

Une Constitution pour l'EUROPE

12

Pierre RASTOIN

Mémo

Mars
2005

Une Constitution pour l'Europe

Tous les sondages le montrent : les Français, les Européens, sont massivement en faveur de l'EUROPE. Il est d'ailleurs significatif que depuis près de 60 ans, quels que soient les partis ou gouvernements au pouvoir, la construction européenne s'est poursuivie, régulièrement, chaque étape marquée par un traité. Tout a commencé le 9 Mai 1948, trois ans tout juste après la fin de la guerre, au Congrès de l'Europe, à La Haye, avec le discours de Robert Schuman, appelant à l'union des peuples d'Europe (c'est pour cela que le traité constitutionnel propose que le 9 Mai soit la *journée de l'Europe*). Dans la foulée, le traité de Londres, le 5 Mai 1949, créait le Conseil de l'Europe entre dix pays et bientôt quinze et le traité de Paris, le 18 Avril 1951, amorçait la construction de l'Union Européenne avec la création de la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier). Les traités se sont poursuivis avec des avancées diverses jusqu'au traité de Rome, le 29 octobre 1957, qui a vu la signature, par les 25 chefs d'Etat ou de gouvernement, de la Constitution européenne, mise maintenant à ratification par les divers pays.

Durant ces décennies, on peut apprécier les fruits exceptionnels de cette démarche volontaire et progressive, que bien peu, à l'origine, auraient pu prévoir :

La Paix tout d'abord. Depuis 60 ans, les pays d'Europe vivent en paix (si l'on exclut le drame yougoslave, dernier avatar de la guerre froide). J'ai vérifié : depuis plus de 1.000 ans, jamais notre continent n'avait connu de période de paix supérieure à 50 ans et encore. Voilà près de deux générations qui n'ont pas connu la guerre sur notre sol et tout laisse penser que cela va encore durer !

La Démocratie, la Liberté : certes, notre vieille démocratie française nous a habitué à cette situation, mais si des pays aussi proches de nous, l'Espagne, le Portugal, la Grèce, connaissent aujourd'hui la démocratie c'est à l'exemple européen qu'ils le doivent. Et quand on voit qu'un pays comme l'Ukraine préfère l'Europe à la Russie, dont elle est pourtant si proche, c'est bien significatif.

La prospérité et le progrès social. L'Europe a enrichi les plus pauvres, sans appauvrir les plus riches. En trente ans, du Portugal à l'Irlande, de la Grèce à l'Espagne, chacun en a fortement profité. Au sortir de la catastrophe de la guerre, par la mise en commun du charbon et de l'acier puis la création d'un marché commun, l'Europe a pu devenir une véritable puissance économique, un acteur majeur du prodigieux développement de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle. Certes, les systèmes mis en place n'ont pas réussi à concilier plein emploi et développement économique, mais le fait qu'un certain nombre de pays membres l'aient réussi montre bien que ce n'est pas le fait européen qui est en question. Et la fameuse "directive Bolkestein" de Janvier 2004 (permettant à un artisan ou à une entreprise prestataire de services d'un pays membre de faire travailler ses salariés dans d'autres pays de l'Union avec les réglementations de leur pays d'origine), directive que la France et l'Allemagne, notamment, demandent à la Commission de retirer, n'a pas eu besoin de la nouvelle Constitution pour être émise. Elle est la conséquence directe de l'Acte unique décidé en 1986 (pour mémoire, F.Mitterrand étant

Président, L.Fabius 1^{er} Ministre...). Et plus que jamais, face aux géants existant (USA) ou qui se précisent (Chine, Inde, Brésil) nous sentons bien que seule une dimension démographique, économique et même politique, à l'échelle de l'Europe, fera le poids.

Et je ne saurais oublier le rayonnement de la culture, de l'esprit de l'Europe, qui en font un pôle d'attraction unique pour beaucoup de peuples de par le monde.

Nous arrivons maintenant à une étape importante. D'une part, les nombreux traités signés depuis plus de 50 ans exigent une mise en perspective ou à tout le moins en cohérence, et d'autre part, nous sommes passés de six à vingt cinq Etats membres, en attendant l'arrivée programmée de 2 à 5 nouveaux. Ce n'est plus possible de rester en l'état. Une réorganisation devient nécessaire, elle l'est d'autant plus que la construction européenne s'est faite autour de l'économie (CECA, Euratom, Marché Commun,...) et l'on comprend bien que si on veut avancer et même continuer, il faut lui donner un caractère plus "politique", plus démocratique. C'est ce qu'ont senti les chefs d'Etat ou de gouvernement à Laeken en 2001, après le traité de Nice de 2000 qui donnait son accord pour une nouvelle série d'Etats.

