

UNICE ET LE TCE

SOMMAIRE

I. DIX NOUVEAUTES DANS LE TRAITE CONSTITUTIONNEL

II. LES CHANGEMENTS DANS LE CADRE INSTITUTIONNEL

Le Parlement Européen (Art.I-20)
Le Conseil Européen (Art.I-21)
La Commission européenne (Art.I-26)
Le Conseil des Ministres (Art.I-23)
Le Ministre des affaires étrangères (Art.I-28)
La Cour de justice de l'Union européenne (Art.I-29)

III. LA PRISE DE DECISION

Définition du vote à la majorité qualifiée (VMQ)
L'unanimité
Les coopérations renforcées (Art.I-44 et III-416)
Extension future du vote à la majorité (Art IV-444)

IV. UNE SELECTION D'AUTRES CHANGEMENTS

La Charte des droits fondamentaux
La révision du traité (Art.IV-443)
Espace de liberté , de sécurité et de justice (Art. III-257)
Les mesures de politique économique
La politique fiscale
La zone euro
Les mesures budgétaires
La politique commerciale commune (Art.III-314)
La politique sociale (Art.III-209)
La propriété intellectuelle (Art.III-176)
L'énergie (Art.III-256)
La recherche et le développement technologique (Art.III-248)
La santé publique (Art.III-278)

V. EVALUATION DES CHANGEMENTS PRINCIPAUX DU POINT DE VUE DE L'UNICE

Les objectifs principaux de l'UNICE tels qu'ils ont été définis en 2002

Evaluation globale

Autres commentaires détaillés sur le TCE :

PARTIE I DE LA CONSTITUTION

PARTIE III DE LA CONSTITUTION : LES POLITIQUES ET LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION

A la suite du Traité de Nice qui demandait « un débat approfondi et élargi sur l'avenir de l'Union Européenne », le Conseil Européen de Laeken a adopté le 15 décembre 2001 une « Déclaration sur l'avenir de l'Union Européenne » obligeant l'Union Européenne à plus de démocratie, de transparence et d'efficacité et à préparer une Constitution pour les Européens. Une Convention européenne sur l'avenir de l'Europe convoquée par le Conseil de Laeken s'est tenue du 28 février 2002 au 20 juin 2003 pour préparer la conférence intergouvernementale (CIG) comprenant également un forum auquel les organisations de la société civile pouvaient participer.

La CIG a été réunie à Rome le 4 octobre 2004 sous présidence italienne avec pour mission l'approbation de la version du Traité sur laquelle les membres de la Convention s'étaient entendus. Malgré l'immense espoir suscité au départ, un consensus n'a pas été atteint à cause de différences concernant la taille et la composition de la Commission et la définition et les critères du vote à la majorité qualifiée. De nouveaux efforts ont été accomplis par la présidence irlandaise inaugurée le 1^{er} janvier 2004 pour parvenir à terminer la phase de négociation pour le mois de juin 2004. L'élargissement de l'Union Européenne à 25 Etats membres le 1^{er} mai 2004 a constitué une autre étape majeure qui coïncidait avec ce grand moment constitutionnel.

Les Etats membres de l'Union Européenne se sont entendus sur un nouveau Traité Constitutionnel pour l'Europe au Conseil européen de Bruxelles des 17 et 18 juin 2004.

Le Traité Constitutionnel devra être ratifié par tous les Etats membres en se conformant à leur procédure constitutionnelle respective (approbation du parlement et/ou référendum). Il n'entrera en vigueur que lorsqu'il aura été ratifié par tous les Etats membres. En attendant, le Traité de Nice restera en vigueur.

Le Traité Constitutionnel est composé de quatre parties ainsi que du préambule, des annexes, des protocoles et des déclarations.

Préambule

Partie I

Définition des objectifs, des pouvoirs, des procédures de prise de décision et des institutions de l'Union

Partie II

La Charte des droits fondamentaux de l'Union

Partie III

Les politiques et le fonctionnement de l'Union intégrant les dispositions des traités actuels

Partie IV

Les dispositions finales y compris les procédures pour adopter et réviser la Constitution

