

Jeudi, 31 mai 2001

4. Traité de Nice et avenir de l'Union

A5-0168/2001

Résolution du Parlement européen sur le traité de Nice et l'avenir de l'Union européenne (2001/2022(INI))

Le Parlement européen,

- vu le traité qui a été signé à Nice le 26 février 2001,
 - vu ses résolutions du 19 novembre 1997, sur le traité d'Amsterdam ⁽¹⁾, du 18 novembre 1999, sur la préparation de la révision des traités et de la prochaine CIG ⁽²⁾, du 3 février 2000, sur la convocation de la Conférence intergouvernementale ⁽³⁾, du 13 avril 2000, sur ses propositions pour la Conférence intergouvernementale ⁽⁴⁾, et du 25 octobre 2000, sur la constitutionnalisation des traités ⁽⁵⁾ et sur la coopération renforcée ⁽⁶⁾,
 - vu les conclusions des Conseils européens de Tampere, d'Helsinki, de Feira et de Nice,
 - vu l'article 163 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles et les avis de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, de la commission des budgets, de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures, de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie, de la commission de l'emploi et des affaires sociales, de la commission de l'agriculture et du développement rural, de la commission de la pêche, de la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports, de la commission des droits de la femme et de l'égalité des chances ainsi que de la commission des pétitions (A5-0168/2001),
- A. considérant que la Conférence intergouvernementale qui a été clôturée à Nice le 11 décembre 2000 avait reçu pour mandat de procéder aux réformes nécessaires des traités et de régler de manière satisfaisante les questions qui avaient été laissées en suspens à Amsterdam afin de préparer l'Union à l'élargissement,
- B. considérant qu'il a demandé à plusieurs reprises une réforme globale et en profondeur des traités qui permette de répondre aux deux exigences que sont la démocratisation des institutions et l'amélioration de leur efficacité dans la perspective de l'élargissement,
- C. considérant que pour mener à bien l'élargissement, qui accroîtra l'hétérogénéité des intérêts nationaux, il faut des institutions et des mécanismes de prise de décision efficaces afin d'éviter que l'intégration européenne ne soit paralysée,
- D. considérant la responsabilité qui lui incombe de donner son avis conforme sur les traités d'adhésion,
- E. considérant qu'une fois l'Union monétaire réalisée, l'Union politique sera indispensable pour lui faire pendant,
- F. considérant que le traité de Nice n'a pas clôturé le processus de l'Union politique engagé avec le traité de Maastricht,
- G. considérant la Déclaration 23 sur l'avenir de l'Union, qui est annexée au traité et qui prévoit une nouvelle réforme en 2004; considérant que cette déclaration ouvre la voie à une nouvelle méthode de réforme des traités,

⁽¹⁾ JO C 371 du 8.12.1997, p. 99.

⁽²⁾ JO C 189 du 7.7.2000, p. 222.

⁽³⁾ JO C 309 du 27.10.2000, p. 85.

⁽⁴⁾ JO C 40 du 7.2.2001, p. 409.

⁽⁵⁾ «Textes adoptés», point 7.

⁽⁶⁾ «Textes adoptés», point 8.

