

COMPTE-RENDU PRESENTE PAR
V. GISCARD d'ESTAING
PRESIDENT DE LA CONVENTION EUROPEENNE

AU CONSEIL EUROPEEN DE SEVILLE
Les 21 et 22 Juin 2002

Check Against Delivery
Seul le texte prononcé fait foi
Es gilt das gesprochene Wort

Monsieur le Président du Conseil Européen,
Messieurs les Chefs d'Etat et de Gouvernement,
Monsieur le Président de la Commission Européenne,
Mesdames et Messieurs les Ministres,

Conformément à la déclaration de Laeken, je dois vous « présenter un rapport oral sur l'état d'avancement des travaux de la Convention, ce qui permettra, par la même occasion, de recueillir le sentiment des Chefs d'Etat ou de gouvernement ».

Mon rapport portera successivement sur :

1. le démarrage de la Convention
2. le déroulement de ses travaux
3. les premières orientations qu'on peut en tirer.

1 – Le démarrage de la Convention

La Convention représente une nouvelle méthode, qui reflète déjà l'état d'intégration, acquis ou prévisible, de l'Union Européenne.

Elle est composée, en effet, des représentants

des Gouvernements

des Parlements nationaux

du Parlement européen

et de la Commission européenne

Les Etats membres et les Etats candidats participent à ses travaux sur un pied d'égalité.

En raison du mode de composition choisi, basé sur des désignations nationales égalitaires, à l'exception des institutions européennes, la Convention ne reflète pas la diversité démographique de l'Union.

Du fait de sa composition, la Convention ne peut pas voter (comme d'ailleurs la Convention précédente). Elle procède par recherche de consensus.

Les problèmes de procédure ont été réglés assez rapidement.

Les questions linguistiques des pays candidats (non réglées par la Déclaration de Laeken) ont été résolues sur une base pratique, grâce à la compréhension des pays candidats (possibilité de parler dans sa langue avec un interprète).

Enfin les contributions des Conventionnels - des pays membres et des pays candidats - sont d'une grande qualité.

Il semble que commence à se créer un esprit de la Convention.

Notons enfin que la composition de la Convention souligne le caractère binaire de l'Union Européenne avec ses deux sources de légitimité : la source historico-identitaire, avec les gouvernements et les parlements nationaux et la source Euro-continentale, avec le Parlement européen, et les institutions européennes.

Une remarque vécue : le changement du nombre des participants, du à l'arrivée de 10 à 12 nouveaux Etats membres, constitue en lui-même, et sans porter de jugement de valeur, une modification fondamentale de la vie de chacune des institutions européennes.

2 – Le déroulement des travaux

Nous avons décidé de procéder en 3 phases :

1. une phase d'écoute : qu'attend-on de l'Europe ?
2. une phase d'étude : quelles sont les propositions sur la table ?
3. et nous aborderons ensuite la phase de recommandation et de proposition, qui n'interviendra qu'après étude approfondie, à la fin de cette année, ou au début de 2003.

Nous allons terminer la phase d'écoute avec les deux sessions :

- du 24 et du 25 Juin, consacrées à l'écoute de la société civile, et remarquablement préparée par le Vice-Président Jean-Luc Dehaene,

- et la session des Jeunes, les 10 et 11 Juillet prochains.

*

* *

Nous avons déjà tenu cinq sessions, consacrée respectivement :

1. à la demande d'Europe par les conventionnels.
2. à la définition des compétences de l'Union européenne (qui fait quoi en Europe ?)
3. à l'exercice des missions de l'Union européenne (comment les décisions sont-elles prises dans l'Union européenne ?)
4. aux problèmes de sécurité et de justice (improprement nommés JAI) car il n'y a pas un citoyen européen qui puisse savoir ce dont il s'agit.
5. au rôle des Parlements nationaux dans l'Union.

Pour approfondir certains points, mis en lumière par le débat général, nous avons créé six groupes de travail, consacrés respectivement :

- au contrôle, politique ou juridictionnel, du principe de subsidiarité.
- aux modalités d'insertion de la Charte des droits fondamentaux dans les Traités.
- à la personnalité juridique de l'Union.
- au rôle des Parlements nationaux.
- aux compétences complémentaires de l'Union ; leur légitimité et leur exercice.
- à la gouvernance économique de l'Union, et de la zone euro.

Ils devront présenter leurs réflexions avant :

- le 15 Septembre pour les uns,
- le 15 Octobre pour les autres.

D'autres groupes de travail seront créés par la suite, au fur et à mesure des besoins.

*

* *

3 – J'en viens maintenant aux premiers enseignements de nos débats.

Aux yeux de l'opinion publique, l'action de l'Union Européenne a perdu beaucoup de sa lisibilité, voire même ici et là de sa légitimité.

Un consensus se dégage sur plusieurs points :

La nécessité de clarifier qui fait quoi.

Et celle de simplifier les instruments et notre langage.

Assurer l'efficacité et la légitimité démocratique de l'action dans une Union passée de 6 à plus de 25 membres.

