

"Les Douze signent à Maastricht le traité instituant l'Union européenne" dans Le Monde (7 février 1992)

Légende: Article paru dans le quotidien français Le Monde au lendemain de la signature à Maastricht, le 7 février 1992, du traité sur l'Union européenne.

Source: Le Monde. dir. de publ. LESOURNE, Jacques ; Réd. Chef COLOMBANI, Jean-Marie. 08.02.1992, n° 14 629; 49e année. Paris: Le Monde.

Copyright: (c) Le Monde

URL:

[http://www.cvce.eu/obj/"les_douze_signent_a_maastricht_le_traite_instituant_l_union_europeenne"_dans_le_monde_7_fevrier_1992-fr-ca997067-23dd-4ca7-b756-d5ce83b367ca.html](http://www.cvce.eu/obj/)

Date de dernière mise à jour: 15/09/2012

Une étape décisive dans la construction communautaire

Les Douze signent à Maastricht le traité instituant l'union européenne

Les ministres des affaires étrangères de la Communauté européenne devaient signer, vendredi 7 février en fin d'après-midi, à Maastricht, le traité sur «l'union européenne» qui concrétise l'accord intervenu les 9 et 10 décembre 1991 entre les chefs d'Etat et de gouvernement des Douze. Ce traité vise notamment à la mise en place progressive d'une union économique et monétaire, d'une politique étrangère et de sécurité, susceptible de conduire, le moment venu, à une défense commune, à l'établissement d'une citoyenneté européenne. Ce traité doit maintenant être ratifié dans les douze pays.

Bruxelles (Communautés européennes)

de notre correspondant

Mise en place progressive d'une Union économique et monétaire (UEM), ainsi que d'une politique étrangère et de sécurité commune susceptible de conduire le moment venu à une défense commune, établissement d'une citoyenneté européenne, renforcement de la «cohésion», c'est-à-dire de l'effort consenti pour moderniser, mettre à niveau, les pays les moins riches de la CEE, élargissement des politiques dont l'objet est d'accompagner la création du marché unique, coopération accrue en matière judiciaire et policière : tels sont les ingrédients de l'«Union européenne» que les chefs d'Etat et de gouvernements des Douze ont décidé d'instituer lors du conseil européen de Maastricht en décembre.

Ils sont résumés dans le Préambule d'une page, sorte d'«abstract» pour parlementaire ou tout autre lecteur pressé, qui ouvre le traité sur l'Union européenne, qui a été présenté vendredi à la signature des Douze.

Il est souligné, dès ce préambule, qu'il s'agit là d'un processus évolutif : l'Union européenne, qui repose sur la Communauté, mais inclut des domaines de coopération nouveaux, telle la politique étrangère, appelés à se développer «dans un cadre institutionnel unique», mais selon des procédures pouvant différer des procédures communautaires classiques, n'est qu'une nouvelle étape du processus d'intégration lancé il y a quarante ans.

L'avenir est d'ores et déjà pris en compte : il s'agit, au moment où a pris fin la division du continent, de renforcer la Communauté afin d'«établir des bases solides pour l'architecture de l'Europe future». Pour illustrer le caractère évolutif, et par là-même réaliste du processus maintenant engagé, le traité comprend plusieurs clauses de rendez-vous (en particulier 1996 pour la défense commune), qui seront autant d'occasions de voir s'il n'y a pas lieu d'accélérer l'intégration.

Le document signé vendredi contient sept «Titres», suivis de «Protocoles» et de «Déclarations». Le premier Titre énumère des «Dispositions communes» qui concernent donc l'ensemble des activités déployées au titre de l'Union européenne, que ce soit dans le cadre de la CEE ou en marge de celui-ci. On y explique que le «cadre institutionnel unique» (les différentes institutions de la CEE) a pour tâche, même si c'est au travers de méthodes différentes, d'assurer la «cohérence et la continuité des actions». Tel est également le champ d'action du conseil européen (les chefs d'Etat et de gouvernement), qui, créé en 1974, trouve ainsi pour la première fois sa place dans un traité.

