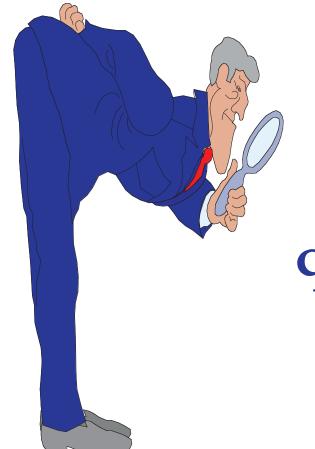
Le traité de Lisbonne



à l'intention de ceux qui aimeraient comprendre



Cette brochure a été éditée avec le concours du Groupe parlementaire du Parti Populaire Européen et des Démocrates Européens au Parlement européen

Réalisation : CEIC, 120 avenue Charles de Gauille, 92200 NEUILLY-SUR-SEINE Tous droits réservés

Illustrations ; Europa, Clip Gallery Live.

Imprimerie CORLET 14110 Condé-sur-Noireau décembre 2007



L'EUROPE: UN NOUVEAU DEPART

Au printemps 2005, l'Europe manquait son rendez-vous avec les citoyens, dans deux pays, pourtant fondateurs de l'Union, la France et les Pays-Bas. L'onde de choc provoquée par le NON des Français au référendum sur le projet de traité constitutionnel, le 29 mai 2005, est encore loin d'être dissipée. Contrairement à ce que certains prétendaient alors, il n'y avait pas de "plan B".

L'élan européen était brisé. La France, montrée du doigt, subit aussitôt une perte d'influence sensible en Europe. L'Union européenne s'enfonça dans deux ans et demi de léthargie, faute d'institutions susceptibles de fonctionner efficacement à 27 Etats membres. Car le fond du problème est bien là : depuis

2004, l'Union européennne a intégré 12 nouveaux Etats membres (10 pays de l'Europe orientale et centrale, ainsi que Chypre et Malte).

Le sommet européen de décembre 2000, sous présidence française, avait bien pour objectif d'adapter le fonctionnement de l'Union à cet élargissement sans précédent. Mais les résultats du traité de Nice ont été décevants. L'Union, telle qu'elle en est ressortie, est vouée à la paralysie, en raison de l'impossibilité de prendre des décisions dans les très nombreux domaines où l'unanimité à 27 demeure la règle. En outre, la pondération des voix des Etats membres au conseil des ministres est déséquilibrée au détriment des pays les plus peuplés, dont la France. En 2005, l'échec de la Constitution a eu pour effet de laisser l'Europe en cet état.

C'est dans ce contexte qu'est née l'idée d'un texte moins ambitieux, mais qui permettrait à l'Europe élargie de redémarrer. Sous l'impulsion de Nicolas SARKOZY, en mai 2007, dès son élection présidentielle, ce "mini-traité", ou "traité simplifié" ou "nouveau traité", selon l'appellation que chacun préfère lui donner, finit par rallier le consensus général et a été signé le 13 décembre. Il devrait entrer en vigueur au 1er janvier 2009, après sa ratification par chacun des 27 Etats membres de l'Union.

On sait d'ores et déjà qu'à l'exception de l'Irlande, tenue par sa constitution d'organiser un référendum, les Etats membres procéderont à cette ratification par la voie parlementaire. Ce sera le cas de la France, comme l'avait expressément indiqué le Président Nicolas Sarkozy pendant la campagne de l'élection présidentielle.

Mais quelles que soient les modalités de la ratification, les Français doivent être clairement informés. Ces pages s'efforcent d'y contribuer, en tentant de rendre simple ce qui est obscur, et notamment en clarifiant le pourquoi et le contenu du nouveau traité soumis à l'approbation du Parlement français. Elles tenteront de répondre aux interrogations légitimes de ceux qui avaient voté OUI, comme de ceux qui avaient voté NON. Elles souligneront les aspects positifs du traité, sans omettre de relever aussi, et sans complaisance, les insuffisances que de nouvelles avancées devront un jour corriger, si la volonté collective et le retour de l'enthousiasme accompagnent de nouveau la construction, jamais achevée, de l'Europe Unie.

Nicole FONTAINE

député au Parlement européen ancienne présidente du Parlement européen ancien ministre délégué à l'industrie

ILS VOUS REPRESENTENT au Parlement européen

Vos députés UMP de la délégation française, du groupe parlementaire du Parti Populaire Européen et des Démocrates Européens (PPE-DE)

PAR CIRCONSCRIPTIONS RÉGIONALES

Région de l'Outre-Mer :
 Margie Sudre

 (Présidente de la délégation française)

- Région Nord-Ouest : Tokia Saïfi, Jean-Paul Gauzès
 - Région Est : Joseph Daul, Véronique Mathieu
- Région Ile-de-France : Patrick Gaubert, Nicole Fontaine, Jacques Toubon
 - Région Grand Ouest : Ambroise Guellec, Elisabeth Morin
- Région Loire/Massif Central : Marie-Hélène Descamps, Jean-Pierre Audy
 - Région Sud-Ouest : Alain Lamassoure, Christine de Veyrac
- Région Sud-Est : Françoise Grossetête, Ari Vatanen, Dominique Vlasto

Leur site internet : http://www.umpeurope.eu

Antoine Ripoll

Coordinateur du cabinet et porte-parole du Président du Groupe PPE-DE, Joseph Daul Conseiller Presse Française Tel + 322 284 26 88 Mobile: +32 475 85 62 90

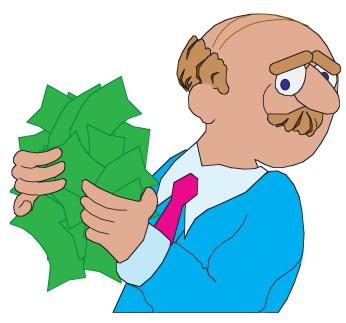
Marie-Claude Delahaye

Responsable du Bureau extérieur du Groupe PPE-DE à Paris Tél : 01 45 55 98 68 Mobile : 06 62 51 34 03

Pour joindre l'assistante parlementaire de Nicole FONTAINE, à Bruxelles Clothilde POPLINEAU

Tél. 00 322 284 72 25. Fax. 00 322 284 92 25. E-mail : nfontaine@europarl.eu.int

La dynamique de l'Europe est-elle relancée ?