Jeudi, 31 mai 2001

- H. considérant les discours fondateurs sur l'Europe qui ont précédé la Conférence intergouvernementale et qui ont amorcé la réflexion sur l'avenir de l'Union,
- I. considérant l'audition des parlements nationaux des États membres et des pays candidats qui a eu lieu à Bruxelles, le 20 mars 2001;
1. constate que le traité de Nice lève le dernier obstacle formel à l'élargissement et réaffirme l'importance stratégique de l'élargissement de l'Union européenne sur la voie de l'unification de l'Europe en tant que facteur de paix et de progrès; est conscient des améliorations que le traité de Nice apporte sur quelques points, mais estime qu'une Union de 27 États membres ou davantage exige des réformes plus profondes de façon à garantir la démocratie, l'efficacité, la transparence, la clarté et la gouvernance;
 2. regrette vivement que le traité de Nice n'ait apporté qu'une réponse timide et, dans certains cas, insuffisante aux questions inscrites à l'ordre du jour, déjà réduit, de la Conférence intergouvernementale; espère que ces déficits et ces lacunes en ce qui concerne la capacité d'action de l'Union européenne et sa nature démocratique pourront être comblés lors du processus de l'après-Nice;
 3. souligne qu'il a toujours évoqué deux critères pour juger du succès de la Conférence intergouvernementale sur les réformes institutionnelles, à savoir la garantie intégrale de la capacité d'action de l'Union élargie et une réduction notable du déficit démocratique, deux objectifs qui n'ont pas été atteints à Nice;
 4. indique, parmi les aspects les plus négatifs de la Conférence intergouvernementale, le fait que la procédure de décision à l'intérieur de l'Union est rendue plus confuse et plus opaque, le non-respect du principe de l'extension de la codécision à tous les domaines où la législation est adoptée à la majorité qualifiée ainsi que la non-intégration de la Charte des droits fondamentaux dans les traités;
 5. estime que la préparation du traité de Nice et les négociations menées en la matière ont mis en évidence, comme cela avait déjà été le cas avec le traité d'Amsterdam, les limites de la méthode purement intergouvernementale pour la révision des traités, ainsi que les gouvernements ont fini par le reconnaître implicitement lors de l'adoption de la Déclaration 23 (annexée à l'Acte final du traité);
 6. exige que la convocation d'une nouvelle CIG soit fondée sur un processus radicalement différent, transparent et ouvert à la participation du Parlement européen, des parlements nationaux et de la Commission, auquel les citoyens des États membres et des États candidats puissent également participer, comme le prévoit la Déclaration 23, et qu'elle ouvre un cycle constituant;
 7. reconnaît que le traité de Nice marque la fin d'un cycle qui avait été entamé à Maastricht et qui s'était poursuivi à Amsterdam et exige le déclenchement d'un processus constitutionnel qui soit couronné par l'adoption d'une Constitution de l'Union européenne.

Droits fondamentaux

8. prend acte de la proclamation solennelle, à Nice, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, élaborée par la Convention composée des représentants des gouvernements, des parlements nationaux, du Parlement européen et de la Commission; réaffirme⁽¹⁾ l'engagement qu'il a pris de veiller au respect des droits et des libertés reconnus par cette charte, constate avec satisfaction que la Commission et la Cour de justice des Communautés européennes se sont déjà prononcées en ce sens et demande que les autres institutions et organes de l'Union prennent le même engagement;
9. demande une nouvelle fois que la Charte soit intégrée dans les traités et acquière ainsi force obligatoire afin que les droits de toute personne soient pleinement garantis, et demande aux institutions de l'Union de mettre d'ores et déjà en application, dans le cadre de leur activité, les droits et libertés reconnus par la Charte;
10. se félicite que l'article 7 du TUE prévoit désormais un instrument de prévention et d'alerte, qui confirme l'attachement de l'Union européenne aux valeurs de la démocratie, de la liberté, des droits de l'homme et de l'État de droit; se félicite également que, outre le droit d'initiative qui lui est reconnu, son avis conforme soit nécessaire.

⁽¹⁾ Résolution du 14.11.2000 sur la Charte des droits fondamentaux («Textes adoptés», point 3).

