

## Débats parlementaires à l'Assemblée nationale française, 2e séance (5 juin 2001)

**Légende:** Extrait du compte rendu intégral des débats parlementaires de l'Assemblée nationale française lors de la deuxième séance du 5 juin 2001 portant sur le projet de loi autorisant la ratification du traité de Nice.

**Source:** Assemblée nationale (Constitution du 4 octobre 1958, 11ème législature), Débats parlementaires – Session ordinaire de 2000-2001 (194ème séance) : compte-rendu intégral de la 2ème séance du mardi 5 juin 2001, Journal officiel de la République française, Année 2001, N° 39 [2] A.N. (C.R.), 06.06.2001, pp. 3832-3859, <http://archives.assemblee-nationale.fr/11/cri/2000-2001-ordinaire1/194.pdf>.

**Copyright:** (c) Assemblée Nationale

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/debats\\_parlementaires\\_a\\_l\\_assemblee\\_nationale\\_francaise\\_2e\\_seance\\_5\\_juin\\_2001-fr-996afe8e-f03e-45bf-a524-d034dcf9c87c.html](http://www.cvce.eu/obj/debats_parlementaires_a_l_assemblee_nationale_francaise_2e_seance_5_juin_2001-fr-996afe8e-f03e-45bf-a524-d034dcf9c87c.html)

**Date de dernière mise à jour:** 18/12/2013

l'ensemble des départements d'outre-mer ainsi qu'à Mayotte. Elle doit dresser un constat de la situation, dont nous reconnaissons tous qu'elle est particulièrement grave dans les périodes de fortes pressions de trafic, mais aussi étudier toutes les dispositions qui pourraient être mises en œuvre.

Vous le savez, outre les professionnels du tourisme, cette mission a rencontré l'ensemble des élus. Ses premières analyses nous permettent d'ores et déjà de travailler à des propositions dont nous débattons rapidement avec les élus, notamment les conseillers régionaux, afin de garantir sur le long terme une offre satisfaisante.

S'agissant du court terme, sachez qu'après intervention du Gouvernement auprès d'Air France, des moyens supplémentaires vont être dégagés pour faciliter le transport aérien pendant les mois de juillet et d'août au cours desquels les besoins sont très élevés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

#### PROJET AMÉRICAIN DE BOUCLIER ANTI-MISSILE

**M. le président.** La parole est à M. Paul Quilès, pour le groupe socialiste.

**M. Paul Quilès.** Monsieur le ministre des affaires étrangères, les Américains vivent depuis quarante ans, dans un mythe, celui de la sécurité absolue de leur territoire. Le nouveau président américain, M. Bush, à l'image de ses prédécesseurs, a annoncé son souhait de voir déployer une défense censée protéger les Etats-Unis contre un tir de missile nucléaire balistique déclenché par ce qu'il appelle les « Etats voyous ». Cela rappelle d'ailleurs fortement le projet de « guerre des étoiles » du président Reagan ne vit jamais le jour.

Les Etats-Unis souhaitent aujourd'hui que les Européens s'associent à cette défense antimissile. Or, des interrogations subsistent sur la nature de cette éventuelle association. Le projet américain est encore très flou, en effet, et il faudrait d'abord que nous, Européens, ayons le sentiment qu'il existe effectivement une menace de missile balistique sur notre territoire. Pour convaincre ses partenaires, le président Bush a dépêché des émissaires qui ont fait le tour des capitales européennes. Le projet a été également évoqué lors de la réunion ministérielle de l'OTAN de Budapest à laquelle vous assistiez, monsieur le ministre, et le président Bush ira lui-même en Europe pour participer à une réunion spéciale de l'OTAN la semaine prochaine.

Je ne vous le cache pas, notre commission de la défense s'inquiète d'un projet qui pourrait relancer la course aux armements et qui procède en tout cas d'une vision très sécuritaire des relations internationales. Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, que les traités de désarmement qui ont fait leurs preuves depuis quarante ans constituent une réponse plus appropriée aux risques de prolifération de ces armes ? Ne considérez-vous pas qu'il serait bon de voir l'Europe s'exprimer de manière ambitieuse en formulant sa propre conception de la sécurité collective dans le monde ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

**M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères.** Monsieur le député, le Gouvernement partage très largement l'analyse de votre commission – vous venez de la résumer. Elle rejoint d'ailleurs les analyses exprimées dans des rapports qui sont très importants pour l'approfondissement de notre réflexion.

Nous ne sommes absolument pas convaincus, en effet, par les arguments qui sont mis en avant par les auteurs de ce projet. Ainsi, il y aurait beaucoup à dire sur la menace telle qu'elle est perçue. Et il ne faut pas confondre les capacités et les menaces. Sur quoi porte la menace ? Il y a là un travail très sérieux à mener. Certes, on ne peut pas négliger les risques de prolifération balistique dans le monde actuel mais il faut les traiter rationnellement. Depuis le début, nous avons demandé qu'il soit procédé à des consultations. Le projet évolue, d'ailleurs, puisque les Américains eux-mêmes parlent d'une défense pour protéger non seulement les Etats-Unis, mais l'ensemble de leurs alliés. Toutefois, ils ne sont pas sûrs des technologies dont ils disposeront puisque les tests qui ont eu lieu sous la présidence de M. Clinton n'ont pas été concluants.

Ayant fait part de nos réserves, de nos préoccupations, et, dans certains cas, de nos critiques, nous avons demandé avec les autres pays européens, qui se sont à peu près tous exprimés sur ce ton, que des consultations s'engagent. C'est chose faite. A Budapest, nous n'avons pas cautionné ce nouveau concept, puisqu'il a simplement été décidé au sein de l'Alliance d'ouvrir des consultations sur ce que pourrait être ce projet, sur les menaces potentielles et sur les conséquences à en tirer. Nous gardons donc notre liberté d'appréciation et *a fortiori* notre liberté de décision.

Par ailleurs, il n'est pas exclu qu'aux Etats-Unis même ce projet évolue compte tenu soit des innovations ou des impossibilités technologiques, soit de problèmes financiers, soit du débat politique puisque le Sénat vient de changer d'orientation et que les nouveaux responsables des commissions clés n'ont pas tout à fait la même approche sur le sujet.

Monsieur le député, nous avons donc le temps de procéder à des consultations pour clarifier les choses avant de devoir, le moment venu, nous déterminer sur des bases plus rationnelles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures cinq, est reprise à seize heures vingt-cinq, sous la présidence de M. Claude Gaillard.*)

#### PRÉSIDENCE DE M. CLAUDE GAILLARD, vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

2

#### RATIFICATION DU TRAITÉ DE NICE

##### Discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification du traité de Nice modifiant le Traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes (n<sup>os</sup> 3045, 3092).

La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

M. Hubert Védrine, *ministre des affaires étrangères*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi que Pierre Moscovici et moi-même vous présentons aujourd'hui a pour objet d'autoriser la ratification du traité de Nice modifiant le Traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes.

Comme vous le savez, ce traité trouve son origine dans le protocole sur les institutions dans la perspective de l'élargissement, annexé au traité d'Amsterdam.

Ce protocole prévoyait qu'« à la date d'entrée en vigueur du premier élargissement de l'Union, la Commission se compose d'un représentant national de chacun des Etats membres, à condition que la pondération des voix au sein du Conseil ait été modifiée ». Il prévoyait également qu'« un an au moins avant que l'Union européenne ne compte plus de vingt Etats membres, une conférence des représentants des gouvernements des Etats membres serait convoquée pour procéder à un réexamen complet des dispositions des traités relatives à la composition et au fonctionnement des institutions ».

A Amsterdam, face à l'impossibilité d'obtenir plus, nous n'avions été que trois Etats membres, la France, la Belgique et l'Italie, pour considérer qu'une réforme des institutions était un préalable à l'élargissement et pour faire acter cette exigence dans une déclaration des trois pays annexée au traité d'Amsterdam.

Votre assemblée se souvient que nous avions, au moment de la ratification de ce traité, pris l'engagement de rechercher une solution avant l'élargissement aux trois questions institutionnelles que la précédente CIG, à Amsterdam, n'avait pu résoudre : la composition de la Commission, la pondération des voix et l'extension de la majorité qualifiée.

Nous avons réussi à rallier les Quinze à cet objectif ; c'est ainsi que le principe, le calendrier et le mandat de la nouvelle Conférence intergouvernementale ont été décidés lors du Conseil européen de Cologne en juin 1999. Nous avons ensuite accepté d'assumer la difficile responsabilité de cette négociation compliquée, sous notre propre présidence de l'Union, au second semestre de l'année dernière, en ajoutant, sous présidence portugaise, à ces trois questions celle de l'assouplissement du mécanisme des coopérations renforcées, qui nous paraissait être une précaution et une souplesse indispensables pour l'avenir de l'Union élargie.

Les travaux de cette CIG ont débuté le 14 février 2000 et se sont achevés au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement le 11 décembre à l'aube. J'ai signé pour la France le 26 février 2001, à Nice, le traité qui en est résulté.

M. Pierre Moscovici vous rappellera et vous présentera les dispositions de ce nouveau traité. Je voudrais, pour ce qui me concerne, faire les remarques suivantes.