Le traité de Lisbonne a pour principal objectif de résoudre la crise des institutions européennes en permettant qu'elles fonctionnent plus efficacement.

Beaucoup de citoyens ont à l'égard de l'Europe des attentes trop souvent déçues. L'opacité des modalités de prise de décision, la lenteur des procédures, l'incapacité des Etats membres à se mettre d'accord ont fini par lasser.

Le traité devrait permettre de progresser dans des domaines sensibles aux opinions publiques et d'apporter des réponses aux problèmes qui les préoccupent : terrorisme, immigration, maitrise de l'énergie, réchauffement climatique, progrès social pour tous...

Aujourd'hui, la priorité est d'obtenir des résultats concrets. C'est à ce prix que l'Union européenne retrouvera auprès des citoyens sa crédibilité. Le

nouveau traité lui en donne les moyens, si la volonté politique est au rendez-vous.

Mais il n'est pas suffisant pour que la construction européenne redevienne un idéal exaltant aux yeux des peuples.

Pour cela, il faudra bien un jour définir le projet politique de l'Europe unie, ses buts, ses finalités, son espace, les critères de son identité et de ses frontières. Il faudra tracer le cap, la vision, celle d'une communauté de destin et de valeurs partagées.

Mais l'Europe unie est jeune au regard de l'histoire, et sa jeunesse saura vaincre les obstacles.



Les 50 ans qui ont réuni 500 millions d'Européens





Les Etats qui ont choisi de rester hors de l'Union :

Suisse, Norvège, Islande.

Les candidatures dont les négociations sont engagées, à des degrés divers :

Croatie,
Ancienne République
yougoslave de Macédoine
(ARYM)
Turquie

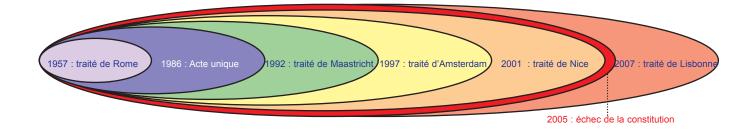
La vocation naturelle des pays des Balkans, à l'adhésion :

Bosnie-Herzégovine, Serbie (et Kosovo), Montenegro, Albanie.

Les autres candidatures potentielles :

Biolorussie, Ukraine, Moldavie.

Les étapes de la construction de l'Europe unie



1957 : Le traité de Rome crée la Communauté européenne

Le 25 mars 1957, à Rome, la Communauté économique européenne (CEE) est fondée entre l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas.

La CEE, la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier), déjà créée en 1951, et la CEEA (Communauté européenne de l'énergie atomique, dite EURATOM) forment ce qu'on appellera désormais "les Communautés européennes". Les institutions : Conseil, Commission, Parlement, Cour de Justice, Cour des Comptes, Comité économique et social, sont mises en place. Les principes fondamentaux (marché commun, non-discrimination, liberté d'établissement, libre concurrence, ...) que les traités ultérieurs développeront, sont inscrits dans ce traité fondateur.

Toutefois, pendant près de trente ans, leur application restera essentiellement centrée sur la politique agricole commune, l'union douanière et une harmonisation progressive des normes des produits pour permettre leur libre circulation, lutter contre le protectionnisme et protéger les consommateurs.

A partir de 1979, le Parlement européen, précédemment constitué de représentants des Parlements nationaux, est élu, à date commune, au suffrage universel direct. Il est renouvelé tous les cinq ans.

La Communauté s'étendra par adhésions successives au Danemark, au Royaume-Uni et à l'Irlande en 1973, à la Grèce en 1981, à l'Espagne et au Portugal en 1986, à l'Autriche, à la Finlande et à la Suède en 1995, à dix pays de l'Europe centrale, orientale et méditerrannéenne en 2004, et enfin, en 2007, à la Roumanie et à la Bulgarie.

1986 : L'Acte unique européen programme l'accomplissement du grand marché sans frontières intérieures

Acte "unique" parce qu'il s'applique aux trois Communautés (CEE, CECA, CEEA), le traité prévoit de réaliser pour le 1er janvier 1993, et dans tous ses aspects, le grand marché unique fondé sur les principes du traité de Rome. Il est approuvé par la France sous la présidence de François Mitterrand et le gouvernement de Jacques Chirac.

Plus de trois cents directives communautaires seront nécessaires pour compléter le cadre juridique de la liberté d'établissement et de la libre circulation des personnes, des biens, des marchandises, des services et des capitaux. A marches forcées, l'objectif est largement atteint à la date prévue.

500 millions d'Européens : combien de députés ?

Le Parlement européen n'est pas un forum à caractère consultatif.

Depuis 1992 (traité de Maastricht), il a conquis le pouvoir législatif qu'il partage désormais, dans ses très nombreux domaines de compétence, à égalité avec le Conseil des ministres. L'effectif de ses membres ne peut s'accroître indéfiniment.

Certes, le nombre de députés a évolué au cours des élargissements de l'Union. Limité à 700 membres par le traité d'Amsterdam (1997), le plafond a été porté à 732 par le traité de Nice.

Aujourd'hui, compte tenu de l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie, le Parlement européen compte 785 députés, représentant 492 millions de citoyens. Mais il a été décidé qu'à partir de 2009, le nombre de députés ne devrait pas dépasser 750 (en fait 751, au terme d'ultimes transactions). Les chefs d'Etat et de gouvernement avaient alors invité le Parlement européen à présenter une proposition sur la répartition de ces sièges entre les Etats qui composent l'Union.

