capitaux sont investis, de prendre toutes les mesures indispensables pour faire échec aux infractions (...) ou de prendre des mesures justifiées par des motifs liés à l'ordre public et à la sécurité publique. Le présent chapitre ne préjuge pas la possibilité d'appliquer des restrictions en matière de droit d'établissement qui sont compatibles avec le présent traité. Les mesures et procédures (...) ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée à la libre circulation des capitaux et paiements telles que définie à l'article III-156.

En l'absence d'une loi ou loi-cadre européenne, la Commission ou en l'absence d'une décision de la Commission dans un délai de trois mois, (...) le Conseil peut adopter une décision disposant que les mesures fiscales restrictives prises par un État membre à l'égard d'un ou de plusieurs pays tiers sont réputées conformes aux traités, pour autant qu'elles soient réputées justifiées au regard de l'un des objectifs de l'Union et compatibles avec le bon fonctionnement du marché intérieur. Le Conseil statue à l'unanimité sur demande d'un État membre. »

**TCE Article III-159**

« Lorsque dans des circonstances exceptionnelles, les mouvements de capitaux en provenance d'un pays tiers causent ou menacent de causer des difficultés graves pour le fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter des règlements ou décisions européens qui instituent des mesures de sauvegarde à l'égard de pays tiers pour une période ne dépassant pas six mois, pour autant que ces mesures soient strictement nécessaires. Il statue après consultation avec la Banque centrale européenne. »

**Article 58**

L'article 56 ne porte pas atteinte aux droits qu'ont les États membres d'appliquer les dispositions de leur législation fiscale qui établissent une distinction entre les contribuables qui ne se trouvent pas dans la même situation en ce qui concerne leur résidence ou le lieu où les capitaux sont investis, de prendre toutes les mesures indispensables pour faire échec aux infractions (...) ou de prendre des mesures justifiées par des motifs liés à l'ordre public et à la sécurité publique. Le présent chapitre ne préjuge pas la possibilité d'appliquer des restrictions en matière de droit d'établissement qui sont compatibles avec le présent traité. Les mesures et procédures (...) ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée à la libre circulation des capitaux et paiements telle que définie à l'article 56.

En l'absence de mesures en application de l'article 57, paragraphe 3, la Commission ou, en l'absence d'une décision de la Commission dans un délai de trois mois, (...) le Conseil peut adopter une décision disposant que les mesures fiscales restrictives prises par un État membre à l'égard d'un ou de plusieurs pays tiers sont réputées conformes aux traités, pour autant qu'elles soient réputées justifiées au regard de l'un des objectifs de l'Union et compatibles avec le bon fonctionnement du marché intérieur. Le Conseil statue à l'unanimité sur demande d'un État membre. »

**Article 59**

« Lorsque, dans des circonstances exceptionnelles, les mouvements de capitaux en provenance d'un pays tiers causent ou menacent de causer des difficultés graves pour le fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation de la BCE, peut adopter des règlements ou décisions européens qui instituent des mesures de sauvegarde à l'égard de pays tiers pour une période ne dépassant pas six mois, pour autant que ces mesures soient strictement nécessaires. »

## ■ La charte des droits fondamentaux ne figure plus dans le traité

La charte des droits fondamentaux adoptée le 7 décembre 2000, qui faisait partie intégrante du projet de constitution européenne, a été retirée du projet de traité, privant ses auteurs de leur argument principal en faveur du TCE utilisé dans la campagne référendaire de 2005.

Le nouveau traité sur l'Union européenne reprend à son compte la charte en la mentionnant à son article 6 et en lui conférant la « même valeur juridique que les traités »... pour ajouter aussitôt que les compétences de l'Union ne s'en trouvent pas affectées. Surtout, le traité reconnaît dans la foulée le titre VII de la charte et les fameuses « explications » du praesidium de la Convention européenne. Le titre VII autorise des « limitations » à l'exercice des droits fondamentaux, lesquels ne s'adressent qu'aux « institutions, organes et organismes » (article 51 de la charte) chargés d'appliquer le droit de l'Union et exclusivement dans ce cadre. Pour le reste, les droits fondamentaux ne peuvent pas contrarier les traditions constitutionnelles des États (article 52 de la charte).