Le processus d'élaboration

Lors du Conseil Européen de Laeken (Belgique), les chefs d'Etat ou de gouvernement constatent la difficulté de continuer la construction européenne (avec l'augmentation des nouvelles candidatures) sans un texte unificateur de tous les traités existants. Ils décident de convoquer une Convention chargée de les unifier, de les moderniser, de faire des propositions d'organisation politique pour l'avenir.

Cette Convention de 105 membres, placée sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, est composée de représentants du Parlement Européen et des Parlements nationaux, de la Commission Européenne et des Gouvernements des pays membres. Toutes les sensibilités politiques parlementaires s'y retrouvent : notamment 72 élus issus du suffrage universel direct. Elle comprend 88 hommes et 17 femmes (cette disproportion flagrante explique-t-elle par compensation, l'insistance sur l'égalité entre les femmes et les hommes que l'on retrouve au moins neuf fois dans le texte du traité ?). De plus il y a eu de larges consultations d'experts ou d'organisations représentant la société civile (syndicats, patronat, universités, ONG,...).

Après 16 mois de travaux, la Convention a approuvé *par consensus*, en Juillet 2003, un projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe. Ce projet a été approuvé, à son tour, après quelques modifications, par la Conférence Intergouvernementale du 18 Juin 2004 et signé à Rome le 29 Octobre 2004.

Le terme de *consensus* est important. Il est représentatif de tout le processus d'élaboration de l'Europe, dans l'esprit de la "méthode Monnet", faite de petits pas, d'échéances fixées à l'avance, de marchandage (donnant/donnant). Il est signe d'espérance pour l'avenir, car il faudra continuer à se mettre d'accord sans contrainte. Il est d'ailleurs significatif que le mot soit employé à plusieurs reprises dans la Constitution (notamment, Art. I- 24 : ... *Le Conseil Européen se prononce par consensus*...). Il est certain que pas grand monde n'a été totalement satisfait de ce texte. C'est un compromis qui a néanmoins reçu l'agrément général, chacun étant conscient qu'il devait un peu en rabattre si l'on voulait trouver un accord, et le fait qu'un consensus ait été trouvé montre que les questions essentielles n'ont pas été sacrifiées. Mais nous voyons

bien que, même si cette Constitution n'est pas "gravée dans le marbre", comme certains le craignent, toute modification en sera difficile et exigera beaucoup de négociation, de "donnant/donnant".

Reste qu'un texte comme celui-là, surtout tel qu'il a été élaboré, ne peut être qualifié de droite ou de gauche, de "libéral" ou de "socialiste". Comme toute Constitution, il propose des perspectives, un cadre, que les responsables politiques successifs, avec les outils mis à leur disposition, devront remplir avec leur sensibilité. On peut le comparer avec la Constitution française de 1958/62 qui a permis alternance, nationalisations, dénationalisations, les 35 heures et la suite... L'important c'est que l'esprit, les organes, les procédures, soient fixés. C'est ce que nous allons étudier.

Le contenu du traité

Il faut souligner, dès le début, l'ambiguïté du titre : traité ou Constitution. En fait le document ne la lève pas, c'est : **Un Traité établissant une Constitution pour l'Europe**. Maintenons donc l'ambiguïté.

C'est un très (trop) long document qui se divise en quatre parties.

- La première partie, la *Constitution* proprement dite, comprend 60 articles et un préambule.
- La seconde est la *Charte des Droits Fondamentaux* approuvée par le traité de Nice en décembre 2000. Elle lui est explicitement rattachée par l'art. I-9 ... *la Charte des droits fondamentaux qui constitue la partie II*", elle comporte 54 articles.
- La troisième partie, la plus longue, 323 articles, les *Politiques et le Fonctionnement de l'Union*, est un recueil de l'ensemble des décisions prises par les précédents traités. En fait, beaucoup lui reprochent de les "constitutionaliser". De plus, elle a été rajoutée au dernier moment, sans débat dans le cadre de la Convention, ça n'a pas plu... C'est la partie qui fait le plus problème, car quoi qu'on en dise, cela va rendre particulièrement difficile leur remise en cause.
- Quant à la quatrième partie, *Dispositions générales et finales*, avec 12 articles seulement, elle prévoit essentiellement les mesures de révision.

IL y a encore une partie, ce sont les **36 Protocoles et les 2 annexes** (460 pages !). Difficiles à trouver, ils seront en principe envoyés à tous les électeurs (mais qui les lira ?) (Art. IV-442 : *Les protocoles et annexes du présent traité en font partie intégrante*). Ces protocoles sont très importants car ils comportent de nombreuses explications de texte et seront bien utiles, ultérieurement, aux pouvoirs politique ou judiciaire.