Le rapport des députés européens Alain Lamassoure (PPE-DE, français) et Adrian Severin (PSE, roumain) fut voté par l'assemblée plénière, puis approuvé par le Conseil le 13 octobre 2007.

A partir des élections européennes de 2009, la répartition sera fixée par le traité de Lisbonne, comme indiqué ci-dessous.

Les 27 Etats membres	Nombre de députés par le traité de Nice	Nombre de députés par le traité de Lisbonne	Population totale (en millions)	Population par député
Allemagne	99	96	82,4	858 729
France	78	74	62,9	849 811
Italie	78	73	58,8	804 822
Royaume-Uni	78	73	60,4	827 699
Espagne	54	54	43,8	810 333
Pologne	54	51	38,2	748 176
Roumanie	35	33	21,6	654 848
Pays-Bas	27	26	16,3	628 231
Grèce	24	22	11,1	505 682
Portugal	24	22	10,6	480 455
Belgique	24	22	10,5	477 773
République tchèque	24	22	10,3	465 955
Hongrie	24	22	10,1	458 045
Suède	19	20	9,0	452 400
Autriche	18	19	8,3	435 053
Bulgarie	18	18	7,7	428 833
Danemark	14	13	5,4	417 538
Finlande	14	13	5,3	404 308
Slovaquie	14	13	5,4	414 538
Irlande	13	12	4,2	350 750
Lituanie	13	12	3,4	283 583
Lettonie	9	9	2,3	255 000
Slovénie	7	8	2,0	250 375
Estonie	6	6	1,3	224 000
Chypre	6	6	0,8	127 667
Luxembourg	6	6	0,5	76 667
Malte	5	6	0,4	67 333
Total Union	785	751	492,9	656 300

Qu'est-ce que la codécision,en termes simples ?



Instaurée par le traité de Maastricht, la codécision est devenue la principale procédure d'adoption des textes communautaires à portée législative.

Dans les très nombreux domaines où elle s'applique, le Conseil des ministres ne peut décider sans l'accord formel du Parlement européen.

Au terme des différentes lectures devant l'Assemblée, les litiges ultimes sont soumis à un comité de conciliation qui réunit, pour une négociation directe, la délégation du Conseil des ministres et une délégation égale en nombre, du Parlement, en présence et avec le concours de la Commission.

La codécision a considérablement accru le pouvoir législatif du Parlement européen, qu'il partage ainsi à égalité avec le Conseil dans les domaines concernés. Les quinze années d'expérience qui se sont écoulées depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht se sont révélées très positives à cet égard.

Dans le passé, nombreux étaient les textes qui demeuraient en déshérence pendant des années sur la table du Conseil des ministres. Ceux qui ont été portés devant le comité de conciliation ont abouti dans leur quasi totalité à des compromis satisfaisants pour lesquels le Parlement a pleinement pu jouer son rôle démocratique et faire prévaloir les préoccupations des citoyens dont il est le représentant.

Ce fut le cas, par exemple, pour les directives concernant la protection des consommateurs sur les contrats à distance et la publicité comparative, la protection des données personnelles, les programmes de lutte contre le sida ou le cancer, les programmes qui favorisent les échanges européens des jeunes et leurs études hors de leur pays d'origine, la liberté d'établissement des avocats, les applications industrielles des inventions biotechnologiques, la pollution automobile, etc.

Après Maastricht, le champ d'application de la codécision a été élargi en 1997 (par le traité d'Amsterdam) et en 2001 (par le traité de Nice). Le nouveau traité étend le rôle du Parlement européen à l'ensemble de la législation européenne. Mais on doit rappeler que l'unanimité reste de mise dans une série de domaines sensibles : fiscalité, sécurité sociale, politique étrangère, défense commune, coopération policière opérationnelle, régime linguistique, siège des institutions.

1992 : Le traité de Maastricht crée l'euro et la BCE.

La création d'une monnaie unique ainsi que d'une banque centrale européenne (BCE) qui aura compétence pour assurer la stabilité monétaire de l'ensemble de l'Union, en luttant contre l'inflation, est la disposition essentielle du traité. Mais il contient de nombreuses autres dispositions novatrices :

- Au sein des "Communautés européennes" devenues "l'Union européenne", la capacité de décision est renforcée par la limitation des domaines où l'unanimité reste requise.
- Le rôle démocratique du Parlement européen est élargi par l'institution de la procédure de codécision qui, dans les principaux domaines relevant du marché unique, en fait un colégislateur à égalité avec le Conseil.
- Le Comité des Régions, à vocation consultative, est créé.
- Le principe de la " subsidiarité " est valorisé pour éviter que les Etats ne soient dessaisis de leur initiative et de leur responsabilité dans tous les domaines où la décision ne s'impose pas dans l'intérêt de tous au niveau communautaire.
- A l'exception du Royaume-Uni, tous les Etats membres adhèrent à la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs. (L'exception britannique sera levée par le traité d'Amsterdam.)
- La citoyenneté européenne est promue et renforcée.

Le traité est ratifié (bien que de justesse) par la France par voie de référendum en septembre 1992.

1997 : Le traité d'Amsterdam adapte l'Union européenne aux nouveaux défis du monde.

Le traité d'Amsterdam a pour objectif d'adapter l'Union à son nouvel environnement : la fin de la guerre froide, qui ouvre la voie à l'adhésion des démocraties émergentes d'Europe centrale et orientale, la mondialisation accrue de l'économie et la gravité persistante du chômage de masse, les effets pervers des différences excessives entre les législations sociales et fiscales au sein de l'Union, l'intérêt pour l'Europe de parler d'une même voix sur la scène du monde et d'avoir une politique commune de sécurité et de défense, la coopération policière et judiciaire indispensable pour lutter plus efficacement contre le crime organisé ou l'immigration clandestine, ...