Les « explications » du praesidium sont encore plus limpides, en apportant de nombreuses limitations aux droits contenus dans la charte, quand cela ne revient pas concrètement à les abolir. Des restrictions aux droits fondamentaux pourront ainsi être apportées « dans le cadre d'une organisation commune de marché », avec la bénédiction de la Cour européenne de justice dans un arrêt du 13 avril 2000 (explication de l'article 51 de la charte par le praesidium). Autre exemple, concernant le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux (article 34 de la charte) que l'Union « reconnaît et respecte » pour « les cas dans lesquels de tels services ont été instaurés pour assurer certaines prestations », mais qui « n'implique aucunement que de tels services doivent être créés quand il n'en existe pas ».

De toute façon, la charte a la même valeur juridique (« y compris dans les limitations admises », explication de l'article 52 de la charte par le praesidium) que la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), c'est-à-dire... bien peu. La charte reprend en effet les principales dispositions de la CEDH, à laquelle l'Union « adhère ». Mais les gouvernements de l'Union ont convenu que l'adhésion à la CEDH doit « garantir qu'aucune de ses dispositions n'affecte la situation particulière des États membres vis-à-vis de la CEDH », comme « les mesures prises par dérogation à la Convention ». Ces dérogations s'appliquent donc à la charte : un paradoxe, puisque la CIG a réaffirmé en octobre que « les traités et le droit adopté par l'Union sur la base des traités priment le droit des États membres ». En clair, tout est contraignant pour les États dans les traités... sauf les droits fondamentaux et les droits de l'homme !



Par ailleurs, l'adhésion à la CEDH s'effectue « selon des modalités permettant de préserver l'ordre juridique de l'Union ». Il s'agit de prévenir les cas où des divergences d'interprétation pourraient survenir entre la Cour de justice de l'Union européenne, véritable gendarme de l'Union dont la jurisprudence constante penche en faveur du libéralisme économique, et la Cour européenne des droits de l'homme, qui aura pour charge d'interpréter la CEDH. Cela est également valable pour la charte des droits fondamentaux, les « normes » en matière de limitation des droits fondamentaux étant fixées « sans que cela porte atteinte à l'autonomie du droit de l'Union et de la Cour de justice de l'Union européenne » (explication de l'article 52 de la charte par le praesidium).

## ■ Alignement inconditionnel sur l'OTAN

La militarisation reste un pilier de l'Union, en dépit des proclamations officielles faisant de la paix le moteur de la construction européenne. Tous les articles consacrés à la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) reprennent les aspects les plus contestés du projet de constitution européenne. A l'opposé d'une politique indépendante et alternative à l'impérialisme états-unien, la PSDC se conçoit comme un instrument intégré à l'OTAN pilotée par Washington. Cette allégeance dans la droite ligne sarkozyste figure explicitement dans le protocole n° 4 rattaché à l'article 27 du traité sur l'Union européenne (TUE), qui précise que la PSDC « respecte les obligations » et est « compatible » avec le cadre de l'OTAN, qui reste le « fondement » et « l'instance » de la défense des États qui en sont membres.

Le traité élargit le champ d'action de l'Union, circonscrit depuis 1992 aux « missions de Petersberg » (« maintien de la paix », « gestion des crises », missions humanitaires, etc.). Il définit un cadre opérationnel plus général, incluant « la prévention des conflits » et « le renforcement de la sécurité internationale », ce qui ouvre la porte à toute opération d'appui à l'extérieur aux forces de l'OTAN sous couvert de missions de « désarmement », « de conseil et d'assistance militaire », de « stabilisation » ou de « lutte contre le terrorisme » (article 28 du TUE).

Dans cette optique, l'Europe s'inscrit dans la course à l'armement en veillant à ce que les États accroissent leurs capacités militaires (article 27) sous l'impulsion d'une Agence européenne de défense habilitée à « mettre en oeuvre toute mesure utile » dans ce domaine. Signe tangible du volontarisme de l'Union européenne dans le choix du surarmement, les États les mieux armés sont autorisés à établir une « coopération structurée permanente ». Un encouragement à comparer aux restrictions apportées au volet sur les « coopérations renforcées » civiles (article 10 du TUE), novation reprise de la constitution européenne, et qui sont autorisées dans la mesure où elles « ne peuvent porter atteinte au marché intérieur » ni « provoquer de distorsions de concurrence » (article 280 A du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

### Ce que les français ont rejeté

#### Article I-41

« La politique de sécurité et de défense commune (PSDC) fait partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Elle assure à l'Union une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils et militaires. L'Union peut y avoir recours dans des missions en dehors de l'Union afin d'assurer le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale conformément aux principes de la charte des Nations unies.