Si l'on ajoute tout, cela fait quelques 784 grandes pages ! C'est le grand reproche que l'on peut faire à ce traité (Il semble que la Constitution, à l'origine, ne comprenait que les parties I, II et IV, soit 88 pages tout de même...). Qui va avoir le courage de tout lire ? Il faudra donc se contenter du débat politique et ce que nous en avons vu jusqu'ici n'est pas très encourageant.

Je vais donc essayer, avec ma sensibilité propre, de souligner ce qui me semble important et novateur, renvoyant à la fin les principales questions qui font débat.

Tout d'abord, il faut souligner les nombreuses avancées du projet, même si parfois ce sont des vœux pieux. Mais n'est-ce pas le cas de toute Constitution ? Il appartiendra aux responsables futurs de leur donner des applications concrètes.

1 - Les valeurs, les objectifs

Au-delà d'un bref et beau préambule qui a déjà soulevé les passions, les huit premiers articles précisent les valeurs et les objectifs de l'Union. Qui pourrait aujourd'hui les refuser, mais il est bon qu'elles soient inscrites :

- *respect de la dignité humaine, liberté, démocratie, égalité, état de droit, respect des droits de l'homme, y compris des minorités, pluralisme, tolérance, justice, solidarité, égalité entre les femmes et les hommes (on peut seulement regretter que ce dernier point arrive en fin de liste !)*
- *promouvoir la paix, le bien-être des peuples, offrir un espace de liberté, de sécurité et de justice, sans frontières intérieures et un marché intérieur où la concurrence est libre et non faussée.*
- *oeuvrer pour un développement durable fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, pour une économie sociale de marché qui tend au plein emploi et au progrès social, pour la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement...*
- *contribuer à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté...*

Ces objectifs et valeurs essayent manifestement de tenir compte des tendances actuelles. On peut se réjouir de voir là le résultat concret du travail des ONG, des Forum sociaux.

A ces valeurs, peut se rajouter la remarquable **Charte des Droits fondamentaux** qui occupe la partie II et qu'il faudrait presque citer intégralement. C'est le noyau dur de tout le traité, son avancée majeure, le plus important au point de vue juridique. J'insisterai sur trois points :

- la liberté de pensée, de conscience et de religion, notamment de changer de religion,
- l'égalité entre les femmes et les hommes. Il est tout de même significatif que l'énoncé de ce droit revienne au moins neuf fois dans tout le traité, et toujours dans le sens femmes/hommes, dont deux articles exclusifs, l'Art II-83 : *L'égalité entre les femmes et les hommes doit être assurée dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération* et l'Art III-116. Je ne pense pas qu'aucune Constitution dans le monde n'y ait jamais accordé une telle importance,
- un très long développement sur les droits des travailleurs, notamment les jeunes et les enfants. Les syndicats y sont reconnus au même titre que les partis politiques (Art II-72). Et même si notre législation française reconnaît depuis longtemps ces droits, il est important qu'ils soient érigés constitutionnellement.

L'importance de la Charte vient de ce qu'elle rééquilibre vers les droits de l'homme des textes qui, depuis l'origine de la construction européenne, étaient tous orientés vers l'économique. Pour l'instant elle a certes été approuvée par le traité de Nice, mais si elle devient un texte constitutionnel elle aura de vrais effets juridiques.

Toutefois, tous les droits très positifs de la Charte sont limités par l'Art. 112.6 : *Les législations et pratiques nationales doivent être pleinement prises en compte comme précisé dans la présente Charte.* Il n'empêche que la Charte est écrite et qu'elle fait partie du traité.

2- Les institutions

Leur organisation forme le cœur du traité avec une vingtaine d'articles. C'est une profonde réorganisation du fonctionnement de l'Union qui est prévue.

Le Parlement européen, élu au suffrage universel direct, partage dans certains domaines des fonctions législatives avec le Conseil des ministres. *C'est lui, dorénavant, qui élit le Président de la Commission.*

Le Conseil européen, composé des chefs d'État ou de gouvernement, ainsi que de son Président et du Président de la Commission, plus le Ministre des Affaires étrangères. C'est lui qui donne les grandes impulsions et définit les priorités politiques. Il se prononce en règle générale par consensus. *Il élit son Président pour une durée de 2 ans et demi, renouvelable une fois.* Ce Président, qui ne peut pas exercer de mandat national, assure la préparation et la continuité des travaux du Conseil. Il assure la représentation extérieure de l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (cela veut dire qu'il pourra représenter l'Union dans les instances internationales, y compris l'ONU et cela ouvre la possibilité d'une représentation commune au Conseil de Sécurité, si ... la France et Grande Bretagne l'acceptent !).