Négocié sous la présidence de Jacques Chirac, d'abord avec le gouvernement d'Alain Juppé, puis avec celui de Lionel Jospin, le traité est signé par la France, le 2 octobre 1997.

Les garanties apportées au respect des droits de la personne humaine et de la démocratie sont renforcées. La charte des droits fondamentaux des travailleurs adoptée en 1989 est intégrée au traité et améliorée. L'accord de Schengen qui renforce la libre circulation des personnes et organise la coopération policière et judiciaire en matière pénale est intégré au traité.

L'Union progresse vers une politique étrangère et de sécurité. Le Secrétaire général du Conseil devient le Haut représentant de l'Union en matière de politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Le rôle démocratique du Parlement européen est renforcé; et notamment la codécision instaurée par le traité de Maastricht, est élargie à de nouveaux domaines (transports, lutte contre la fraude, protection de l'environnement, santé publique...)

Mais le traité d'Amsterdam est imparfait dans ses résultats, puisque la réforme des institutions qu'impose la perspective de l'élargissement est différée sur les questions les plus sensibles (procédure de vote au Conseil, répartition des voix et des sièges entre les Etats membres...).

2001 : le traité de Nice ouvre l'Union aux nouvelles démocraties de l'Europe centrale et orientale

Les travaux de la conférence intergouvernementale ouverte le 14 février 2000, aboutissent à la signature du traité de Nice, le 26 février 2001. Il fixe les principes et les méthodes d'évolution du système institutionnel de l'Union, au fur et à mesure qu'elle s'élargira. Il entre en vigueur le 1er février 2003, après ratification par tous les Etats membres.

La perspective d'un élargissement à 27 Etats membres à l'horizon 2007 exigeait que les modalités de prise de décision au sein des institutions fassent l'objet d'adaptations, notamment sur la répartition des voix attribuées à chaque Etat membre du Conseil, sur le calcul de la majorité qualifiée, que le traité fait reposer dorénavant sur un système excessivement complexe de votes pondérés, sur la composition de la Commission, dont la révision consista seulement à prévoir, à partir de 2005, un seul commissaire par Etat membre.

Le traité de Nice a eu le mérite de permettre aux nouvelles démocraties des pays de l'Europe centrale et orientale, libérés du joug communiste, de rejoindre la famille européenne, et c'est au bénéfice de toute l'Union, à tous égards. Mais il fut excessivement soumis à l'exacerbation des intérêts et égoïsmes nationaux. Il n'était pas en mesure d'instaurer un fonctionnement efficace d'une Union qui, de 15 Etats membres passerait à 27, voire à 30, ou plus...

2005 : Le projet d'une constitution européenne échoue

Pour remédier aux insuffisances du traité de Nice, les chefs d'Etat et de gouvernement décident, dès décembre 2001, au Conseil européen de Laeken (Belgique), de lancer un nouveau chantier, dont le but serait de "simplifier et réaménager" les traités existants. La qualification de constitution est donnée à ce nouveau projet, et son élaboration confiée à une assemblée, appelée Convention, présidée par M. Valéry Giscard d'Estaing. Elle réunit pendant plus de 18 mois, toutes les parties concernées (représentants des gouvernements, du Parlement européen, des Parlements nationaux, de la Commission européenne) et se montre également à l'écoute de la société civile.

Le texte est signé par les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'Union, à Rome, le 29 octobre 2004. Le Président de la République française, Jacques Chirac, choisit la voie du référendum pour sa ratification. Mais à l'issue d'une campagne très disputée, le 29 mai 2005, les Français rejettent le projet qui leur était soumis, à une assez large majorité. Quelques jours plus tard, le référendum des Pays-Bas se conclut également par un vote négatif. En dépit des 18 pays qui avaient déjà dit OUI, le vote négatif de la France et des Pays-Bas condamnait le projet puisque l'unanimité des 27 était requise. On en restait donc aux règles du traité de Nice. L'Europe institutionnelle était encalminée.

2007 : L'Europe retrouve sa cohésion à Lisbonne

Dès son élection à la Présidence de la République française, le 6 mai 2007, M. Nicolas Sarkozy propose, pour sortir l'Europe de l'impasse, de recourir à l'élaboration d'un texte simple. L'idée est de reprendre celles des dispositions du projet de traité constitutionnel qui permettaient un fonctionnement meilleur des institutions et qui n'avaient fait l'objet d'aucune contestation, même de la part des citoyens des pays ayant émis un vote négatif. Cette proposition fait son chemin. Adopté le 19 octobre au sommet de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007, le traité de Lisbonne doit désormais être ratifié par chacun des 27 Etats membres de l'Union en 2008 pour entrer en vigueur au 1er janvier 2009.

Qu'est-ce que la charte des droits fondamentaux ?



La charte des droits fondamentaux a été élaborée au cours de l'année 2000, par une assemblée à laquelle ont été très largement associés des membres de la société civile, et adoptée à une très large majorité par le Parlement européen.

Elle fut signée solennellement lors du Conseil européen de Nice en décembre 2000. Le nouveau traité y fait une mention explicite, ce qui lui confère valeur contraignante, sauf pour la Grande-Bretagne et la Pologne qui ont demandé à en être exemptés. Cette charte énonce six domaines de droits qui sont à la base de l'Union, et auxquels le nouveau traité garantit une prééminence sur toutes les lois nationales qui pourraient venir à les restreindre :

LA DIGNITE, LES LIBERTES, L'EGALITE, LA SOLIDARITE, LA CITOYENNETE, LA JUSTICE.

