

Traité réformateur : Le Parlement européen, grand vainqueur du nouveau Traité européen



Malgré une négociation intergouvernementale, le traité fait la part belle à la démocratie représentative

1er novembre 2007, Par [Jo Leinen \(MEP, PSE/SPE\)](#)

Jo Leinen est président (PSE) de la Commission affaires constitutionnelles du Parlement européen. Il est également président d'honneur de l'Union des fédéralistes européens et, depuis 2002, vice-président du Mouvement européen international.

L'accord sur le Traité Réformateur Européen est un pas important en direction d'une Union proche de ses citoyens. Grâce à ce traité, la prise de décision au niveau européen sera dans le futur plus rapide et plus démocratique. Le Parlement Européen et les parlements nationaux pourront jouer un rôle nettement plus important qu'aujourd'hui, en étant impliqués dans la quasi-totalité des décisions au niveau européen, de même que l'UE, en raison de cette capacité d'action améliorée, sera plus à même de faire face aux défis du 21ème siècle. La conclusion de la conférence intergouvernementale le 19 octobre dernier a donc mis fin à un marathon de négociations qui aura en tout duré un an, et ce car l'élaboration d'un nouveau traité avait été rendue nécessaire par le rejet de la Constitution Européenne en France et aux Pays-Bas.

Même si le nouveau traité, sur la forme, n'est plus une constitution, il introduit tout de même, sur le fond, les réformes nécessaires. Simplement, il n'y aura plus un seul et unique « Traité Constitutionnel » qui remplacera tout les traités existants, mais plutôt un « Traité sur l'Union Européenne » d'un côté et un « Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne » de l'autre.



Un Traité qui renforce la dimension démocratique de l'UE

Le Traité Réformateur peut certes apparaître compliqué et difficile à lire pour les citoyens de l'Union, mais il permet conserver la substance de la Constitution qui avait été élaborée par la Convention sur l'avenir de l'Europe. L'entrée en vigueur du nouveau traité rendra donc l'Union plus démocratique et plus proche de ses citoyens, notamment car la procédure de codécision entre Parlement Européen et Conseil des Ministres est dorénavant fixée comme la règle de base. Le Parlement, qui pourra s'adresser au Conseil d'égal à égal dans quasiment tous les domaines, apparaît donc comme le grand gagnant. Ceci vaut en particulier pour le domaine de la politique agricole commune, qui représente près de 40% du budget de l'Union, et dans lequel le Parlement pourra enfin participer au processus décisionnel sur un pied

d'égalité avec le Conseil. L'augmentation des pouvoirs du Parlement se traduit également dans le fait qu'il est désormais chargé d'élire la Collège des Commissaires, y compris son Président, ainsi que le « Haut Représentant pour la Politique Extérieure », qui correspond de facto à un poste de ministre des affaires étrangères de l'Union. Dans ce contexte, le rôle joué par le Parlement dans des affaires récentes comme par exemple les taxes de « roaming » pour les téléphones portables ou la fameuse « directive services » montre clairement que le Parlement est capable de prendre des décisions courageuses dans le sens de l'intérêt des citoyens. Ceci devrait être encore renforcé par son pouvoir de codécision accru.

Les parlements nationaux voient leurs pouvoirs renforcés

Les parlements nationaux sortent également renforcés de l'accord sur le nouveau traité. Ils seront à présent directement informés des projets législatifs européens et pourront également forcer la commission à retravailler ses propositions législatives. En outre, l'introduction du droit d'initiative populaire au niveau européen représente une étape supplémentaire sur la voie du rapprochement entre l'Europe et ses citoyens : quand une pétition aura été signée par au moins un million de citoyens européens, la Commission devra désormais placer le sujet porté par les citoyens sur l'agenda politique européen, ce qui offrira aux citoyens européens de nouvelles possibilités d'influencer la politique européenne de manière plus directe que jusqu'à présent.

Règne de la majorité qualifiée et nouveaux champs d'action pour le Parlement européen

Du point de vue du Parlement Européen, l'amélioration générale de la capacité d'action de l'Union est également très importante. Ceci inclut le fait que dans la plupart des domaines politiques, les décisions seront dans le futur prises à la majorité qualifiée et uniquement très rarement à l'unanimité, qui pourtant était autrefois la procédure la plus courante. Grâce à cela, les Etats membres ne pourront plus bloquer certaines décisions en raison de la défense d'intérêts particuliers égoïstes. D'autre part, la création du poste de Président du Conseil Européen permettra de rendre le travail de cet organe plus cohérent par rapport à des priorités modifiées tous les six mois en fonction du système actuel de présidence tournante. Il faut également retenir que le futur « presque » ministre des affaires étrangères européen (l'abandon de ce titre et le retour à l'ancienne formule de « haut représentant pour la PESC » n'étant due qu'à la pression du gouvernement britannique) va largement contribuer à renforcer la capacité de L'Union à apparaître et à agir sur la scène internationale de manière plus unie, et donc plus forte. Finalement, le Traité Réformateur établit de nouvelles compétences pour l'UE dans des domaines comme la politique énergétique, la lutte contre le changement climatique et l'aéronautique, dans lesquels l'action individuelle des Etats ne peut par définition pas être efficace.

L'empreinte du Parlement européen est restée intacte dans le Traité réformateur

Ce nouveau Traité Réformateur, qu'il s'agit maintenant de ratifier, n'aurait pu voir le jour sans l'action et l'engagement déterminés du Parlement Européen. Même si les derniers détails du nouveau Traité ont en majorité été réglés par les gouvernements nationaux, il apparaît que la plupart des réformes contenues dans le Traité dérivent du travail de la Convention, laquelle n'avait été constituée qu'à la suite d'intenses pressions politiques de la part du Parlement Européen. Durant les négociations de plus d'un an et demi au sein de la Convention, ce sont également les parlementaires européens et nationaux, dont le nombre excédait celui des représentants des gouvernements, qui avaient rendu possibles les modifications innovantes du droit institutionnel de l'UE. A la suite du désarroi causé par le « non » des Français et des

Néerlandais, le Parlement Européen s'était également fortement impliqué dans l'optique du maintien du Traité initial et afin de renforcer la position des supporteurs de la réforme institutionnelle. Cet objectif a bien été atteint puisque lors de la conférence intergouvernementale qui a suivi, l'essentiel du contenu de la Constitution (mise à part certaines éliminations) a pu être conservé, mettant la plus grande réforme dans l'histoire de l'Union Européenne à portée de main.

Le nouveau traité n'est cependant pas encore entré en vigueur, car il faut avant cela qu'il soit ratifié par l'ensemble des Etats membres. Seule la Constitution irlandaise requiert obligatoirement une ratification par référendum, et même si les gouvernements britannique, danois voire de quelques autres Etats membres se laissent l'option de procéder à une telle ratification par voie référendaire, il semblerait qu'ils tendent malgré tout vers une ratification par voie parlementaire. Il est cependant du devoir de chaque gouvernement, quelque soit le mode de ratification choisi, d'informer leurs citoyennes et citoyens sur le contenu et les nouveautés contenues dans le Traité Réformateur. Les sondages montrent clairement que, dans tous les Etats membres, les citoyens ne se sentent pas assez informés sur le fonctionnement et les politiques de l'Union. La priorité des mois à venir donc être avant tout de conduire un nouveau « dialogue citoyen » sur le futur de l'Europe. Et ce ne sont pas seulement les femmes et hommes politiques locaux, régionaux, nationaux et européens qui devraient participer à ce dialogue, mais bien l'ensemble des citoyens qui se sentent concernés par le futur de l'Europe.

© *Euros du Village ASBL*

<http://www.eurosduvillage.com/975-Traite-reformateur-Le>

**Article d'Alain Lamassoure, ancien ministre, député européen,
paru dans "Libération" le 1 novembre 2007**

La victoire de l'ouverture ?

La défaite est orpheline, et la victoire a beaucoup de pères. Tout citoyen attaché à l'intérêt national et à la grande cause européenne ne peut que se réjouir du succès de la négociation sur le nouveau traité, et du fait que des personnalités de la qualité de Bernard Kouchner et de Jean-Pierre Jouyet y aient été associées. Sont-ils en droit de se l'approprier, et d'y voir le résultat de "l'ouverture" (tribune dans Libération du mercredi 24 octobre) ainsi que la récompense des "risques politiques" qu'ils auraient pris en entrant au gouvernement ?

Pour ceux qui ont suivi de près ce dossier depuis plusieurs années, la réalité est plus nuancée. Oui, ce résultat n'aurait pas été possible sans un risque politique. Celui qu'a pris Nicolas Sarkozy en annonçant clairement au plus fort de sa campagne présidentielle que, s'il était élu, il relancerait l'Europe par la voie d'un traité ordinaire soumis à la ratification du seul Parlement. Tandis que la candidate socialiste s'en tenait à la solution démagogique du référendum. On ne se souvient pas qu'elle ait été démentie à l'époque par ceux qui étaient alors dans son camp, avant de prendre le risque de rallier le vainqueur après le combat perdu.

Oui, la négociation conduite à Bruxelles en juin, puis à Lisbonne il y a quelques jours, a été brillante. On le doit à la qualité des présidences successives d'Angela Merkel et de José Sócrates, et à l'extraordinaire force de conviction du président français, qui s'est chargé à chaque fois de traiter lui-même avec nos partenaires les plus récalcitrants. Il y a bien sûr été aidé par ses collaborateurs, auxquels il a rendu publiquement hommage.

Oui, ce texte est le fruit de l'ouverture. L'ouverture de la convention européenne à tous les partis politiques de tous les pays européens, et la capacité de magicien de Valéry Giscard d'Estaing d'obtenir un consensus entre eux sur les nouvelles institutions, reprises dans le traité d'aujourd'hui. L'ouverture d'esprit de Nicolas Sarkozy qui a compris qu'aucun redémarrage européen ne serait possible sans prendre en compte les préoccupations sincères des partisans du non autant que les arguments du oui. L'ouverture aussi de l'UMP sur les autres familles politiques européennes, y compris à gauche : c'est ce qui a permis de commencer patiemment la pédagogie du "traité simplifié" auprès de nos partenaires, dès l'automne 2006, et de mettre au point un avant-projet de texte qui était achevé au moment de la prise de fonctions du nouveau président de la République.

Quant aux effets liés à l'ouverture politique du nouveau gouvernement, c'est maintenant que l'on va pouvoir les mesurer. Dans la capacité des personnalités d'ouverture à convaincre leur famille politique d'origine du bien-fondé de ce nouveau texte, dont ils ont raison d'être fiers. Et dans l'exercice de la présidence française de l'Union pendant le second semestre 2008. Cette fois, derrière le Président, c'est bien eux qui seront à la manœuvre, et l'UMP ne ménagera pas sa peine pour les aider. Tout citoyen attaché à l'intérêt national et à la grande cause européenne ne peut que souhaiter ardemment leur réussite, que personne ne saura alors leur discuter.

Le Traité de Lisbonne :

Relance d'un Traité ou Traité de la relance ?

Gaëtane RICARD-NIHOUL

Gaëtane RICARD-NIHOUL est Secrétaire Générale de *Notre Europe*. Docteur en politique européenne de l'université d'Oxford, elle s'est spécialisée dans les questions de développement institutionnel de l'Union. Elle a notamment participé, en tant que conseillère de la Vice-Première Ministre belge, au Conseil européen de Nice et à la préparation de la Déclaration de Laeken.

