

Résolution du Parlement européen sur les conséquences constitutionnelles de l'UEM (11 février 1999)

Légende: Résolution du Parlement européen qui, dans le contexte de l'élargissement, analyse les conséquences d'une révision de l'architecture institutionnelle de l'Union européenne sur les institutions de l'UEM. Elle illustre la question des relations entre la BCE et les autres institutions et, notamment, le débat entre indépendance et responsabilité démocratique de la BCE.

Source: Journal officiel des Communautés européennes (JOCE). 28.05.1999, n° C 150. [s.l.]. ISSN 0378-7052.

Copyright: Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/resolution_du_parlement_europeen_sur_les_consequences_constitutionnelles_de_l_uem_11_fevrier_1999-fr-6182c304-9840-4016-ab0b-11254b12a225.html

Date de dernière mise à jour: 21/10/2012

Résolution du Parlement européen sur les conséquences constitutionnelles de l'UEM dans le contexte de l'élargissement (11 février 1999)

A4-0030/99

Le Parlement européen,

- vu le traité d'Amsterdam, titre VII (ex titre VI),
 - vu le passage à la troisième phase de l'UEM,
 - vu sa résolution du 14 novembre 1996 sur le rapport de la Commission au titre de l'article 189 B, paragraphe 8, du traité CE concernant le champ d'application de la procédure de codécision (SEC(96)1225 - C4-0464/96) (1),
 - vu sa résolution du 10 décembre 1996 sur la participation des citoyens et des acteurs sociaux au système institutionnel de l'Union européenne (2),
 - vu sa résolution du 2 avril 1998 sur la responsabilité démocratique dans la troisième phase de l'UEM (3),
 - vu sa résolution du 14 mai 1998 sur les améliorations pouvant être apportées au fonctionnement des institutions sans modifier le traité - Rendre les politiques de l'UE plus transparentes et plus démocratiques (4),
 - vu sa résolution du 22 octobre 1998 sur la préparation de la réunion des chefs d'État et de gouvernement d'octobre 1998 portant sur l'avenir politique de l'Union européenne (5),
 - vu l'audition tenue par sa commission institutionnelle le 29 octobre 1998,
 - vu la proposition de la Commission sur la représentation extérieure de la Communauté dans le contexte de l'UEM qui entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 1999 (COM(98)0637 - C4-0638/98),
 - vu les conclusions du Conseil européen informel de Pörtlach des 24 et 25 octobre 1998 et du Conseil européen de Vienne des 11 et 12 décembre 1998,
 - vu l'article 148 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission institutionnelle et l'avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle (A4-0030/99),
- A. considérant qu'il est aujourd'hui acquis que le prochain élargissement sera précédé d'une nouvelle réforme des traités qui devra traiter de manière satisfaisante notamment les questions institutionnelles non résolues à Amsterdam,
- B. considérant que la question fondamentale reste de savoir si les dispositions de l'ancien titre VI du traité de Maastricht seront suffisantes pour la réussite de l'UEM, l'argument de la «boîte de Pandore» n'étant plus justifié dans un contexte de révision de l'architecture institutionnelle de l'Union élargie,
- C. considérant qu'avec le lancement de l'euro, l'Union européenne se dote d'une politique monétaire commune et que l'article 105 du traité CE assigne comme objectif central au SEBC de maintenir la stabilité des prix et de soutenir l'ensemble des politiques de l'Union européenne,
- D. considérant que cette faiblesse porte sur trois éléments essentiels:
- a) l'absence de portée obligatoire des grandes orientations politiques économiques (GOPE) et des résultats

de la surveillance multilatérale dont l' instrument est la recommandation,

b) le contrôle entre «pairs» en matière de surveillance multilatérale et

c) le déficit démocratique,

E. considérant qu'il faut s'assurer que le contrôle et la responsabilité démocratique de la BCE tiennent pleinement compte des dispositions du traité, notamment en ce qui concerne son indépendance,

F. considérant que le conseil des gouverneurs de la BCE doit apparaître comme un collège et non pas comme une addition de votes, que les gouverneurs de chaque banque centrale nationale doivent travailler en collège en son sein et que tout danger de nationalisation de la part des banques centrales doit être évité,