Le Titre II modifie et complète les dispositions du Traité de Rome et de l'Acte unique. Débutant par une description des principes qui sous-tendent l'action communautaire, on y trouve, pour la première fois, clairement exprimée à la demande en particulier des Allemands et des Anglais, la définition du principe de «subsidiarité». «Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.» La phrase suivante, dans le même esprit, invite les Douze à ne pas légiférer au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs de l'Union.

Les institutions chargées d'accomplir les tâches confiées à la Communauté passent de quatre à cinq : au Parlement européen, au Conseil des ministres, à la Commission, à la Cour de justice, vient s'ajouter la Cour des comptes. Il faut voir là une manifestation de la volonté de certains Etats membres, en particulier du Royaume-Uni, d'assurer un contrôle plus strict de l'activité communautaire.

«Citoyenneté»

La partie suivante, tout à fait nouvelle, concerne la «citoyenneté de l'Union». Principale innovation, le traité reconnaît aux ressortissants de la Communauté «*le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'Etat membre où ils résident*». Ce droit s'applique également aux élections du Parlement européen et il est précisé, dans ce second cas, que ses modalités d'application devront être arrêtées par les Douze avant le 31 décembre 1993 (avant la fin 1994 pour les élections municipales). C'est ensuite qu'est annoncée l'installation d'un «*médiateur*». Une clause de révision, témoignage de la volonté de compléter, lorsqu'on en ressentira la nécessité, les droits maintenant prévus, figure dans cette partie du traité.

Sont ensuite décrites les politiques de la CEE. Première innovation, l'article 100c qui instaure une politique commune des visas. Cette première «communautarisation» en matière de coopération judiciaire et policière, pourra être élargie à d'autres domaines, c'est explicitement indiqué dans le Traité.

Viennent alors trente pages qui décrivent le programme devant conduire en trois étapes à une Union économique et monétaire. On y détaille le statut et le fonctionnement de la future Banque centrale européenne (BCE) ainsi que celui de l'Institut monétaire européen (IME) qui doit être mis en place le 1^{er} janvier 1994. Le lecteur s'appesantira sur l'article 109 j, qui fut l'objet de négociations serrées et raconte en deux pleines pages, comment s'opèrera le passage à la troisième étape de l'UEM, celle de la monnaie unique. Le texte rappelle que cette troisième étape débutera au plus tard le 1^{er} janvier 1999.

Sont ensuite passées en revue les compétences nouvelles de la Communauté, ainsi que les politiques communes déjà existantes mais où la capacité d'intervention de la CEE se trouve renforcée. Dans ce second cas figure l'environnement où, désormais l'essentiel des décisions pourront être prises à la majorité qualifiée. Pour quelques décisions (M. Jacques Delors a bataillé à Maastricht pour que leur nombre soit limité) la règle demeurera cependant celle de l'unanimité. C'est vrai notamment pour toute disposition de nature fiscale, ce qui veut dire que la taxe sur l'énergie, modulée en fonction des émissions de carbone, qui est actuellement sur la table du Conseil, ne pourra être adoptée qu'à l'unanimité.

Parmi les compétences nouvelles (outre la politique des visas, signalée plus haut), le traité énumère la santé, les grands réseaux (c'est-à-dire les infrastructures transnationales de transports et de télécommunications), l'éducation, la formation, la protection des consommateurs, la culture et l'industrie. S'agissant des quatre premiers postes, les décisions seront arrêtées par le conseil des ministres statuant à la majorité qualifiée et en association avec le Parlement européen (procédure dite de «codécision»). Dans le cas de la culture et de l'industrie, le chancelier Kohl a exigé le maintien de l'unanimité. S'agissant de la culture, sa préoccupation était d'éviter d'empiéter sur les prérogatives des Länder. En ce qui concerne l'industrie, il manifestait ainsi une méfiance persistante à l'égard de l'intervention des pouvoirs publics, qu'il soient nationaux ou communautaires. C'est là d'ailleurs un point de vue partagé par d'autres Etats membres. La France, appuyée par la Commission, s'est au contraire battue pour que le traité prenne en compte la nécessité d'agir, au-delà de la libération des échanges, pour muscler la compétitivité des entreprises de la CEE.