NOVEMBRE 2007

Sommaire

Introduction	p. 1
I - Institutions, Charte, Justice et Affaires intérieures : de réelles avancées	p. 3
II - Equilibre institutionnel, politique étrangère : quelques points d'interrogations	p. 7
III- Symboles, lisibilité, géométries variables : quelques déceptions	p. 9

Introduction

L'accord sur le contenu d'un nouveau « Traité Réformateur » intervenu à l'occasion du Sommet informel de Lisbonne des 18 et 19 octobre est une bonne nouvelle pour l'avenir de l'Union européenne. Pourvu que ce Traité de Lisbonne soit ratifié dans les 27 pays de l'UE – et la partie n'est pas gagnée –, il pourrait marquer la fin d'une longue période d'incertitude sur l'avenir des institutions européennes dans une Europe élargie, qui perdure depuis près de 12 ans maintenant. Il pourrait être aussi le signal d'une nouvelle dynamique européenne, enrayée depuis les rejets français et néerlandais du Traité constitutionnel au printemps 2005.

De nombreuses avancées sont conservées dans le Traité de Lisbonne et à ce titre, il s'agit d'un texte important. En même temps, il contient des dispositions dont la mise en œuvre soulève un certain nombre de questions. Par ailleurs, certains changements par rapport au Traité constitutionnel sont révélateurs d'un état d'esprit qui n'est pas nécessairement propice à de grandes démonstrations de volonté politique commune. En conséquence, s'agit-il juste de la relance d'un Traité, qui était indispensable pour sortir l'UE de l'impasse, ou ce Traité est-il annonciateur d'une vraie relance, celle

permettant de définir avec les citoyens européens le projet commun que l'UE souhaite porter dans le monde globalisé du 21e siècle ? Seul le cours des prochaines années pourra nous éclairer mais soyons optimistes et donnons le bénéfice du doute à la seconde hypothèse.

I - Institutions, Charte, Justice et Affaires intérieures : de réelles avancées

Une analyse du Traité de Lisbonne doit commencer par un rappel de son origine. Aussi lointain que cela puisse paraître, il faut remonter à décembre 2001 et au Conseil Européen de Laeken pour se plonger dans les racines du Traité Réformateur. C'est en effet par la fameuse « Déclaration de Laeken » que les Chefs d'Etat et de Gouvernement se sont mis d'accord pour lancer le travail d'une Convention chargée de préparer la prochaine révision des Traités. Le mandat donné à cette Convention, enceinte composée de représentants des gouvernements, du Parlement européen et des Assemblées nationales, était à la fois précis et très ouvert : travailler à une définition et une répartition des compétences entre les niveaux européen et national qui soient plus claires, simplifier les instruments de l'Union, instaurer plus de démocratie, de transparence et d'efficacité, et avancer dans la simplification et la réorganisation des Traités.

Au-delà de ce mandat, que la Convention a ensuite élargi à une dimension « constitutionnelle », une des questions majeures était de résoudre, dans la perspective d'un élargissement sans précédent, les nœuds institutionnels que plusieurs CIG successives n'étaient pas parvenues à dénouer. L'ac-

cord sur le Traité d'Amsterdam, intervenu en juin 1997 n'avait pas, en effet, permis de régler toutes les questions touchant au fonctionnement de l'Union, laissant en suspens un certain nombre de points connus sous le nom de « reliquats d'Amsterdam » : taille et composition de la Commission, pondération des voix des Etats au Conseil et passage du vote à l'unanimité à la majorité qualifiée dans un certain nombre de domaines.

L'objectif des réformes qui ont abouti les 18 et 19 octobre à Lisbonne était donc avant tout d'ordre institutionnel. Et à cet égard, le compromis qui avait été élaboré par la Convention (et repris par la CIG) et qui composait la première Partie du Traité Constitutionnel se retrouve pour l'essentiel dans le Traité Réformateur. Il faut s'en réjouir car il permet de relancer une dynamique institutionnelle qui peine à se déclencher depuis que les institutions européennes ont du encaisser le choc de voir pratiquement doubler le nombre des Etats membres. Rappelons-en les principaux éléments : une répartition plus précise des compétences entre l'UE et ses Etats membres, la personnalité juridique accordée à l'Union, un « Haut Représentant » pour la politique extérieure, également Vice-président de la Commission, une Commission restreinte à l'horizon 2014, un Président du Conseil européen plus « permanent » (élu pour deux ans et demi, renouvelable une fois), une extension du champ du vote à la majorité qualifiée au Conseil et de la co-décision avec le Parlement européen dans une quarantaine de domaines, un système de vote au Conseil basé sur une double majorité des Etats et des populations, qui entrera en vigueur dès 2014 et sans possibilité de recours au système antérieur à compter de 2017.

Parmi toutes ces avancées, l'implication plus étendue du Parlement européen et la facilitation de la décision au sein du Conseil sont sans doute les plus marquantes pour la démocratisation et l'efficacité des délibérations européennes. L'exercice consistant à aboutir à une définition et une répartition des compétences de l'UE, pourtant souvent considéré comme une mission impossible, a fini par aboutir et contribue à rendre le

projet européen plus lisible pour les non-initiés. Par ailleurs, alors que les citoyens européens réclament une plus grande influence de l'Europe dans le monde, la personnalité juridique de l'UE et la création d'une fonction de Haut Représentant qui, appuyé par un service européen pour l'action extérieure, combine le portefeuille actuel de Javier Solana en matière de politique étrangère et celui du Commissaire aux relations extérieures sont des étapes importantes pour aider l'UE à s'exprimer d'une voix plus forte et plus unie sur la scène internationale.

En matière d'extension du champ de la co-décision et du vote à la majorité qualifiée, il faut souligner celle qui est réalisée dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Il reste bien sûr des exceptions notables comme celles du droit familial et du parquet européen et les dérogations accordées au Royaume Uni, à l'Irlande et au Danemark dans ce domaine impliquent une approche différenciée quant à la mise en place d'une politique européenne commune. Mais le changement substantiel n'en reste pas moins remarquable : d'une règle d'unanimité dont les cas de vote à la majorité constituaient des exceptions, le système s'inverse et ce sont les décisions prises à la majorité qui deviennent la norme. Certains y voient la « communautarisation » de ce qui constituait jusqu'ici un « troisième pilier » de compétences, plus proche du statut spécifique de la politique étrangère que de la méthode communautaire.

Il faut, parmi les nombreuses avancées que nous ne pouvons citer ici de manière exhaustive, saluer avec tout l'enthousiasme qu'un tel texte mérite, le fait d'avoir maintenu, comme dans le Traité constitutionnel, le caractère contraignant de la Charte des droits fondamentaux ainsi que la possibilité pour l'Union d'adhérer la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Même avec toutes les précautions et exceptions dont l'application de cette Charte est entourée – y compris, bien sûr, la dérogation regrettable dont le Royaume-Uni a souhaité bénéficier (le nouveau gouvernement polonais étant prêt à

revenir sur celle demandée par la Pologne) –, cette Charte n'en reste pas moins un texte d'une valeur fondamentale reprenant l'ensemble des droits auxquels les citoyens de l'UE peuvent prétendre dans le champ d'action des institutions européennes.

En termes de démocratie, il faut également souligner le maintien de « l'initiative citoyenne », soit la possibilité pour un million de citoyens issus d'un nombre significatif d'Etats membres de déposer une demande à la Commission européenne pour s'engager dans telle ou telle proposition législative. Contrairement à ce que l'on a pu entendre, il ne s'agit pas d'un gadget mais d'un outil de démocratie participative dont se sont déjà emparé un grand nombre d'organisations issues de la société civile.

II - Equilibre institutionnel, politique étrangère : quelques points d'interrogations

Si ce compromis institutionnel - que l'on doit largement au travail de la Convention - est une avancée remarquable dans le contexte d'une Union élargie cherchant un nouveau souffle, plusieurs dispositions sont à double tranchant et doivent passer le test de la pratique avant de pouvoir évaluer la pertinence. Beaucoup d'analystes s'inquiètent en particulier de l'impact de la création du poste de Président du Conseil européen. Malgré tous les bénéfices que l'UE pourra en tirer pour renforcer son image à l'extérieur et quelle que soit la qualité des personnalités choisies, le trio que cette fonction formera avec celle de Président de la Commission européenne d'une part et celle du Haut Représentant pour la PESC d'autre part comporte inévitablement des risques pour la clarté et l'efficacité du leadership européen.

Un certain nombre des avancées en matière de politique étrangère et de défense sont maintenus. Au-delà de la création du poste de Haut Représentant à « double casquette », l'obligation pour les Etats membres de définir des positions communes en cas de crises internationales et l'instauration d'une coopération structurée permanente en matière de défense

en sont deux exemples. Cependant, c'est aussi dans le domaine de la politique extérieure et de sécurité commune que les modifications et dérogations apportées par le Traité de Lisbonne sont sans doute les plus révélatrices d'une volonté des Etats membres de préserver leur pré carré. Des Déclarations annexées au Traité précisent notamment que les dispositions concernant la politique étrangère commune « ne portent pas atteinte aux responsabilités des Etats membres, telles qu'elles existent actuellement... ni à leur représentation nationale dans les pays tiers et au sein d'organisations internationales ». Avec le maintien de l'exigence de l'unanimité dans ce domaine, les avancées en matière de PESC semblent à nouveau entièrement soumises au bon vouloir des Etats Membres. Or, comme cela a été le cas lors du déclenchement de la guerre en Irak, la volonté d'action commune ne résiste pas très longtemps en période de crise majeure.

III - Symboles, lisibilité, géométries variables: quelques déceptions

Comme nous l'avons souligné plus tôt, parmi les motivations premières de la réforme qui a conduit in fine au Traité de Lisbonne, figuraient celles touchant à l'amélioration de la pratique démocratique, à la transparence de l'action de l'UE et à la simplification des textes et instruments existants. Il faut le souligner, à cet égard, le Traité de Lisbonne est en recul par rapport au Traité constitutionnel. Quelques modifications apportées au projet de Traité constitutionnel n'ont pas de portée juridique majeure mais elles ne sont pas sans signification politique : le choix d'amender les textes existants plutôt que de les remplacer par un texte unique, l'éclatement du Chapitre sur la vie démocratique de l'Union, la disparition des symboles et de toute référence à la dimension constitutionnelle des Traités ainsi que le retour à la terminologie classique des actes législatifs de l'Union (et donc l'abandon des termes de lois et lois-cadres). Si, dans les faits, il est probable qu'ils aient peu d'impact sur l'action future de l'Union, ces changements sont le signe à la fois de l'acceptation au sein du Conseil européen d'une seule interprétation du malaise citoyen qui aurait conduit au blocage de la ratification du Traité constitutionnel et d'un esprit européen vacillant.