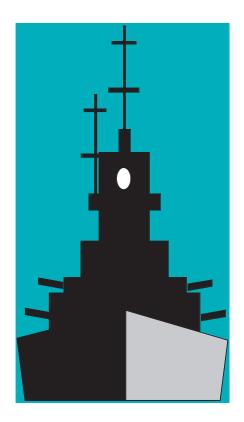
Son intérêt a été de :

- réunir et énoncer dans un seul et même texte, les droits fondamentaux que l'Union veut garantir à tous les citovens
- aller au-delà des droits définis dans la convention européenne des droits de l'homme de 1950 :
 - en renforçant des droits politiques spécifiques à la citoyenneté européenne, (droit de la femme, de l'enfant et des personnes fragiles,...),
- en reconnaissant des droits économiques et sociaux contenus notamment dans la charte communautaire des droits sociaux des travailleurs, adoptée en 1989,
- en incluant de nouveaux droits de la personne humaine, face aux progrès de l'informatique et des sciences de la vie.
- donner à ces droits une valeur juridiquement contraignante.

Les droits qui y sont énoncés pourront être invoqués en justice à l'encontre des actes des institutions européennes, ainsi qu'à l'encontre des actes accomplis par les Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union.

A l'issue de son adaptation dans le cadre de la préparation du traité de Lisbonne, la charte a été soumise à une nouvelle signature solennelle par les présidents du parlement européen, du conseil des ministres et de la Commission européenne..

A quand une vraie défense européenne commune ?



Avec le nouveau traité, l'Union aura une capacité opérationnelle en matière de sécurité et de défense. Elle pourra s'appuyer sur des moyens civils et militaires pour assurer le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale.

C'est ainsi que se trouve définie progressivement une politique de défense commune de l'Union et, à titre de transition, le nouveau traité prévoit, en cas d'agression militaire d'un Etat membre, une clause de défense mutuelle.

Cette solidarité militaire est distincte du lien transatlantique, qui demeure.

Afin de coordonner la défense commune, une Agence européenne de défense a d'ors et déjà été constituée. Ouverte à tous les Etats membres, elle marque un pas important vers la mise en place d'une véritable politique européenne de l'armement de défense.

Enfin, pour les Etats membres qui voudraient aller plus vite et plus loin, le nouveau traité prévoit une forme de coopération renforcée permanente.

Quel sera le rôle du président de l'Union ?

En Europe, et dans le reste du monde, on souligne souvent l'absence de visibilité de l'Union européenne, qui manque de personnalisation forte, comme cela existe pour les Etats, à travers leur chef d'Etat ou de gouvernement.

Et chacun se souvient de l'interrogation sarcastique de M. KISSINGER, depuis Washington : "L'Europe? Quel numéro de téléphone?".

Le nouveau traité remédie à cette lacune. Mais il le fait à sa manière - puisque l'Union n'est pas un Etat - en créant ou en renforçant trois fonctions de visibilité et de responsabilité, et en leur donnant une stabilité suffisante :

- un Président du Conseil européen,
- un Haut représentant pour les affaires étrangères et la sécurité, vice-président de la Commission européenne.
- le Président de la Commission européenne.

Sans oublier les présidences des différents Conseils des Ministres assumées à tour de rôle par les Etats membres de l'Union selon le système actuel de rotations semestrielles.

Certains se demandent s'il n'existe pas un risque élevé de conflits d'influence ou de brouillage des messages, si les personnalités auxquelles ces fonctions seront confiées - et qui seront naturellement fortes - venaient à s'opposer ou se concurrencer.

C'est seulement à l'usage que l'on pourra en juger. On ne peut que souhaiter que la volonté politique commune des principaux acteurs soit déterminante.

-1-

Pour repérer l'essentiel

En deux pages de synthèse : les apports du traité

Quel a été le rôle de la France ?

Ce que certains reprochent au traité de Lisbonne

Les ambitions restées à mi-chemin

Et si le traité n'était pas ratifié ?

En deux pages de synthèse : les apports essentiels

1. Plus de stabilité et de visibilité.

Avec la création d'un Président de l'Union, élu par le Conseil européen à la majorité qualifiée pour 2 ans et demi, renouvelables une fois, on ne dira plus sarcastiquement, comme le Dr Henri Kissinger, secrétaire d'Etat américain : "l'Europe, quel numéro de téléphone ?"

Le président occupera ainsi une fonction permanente. Il présidera et animera les travaux du Conseil européen, qui est constitué des chefs d'Etat et de gouvernement.

Le système des présidences exercées par les Etats membres de l'Union selon un système de rotation semestrielle sera maintenu, mais seulement au niveau des conseils des ministres thématiques.

2. Une présence plus forte de l'Europe sur la scène du monde.



La politique étrangère et de sécurité commune progresse avec la création d'un Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

Il présidera le conseil des ministres des affaires étrangères et sera vice-président de la Commission européenne.

Même s'il ne reçoit pas le titre de ministre des affaires étrangères (à la demande des Britanniques), il en assumera les prérogatives.

Il disposera d'un service européen pour l'action extérieure, agissant en collaboration avec les services diplomatiques des Etats membres qui pourront y détacher des fonctionnaires.

3. Une plus grande capacité de décision.

Dans 40 nouveaux domaines, les décisions seront prises à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité (immigration, coopération policière et judiciaire, fonctionnement des services d'intérêt économique général, propriété intellectuelle, politique spatiale, énergie...).

Pour l'application de cette majorité qualifiée, la pondération des voix au Conseil a été revue. A partir de 2014, une décision, pour être adoptée, devra être soutenue par 55% des pays représentant 65% de la population de l'UE.

Cette double majorité corrige la surreprésentation actuelle des pays les moins peuplés.

Dans un souci d'efficacité, la Commission sera réduite. Le nombre de commissaires est ramené aux deux tiers du nombre des Etats membres, à compter de 2014.

Quelles avancées pour la lutte contre le terrorisme et la criminalité internationale ?

C'est certainement dans le domaine du développement d'un espace de liberté européen, de sécurité et de justice que le nouveau traité permet les plus grandes avancées.