- La politique de l'Union (...) respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord pour certains États membres qui considèrent que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre.

- Les États membres mettent à la disposition de l'Union (...) des capacités civiles et militaires.

- (Ils) s'engagent à améliorer progressivement leurs capacités militaires. Il est institué une Agence européenne de défense (...) pour renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense, participer à la définition d'une politique européenne des capacités et de l'armement, ainsi que pour assister le Conseil dans l'évaluation de l'amélioration des capacités militaires.

- Le Conseil peut confier la réalisation d'une mission, dans le cadre de l'Union, à un groupe d'États membres afin de préserver les valeurs de l'Union et de servir ses intérêts.

- Les États membres (...) qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière en vue des missions les plus exigeantes établissent une coopération structurée permanente.

- Les engagements et la coopération dans ce domaine demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'OTAN, qui reste, pour les États qui en sont membres le

### Ce que dit le traité modifié

#### Article 27. Traité de l'Union européenne

« La PSDC (...) assure à l'Union une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils et militaires. L'Union peut y avoir recours dans des missions en dehors de l'Union afin d'assurer le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale conformément aux principes de la charte des Nations unies.

- Les États membres mettent à la disposition de l'Union (...) des capacités civiles et militaires (...). (Ils) s'engagent à améliorer progressivement leurs capacités militaires. L'Agence européenne de défense (contribue à) mettre en oeuvre toute mesure utile pour renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense, participe à la définition d'une politique européenne des capacités et de l'armement, et assiste le Conseil dans l'évaluation de l'amélioration des capacités militaires.

- Le Conseil peut confier la réalisation d'une mission, dans le cadre de l'Union, à un groupe d'États membres afin de préserver les valeurs de l'Union et de servir ses intérêts

- Les États membres (...) qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière en vue des missions les plus exigeantes, établissent une coopération structurée permanente.

- Les engagements et la coopération dans ce domaine demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'OTAN, qui reste, pour les États qui en sont membres, le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en oeuvre. »

Sur l'article 27 du TUE, le protocole numéro 4 « sur la coopération structurée permanente établie » annexé au traité modificatif, rappelle que :

« La politique de sécurité et de défense commune de l'Union respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord pour les États membres qui considèrent

## Ce que les français ont rejeté

fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre. »

### Article III-309

« Les missions visées à l'article I-41 (...) incluent les actions conjointes en matière de désarmement, les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de conseil et d'assistance en matière militaire, les missions de prévention des conflits et de maintien de la paix, les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix et les opérations de stabilisation à la fin des conflits. 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. »

## Ce que dit le traité modifié

que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, qui reste le fondement de la défense collective de ses membres, et qu'elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre. »

### Article 28

« Les missions visées à l'article 27 (...) incluent les actions conjointes en matière de désarmement, les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de conseil et d'assistance en matière militaire, les missions de prévention des conflits et de maintien de la paix, les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix et les opérations de stabilisation à la fin des conflits. Toutes ces missions peuvent contribuer à la lutte contre le terrorisme. »

## ■ L'UE, chantre du libre-échange et moteur de la mondialisation libérale

Inscrit désormais dès le préambule du projet de traité sur le fonctionnement de l'UE, l'horizon indépassable du libre-échange et de la levée, à l'échelle mondiale, de toutes les barrières au commerce libre reste une pierre angulaire de l'actuelle construction européenne et fixe la ligne de conduite de l'UE à l'OMC et dans les négociations commerciales bilatérales. Cet objectif, précisé à l'article 188 B dudit traité, est repris mot à mot de l'article III-314 du projet de traité constitutionnel.

L'expression « et autres » suggère que les barrières tarifaires ne sont pas les seules en cause. Peuvent être visées par cette formulation les restrictions aux échanges fondées sur le respect des normes environnementales, sanitaires, sociales ou de protection des consommateurs. La politique commerciale commune reste, comme dans le projet de constitution, un domaine de compétence exclusive de l'Union dans le cadre duquel pourront s'épanouir les pouvoirs exorbitants de la Commission.