En effet, les 27 ont semblé d'accord pour dire qu'il fallait supprimer tout ce qui pourrait donner l'impression que l'on construisait un super-Etat européen. Or, non seulement, aucun de ces éléments n'avaient pour conséquence de créer cette superstructure fédérale mais, par ailleurs, les enquêtes montrent que la question d'une constitutionnalisation de l'UE n'est pas au cœur des inquiétudes citoyennes. L'Eurobaromètre du printemps 2007 indique en effet que 66% des sondés continuent de soutenir l'idée d'adopter une Constitution européenne. En réalité, l'interprétation dominante du « non » français et néerlandais a pris les habits d'une analyse de l'opinion britannique, bizarrement sans grandes oppositions des autorités néerlandaises et françaises soucieuses de sortir l'Union de l'impasse où leurs pays l'avaient conduite. Comment comprendre que les 27 aient si facilement adopté cette interprétation de la « désaffection » citoyenne sans s'autoriser à penser que, finalement, la suppression de la dimension constitutionnelle du projet arrangeait un Conseil des Ministres globalement peu enclin à s'engager ouvertement vers l'unification politique de l'UE ?

Si ces modifications relèvent essentiellement de la symbolique politique, il en est autrement des nombreuses clauses « d'opting-out » accordées à quelques pays – mais surtout au Royaume Uni – pour arriver à un accord commun. Outre le fait qu'il semble aberrant voire choquant qu'un pays puisse souhaiter s'exonérer de l'application dans son pays d'une Charte de droits élaborée par une Convention et constituant le fondement des valeurs que les 27 Etats membres sont censés partager, la multiplication des dérogations à géométrie variable pose un problème de lisibilité pour le citoyen et de cohérence du projet politique d'ensemble. Une des questions clés qui devra figurer dans la réflexion sur l'avenir de l'Union est de savoir comment organiser cette « différenciation » entre Etats membres - sans doute devenue inévitable dans une Europe à 27 et plus de 30 un jour - sans que celle-ci ne vienne mettre en péril un projet d'intégration européenne qui soit ambitieux et ait le poids politique suffisant pour faire de l'UE un acteur qui compte dans le monde de demain.

Mentions légales

Avec le soutien de la Commission européenne : soutien aux entités actives au niveau européen dans le domaine de la citoyenneté européenne active.



La Commission européenne et Notre Europe ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans le texte. La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

© Notre Europe, novembre 2007



Federal Trust Policy Commentary

October 2007 • The Federal Trust, 31 Jewry Street, London EC3N 2EY • www.fedtrust.co.uk • info@fedtrust.co.uk

Perspectives for the European Union after the Lisbon European Council

After six years of nervous, ill-tempered wrangling and episodic threats to wreck the entire European Union venture, a new EU Reform Treaty has been agreed by the Union's 27 heads of government in Lisbon. Now the really hard work must begin. The new treaty will be signed in December at the next European Council in Brussels and it appears increasingly likely that it will be approved in all 27 member states by June 2009 when - along with the next direct elections to the European Parliament - it is due to come into force.

Only Ireland will be obliged constitutionally to hold a referendum. Although the first opinion polls show the "Yes" and No" camps evenly poised, many voters will only decide when the referendum campaign begins. Most observers believe that the new treaty will be approved by Irish voters - especially in the wake of what are expected to be a rapid series of Parliamentary approvals next year. It is still possible that a referendum might be required in Denmark. The Danish Constitutional Court will recommend in December whether a referendum is necessary. But since the Danish government has achieved all the concessions it sought in the IGC negotiations, a vote by the Folketing is more likely. However opinion polls suggest a clear "yes" majority if a referendum were to be held. Although some in the Danish Conservative party have become more euro-sceptical, the previously anti-EU left wing Peoples' Socialist Party has become more pro-European.

Here in the UK Gordon Brown seems likely to command a clear Parliamentary majority for approval notwithstanding a significant number of Labour MEPs who have demanded a referendum. In spite of the hyperbolic chorus of "treachery" from the right wing press, the government's position is reinforced by the opposition to a referendum expressed by both candidates for the leadership of the Liberal Democrats. Not all Conservatives MPs will vote "no" when Parliament finally decides after a detailed line-by-line debate on the treaty. The SNP and Plaid Cymru may also abstain or even vote "Yes". However much will depend on how convincing ministers present the case for approval in keeping any Labour rebellion to a minimum. One trip wire mine concerns the opt-out from the Charter of Fundamental Rights - which has angered many pro-European trade unions. Legal experts in Brussels believe that the European Court of Justice will still have the power to make rulings which protect certain labour rights under the Charter.

The resounding defeat of the nationalist/populist Kaczynski government in Poland also greatly improves the prospect for ratification of the treaty - and for a more constructive Polish engagement with the Union in future. There are few if any doubts about the outcome of Parliamentary approval in the other EU Member States including France and the Netherlands.

Discussion of new treaties will now come to a halt - at least until the middle of the next decade when decisions will have to

be taken on the admission to EU membership of Turkey and the remaining countries of the western Balkans. If this final stage of classical enlargement does come about, a further (probably decisive) step to a more consistently democratic, federal European Union will probably have to be negotiated in advance. President Sarkozy has won approval for a "Wise Men" study of the challenges facing Europe to 2030. Although this report will not cover any institutional issues it may set the scene for the debate on the final shape of EU governance in the period to 2020.

In the meantime a great many questions will have to be answered about how the institutional reforms agreed in Lisbon will work in practice. At present no one has much idea how the new long term President of the European Council will function in relation to the 18 month rotating three Member State team Presidencies, to the strengthened office of the High Representative of Foreign and Security Policy (who will in practice be known as the EU "Foreign Minister") and to the President of the Commission after the 2009 European Parliament elections. In spite of some media speculation in the UK, Tony Blair is most unlikely to be nominated for the Presidency of the European Council. The most talked of candidate is the veteran prime minister of Luxembourg (and President of the ECOFIN council) Jean-Claude Juncker.

The Lisbon informal European Council strikingly underlined the ever closer

relationship between the functioning of the Union and its institutions and the now dominant EU global agenda. This not only includes the obvious issues under foreign and security policy (the Middle East, Iraq, Afghanistan and relationships with the United States, Russia and China) but also a rapidly widening agenda of economic, financial and environmental issues. The EU has reiterated its determination to negotiate a global, legally based follow up to Kyoto.

At the same time the EU leaders spelled out the concern (indeed their alarm) at the looming crisis on global financial markets. Fears that unregulated globalisation could bring disaster in its wake surfaced in Lisbon in the discussions about the Wild West style markets in the new financial and investment instruments and the turmoil triggered by the US crisis in the sub-prime mortgage market. The EU wants far greater - legally enforceable - transparency in these "dark side" markets and is considering just what institutions and processes would be needed to bring about greater regulation.

As in so many other areas where the EU aspires to play a more effective global role (think of foreign policy or what follow up there should be to the Kyoto agreement on global warming) the question is raised "Does the European Union have the will to act in as united a way as it talks?". The new EU treaty does not lay down that the European Union should represent its members as a collective entity in the IMF or the World Bank or in the United Nations. But - in reality - that is the direction it will have to take if it wishes to achieve its goals at a global level.

So far even those Member States which are part of the euro single currency group do not yet really act in a consistently integrated fashion. But if they (let alone the 27 EU member states as a whole) are going to push for global agreements on financial markets, on climate change, on sustainable development and - above all - for a new multi-lateral global alternative to great power hegemony in the field of foreign and security policy they will have to learn how to integrate more effectively with or without new treaties.

The most daunting challenge of all, however, may not lie in the ambitions for a greater global role for a multilateralist European Union. It surely is to be found in bridging the yawning divide between the so-called political elites and our

democratic citizens. This divide - it must be insisted - is as much at the national as at the European level. It goes to the heart of the decline in contemporary democratic politics (declining voter participation in elections, imploding membership of political parties, a drift to a suffocating but all inclusive political centrism which erodes a real sense of democratic political choice and a growing suspicion of the democratic political process itself).

The irony is that although the gap between the EU institutions and voters is massive, the space does exist at the European level to explore a greater range of genuine democratic political alternatives. One reason is that an EU of 27 (and more in future), if properly coordinated, would be less inhibited by global pressures from exploring different ways of relating economic growth and competitiveness to social cohesion and sustainable development.

This may also be the only way the European Union can grow authentic political leaderships capable of creating new compacts with voters. A first step in this direction may be taken if the European parties fighting the 2009 European Parliament elections insist on putting their own candidates for the next President of the European Commission to voters for their approval. Without the emergence of such leaderships the European project will remain dangerously dependent on the sclerotic, essentially part time, leadership they get from national governments and national political leaders who find it so hard responding to the realities of the modern world.

John Palmer
The Federal Trust



Federal Trust Policy Commentary

October 2007 • The Federal Trust, 31 Jewry Street, London EC3N 2EY • www.fedtrust.co.uk • info@fedtrust.co.uk

The Reform Treaty: Small Step or Giant Leap?

A striking feature of discussion about the European Reform Treaty agreed by the European Council in Lisbon earlier this month has been the ability of commentators, confronted with exactly the same text, to disagree radically over the document's significance. For some, it is a mildly disappointing document, lacking in focus and ambition; for others it is a springboard for exciting and far-reaching future developments; for yet others, particularly in the United Kingdom, it is a gigantic step towards the European superstate. To some extent, these different assessments are matters of conscious political positioning. Those eager for further institutional reform in the Union do not wish to accept Mr. Brown's conclusion that no further institutional changes can be entertained for at least ten years. The Treaty's godfathers, such as Mrs. Merkel and Mr. Sarkozy, are naturally bent on stressing its wide-ranging significance. Those eager in the United Kingdom to provoke a referendum on the Reform Treaty predictably paint its provisions in the most lurid possible colours.

But there are deeper reasons than those of rhetorical opportunism why views of the Reform Treaty are so divergent. It is psychologically impossible for any commentator to assess the Reform Treaty without being influenced by his or her pre-existent view of the European Union and in particular the way it has developed in recent years. There will not be many commentators content with the recent evolution of the European Union who will find the Reform Treaty wholly unacceptable. Equally, there will not be many wholly dissatisfied by the Union's present state who find their underlying

discontent cured by the Treaty. Moreover, the Treaty contains within its provisions much that is tentative, incipient and facilitatory. Any general view of its impact depends crucially upon both the likelihood and desirability, from the point of view of the commentator, of the options and pathways opened up by the Treaty's innovations. Ironically, the Treaty's most enthusiastic supporters and critics are sometimes able to agree on the likelihood of particular consequences flowing from the new provisions. Where they disagree is on the desirability of these consequences. The scope for such radically different analyses of the Reform Treaty's provisions is well illustrated by its clauses on the Common Foreign and Security Policy.

Under the Maastricht Treaty of 1992, the European Union undertook to develop a Common Foreign and Security Policy (CFSP), an enterprise on which it has made limited progress since that date. The Reform Treaty is an explicit attempt to inject new momentum into that endeavour. In the United Kingdom, the goal of a Common Foreign and Security Policy is one wholly rejected by influential sections of the press, by many parliamentarians and the well-funded Eurosceptic lobby groups. They are horrified by such innovations of the Reform Treaty as the possibility for the High Representative to speak on behalf of the Union at the United Nations, the introduction of some majority voting into procedural and urgent questions of the CFSP, the establishment of a European diplomatic service or the (circumscribed) right of initiative given to the High Representative. They are understandably unimpressed by such restrictions as the

requirement for unanimity in the Council before the High Representative on the Union's behalf can speak at the United Nations or by the "emergency brake" for individual member states when they are outvoted on a proposal made by the High Representative. For them, the Reform Treaty represents a significant step along a road which they would like utterly to shun. That the step might have been a yet greater one is of little reassurance to them. C'est le premier pas qui conte.