Tout d'abord, l'accord de Nice, et parfois la présidence française en général, ont été critiqués, injustement selon nous, en particulier par certains commentateurs en France, par la Commission européenne et surtout par le Parlement européen. En revanche, les gouvernements européens et ceux des pays candidats à l'adhésion ont tous marqué leur soulagement ou leur satisfaction.

Le traité ne peut être apprécié dans l'abstrait, indépendamment de son contexte, difficile. Au total, l'accord de Nice est le meilleur possible, étant donné les positions des pays européens aujourd'hui. Il suffit de penser à la

situation dans laquelle nous aurions été en l'absence d'accord. Nous étions convaincus que ce résultat serait progressivement reconnu à sa juste valeur, dans la mesure où il permettait à l'Union de dépasser des blocages vieux de dix ans, sur lesquels le Conseil européen avait buté à Amsterdam, et ouvrait la voie à un élargissement maîtrisé et réussi.

Je crois pouvoir dire, quelques mois après Nice, que les appréciations se sont rééquilibrées et les critiques nettement atténuées. Chacun admet que l'accord de Nice permet de franchir une étape importante dans la construction européenne. L'excellent rapport de la délégation pour l'Union européenne de votre assemblée a montré de façon très claire la réalité des résultats obtenus. Celui de Michel Vauzelle en dégage aujourd'hui, je crois, les éléments positifs essentiels avec, bien sûr, certaines réserves sur lesquelles nous pourrions ensuite revenir. A mes yeux, le traité de Nice sur lequel vous êtes appelés à vous prononcer doit être apprécié pour ce qu'il est, à savoir l'accord qui a permis de répondre enfin aux questions laissées en suspens depuis Amsterdam. Il vaut aussi par ce qu'il permet pour l'avenir de l'Union européenne.

Avant que nous ne prenions la présidence de l'Union, le Premier ministre était venu présenter devant l'Assemblée les priorités que nous entendions lui donner. Il avait rappelé la nécessité de régler les trois questions d'Amsterdam et nos objectifs pour chacune d'entre elles, ainsi que notre souhait d'améliorer le dispositif des coopérations renforcées pour le rendre plus souple et plus facile d'emploi.

En tenant compte des inévitables compromis inhérents à ce type de négociations, le Gouvernement, mais aussi le Président de la République, considèrent que ces objectifs ont été pour l'essentiel atteints.

Le principe d'un plafonnement de la Commission a pour la première fois été introduit dans le traité. Nous l'avons défendu avec beaucoup de détermination, car il sera, à terme, l'une des clés qui permettront à la Commission de préserver son rôle original d'impulsion. Nous nous sommes heurtés à l'intransigeance de la quasi-totalité des pays qui voulaient conserver « leur » commissaire – c'est un contresens, mais c'est ainsi qu'ils le présentaient. Nous avons dû accepter que la décision sur le niveau de ce plafond soit différée ; la discussion devra, en conséquence, être reprise le moment venu.

Mais sans attendre, dès l'entrée en vigueur du traité, les pouvoirs du président de la Commission sur son collègue seront accrus et sa nomination, comme celle de tous les commissaires, sera décidée à la majorité qualifiée. Ce sont des facteurs de renforcement et d'efficacité.

La pondération des voix des Etats membres au Conseil sera modifiée dans le sens d'un moindre déséquilibre entre les Etats les plus peuplés et les moins peuplés. C'était indispensable pour la légitimité future des décisions dans l'Union élargie, mais ce fut particulièrement difficile à obtenir, personne ne l'a oublié, même si cela ne pouvait surprendre. Nous sommes parvenus à une amélioration réelle de cette pondération, comme le souligne votre rapporteur, sans perdre de vue le fait que chaque Etat a sa place au Conseil, quelle que soit sa taille, ni abandonner la parité entre les grands Etats membres, en particulier la France et l'Allemagne, mais aussi la Grande-Bretagne et l'Italie.

La majorité qualifiée a, quant à elle, été étendue à vingt-sept nouveaux domaines, dans lesquels les décisions seront plus faciles, tout en protégeant ce qui est pour nous essentiel : la culture, la santé ou l'éducation. Idéale-

ment, nous aurions voulu aller plus loin, mais, en tant que présidence, nous ne pouvions que prendre acte du refus inflexible de certains Etats je pense à certains aspects de la fiscalité, à une partie des questions sociales, à la libre circulation. Cela dit, le maintien de l'unanimité ne nous empêchera pas de poursuivre le travail engagé en 1997 dans ces domaines, comme l'ont montré les nombreuses décisions importantes prises sous notre présidence.

Enfin, le mécanisme des coopérations renforcées sera assoupli dans ses dispositions les plus restrictives : le veto d'un Etat membre n'est maintenu que pour la politique étrangère et le nombre minimal d'Etats membres est ramené à huit.

Par ailleurs, le traité réforme de manière significative les autres organes de l'Union en prévision de l'élargissement, en particulier le Parlement européen et la Cour de justice.

Nous avons également profité de cette conférence intergouvernementale pour apporter des perfectionnements sur d'autres questions importantes. Nous avons créé un mécanisme d'alerte en cas de menace de violation des droits fondamentaux, qui complète l'article 7 du Traité et forme un tout cohérent avec la Charte des droits fondamentaux, proclamée à Nice également et que j'ai eu l'honneur de signer. Nous avons aussi inscrit dans le Traité les adaptations qui reflètent le développement de l'Europe de la défense, avec la mise en place d'un comité politique et de sécurité capable d'assurer la gestion d'une crise.

Comme vous le constatez, cet ensemble de dispositions constitue une véritable avancée dans la réforme des institutions, qui, sans naturellement être parfaite ni définitive,...

**M. Jacques Myard.** C'est le moins qu'on en puisse dire !

**M. le ministre des affaires étrangères.** Cela devrait vous rassurer !

Cet ensemble de dispositions, disais-je, prépare l'Union à aborder les nouvelles étapes qui se présentent maintenant. Les retombées politiques de ce traité, avant même son entrée en vigueur, sont déjà sensibles.

Je pense en premier lieu à l'élargissement. Un déclin s'est produit dans les négociations d'adhésion. Grâce au travail accompli depuis le Conseil européen d'Helsinki en décembre 1999, sous présidence portugaise, puis sous la présidence française, nous sommes maintenant entrés dans le vif des négociations, en traitant les difficultés, qui ne sont plus masquées, et en recherchant des solutions au fur et à mesure. Tous les Etats membres et tous les pays candidats s'en réjouissent et s'attellent désormais à résoudre les problèmes les plus importants. Ils nous sont reconnaissants d'avoir dégagé la voie et contribué à fixer un cadre rigoureux aux négociations. Les reproches infondés adressés pendant des années à la France sur cette question de l'élargissement se sont ainsi brisés sur la réalité de la position française, juste, cohérente et constante. Nous voyons également combien cet élargissement, à condition de le réussir, peut être une chance pour l'Union et pour nous-mêmes.

Ensuite, grâce à la déclaration adoptée à l'issue du Conseil européen de Nice, le débat sur l'avenir de l'Union est maintenant lancé. Mais, pour cela, il fallait d'abord que les questions d'Amsterdam soient réglées, que l'agenda soit ainsi dégagé, pour que les imaginations et les énergies puissent se projeter dans le futur. C'est une

période exaltante qui s'est ouverte, où la réalité de l'Union et de ses succès spectaculaires, mais aussi l'ampleur des défis à surmonter encore, apparaissent plus clairement. C'est pourquoi il a semblé nécessaire de susciter le débat le plus large, d'y faire participer le plus grand nombre, et d'abord ceux qui ne s'expriment jamais, ou bien trop rarement,...

**M. Jacques Myard.** Le peuple !

**M. le ministre des affaires étrangères.** ... sur un sujet trop souvent, hélas ! confisqué par des spécialistes. C'est pourquoi le Président de la République et le Premier ministre ont arrêté le dispositif qui permettra à ce débat de se développer dans notre pays et de toucher le plus de Français possible. Nous sommes certains que l'Assemblée nationale y jouera un rôle important.

Ce débat large et démocratique devra se poursuivre au moins jusqu'à la fin de l'année. Au Conseil européen de Laeken, sous présidence belge en décembre prochain, nous arrêterons en principe la méthode qui permettra de structurer la réflexion jusqu'à la conférence intergouvernementale de 2004. Vous savez que le Premier ministre s'est prononcé en faveur d'une convention, inspirée du modèle de celle qui avait préparé la Charte des droits fondamentaux, qui serait chargée de préparer les décisions finales des Etats, elles-mêmes soumises à ratification.

D'ores et déjà, plusieurs contributions importantes ont été apportées à ce débat. Le Président de la République avait donné sa vision dans un discours devant vos homologues allemands du Bundestag en juin dernier. Le Premier ministre a présenté, il y a quelques jours, le projet qu'il forme pour l'Europe. Plusieurs responsables européens se sont exprimés, d'autres le feront encore.