Enfin, seule 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 », requièrent ici l'unanimité des États. Mais une telle formulation renvoie, dans les faits, aux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne.

## ■ « L'Europe forteresse » sera renforcée

Les nouveaux articles reprennent intégralement les dispositions inscrites aux articles de l'ex-projet de constitution européenne. Celles-ci traduisent le renforcement de la logique d'Europe forteresse qui avait guidé la conclusion des accords de Schengen et inspire de nombreuses politiques nationales. Il s'agit de durcir les contrôles aux frontières extérieures en vue d'une « gestion » stricte des flux migratoires. En matière de droit d'asile, cette coordination n'est assortie d'aucune disposition conservatoire protégeant les dispositions les plus favorables aux réfugiés : la notion de « normes minimales » régissant l'accueil des demandeurs d'asile, présente dans le traité instituant la Communauté européenne, disparaît au profit de celle de « statut uniforme ». Le « partenariat avec les pays tiers pour gérer les flux de personnes demandant l'asile » pose lui aussi problème, avec l'établissement par l'Union d'une liste de « pays sûrs » risquant d'obéir davantage à des considérations diplomatiques qu'à la prise en compte de réalité des menaces pesant sur les personnes, avec, aussi, les projets de transfert du traitement des demandes d'asile hors du territoire de l'UE. Détournée, cette disposition peut conduire des États membres à se décharger de leur devoir de protection sur des pays tiers.

Autre problème : la possibilité pour l'UE de conclure des « accords de réadmission avec les pays tiers ». De tels accords peuvent se traduire par l'expulsion de personnes demandant une protection avant même l'examen de leurs demandes. Quant à la mise en place d'un « comité » pour le renforcement de la coopération « opérationnelle » en matière de sécurité intérieure, elle fait craindre aux défenseurs des droits de l'homme un possible contournement des procédures de contrôle démocratique et juridique.

## Ce que les français ont rejeté

### TCE Article III-261

« Un comité permanent est institué au sein du Conseil afin d'assurer à l'intérieur de l'Union la promotion et le renforcement de la coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure. »

### TCE Article III-265

« 1. L'Union développe une politique visant :

## Ce que dit le traité modifié

### Article 61

(...)

« 2. (L'Union) assure l'absence de contrôles des personnes aux frontières intérieures et développe une politique commune en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures qui est fondée sur la solidarité entre États membres et qui est équitable à l'égard des ressortissants des pays tiers. »

## Ce que les français ont rejeté

(...)

b) à assurer le contrôle des personnes et la surveillance efficace du franchissement des frontières extérieures ;

c) à mettre en place progressivement un système intégré de gestion des frontières extérieures.

2. (...) la loi ou loi-cadre européenne établit les mesures portant sur :

a) la politique commune de visas et d'autres titres de séjour de courte durée ;

b) les contrôles auxquels sont soumises les personnes franchissant les frontières extérieures ; (...)

d) toute mesure nécessaire pour l'établissement progressif d'un système intégré de gestion des frontières extérieures ;

e) l'absence de contrôle des personnes, quelle que soit leur nationalité, lorsqu'elles franchissent les frontières intérieures. »

### **TCE Article III-266**

« 1. L'Union développe une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement. Cette politique doit être conforme à la convention de Genève du 28 juillet 1951 (...).

2. (...) la loi ou loi-cadre européenne établit les mesures relatives à un système européen commun d'asile comportant :

a) un statut uniforme d'asile en faveur de ressortissants de pays tiers, valable dans toute l'Union ;

b) un statut uniforme de protection subsidiaire pour les ressortissants des pays tiers qui, sans obtenir l'asile européen, ont besoin d'une protection internationale ;

c) un système commun visant, en cas d'afflux massif, une protection temporaire des personnes déplacées ;

(...)

e) des critères et des mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile ou de protection subsidiaire ;

(...)

g) le partenariat et la coopération avec des pays tiers pour gérer les flux de personnes demandant l'asile ou une protection subsidiaire ou temporaire.

3. Au cas où un ou plusieurs États membres se trouvent dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter des règlements ou des décisions européens comportant des mesures provisoires au profit du ou des États membres concernés. Il statue après consultation du Parlement européen. »

### **TCE Article III-267**

« 1. L'Union développe une politique commune de l'immigration visant à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, ainsi qu'une prévention de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains, et une lutte renforcée contre celles-ci.