*

* *

Je reprendrai successivement ces 3 points :

A – d’abord donner une définition précise des compétences de l’Union. Il n’y a pas eu, à la Convention, de demande de compétences nouvelles dans la vie intérieure des Etats membres, à l’exception de la compétence sur l’action judiciaire et policière transfrontalière.

Mais le souhait de voir l’Union concentrer ses efforts sur ses compétences-clés.

Par rapport à l’option consistant à établir deux listes : celle des compétences exclusives de l’Union, et celle des compétences des Etats membres,

le consensus paraît marquer une préférence pour affirmer que les compétences de l’Union sont exclusivement celles qui résultent des Traités, toutes les autres restant de la compétence des Etats membres.

Ceci suppose une ré-écriture de ceux des articles des Traités qui ne définissent pas le caractère européen de la compétence. (Par exemple la prévention de la criminalité (Article 29), où il n’est donné aucune définition de la criminalité soit transfrontalière, soit internationale).

- Une demande forte, quasi unanime, porte sur la mise en place d’un mécanisme efficace et transparent – politique ou juridictionnel – pour garantir le respect de principe de subsidiarité.

- Il paraît exister un consensus pour ménager pour l’avenir une possibilité d’évolution des compétences, à la condition expresse que les modifications de compétence fassent l’objet d’une procédure transparente et

démocratique.

- Il existe également un besoin de clarification des limites de l'action de l'Union lorsqu'elle ne dispose que de compétences complémentaires. Ces situations sont à l'origine de beaucoup de frustrations ou des ambiguïtés de la construction européenne.

Les seuls domaines où s'exprime une demande supplémentaire portent sur 3 sujets :

- renforcer la politique extérieure et la présence internationale de l'Union,
- renforcer l'action transfrontalière dans le domaine de la sécurité et de la justice, et de la lutte contre la criminalité organisée et l'immigration illégale,
- et (pour beaucoup) une meilleure coordination en matière économique et financière.

B – Pour ce qui est de la simplification

La demande porte sur :

- une réduction significative du nombre de procédures de décision (à l'heure actuelle neuf procédures de décision entre le Parlement et le Conseil),
- pour la législation communautaire, la généralisation de la procédure de co-décision, et du vote à la majorité qualifiée,

- la simplification du langage pour le rendre compréhensible (par exemple « loi-cadre », et « loi européenne » au lieu de directive et de règlement),
- enfin établir les bases juridiques pour la simplification des Traités.

C – Enfin, la demande de davantage d’efficacité et de démocratie dans la prise de décision.

La légitimité démocratique existe, car les Parlements nationaux peuvent exercer leur pouvoir par rapport aux gouvernements représentés au Conseil,

et le Parlement européen joue un rôle essentiel dans la définition de la législation européenne.

Mais le fait est que cette légitimité démocratique est insuffisamment perçue, ou mal perçue, par l’opinion européenne.

Celle-ci pense que les décisions sont prises trop loin d’elles, et parfois contre son avis.

Ceci appelle plusieurs remèdes :

- d’abord reconnaître que la légitimité de l’Union repose sur deux légitimités démocratiques :
 - la légitimité historique et identitaire qui s’exprime dans les Parlements nationaux,

- et la légitimité communautaire et continentale, représentée par le Parlement européen.

Ces deux sources de légitimité démocratique doivent être vécues comme complémentaires et non comme antagonistes.

Une initiative forte devra être prise pour rapprocher les deux sources de légitimité démocratique de l'Union, en leur donnant une plus grande lisibilité dans l'opinion .

Lorsque la Convention aura progressé sur ce point, je ferai part à votre Conseil de ses réflexions.

*

* *

Voici,

Monsieur le Président,

Messieurs les membres du Conseil Européen,

L'état actuel des travaux de la Convention.

Certains nous critiquent de ne pas aller plus vite.

Mais c'est délibérément que nous refusons de sacrifier la phase d'écoute. Je le dis solennellement, pour qu'ils le reconnaissent, aux membres de la société civile.

D'autres, nous reprochent de ne pas prendre position sur les contributions qui nous sont adressées. Nous nous félicitons de ces

contributions. Elles nous sont précieuses, et enrichissent notre travail, et nous remercions leurs auteurs, notamment la Commission européenne, et certains Etats ou groupes d'Etats membres.

Elles démontrent que l'onde de rénovation, engendrée par la mise en place de la Convention, se propage désormais dans l'ensemble du dispositif européen.

Notre mission est de parvenir à une vue globale, en vue d'une proposition globale. C'est pourquoi nous devons éviter de prendre des positions prématurées sur des contributions, aussi éminentes soient-elles.

Pourrons-nous parvenir à cette proposition globale, et équilibrée ?

Il est encore trop tôt pour l'affirmer, mais je suis venu vous dire que la Convention avance dans le chemin qu'elle s'est tracée en vue de l'élaboration d'un traité constitutionnel.

Et cela constitue, déjà, à sa manière, un motif d'optimisme...