Mesdames, messieurs le députés, la France continue d'être au cœur de cette construction européenne, qui est l'objet de notre travail et de notre effort quotidien dans les dizaines de négociations simultanées qu'elle implique et que nous voulons enrichir de nos idées et de nos propositions. Comme le Premier ministre l'a marqué avec force, nous sommes fiers d'avoir contribué aux principales évolutions de l'Union européenne. Les mois et les années qui viennent seront cruciaux pour l'avenir, et le Gouvernement est mobilisé pour répondre aux défis annoncés : la réussite de l'élargissement, j'en ai dit un mot, l'introduction concrète de l'euro - nous nous y préparons activement - et l'accroissement de la coordination des politiques économiques qu'elle entraînera, le développement de la dimension sociale que nous soutenons depuis quatre ans, la mise en place de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, l'accélération de l'échange des idées, des cultures, des langues, des connaissances en Europe, l'aboutissement de notre projet d'Europe de la défense, le renforcement de la politique étrangère européenne, qui s'affirme visiblement, et de l'influence de l'Europe dans la régulation mondiale ; l'architecture institutionnelle enfin et l'espace politique qui pourront, dans l'Union élargie, assurer la conduite efficace et démocratique de ces projets et de ces politiques. Vous savez que, sur ce sujet, le Premier ministre a proposé un renforcement de chacune des composantes du triangle institutionnel qui a fait les succès de l'Europe - Conseil, Parlement, Commission - et du Conseil européen qui en est la clef de voûte.

Chaque négociation sera importante, chaque négociation sera difficile. Il ne tient qu'à nous de les nourrir de nos réflexions et de nos projets. Nous ne sommes jamais aussi écoutés que lorsque nous sommes imaginatifs et ambitieux pour l'Europe, confiants en nous-mêmes mais en même temps responsables et aussi respectueux des

autres, déterminés à avancer et toujours prêts à dialoguer. La promotion de nos intérêts et de nos valeurs en dépend. C'est ainsi que nous pourrions continuer à construire cette fédération d'Etats nations que le Premier ministre a appelée de ses vœux et à laquelle le Président de la République a souscrit.

**Mme Michèle Alliot-Marie.** C'est plutôt l'inverse, monsieur le ministre ! Non content d'inverser le calendrier, vous bouleversez maintenant la chronologie ! Une fois de plus !

**Mme Martine David.** Et alors ? C'est bien comme cela ! Cela préfigure l'avenir !

**M. Michel Vauzelle,** *rapporteur de la commission des affaires étrangères.* Ils l'ont dit exactement ensemble !

**M. François Loncle,** *président de la commission des affaires étrangères.* D'une seule voix ! (*Sourires sur les bancs.*)

**M. le ministre des affaires étrangères.** Nous le ferons avec tous nos partenaires européens et d'abord, comme toujours, avec l'Allemagne, les uns et les autres rendant hommage à Jacques Delors, le premier à proposer cette formule.

Le traité de Nice est une étape de cette construction. En présentant le plus rapidement possible devant vous ce projet de loi de ratification, le Gouvernement souhaite répondre à l'engagement pris par le Conseil européen d'Helsinki de mettre l'Union « en mesure d'accueillir de nouveaux Etats membres à partir de la fin de 2002 ». La plupart des autres pays européens ont engagé des procédures de ratification qui devront s'achever, selon les cas, soit avant la fin de l'année, soit dans le courant de l'année prochaine. Seule l'Irlande a choisi de procéder par un référendum qui aura lieu dans deux jours.

Si le calendrier que nous envisageons est tenu et si le vote du Parlement est celui que le Gouvernement espère, notre pays sera ainsi parmi les premiers à ratifier le nouveau traité. Ce sera un signal éloquent pour l'Europe. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.

**M. Pierre Moscovici,** *ministre délégué chargé des affaires européennes.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, permettez-moi d'intervenir à mon tour, en complément des propos d'Hubert Védrine qui a retracé l'historique de la Conférence intergouvernementale, – laquelle a conduit au traité de Nice – et rappelé le contexte dans lequel le traité s'est élaboré, avec son lot habituel d'attentes, de tensions, de frustrations, mais aussi de soulagements, voire sur certains points, je n'hésite pas à le dire, de satisfactions.

Je souhaiterais, pour ma part, donner quelques éclairages sur les aspects du traité qui me paraissent les plus importants et qui continueront de nous occuper dans la suite de notre réflexion sur l'avenir de l'Europe.

Je dirai d'abord un mot, si vous le voulez bien, sur le contexte dans lequel intervient ce débat. L'Union européenne fait face aujourd'hui, nous le savons tous bien, à une crise de ses institutions. Aucune de celles-ci ne fonctionne vraiment de manière satisfaisante. D'abord, parce que certaines réformes n'ont pu être faites plus tôt, alors même qu'elles avaient été jugées indispensables dès le précédent élargissement à l'Autriche, à la Suède et à la Finlande. Ensuite, parce que l'Union doit faire face à un nouvel élargissement d'une ampleur sans précédent.

Il a toujours été clair pour nous qu'il ne saurait y avoir de « grand soir institutionnel ». Non pas par manque d'ambition, contrairement à ce que prétendent certains « euroenthousiastes » autoproclamés. L'enthousiasme ne nous fait pas défaut, mais il ne saurait remplacer la recherche de solutions réalistes, praticables dans le contexte d'une Europe de plus en plus large où la synthèse entre élargissement et approfondissement ne sera réussie que si elle permet de préserver ce qui fait l'essence du projet européen.

Or, l'essence du projet européen, ce sont d'abord les politiques que nous menons ensemble et les moyens que nous voulons nous donner pour les développer, et non pas des théories institutionnelles. Nous avons donc décidé de procéder par étapes.

La première étape, c'est le traité de Nice donc l'objectif est de régler enfin les questions restées en suspens en 1997 à Amsterdam. De ce point de vue, Nice a été un succès, même si les solutions retenues ne sont pas toutes à la hauteur de nos attentes. Je n'y reviendrai que très brièvement.

La seconde étape, c'est le débat sur l'avenir de l'Europe dont le principe a été accepté à Nice, dans une déclaration annexée au traité qui a d'ores et déjà donné lieu à plusieurs contributions très importantes dont la dernière en date est celle qu'a apportée le Premier ministre, le 28 mai dernier.

Je poursuivrai en quelques mots sur la genèse du traité de Nice.

Comme je l'ai dit, les questions qui figuraient à l'ordre du jour à Nice, à savoir le format de la commission, le champ de la majorité qualifiée, la repondération, avaient déjà été débattues à Amsterdam, mais les chefs d'Etat et de gouvernement n'avaient pas été en mesure, alors, d'aboutir à un accord. Cela montre que non seulement ces questions étaient déjà bien identifiées mais que chacun en connaissait parfaitement la très grande difficulté. Laisser penser que Nice a péché par excès de modestie et que ces questions auraient pu être évacuées en un tour de main relève de l'ignorance ou de la désinformation. Pourquoi, d'ailleurs, si tel avait été le cas, le succès n'a-t-il pas été au rendez-vous à Amsterdam ?

Nous avons, en ce qui nous concerne, bien mesuré, dès Amsterdam, le problème majeur que poserait, dans la perspective de l'élargissement, l'existence de tels « reliquats », d'où l'idée de la déclaration franco-belgo-italienne qui a permis d'inscrire de façon solennelle, dans un texte annexé au traité d'Amsterdam, la nécessité de résoudre ces trois questions avant le prochain élargissement qui est notre devoir historique et notre priorité politique.

L'Assemblée nationale elle-même – votre assemblée – a ardemment plaidé, lors du débat de ratification, pour que cette préoccupation soit clairement inscrite dans le projet de loi de ratification, ce qui était juste et légitime. Le Gouvernement en a pleinement tenu compte et a choisi de recourir à la solution tout à fait exceptionnelle – on s'en souvient sur ces bancs – de l'ajout d'un article 2 au projet de loi de ratification du traité d'Amsterdam.

C'est ainsi qu'aux conseils européens d'Helsinki, en décembre 1999, puis de Feira, en juin 2000, nous avons plaidé, avec d'autres, pour que soit fixé mais aussi limité l'ordre du jour de la conférence intergouvernementale de 2000, en concentrant les négociations sur les trois questions restées sans réponse à Amsterdam parce que nous voulions éviter un piège : nous lancer dans une hypothétique refondation d'ensemble de l'Union eût été sédui-

sant, mais n'aurait pu que retarder l'élargissement en multipliant les raisons offertes aux uns et aux autres, pour des raisons différentes, de refuser un accord à Nice.

Nous n'avons donc pas souhaité ajouter à l'ordre du jour de la CIG d'autres sujets lourds, hormis, bien entendu, les coopérations renforcées pour lesquelles nous nous sommes battus car il était évident, pour nous, qu'elles allaient constituer l'outil indispensable pour gérer la transition vers une Europe élargie, nécessairement plus hétérogène, au moins pendant les premières années.

Par ailleurs, nous avons eu l'intuition et la volonté de retenir une procédure spécifique et totalement nouvelle pour élaborer la Charte des droits fondamentaux dont l'importance majeure pourrait, du reste, lors d'une prochaine étape, être consacrée grâce à son intégration dans une constitution européenne. J'y reviendrai dans un instant.