2. (...) la loi ou loi-cadre européenne établit les mesures dans les domaines suivants :

a) les conditions d'entrée et de séjour, ainsi que les normes concernant la délivrance par les États membres

## Ce que dit le traité modifié

### **Article 65**

« Un comité permanent est institué au sein du Conseil afin d'assurer à l'intérieur de l'Union la promotion et le renforcement de la coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure. »

### **Article 69**

« 1. L'Union développe une politique visant :

(...)

b) à assurer le contrôle des personnes et la surveillance efficace du franchissement des frontières extérieures ;

c) à mettre en place progressivement un système intégré de gestion des frontières extérieures.

2. (...) Le Parlement européen et le Conseil (...) adoptent les mesures portant sur :

a) la politique commune de visas et d'autres titres de séjour de courte durée ;

b) les contrôles auxquels sont soumises les personnes franchissant les frontières extérieures ;

(...)

d) toute mesure nécessaire pour l'établissement progressif d'un système intégré de gestion des frontières extérieures »

### **Article 69A**

« 1. L'Union développe une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement. Cette politique doit être conforme à la convention de Genève du 28 juillet 1951 (...).

2. (...) le Parlement européen et le Conseil (...) adoptent les mesures relatives à un système européen commun d'asile comportant :

a) un statut uniforme d'asile en faveur de ressortissants de pays tiers, valable dans toute l'Union ;

b) un statut uniforme de protection subsidiaire pour les ressortissants des pays tiers qui, sans obtenir l'asile européen, ont besoin d'une protection internationale ;

c) un système commun visant, en cas d'afflux massif, une protection temporaire des personnes déplacées ;

(...)

e) des critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile ou de protection subsidiaire ;

(...)

g) le partenariat et la coopération avec des pays tiers pour gérer les flux de personnes demandant l'asile ou une protection subsidiaire ou temporaire.

3. Au cas où un ou plusieurs États membres se trouvent dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter des mesures provisoires au profit du ou des États membres concernés. Il statue après consultation du Parlement européen. »

### **Article 69B**

1. L'Union développe une politique commune de l'immigration visant à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, ainsi qu'une prévention de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains et une lutte renforcée contre celles-ci.

2. (...) Le Parlement européen et le Conseil (...) adoptent les mesures dans les domaines suivants :

## Ce que les français ont rejeté

de visas et de titres de séjour de longue durée, y compris aux fins du regroupement familial ;

b) la définition des droits des ressortissants des pays tiers en séjour régulier dans un État membre, y compris les conditions régissant la liberté de circulation et de séjour dans les autres États membres ;

c) l'immigration clandestine et le séjour irrégulier, y compris l'éloignement et le rapatriement des personnes en séjour irrégulier ;

d) la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants.

3. L'Union peut conclure avec des pays tiers des accords visant la réadmission, dans les pays d'origine ou de provenance, de ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou qui ne remplissent plus les conditions d'entrée, de présence ou de séjour sur le territoire de l'un des États membres.

4. La loi ou loi-cadre européenne peut établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des États membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur leur territoire, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres.

5. Le présent article n'affecte pas le droit des États membres de fixer les volumes d'entrée des ressortissants de pays tiers, en provenance de pays tiers, sur leur territoire dans le but d'y rechercher un emploi salarié ou non salarié. »

### TCE Article III-268

« Les politiques de l'Union visées à la présente section et leur mise en oeuvre sont régies par le principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités entre les États membres, y compris sur le plan financier. Chaque fois que cela est nécessaire, les actes de l'Union adoptés en vertu de la présente section contiennent des mesures appropriées pour l'application de ce principe. »

## Ce que dit le traité modifié

a) les conditions d'entrée et de séjour, ainsi que les normes concernant la délivrance par les États membres de visas et de titres de séjour de longue durée, y compris aux fins du regroupement familial ;

b) la définition des droits des ressortissants des pays tiers en séjour régulier dans un État membre, y compris les conditions régissant la liberté de circulation et de séjour dans les autres États membres ;

c) l'immigration clandestine et le séjour irrégulier, y compris l'éloignement et le rapatriement des personnes en séjour irrégulier ;

d) la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants.