Annexes

Protocoles

Déclarations

L. DIX NOUVEAUTES DANS LE TRAITE CONSTITUTIONNEL

1. L'UE acquerra une personnalité juridique propre sous des lois nationales et internationales.
2. La chartre des droits fondamentaux sera intégrée à la constitution.
3. Des actes législatifs identiques et des procédures identiques s'appliqueront dans le cadre institutionnel unique de l'Union. Les lois européennes et les lois-cadres sont les seuls actes législatifs que l'Union puisse adopter. La codécision entre le Conseil des ministres et le Parlement européen devient la procédure législative ordinaire.
4. Une nouvelle délimitation des compétences législatives entre l'Union et les Etats membres est introduite. Les compétences sont divisées en trois catégories : les compétences exclusives de l'Union, les compétences partagées entre l'Union et les Etats membres, et les domaines politiques où seule l'Union peut prendre des mesures supplémentaires ou complémentaires mais ne peut pas harmoniser les lois nationales. La clause de flexibilité dans l'Article I-18 autorise l'UE à agir dans les domaines non explicités dans la Constitution mais seulement si tous les Etats membres sont d'accord, avec l'approbation du Parlement européen et là où il est nécessaire d'atteindre un objectif consensuel dans le cadre des politiques définies dans la Partie III de la Constitution. De nouvelles mesures (des bases légales) ont été introduites dans la Partie III de la Constitution en matière d'énergie, de sport, de politique spatiale, de protection civile et de tourisme.
5. Le vote à la majorité qualifiée est généralisé, l'unanimité s'appliquera dans des domaines clairement définis.
6. « Les coopérations renforcées » s'appliqueront à tous les domaines couverts par la Constitution à part le domaine des compétences exclusives ainsi qu'à la politique étrangère et de sécurité commune dans des conditions spécifiques. De plus un nouveau mécanisme de « coopération permanente structurée » s'appliquera dans le domaine de la défense, permettant à un groupe des Etats membres qui remplit les critères opérationnels cités dans un Protocole de coopérer plus étroitement et d'entreprendre conjointement des tâches militaires qui nécessitent des moyens plus importants.
7. Une zone de justice et de sécurité est en train d'émerger avec l'introduction du bureau du « Procureur de la République » européen. Le vote à la majorité qualifiée s'appliquera à des domaines clé comme le droit d'asile, l'immigration et la coopération judiciaire dans les affaires criminelles bien qu'il soit prévu des « freins d'urgence » pour empêcher qu'une décision soit adoptée en soumettant l'affaire au Conseil Européen.
8. Une clause de désistement permet aux Etats membres de quitter l'Union.
9. Le contrôle du principe de subsidiarité incombe aux parlements nationaux qui peuvent demander à la Commission de « rappeler » ou de réviser un texte.
10. Une « clause passerelle » est introduite par laquelle le Conseil européen peut décider à l'unanimité d'introduire un vote à la majorité qualifiée là où le TCE envisage l'application à l'unanimité. Les Etats membres qui participent à une initiative de « coopération renforcée » peuvent aussi utiliser la « clause passerelle ».

II. LES CHANGEMENTS DANS LE CADRE INSTITUTIONNEL

Le TCE présente les institutions clé de l'UE (article I-19) : le Parlement européen, le Conseil européen, le Conseil des ministres, la Commission et la Cour de justice. En outre deux nouveaux postes ont été créés: le Président du Conseil européen et le Ministre des Affaires Etrangères de l'Union.

Le TCE précise les objectifs collectifs des institutions. Elles doivent mettre en œuvre une coopération pleine et mutuelle, promouvoir les valeurs de l'Union, poursuivre ses objectifs, servir ses intérêts, ceux de ses citoyens et ceux de ses Etats membres et assurer la cohérence, l'efficacité et la continuité des politiques et actions de l'UE.

Le Parlement Européen (Art.I-20)

La nombre de sièges du PE est fixé à 750 avec un seuil minimum et maximum par pays (respectivement 6 et 97). Tout en respectant ces limites, une décision unanime du Conseil européen établira avant 2009 la répartition effective des sièges par pays, en tenant compte des pays qui auront rejoint l'Union à ce moment-là.

Les pouvoirs législatifs et budgétaires du PE conjointement avec le Conseil sont réaffirmés. Les pouvoirs budgétaires du PE sont étendus aux dépenses dites obligatoires, c'est-à-dire, les sommes consacrées à l'agriculture. Par conséquent, la distinction entre dépenses obligatoires et dépenses « non obligatoires » est abolie. Cependant en cas de désaccord entre le Conseil et le PE l'un comme l'autre pourra décider du budget dans le cadre d'un comité de conciliation dans un délai de 21 jours faute de quoi la Commission devra soumettre un nouveau projet de budget.

Le Conseil Européen (Art.I-21)

Le Conseil européen est institué comme entité distincte du Conseil des ministres (Art.I-19 et Art.I-21).

Sa fonction principale sera de donner à l'UE l'impulsion nécessaire à son développement et d'en définir les orientations et priorités politiques générales. Il sera composé des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres, de son président (une nouveauté dans l'architecture institutionnelle de l'Union) et du président de la Commission. Le nouvellement créé Ministre des Affaires Etrangères de l'Union participera aussi à ses travaux.

Le système de présidences alternées sera aboli. Le poste de président du Conseil Européen est introduit. (Art.I-22). La durée de son mandat sera de deux ans et demi, renouvelable une fois. Le rôle de ce président sera de présider les séances et de faire avancer les travaux du Conseil européen. Il ou elle servira aussi de représentant haut placé de l'UE dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune.

Les décisions seront prises par consensus, comme c'est le cas actuellement. Le VMQ sera utilisé pour certaines questions de procédure telles que la nomination du président du Conseil européen.

La Commission européenne (Art.I-26)

La première Commission nommée conformément aux dispositions de la Constitution (en 2009) sera composée d'un ressortissant de chaque Etat membre. Dès 2014, la Commission sera composée d'un nombre de membres correspondant aux deux tiers du total des Etats membres, sélectionnés sur la base d'une rotation égale.

Le TCE confirme les missions actuelles de la Commission, y compris celle de promouvoir l'intérêt général de l'Union, celle de veiller à l'application des traités (maintenant la Constitution), celle de surveiller l'application de la loi européenne, celle d'exécuter le budget et de gérer les programmes. La Commission gardera l'initiative sur le plan législatif en dehors de quelques cas spécifiques. La Commission assurera en outre la représentation extérieure de l'Union, à l'exception de la politique étrangère et de sécurité commune et de certains autres cas, et prendra les initiatives de la programmation annuelle et pluriannuelle.