Quels sont les acquis de Nice ?

Je me limiterai à quelques remarques. Globalement, les objectifs fixés ont été à peu près atteints. Si je devais user d'une formule, je dirai que le contrat de Nice a été rempli.

Sur la repondération des voies et les coopérations renforcées, nous avons quasiment atteint l'objectif fixé. Sans changement, en effet, le système de repondération existant aurait conduit l'Union à l'enlisement. Le rééquilibrage auquel on a procédé est important puisqu'il permet aux grands Etats membres de retrouver une place plus conforme à leur poids démographique et politique au sein de l'Union, sans rompre la parité entre eux, et vous savez que c'était un objectif important pour la délégation française. Quant aux coopérations renforcées, elles seront plus faciles à mettre en œuvre et permettront aux pays qui le souhaitent d'avancer ensemble, à quelques-uns, sur des terrains nouveaux.

S'agissant de la Commission, il est évident que nous aurions voulu, et sans doute dû faire mieux. La position française, vous le savez, était très claire : nous considérons que la Commission, clé de voûte de la méthode communautaire, devait être renforcée. Malheureusement, plusieurs de nos partenaires, y compris parmi ceux qui sont d'ordinaire les plus fervents défenseurs de la tradition communautaire, ne nous ont pas beaucoup aidés. La Commission elle-même, je dois le dire, n'a pas pris un parti aussi net que nous l'aurions souhaité et ne s'est pas montrée suffisamment soucieuse, en la circonstance, de l'intérêt supérieur européen.

Enfin, sur la majorité qualifiée, les résultats sont insuffisants, je l'avoue sans détours. Encore faut-il, pour être honnête, dire pourquoi. Quantitativement, un nombre significatif d'articles – une trentaine – est passé à la majorité qualifiée ; une approche qualitative, en revanche, met en lumière une certaine médiocrité des résultats. Nous n'avons pas été en mesure d'avancer dans quelques domaines pourtant essentiels comme la fiscalité ou le social. Beaucoup d'Etats membres qui avaient, comme la France, avec l'article 133, des difficultés, n'ont pas fait autant d'efforts que nous, loin de là, pour évoluer, et aucun de nos grands partenaires – je dis bien aucun – n'a particulièrement montré l'exemple.

Mais, au total, et j'ai voulu en faire un bilan honnête, le résultat de la négociation n'est pas mauvais, surtout si l'on considère que le rapport de forces qui existait à ce moment là n'était guère favorable.

Je suis certain que nous allons avoir, tout à l'heure, un débat très riche sur ce traité. Il nous permettra, je l'espère, de lever les éventuelles incertitudes qui pour-

raient subsister sur telle ou telle disposition. En tout cas, nous nous y emploierons, car notre intérêt est, comme l'a dit Hubert Védrine, de ratifier au plus vite ce texte – comme nos amis danois l'ont, à une très large majorité, déjà fait la semaine dernière – pour nous consacrer tous ensemble à l'étape suivante, celle du débat sur l'avenir de l'Europe dont je veux maintenant dire quelques mots rapides.

**M. Jacques Myard.** Courage, fuyons !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Lancé, formellement, en France le 11 avril dernier par le Président de la République et le Premier ministre, ce débat s'achèvera en 2004 par une nouvelle conférence intergouvernementale. Les parlementaires, c'est-à-dire vous-mêmes, mesdames, messieurs les députés, ont dans ce débat un rôle essentiel, et je dirai même premier, à jouer, et j'espère que vous y prendrez tous largement part, que ce soit au sein des travaux au niveau national – que vous prendrez l'initiative d'organiser – ou dans le cadre des forums qui se tiendront systématiquement dans chacune de nos régions d'ici à novembre. D'ores et déjà, je tiens à saluer l'intention de la Délégation à l'Union européenne de préparer pour l'automne des rapports sur chacune des grandes questions identifiées dans la déclaration annexée au traité de Nice.

Nous accordons à la phase nationale de ce débat une attention particulière, car elle doit être l'occasion de faire aussi parler sur l'Europe ceux qui, d'ordinaire, ne s'expriment pas volontiers ou facilement sur ce sujet. Ce qui importe, ce sont les attentes concrètes de nos concitoyens, à partir desquelles nous pourrions orienter, améliorer, compléter les politiques communes existantes.

Il ne s'agit pas, en effet, de dessiner une nouvelle architecture institutionnelle de manière abstraite, satisfaisante peut-être pour l'esprit, mais déconnectée des réalités politiques et humaines de l'Union européenne qui est bien, qu'on le veuille ou non, un ensemble d'Etats aux identités fortes. Il s'agit avant tout de permettre à l'Europe élargie de demain de bien fonctionner. Ne sacrifions pas aux délices un peu ésotériques d'un « concours de beauté » institutionnel qui serait coupé du réel.

Il ne sert à rien d'avoir de bonnes institutions si nous n'avons pas des politiques fortes. Nous ne faisons pas l'Europe pour les institutions, mais parce que nous avons un projet, au sens le plus large et le plus noble, un véritable projet de société, un modèle de civilisation original, fondé sur un socle solide et sur des valeurs communes.

**M. Jacques Myard.** C'est bien ce qu'on vous reproche !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Mais, bien sûr, pour construire de bonnes politiques, il faut aussi des institutions fortes, efficaces, démocratiques et légitimes. C'est l'enjeu du débat de 2004.

A l'origine de notre Europe, il y a la volonté de bâtir pour toujours la paix sur notre continent. Il y a aussi celle d'œuvrer au bien-être de nos concitoyens au sein d'un espace prospère, dynamique et toujours plus respectueux des droits sociaux, soucieux de garantir la sécurité au quotidien, plus attentif que jamais au respect des droits fondamentaux, qui sont désormais inscrits dans la Charte et qui seront, je l'espère, scellés un jour dans les fondements mêmes de l'Europe élargie. Les institutions doivent être là pour porter ce projet.

Mais si les institutions sont en crise, le projet européen est lui aussi en question. L'avenir de l'Europe soulève chez nos concitoyens des interrogations légitimes sur son

contenu. Il est donc essentiel que nous soyons en mesure d'affirmer d'abord le projet que nous voulons pour l'Europe de demain.

Dans le domaine économique, dans le domaine social, mais aussi dans le domaine de la recherche, de l'industrie, de la santé, de l'environnement ou de la sécurité, nous devons poursuivre nos efforts pour définir les politiques qui conduiront l'Europe vers une solidarité plus forte et plus étroite.

C'est de tout cela que la réflexion institutionnelle doit s'inspirer pour élaborer les axes d'une nouvelle réforme. La déclaration de Nice énonce quatre questions : la répartition des compétences, la constitutionnalisation des traités, le rôle des parlements nationaux et le statut de la Charte des droits fondamentaux. Rien n'empêche, bien sûr, d'aller plus loin. Mais il est évident aussi que cette réflexion doit tenir compte de ce qui existe et en conserver le meilleur.

Aussi l'on aurait tort, je crois, de considérer *a priori* que seule la mise en place d'un schéma strictement fédéral constituerait une réforme digne de ce nom. Je note d'ailleurs que des européens aussi convaincus que Jacques Delors, Joschka Fischer ou Romano Prodi partagent cette analyse.

Certes, il existe dans l'Union européenne, et nous le savons bien, des éléments caractéristiques d'un système fédéral. Ils sont même des rouages essentiels de cette construction originale : je pense à la Commission, bien sûr, expression de l'intérêt général communautaire ; je pense au Parlement européen, embryon, en quelque sorte, de la représentation d'un peuple européen ; je pense à la Cour de justice et à l'euro.

Mais il existe aussi d'autres réalités, celles des Etats, dont nous devons, dont nous voulons tenir compte, parce qu'elles sont effectives, parce qu'elles sont des sources de légitimité essentielles. Le triangle institutionnel, comme on dit – Commission, Conseil, Parlement européen –, tel qu'il a été progressivement mis en place, est certainement le mieux à même de faire vivre ce que Lionel Jospin a appelé la « tension constitutive » de l'Union, entre ce qui relève du fédéralisme et ce qui traduit la permanence et l'identité des Etats-nations. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un oxymore ou d'un oxymoron mais bien d'une phrase exprimant une dialectique profonde.

Les trois composantes du triangle institutionnel doivent se voir conférer un poids politique plus fort, tout en maintenant l'équilibre entre elles. C'est l'ensemble de cet édifice qu'il faut, en quelques sorte, rehausser politiquement. Je pense surtout à la Commission, qui doit voir sa légitimité politique renforcée.

**M. Jacques Myard.** Il faut un secrétariat ! Ce sera suffisant !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Avec le traité de Nice, la désignation de son président se fera à la majorité qualifiée et son autorité sera accrue. Pourquoi ne pas aller plus loin, comme le proposait Jacques Delors, et décider qu'il soit directement issu de la formation politique européenne victorieuse aux élections au Parlement européen ?