3. L'Union peut conclure avec des pays tiers des accords visant la réadmission, dans les pays d'origine ou de provenance, de ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou qui ne remplissent plus les conditions d'entrée, de présence ou de séjour sur le territoire de l'un des États membres.

4. Le Parlement européen et le Conseil (...) peuvent établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des États membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur leur territoire, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres.

5. Le présent article n'affecte pas le droit des États membres de fixer les volumes d'entrée des ressortissants de pays tiers, en provenance de pays tiers, sur leur territoire dans le but d'y rechercher un emploi salarié ou non salarié. »

### Article 69C

« Les politiques de l'Union visées à la présente section et leur mise en oeuvre sont régies par le principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités entre les États membres, y compris sur le plan financier. Chaque fois que cela est nécessaire, les actes de l'Union adoptés en vertu de la présente section contiennent des mesures appropriées pour l'application de ce principe. »

## ■ La Commission seule souveraine

Le schéma institutionnel imaginé, décalque de celui de la constitution, continue de concentrer les pouvoirs entre les mêmes mains d'instances non élues (la Commission et la Cour de justice de l'Union européenne). Les principales innovations par rapport aux traités actuels étant l'extension des décisions à la majorité qualifiée des États membres dans certains domaines très délimités, dont le mode de calcul évolue pour tenir compte de l'élargissement de l'Union de quinze à vingt-sept États (article 9C du nouveau traité sur l'Union européenne, article 205 du nouveau traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et protocole n° 10), et la désignation, pour deux ans et demi, d'un président du Conseil européen, composé des chefs d'État et de gouvernement, et d'un haut représentant de l'Union pour la politique étrangère et de sécurité, remplaçant la dénomination de ministre des Affaires étrangères de l'Union dans la constitution, jugée trop fédéraliste.

Mais sur le fond, la Commission, véritable gouvernement de l'Union, continue de « surveiller l'application du droit de l'Union », sous « le contrôle » de la Cour de justice (article 9D) qui a tous pouvoirs d'« interprétation » et d'« application » des traités (article 9F). Le monopole de l'initiative législative de la Commission, repris du projet de constitution, est réaffirmé (« un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la Commission », article 9D), de même que sa « pleine indépendance » vis-à-vis de toute autorité politique (même article). Cette prérogative se double d'une présidentialisation de la Commission, à l'opposé d'un partage des pouvoirs. Son président (que le Parlement « élit » mais sur la désignation expresse du Conseil européen, article 9D) dispose ainsi d'attributions étendues (pouvoir discrétionnaire de nomination, partagée avec le Conseil, et de démission des commissaires, même article, copie conforme du I-27 de la constitution). La Pologne ayant quant à elle obtenu de pouvoir geler une délibération du Conseil par trois États membres au lieu des quatre prévus dans la « minorité de blocage » pour les décisions prises à la majorité qualifiée.

Pour donner le change sur le rééquilibrage des pouvoirs, le Parlement, cantonné à des fonctions de « contrôle » et « consultatives » (article 9A), dispose d'une possibilité très théorique de « censurer » la Commission. La liste des domaines de codécision avec le Conseil des ministres de l'Union est élargie, mais de nombreux domaines lui restent interdits (politique étrangère, monétaire, fiscale, agricole, commerciale, etc.). De même, un tiers des Parlements nationaux



des États de l'Union peuvent s'élever contre l'adoption d'un acte législatif, mais cette procédure n'est valable qu'au cas où le principe de « subsidiarité » n'est pas respecté (cas où l'Union outrepassé ses compétences), et non sur le fond des dossiers. Pour le reste, les Parlements se voient simplement « notifiés » les décisions de l'Union et « prennent part », dans la mesure de ce que prévoient les Constitutions nationales, à la révision des traités.

Enfin, il est reconnu à « un million » de citoyens un droit de pétition (déjà formellement inscrit dans les traités en vigueur). Mais il se limite en fait au pouvoir d'« inviter » (sic) la Commission (qui a le droit de ne pas donner suite !) à considérer une proposition sous réserve que celle-ci ait pour but exclusif « l'application des traités » (article 8B)...

### Ce que les français ont rejeté

#### **TCE article I-20 : le Parlement européen**

« Le Parlement européen exerce, conjointement avec le Conseil, les fonctions législative et budgétaire. Il exerce des fonctions de contrôle politique et consultatives conformément aux conditions prévues par la constitution. Il élit le président de la Commission. »

#### **TCE article I-21 : le Conseil européen**

« Le Conseil européen [...] n'exerce pas de fonction législative.