Le Conseil des Ministres (Art.I-23)

Le système de rotation de la présidence du Conseil est maintenu sous la protection d'un système de présidences «en équipes» comprenant trois pays travaillant en étroite collaboration sur une période de 18 mois et sur la base d'un programme commun. Chaque pays présidera toutes les configurations du Conseil (à l'exception du Conseil des Affaires Etrangères) pendant une période de six mois.

Le rôle du Conseil en tant que corps législatif principal avec le Parlement européen est confirmé de même que ses compétences budgétaires.

Le Conseil doit siéger en public dans des formations variées. Deux formations particulières du Conseil seront créées pour remplacer l'actuel Conseil des affaires générales et des relations extérieures : le Conseil des affaires générales et le Conseil des affaires étrangères. La liste des autres Conseils sera décidée par le Conseil européen.

Le Conseil des affaires générales, présidé par l'Etat membre qui détient la présidence du Conseil, aura la responsabilité d'assurer la cohérence des travaux des différents Conseils, de préparer et d'assurer le suivi des réunions du Conseil européen. Cette mission doit être assumée en liaison avec le Président du Conseil européen et de la Commission.

Le Conseil des affaires étrangères, présidé par le Ministre de l'Union des affaires étrangères, a la responsabilité de l'élaboration de l'action extérieure de l'UE sur la base de directives établies par le Conseil européen et de s'assurer de la cohérence de l'action de l'UE.

Le Ministre des affaires étrangères (Art.I-28)

Le poste de ministre des affaires étrangères de l'Union est créé par la fusion des missions du Haut Représentant de la politique étrangère et de la sécurité avec celles du Commissaire aux affaires étrangères.

Le Ministre de l'Union sera l'un des vice-présidents de la Commission et donc un de ses membres qualifiés. Il présidera aussi le Conseil des affaires étrangères. Il démissionnera de la Commission si une motion de censure contre le Collège est adoptée par le Parlement européen ou s'il lui est personnellement demandé de le faire par le président de la Commission comme

c'est le cas pour les autres Commissaires (bien que dans ce cas l'accord du Conseil européen soit requis).

Un nouveau service européen pour l'action extérieure est créé pour assister le Ministre des affaires étrangères (Art.III-296.3). L'organisation et le fonctionnement du nouveau service , qui comprendra du personnel détaché des services diplomatiques nationaux et des fonctionnaires du Conseil et de la Commission, seront fixés par décision du Conseil sur proposition du Ministre des affaires étrangères et après approbation de la Commission . Cette formulation donne au Conseil la responsabilité de la décision finale. Une annexe au TCE spécifie que le Haut Représentant, la Commission et les Etats membres devraient commencer les travaux préparatoires pour mettre en place le nouveau service dès que le traité sera signé.

La Cour de justice de l'Union européenne (Art.I-29)

La dernière institution importante est la Cour de justice de l'UE. Elle comprend la Cour de justice actuelle, le Tribunal (l'actuelle Cour de première instance) ainsi que des tribunaux spécialisés (les actuelles « commissions judiciaires »).

Son rôle est d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application de la Constitution et du droit de l'Union. La constitution de chaque tribunal reste inchangée.

III. LES PROCEDURES DE PRISE DE DECISION

La procédure législative qu'on appelle procédure de « co-décision » par laquelle le Conseil des ministres et le Parlement européen sont co-législateurs à part égale est largement étendue dans le Traité pour devenir la procédure législative ordinaire.

Les décisions du Conseil à la majorité qualifiée deviennent la règle générale ,sauf dans les cas où la Constitution en dispose autrement. (Art.I-23)

Six dispositions sont prévues par le Traité Constitutionnel pour les différentes prises de décision. Deux – les lois européennes et les lois-cadres – sont des actes législatifs (équivalents respectivement aux actuels règlements et directives) adoptés conjointement, pour la plus grande partie, par le Conseil des ministres et le Parlement européen. La règle est que de telles lois ne peuvent être adoptées que sur la base d'une proposition de la commission.

Les règlements européens et les décisions européennes ont force de loi, ils sont adoptés sans l'implication du Parlement par le Conseil Européen, le Conseil, la Commission ou la Banque Centrale européenne suivant le domaine de compétence.

En outre, les lois et lois-cadres européennes peuvent donner le pouvoir à la Commission d'adopter des règlements pour ajouter ou amender certains éléments non essentiels des lois ou lois-cadres européennes. Les objectifs, le contenu, le champ d'application et la durée de la délégation seront définis explicitement dans les lois et les lois-cadres européennes.

Les deux dispositions restantes sont des recommandations et des avis qui n'ont ni les unes ni les autres force de loi.

En plus de ces six dispositions, il existe des mécanismes spécifiques pour mettre en œuvre la politique étrangère et de sécurité commune et le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice.

Dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune, l'accent est mis sur l'adhésion des Etats membres sur les directives stratégiques approuvées par le Conseil européen, la consultation, la solidarité mutuelle et les décisions européennes. En ce qui concerne le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice, l'accent est mis sur la coopération des Etats membres, la confiance mutuelle et le rapprochement « dans les cas nécessaires » des lois nationales par les décisions européennes.