Le Conseil des ministres (généralement appelé **Conseil** tout court) est composé d'un représentant nommé par chaque État pour chacune de ses formations (Conseil législatif et des affaires générales, conseil des Affaires étrangères,...). Le Conseil exerce, conjointement avec le Parlement, les fonctions législatives (et budgétaires), ainsi que des fonctions de définitions de politiques et de coordination. (Art. I-23, 24).

Le Ministre des Affaires Etrangères. *Innovation très importante.* Avec l'accord du Président de la Commission, il est nommé par le Conseil européen, devant qui il est responsable. Il conduit la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union, il veille à la cohérence de l'action extérieure de l'Union, dans le prolongement des précédents traités. La PESC, en effet, a été définie au traité de Maastricht, en 1992, comme un des trois piliers communautaires (avec la justice et les affaires intérieures). Plusieurs articles de la Constitution ont trait à la PESC.

La Commission européenne. Elle promeut l'intérêt général, veille à l'application de la Constitution et du droit de l'Union (sous le contrôle de la Cour de justice), exécute le budget, gère les programmes. Elle conserve *l'exclusivité de l'initiative législative* puisque tout acte législatif, à l'initiative du Parlement et du Conseil, ne peut être adopté que sur sa proposition. Elle est responsable devant le Parlement qui a un droit de censure (Art. III-340). La première Commission comprend un membre de chaque État membre, soit 25 commissaires, plus son Président et le Ministre des Affaires étrangères (vice-président), puis ce nombre sera ramené au deux tiers du nombre des États (et donc 18 aujourd'hui).

La Cour de justice de l'Union Européenne (Cour de justice européenne, Tribunal de grande instance, tribunaux spécialisés) assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application de la Constitution. (Art. I-29).

3- Les compétences de l'Union

C'est une des principales novations montrant la volonté de clarifier le rôle de l'Union, avec la *simplification de la législation* : il n'y aura plus de directives et de règlements qui se superposent, mais des **lois** et des **lois-cadres** européennes, adoptées, sur proposition de la Commission, conjointement par le Parlement Européen et le Conseil. Cela en renforce considérablement le caractère politique, le rôle de la Commission, forcément plus technocratique, en étant diminué. En complément des lois, le Conseil Européen peut adopter des **décisions**, le Conseil (des ministres) des **règlements** ou des **recommandations**.

Sont affirmés aussi quelques grands principes notamment les *principes de subsidiarité et de proportionnalité* (Art. I-11, 3 : *l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être atteints par les Etats membres...*). Et pour être bien compris, le protocole 2 en donne les mesures d'application, avec notamment le droit de contrôle des parlements nationaux, ce qui est tout à fait nouveau (Art 4 : *Le Parlement européen transmet ses projets d'actes législatifs aux parlements nationaux...qui peuvent, dans un délai de six semaines, adresser...un avis motivé exposant les raisons pour lesquels le projet en cause n'est pas conforme au principe de subsidiarité.*).

Egalement le *principe de solidarité* car le ciment de l'Europe c'est la volonté de construire la paix en Europe et dans le monde. L'Europe est une manière d'infléchir la mondialisation en préfigurant un nouvel ordre mondial.

Décision très importante, Art I-7 : *L'Union a la personnalité juridique*. C'est une nouveauté qui lui permettra de parler d'une seule voix.

4- Unanimité ou majorité qualifiée

Jusqu'à maintenant, la règle était l'unanimité au Conseil Européen, ce qui n'en facilitait pas le fonctionnement, surtout à 25, mais n'a pas empêché les avancées. Dorénavant pour toute une série de décisions, il suffira de la majorité qualifiée, 55% des membres du Conseil (Européen ou des Ministres), représentant au moins 65% de la population de l'Union.

En pratique, il y a trois niveaux de décision :

- **le consensus ou le commun accord** : nous avons vu que c'est celui qui a prévalu dans la Convention pour rédiger la présente Constitution. Il n'y a pas de vote. C'est aussi celui qui doit régir le fonctionnement du Conseil Européen (Art. I-21.4) et l'un des rôles, explicite, du Président du Conseil est d'œuvrer pour faciliter ce consensus (Art. I-22.2). En cas de révision de la Constitution, la Convention réunie à cet effet adopte les projets de révision par consensus et la Conférence des représentants des gouvernements arrête d'un commun accord les modifications à apporter (Art. IV-443.2)

- **l'unanimité** au Conseil Européen et au Conseil (des Ministres) est la règle en matière de politique étrangère et de sécurité commune (PESC), comme en ce qui concerne les coopérations renforcées entre Etats membres. Le Conseil statue aussi à l'unanimité pour accepter un nouvel Etat membre, après approbation du Parlement, comme pour constater une violation grave par un Etat membre des valeurs de l'Union. Toutefois si l'on comprend que pour des questions aussi graves, l'unanimité est prescrite, on comprend moins bien que le Conseil doive se prononcer à l'unanimité pour fixer un cadre financier pluriannuel (Art. I-55.2) ou pour établir des mesures concernant

l'harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires (Art.III-171) comme pour les décisions communes dans les domaines de la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs ou la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs (Art. III-210).