G. considérant que la création de l'autorité monétaire commune en l'absence d'une véritable autorité politique correspondante remet au centre du débat la question du niveau très insuffisant de légitimation démocratique atteint dans la construction de l'Europe et que le risque de ne pas avoir de définitions claires des objectifs de politique économique et une coordination suffisante à cause du manque de pendant politique à la BCE, pourrait amener celle-ci à une politique monétaire extrêmement rigoureuse en l'absence de politiques économiques concordantes,

H. considérant que sa résolution susmentionnée du 2 avril 1998 sur la responsabilité démocratique de la BCE invite celle-ci à engager un dialogue structuré avec le Parlement sur les questions qu'elle soulève et, en particulier:

a) sur la façon dont les objectifs ou les règles de la politique monétaire affectent d'autres politiques,

b) sur la façon dont la publication des prévisions en matière de taux d'intérêt et d'inflation influence le comportement des agents économiques,

c) sur la façon dont la BCE et le Parlement peuvent élaborer conjointement une politique de communication, visant à informer l'opinion publique de la décision de la BCE de modifier son objectif opérationnel, et à la convaincre d'accepter cette décision,

d) sur la question de savoir si des mesures concernant la stabilité des prix autres que l'indice harmonisé des prix à la consommation pourraient contribuer à la définition de l'objectif de la stabilité des prix,

e) sur la question de savoir si, étant donné les retards dont souffre la politique monétaire, l'annonce anticipée des taux d'inflation fixés pourrait constituer un critère de l'évaluation des travaux de la BCE,

I. considérant que l'article 99, paragraphe 1, du traité CE (ancien article 103, paragraphe 1) dispose que les États membres doivent considérer leurs politiques économiques comme une «question d'intérêt commun» et que cela suppose que leur conduite soit étroitement coordonnée au sein du Conseil,

J. considérant que, en plus des principes directeurs des politiques économiques prévues à l'article 4 du traité CE (ancien article 3A), la CE s'est engagée dans le nouveau titre VIII du traité d'Amsterdam à promouvoir la réalisation d'un niveau d'emploi élevé,

K. considérant que le rapprochement des politiques fiscales et sociales n'était pas une condition préalable à la réalisation de l'UEM mais que la dynamique de celle-ci incitera les États membres de la zone euro à progresser dans ce domaine,

L. considérant que le fonctionnement de l'UEM exigera - en vertu des différentes harmonisations et coordinations que cela implique - le renforcement de l'efficacité (vote à la majorité qualifiée) dans des conditions de plus grande «démocraticité» (rôle et pouvoirs du PE, responsabilité politique de la Commission, rôle du Conseil, relations avec les Parlements nationaux), ainsi que la mise en oeuvre de

certaines normes appropriées de transparence et de visibilité,

M. considérant que, dans le contexte de l'UEM, la Commission doit voir son rôle d'impulsion politique et d'initiative réaffirmé et renforcé et que l'accroissement du rôle de la Commission implique un accroissement du contrôle politique auquel elle doit être soumise, grâce à un approfondissement des possibilités ouvertes par le traité d'Amsterdam,

N. considérant qu'il devrait avoir un rôle plus étendu, non seulement dans l'approbation des actes législatifs mais aussi lorsque le traité prévoit l'adoption par le Conseil de recommandations ou d'orientations économiques et lorsqu'il agit dans le cadre de la surveillance multilatérale,

O. considérant que le pacte de stabilité est une relecture de l'article 104 du traité CE (ancien article 104 C) (il n'est ni plus précis ni plus contraignant), même s'il a été présenté comme une innovation institutionnelle; que les décisions relatives à la mise en place de la coordination des politiques économiques relèvent de la déclaration d'intention et que le pacte de stabilité ne peut pallier l'inexistence de moyens de gouvernement ou d'un pôle économique, c'est-à-dire d'une institution chargée de prendre les mesures pour faire face à une crise interne ou internationale,

P. considérant qu'il invite à nouveau la Commission et le Conseil, comme il l'avait fait dans sa résolution précitée du 14 mai 1998, susmentionnée, à engager des discussions en vue de parvenir à la conclusion du projet d'accord interinstitutionnel sur la coordination des politiques économiques nationales et sur le contrôle de l'application du pacte de stabilité et de croissance, ou à présenter avant le premier trimestre 1999 une proposition législative concernant les «modalités de la procédure de surveillance multilatérale» telles que prévues à l'article 99, paragraphe 5, du traité CE (ancien article 103, paragraphe 5),