The British government and certain sections of British public opinion have a different starting-point. The general concept of a European foreign and even defence policy is one which opinion polls over the years have suggested evokes less hostility among British public opinion than many other aspects of the European Union's activities. The British government for its part believes that it will be able to shape decisively the content and procedures for an evolving European foreign policy; it does not wish to exclude itself from another area to the Union's future development, as it has with the European single currency, the frontier-free element of the Schengen area and certain aspects of Justice and Home Affairs. For the British government, the provisions of the Reform Treaty are largely acceptable as they stand, partly because they are mainly intergovernmental in character and partly because the government believes that it will be protected by the "emergency brake" on the (probably rare) occasions when it may be outvoted. The British government has even taken some pleasure in robustly contradicting the clearly exaggerated claims of some critics that the Reform Treaty might jeopardise

the United Kingdom's permanent seat at the UN. Indeed, it has sometimes seemed that the British government is only comfortable in talking about the Reform Treaty when defending it against clearly unsustainable criticism.

This essentially defensive posture on the part of the British government has had and will inevitably continue to have an impact on the British political debate concerning the Reform Treaty, not least in the field of CFSP. The Reform Treaty makes, as did the European Constitutional Treaty, a number of symbolic and practical changes in the Union's Common Foreign and Security Policy, changes at least potentially pointing towards greater sovereignty-pooling in this area. On occasion the British government has been so eager to deny exaggerated claims about the extent of this sovereignty-pooling that it has come near to denying that any such sovereignty-pooling would, should or could take place as result of the new Treaty. This in its turn is an exaggerated claim at the opposite end of the spectrum to the critique it is intended to rebut. Both those whose hope is for a rapidly-evolving European common foreign policy and those implacably opposed to such an evolution are objective allies in reminding the British government that the Reform Treaty's provisions on CFSP are incompatible with a purely and exclusively national foreign policy for the United Kingdom, unconstrained in any circumstances or in any fashion by Britain's membership of the European Union. These constraints are not nearly as burdensome or far-reaching as is frequently asserted, but they exist nevertheless and are being freely assumed by the signatories of the Reform Treaty because they are judged to be in the long-term and global interests of the signatories.

It now seems highly unlikely that there will be a referendum on the Reform Treaty in the United Kingdom. The political cost to Mr. Brown of not holding this referendum will probably not be negligible, but is unlikely to be as high as the referendum's most vocal supporters believe. The political cost of now changing his decision not to hold a referendum and running the real risk of losing that referendum would be very high indeed. For the long-term future of the European debate in the United Kingdom, the question of whether Mr. Brown holds a referendum is, however, not necessarily

decisive. At least as important are the terms in which the government and its advocates choose to discuss and recommend the Reform Treaty, whether or not in the context of a concurrent referendum.

Those governments and individuals within the European Union most committed to its underlying integrative and institutional structure have made clear their disappointment that this structure was not further developed in the Reform Treaty. Their disappointment is the mirror image of that consternation properly felt at the terms of the Treaty by radical Eurosceptics in the United Kingdom and elsewhere. But it would be wrong to conclude from these contrasting reactions that the Treaty represents in some way an uncontroversial midway point of equilibrium between the integrationist and radical Eurosceptic approaches to the European Union. The Reform Treaty, which increases the scope of qualified majority voting, which acknowledges, however cautiously, the concept of majority voting in CFSP, which increases the powers of the European Parliament, which consolidates the legal personality of the European Union, which finally abandons the intergovernmental "pillar" structure for the Union, stands squarely in the tradition of the integrative European treaties which have preceded it. Reasonable debate can be conducted on whether the pace and even the quality of this integration have been maintained in the Reform Treaty as compared to other preceding treaties, but the new Treaty emphatically does not represent a change of integrative direction. The British government is treading dangerously in its more than occasional pretence that it does. Mr. Miliband, for instance, recently claimed in the "Daily Telegraph" that the Reform Treaty marked the end of the "federalist vision" for the European Union. If Mr. Miliband believes that before the Reform Treaty the European Union was correctly described as being animated by a "federalist vision", a highly pejorative description in the current impoverished British debate on the European Union, then it is very difficult to see what it is that could be fundamentally changed in that analysis by the Reform Treaty. For Mr. Miliband to associate himself with such vague and polemical rhetoric to describe the present European Union, while apparently claiming that the Reform Treaty purges the Union of its supposedly

unacceptable federal elements, is strange indeed. The European Union has a number of central elements in its structure which can properly be described as "federal" in character, such as the directly elected European Parliament, the supremacy of European over national law, its system of qualified majority voting, its independent European Commission and its central budget. Far from abolishing these characteristics, the Reform Treaty reinforces them. Given the uncertainty of the term's meaning in British public discourse, Mr. Miliband would perhaps anyway be well-advised to avoid the use of the term "federal" in his public statements on European policy in future. He would certainly be well-advised to avoid suggesting that the Reform Treaty marks any substantial regression in the integrative evolution of the European Union. As the late President Eisenhower once nearly put it, the Reform Treaty in fact makes the European Union "more like it is now than it ever was before." As always, how much more like itself than before lies primarily in the eye of the beholder.

Brendan Donnelly, Director

Traité réformateur : Pourquoi les Socialistes européens et les sociaux démocrates apportent-ils leur soutien au Traité réformateur ?



Le président du PSE se prononce en faveur de la ratification du Traité réformateur

29 octobre 2007, Par [Poul Nyrup Rasmussen \(MEP / PES\)](#)

Poul Nyrup Rasmussen est président du Parti socialiste européen depuis 2004 et chef de la délégation socialiste danoise au Parlement européen. Il a été premier ministre du Danemark de 1993 à 2001.

Le Traité réformateur est un compromis. Il est donc loin d'être parfait mais nous y sommes quand même favorables. Pourquoi ? Pour deux raisons. D'une part, ce traité reflète nos valeurs fondamentales. D'autre part, il pose les changements institutionnels et organisationnels dont l'Europe a besoin pour être en mesure de régler les vrais problèmes de notre continent, et, par là-même, sortir de l'impasse. Le Traité réformateur offre ainsi une base plus solide que le Traité de Nice pour voir notre vision et nos objectifs démocratiques clairement représentés.



Une Europe des Valeurs

Le Traité réformateur protège les valeurs des Etats providence en Europe

L'Union européenne deviendra plus qu'un simple marché. Le projet de Traité fournit une base solide pour encourager le développement d'une Europe plus sociale au lieu d'un dumping social. Parmi les objectifs de l'Union, tels que définis dans le Traité de réforme, figurent la promotion d'une économie sociale de marché, le plein emploi, la lutte contre l'exclusion sociale, la promotion de la justice et de la protection et de la solidarité entre les générations.

Le Traité donne une base légale au rôle des partenaires sociaux et au dialogue social.

La cohésion économique, sociale et régionale fait partie de la longue liste de prérogatives partagées par l'Union Européenne et ses membres.

Le Traité fournit également une base légale en ce qui concerne les services d'intérêt général dans toute l'Europe, ce qui permettra aux sociaux-démocrates de protéger les services publics.

Le Traité évoque une Europe fondée sur le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes et qui s'attèle à parvenir au plein emploi grâce à un développement économique et social durable. Le plein emploi exige une approche compréhensive de la politique

économique. Le Traité de réforme fournit une base légale pour cela. Les gouvernements et les institutions européennes pourront coopérer de façon plus efficace dans les domaines de l'emploi et des politiques économiques dans le cadre de ce nouveau Traité.

L'Europe : un acteur qui s'impose progressivement sur la scène internationale

Le Traité réformateur définit le rôle de l'Europe dans le processus de paix dans le monde. Avec celui-ci, l'Europe accepte ses responsabilités, en accord avec la Charte des Nations Unies, de promouvoir la paix, le respect de la justice internationale et des droits humains, pour un développement durable, un commerce équitable, et l'abolition de la pauvreté. Le nouveau Traité renforce le rôle de l'Europe dans la prévention des conflits et le désarmement.

Le nouveau Traité dessine une nouvelle politique étrangère et de sécurité pour l'Union européenne. En ce qui concerne les politiques, la formation d'un Haut Représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité, et la possibilité de coopération dans le domaine de la défense représentent une avancée sur les questions communes d'affaires étrangères et de sécurité. Le nouveau Traité constitue un fondement solide pour l'Europe en tant qu'acteur international responsable en matière de paix et de sécurité.

Avec les objectifs de l'Union en matière de politique étrangère de protection de l'environnement, de commerce équitable, de protection des droits fondamentaux, des droits des enfants, et de respect des lois internationales, l'Europe est en train d'adopter une base progressiste et sociale démocrate pour sa politique étrangère.

Un meilleur système de prise de décision pour une action concrète !

L'Europe fait face aujourd'hui à de véritables défis, que les Etats membres ne peuvent pas affronter de manière individuelle. Le changement climatique, et les autres problèmes environnementaux, la sécurité et l'approvisionnement énergétique, l'immigration et le trafic d'hommes et de femmes, tous ces sujets requièrent une action décisive de l'Europe – et surtout une Europe capable de prendre des décisions dans ces secteurs.

Les changements décisionnels opérés dans le cadre du traité réformateur sortent l'Europe de l'impasse et lui donnent les moyens de prendre des décisions à 27.

La volonté politique devra encore être trouvée pour avancer sur de nombreux points, mais le Traité a d'ors et déjà levé certains obstacles et points de blocage.

Le nouveau traité constitue une avancée décisive vers des institutions plus efficaces et démocratiques, fournissant ainsi une plus grande marge de manœuvre et une plus grande crédibilité dans la prise de décision.

L'élection du président de la Commission européenne par le Parlement européen, qui tiendra plus compte des résultats des élections que par le passé, constitue un progrès démocratique. L'UE acquerra un président permanent du Conseil européen qui aura la possibilité de coordonner les politiques européennes des Etats membres de manière plus efficace qu'elles ne le sont à présent.

L'Union acquerra son propre Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, et ce dernier sera en mesure d'insuffler une plus grande solidarité dans les domaines de la PESC et de la PESD.

La capacité de prise de décision du Conseil des ministres est accrue avec l'extension de la majorité qualifiée...

L'adoption de chaque texte européen sera sujet à un avis préliminaire des parlements nationaux.

Enfin, le Parlement européen décidera et votera, conjointement avec le Conseil des ministres, 95% des textes législatifs européens, ce qui correspond au double du chiffre actuel.

Le Parti socialiste européen (PSE) militera pour la ratification du Nouveau traité

Dans toute l'Europe, les partis nationaux membres du PSE supporteront la ratification du nouveau traité.

Que ce soit au gouvernement ou dans l'opposition, nous avons réussi à aboutir à un résultat commun qui place la Gauche européenne du côté des droits et intérêts des citoyens. La partie ne sera pas facile. Cette campagne devra être comprise comme un défi positif, une opportunité unique pour nos partis de rendre l'Europe et la gauche européenne plus proche des citoyens.