Une politique commune de maîtrise des mouvements migratoires.



L'Union pourra se doter d'une politique commune de maîtrise et de contrôle des mouvements migratoires à ses frontières extérieures. Le nouveau traité permettra l'harmonisation des règles d'entrée dans l'Union, une politique commune du droit d'asile et de l'immigration.

La coopération judiciaire en matière civile.

Dans le domaine de la coopération judicaire en matière civile, le nouveau traité permettra :

- d'adopter à la majorité qualifiée, des mesures concernant la circulation et la reconnaissance dans tous les Etats membres, des décisions nationales de justice,
- de fixer des règles minimales d'accès à la justice,
- de créer un mandat européen des preuves qui permettra d'utiliser les preuves collectées dans un Etat membre, aux fins d'une enquête menée dans un autre Etat de l'Union,
- de définir le tribunal compétent et le droit applicable.

La reconnaissance mutuelle en matière pénale.



En matière pénale, la lutte contre la criminalité transfrontalière sera facilitée, et le nouveau traité prévoit la reconnaissance mutuelle des jugements et des décisions judicaires.

Il promeut le rapprochement des procédures et des législations pénales, par l'adoption de règles définissant les infractions et les sanctions pour un certain nombre de crimes graves :

- le terrorisme.
- la traite des êtres humains,
- l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants,
- le trafic illicite de drogue et d'armes,
- le blanchiment d'argent,
- la criminalité informatique et organisée.

Les domaines d'action et les tâches d'EUROJUST sont étendus.

La création d'un PARQUET européen.

Un PARQUET européen est créé pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement, les auteurs et complices d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Une clause "passerelle" prévoit l'extension de ses attributions à la lutte contre la criminalité grave.

Le renforcement de la coopération policière.

La coopération policière est renforcée et les missions d'EUROPOL élargies.

Une clause de solidarité en cas d'attaques terroristes.



Enfin, le nouveau traité prévoit une clause de solidarité entre les Etats membrees, en cas d'attaques terroristes.

D'autres élargissements de l'Union sont-ils en vue ?

En 2004, l'Union européenne a accueilli en son sein un ensemble de pays de l'Europe centrale et orientale qui faisaient partie intégrante de l'histoire et de la culture de l'Europe et qui s'étaient libérés quelques années plus tôt du joug soviétique. Avec l'adhésion également de Malte et de Chypre, l'Union connut ainsi un élargissement sans précédent, auquel les citoyens des Etats membres ne furent pas suffisamment préparés.

Aujourd'hui, la Commission européenne n'envisage de nouvelles adhésions qu'à moyen ou long terme. Ainsi en est-il des pays des Balkans : Croatie, Macédoine (ARYM), Albanie, Monténégro, Bosnie Herzégovine, Serbie, qui ont vocation à adhérer, mais dont la Commission constate que le "processus de réforme a été ralenti". La route sera sans doute longue.

A cet égard, il est à noter qu'aujourd'hui la Croatie est le seul pays des Balkans à avoir commencé, dès octobre 2005, des négociations d'adhésion avec l'Union européenne. La Commission estime dans son rapport que les négociations avec Zagreb "progressent bien et entrent dans une phase décisive".

D'une façon plus générale, si l'on peut émettre un vœu, c'est que, cette fois, les citoyens soient étroitement associés à ce processus, et que la signification de celui-ci leur soit bien présentée afin qu'ils puissent y adhérer non seulement avec leur raison, mais aussi avec leur cœur.

Et qu'en est-il de la Turquie ?



Très nombreux sont aujourd'hui les Européens qui, tout en portant estime et amitié à la Turquie, refusent d'envisager, même à long terme, son intégration totale au sein de l'Union européenne.

Ils le refusent pour des raisons tenant à leur conception de l'Europe et au poids prééminent que la Turquie aurait alors au sein des institutions communautaires, puisqu'elle serait le pays le plus peuplé (100 millions d'habitants en 2050). Ils soulèvent un vrai débat de fond.

Le traité de Lisbonne prend acte de ce débat et entend rassurer les citoyens en précisant que tout nouveau candidat à l'adhésion devra respecter les valeurs de l'Union : la liberté, la démocratie, l'égalité, l'Etat de droit, les droits inviolables et inaliénables de la personne humaine.

La Turquie devrait alors démontrer son engagement à respecter et promouvoir ces valeurs.

De plus, le contrôle démocratique de toute nouvelle adhésion est renforcé par l'obligation, inscrite dans le nouveau traité, d'adresser une demande formelle non seulement au Conseil, mais aussi au Parlement européen et aux Parlements nationaux.

On relèvera cependant que l'avis de ces assemblées ne sera pas contraignant pour les Etats membres qui resteront maîtres de la décision d'adhésion, prise à l'unanimité du conseil européen.

C'est pourquoi, l'objectif préconisé par le président SARKOZY, est de réorienter les négociations engagées par l'Europe avec la Turquie, vers un "partenariat privilégié", au lieu d'une adhésion.

4. Le rôle accru du Parlement européen et des Parlements nationaux.

Le Parlement européen voit ses pouvoirs renforcés par l'extension générale de la procédure de codécision en matière législative. Il se voit également confier le droit d'élire le Président de la Commission européenne.



Hémicycle du Parlement européen à Strasbourg

Les Parlements nationaux interviennent dans le processus législatif, notamment s'ils estiment qu'un projet d'initiative européenne empiète indûment sur les compétences nationales.

5. Un droit d'initiative collective reconnu aux citoyens.

Les citoyens européens obtiennent un droit d'initiative collective. Un million d'entre eux provenant de plusieurs Etats membres peuvent demander à la Commission d'élaborer un projet de directive ou de règlement européen.

6. Les valeurs de l'Union européenne, fortement réaffirmées.

La question de l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales était en suspens depuis de nombreuses années. Le nouveau traité règle positivement cette question.