-la **majorité qualifiée** intervient pour le reste des décisions.

5- Des points qui posent problème

a- La laïcité

Dans nos vieux pays européens, même si tous les anciens démons ne sont pas enterrés, même si les situations sont aussi différentes que possible entre la France qui a inscrit la laïcité dans sa Constitution ou la Grande Bretagne dont le chef de l'Etat est aussi chef de l'Eglise majoritaire, on peut dire qu'un équilibre a été trouvé, fondé sur le respect, la tolérance, le droit de la personne... Mais il en faut peu pour réveiller les susceptibilités. Il a suffi que la Convention propose d'inscrire dans le préambule de la Constitution les mots *racines chrétiennes*, finalement remplacés, à la demande de la France, par *héritages culturels, religieux et humanistes*, pour soulever des passions pas encore retombées dans les vieux pays catholiques. On pourrait également parler de l'Art. I-52 qui provoque des critiques chez d'autres, *L'Union respecte et ne préjuge pas du statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les églises et les associations ou communautés religieuses dans les Etats membres... Reconnaissant leur identité et leur contribution spécifique, l'Union maintient un dialogue ouvert, transparent et régulier avec ces églises et organisations*. Soulignons, au passage, la latitude laissée aux droits nationaux (répété deux fois dans l'Art.).

Même si on ne peut nier le rôle éminent qu'ont joué les Eglises chrétiennes dans la construction et la culture de notre continent, doit-on pour autant oublier l'apport des cultures grecque, latine, juive, slave, celte, germanique, scandinave et même arabe, dans la civilisation européenne dont nous sommes si fiers.

Je préfère souligner la prudence et la discrétion dont ont fait preuve nos "Pères Fondateurs" dont les attaches chrétiennes étaient bien connues et rappeler en quelques mots l'histoire du drapeau européen que l'Art. I-8 range en premier parmi les symboles de l'Union.

Qui connaît, en effet, l'histoire, la signification de ce drapeau de plus en plus connu et représentatif, jusqu'à figurer sur les plaques minéralogiques de nos véhicules ?

Dès 1949, après le traité de Londres (5 Mai 1949) créant le Conseil de l'Europe, R. Schuman songeait à un drapeau commun pour l'Europe. Après de nombreux essais infructueux, Arsène Heitz, du Service du courrier du Conseil, fit une proposition. Il le racontera plus tard : "J'ai eu l'idée d'y mettre les douze étoiles de la Médaille Miraculeuse de la rue du Bac, sur fond bleu, couleur de la Sainte Vierge" ... Douze étoiles faisant, bien sûr, référence au verset de l'Apocalypse (12,1) : "Un grand signe parut dans le ciel, une femme enveloppée de soleil, la lune sous les pieds, et une couronne de douze étoiles sur la tête".

Le sens de ce projet, qui ne fut bien entendu pas évoqué en vertu de la sacro-sainte laïcité, enchanta R. Schuman et K. Adenauer et ils le soumirent au Comité des Ministres qui l'approuva le 8 Décembre 1955.

Autre symbole de l'Union, son hymne tiré de l'Ode à la Joie de la 9^{ème} symphonie de Beethoven. Nous connaissons tous aujourd'hui son thème sublime, mais qui connaît les paroles dues au grand poète Schiller ? En voici le début :

*Joie, éclair divin/Fille de l'Elysée/ Que ce baiser du monde vous embrasse, multitudes/ Frères,
au-dessus de la voûte étoilée, / doit demeurer un tendre Père.
Joie, éclair divin/ Tous les hommes deviennent frères, / Là où s'attarde ton aile clément.*

Dernier symbole majeur : la devise de l'Union est ***Unie dans la diversité***. Il faut faire coïncider l'un avec le multiple. Le traité n'est pas une déclaration d'indépendance mais d'interdépendance. L'Europe n'a pas besoin de se transformer en super-Etat. Cette Constitution ne crée pas un peuple ni une nation. Il ne faut pas enfermer l'Europe dans un modèle qui n'existe pas. C'est une histoire inédite. Par contre notre démarche européenne intéresse au plus haut point d'autres groupes de pays, notamment le Mercosur, en Amérique du Sud qui étudie notre nouvelle organisation (Cour de Justice et Parlement).

b- Constitution ultra-libérale

C'est un reproche récurrent. Mais, l'économie dirigée de type socialiste a sombré avec le mur de Berlin.