Définition du vote à la majorité qualifiée (VMQ)

Quand un VMQ est prévu, le Conseil votera sur la base du principe de la double majorité des Etats membres et de la population. Le VMQ devra réunir 55% (mais au moins 15) des Etats membres représentant au moins 65% de la population de l'Union. Une minorité de blocage peut être formée par un minimum de quatre Etats membres.

Cependant, les membres du Conseil représentant au moins les trois quart de la minorité de blocage (soit au niveau des Etats membres ou au niveau de la population) peut exiger que le Conseil poursuive les débats dans le but de trouver un compromis. La mesure décidée s'appliquera jusqu'à 2014 au moins, date à laquelle le Conseil peut décider de la retirer.

Dans les domaines où le Conseil agit de sa propre initiative, sur l'initiative d'un Etat membre ou sur une recommandation de la Commission ou de la Banque Centrale Européenne, le VMQ se définira comme 72% des Etats membres représentant 65% de la population de l'Union. Cela se produit notamment dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union, la politique économique et monétaire et dans un éventuel cas de suspension ou de retrait d'un Etat membre.

Dans les domaines où seulement certains des Etats membres ont le droit de vote (par exemple la zone euro ou la coopération renforcée), les mêmes pourcentages s'appliqueront (selon le domaine de politique) mais seulement à ceux des Etats membres qui ont le droit de vote.

L'unanimité

L'unanimité continuera de s'appliquer dans le domaine de la taxation, les questions de sécurité sociale, certains domaines du commerce des services , de la propriété intellectuelle et de l'investissement, certains domaines de la politique de l'environnement, les mesures anti-discriminatoires, la législation européenne sur les fonds sociaux et de cohésion (à partir du 1^{er} janvier 2007), certains domaines de la politique d'immigration et un certain nombre de domaines au niveau de la politique étrangère, de sécurité et de défense. Les lois sur les fonds propres, les perspectives financières et les futures révisions de la Constitution devront aussi être adoptées à l'unanimité.

Le nouveau système de vote doit entrer en vigueur le 1^{er} novembre 2009.

Les coopérations renforcées (Art.I-44 et III-416)

Le concept de coopérations renforcées entre des Etats membres a été introduit dans le traité d'Amsterdam. Le but de ce type de coopération est de permettre à un nombre limité d'Etats

membres , qui en ont la capacité et le désir, d'avancer dans le processus d'intégration européenne dans le respect total du cadre institutionnel européen. Des conditions strictes ont été établies et en fait cela n'a jamais été utilisé.

Le traité de Nice a assoupli les conditions auxquelles de telles coopérations pouvaient être soumises.

Les coopérations renforcées sont maintenant ancrées dans le TCE.

Elles devront se conformer à la Constitution et aux lois de l'Union et ne doivent saper ni le marché intérieur ni la cohésion économique, sociale et territoriale(Art.III-416). Elles devront être ouvertes à tous les Etats membres (Art.II-418).

Les coopérations renforcées peuvent être instaurées dans tous les domaines couverts par la Constitution à l'exception des domaines de compétence exclusive et de la politique étrangère et de sécurité commune mais seulement sur décision de Conseil à l'unanimité (Art.III-419.2).

Les actes adoptés dans le cadre de la coopération renforcée n'engagent que les Etats membres concernés et les Etats membres qui n'y ont pas participé lorsqu'ils décident de s'y associer.

Une clause « passerelle » est introduite dans l'article III-422 qui établit que les Etats membres qui participent à des coopérations renforcées peuvent décider à l'unanimité d'appliquer la majorité qualifiée entre eux et / ou utiliser la procédure législative ordinaire pour les cas où le TCE prévoit d'autres modalités.(1) Cette mesure ne s'applique pas aux décisions ayant des implications militaires ou de défense.

Extension future du vote à la majorité (Art IV-444)

Dans la partie IV du TCE (Art IV-444) la clause que l'on nomme clause passerelle a été introduite. D'après cette procédure, le Conseil Européen peut décider, à l'unanimité, d'appliquer la majorité qualifiée dans des cas où l'unanimité est prévue par le Traité dans la partie III. De la même façon, des procédures législatives spéciales peuvent être remplacées par la procédure législative ordinaire.

Cependant, un parlement national peut bloquer la passerelle en informant de son opposition dans un délai de six mois à compter de la notification de la décision proposée.

(1) Une annexe au TCE suggère que les Etats membres peuvent indiquer -quand ils sollicitent l'autorisation d'instaurer des coopérations renforcées- s'ils ont l'intention d'utiliser l'option offerte par l'article III-422.

IV. UNE SÉLECTION D'AUTRES CHANGEMENTS

La Charte des droits fondamentaux

La Charte des droits fondamentaux est intégrée à la partie II du TCE. Les droits contenus dans la Charte n'ont pas changé dans l'essentiel par rapport à ceux qu'ils étaient quand la Charte a été rédigée.

L'intégration de la Charte dans le TCE pose le problème de sa valeur légale et de son interprétation ultérieure par la Cour européenne de justice.