(II) est composé des chefs d'État ou de gouvernement des États membres. »

TCE article I-22 : le président du Conseil européen

« Le Conseil européen élit son président à la majorité qualifiée pour une durée de deux ans et demi, renouvelable une fois.

- Le président du Conseil européen assure, à son niveau et en sa qualité, la représentation extérieure de l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune.

- (II) ne peut pas exercer de mandat national. »

#### **TCE article I-23 : le Conseil des ministres**

« Le Conseil exerce, conjointement avec le Parlement européen, les fonctions législative et budgétaire.

- (II) est composé d'un représentant de chaque État membre au niveau ministériel.

- (II) statue à la majorité qualifiée. »

#### **TCE article I-26 : la Commission européenne**

« La Commission [...] veille à l'application de la constitution ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de celle-ci. Elle surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne. [...] Elle exerce des fonctions de coordination, d'exécution et de gestion.

- Un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la Commission.

- La Commission exerce ses responsabilités en pleine indépendance. [...] Les membres de la Commission ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement, institution, organe ou organisme.

- La Commission [...] est responsable devant le Parlement européen. Le Parlement européen peut adopter une motion de censure de la Commission. »

#### **TCE article I-28 : le ministre des Affaires étrangères de l'Union**

« Le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, avec l'accord du président de la Commission, nomme le ministre des Affaires étrangères de l'Union. [...] Le ministre des Affaires

### Ce que dit le traité modifié

#### **Article 8 B**

« - Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins (...), peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission (...) 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. »

#### **Article 8 C**

« Les Parlements nationaux contribuent activement au bon fonctionnement de l'Union :

- en étant informés par les institutions de l'Union et en recevant notification des projets d'actes législatifs européens (...);

- en prenant part aux procédures de révision des traités (...);

- en étant informés des demandes d'adhésion à l'Union (...). »

#### **Article 9 A**

« - Le Parlement européen exerce, conjointement avec le Conseil, les fonctions législative et budgétaire. Il exerce des fonctions de contrôle politique et consultatives (...). Il élit le président de la Commission... »

#### **Article 9 B**

« - Le Conseil européen (...) n'exerce pas de fonction législative.

- (II) est composé des chefs d'État ou de gouvernement des États membres, ainsi que de son président et du président de la Commission (...).

- (II) se prononce par consensus (...).

- (II) élit son président à la majorité qualifiée pour une durée de deux ans et demi, renouvelable une fois (...).

- Le président du Conseil européen assure, à son niveau et en sa qualité, la représentation extérieure de l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) (et) ne peut pas exercer de mandat national. »

#### **Article 9 C**

« - Le Conseil (des ministres) exerce, conjointement avec le Parlement européen, les fonctions législative et budgétaire (...).

- Le Conseil statue à la majorité qualifiée (...).

- À partir du 1<sup>er</sup> novembre 2014, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 55 % des membres du Conseil, comprenant au moins quinze d'entre eux et représentant des États membres réunissant au moins 65 % de la population de l'Union.

- Une minorité de blocage doit inclure au moins quatre membres du Conseil, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise.

- Les autres modalités régissant le vote à la majorité qualifiée sont fixées à l'article 205, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. (Celui-ci stipule qu'à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2014, « lorsque le Conseil ne statue pas sur proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 72 % des membres du Conseil, représentant des États membres réunissant au moins 65 % de la population de l'Union » - NDLR.)

#### **Article 9 D**

« - La Commission (...) veille à l'application des traités ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de ceux-ci. Elle surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne (...).

- Un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la Commission (...).

## Ce que les français ont rejeté

étrangères de l'Union conduit la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union. »

### TCE article I-29 : la Cour de justice de l'Union européenne

« La Cour de justice de l'Union européenne [...] assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application de la constitution.

- La Cour de justice de l'Union européenne statue [...] sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'actes adoptés par les institutions. »

### TCE article I-47 : principe de la démocratie participative

« Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États 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 de la constitution. »

Dossier réalisé par  
Sébastien Crépel,  
Rosa Moussaoui, Bruno Odent,  
Jean-Paul Piérot

## Ce que dit le traité modifié

- La Commission exerce ses responsabilités en pleine indépendance (...). Les membres de la Commission ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement, institution, organe ou organisme (...).