**M. Jacques Myard.** Ce serait complet !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Je crois, pour ma part, que la commission gagnerait ainsi en force. Il faudrait aussi, c'est évident – le gouvernement précédent s'y était essayé, le nôtre aussi – aller plus loin et parvenir enfin à réformer le mode de scrutin actuel. C'est la condition *sine qua non* pour que

l'intérêt des citoyens pour les élections européennes soit revivifié. C'est indispensable si nous voulons faire émerger progressivement un véritable espace politique européen.

Cette même approche – celle du renforcement de la légitimité démocratique – doit prévaloir pour le Parlement européen qui a vu, à Nice, ses prérogatives étendues avec l'extension du champ de la majorité qualifiée. Pour cela, je l'ai dit, je pense à une profonde réforme du mode de scrutin pour les élections européennes, qui combine le maintien de la proportionnelle et la régionalisation. Mais, pour conférer à l'assemblée de Strasbourg un rôle comparable à celui des parlements des démocraties modernes, il faut aussi la rendre plus responsable. C'est dans cet esprit que le Premier ministre a proposé l'introduction d'un droit de dissolution. Il ne s'agit pas là d'un affaiblissement du Parlement européen, mais au contraire d'une consécration de la démocratie parlementaire, qui doit prévaloir aussi à l'échelle de l'Union.

**M. Jacques Myard.** Moi, je suis pour la dissolution définitive !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Quant au Conseil, troisième sommet du triangle, on voit mal comment il pourrait ne pas conserver sa double nature – exécutive et législative –, dès lors que le traité confère explicitement des pouvoirs aux Etats membres et que certaines politiques relèvent clairement et continueront de relever de la méthode intergouvernementale. Loin d'un retour en arrière vers l'intergouvernemental, la réforme du Conseil doit au contraire lui permettre de mieux jouer son double rôle dans un contexte où la méthode communautaire serait pleinement restaurée.

On pourrait naturellement imaginer, comme le font certains, que les Etats n'aient plus qu'un pouvoir législatif et encore, secondaire par rapport à celui du Parlement européen. Je crois, comme l'a sagement indiqué le Président de la République fédérale d'Allemagne, M. Johannes Rau, que nos peuples n'y sont pas encore prêts.

**M. Jacques Myard.** Il faudrait leur poser la question !

**Mme Nicole Catala.** Pourquoi pas un référendum ?

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Et je vois mal comment nous pourrions ne pas tenir compte de cette donnée politique majeure. Encore une fois, nous faisons l'Europe pour les citoyens, non pour le plaisir intellectuel de réaliser une construction qui serait – en tout cas pour certains – idéale. Gardons-nous de confondre notre Europe avec les cités imaginaires rêvées par Italo Calvino.

Il faut partir de l'existant. Cela veut dire, en l'occurrence, réorganiser les méthodes de travail du Conseil, pour mieux assurer les fonctions d'impulsion, de préparation et de coordination du travail européen, en amont du Conseil européen des chefs d'Etat et de Gouvernement.

C'est le sens de la proposition du Premier ministre de créer un conseil permanent de ministres, composé de « sortes de vice-Premiers ministres »...

**M. Jacques Myard.** Encore un fromage !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** ... qui coordonneraient les questions européennes dans leur propre gouvernement national. Cela veut dire aussi, enfin, favoriser la prise de décision, grâce à la généralisation du système de vote à la majorité qualifiée, ce que nous n'avons pas pu faire effectivement à Nice, c'est-à-dire en incluant enfin des secteurs majeurs

tels que le social ou la fiscalité. Cela constituerait une vraie réforme sur la voie de l'intégration. Voilà bien, d'ailleurs, un terrain sur lequel les dispositions du traité qui vous est aujourd'hui soumis doivent être puissamment complétées.

Que l'on ne s'y trompe pas ! Ce ne sont pas là des réformes *a minima*. Si tel était le cas, nous n'aurions pas rencontré tant de résistances à Nice, y compris, je le redis avec insistance, de la part de ceux qui prétendent aujourd'hui proposer, avec le modèle fédéral, une réforme plus ambitieuse.

Ne nous payons pas de mots ! Ne nous laissons pas aveugler par les formules toutes faites. Regardons la réalité des institutions de l'Union et soyons au clair sur l'objectif à atteindre, c'est-à-dire sur le contenu du projet, car c'est bien là que pourront se mesurer la nature et le degré de notre ambition pour l'Europe.

Notre ambition, vous l'avez compris, mesdames et messieurs les députés, celle que nous partageons sans aucun doute, est très haute : c'est celle, comme l'a dit le Premier ministre, de construire une Europe forte, consciente de son identité politique et porteuse de ses valeurs de paix, de solidarité et de pluralisme.

Mais pour cela, pour permettre aussi la poursuite de l'élargissement, nous devons d'abord ratifier le traité de Nice. Tel est le sens du débat qui s'ouvre maintenant. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires étrangères.

**M. Michel Vauzelle, rapporteur de la commission des affaires étrangères.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, l'Union européenne a aujourd'hui un devoir moral et politique essentiel : l'unification de l'Europe déchirée pendant un demi-siècle. Notre devoir aujourd'hui reste le même qu'en 1989, dès la chute du mur de Berlin. Nous devons tout mettre en œuvre pour aider nos peuples frères d'Europe centrale et orientale à reprendre leur place le plus vite et le plus complètement possible dans la grande famille européenne.

Comment pourrions-nous rester insensibles à l'attente formidable de ces peuples qui ont besoin de notre respect et de notre solidarité pour rendre plus assuré leur cheminement vers la démocratie ?

Comment pourrions-nous nous vanter d'avoir fondé la construction européenne sur une éthique, celle de la liberté et des droits de l'homme, au lendemain de la victoire des démocraties sur le nazisme et sur le fascisme, si nous ne tendions pas dès aujourd'hui la main à des Européens comme nous qui se sont libérés du totalitarisme et de la dictature ?

Comment, alors que cette considération d'ordre éthique serait bien suffisante, ne pas voir combien la simple volonté politique de bien gérer notre propre sécurité, nos propres chances de développement, la nécessité pour l'Europe de rester libre demain dans les futurs rapports de force que nous impose la mondialisation rendent urgentes les décisions nécessaires à l'élargissement de l'Union ?

Dès 1989 et la chute du mur de Berlin, en effet, l'Union a aidé les pays d'Europe centrale et orientale à prendre le chemin de la démocratie ainsi qu'à adapter leurs économies à la nouvelle donne mondiale et technologique.

En mars 1999, au Conseil européen de Berlin, les Quinze se sont engagés à être en mesure d'admettre les premiers pays candidats à l'adhésion à partir de 2002. Ils

s'engageaient, donc, nous nous engageons à adapter les institutions européennes avant 2002. Qui, dans cette assemblée, peut être insensible au désespoir et aux conséquences que causerait dans les pays de l'Est le non-respect de la parole donnée par l'Europe ?

L'engagement a été tenu. C'est bien là, qu'on le veuille ou non, le premier et historique mérite du traité de Nice. S'il n'avait que ce mérite, il serait déjà suffisant.

Le Conseil européen de Nice, réuni du 7 au 11 décembre dernier, a donc approuvé une stratégie décrivant les dernières étapes des négociations d'adhésion, stratégie acceptée par les Etats candidats. L'échéancier comporte trois phases qui se succèdent jusqu'à juin 2002. A cette date, toutes les positions communes de l'Union européenne, sur tous les chapitres de l'acquis communautaire, devront être définies.

Cette perspective volontariste permet d'envisager la conclusion à la fin de 2002 des négociations avec les pays candidats qui seront prêts. Ce cadre indicatif est encourageant pour les candidats les mieux préparés. Il sera évidemment flexible face aux blocages possibles, sans doute difficiles à surmonter.

La perspective de l'élargissement devient donc de plus en plus concrète. Le traité de Nice a délivré à l'Europe et au monde un nouveau message clair sur l'irréversibilité de l'élargissement. S'il déçoit chez certains des plus anciens membres de l'Union, comme chez nous, c'est parce qu'il prévoit expressément la place qui reviendra aux nouveaux. A Nice, il fallait trouver le rythme qui convienne à tous. Chaque nouvel Etat membre sait depuis Nice quel sera son sort au sein de la Commission, pour les droits de vote au Conseil comme pour le nombre de sièges dans les différentes institutions.

Pour rendre possible cette cohabitation – je parle, bien sûr, des anciens et des nouveaux dans l'Europe –, la Conférence ne pouvait qu'être difficile. Les questions en débat touchaient le partage du pouvoir dans l'Union, le poids de chaque Etat dans le processus de prise de décision, l'influence respective au sein des institutions. De plus, les questions posées aux négociateurs l'étaient sous un angle purement institutionnel, comme celles posées à Amsterdam, qui ne pouvaient pas rester sans réponse.

En replaçant dans leur contexte historique les critiques et les déceptions qui ont accompagné l'adoption de ces deux traités, on peut se demander si, de manière générale, les négociations à caractère purement institutionnel ne sont pas vouées à provoquer de toute façon de l'insatisfaction.

Au contraire, l'Acte unique européen et le traité de Maastricht, porteurs d'un projet pour l'Europe, ont été considérés comme un succès. Il est vrai que, dans ces cas, la fierté d'un renforcement significatif de la construction européenne aide les gouvernements à mieux dépasser leurs intérêts nationaux, d'ailleurs légitimes, pour faire prévaloir l'intérêt de l'Union.