Pour faire face à ces problèmes, plusieurs mesures qui clarifient l'interprétation et l'application de la Charte ont été introduites (Art. II-112). Il est signalé que dans les pays où les droits résultent des traditions communes aux États membres, ces droits doivent être interprétés en harmonie avec ces traditions. Par ailleurs, les principes de la Charte mis en œuvre par des actes législatifs et exécutifs adoptés par l'Union et les États membres quand ils mettent en œuvre les droits de l'Union ne doivent être invoqués devant le juge que pour l'interprétation et le contrôle de la légalité de tels actes.

Une référence précise aux explications du Praesidium de la Convention qui a rédigé la Charte a également été introduite et les assimile à des principes directeurs pour les juridictions de l'Union et des États membres.

Ces explications restreignent le pouvoir d'interprétation des cours de justice nationales et de la Cour de justice de l'Union européenne et préviennent le développement potentiel des droits garantis par la Charte qu'accorderait une jurisprudence par la suite. Pour être sûr que nul n'ignore ces nouvelles mesures, le préambule de la Charte souligne également l'importance de ces explications.

La révision du traité (Art. IV-443)

Le « modèle de Convention » pour préparer les recommandations en vue d'une révision du traité est introduit explicitement dans le traité. En même temps, la convocation de la conférence intergouvernementale (CIG), ainsi que l'obligation d'un accord et d'une ratification à l'unanimité par tous les États membres sont toujours maintenues.

Une nouvelle mesure introduite par la CIG dans l'article IV-445 établit une procédure simplifiée de révision des politiques internes de l'Union. Elle ne s'applique qu'aux dispositions de la partie III, titre III sur les politiques internes de l'Union et donne au Conseil européen la possibilité d'introduire des amendements à l'unanimité et devra être suivi de la ratification à l'unanimité par les États membres. Il n'a plus obligation de convoquer une CIG pour adopter ces amendements.

Espace de liberté, de sécurité et de justice (Art. III-257)

Le vote à la majorité qualifiée remplace l'unanimité et devient la règle dans les secteurs clés de l'asile, l'immigration et la coopération judiciaire en matière pénale.

Le TCE permet au Conseil d'instituer un Parquet européen sur décision à l'unanimité et avec l'approbation du Parlement européen. Le renvoi en jugement de ce Parquet sera limité à la

lutte contre les « infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union ». Il pourra être étendu ultérieurement à la « lutte contre la criminalité grave ayant une dimension transfrontières ». Le Conseil devra statuer à l'unanimité après approbation également du Parlement.

En outre, le rôle d'Eurojust a été développé. Les pouvoirs d'Eurojust sont établis par l'article III-273 du TCE. Eurojust a le pouvoir de déclencher des enquêtes pénales et de coordonner les enquêtes et les poursuites conduites par les autorités nationales et compétentes. En même temps le Parlement européen et les parlements nationaux doivent être associés plus étroitement pour superviser les activités d'Eurojust.

Les mesures de politique économique

La stabilité des prix figure parmi les objectifs de l'Union(I-3). C'est un résultat important et positif, que le milieu des affaires a demandé pendant la Convention.

La coordination des économies politiques sera la responsabilité des Etats membres (I-12.3 et I-15). La partie I du TCE est donc cohérente avec les mesures de la partie III (Chapitre II, section 1) qui s'y rapportent. Dans le même temps, les pouvoirs de la Commission au niveau des grandes orientations des politiques économiques ont été légèrement renforcés : la Commission a maintenant le droit d'« adresser un avertissement » à un Etat membre (Art.III-179.4), une fois qu'il a été constaté par le Conseil que les politiques d'un Etat membre ne sont pas conformes aux grandes orientations. Pour finir, les règles générales sur la surveillance multilatérale dans le cadre des grandes orientations seront mises à jour ultérieurement par la procédure législative ordinaire (III-179.6) , ce qui représente un accroissement du pouvoir du Parlement dans ce cas.

Auparavant l'ancienne procédure de coopération s'appliquait.

En ce qui concerne les missions de contrôle prudentiel qui sont conférées par le Conseil à la Banque centrale européenne la CIG a décidé de garder le vote à l'unanimité (III-185). De la même manière, pour les amendements du statut de la Banque centrale européenne, le passage au vote à la majorité qualifiée proposé par la Convention a été rejeté et le vote à l'unanimité a été maintenu (III-393). Par contre, la CIG a introduit le vote à la majorité qualifiée pour la nomination du président et des membres du directoire de la Banque centrale européenne (III-382). C'est un progrès important, car ces nominations étaient jusqu'à présent soumises à l'« accord commun » des gouvernements des Etats membres (une forme de super unanimité entre les Etats souverains) .

La politique fiscale

Le TCE a finalement gardé les articles 93 et 94 du traité de Nice sur la fiscalité directe et indirecte (Art.III-171 et III-173). Cependant il faut resituer cette mesure dans le contexte dans lequel la Convention a décidé de prendre la décision de garder la proposition d'introduire le vote à la majorité qualifiée dans le cadre d'une initiative de coopération renforcée(III-422).

Dans le chapitre sur la liberté de mouvement des capitaux la CIG a accepté d'un commun accord un nouveau texte donnant le pouvoir au Conseil d'approuver à l'unanimité toute mesure fiscale restrictive introduite par un Etat membre à l'égard d'un pays ne faisant pas partie de l'Union. Cette mesure doit être « justifiée au regard de l'un des objectifs de l'Union et (être) compatible avec le bon fonctionnement du marché intérieur » (III-158.4)

La zone euro

Dans le cadre des mesures prises dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance les pouvoirs de la Commission ont été légèrement accrus (III-184).