Q. considérant que l'euro sera la première devise capable de contrarier la suprématie du dollar depuis la seconde guerre mondiale et que cette évolution ne se réalisera que si l'UEM devient un acteur unique et autonome du système international, ce qui implique la nécessité d'une solution appropriée au problème de représentation externe de l'Union dans le contexte de l'UEM, à la hauteur de son statut de puissance économique et commerciale,

R. considérant que, si le Conseil entend faire participer l'Union à un régime formel, sa décision doit être prise à l'unanimité pour l'accord concernant les taux de change fixes, ce qui implique qu'une fois l'Union élargie, un accord formel devra obtenir l'unanimité d'un nombre d'États allant de 15 à 25,

S. considérant qu'il serait extrêmement dangereux de se lancer dans une révision des traités qui ne soit pas préparée par une réflexion sur les objectifs que l'on veut atteindre pour l'Europe du 21^e siècle et qu'il est clair que les réflexions doivent s'inscrire dans le cadre de cette réalisation en prenant en compte à la fois l'élargissement mais aussi la nécessité inhérente à cette révolution culturelle que constitue l'UEM de régler les questions qui ne peuvent pas trouver de solution dans le cadre des traités existants;

Cadre constitutionnel de l'UE

1. estime que le changement qualitatif («révolution culturelle») des rapports entre souverainetés nationales et compétences de l'UE que représente le passage à la monnaie unique doit être accompagné de possibilités effectives d'établir et de garantir, au niveau européen, des politiques économiques coordonnées susceptibles de promouvoir la solidarité, la cohésion économique et sociale et l'égalité de chances entre les citoyens de tous les États membres et qu'il exige, en particulier:

- une Union économique et sociale, fondée sur les principes de la solidarité et de la subsidiarité, qui soit le pendant politique de l'Union monétaire,

- un ordre social européen qui doit se fonder sur un rapprochement progressif selon la méthode des normes minimales et de la coordination (par exemple législation du travail, sécurité sociale, lutte contre l'exclusion sociale, promotion de l'emploi),

- la représentation extérieure de l'UEM qui doit permettre que, d'une seule voix, les institutions de l'UE fassent valoir au niveau mondial les objectifs inscrits dans le traité,
- la réforme institutionnelle qui doit renforcer l'efficacité des institutions ainsi que les moyens de contrôle démocratique et la participation des citoyens,
- une mise en oeuvre stricte de la transparence et de la visibilité dans toutes les actions relatives à l'UEM, qui permette aux différentes administrations nationales et aux citoyens d'en être tenus ponctuellement et exhaustivement informés.

Union monétaire

2. rappelle au SEBC que, en vertu du traité de Maastricht, la délégation de pouvoirs politiques, l'indépendance des objectifs et des instruments et les compétences acquises par la BCE et les BCN ne sont pas les leurs et leur ont été déléguées par les autorités politiques qui, à leur tour, sont responsables devant leur opinion publique;
3. considère que les réformes envisagées supposent une vision globale de la future configuration institutionnelle de l'UE, le volet monétaire n'appelant que des améliorations «ponctuelles»;
4. estime que les dispositions des statuts du SEBC et de la BCE devraient être susceptibles de faire l'objet d'une procédure de révision simplifiée (article 107, ancien article 106 traité CE), l'indépendance de la BCE ne relevant pas de cette procédure de révision simplifiée;
5. soutient que les dispositions de l'article 105, paragraphe 6, du traité CE (25.2 des statuts de la BCE) devraient prévoir une base juridique permettant le cas échéant une action au niveau de l'UE et pas seulement de la BCE en matière de contrôle prudentiel des institutions financières;
6. affirme que, dans la perspective de l'élargissement de l'UE, il faut établir un système évitant le double risque de la transformation du conseil des gouverneurs en une chambre de représentants nationaux et de la réduction de la BCE à un simple secrétariat du SEBC;
7. estime que les audits de confirmation devraient concerner:
 - a) les membres du directoire de la BCE,
 - b) les personnes désignées par la Commission et la BCE pour siéger au comité économique et financier (voir article 114, paragraphe 2, du traité CE (ancien article 109 C)),
 - c) les personnes désignées par la Commission et la BCE pour siéger au bureau des observateurs communautaires du FMI dans l'attente de l'adoption d'une modification des règles du FMI régissant la représentation;s'attend à ce que, en cas de rejet d'un candidat par lui, la personne désignée retire sa candidature et demande aux présidents des institutions concernées de faire part de leur réaction à ce rééquilibrage institutionnel visant à combler partiellement le déficit démocratique;
8. considère qu'il est impératif que la nomination du président de la BCE ne se fasse pas «par un commun accord des gouvernements des États membres», en particulier si leur nombre doit augmenter;