De toute façon, moralement et politiquement indispensable, le traité de Nice ne mérite pas, me semble-t-il, toutes les critiques qui ont été formulées et que je ne répéterai pas ici pour ne pas vous lasser.

**M. Lionnel Luca.** On s'en chargera !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** Il comporte, en effet, de nombreux aspects positifs.

Tout d'abord, la nouvelle pondération des voix au Conseil répond aux préoccupations françaises.

Le nouveau système de vote à la majorité ne diffère pas beaucoup de l'actuel. Les principales différences se situent dans la repondération, qui est favorable aux cinq plus

grands Etats, et dans la manifestation plus explicite de la double légitimité de l'Union. Les décisions reposeront sur une majorité significative de la population et sur la majorité des Etats. La clause facultative de vérification démographique a été critiquée par certains. L'inconnue réside en fait dans l'utilisation qu'en feront les grands Etats.

Certes, l'Allemagne aura plus de facilité qu'un autre pays à l'invoquer, mais cette clause ne jouera pas à son seul avantage. Dans l'hypothèse d'une Union de vingt à vingt-cinq Etats membres, la France, elle aussi, pourra demander la vérification démographique avec deux autres grands pays, sans avoir besoin de l'appui de l'Allemagne. De toute façon, c'est bien toujours avec l'Allemagne et non contre elle ou sans elle que nous continuerons à construire l'Europe.

L'avenir montrera les éventuels inconvénients du système de vote. Dans l'immédiat, il présente l'avantage de conférer à la prise de décision communautaire une plus grande légitimité. Il prend mieux en compte la démographie de chaque Etat, tout en gardant une sur-représentation relative des Etats membres moins peuplés. Il a donc suscité l'adhésion des petits Etats qui souhaitent voir le principe de double majorité s'imposer, mais aussi des grands Etats, satisfaits par la repondération des voix. Ce n'était pas évident !

La future composition de la Commission a déçu en revanche la présidence française ainsi, je dois le dire, que notre Parlement français. Elle satisfait évidemment les représentants des pays candidats à l'adhésion, qui pourront nommer eux aussi un commissaire dans un premier temps. Le soulagement qui accompagne la solution de cette question longuement débattue ne doit pas faire oublier que la composition de la Commission dans la première phase sera très déséquilibrée. Que penser de l'équilibre démographique et géographique d'un collège comptant par exemple trois commissaires baltes et un seul allemand ou un seul français ? Les grands pays des arcs atlantique et méditerranéen – le Royaume-Uni, la France, l'Espagne, l'Italie – sont marginalisés dans cette composition alors qu'ils représentent 40 % de la population et 52 % de la richesse de l'Union élargie.

**M. Jacques Myard.** Reprenons notre indépendance !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** Certes, l'esprit communautaire doit régner à la Commission, mais qui ne voit qu'il risque plutôt de pâtir de cette disposition ?

Il est donc important que cet aspect des institutions soit à nouveau discuté dans les réflexions de « l'après Nice ».

Les modifications apportées par le traité pour renforcer l'autorité du président sont, par contre, très positives.

Ce renforcement institutionnel de l'autorité du président va entrer en application sans délai. Il est évidemment d'autant plus nécessaire que le collège est appelé à s'élargir. Il est cependant à craindre qu'il ne suffise pas à empêcher une « nationalisation » de la Commission, contraire, nous le savons bien, à la lettre et à l'esprit des institutions. La Commission se transformerait alors en assemblée délibérante représentant les Etats et dédoublant le Conseil. Le président pourrait être mis en minorité. Il faut donc bien aborder à nouveau ces questions sans tarder.

Certains commentateurs du nouveau traité soulignent que les intérêts nationaux auraient été prépondérants lors de la négociation sur les domaines qui seront soumis au vote à la majorité qualifiée. Il est vrai que ce sujet semble avoir exigé les plus longues négociations pendant la

conférence. Certains Etats membres ont repoussé sans concessions le passage à la majorité dans tel ou tel domaine. Cependant, vingt-neuf dispositions, dont certaines, certes, peuvent être considérées comme mineures, passent intégralement ou partiellement dans le champ de la majorité qualifiée. C'est un résultat important même s'il est inférieur aux objectifs de la présidence française. Il permettra de rendre plus efficace le fonctionnement des institutions.

De plus, l'extension de la compétence communautaire exclusive au commerce des services correspond à une demande forte de notre pays. Des secteurs importants de notre économie dans lesquels la France est très présente sur le plan international en tireront bénéfice. Cette extension ne touche pas les services culturels, audiovisuels, les services de l'éducation, de la santé et de la formation professionnelle, ce qui correspond aussi aux préoccupations françaises.

Les dispositions sont complexes, mais il fallait à la fois faciliter la conclusion d'accords multilatéraux dans de nouveaux domaines essentiels de l'économie mondiale et garder un contrôle sur les négociations et les accords commerciaux touchant des secteurs sensibles qui ne doivent pas être considérés comme marchands, et surtout ceux où sont en jeu la diversité culturelle et donc une expression essentielle de la liberté.

Quant au système juridictionnel européen, la réforme en apparaissait d'autant plus nécessaire que la Cour est déjà victime du trop grand nombre des recours. La situation ne pouvait que s'aggraver. Cette réforme urgente a été entreprise grâce au présent traité.

Par ailleurs, les dispositions sur les coopérations renforcées sont améliorées.

Avant de parler dans son ensemble de la déclaration relative à l'avenir de l'Union, je voudrais dénoncer d'un mot la déclaration n° 22 annexée au traité qui fait de Bruxelles le siège de tous les Conseils européens.

**M. Jacques Myard.** Scandaleux !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** Il est tout à fait regrettable que, pour obtenir de la Belgique en fin de nuit – en début de nuit, ce serait la même chose (*Sourires*) –, un accord sur la pondération et donc le compromis final, les représentants des quatorze autres Etats aient concédé cet engagement. En effet, cette déclaration, minuscule en apparence, retire à l'Etat assumant la présidence la possibilité d'inviter le Conseil européen à se réunir sur son propre territoire.

Je voudrais parler enfin de la déclaration relative à l'avenir de l'Union, annexée au traité. Elle inaugure une nouvelle période de réflexion entre les Quinze, réflexion à laquelle, et ceci est très important, seront associés les pays candidats. Dès cette année, un large débat doit s'ouvrir et se formaliser progressivement pour aboutir à la nouvelle conférence intergouvernementale en 2004.

Nous allons devoir répondre à différentes questions essentielles. Elles auraient peut-être dû être résolues depuis longtemps...

**M. Jacques Myard.** On aurait dû commencer par là !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** ... mais il est bon de les reposer à nouveau. Quel est le contrat social qui lie les Etats membres, quelle forme à caractère constitutionnel ce contrat doit-il revêtir ?

Le premier des thèmes retenus par la déclaration me paraît particulièrement actuel. Il annonce l'élaboration d'une sorte de catalogue de compétences entre l'Union,

les Etats et les régions. Cette méthode est caractéristique des systèmes fédéraux et très différente de la méthode actuelle, qui favorise, il faut le reconnaître, les transferts et les empiètements de compétences, voulus ou, hélas ! insidieux.

Jusqu'à présent, la méthode communautaire a conduit à retirer des compétences par pans successifs aux Etats pour les confier à la Communauté. Cela a été considéré tout au long de la construction européenne comme allant dans le sens du progrès. Mais la question du devenir de l'Etat-nation n'est jamais posée. Or cette question trouble profondément, dans la période que nous vivons en ce moment, l'esprit et le cœur de nos concitoyens.

Si l'après-Nice est si difficile, c'est qu'on arrive, me semble-t-il, à présent aux limites de cette démarche qui a longtemps, je le reconnais, été fructueuse. Il faut maintenant tout mettre sur la table et savoir et dire clairement à nos concitoyens ce que nous voulons faire de l'Europe, de la France, et de nos régions.

**M. Jacques Myard.** On aurait dû commencer par là !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** On ne traitera pas du sort de l'Etat-nation en n'en parlant pas ! La nation forme un cadre historique de défense des droits et des libertés.

**M. Jacques Myard.** Le seul !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** Nos concitoyens ont besoin de s'identifier à leur culture nationale. Elle est l'expression populaire de leur liberté au quotidien dans une période où ils redoutent les menaces de la mondialisation.

**M. Jacques Myard et M. Jean Michel.** Très bien !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** Si, demain, nous le privons de l'Etat-nation, le citoyen risque de reporter sa recherche d'identité dans le régionalisme. La montée en puissance des régionalismes est un phénomène que l'on constate dans plusieurs Etats européens, et en France en particulier.

**M. Jacques Myard.** Tout à fait !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** Ces régionalismes sont d'autant plus dangereux qu'ils se doublent dans certains cas d'une ethnicisation des mentalités et des pratiques...

**M. Jacques Myard.** Exactement !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** ... qui ouvre la voie au populisme, à la xénophonie et au racisme.