Toute la construction européenne est, dès l'origine, de type libéral. Le fameux Acte Unique, décidé en 1986, organisait à partir de 1993, un grand marché unique avec la liberté de circulation des personnes, des marchandises et des services, des capitaux. Et les craintes soulevées par cet accord ont été vite levées devant le développement considérable de l'économie européenne qu'il a permis. C'est vrai qu'on peut craindre, et se demander pourquoi, il y a quadruple répétition de la formule *marché intérieur où la concurrence est libre et non faussée* (particulièrement dans la 3^{ème} partie qui reprend les accords antérieurs). La libre concurrence semble devenir une fin en soi.

Ces affirmations sont un peu corrigées dans la partie I (nouvelle), qui insiste sur *l'économie sociale de marché, hautement compétitive, sur le développement durable, sur le plein emploi et le progrès social. L'Union promeut la justice et la protection sociale.*

Il est vrai qu'un certain nombre de ces propositions laissent la porte ouverte, mais elle l'était déjà, à des décisions qui peuvent être de type ultra libéral, si la Commission (et on l'a vu avec la directive Bolkestein) ou le Conseil européen le décident. On peut comprendre la réaction de certains hommes politiques (Fabius, Emmanuelli, Montebourg...) ou d'ONG (ATTAC). Encore qu'il faille être prudent avec les manipulations médiatiques : nous sommes tous sensibilisés aux risques de délocalisations, or moins de 2% des suppressions d'emplois annuelles concernent des délocalisations. Et on omet les créations d'emplois par "localisations". Si les médias, et les hommes politiques qui font l'opinion, voulaient bien s'arrêter de développer la sinistrose qui s'auto-alimente, les Français seraient peut-être un peu plus dynamiques face à l'ouverture inéluctable des frontières. Le gros problème c'est que la majorité des pays Européens est beaucoup plus libérale que la France et que si on veut trouver un accord, comme dit ci-dessus, il faut accepter des compromis. On peut rappeler que de Gaulle, dans sa conférence de presse du 14/01/63, se prononce contre l'entrée du

Royaume-Uni dans la CEE, car il craignait que son libéralisme ne mette à mal une construction encore fragile. A peine six ans plus tard, à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de La Haye (01/12/69), Georges Pompidou, nouveau Président de la République, annonce que la France ne souhaite plus retarder l'entrée du Royaume-Uni dans la CEE. Il avait compris que, malgré des inconvénients importants, il n'était pas possible de construire l'Europe sans la Grande Bretagne.

De toutes façons, notre Charte actuelle ne comporte rien sur les droits sociaux qui sont affirmés à plusieurs reprises dans la Constitution, avec la reconnaissance officielle des partenaires sociaux, Art I-48.

On peut se rassurer avec la procédure de révision. Pour réformer les parties I, II et IV, nouvelles, il faudra généralement unanimité ou consensus, pour réviser la partie III (qui est la reprise de tous les anciens traités souvent très libéraux), la procédure de révision simplifiée s'appliquera et, alors sauf pour les décisions ayant des implications militaires ou de défense commune (à l'unanimité), c'est la majorité qualifiée qui peut s'appliquer.

c- La Banque Centrale Européenne (BCE)

Sans grand changement, malheureusement, avec ce qui existait déjà, la BCE reste le pivot du Système européen de banques centrales. Si je dis malheureusement, c'est *qu'elle reste totalement indépendante et que son objectif principal reste de maintenir la stabilité des prix. Toutefois, il est prévu qu'elle apporte son soutien aux politiques économiques générales de l'Union pour contribuer à la réalisation des objectifs de celle-ci* (Art.I-30). On peut regretter, particulièrement nous Français, qu'elle ne soit pas obligée de mieux collaborer avec le pouvoir politique, comme c'était le cas naguère avec la Banque de France ou encore aujourd'hui aux Etats-Unis, mais il ne faut pas oublier que c'était la condition mise par les Allemands pour abandonner leur Deutschemark et... la réussite de l'Euro valait peut-être d'accepter cette exigence.