Les socialistes européens ne soutiennent pas les politiques européennes de manière aveugle et non-critique. Tant qu'une majorité des Européens voient l'UE comme éloignée, bureaucratique et comme un projet partiellement démocratique et seulement soutenu par les élites politiques, nous nous estimerons insatisfaits. Les Socialistes d'Europe continuent à se battre pour le type de société dans laquelle nous voulons tous vivre : une société démocratique, pluraliste et libre, une société prospère et socialement équitable.

La traité réformateur constituera une meilleure base pour construire cette société et mener ce combat.

© *Euros du Village ASBL*

<http://www.eurosduvillage.com/962-Traite-reformateur-Pourquoi>

Traité réformateur : "La Charte ou la vie ?"



Ou comment les Britanniques et les Polonais ont pris la Charte des droits fondamentaux en otage...

26 octobre 2007, Par [Sylvie Goulard \(Mouvement européen France\)](#)

Sylvie Goulard est présidente du Mouvement européen France et enseignante à Sciences Po Paris et au Collège d'Europe. Elle a été membre du Groupe des conseillers politiques du Président de la Commission européenne, Romano Prodi, pour lequel elle a notamment suivi la Convention européenne.

On peut le déplorer, mais une chose est sûre : l'adoption unanime d'un nouveau traité – simplifié, réformateur, peu importe – était nécessaire pour sortir l'UE de l'ornière où l'avaient précipitée les référendums négatifs de 2005. Les traités se modifiant à l'unanimité, l'accord des Britanniques et des Polonais sur le projet de traité, puis la ratification dans ces deux pays, étaient donc indispensables à son entrée en vigueur. Or le gouvernement britannique actuel, soumis à une surenchère eurosceptique, otage d'une presse outrancière, n'a guère de marge de manœuvre : l'inclusion sans réserve de la Charte des droits fondamentaux dans le traité signifierait le recours au référendum, c'est-à-dire, avec de fortes probabilités, le rejet du texte.



Quant aux Polonais, le gouvernement sortant posait des exigences particulières que le nouveau va peut-être abandonner mais la négociation s'est déroulée sous forte contrainte. En simplifiant un peu, ces deux partenaires ont signifié aux 25 autres : « la Charte ou la vie ».

D'où la solution retenue dans un protocole annexé à ce traité qui interdit à la Cour de justice, comme à toute juridiction nationale, d'estimer que les lois, règlements ou dispositions pratiques ou action administratives du Royaume-Uni sont incompatibles avec les droits, les libertés et les principes fondamentaux qu'elle réaffirme. Et le même texte précise que le titre IV de la charte ne crée pas de « droits justiciables applicables <à la Pologne> ou au Royaume-Uni ». Pour le Royaume-Uni, cette dérogation s'accompagne d'une autre, fort complexe, touchant à la coopération judiciaire et policière en matière pénale. C'est vraiment regrettable.

Les dérogations ne portent pas sur des points mineurs

Tout d'abord, une dérogation sur les droits et principes fondamentaux n'est pas une entorse à une coopération technique. Elle touche le cœur même de l'engagement européen. En créant deux classes de citoyens en Europe, ceux qui bénéficient de droits pleins et ceux qui doivent se contenter de la portion congrue, elle porte atteinte à la citoyenneté européenne en devenant.

En relativisant la portée de ces droits, elle ouvre une brèche dans un système de valeurs déjà bien foisonnant, fort mal identifié par le grand public. Reste à savoir d'ailleurs si le juge communautaire admettra ce double standard. Bien sûr, la plupart des droits contenus dans ce document sont déjà inclus dans d'autres textes, à commencer par la convention européenne des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe. Bien sûr, la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes a déjà doté l'Union d'un corpus de droits et principes qui, en eux-mêmes, mettent les citoyens à l'abri des comportements arbitraires. Il n'en demeure pas moins que cette attitude, de la part du Royaume-Uni, pays qui a inventé la démocratie parlementaire et l'habeas corpus, comme de la Pologne qui se relève de décennies de totalitarisme, donne un mauvais signal. Surtout quand le manque de solidarité se double d'un manquement à la parole donnée.

Le double-jeu britannique : gagnant sur toute la ligne

En effet, cette dérogation ne vient pas de la découverte, à l'été 2007, d'une difficulté inédite des Britanniques. Le Royaume-Uni a participé à la première Convention, présidée par Roman Herzog, qui a rédigé la charte en 1999 ; après avoir exprimé des réticences, il a fini par se rallier au consensus. Il a participé, comme la Pologne, à la Convention qui a rédigé le traité constitutionnel et décidé de donner force juridique à la charte ; dans cette enceinte, un groupe de travail présidé par le commissaire Antonio Vitorino s'est penché sur le cas britannique et a trouvé une solution technique. Après avoir exprimé de nouveau des réticences, le gouvernement britannique a fini par se rallier au consensus. A la suite de ce processus où les intérêts britanniques ont été pris en compte, le Royaume-Uni a signé le traité de Rome portant Constitution, en s'engageant à le soumettre à ratification. Mais en raison des non français et néerlandais, contrairement à d'autres Etats membres, il s'est dérobé à son obligation de ratification. Ses revendications actuelles sont donc celles d'un pays qui, sans avoir commencé à mettre en œuvre ce texte selon la procédure à laquelle il s'était engagé, a tiré prétexte de phénomènes externes pour demander des avantages supplémentaires. Et il aura été récompensé ! Rarement manquement à la parole donnée aura été si bénéfique ! Pour l'avenir de l'Union, c'est inquiétant. Autant il est compréhensible de tenir compte des situations juridiques et politiques de chacun, autant il est douteux, pour un Etat, de revenir sans cesse devant ses partenaires avec des revendications nouvelles. Notons que l'Irlande, qui a aussi un système juridique fondé sur le « common law », a finalement accepté la charte. C'est pourtant un pays qui a déjà vécu le traumatisme d'un référendum négatif et sera obligé de soumettre le traité modificatif à un nouveau scrutin populaire. La Pologne s'est engouffrée dans la brèche ouverte par les Britanniques alors qu'elle avait, elle aussi, signé le projet de traité constitutionnel et pris l'engagement de le soumettre à ratification.

Le double-statut de la Charte : un nivellement par le bas et une preuve flagrante de manque de solidarité

Les gouvernements britanniques successifs semblent incapables de ramener un peu de raison dans le débat européen national. La bataille pour l'Europe n'est pas menée ; les pires inepties circulent. En Pologne, c'est aussi une frange minoritaire de la population, dont les sentiments sont attisés par des médias peu portés à la modération, qui pose ces exigences. Incontestablement, l'UE est nivelée par le bas. Et ce n'est pas fini.

L'élargissement en péril

Là est le plus grave. L'affirmation de principes fondamentaux communs à tous les Etats – anciens et nouveaux membres – était censée parachever l'élargissement de l'UE aux pays

d'Europe centrale et orientale. Cet élargissement, la Grande-Bretagne l'a ardemment voulu. Mais de même qu'elle refuse de supporter le surcoût financier qu'entraîne l'arrivée de nouveaux membres, voilà qu'elle rejette la solidarité sur l'essentiel. Dès lors, le risque de « détricotage » existe ; d'autres gouvernements d'Etats actuels ou futurs de l'UE pourront, à sa suite, demander à être dispensés de ce qui les gêne. Si les dérogations se multipliaient, la règle du jeu finirait par devenir variable et donc, par perdre tout son sens.

Vis-à-vis du monde extérieur, les « opting-out » sont consternants. Comment continuer à justifier notre politique d'élargissement par la volonté « d'exporter nos valeurs », si nous ne sommes plus d'accord, entre nous, sur ce que sont ces valeurs ? Des valeurs ? Quelles valeurs ?... seront fondés à demander les candidats. Celles des continentaux ? Celles des Britanniques ? Celles qu'iront piocher dans le pot commun, demain, « à la carte », des gouvernements soumis au chantage d'une frange de leur population ? Il paraît difficile de résister à des demandes de dérogation venant de pays marqués par une histoire récente difficile, ou soumis aux influences d'un islam rigoureux, d'adhérer à nos valeurs « en bloc » si certains Européens eux-mêmes, s'y dérobent.

Sans compter que le chantier le plus vaste ouvert par le traité réformateur est celui de l'action externe : se doter d'un ministre des affaires étrangères, même s'il ne porte plus ce nom, et d'un service diplomatique, voilà une belle avancée ! Mais pour forger une politique étrangère, un accord solide sur des valeurs partagées n'est pas superflu. Les valeurs ne se substituent pas à une analyse des enjeux stratégiques et des contraintes géopolitiques, mais elles peuvent utilement éclairer la réflexion, encadrer l'action. La dérobade du gouvernement polonais précédent face aux initiatives des autres Européens tendant à l'abolition universelle de la peine de mort, nous rappelle que le socle de valeurs partagées doit être solide si l'on veut, sur cette base, bâtir une politique étrangère et de sécurité réellement « commune ».

Les valeurs ne sont pas une décoration, un stuc sur la façade de la maison européenne ; elles en sont les fondations. C'est pourquoi nous soutenons ce traité mais continuerons à nous battre sur le terrain des valeurs, quelles que soient les dérogations que certains réclament et ont hélas obtenues.

<http://www.eurosvillage.com/956-Traite-reformateur-La-Charte>

Comprendre le Conseil européen de Lisbonne et le traité réformateur

Jean-Dominique GIULIANI, Président de la Fondation Robert Schuman

Résumé

Le Conseil Européen, réuni à Lisbonne les 18 et 19 octobre derniers, a adopté le projet de Traité réformateur modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne. Le texte suivant présente le contenu de ce nouveau Traité : le traité de Lisbonne.

Introduction

Le 23 juillet s'est ouverte la Conférence intergouvernementale chargée de rédiger un nouveau traité remplaçant le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Celle-ci n'ayant pas été ratifiée par l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne, les 27 Chefs d'Etat et de gouvernement, réunis en Conseil européen au mois de juin dernier sous la présidence de l'Allemagne qui en avait reçu mandat un an auparavant, ont décidé de rédiger, d'ici la fin de l'année, un Traité réformateur, modifiant les précédents traités européens, et qui remplacerait le projet de Constitution. Ce traité doit être soumis à une ratification, dans chacun des Etats membres, avant 2009.

Le Conseil européen est parvenu à donner un mandat précis à la Conférence intergouvernementale (CIG) qui avait pour tâche de formaliser l'accord politique auquel il a abouti.

La Conférence intergouvernementale a mis en forme sur le plan juridique le texte d'un traité modificatif du Traité d'Union européenne (TUE) et du Traité sur la Communauté européenne (TCE), ce dernier étant désormais remplacé par un Traité sur le fonctionnement de l'Union (TFU). Ce texte se substitue à celui, unique de la Constitution, désormais appelé « CIG de 2004 ».

Des protocoles seront annexés au traité modificatif.

1 - Un traité modeste mais permettant de sortir de l'impasse institutionnelle.

Pour tenir compte de la ratification de la Constitution par 18 Etats membres représentant 54% de la population européenne, son rejet par 2 et sa non ratification par 7, il fallait à la fois s'accorder sur les principales modifications institutionnelles qu'elle contenait et montrer que le Conseil prenait en compte les inquiétudes exprimées par deux référendums négatifs (France, Pays-Bas) et trois gouvernements (Royaume-Uni, Pologne, République tchèque).