**Mme Christine Boutin.** Une vraie régression !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** Face à cette évolution, l'Etat-nation doit donc conserver des éléments de souveraineté suffisants pour demeurer un repère pour les citoyens et un cadre protecteur de leur droit de vivre selon leur propre culture.

La France ne peut pas laisser peu à peu tomber en désuétude le préambule et le titre 1<sup>er</sup> de sa Constitution.

**M. Jean Michel.** Bravo !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** La souveraineté de la nation ne réside pas dans des compétences, elle est supérieure à ces compétences puisqu'elle peut les déléguer.

Le débat qui s'ouvre devra apporter des réponses à ces questions essentielles. Après la loi sur la Corse et cette présente loi sur le traité de Nice, il faut maintenant clairement poser la question de la place de la France entre l'Europe et ses régions.

Le Premier ministre, Lionel Jospin, a apporté une réponse. Il a dit son souhait d'une fédération des Etats-nations. J'adhère entièrement à ce projet parce qu'il répond, je le crois sincèrement, aux attentes et aux inquiétudes, apparemment contradictoires, des Français.

Pour le grand débat qui s'ouvre, le Parlement européen propose une méthode, celle de la convention. On peut penser à un comité des sages, préalablement.

Afin de disposer de propositions concrètes lors du Conseil européen qui se tiendra en Belgique à la fin de l'année, notre pays doit apporter rapidement une première contribution à la réflexion qui s'ouvre. Le Parlement français doit être une source essentielle de propositions.

Je suis très heureux de l'idée d'un congrès des parlements proposée par le Premier ministre. Les parlements nationaux que nous sommes ont une légitimité et détiennent une information continue, et parfois un peu rude, qui leur est donnée sur le terrain, chaque semaine. Le congrès des parlements me paraît indispensable dans la période difficile qui s'ouvre pour la construction européenne.

Pour conclure, il ne faut pas demander au traité de Nice plus ou autre chose que ce pour quoi il était fait : rendre possible l'élargissement et ouvrir les voies de l'avenir à une construction constitutionnelle originale. Ces sujets institutionnels faisaient l'objet de blocages depuis longtemps.

Aujourd'hui, nous pouvons répondre honorablement aux pays d'Europe centrale et orientale, et nous pouvons nous engager avec eux sur le chemin vers la constitution qui fondera une fédération sans dissoudre nos nations. C'est la seule façon d'apporter une réponse satisfaisante et forte aux défis de la mondialisation et aux menaces du populisme.

C'est pourquoi, en conclusion, je vous propose au nom de la commission des affaires étrangères d'adopter le présent projet de loi.

**M. Jacques Myard.** Illogique !

**M. Michel Vauzelle, rapporteur.** Monsieur Myard, comme le disait le philosophe, si l'on attend, pour agir, des causes parfaites et des moyens irréprochables, autant renoncer à agir. Telle n'est pas votre volonté, ni la nôtre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

**M. François Loncle, président de la commission des affaires étrangères.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, en liaison avec la délégation pour l'Union européenne, la commission des affaires étrangères a pour exigence d'être porteuse, voire actrice, du débat européen dans notre pays. Nous l'avions fait avec le président Giscard d'Estaing lorsque nous avions élaboré et fait adopter l'article 2 du projet de ratification du traité d'Amsterdam. C'est ainsi également que la commission a étroitement suivi le processus ayant conduit au traité de Nice, qui est à présent soumis à ratification. Cela est relativement nouveau, cela n'avait pas été le cas au moment de Maastricht, hélas !

Depuis plus d'un an, la commission a notamment procédé à une série d'auditions de personnalités françaises et étrangères, dont, pour n'en citer que quelques-unes, Jacques Delors, Joschka Fischer, Robin Cook et la plupart des commissaires européens.

Nous avons aujourd'hui à nous prononcer sur un texte qui a suscité des déceptions et des attentes, des critiques et des interrogations, mais l'heure n'est plus aux regrets. Le gouvernement français a fait tout son possible pour parvenir à Nice au moins mauvais accord. Nice constitue une étape utile, nécessaire, indispensable.

Comme notre rapporteur, je n'ose imaginer les conséquences qu'aurait eu un non-accord à Nice et qu'aurait une non-ratification par le Parlement français. On assisterait tout simplement à un blocage de la construction européenne, à une crise aux effets destructeurs. Et quelle humiliation pour les douze pays candidats qui ont consenti de lourds sacrifices et déployé de gros efforts pour nous rejoindre.

Décidément, non, nous ne pouvions renoncer à honorer tous les engagements pris depuis la chute du mur de Berlin. Nous ne pouvions décevoir les pays d'Europe centrale et orientale, d'autant plus que ces pays éprouvent, eux aussi, le « désir d'Europe », « l'élan et le sens de l'urgence », qui animaient Robert Schuman et les autres pères fondateurs.

Il s'agit à présent de savoir comment utiliser au mieux le traité de Nice pour faire avancer l'Europe. C'est pourquoi je me réjouis que le Gouvernement ait décidé de soumettre aussi rapidement ce texte à ratification.

Le traité de Nice pêche à mon sens par deux insuffisances. D'une part, ses conclusions en matière institutionnelle ne sont pas à la hauteur des ambitions initiales. D'autre part, le principe des coopérations renforcées apparaît comme un mécanisme d'intégration quelque peu timide, même si l'Eurogroupe en représente une forme prometteuse.

La logique du projet européen vise à une meilleure, à une plus grande intégration des politiques et des Etats. C'est dans cette direction que l'Union doit s'engager, tout en appliquant plus strictement le principe de subsidiarité.

Mais, en dépit de ses faiblesses, le traité de Nice contribue à faire émerger une Europe plus forte, plus unie, plus efficace, sans doute plus accessible. Il a surtout le grand mérite de régler les questions de pouvoirs qui n'avaient pas pu l'être à Amsterdam. Il remédie à des déséquilibres internes devenus trop criants, qui risquaient de s'aggraver avec l'arrivée de petits Etats. Nice a réussi là où Amsterdam avait échoué.

Le traité de Nice permet d'atteindre un objectif primordial : donner un feu vert définitif à l'élargissement, offrir aux pays candidats des perspectives concrètes d'adhésion.

L'élargissement doit à la fois mettre fin à la division artificielle de notre continent et concrétiser dans les faits sa réunification. L'histoire rejoint enfin la géographie. C'est un devoir, un défi, mais aussi une grande aventure. Sous réserve que ce processus soit mené avec détermination mais également avec rigueur, l'élargissement est dans l'intérêt de tous, aussi bien des pays membres que des pays candidats.

Joschka Fischer expliquait ainsi en janvier 2001 à Fribourg : « l'élargissement est à la fois une chance historique et une nécessité politique. Si l'Union refusait de s'ouvrir aux démocraties d'Europe orientale et centrale, l'idée même d'intégration risquerait de se vider inévitablement de son sens... [Cela] ferait durablement de l'Europe un continent d'insécurité ».

N'attendons pas d'ailleurs les premières adhésions pour associer les pays candidats aux travaux et aux projets communautaires, notamment sur les dossiers de politique

étrangère. Le dialogue entre nous tous doit commencer dès aujourd'hui, d'autant plus que, au-delà des espérances des uns et des angoisses des autres, nous n'avons pas encore réalisé ce que représente vraiment l'élargissement, aussi bien pour les Quinze que pour les futurs adhérents. Par ailleurs, l'Union ne doit pas négliger la relation privilégiée qu'elle entretient avec le bassin méditerranéen.

Prenons donc conscience du changement de nature et de rythme de la construction européenne. L'Europe sera un ensemble certes plus vaste mais aussi plus hétérogène. N'hésitons pas à aborder ensemble les questions délicates et complexes que pose cet élargissement : fonds structurels, politique agricole commune, financement du budget européen.

Il faut aussi dénoncer une idée reçue : l'opposition irréductible entre élargissement et approfondissement. En tout cas, ce n'est plus aujourd'hui une contradiction, me semble-t-il, un dilemme, une alternative. L'élargissement ne devrait pas empêcher de progresser sur la voie de l'intégration, si la volonté et l'imagination sont présentes.

Ce n'est plus en ces termes que se pose le problème. Désormais, l'enjeu véritable n'est plus dans une alternative entre élargissement et approfondissement mais bien entre intégration et dépendance. Dépendance à l'égard de l'extérieur, des marchés, des fourriers de la mondialisation, d'une hyperpuissance aux tentations hégémoniques. Dans ce contexte, on ne peut réellement défendre et promouvoir la spécificité française que par une intégration progressive dans l'ensemble européen.

Réussir l'élargissement, réussir l'intégration, réussir l'Europe, cela suppose des moyens financiers supplémentaires et des institutions afferries. Nice nous invite à y réfléchir et à faire des propositions concrètes. Son autre mérite, c'est en effet d'avoir lancé le grand débat sur l'avenir de notre Union, qui se trouve à un tournant décisif de son histoire.