d- Dépendance des Etats-Unis

On reproche beaucoup à la Constitution ses références à l'OTAN. Cette référence revient au moins deux fois, dans le cadre de l'Art. I-41, sachant qu'il faudra l'unanimité du Conseil Européen pour décider d'une défense commune. *La politique de l'Union respecte les obligations résultant du traité de l'Atlantique Nord pour certains Etats membres qui considèrent que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'OTAN et qu'elle est compatible avec la PESC.... L'OTAN reste pour les Etats qui en sont membres le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre.* Difficile d'y voir une grande dépendance, d'autant que nous français savons d'expérience qu'on peut y entrer et en sortir sans graves dommages.

e- La Turquie

Bien que la question ne se pose pas aujourd'hui, il faut l'évoquer, d'autant que la pauvreté des arguments avancés cache, en fait, la seule raison importante de rejet : peut-on intégrer dans l'Europe un important pays musulman ?

Evacuons d'abord les mauvais prétextes :

- la question des frontières : autant des cotés Ouest, Sud et même Nord, les frontières sont claires, autant du côté Est elles sont floues et surtout variables. Le Proche-Orient est-il d'Europe ou d'Asie ? Durant plus de 15 siècles, la Grande Grèce s'étendait sur tout le territoire de la Turquie actuelle et les Marseillais peuvent ils oublier qu'ils ont été fondés par des "Grecs" venant de ces territoires ?

Pendant plus de dix siècles, la "chrétienté" la plus vivante, avec plus de 300 évêchés était en "Asie mineure", véritable berceau de l'Eglise chrétienne. On dit aussi que l'Europe aurait alors des frontières communes avec l'Iran, l'Irak... Pas crédible, il faut bien qu'il y ait des frontières avec quelqu'un !

- L'histoire : l'Histoire nous enseigne que la Turquie est considérée comme Européenne depuis bien longtemps. J'ai souvenance de nos cours d'histoire évoquant "l'homme malade de l'Europe" à la fin du XIX^{ème} siècle. Et puis si certains pays peuvent considérer la Turquie comme un ennemi héréditaire, ce n'est pas le cas de la France, dont l'alliance avec la Turquie est une composante de sa stratégie internationale depuis les fameuses Capitulations de 1535, entre François 1^{er} et Soliman II, établissant entre autres la liberté de religion pour les étrangers et la sécurité du commerce (ce qui fit notamment la fortune de Marseille). Quant aux guerres incessantes avec "l'Europe chrétienne", elles concernaient essentiellement l'Empire ou Venise, accessoirement la Papauté et là encore la réconciliation spectaculaire entre l'Allemagne et la France montre que tout passe. Et puis, nous ne pouvons oublier que les pères Fondateurs de l'Europe ont accepté la Turquie dans le Conseil de l'Europe, créé par le traité de Londres le 5 mai 1949, dès le 9 Août 1949, avant même l'Allemagne.
- L'économie : nous ressentons déjà combien va être difficile l'intégration des nouveaux membres après leur passage par le communisme (l'expérience de l'Allemagne peinant à absorber les länder de l'Est est significative). Intégrer une nation de plus de 70 Millions d'habitants, dont on peut reconnaître les efforts certes, mais dont la situation économique est plus dégradée encore (je ne parle pas de la région d'Istanbul), posera des problèmes particulièrement difficiles.
- La religion : Bien sûr, la religion chrétienne (avec ses composantes catholique, orthodoxe, réformée, luthérienne, anglicane,...) a marqué l'Europe, mais au travers de combien de guerres ! Intégrer un pays dont la religion quasiment unique est l'Islam peut poser problème. Que dirons nous lorsque la Bosnie, le Monténégro ou même l'Albanie, frapperont à la porte ? L'Europe a fait sa conversion et renvoyé le fait religieux à la sphère privée, les pays musulmans en sont-ils capables aujourd'hui ? La question est grave et doit être clarifiée.
- Les textes : En fait les vraies raisons de choix se trouvent dans les textes.
 . Je citerai tout d'abord les *Critères de Copenhague*. En Juin 1993, à Copenhague, le Conseil Européen définit les critères d'adhésion :
Le critère politique : la présence d'institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection.
Le critère économique : l'existence d'une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union.
Le critère de la reprise de l'acquis communautaire : la capacité du pays candidat de souscrire aux objectifs de l'Union politique, économique et monétaire.
 . Au *Conseil européen de Madrid*, en Décembre 1995, il est rajouté : l'adhésion requiert également du pays candidat qu'il ait créé les conditions de son

intégration par l'adaptation de ses structures administratives. S'il importe que la législation de la Communauté européenne soit transposée dans les législations nationales, il est encore plus important que la législation soit appliquée effectivement grâce à des structures administratives et juridiques appropriées. Il s'agit là d'un préalable indispensable à la confiance mutuelle requise pour l'adhésion à l'Union.