Toujours dans le Titre II, il est question des institutions. Le Parlement européen voit ses pouvoirs sérieusement accrus, en particulier en matière législative. Il sera en effet associé à l'adoption d'une large partie des règlements et directives communautaires grâce à la procédure de codécision. Celle-ci introduit deux principales novations : l'instauration d'un «*Comité de conciliation*» au sein duquel s'instaure en cas de litige, un dialogue direct entre le Parlement et le Conseil; d'autre part, dans l'hypothèse d'un désaccord persistant avec le Conseil, la faculté pour le Parlement de rejeter la proposition de la Commission en cours de discussion et d'avoir ainsi (certes de manière négative) le dernier mot. A partir de 1995 le Parlement sera très étroitement associé aux Etats membres pour la désignation de la Commission et de son président.

L'idée que l'Union doit disposer d'un cadre institutionnel unique aura pour conséquence de supprimer, au niveau des acteurs, les séparations qui existaient, au sein des instances du Conseil, entre l'activité proprement communautaire et celle relevant de la coopération politique. Le Comité des représentants permanents (les ambassadeurs des Douze), dont le rôle s'en trouvera encore renforcé, s'occupera désormais également des dossiers concernant la politique étrangère. De même le secrétariat du Conseil intégrera celui qui, jusqu'ici, traitait les affaires de la coopération politique. La Cour de justice verra sa mission encore élargie avec en particulier la possibilité de condamner à des astreintes les Etats membres ne respectant pas ses avis.

«Actions communes»

Après les Titres III et IV, qui décrivent les adaptations à apporter aux traités de la CECA (charbon-acier) et d'Euratom, le Titre V - titre «royal» - expose les objectifs, méthodes et procédures de la politique étrangère et de sécurité commune. Des «actions communes" seront menées "dans les domaines où les Etats membres ont des intérêts importants en commun». L'article J3 décrit comment ces actions communes sont décidées, puis mises en oeuvre. Il précise, et c'est essentiel, que certaines décisions d'application pourront être prises à la majorité qualifiée. Il a été entendu à Maastricht qu'une première liste de domaines «d'intérêts communs» sera établie par le Conseil européen de Lisbonne, en juin. L'article J4 traite de la défense et considère l'UEO (Union de l'Europe occidentale) comme le «bras séculier» de la Communauté. Cet article renvoie à deux déclarations annexées au traité, ayant trait aux relations de l'UEO avec l'Union européenne d'une part, avec l'Alliance atlantique d'autre part. S'agissant de la politique étrangère et de sécurité, le conseil européen et le Conseil des ministres jouent un rôle accru par rapport aux procédures normales de la Communauté, mais cependant la Commission est «pleinement associée aux travaux».

Le Titre VI qui aborde les domaines de la justice et de la police, prévoit (à l'exception de la politique des visas, qui, on l'a vu, sera communautarisée) une coopération intergouvernementale renforcée. Les «dispositions finales» contiennent une clause de révision (ce traité ne signifie pas encore l'aboutissement du processus d'intégration) et en particulier la convocation d'une nouvelle conférence intergouvernementale en 1996. Celle-ci est suivie par une clause d'adhésion indiquant, en substance, qu'il ne peut y avoir d'adhésion à la carte à la Communauté. L'acquis communautaire constitue un tout, y compris donc les dispositions ayant trait à la politique étrangère ou à la défense.

On relèvera parmi les Protocoles annexés au traité ceux décrivant les statuts et les fonctions de la future Banque centrale européenne (BCE) ainsi que de l'Institut monétaire européen. Un protocole sur l'UEM souligne que la signature du traité confère «à la marche de la Communauté vers la troisième phase de l'UEM un caractère irréversible». Enfin, deux protocoles abordent la politique sociale, source de tensions aiguës à Maastricht. Le premier, approuvé par les Douze, constate que onze d'entre eux entendent aller de l'avant et pourront le faire en ayant recours aux institutions et procédures de la Communauté, alors que la Grande-Bretagne restera à l'écart. Le second, approuvé à onze, précise les domaines où ceux-ci veulent agir.

Philippe Lemaitre