D'une part, la Commission a maintenant le droit d'adresser un avis à un Etat membre quand il y a un risque de déficit excessif ou quand la Commission pense qu'un déficit excessif existe déjà (III-184.5). Auparavant les pouvoirs de la Commission se limitaient à faire une « recommandation » au Conseil quand un tel risque ou un tel déficit existait. C'était au Conseil alors de décider s'il devait agir ou pas.

D'autre part, la Commission a maintenant le droit de faire une « proposition » (au lieu d'une simple « recommandation » comme auparavant) au Conseil au cours de l'examen de la situation qui débouchera sur le constat formel qu'un déficit excessif existe. Ce qui est important dans ce cas c'est que seul le Conseil peut modifier le texte de la décision par un vote à l'unanimité (moins l'Etat membre concerné bien sûr). Auparavant cela n'était possible qu'avec un vote à la majorité qualifiée.

Enfin, le TCE permet au Conseil d'adopter « sans délai injustifié » des recommandations qu'il adresse à l'Etat membre délinquant afin que celui-ci mette un terme à son déficit dans un délai donné (III-184.6). La formulation entre guillemets est nouvelle.

Pour terminer une déclaration non contraignante « sur le Pacte de stabilité et de croissance » a été adoptée. Elle stipule que, en relation avec la mise en œuvre de règles sur les déficits excessifs « l'augmentation du potentiel de croissance et la garantie de positions budgétaires saines sont les deux piliers de la politique économique et fiscale » de l'Union et de ses Etats membres et que

« le Pacte de stabilité et de croissance est un outil important pour atteindre ces objectifs ». La déclaration se poursuit et confirme que les Etats membres s'engagent à adopter ce « système fondé sur des règles » qu'est le Pacte de stabilité et de croissance et à atteindre les objectifs de la Stratégie de Lisbonne.

Une nouvelle section a été ajoutée au TCE appelée « Dispositions propres aux Etats membres dont la monnaie est l'euro ». Elle trace les grandes lignes des modalités de coopérations économiques renforcées, y compris les grandes orientations des politiques économiques pour les Etats membres de la zone euro (III.194-1). De plus, « une coordination plus étroite des politiques économiques des Etats membres de la zone euro est prévue et le « groupe euro » qui n'existait qu'officieusement jusqu'à présent prend un caractère officiel (Protocole sur le groupe euro, Protocole 12 annexé au TCE). Ce Protocole prévoit qu'un ministre des finances d'un Etat membre de la zone euro sera élu par un de ses pairs de la zone euro, par un vote à la majorité simple, pour présider le groupe pendant deux ans et demi (Protocole sur le groupe euro, Article 2) et que la Commission et la Banque centrale européenne impliqués dans / invités aux réunions (Protocole sur le groupe euro, Article 1).

Au niveau de la coordination des politiques économiques et de la gouvernance économique en générale, les droits de vote des membres de la zone euro ont été restreints (III.197). La CIG a accepté d'un commun accord que les demandes pour intégrer la zone euro soient d'abord examinées par les membres de la zone euro avant la décision finale prise par le Conseil au complet (III-198.2 2^{ème} paragraphe).

Les mesures budgétaires

On a fait marche arrière sur le passage automatique du vote à la majorité qualifiée en 2007 dans le domaine financier alors que le Traité de Nice l'avait adopté d'un commun accord et que la Convention le soutenait. Tout changement concernant les décisions à la majorité qualifiée sera maintenant lié à la décision du Conseil européen.

Au niveau des ressources propres, les mesures d'application seront maintenant soumises à la procédure législative (I-55.4), comme le seront les procédures qui ont trait aux recettes budgétaires prévues dans le régime des ressources propres (III-412.2)

La politique commerciale commune (Art.III-314)

L'implication du Parlement européen dans la conduite de la politique commerciale commune a été accrue. Les mesures qui définissent le cadre qui mettra en œuvre la politique commerciale commune doivent être adoptées par des lois européennes en suivant la procédure législative habituelle.

En règle générale, pour les négociations et les conclusions d'accords avec un ou plusieurs pays tiers ou avec des organisations internationales le Conseil statue à la majorité qualifiée.

Cependant, l'unanimité a été gardée pour le commerce des services, les aspects commerciaux de la propriété intellectuelle et les investissements étrangers directs mais seulement dans les cas où les règles internes requièrent que l'Union statue à l'unanimité. L'unanimité est aussi requise pour la conclusion d'accords dans le domaine du commerce des services culturels et audiovisuels (où des risques pour la diversité culturelle et linguistique de l'Union existent), des services sociaux, d'éducation et de santé (où ils risquent de perturber ou de porter atteinte à l'organisation ou à la responsabilité nationale). Les transports sont exclus de ce chapitre.

La politique sociale (Art.III-209)

Le TCE n'accroît ni les compétences de l'Union dans le chapitre social du traité ni le recours au vote à la majorité qualifiée.