Certes, le texte de la charte des droits fondamentaux n'est plus intégré dans le nouveau texte. Néanmoins, une référence à cette charte dans le traité la rend contraignante pour tous les Etats, à l'exception de la Grande-Bretagne et de la Pologne. Par ailleurs, les valeurs sur lesquelles reposent l'Union sont inclues dans le préambule et les premiers articles:

"L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'Etat de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux Etats membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes". (Article 2)

Ce que certains reprochent au traité de Lisbonne

Un simple maquillage du projet de constitution.



Il n'est pas faux de dire que l'essentiel du projet de constitution se retrouve dans le traité de Lisbonne. Mais l'échec du référendum français de mai 2005 a largement reposé sur deux critiques exacerbées qui ont été prises en compte.

Le statut de "constitution" qui alimentait l'opposition de certains à une Europe de type fédéral, a été abandonné. De même, et sans doute à juste titre, le chapitre III, qui "gravait dans le marbre" les politiques communautaires existantes (agriculture, transports, concurrence, politique monétaire, marché intérieur...) alors que certains les jugeaient trop libérales, a été écarté. Ces politiques demeurent, mais à un statut inférieur. La libre concurrence n'est plus une fin, mais un simple moyen, soumis à des principes supérieurs.

La ratification parlementaire bafoue le vote du peuple.



Dans notre droit constitutionnel, le référendum populaire et la voie parlementaire ont une égale légitimité, et le choix appartient au président de la République. Il n'est pas douteux que l'échec du référendum de mai 2005, est dû pour une part à l'interférence de considérations hexagonales qui n'avaient rien à voir avec l'objet du référendum. Dans l'intérêt de la construction européenne et donc de la France, il est responsable de ne pas retomber dans le piège dont rêvent à nouveau les opposants.

L'Union renonce à un projet fédéraliste.



Il est vrai que les symboles populaires de l'Union (drapeau, hymne, devise, monnaie...) ne figurent plus dans le texte du traité de Lisbonne. Néanmoins, ces symboles demeurent dans la réalité de l'Union. Ainsi, pour la première fois, la photo officielle du nouveau Président de la République de la France a été faite devant le drapeau français et le drapeau européen.

On a trop cédé aux Britanniques sur le social.



On peut effectivement regretter les nombreux "opting-out" obtenus par les Britanniques (sur la charte de droits fondamentaux ou certains textes du domaine de la justice et des affaires intérieures).

Mais l'essentiel est protégé et même progresse : les politiques communautaires devront respecter les exigences liées "à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine". Un protocole annexé au traité reconnaît les services d'intérêt général (les services publics) et le rôle essentiel des autorités nationales, régionales et locales dans leur défense.

La France a-t-elle retrouvé sa place en Europe?



L'échec du référendum de 2005 avait sensiblement affaibli l'influence de la France en Europe.

Nos partenaires n'ont pas compris que les compatriotes de Robert Schumann et Jean Monnet, qui avaient si puissamment impulsé la construction européenne, paraissaient rejeter brutalement celle-ci.

Les nouveaux pays entrants ont eu le sentiment que la France ne les acceptait que du bout des lèvres. L'image d'une France repliée sur ellemême défensive, même à l'égard de ses partenaires européens, a été prégnante tout au long des deux dernières années.

Aujourd'hui, le fait d'avoir initié le traité simplifié qui permettra à l'Union européenne de sortir de l'impasse, est sans aucun doute un bon point pour la France qui retrouve ainsi sa place au coeur de la construction européenne.

Les observateurs attentifs peuvent noter que les relations avec la Commission européenne - sérieusement détériorées, notamment à la suite du premier projet de directive "Bolkestein" - sont aujourd'hui meilleures. De même, la relation franco-allemande connaît un nouveau souffle, même si des divergences traditionnelles demeurent.

Dans ce nouveau contexte, la présidence française de l'Union, qui se déroulera au second semestre 2008, est attendue avec intérêt. Elle pourrait être l'occasion pour notre pays de retrouver une place prééminente dans la définition de l'Europe du futur.

Pourquoi ne pas ratifier par référendum ?



La France - comme la majorité de ses partenaires - a choisi la ratification par la voie parlementaire.

Ce choix se justifie par le fait que le nouveau traité est d'une nature différente de celui du projet de traité constitutionnel. Ce dernier affirmait clairement sa volonté d'être la loi fondamentale de l'Union en lui donnant une dimension constitutionnelle.

Le nouveau traité n'est plus qu'un texte européen classique qui se contente de modifier les traités que la France a ratifiés depuis 1957. Ainsi, les représentants élus par le peuple sont parfaitement habilités et mandatés pour se prononcer à ce sujet.

D'autre part, les Français ont été avertis : Nicolas Sarkozy a indiqué très clairement avant son élection qu'il choisirait la voie parlementaire pour cette ratification.

On notera d'ailleurs que peu de protestations se sont élevées à ce sujet pendant la campagne présidentielle.

Ce traité : pourquoi, comment, pour quand ?

Pourquoi?

Pour sortir l'Union européenne de la crise dans laquelle elle est plongée depuis le printemps 2005, en raison des NON français et néerlandais au référendum sur le projet de traité constitutionnel.

Plus concrètement, pour tenter d'améliorer le fonctionnement des institutions d'une Union élargie à 27 Etats membres, et de la rendre plus efficace.

Comment?

L'idée lancée par le nouveau Président de la République de la France, Nicolas Sarkozy, dès le mois de mai 2007, a fait son chemin et rallié un large consensus.

C'est sous la présidence allemande du premier semestre 2007 que le mandat fut donné à une conférence Intergouvernementale, de rédiger un projet de texte.

De laborieuses tractations se déroulèrent alors, avec les pays les plus réticents (Grande-Bretagne et Pologne notamment) jusqu'en octobre dernier, où le traité put finalement être adopté.

Pour quand?