Jeudi, 31 mai 2001

La réforme institutionnelle

11. constate que le nouveau système de vote à la majorité qualifiée au Conseil est le résultat d'un accord de partage du pouvoir entre les Quinze, qui ouvre formellement la porte à l'élargissement mais qui, en ce qui concerne l'efficacité et la transparence du processus de prise de décision, n'apporte aucune amélioration au système actuel et suscite de vives préoccupations quant à son fonctionnement dans une Union de 27 États membres;
12. déplore qu'aucune mesure n'ait été prise pour rendre les travaux du Conseil plus transparents, notamment lorsque celui-ci agit en tant qu'organe législatif, et invite le Conseil à tenir des réunions publiques lorsqu'il joue son rôle de législateur;
13. estime que l'accord obtenu sur la composition de la Commission est acceptable dans la mesure où il permettra de l'adapter aux nécessités du processus d'élargissement;
14. se félicite de l'introduction du vote à la majorité qualifiée pour la désignation et la nomination des membres de la Commission ainsi que du renforcement des pouvoirs de son Président, ce qui confirme le caractère supranational et indépendant de cette institution;
15. déplore que la composition du Parlement européen ne soit pas régie par des principes clairs; s'étonne de la décision qui a été prise de dépasser le plafond de 700 membres qui avait été fixé à Amsterdam; met en garde contre les risques que pourrait comporter une augmentation excessive du nombre de ses membres au cours de la période de transition et demande au Conseil de prendre en considération ces risques lors de la fixation du calendrier des adhésions;
16. exige que, lors de la négociation des traités d'adhésion respectifs, le nombre de représentants au Parlement européen qui est prévu pour la Hongrie et la République tchèque soit rectifié de manière à être aligné sur le nombre de sièges (22) alloués à la Belgique et au Portugal (qui ont plus ou moins la même population) et que l'on saisisse déjà cette occasion pour rendre les procédures de décision plus transparentes, plus efficaces et plus démocratiques;
17. déplore que la structure en piliers du traité soit maintenue et que, surtout dans le domaine de la PESC, des doubles structures inutiles soient mises en place; demande que les missions du commissaire compétent en matière de relations extérieures et du Haut Représentant pour la PESC soient concentrées dans les mains d'un vice-président de la Commission ayant des obligations particulières à l'égard du Conseil;
18. prend acte du système transitoire prévu par la Déclaration 20 relative à l'élargissement (annexée à l'Acte final du traité) pour l'adaptation progressive des institutions pendant la période des adhésions, et attire l'attention sur le fait qu'il suivra attentivement ces adaptations et qu'il en tiendra compte lorsqu'il émettra son avis, contraignant, sur les traités d'adhésion;
19. se félicite de la reconnaissance, à l'article 230 du TCE, de son droit de recours en matière de contrôle de la légalité des actes des autres institutions;
20. prend acte avec satisfaction des réformes substantielles introduites dans la structure, le fonctionnement et les compétences de la Cour de justice et du Tribunal de première instance pour faciliter l'administration de la justice dans l'Union, préserver l'unité du droit communautaire et renforcer, ainsi, le rôle juridictionnel de l'Union;
21. déplore que les membres de la Cour et du Tribunal continueront à être nommés d'un commun accord par les États membres, ce qui constitue désormais la seule exception à la procédure de nomination à la majorité qualifiée du Conseil, que le traité de Nice a transformée en règle générale;
22. estime que les dispositions relatives à la Cour des comptes faciliteront l'exercice de ses fonctions et demande à son Président d'établir rapidement le comité de contact avec les présidents des institutions nationales de contrôle (conformément à la Déclaration 18 annexée à l'Acte final du traité) afin d'améliorer la collaboration entre celles-ci;
23. réaffirme sa position en faveur de la création d'un procureur européen chargé de lutter contre la fraude portant préjudice aux intérêts financiers de l'Union;

Jeudi, 31 mai 2001

24. se félicite des dispositions relatives au Comité économique et social, qui le rendent plus représentatif des différents secteurs de la société, et au Comité des régions, la légitimité démocratique de ses membres étant renforcée;

25. se félicite de l'insertion dans le traité d'une base juridique qui permette d'adopter, selon la procédure de codécision, le statut des partis politiques européens et les règles régissant leur financement;

26. est conscient des progrès accomplis avec le passage de la règle de l'unanimité à celle de la majorité qualifiée pour l'adoption du statut des députés mais déplore que cette règle n'ait pas été étendue aux questions d'ordre fiscal.

Processus de prise de décision

27. prend acte du passage à la majorité qualifiée pour 35 bases juridiques; déplore que la règle de l'unanimité soit maintenue pour de nombreuses questions fondamentales, ce qui fera obstacle au renforcement de l'Union élargie;

28. signale, à cet égard, la nécessité impérieuse d'être associé plus étroitement — en tant qu'élément de participation et de contrôle démocratiques — à la politique commerciale et des relations économiques extérieures commune, tant au stade de la définition des orientations qu'aux stades de la négociation et de la conclusion; estime que, depuis que les compétences des parlements nationaux en matière de politique commerciale communautaire ont cessé d'exister, sa propre participation est indispensable;

29. réaffirme que l'extension du vote à la majorité qualifiée, allant de pair avec la codécision, est essentielle à un véritable équilibre interinstitutionnel et au succès de l'élargissement, et estime dès lors que les modifications apportées par le traité de Nice sont nettement insuffisantes; déclare une nouvelle fois que le vote à la majorité qualifiée doit, en ce qui concerne la législation, aller de pair avec la codécision du Parlement européen en tant que garantie démocratique indispensable du processus législatif;

30. déplore que la Conférence intergouvernementale n'ait pas étendu la procédure de codécision aux bases juridiques prévoyant déjà avant Nice et depuis Nice que la législation soit adoptée à la majorité qualifiée; considère que le nouveau traité ne reconnaît pas suffisamment la procédure de codécision, prévue à l'article 251 du TCE, comme règle générale pour la prise de décisions dans l'Union;

31. exprime sa préoccupation devant la complexité que le traité de Nice introduit dans de nombreuses bases juridiques, auxquelles il étend le vote à la majorité qualifiée, et demande que le Conseil use davantage, avant les adhésions, de la possibilité qui est offerte par certains articles modifiés de passer à la majorité qualifiée et à la codécision, en particulier dans le cadre du titre IV du TCE.