Union économique

9. estime qu'une révision restera à faire pour la coordination des politiques économiques et sociales nationales concrètes afin de parvenir à mettre en place une politique économique cohérente et efficace au

niveau de l'UE et de ses États membres, à garantir un débat public démocratique (avec une coordination accrue entre parlements nationaux et Parlement européen) sur les choix économiques européens et à améliorer le processus décisionnel et sa transparence; considère, eu égard notamment au rôle croissant que jouent les réunions informelles des 11 membres de l'euro au sein du Conseil «Ecofin», en dehors du cadre institutionnel général de l'Union européenne, qu'il est impérieux de parvenir à un accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission débouchant sur l'application entre ces institutions de procédures de décision plus démocratiques s'agissant de la formulation et de l'adoption des grandes orientations économiques annuelles;

10. souligne qu'à ces fins, il faudrait, d'une part, étendre l'objet des grandes orientations politiques économiques (GOPE) aux diverses politiques macroéconomiques (politiques budgétaires, amélioration de la compétitivité, politiques structurelles dans le domaine du marché des biens et des services et de celui du travail), ce qui ne requiert pas de modification du traité et, d'autre part, en modifiant l'article 99 du traité CE (ancien article 103) créer un «policy mix» comportant des objectifs contraignants autres que le seul objectif du déficit public; estime qu'à partir de cela, on pourrait envisager que:

- le Conseil arrête à la majorité qualifiée les GOPE, qui ont une force obligatoire, sur proposition de la Commission, après avis conforme du Parlement européen et avis du Comité économique et social,
- l'instrument de la recommandation dans les GOPE soit, dans le plein respect du pacte de stabilité et de l'indépendance de la BCE, remplacé par celui de la décision,
- la surveillance multilatérale soit exercée par le Conseil et aboutisse à des décisions obligatoires arrêtées à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission,
- le Parlement européen soit consulté tout au long de la procédure, et en particulier à deux occasions:
- le débat sur la politique économique sur la base de la recommandation de la Commission sur les GOPE, avec la participation active de la Commission et du Conseil,
- la participation des Présidents du Parlement européen et de la BCE au Conseil européen de juin de chaque année qui débattera de la politique économique, ce qui donnera une plus grande visibilité aux choix faits et en facilitera l'acceptation par les opinions publiques;

11. invite la Commission et le Conseil à clarifier le contenu de l'article 104 traité CE (ancien article 104 C), eu égard au rôle des dépenses d'investissement public dans l'évaluation des déficits publics des États membres.

Institutions

Rôle du Parlement européen

12. estime qu'il devrait voir toute son intervention renforcée en ce qui concerne l'UEM à l'exception des décisions de la BCE couvertes par son indépendance, lesquelles devraient faire l'objet d'une information et d'un dialogue appropriés (6), que la procédure de coopération devrait être remplacée par la procédure de codécision pour toutes les décisions ayant un caractère législatif, notamment au titre des articles 99, paragraphe 5, 102, paragraphe 2, et 103, paragraphe 2 (ex 103, paragraphe 5, 104 A, paragraphe 2 et 104 B, paragraphe 2) qui concernent respectivement les modalités de mise en oeuvre de la procédure de surveillance multilatérale, de l'interdiction de l'accès privilégié et du régime des avances à l'État et que l'article 106 paragraphe 2 (ex 105 A, paragraphe 2) concernant les mesures d'harmonisation des valeurs unitaires et des pièces pourrait passer en procédure de consultation.