Le mandat de négociation assigné à la Conférence intergouvernementale est donc le résultat d'un compromis politique laborieux.

Le nouveau traité se caractérise par l'adoption de l'essentiel des réformes institutionnelles contenues dans la Constitution et, pour les autres dispositions, par des réserves et des précautions qui marquent un retrait certain de l'enthousiasme européen bien qu'elles ne devraient pas comporter de vraies conséquences juridiques.

Le Royaume-Uni profite de cette occasion pour se mettre en retrait de certaines politiques communes actuelles ou à venir.

Les Polonais et les Tchèques ont obtenu l'abandon des symboles de l'Union (drapeau, hymne, devise) qui, à leurs yeux, laissent entrevoir la constitution, à terme, d'un Etat européen et, avec d'autres (Lituanie), une clause de solidarité dans le domaine énergétique en cas de « graves problèmes d'approvisionnement ».

La France a fait disparaître, parmi les objectifs de l'Union (article 1-3 de la Constitution), la création d'un « marché où la concurrence est libre et non faussée », même si la politique de concurrence reste un moyen de parvenir à un véritable marché intérieur.

Un protocole sur les services publics est annexé au traité.

Toutes les innovations de la Constitution n'ont pas été reprises par le traité réformateur, mais on y retrouve néanmoins les principales réformes institutionnelles :

- Un président du Conseil désigné pour deux ans et demi, renouvelables une fois,
- Un Haut Représentant pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité, qui disposera des prérogatives du ministre des Affaires étrangères de l'Union et sera vice-président de la Commission européenne
- La double majorité pour les décisions au Conseil des ministres à partir de 2014,
- La réduction de 27 à 18 du nombre des commissaires européens à partir de 2014,
- L'accroissement des pouvoirs du Parlement européen grâce à l'introduction de la procédure générale de codécision en matière législative,
- Le contrôle renforcé de la subsidiarité par les parlements nationaux qui interviendront désormais dans la procédure législative européenne,
- Le caractère contraignant de la Charte des droits fondamentaux dans tous les Etats membres sauf le Royaume-Uni et la Pologne.
- L'initiative populaire, à travers le droit de pétition.

La politique de lutte contre les changements climatiques, liée à la politique de l'énergie, fait pour la première fois son entrée dans les traités européens.

Cet accord a été conclu au prix de concessions importantes aux Britanniques et aux gouvernements les plus eurosceptiques.

Les premières se traduisent par des clauses « d'opting-out » concernant la coopération en matière policière et judiciaire et l'applicabilité des articles de la Charte des droits fondamentaux.

Les secondes concernent l'entrée en vigueur de la nouvelle pondération des voix au Conseil pour l'application de la majorité qualifiée (2014 avec possibilité de prolonger jusqu'en 2017) et les symboles de l'Union (hymne, drapeau, devise).

De manière générale, des garanties sont apportées aux gouvernements eurosceptiques tout au long du texte du mandat par des interprétations restrictives, voire des précisions destinées à empêcher tout « empiètement » de compétences de l'Union sur les prérogatives des Etats.

Par ailleurs, des modifications de forme, sans réelle portée juridique, ont été apportées, à l'initiative des deux Etats ayant rejeté la Constitution. Outre l'introduction de déclarations rappelant la nécessité pour l'Union de protéger ses citoyens, la suppression de l'objectif de constituer « un marché intérieur dans lequel la concurrence est libre et non faussée » a entraîné nombre de commentaires, notamment Outre-Manche. Pour la Commissaire européenne à la concurrence, Neelie Kroes, cette modification n'entraîne pas de conséquences juridiques. Elle montre pourtant une volonté politique de peser sur la Commission afin qu'elle assouplisse sa politique de concurrence.

De manière générale, ce texte permet de sortir de la crise suscitée par les votes négatifs en France et aux Pays-Bas au printemps 2005 en offrant des garanties à ceux des Etats qui auraient bien voulu reprendre leur signature donnée à Rome le 29 octobre 2004. Il est donc moins ambitieux dans les termes et la forme. Il se contente de modifier les

traités existants. Il ne marque pas une rupture avec les traités antérieurs qu'il modifie et complète.

2 - Nature et contenu du traité « réformateur »

Le principe du nouveau traité repose sur l'incorporation dans le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne (qui devient traité sur le fonctionnement de l'Union) des innovations de la CIG qui s'est tenue en 2004, c'est-à-dire du texte de la Constitution tel qu'il a été présenté aux référendums en France et aux Pays-Bas. Cette inclusion est l'occasion de modifications notables.

Sont ainsi désormais inclus dans le traité réformateur :

- Une plus stricte définition des compétences respectives de l'Union et des Etats membres : l'Union douanière, le commerce, la concurrence, la politique monétaire demeurent des compétences exclusives de l'Union ; la politique sociale, l'énergie, le marché intérieur, la recherche restent des compétences partagées avec les Etats,
- La spécificité de la politique étrangère et de sécurité commune, avec notamment la création du poste de Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et l'inscription dans le traité du caractère intergouvernemental de la PESC,
- L'intervention et le contrôle des Parlements nationaux, avec un allongement des délais pour l'examen d'un texte qui passe de six à huit semaines et un contrôle renforcé du principe de subsidiarité (les parlements nationaux pourront demander à la Commission de revoir une proposition s'ils estiment qu'elle empiète sur leurs domaines de compétences),
- La coopération policière et judiciaire en matière pénale, maintenue malgré les dispositions d'opting-out pour les britanniques,
- Le traité facilite le recours aux coopérations renforcées pour les Etats qui veulent avancer plus vite que d'autres dans des domaines où la règle de l'unanimité continue de s'appliquer, tels que la fiscalité ou la politique étrangère.

La Charte des Droits fondamentaux n'est pas incluse dans le traité, mais un article lui conférera une valeur juridiquement contraignante, en définissant son champ d'application (exceptions britannique et polonaise)

a- Modifications du Traité sur l'Union européenne (TUE):

Les valeurs sur lesquelles repose l'Union sont incluses dans les préambules et les premiers articles.

Est rappelé le principe de la compétence d'attribution de l'Union, avec plusieurs précisions quant au respect des compétences des Etats membres.

Une nouvelle procédure est instaurée permettant aux parlements nationaux de renforcer leurs prérogatives face aux institutions de l'Union.

Le Conseil européen devient une institution de l'Union.

Les règles de vote à la majorité qualifiée sont modifiées. Une majorité de 55% des Etats membres représentant au moins 65% de la population européenne, est nécessaire pour prendre une décision. Ces règles s'appliqueront en 2014 et, jusqu'en 2017, un Etat membre peut demander de voter selon les règles actuelles. En outre, jusqu'en 2017, 75% des Etats membres ou des Etats membres représentant 75% de la population de l'Union peuvent invoquer le « compromis de Ioannina », c'est-à-dire saisir le Conseil, « qui fait tout ce qui est en son pouvoirpour répondre aux préoccupations soulevées... ». Après 2017, ce compromis demeure en vigueur avec des pourcentages d'Etats et de population abaissés à 55%. La Pologne a obtenu que le « compromis de Ioannina », inscrit dans un protocole annexé au Traité, ait donc un poids juridique accru.

Les règles de coopération renforcées prévues par la Constitution sont incluses dans le traité et il faudra rassembler 9 Etats membres pour qu'elles soient possibles.

La politique étrangère et de sécurité commune fait l'objet de règles et de procédures particulières. Elle n'est donc pas « communautarisée ».

L'Union acquiert la personnalité juridique, avec la fusion des trois piliers (politiques communautaires, PESC et coopération judiciaire et policière).

Une procédure de retrait volontaire de l'Union est instituée.

Les conditions requises pour demander son adhésion à l'Union sont inscrites dans les traités et complétées par les critères « fixés par le Conseil » (Copenhague modifié).

Le nombre de députés européens a été définitivement fixé à 750 au lieu de 785 précédemment. Cette nouvelle répartition sera celle qui prévaudra donc pour les prochaines élections européennes de 2009. L'Italie a obtenu un siège supplémentaire par rapport à la proposition de répartition des sièges émise et adoptée par le Parlement européen le 11 octobre dernier (rapport Lamassoure-Severin).

b- Modification du Traité instituant la Communauté européenne

Il devient Traité sur le Fonctionnement de l'Union (TFU)

Les innovations de la Constitution sont incluses dans le traité sous formes de modifications ponctuelles : les domaines et les catégories de compétences de l'Union (compétences exclusives, partagées, d'appui, de coordination ou de complément) sont précisés et élargis, notamment à l'espace, l'énergie, la protection civile, le sport, le tourisme, la santé publique, les régions ultrapériphériques, la coopération administrative, la gouvernance de l'Euro, l'espace de liberté, de justice et de sécurité, les ressources propres. Le champ d'application de la majorité qualifiée est élargi à plus de 40 domaines, ainsi que celui de la procédure de codécision. Le Parlement européen se trouve ainsi fortement renforcé.

Des modifications sont apportées par rapport au texte constitutionnel.

Elles concernent :

- L'ajout d'une clause de solidarité énergétique en cas de graves difficultés d'approvisionnement,
- La lutte contre les changements climatiques,
- Les actes juridiques de l'Union restent les mêmes qu'aujourd'hui. Il n'y aura donc pas de « lois européennes » ou de « lois-cadres européennes ».

Un protocole sur les services publics est ajouté :

Protocole sur les services d'intérêt général

Les hautes parties contractantes, Souhaitant souligner l'importance des services d'intérêt général, Sont convenues des dispositions interprétatives ci-après, qui seront annexées au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union:

Article premier

Les valeurs communes de l'Union concernant les services d'intérêt économique général au sens de l'article 14 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne comprennent notamment:

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

Article deux

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

Les protocoles prévus par la Constitution seront modifiés (10 d'entre eux sont supprimés). Celui concernant Euratom est conservé mais pas dans les mêmes termes.

La Conférence intergouvernementale a rédigé ce traité en vérifiant les correspondances juridiques, les renvois et l'architecture des deux seuls traités qui deviennent les principaux fondements juridiques des actions et des institutions de l'Union.

Le texte final n'y gagne pas en clarté. La nécessité de doter l'Union de fondements juridiques plus compréhensibles par les non spécialistes, demeure une exigence pour l'avenir. Elle est renvoyée à une date lointaine. Si on peut le regretter, il n'en faut pas moins se féliciter d'être sortis de la crise institutionnelle actuelle.

Cette situation doit permettre d'envisager quelques évolutions de plus long terme pour l'Union et ses politiques.

La signature officielle du Traité réformateur par les Chefs d'Etat et de gouvernement est prévue le 13 décembre 2007 à Lisbonne.

Le texte sera ensuite soumis à ratification dans chaque Etat membre avant les élections européennes de juin 2009.

Pour les détails techniques et les protocoles :

<http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?id=1317&lang=fr&mode=g>

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

La Fondation Robert Schuman, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.

TWO FOR THE PRICE OF ONE?

CEPS COMMENTARY
22 OCTOBER 2007

DANIEL GROS & STEFANO MICOSSI*

With the deal reached at the European Council in Lisbon, a long cycle of attempts to improve the working of the EU, including three intergovernmental conferences (IGCs) in 15 years, is finally ending. The road has been painful, but most of the substance of the failed Constitution has been preserved and the final agreement will serve the EU well.