Le traité signé le 13 décembre 2007 doit maintenant être ratifié par chacun des 27 Etats membres qui composent l'Union européenne.

Le président français, qui a choisi la voie de la ratification parlementaire, a saisi le Conseil

Constitutionnel afin qu'il se prononce sur la nécessité éventuelle d'une modification de la Constitution.

Dans ce cas, le Congrès (députés et sénateurs se prononçant à la majorité des 3/5) devra se réunir.

Compte tenu des difficultés liées aux situations spécifiques de certains Etats membres, telles que l'organisation d'un référendum en Irlande que la constitution impose, ou la grave crise institutionnelle en Belgique, on doit estimer que le timing sera serré sur l'ensemble de l'Union.

Car le processus de ratification devra être achevé au plus tard à la fin 2008, en vue d'une application au 1er janvier 2009.

C'est à cette date en effet que le nouveau Président de l'Union et le Haut Représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité devraient être en mesure de prendre leurs fonctions.



Quel a été le rôle de la France ?

L'intérêt pour la France du traité de Lisbonne ne se réduit pas aux avancées spécifiques qu'elle a pu obtenir, pas plus qu'elle ne saurait se prévaloir d'avoir été le seul pays à les souhaiter et les faire aboutir.

Il est certain cependant que sur plusieurs points, elle a eu un rôle moteur, voire déterminant. Il s'agit notamment des suivants :

1- L'initiative du traité simplifié.



- Proposée par la France, l'idée d'un traité simplifié a finalement recueilli le consensus général, sortant ainsi l'Union de l'impasse institutionnelle dans laquelle l'Europe était enlisée depuis deux ans et demi.
- Le nouveau Président de la République de la France s'est beaucoup investi personnellement pour convaincre et lever les réticences de certains de ses partenaires européens.

A cet égard, le bénéfice moral et politique est incontestable.

2- Le recadrage juridique du principe de concurrence.

A l'initiative de la France, l'expression "concurrence libre et non faussée" ne figure plus dans les objectifs de l'Union. Elle n'est qu'un "moyen" de parvenir à un véritable marché intérieur.

Ce recadrage pourrait amener la Commission à assouplir sa politique sur la concurrence.

3- La reconnaissance renforcée des services publics.



Un protocole sur les services économiques d'intérêt général (qui désignent en France les services publics) est annexé au traité.

Ce protocole - qui a même valeur que les traités- souligne leur importance et préserve la compétence des Etats membres dans leur mise en œuvre, leur organisation et leur financement.

Il constitue une base juridique à l'élaboration d'une directive cadre dans laquelle les conditions de fonctionnement des services publics pourraient être garanties.

4- L'engagement d'une réflexion prospective sur le devenir de l'Europe.

La France a demandé qu'un groupe de sages, constitué notamment de personnalités diversifiées et indépendantes, réfléchisse au devenir de l'Union et de ses élargissements futurs. Dans un premier temps, cette proposition a laissé perplexes les partenaires européens de la France, notamment allemands. Elle est aujourd'hui acceptée.

Les ambitions restées à mi-chemin



Le traité simplifié est le résultat d'un compromis politique laborieux et suscite inévitablement la déception d'ambitions inaccomplies.

Certains regretteront l'affaiblissement de la place de la charte des droits fondamentaux dans le traité, la suppression de toute mention aux symboles européens (drapeau, hymne, devise), ainsi que la disparition de termes éminemment évocateurs d'identité comme "constitution", "loi européenne" ou "ministre" des affaires étrangères.

On ne saurait mésestimer l'importance des symboles et des valeurs qu'elles impliquent pour que perdure, chez les citoyens, l'idée que la construction européenne est un grand projet, un idéal, voire un rêve.

Au titre des avancées restées à mi-chemin, beaucoup déploreront aussi que les domaines social et fiscal continuent de relever de l'unanimité des Etats membres, bloquant de ce fait tout espoir de progrès suffisant. Même si c'était le cas également dans le projet de traité constitutionnel, la route sera longue vers l'harmonisation fiscale souhaitée à juste titre puisqu'elle est le corollaire incontournable de la monnaie unique.

Enfin, on ne pourra indéfiniment accepter que triomphe l'Europe "à la carte" voulue notamment par les Britanniques. Les dérogations obtenues par ce pays (ainsi que par la Pologne) portent en germe le risque de faire tache d'huile et de détricoter insidieusement l'unité de la construction européenne.

Et si le traité n'était pas ratifié ?



Il suffirait d'un seul Etat qui dise NON. On en resterait alors aux règles définies à Nice en décembre 2000.

Or le traité de Nice consacre un système complexe et déséquilibré de pondération des voix au sein du conseil des ministres de l'Union. Ce système est peu lisible, devrait être renégocié lors de tout nouvel élargissement de l'Union et avantage excessivement les Etats les moins peuplés. La Commission européenne resterait pléthorique, avec 27, puis 30 membres, ou plus, au fil des élargissements, et elle ne pourrait que perdre en efficacité.

On renoncerait aux avancées que comporte le traité pour la lutte contre toutes les formes de criminalité internationale grâce au renforcement de la coopération policière et judiciaire, pour la politique extérieure et de défense com-

mune, pour la promotion des droits des citoyens et de la démocratie européenne. Au plan politique, les dégâts seraient donc considérables et pour une longue durée.

La dynamique de l'Union, y compris pour le fonctionnement du marché unique, serait brisée pour longtemps. L'Europe n'aurait plus de force commune de décision pour faire face aux défis de la globalisation, du terrorisme, des migrations. Sa voix ne pèserait plus sur la scène internationale, laissant le champ libre à l'influence des Etats-Unis, de la Russie, et des nouveaux continents émergents (Inde, Chine)... - 2 -

DOUZE QUESTIONS

POUR PLUS DE PRECISIONS

SI VOUS LE SOUHAITEZ