Coopérations renforcées

32. accueille favorablement les modifications introduites à sa demande et à celle de la Commission pour les coopérations renforcées, s'agissant plus particulièrement de la suppression du droit de veto pour des motifs d'intérêt national, et se félicite du fait qu'elles sont conçues comme un instrument à utiliser en dernier ressort pour faire progresser l'intégration européenne et la communautarisation des domaines ainsi couverts;

33. estime que le rôle qui lui est réservé pour l'autorisation des coopérations renforcées est insuffisant et antidémocratique, en particulier dans les domaines vitaux relevant du premier pilier où l'unanimité est maintenue au Conseil;

34. déplore que la méthode intergouvernementale caractéristique du deuxième pilier soit également appliquée aux coopérations renforcées en matière de politique étrangère et de sécurité et que, dès lors, un État puisse opposer son veto, que son rôle soit réduit à un simple droit à être informé et que la Commission se borne à émettre un avis;

35. déplore que les stratégies communes et la politique de défense soient exclues du champ d'application des coopérations renforcées.

Jeudi, 31 mai 2001

La Déclaration sur l'avenir de l'Europe

36. accueille favorablement la Déclaration 23, relative à l'avenir de l'Union, qui introduit des innovations dans la procédure de réforme des traités, réforme fondée sur une préparation efficace et ouverte à une large participation et précédée d'un débat public vaste et approfondi;

37. considère que ce débat doit avoir lieu au niveau européen comme au niveau national; estime qu'il appartient aux gouvernements et aux parlements nationaux d'organiser ce débat et d'en faire le bilan, notamment à l'échelon national; recommande la création, tant dans les États membres que dans les pays candidats, d'un comité composé de représentants du gouvernement et du parlement ainsi que de députés européens, qui serait chargé d'orienter et d'encourager le débat public;

38. est d'avis que ce débat doit être ouvert à la société et être accompagné d'une campagne d'information appropriée afin d'expliquer les enjeux aux Européens et de les inciter à participer activement à ce débat; souhaite que ce débat se traduise par des résultats concrets, que toutes les contributions soient prises en considération dans la préparation de la réforme des traités et que le débat soit prolongé jusqu'à la clôture de la CIG, ce qui implique de prévoir les crédits budgétaires nécessaires dans le cadre des exercices 2002 et 2003;

39. estime que le résultat final de la prochaine réforme des traités dépendra essentiellement de sa préparation; pour cette raison, préconise, suivant le modèle et l'attribution des mandats de la Convention mise en place pour la charte des droits fondamentaux, la création d'une Convention (dont les travaux devront commencer au début de 2002) constituée par des membres des parlements nationaux, du Parlement européen, de la Commission et des gouvernements, et chargée de présenter à la CIG une proposition constitutionnelle fondée sur les résultats du large débat public, laquelle devra servir de base aux travaux de la CIG;

40. est d'avis que les pays en voie d'adhésion doivent participer à la Convention en tant qu'observateurs jusqu'à la signature des traités d'adhésion et comme membres de plein droit par la suite;

41. prend acte du fait que les quatre thèmes définis dans la Déclaration 23 ne sont pas exclusifs et affirme qu'un débat sur l'avenir de l'Europe ne peut pas être limité, c'est pourquoi il présentera des propositions concrètes en vue du Conseil européen de Laeken; prendra dûment en considération les sujets déjà indiqués par ses commissions spécialisées dans leurs avis en vue de la présente résolution et annexés au rapport de la commission des affaires constitutionnelles (A5-0168/2001);

42. se déclare favorable à la convocation de la CIG pour le deuxième semestre de 2003, de telle sorte que le nouveau traité puisse être adopté en décembre de la même année et que, en 2004, les élections européennes puissent donner une impulsion démocratique au processus d'intégration européenne et qu'il puisse avec la Commission participer à ce processus dans les meilleures conditions possibles;

43. estime qu'à l'avenir, le fonctionnement de l'Union dépendra des résultats de la prochaine réforme, résultats dont il tiendra compte au moment de donner son avis conforme sur les traités d'adhésion;

44. demande aux parlements nationaux, lorsqu'ils se prononceront sur le traité de Nice, d'exprimer leur ferme engagement en faveur de la convocation d'une Convention;

45. déclare que la manière dont le traité de Nice sera perçu dépendra des résultats du Conseil européen à Laeken, qui pourrait permettre de remédier à ses faiblesses; décide en outre de prendre en considération les résultats du Conseil européen à Laeken lorsqu'il sera amené à donner son avis sur l'ouverture de la prochaine CIG;

*

* *

46. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres et des pays candidats.