- La Commission (...) est responsable devant le Parlement européen. Le Parlement européen peut adopter une motion de censure de la Commission... »

### Article 9 F

« - La Cour de justice de l'Union européenne (...) assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités (...).

- La Cour de justice de l'Union européenne statue conformément aux traités (...) sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'actes adoptés par les institutions (...). »

### Article 33

« Procédure de révision ordinaire

- Le gouvernement de tout État membre, le Parlement européen ou la Commission peut soumettre au Conseil des projets tendant à la révision des traités (...). Ces projets sont (...) notifiés aux parlements nationaux (...).

Procédures de révision simplifiées

- Le gouvernement de tout État membre, le Parlement européen ou la Commission peut soumettre au Conseil européen des projets tendant à la révision de tout ou partie des dispositions de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (...).

- Le Conseil européen peut adopter une décision modifiant tout ou partie des dispositions de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » (concernant les « politiques et actions internes de l'Union » touchant notamment aux règles du marché intérieur - NDLR).

### Ce sont eux qui le disent : c'est le même texte que le traité constitutionnel rejeté par référendum !

● **Angela Merkel**, Chancelière d'Allemagne (The Daily Telegraph, 29 juin 2007) : « *La substance de la Constitution est maintenue. C'est un fait* ».

● **Jose Luis Zapatero**, Premier Ministre du Royaume d'Espagne (discours du 27 juin 2007) : « *Nous n'avons pas abandonné un seul point essentiel de la Constitution... C'est sans aucun doute bien plus qu'un traité. C'est un projet de caractère fondateur, un traité pour une nouvelle Europe* ».

● **Vaclav Klaus**, Président de la République Tchèque (The Guardian, 13 juin 2007) : « *Seuls des changements cosmétiques ont été opérés et le document de base reste le même* ».

● **Jean-Claude Juncker**, Premier Ministre du Grand Duché de Luxembourg (Agence Europe, 24 juin 2007) : « *La substance a été préservée du point de vue du Luxembourg* ».

● **Giuliano Amato**, ancien Président du Conseil Italien, ancien vice-président de la Convention sur l'Avenir de l'Europe (réunion du Center for European Reform à Londres, 12 juillet 2007) : « *Il a été décidé que le document devrait être illisible. S'il est illisible, c'est qu'il n'est pas constitutionnel ; c'était là l'idée... Si vous parvenez à comprendre le texte au premier abord on risquerait des appels à référendum, parce que cela signifierait qu'il y a quelque chose de nouveau* ».

● **Valéry Giscard d'Estaing**, ancien président de la Convention européenne (Le Monde, 26 octobre 2007, sous le titre **Traité européen : " les outils sont exactement les mêmes, seul l'ordre a été changé dans la boîte à outils "**) :

« [...] La différence porte davantage sur la méthode que sur le contenu. Le traité constitutionnel résultait d'une volonté politique exprimée dans la déclaration de Laeken approuvée à l'unanimité par les membres du Conseil européen : il s'agissait de simplifier les institutions européennes rendues inefficaces par les derniers élargissements, de mettre davantage de démocratie et de transparence dans l'Union européenne, et d'ouvrir "la voie vers une Constitution pour les citoyens européens".

[...] Pour le traité de Lisbonne, ce sont les juristes du Conseil qui ont été chargés de rédiger le texte. Ils l'ont fait avec compétence et précision [...]

Les juristes n'ont pas proposé d'innovations. Ils sont partis du texte du traité constitutionnel, dont ils ont fait éclater les éléments, un par un, en les renvoyant, par voie d'amendements aux deux traités existants de Rome (1957) et de Maastricht (1992).

Illisible pour les citoyens

Le traité de Lisbonne se présente ainsi comme un catalogue d'amendements aux traités antérieurs. Il est illisible pour les citoyens, qui doivent constamment se reporter aux textes des traités de Rome et de Maastricht, auxquels s'appliquent ces amendements. Voilà pour la forme.

Si l'on en vient maintenant au contenu, le résultat est que les propositions institutionnelles du traité constitutionnel – les seules qui comptaient pour les conventionnels – se retrouvent intégralement dans le traité de Lisbonne, mais dans un ordre différent, et insérées dans les traités antérieurs. [...] »