Decision-making improves through the permanent, elected presidency for the European Council, its institutionalisation and its new voting mechanism based on majorities of countries and population. A better equilibrium between big and small countries is one immediate result. Even if not called such, there is *de facto* a Foreign Affairs Minister who will head a common diplomatic service and oversee the first building blocks of a common defence policy. Justice and home affairs fully enter the fold of common Union policies, with the UK opt-outs mainly constituting a political symbol. In reality, cooperation in judicial affairs will be needed even by countries that have opt outs as fighting criminality increasingly requires a European approach.

The mechanisms of democratic control over the Union's institutions are improved as well. National Parliaments and the European Court of Justice will be the gatekeepers of subsidiarity. Moreover, the Treaty on European Union (TUE) establishes that competences not clearly attributed to the Union, belong to the States. A declaration attached to the Treaties *a latere* even foresees the possibility to give back jurisdictions to member states with a simple decision of the Council.

A potentially important improvement in the text agreed by the IGC, and one that is often overlooked, is the fact that there will be two treaties: a Treaty on the EU, which contains most of the institutional provisions, and a second treaty 'on the functioning of the Union'. The first is close in character to a 'fundamental law', or constitution at the national level, whereas the second is closer to implementing legislation. It is thus fitting that certain provisions (e.g. passage by qualified majority voting in new areas) of the second treaty can be modified by a simplified procedure. And herein lies the germ for an important innovation: a true two-level treaty structure with a fundamental law on which everyone must agree, and provisions on specific policies on which dissent is normal and can thus be modified more easily.

The new text, however, is even more opaque than its predecessor, but this might be necessary under the present circumstances. The heads of state and government of the 20

* Daniel Gros is Director of the Centre for European Policy Studies. Stefano Micossi is Director General of Assonime, Professor at the College of Europe in Bruges and member of the CEPS Board of Directors. CEPS Commentaries offer concise, policy-oriented insights into topical issues in European affairs. The views expressed are attributable only to the authors in a personal capacity and not to any institution with which they are associated. This Commentary was published simultaneously on the VOX website (<http://www.voxeu.org>).

countries that have already ratified the Constitutional Treaty now have to argue at home that the new text is essentially the same as the old one and thus there is no need for a grand debate or a referendum to approve the new Treaty. In the other member countries (France and the UK, for example), the heads of state must use the opposite argument: they will insist that this new text is so different from the old one that there is no need for a referendum. It will be interesting to see whether the different national debates that will now start can be kept totally separate.

The new treaties adapt the institutional set-up of the Union to its expanding remit. During its first half century, Europe tried to create a new economic order by setting general rules and leaving implementation to the member states. And lately this approach has been extended to the area of Justice and Home Affairs: here again the EU sets common rules and the platform to ease the cooperation of national judges and police forces. But this approach cannot be copied in the area of foreign policy, which requires concrete actions to face specific problems. It is thus natural that in this new context the European Council turns out to be the main actor, especially in the areas of foreign and defence policy. The 'Community approach' does not offer the best solution in all policy fields.

But the European Council is not the only institution to gain in power. The role of the European Parliament also expands in the traditional fields of action of the EU where the 'Community approach' will be retained.

Relative to these two institutions, the European Commission loses power: it keeps his role of guardian of the treaties but forfeits in part the power to initiate legislation by sharing it with the new President of the European Council. Also the life of the President of the Commission will be harder, squeezed between his Vice President who will be also foreign affairs minister and coordinator of the external policy and the new President of the European Council. Discussions about who will be the true 'President' of Europe and who can speak for Europe abroad will be unavoidable.

All of this is simply to reaffirm the 'bicycle' theory of the EU once more. Europe takes a step forward only by creating a new disequilibrium, which will not be addressed until experience has shown that the new set-up needs to be improved again. It is thus clear that this latest text is not the last word on the structure of the EU. Eliminating all references to a constitution, however, has one clear advantage: nobody can be surprised when new Treaty revisions will be proposed even before all of the provisions of this present one have been fully implemented.

Der Vertrag von Lissabon macht die Union handlungsfähiger

Ansichtssache

Von Georg Jarzembowski

Die Einigung der Staats- und Regierungschefs auf die neuen EU-Reformverträge ist auch ein großer Gewinn für Hamburg, da die Europäische Union handlungsfähiger wird und die Bürger sowie die Unternehmen einen verstärkten Grundrechtsschutz erhalten.

Mit dem Reformvertrag über die Europäische Union und dem Reformvertrag über die Arbeitsweise der Union wird die EU handlungsfähiger, demokratischer und transparenter.

Handlungsfähiger, weil im Ministerrat ab 2014 die meisten Entscheidungen mit Mehrheit getroffen werden, und zwar nach dem System der doppelten Mehrheiten: Mehrheit der Staaten plus Mehrheit der Bevölkerung. Demokratischer, weil bereits ab 2009 fast alle europäischen Gesetze der Zustimmung durch das Europäische Parlament bedürfen, der direkt von den Unionsbürgern gewählten Vertretung. Demokratischer auch, weil die Berufung der EU-Kommission - unserer europäischen Regierung - noch direkter vom Ergebnis der Wahl des Europäischen Parlaments abhängig sein wird.

Transparenter, weil der Ministerrat als Gesetzgeber künftig öffentlich tagen wird.

Die neuen Reformverträge werden der Europäischen Union zusätzliche Zuständigkeiten verleihen. Insbesondere wird die EU zuständig werden für die Energiepolitik und den Klimawandel. Diese dringenden Aufgaben können nicht mehr von den 27 Mitgliedsstaaten allein bewältigt werden, sie bedürfen des gemeinschaftlichen Handelns der Union.

Mit dem EU-Vertrag wird die Charta der Grundrechte, die unter dem Vorsitz des früheren Bundespräsidenten Roman Herzog erarbeitet worden ist, für rechtsverbindlich hinsichtlich der Entscheidungen der EU erklärt. Damit werden die Bürger und Unternehmen das Recht erhalten, unter Berufung auf ihre verbrieften Grundrechte gegen Entscheidungen der EU direkt zu klagen.

Diese Rechtsverbindlichkeit der Grundrechte-Charta hat die britische Regierung für ihre Bürger und Unternehmen ausgeschlossen, und die polnische Regierung hat eine abschwächende Erklärung abgegeben. Dies ist sehr bedauerlich.

Die Einigung der Staats- und Regierungschefs hat leider noch zwei kleine "Schönheitsfehler". Die polnische Regierung hat durchgesetzt, dass auch für den Fall, dass eine Mehrheitsentscheidung im Rat rechtmäßig zustande gekommen ist, ein Mitgliedsstaat mit einer Minderheitsposition einen Aufschub und ein Überdenken der Entscheidung verlangen kann (die sogenannte "Ioannina-Klausel"). Dies könnte die Handlungsfähigkeit der EU erschweren.

Die italienische Regierung hat durchgesetzt, dass Italien einen Europaabgeordneten mehr erhält, als Italien nach dem Prinzip der degressiven Proportionalität zustehen würde. Dies ist

nach der Verkleinerung des Europäischen Parlaments von 785 auf 751 Abgeordnete zwar unerheblich, verletzt aber den demokratischen Grundsatz der Gleichheit der Wahl.

Die Reformverträge sollen am 13. Dezember in Lissabon von den Staats- und Regierungschefs offiziell unterzeichnet werden, und danach sollen die Ratifikationsverfahren in den 27 Mitgliedsstaaten eingeleitet werden. Die Verfahren sollen bis Ende 2008 abgeschlossen sein, sodass das neue EU-Grundlagenrecht zur Europawahl im Juni 2009 und zur Bestellung der neuen Kommission im Herbst 2009 gilt.

Dies wird allerdings nur Wirklichkeit, wenn alle 27 Mitgliedsstaaten den Reformverträgen zustimmen. In Deutschland dürfte dies kein Problem sein. Auch in den anderen Mitgliedsstaaten dürfte die Ratifikation nunmehr auf keine größeren Schwierigkeiten stoßen. Schwierig ist die Situation in Großbritannien. Bisher hält Premierminister Gordon Brown ein Referendum für nicht erforderlich. Sollte die britische Regierung ihre Meinung ändern, so ist zu befürchten, dass eine Volksabstimmung dort zu einer Ablehnung der Reformverträge führen und damit das ganze Projekt der Fortentwicklung der EU zum Scheitern bringen könnte.

erschienen am 20. Oktober 2007

<http://www.abendblatt.de/daten/2007/10/20/806869.html>

ДОГОВОРЪТ ЗА РЕФОРМА НА ЕС – ВСЕ ПО-ОГРАНИЧЕНИ ПРАВА

Автор: Светла Костадинова

На 19 октомври 2007 г. в Лисабон се постигна съгласие между всички страни-членки на Европейския съюз за приемане на Договора за реформа, който да замести проваления вариант на Европейската конституция. Договорът трябва да бъде подписан официално на 13 декември 2007 г., а да влезе в сила в началото на 2009 година. В България събитието по постигането на формален консенсус беше отразено в много тясна светлина. Единственото, което стана ясно в подробности, беше успехът на българската администрация да наложи изписването на единната европейска валута като евро, а не както Европейската комисия настояваше - еуро. Разбира се, това не е маловажно, но по-значителните коментари за Договора за реформа биха били следните.

Според анализ на британската неправителствена организация Open Europe, само 10 от общо 250 предложения за промяна в проекта на Европейска конституция са приети и фигурират в Договора. Това означава, че в документа на практика **няма никаква принципна промяна**. От тези 10 приети промени, някои нямат почти никакво съществено значение. Например, в последния вариант не се споменават символите на ЕС като знамето и химна, за да няма документът характер на конституция. Не че има някакво значение, защото ЕС вече си има такива.

Новият Договор предвижда създаването на нови позиции и институции със силни правомощия, а вече съществуващите стават по-могъщи спрямо отделните правителства на страните-членки. Създаването на институции като **президент на ЕС, външен министър на ЕС и дипломатическа служба на ЕС** предполага на практика предоставяне на много власт, която със сигурност ще се засилва с времето, както вече сме свидетели да става.

Новата **дипломатическа служба на ЕС** се очаква да обедини 745-те служители от генералната дирекция „Външни отношения“ на ЕК и 4 700-те служители от Делегациите на ЕК по света. Предполага се, че общият брой на служителите ще бъде около 7 000, а прогнозите са, че до няколко години ще достигнат около 20 000 души. Този факт, комбиниран с идеята дипломатическата служба да бъде отделен орган от ЕК води до безпокойството, че тя ще се превърне в напълно автономна, безконтролна „супер администрация“ със собствен живот.

В Договора отново присъства предложението **той да може да се променя от лидерите на ЕС**, без да е необходим нов договор. За какво става дума? В момента всички правомощия на ЕС са вписани в договори, които се подписват от всички страни-членки на Междуправителствена конференция. Всякакви поправки в съответния договор трябва да са подкрепени от правителствата на страните-членки и да са ратифицирани (чрез референдум или от парламента). Промените дават право на Съвета на ЕС да гласува единодушно промяна в текстовете на Договора, които уреждат функционирането на ЕС, която отново трябва да се ратифицира от страните.