. **La constitution**, enfin. Dès les premiers articles, sont affirmés les valeurs et les objectifs de l'Union :

Art I - 2 : *...respect des droits des personnes appartenant à des minorités.... Pluralisme, non-discrimination, tolérance, égalité entre les femmes et les hommes...*

Art I- 52 : *L'Union respecte... les églises et les associations ou communautés religieuses dans les Etats membres... (il est impossible, en Turquie, de construire un lieu de culte autre que musulman, impossible pour une communauté religieuse de s'installer autre part que dans un bâtiment diplomatique...)*

Art II- 69 : *...le droit de se marier et le droit de fonder une famille sont garantis... (et les filles qui se font tuer pour "l'honneur" et dont les assassins sont acquittés ?).*

Art II -70 : *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, (et même si la loi l'inscrivait qu'en penseraient les familles musulmanes ?) ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites (Qu'en pense le Patriarche œcuménique qui n'a guère de liberté de déplacement et dont on ferme le séminaire ?)*

Art II- 81 : *Est interdite toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la langue, les origines ethniques (qu'en pensent les Arméniens, les Kurdes ?)..., la religion...*

Art II- 82 : *l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse, linguistique...*

En conclusion sur l'adhésion éventuelle de la Turquie, je pense que l'argument le plus fort est encore de s'arcquebouter sur la Constitution. Le Président Chirac, qui souhaite profondément cette adhésion, a parlé de 10 ou 15 ans. Quand on voit toute l'avancée démocratique qu'a faite la Turquie, non seulement depuis Atatürk mais encore plus depuis qu'elle est en négociation, on ne peut que rester dans l'espérance... et fermes sur nos textes. Et puis la réforme de la Constitution française, qui vient tout juste d'être approuvée, a décidé qu'il y faudrait un référendum. N'injurions pas l'avenir !

Peut être faudra-t-il proposer à la Turquie la formule prévue par l'Art I-57, dont elle a déjà dit qu'elle ne voulait pas, mais lance-t-on une négociation sans demander le maximum ? *L'Union peut conclure des accords spécifiques avec les pays de son voisinage,... fondés sur les valeurs de l'Union et caractérisés par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération...*

En fait, le vrai problème est de déterminer le type d'Europe que nous souhaitons. Il n'est jamais défini dans la Constitution qui reste remarquablement ambiguë : Europe puissante ou Europe rayonnante ? Voulons nous une Europe "puissante" capable de tenir tête aux USA, d'être un acteur majeur du multilatéralisme, faisons donc entrer la Turquie, son peuple nombreux, volontaire et dynamique, nous renforcera, même si cela amène de nombreuses difficultés économiques, ou bien préférons nous une Europe

"rayonnante", comme l'ont voulu nos pères fondateurs, lieu de paix, de liberté, de culture... arrêtons nous et approfondissons.

En Conclusion

Comme indiqué d'entrée, cette Constitution est un compromis et donc il serait bien surprenant qu'elle nous convienne totalement telle quelle.

Il n'empêche qu'elle comporte des avancées importantes dans l'Histoire encore récente de notre Europe Unie. Si nous la refusons, on peut y voir trois conséquences graves :

- Il n'y aura pas d'autre Constitution avant longtemps et il n'est même pas sûr que, vu l'obligation d'un accord unanime, une nouvelle nous convienne mieux, au contraire.
- Si nous la refusons, nous revenons à la case départ des traités antérieurs (dont je rappelle qu'ils forment l'essentiel de la partie III), sans les correctifs importants des parties I, II et IV. Et surtout sans la charte des Droits Fondamentaux.
- La France perd, indiscutablement, le rôle pilote qu'elle joue depuis le début de la construction européenne (et qui s'est encore révélé avec le choix de Valéry Giscard d'Estaing comme président de la Convention).

Par ailleurs, j'ai bien montré que si nous craignons l'entrée de la Turquie dans l'Union, les dispositions, prévues aux parties I et II, constituent de sérieux garde-fous.

Mais, et c'est ce que je me suis efforcé de faire dans cette note, il y faut encore beaucoup de pédagogie. Ce traité est si long, si foisonnant qu'on peut regretter la décision du Président de la République de la soumettre à référendum. Peut-être eut-il mieux valu la soumettre au Parlement réuni en congrès, les parlementaires ayant d'autres moyens que le peuple de l'étudier et d'en saisir risques ou avantages. Mais le choix a été fait, nous voterons fin Mai. Sans illusions mais avec confiance, il faut continuer la construction de l'Europe et, sans hésitation,

Voter oui

Pierre RASTOIN
Mars 2005