Une nouvelle clause « sociale » horizontale a été introduite au début de la partie III, selon laquelle l'Union devra prendre en compte les objectifs de politique sociale dans la définition et la mise en œuvre de toutes les autres politiques (« un niveau d'emploi élevé, une protection sociale adéquate, la lutte contre l'exclusion sociale et un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine » III-117)

L'unanimité est toujours requise pour les mesures concernant la sécurité sociale, la protection sociale des travailleurs, la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers résidant légalement sur le territoire de l'Union.

Une déclaration confirme que les secteurs dans lesquels l'Union peut promouvoir des mesures pour coordonner les actions (emploi, législation du travail et conditions de travail, formation professionnelle, sécurité sociale, prévention des accidents et des maladies professionnelles, hygiène du travail et négociations collectives entre employeurs et travailleurs) « relèvent essentiellement de la compétence des Etats membres ». Par conséquent, toute mesure prise par

l'Union devra être de nature complémentaire et viser le renforcement de la coopération entre les Etats membres et non pas l'harmonisation des systèmes nationaux.

Au niveau des mesures nécessaires pour réaliser la libre circulation des travailleurs, le Conseil devra utiliser le vote à la majorité qualifiée au lieu du vote à l'unanimité dans les cas restreints où l'Union a la compétence pour agir dans le domaine de la sécurité sociale, comme l'établit le premier paragraphe de l'article III-136.

En ce qui concerne la libre circulation des travailleurs, le passage au vote à la majorité qualifiée est cependant soumis à un « frein d'urgence » comme l'établit le second paragraphe de l'article III-136. Quand un Etat membre estime que la proposition d'une mesure « porterait atteinte à des aspects fondamentaux de son système de sécurité ou en affecterait l'équilibre financier », il peut demander que la mesure soit soumise au Conseil européen. Le Conseil européen soumettra, dans un délai de quatre mois, cette mesure au Conseil pour qu'elle soit adoptée ou pour obtenir la révision de cette mesure par la Commission.

La propriété intellectuelle (Art.III-176)

Une nouvelle disposition est introduite dans la partie III du TCE autorisant l'Union à établir des mesures pour assurer une protection uniforme des droits de propriété intellectuelle dans toute l'Union dans le cadre de l'établissement du marché intérieur.

Les arrangements linguistiques pour les droits concernés de propriété intellectuelle doivent être décidés par le Conseil des ministres qui statuera à l'unanimité après consultation du Parlement européen.

L'énergie (Art.III-256)

L'énergie est classée pour la première fois comme un domaine de compétence partagée entre l'Union et les Etats membres dans la partie I.

Le but de la politique de l'énergie est d'assurer le fonctionnement du marché de l'énergie, d'assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union et de promouvoir l'efficacité énergétique, les économies d'énergie et les développements des énergies nouvelles et renouvelables. Les mesures doivent être adoptées en ayant recours à la co-décision et après consultation du Comité des régions et du Comité économique et social.

Une nouvelle mesure a été ajoutée, elle précise que les lois « n'affecteront pas le droit d'un Etat membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique. » La seule exception concerne le cas où les mesures adoptées –à l'unanimité– font partie de la politique de l'environnement de l'Union. De la même manière, les mesures qui sont essentiellement de nature fiscale sont adoptées à l'unanimité et après consultation du Parlement seulement.

La recherche et le développement technologique (Art.III-248)

Une référence à la « réalisation d'un espace européen de la recherche dans lequel les chercheurs, les connaissances scientifiques et les technologies circulent librement » et à une

industrie qui devient plus compétitive à l'intérieur de l'Union a été ajoutée aux objectifs de l'action de l'Union dans ce secteur.

Une disposition a été aussi incluse pour qu'une loi européenne établisse les mesures nécessaires à la mise en œuvre d'un espace européen de la recherche. La loi doit être adoptée en ayant recours à la co-décision et après consultation du Comité économique et social. Il a été déclaré qu'il était rendu hommage aux actions de l'Union concernant les actions fondamentales et les choix des politiques de recherche des Etats membres.

La santé publique (Art.III-278)

La compétence complémentaire actuelle de l'Union dans le secteur de la santé publique se concentre sur la lutte contre les fléaux majeurs en promouvant la recherche sur leur cause, leur transmission et leur prévention ainsi que l'information et l'éducation en matière de santé. A cela s'ajoute une compétence pour adopter les mesures concernant « la surveillance, l'alerte précoce de menaces transfrontières graves sur la santé et la lutte contre celles-ci ».

A cet effet, l'Union « encourage la coopération entre les Etats membres visant à améliorer la complémentarité de leurs services de santé dans les régions frontalières ».

L'Union acquiert la compétence de promouvoir des mesures incitatives visant à protéger la santé publique au moyen de lois européennes ou de lois-cadres en ce qui concerne le tabac et l'abus d'alcool(Art.III-278.5).

En outre il est souligné que l'action de l'Union dans ce domaine devra respecter la responsabilité des Etats membres de la définition de leur politique de santé et de l'organisation et de la fourniture de services de santé et de soins médicaux. Cela inclut « la gestion de services de santé et de soins médicaux ainsi que l'allocation de ressources qui leur sont affectées ».

V. EVALUATION DES CHANGEMENTS PRINCIPAUX DU POINT DE VUE DE L'UNICE

Les objectifs principaux de l'UNICE tels qu'ils ont été définis en 2002

▽ Renforcer la compétitivité de l'Europe, accroître son adaptabilité face aux changements structurels et améliorer ses perspectives d'emploi.