Предвижда се също така **да се премахне правилото всяка страна да има по един комисар**. Предложението е от 2014 година една трета от страните-членки да нямат излъчен комисар, а да имат такъв на ротационен принцип. Това от една страна може да се разглежда като опит за намаляване на бюрокрацията чрез премахването на девет от сегашните комисари, но остава неясен въпросът какво става с повече от 60 000 европейски чиновници, които поддържат в момента тяхната работа.

Премахва се правото на национално вето от страна-членка в повече от 60 области, като стремежът е да се облекчи законодателният процес. Изследванията показват, че най-ощетени ще са страните с по-голямо население, като само Германия няма да загуби правомощията си. Франция и Великобритания обаче по-трудно ще могат да блокират проектите за закони. По този въпрос Полша имаше особено мнение и успя да извоюва тази промяна да влезе в сила 5 години след всички останали предложения в Договора.

Новият Договор определя областите на правомощия на ЕС и страните-членки.

Изключителни права на ЕС	Споделени права	Подкрепящи компетенции
<ul style="list-style-type: none">• Митнически съвет• Създаване на правила за съществуване на конкуренция на вътрешния пазар	<ul style="list-style-type: none">• Вътрешен пазар• Социална политика в границите на компетенциите, посочени в Договора за реформа	<ul style="list-style-type: none">• Защита и подобряване на здравето• Индустрия• Култура

<ul style="list-style-type: none"> • Парична политика на страните, приели еврото • Запазване на морското биологично разнообразие според Общата рибарска политика • Обща търговска политика 	<ul style="list-style-type: none"> • Икономическа, социална и териториална кохезия • Селско стопанство • Околна среда • Транспорт • Защита на потребителите • Транс-Европейски мрежи • Енергетика • Свобода, сигурност и правосъдие 	<ul style="list-style-type: none"> • Туризъм • Образование, младежи, спорт и професионално обучение • Административно сътрудничество
---	---	---

Това, което не е разпределено в горния списък на правомощията, но присъства в Договора, са следните текстове, които будят силна тревога:

1. Страните-членки **ще координират икономическите си политики** в ЕС. Съветът на Европа ще прилага мерки, които ще имат характера на общи указания за тези политики.
2. ЕС **ще предприеме мерки за координация на политиките на пазара на труда** в страните-членки като това става чрез приемане на общи указания за тези политики.
3. ЕС може да предприеме инициативи, които да осигурят **координация на социалните политики** на страните-членки.

На пръв поглед координацията изглежда безвредна, но е стъпката преди хармонизирането на тези политики. Това, от своя страна, най-вероятно ще бъде в посоката на политиките, провеждани от старите страни-членки, което може да има силно негативен ефект върху новите членове, които водят по-либерални политики в тези области като единствен вариант за бърз икономически растеж и привличане на инвестиции.

Договорът задължава всяка страна - членка преди да предприеме каквото и да е действие или ангажимент с международен характер, които могат да засегнат интересите на ЕС, да се консултира с останалите страни-членки или със Съвета на ЕС. Членовете на ЕС трябва да водят такава външна политика, която да *„позволява на ЕС да отстоява и защитава интересите и ценностите на международната сцена“*. Тълкуванието на това изискване означава, че страните-членки ще бъдат все **по-ограничени да водят независима външна политика**, с което няма как да се съгласим.

Можем да продължим с още много примери за идеите в Договора за реформа, които ограничават, премахват или силно затрудняват работата на ЕС и правомощията на отделните страни-членки. Прегледът на Договора показва, че много неща, които към момента не функционират добре ще бъдат просто облечени в законова форма. Това, което ЕС трябва да направи, е да преразгледа огромния брой правила и закони, които вредят на всички в ЕС, а и на много страни извън Съюза.

Примерът на новоприсъединилите се страни ясно сочи, че отделните правителства в повечето случаи знаят най-добре какво е необходимо за осъществяването на положителни реформи, които водят до икономически растеж и просперитет.

<http://www.monitor.bg/opinions/article?aid=138760&eid=1210&cid=50>

monitor.bg

site web d'un journal bulgare qui est sorti pour faire renaître l'idéal de la presse indépendante bulgare

Auteur : Kostadinova Svetla

Directeur de l'Institut de l'Economie du marché, Bulgarie depuis 2001.

Résumé

Traité Réformateur – des droits de plus en plus limités

Auteur : Kostadinova Svetla

En Bulgarie l'événement de l'arrivée au consensus était juste formel et n'était pas présenté clairement. La seule chose qui était clair en détails, c'était que le succès de l'administration bulgare qui a insisté sur l'écriture en cyrillique sur la monnaie de l'euro. Ce n'est pas à négliger mais il y a des commentaires beaucoup plus importants qui devaient être faits.

Analyse de l'ONG anglaise : 10 des 250 propositions de changements dans le traité étaient acceptées. Cela veut dire qu'il n'y a pas un changement important dans le contenu du texte. Parmi ces 10 changements, il n'y a pas des modifications qui auront une signification importante.

La création des institutions comme par exemple, le président de la Commission suppose d'attribuer un pouvoir qui va s'accroître avec le temps.

La nouvelle administration diplomatique de l'UE serait une institution à part dans la commission et cela mène à l'inquiétude qu'elle va devenir complètement autonome, un organisme un contrôlable avec sa vie à elle.

Une autre proposition du traité est la suppression des euro commissaire de chaque pays Membres mais qu'est-ce qu'il va se passer avec les 60000 fonctionnaires qui assurent ce travail.

Inquiétudes :

- les pays membres vont coordonner leurs politiques économiques dans l'UE
- mesures de coordination de la politique du marché du travail
- probablement l'UE va entreprendre des initiatives pour assurer la coordination des politiques sociales
- les membres seront limités concernant la gestion de la politique étrangère car ils devront se conseiller toujours avec les autres membres avant de prendre une décision

UE doit revoir toutes les lois et règles qui nuisent les pays membres de l'UE, et mêmes non membres.

Gipfel

Brown will Europa ohne Briten voranbringen

In Lissabon überlegen die Staats- und Regierungschefs der EU, wie sie der europäischen Bewegung neuen Schwung geben können. Der britische Premier hat schon eine Idee: Er will die euroskeptische Bevölkerung in seiner Heimat bei einer Entscheidung außen vor lassen.



Gordon Brown auf dem EU-Gipfel in Lissabon

Gleich zum Auftakt des zweitägigen Gipfels sendete der britische Premierminister Gordon Brown ein wichtiges Signal aus: Er werde seine Bürger nicht in einer Volksabstimmung befragen, sondern das Parlament die EU-Verträge billigen lassen.

Brown sagte zum Ratifizierungsprozess in Großbritannien: „Das ist kein Verfassungsvertrag mehr, das sind Änderungsverträge.“ Das Versprechen seines Vorgängers Tony Blair, ein Referendum abzuhalten, gelte nicht mehr. Die nationalen Zuständigkeiten der britischen Regierung in der Innen- und Sicherheitspolitik, der Außenpolitik und in der Sozialpolitik seien gewahrt.

Die 27 Mitgliedstaaten kamen am Donnerstag in Lissabon zusammen, um die nötigen Verträge für Reformen und mehr Demokratie endgültig zu verabschieden. Italien und Polen, die ein Ja dazu von mehr Einfluss im Parlament und Ministerrat abhängig machten, drohten zwar mit Blockaden. Doch nach Einschätzung – auch von polnischen Diplomaten – können beide Länder mit Entgegenkommen rechnen. „Es gibt Probleme, aber die halten sich in Grenzen“, sagte EU- Ratspräsident José Sócrates.

Merkel: „Vorsichtiger Optimismus“

Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) erwartete schwierige Verhandlungen. „Ich gehe mit sehr vorsichtigem Optimismus in die Beratungen“, sagte sie. „Wir sind wenige Millimeter vor dem Ziel, aber nicht im Ziel. Wenn alle sich anstrengen, dann kann man ein Ergebnis bekommen.“

Luxemburgs Premierminister Jean-Claude Juncker sagte: „Es wird eine Einigung in Lissabon geben, weil es nötig ist, eine Einigung zu finden.“ Auch EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso war optimistisch: „Ich erwarte keine weiteren Komplikationen.“ Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier sagte, die meisten EU- Gipfel seien nicht einfach. „Auch dieser wird es nicht. Es geht um viel.“

Die neuen Verträge sollen „Lissabonner Verträge“ heißen. Dies bedeutet, dass Sócrates die Dokumente nicht auf dem regulären Gipfel Mitte Dezember in Brüssel, sondern in der portugiesischen Hauptstadt unterzeichnen lassen will. Eine Gelegenheit bietet das Spitzentreffen der EU und der Staaten Afrikas Anfang Dezember in Lissabon.

Ersatz für gescheiterte Verfassung

Das Schriftwerk soll die 2005 in den Niederlanden und in Frankreich gescheiterte Verfassung ersetzen und die Gemeinschaft handlungsfähiger machen. Die Rechtsgrundlagen sollen 2009 noch vor den Europawahlen in Kraft treten. In mehr Politikfeldern wie der Innen- und Justizpolitik sollen nun einfachere Mehrheitsentscheidungen möglich sein. Die Verträge sollen auch nationalen Parlamenten eine Einspruchsmöglichkeit gegen Gesetzesvorhaben geben und der EU außenpolitisch mehr Gewicht verleihen.

Der polnische Staatspräsident Lech Kaczyński bekräftigte noch einmal, sein Land werde nicht von der Forderung nach der Verankerung der Ioannina-Klausel abrücken. Sie bietet die Möglichkeit bei knappen Entscheidungen in den Ministerräten, Beschlüsse zu verzögern. Diplomaten sagten, der Mechanismus könnte entsprechend in einem Protokoll zu den Verträgen festgehalten werden und sei damit rechtlich verbindlicher als die zunächst vorgesehene Form einer Erklärung. Robert Draba, Staatssekretär in der Kanzlei Kaczyńskis, sagte: „Die Chancen auf eine Einigung mit Polen liegen bei 80 bis 90 Prozent.“

Italien fühlt sich benachteiligt

Der italienische Ministerpräsident Romano Prodi zeigte sich im Streit um die italienischen Sitze im Europaparlament hart: „Sie kennen die italienische Position“, sagte er. „Darüber wird es für die Teilnehmer viel zu verhandeln geben.“

Italien sieht sich durch die Verkleinerung des Parlaments von 785 auf 750 Sitze benachteiligt. Bisher hatten Italien, Frankreich und Großbritannien jeweils 78 Sitze. Künftig soll Italien 72, Großbritannien 73 und Frankreich 74 Sitze haben. Das Parlament hatte selbst beschlossen, sich zu verkleinern.

Die EU und Österreich legten unterdessen ihren schwelenden Streit über Zulassungsbeschränkungen für deutsche und andere ausländische Studenten vorerst bei. Die Regierung in Wien kam mit der EU-Kommission überein, dass ein EU-Verfahren gegen die Einführung einer Quotenregelung an österreichischen Universitäten für fünf Jahre ausgesetzt wird. In dieser Zeit werde Österreich zusammen mit der Kommission nach einer Lösung suchen, sagte Bundeskanzler Alfred Gusenbauer. Damit räumten beide Seiten ein Problem aus dem Weg, das auch ein möglicher Stolperstein für die Verabschiedung der Verträge war.

18.10.2007

http://www.focus.de/politik/ausland/gipfel_aid_136379.html