Rôle de la Commission

13. estime que la Commission devrait avoir un plus grand rôle dans la surveillance des politiques des États membres en assurant une parfaite synchronisation entre les lignes directrices adoptées en matière d'emploi, à l'automne, et les grandes orientations de politique économique arrêtées, au printemps suivant, qui doivent prendre en compte les décisions en matière d'emploi de l'automne et que les orientations concernant l'emploi et les orientations générales concernant la politique économique y gagneraient davantage à être adoptées en même temps.

Rôle du Conseil

14. affirme que le Conseil doit adopter des modalités d'organisation interne et de coordination visant à assurer une direction politique de l'ensemble de la régulation macroéconomique (pas seulement l'Ecofin, mais aussi les autres Conseils spécialisés en concordance avec le Conseil Affaires générales);

15. estime que le Conseil de l'euro devrait avoir un statut reconnu dans le traité et disposer pour les membres de l'Union monétaire des mêmes pouvoirs que le Conseil pour l'ensemble de l'Union, c'est-à-dire de prendre des décisions et que, si les mérites de la coordination informelle sont évidemment incontestables, elle présente également des limites considérables, si l'on veut que ce qui se dit dans E un Conseil informel aboutisse à des décisions des parlements nationaux en matière budgétaire, sociale et environnementale.

Coopération interparlementaire (PE et Parlements nationaux)

16. insiste sur le fait que la coopération entre le Parlement européen et les parlements nationaux doit être analysée dans un contexte plus large de coopération et exige d'évaluer le rôle de la COSAC d'une part et des circuits parallèles qui existent déjà par le biais des commissions spécialisées d'autre part, tant en termes d'efficacité que de rationalisation du contrôle démocratique, sans créer de nouvelles institutions ou «comités parlementaires».

Nouvelles politiques européennes

17. considère que l'absence d'une politique économique et fiscale commune apparaît tout à fait incompatible avec la gestion unifiée de la politique monétaire et que, pour la politique fiscale, un rapprochement des fiscalités des États membres de la zone euro serait souhaitable, en particulier pour la fiscalité de l'épargne et l'impôt sur les sociétés, qu'on devrait pouvoir décider à la majorité qualifiée;

18. estime qu'en ce qui concerne la politique sociale, l'euro devrait encourager les États membres à adopter un minimum de règles communes pour aller vers un véritable modèle social européen, vers le plein emploi, vers un environnement sain dont les citoyens européens puissent directement bénéficier et vers la mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice dans lequel les droits fondamentaux sont reconnus et les procédures et les structures de coopération judiciaire et policière, renforcées; que les mécanismes de solidarité et de cohésion économique, sociale et territoriale doivent être perfectionnés dans la perspective de l'élargissement;

19. souligne que la construction d'une Union monétaire nécessiterait un système budgétaire «d'inspiration fédérale» ou, au moins, un mécanisme institutionnel et financier permettant de traiter une situation de crise pour un ou plusieurs États membres et que le financement futur de l'Union européenne doit être traité en fonction de l'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale fixé par le traité en condamnant la théorie dite du juste retour en ce qui concerne les ressources propres et en considérant l'ensemble des bénéfices budgétaires et non budgétaires tirés de la participation à la construction européenne.

Représentation extérieure de l'UEM

20. prend note de la décision prise au Conseil européen de Vienne d'accepter une «représentation trinitaire» (constituée par le Conseil, la Commission et la BCE) en ce qui concerne les questions économiques et

monétaires et les accords sur les taux de change;

21. considère que l'article 111, paragraphe 4 du traité CE (ancien article 109, paragraphe 4), qui exige l'unanimité des pays participant à la zone euro et la consultation du Parlement européen, devrait être remplacé par une disposition prévoyant le vote à la majorité qualifiée, et ce, surtout en prévision de l'élargissement;

22. estime qu'une réforme appropriée des statuts des instances internationales telles que le FMI visant à y inclure la reconnaissance de la nouvelle réalité de l'UEM serait nécessaire;

*

* *

23. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil européen, au Conseil et à la Commission, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.

(1) JO C 362 du 2.12.1996, p. 267.

(2) JO C 20 du 20.1.1997, p. 31.

(3) JO C 138 du 4.5.1998, p. 177.

(4) JO C 167 du 1.6.1998, p. 211.

(5) PV de cette date, partie II, point 2.

(6) Voir sa résolution du 2 avril 1998 sur la responsabilité démocratique dans la troisième phase de l'UEM (JO C 138 du 4.5.1998, p. 177).