▽ Assurer le succès à long terme du marché intérieur et de l'union économique et monétaire. Réussir l'élargissement (sans saper ni affaiblir les acquis communautaires).

▽ Améliorer les capacités de défense de l'Europe et promouvoir les intérêts européens au niveau international.

▽ Assurer le bon fonctionnement des institutions avec l'application du principe de subsidiarité et de ce fait la nécessité du recours accru à la co-régulation et à l'autorégulation.

▽ Préserver le fonctionnement de la Communauté.

▽ Maintenir la spécificité du dialogue social qui doit être clairement distingué de la consultation de la société civile.

Evaluation globale

Dans l'ensemble l'UNICE se réjouit du document final car deux de ses requêtes principales ont été prises en considération :

∇ La référence à une Union européenne « hautement compétitive » est incorporée dans la première partie de la Constitution parmi les objectifs de l'Union. C'est un changement considérable car dans le Traité actuel de l'Union européenne la compétitivité n'est pas mentionnée. Elle est seulement mentionnée dans le Traité établissant les Communautés européennes. Par conséquent, la nouvelle Constitution accorde une place prépondérante à la compétitivité. Ceci est d'autant plus important que de nombreux articles de la partie III de la nouvelle Constitution (les politiques de l'Union) font référence aux objectifs de l'Union. La compétitivité est de plus réitérée dans de nombreux articles de la partie III (par exemple art.III-209 sur la politique sociale).

∇ Deuxièmement, l'Unice est particulièrement satisfaite du fait qu'un nouvel article sur les partenaires sociaux a été introduit dans la partie I de la Constitution, reconnaissant clairement leur rôle ainsi que la particularité et l'autonomie du dialogue social.

∇ La proposition finale est aussi plus lisible (abolition de la structure par piliers, décisions de simplification).

Autres commentaires détaillés sur le TCE

PARTIE I DE LA CONSTITUTION

∇ L'UNICE se réjouit de la référence à une Union « **hautement compétitive** ». Les objectifs sociaux tels que « qui tend au plein emploi » étaient inévitables du fait de la composition politique de la Convention.

∇ L'UNICE se réjouit du fait que l'Union soit dotée d'une personnalité juridique.

∇ L'UNICE est heureuse que les décisions du Conseil par vote à la majorité qualifiée soient généralisées sauf dans les cas prévus différemment par la Constitution comme celui des domaines de la politique sociale et fiscale.

∇ La rédaction de l'article sur la Commission est en conformité avec les demandes (exigences?) de l'UNICE pour une **Commission forte** qui garde le **droit exclusif à l'initiative**. L'idée de commissaires sans droit de vote pas a été éliminée du texte final.

∇ L'UNICE est heureuse que « la **stabilité des prix** » soit citée comme objectif principal de la Banque Centrale européenne et que son **indépendance** soit garantie.

∇ L'Unice est particulièrement satisfaite de l'**article spécial sur les partenaires sociaux et sur le dialogue social**(artI-48).

∇ L'UNICE se réjouit que les dispositions sur les ressources de l'Union ne fassent pas de propositions qui visent à introduire un impôt européen.

∇ L'UNICE a demandé une disposition selon laquelle « L'Union doit promouvoir la co-régulation et l'autorégulation » mais aucune mesure de la sorte n'a été retenue.

PARTIE III DE LA CONSTITUTION : LES POLITIQUES ET LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION

∇ L'UNICE déplore que dans cette partie de la Constitution **seulement la politique sociale et les mesures nécessaires à la protection de l'environnement et du consommateur** soient prises en compte dans la définition et la mise en œuvre des politiques de l'Union et en aucun autre aspect tel que la compétitivité ou l'évaluation de leur impact.

∇ L'UNICE s'oppose à l'extension du vote à la majorité qualifiée dans le domaine de la fiscalité et est satisfaite de noter que la prise de décision à l'unanimité y est maintenue.

∇ L'UNICE se réjouit du fait que les politiques d'emploi resteront cohérentes avec les directives générales en matière de politique économique.

∇ L'UNICE est satisfaite que le TCE n'accroisse ni les compétences de l'Union dans le chapitre social du Traité ni l'utilisation du vote à la majorité qualifiée. Cependant, avec la « clause passerelle » le Conseil peut soumettre certains domaines (protection des travailleurs quand leur contrat de travail est résilié, représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, condition d'emploi pour les ressortissants des pays tiers résidant légalement sur le territoire de l'Union) à la procédure législative ordinaire.

∇ Dans le domaine de la politique commerciale commune, l'UNICE a demandé **le vote à la majorité qualifiée pour tous les secteurs du commerce**. Le TCE souligne que les mesures qui définissent le cadre pour l'application de la politique commerciale commune doivent être adoptées par les lois européennes conformément à la procédure législative habituelle. Cependant, l'unanimité a été retenue dans une large mesure, à savoir pour le commerce des services, les aspects commerciaux de la propriété intellectuelle et les investissements étrangers directs. L'unanimité est aussi requise pour la conclusion d'accords dans le domaine du commerce des services culturels, audiovisuels, sociaux, d'éducation et de santé, sous certaines conditions.

PARTIE IV DE LA CONSTITUTION

Pas de commentaires