Puisque le préalable institutionnel réclamé solennellement par la France et soutenu par l'Assemblée nationale a été levé par le traité de Nice, réfléchissons dès maintenant à la forme d'une Union européenne de vingt-sept membres. C'est une tâche primordiale, tant notre Union donne l'impression d'être souvent lourde, lente, opaque. Je suis convaincu que c'est avant tout à nous, parlementaires, d'assumer la responsabilité de rendre l'Europe à la politique. Dans la mesure où la construction européenne est soumise à l'exigence d'une plus grande transparence, les élus nationaux et européens doivent y être davantage impliqués.

Il convient en effet de privilégier la dimension politique sur la mécanique institutionnelle. Comme l'a souligné le Premier ministre la semaine dernière en exposant sa forte vision, « l'Europe est d'abord un projet politique », au sens noble du terme. Plus qu'une zone de sécurité collective, plus qu'un vaste marché, plus qu'une communauté réduite aux acquis,...

**M. Jacques Myard.** Aux acquêts.

**M. François Loncle,** *président de la commission.* ... elle est une volonté, une ambition, une association d'individus libres partageant des valeurs et des destins communs. L'Europe fait figure d'entité politique inédite, combinant des pouvoirs intergouvernementaux, nationaux et fédéraux. Elle est la synthèse des cultures politiques des pays qui la composent.

Ayant réussi à créer un espace de paix, de liberté, de solidarité entre les peuples, notre communauté est une construction originale, unique et, disons-le, exemplaire,

dans la mesure où elle constitue la première tentative d'organisation du continent sur la base de l'égalité et du respect de l'identité de chacun des partenaires.

La politique doit réinvestir pleinement le champ européen. C'est de cette manière que les citoyens européens se passionneront de nouveau pour notre Union, qu'ils s'engageront davantage en sa faveur. S'ils sont lassés des discussions technocratiques, ils aiment l'Europe. Comme un récent sondage l'a démontré, ils sont mécontents du fonctionnement de l'Union, mais c'est précisément parce qu'ils souhaitent une intégration plus poussée.

L'Union doit s'apprêter à franchir un saut qualitatif. Pour le préparer, convoquons, dans la perspective de l'échéance 2004, une nouvelle convention réunissant, comme celle qui a élaboré la Charte des droits fondamentaux, des représentants des gouvernements, de la Commission et des Parlements nationaux et européens, tout en restant largement ouverte sur la société civile et les partenaires sociaux, ainsi qu'en associant, d'une manière ou d'une autre, les pays candidats. Je me félicite que cette proposition ait reçu l'aval du Premier ministre. Cette nouvelle convention européenne serait chargée, selon les termes de Jacques Delors, de « décider ensemble ce que nous voulons faire ensemble et selon quelles règles nous voulons vivre ensemble ». Elle aurait pour mission de préparer une constitution, avec pour préambule la Charte des droits fondamentaux qui est déjà, pour reprendre l'expression de Lionel Jospin, « la clef de voûte de la construction européenne » en termes de valeurs. Cette constitution clarifierait la répartition des pouvoirs et des compétences, d'une part, entre les Etats, les régions et l'Union et, d'autre part, entre les différentes institutions européennes – Conseil, Commission, Parlement. Autrement dit, il s'agit préciser qui fait quoi en Europe. Avec le souci, comme le recommande encore Jacques Delors, « d'inventer la simplicité ». Ne nous contentons pas d'un débat sémantique et sortons au contraire de l'ambiguïté qu'implique encore la formule « fédération d'Etats-nations ». Quels seraient les contours de cette fédération ? Quelles seraient éventuellement ses frontières ultimes ? Quels seraient les modes de coopération à établir avec les pays extérieurs ?

Invitons donc tous les Européens à participer activement à ce grand débat démocratique. Que tous les citoyens de l'Union, en particulier les jeunes générations, se mobilisent en faveur de la construction de leur propre avenir et, en premier lieu, que Français et Allemands s'accordent, comme ils l'ont déjà fait maintes fois dans le passé, sur une nouvelle ambition commune pour l'Europe, celle d'être une puissance politique, un acteur majeur de la scène internationale. L'Assemblée nationale et le Bundestag entendent, du reste, jouer un rôle particulier dans ce rapprochement. Que la France et l'Allemagne adressent ensemble un message d'espoir et de volonté : faire de l'Europe un modèle de développement social, de diversité culturelle et de régulation de la mondialisation, un pôle de justice, de solidarité et de sécurité, faire l'Europe-référence qu'évoquait récemment Laurent Fabius. Il appartient à cette Europe de se poser clairement en alternative au libéralisme niveleur et tentaculaire. C'est pourquoi l'Union doit dès à présent se donner les moyens d'exercer une influence politique conforme à son poids économique, commercial, monétaire. Son objectif consiste dorénavant à jouer les premiers rôles sur la scène internationale, à se doter des capacités de défendre ses valeurs, à contrebalancer l'hyperpuissance américaine tout en veillant à sa relation transatlantique.

C'est en révélant ces défis, mes chers collègues, que l'Europe redeviendra cette aventure collective généreuse, stimulante que chaque Européen porte et fait vivre, jour après jour. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.

**M. Alain Barrau, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le traité de Nice a été injustement critiqué, alors qu'il a pour grand mérite d'ouvrir la voie à l'élargissement de l'Union : pas n'importe quel élargissement, mais un élargissement qui permettra, par la dimension des pays qui composeront l'Union de demain, de rassembler autour de cette idée européenne des peuples qui se sont battus pendant des années pour leur liberté, leur souveraineté, leur autonomie. C'est pour nous, Français, une responsabilité politique considérable. Et tous ceux qui envisagent de ne pas ratifier le traité de Nice doivent se poser la question suivante. Pouvons-nous, après toutes ces années, non pas fermer la porte, mais retarder l'entrée de pays qui se tournent vers l'Europe et qui veulent bâtir ensemble notre continent ?

Nice lave ainsi notre pays de l'accusation injuste qui lui était faite, selon laquelle nous n'insistions pour un règlement préalable de la réforme institutionnelle que dans le but de freiner l'élargissement. Au contraire, la difficulté de parvenir à un accord à quinze a montré la justesse de notre approche. L'entrée des pays d'Europe centrale et orientale dans l'Union, loin d'affaiblir le projet politique européen, doit, selon moi, donner tout son sens à l'ambition européenne : réunir notre continent autour de la défense de nos valeurs et du modèle économique et social européen. Ces pays devront être notre soutien dans les discussions communes, car ils sont porteurs d'une conception ouverte de la souveraineté qui est très proche de la nôtre. Ensemble, nous serons plus forts pour préserver notre identité et coopérer avec les Etats qui, dans le monde, sont comme nous soucieux de réguler le système international.

Mais Nice ne se justifie pas seulement dans la perspective historique de l'élargissement. Il permet également d'améliorer la façon dont, à quinze, nous devons travailler et décider. Une meilleure prise en compte de l'élément démographique dans la prise de décision, qui a le mérite de maintenir malgré quelques distorsions finales la parité entre la France et l'Allemagne au Conseil ; une extension sans doute trop limitée mais réelle du champ de la majorité qualifiée ; une augmentation maîtrisée de la taille de la Commission, même si nous aurions été nombreux à souhaiter une Commission d'un effectif plus réduit afin de renforcer son efficacité ; une réforme de la juridiction communautaire trop souvent passée sous silence, alors même qu'il s'agit d'une avancée concrète pour la protection des justiciables dans l'espace européen ; la reconnaissance d'Eurojust ; enfin, un assouplissement des coopérations renforcées qui permettra à un groupe d'Etats d'aller plus facilement de l'avant dans tel ou tel domaine d'activité de l'Union, sans remettre en cause les acquis déjà obtenus : tous ces éléments vont dans le sens de ce que nous souhaitons pour l'Union. Loin de constituer une réforme d'ampleur limitée à l'ordre du jour étriqué, comme cela a pu être dit, le traité de Nice permet de réaliser toute une série de progrès qui, additionnés les uns

aux autres, représentent une réelle avancée, allant au-delà de la question pourtant déjà difficile à traiter des « reliquats du traité d'Amsterdam ».

Certes, le traité de Nice ne procède ni à une remise à plat de l'architecture institutionnelle de l'Union, ni à la mise en place d'un nouveau pacte fondateur. Mais tel n'était pas son objet. Nice est un traité institutionnel qui règle des problèmes restés en suspens à Maastricht et après Amsterdam, et dont dépendait l'entrée de nouveaux Etats dans l'Union : pas plus, pas moins. Son grand mérite est de mettre fin à une discussion institutionnelle ancienne qui empoisonnait la vie de l'Union depuis plus de cinq ans. Que la présidence française y soit parvenue n'est pas le moindre de ses mérites.

Enfin, malgré son importance, on n'aurait garde de réduire le bilan de la présidence française au seul traité de Nice. Notre pays peut se prévaloir de résultats positifs, souvent remarquables, dans des domaines essentiels pour la cohésion économique et sociale de l'Union et sa capacité à répondre aux préoccupations des citoyens. Je citerai seulement l'adoption de l'agenda social européen, celle de la Charte des droits fondamentaux, l'accord intervenu sur le paquet fiscal, ou encore les décisions importantes qui ont été prises pour renforcer la sécurité du transport maritime et mettre en place la défense européenne.

Que le traité de Nice ait été mal accueilli peut, d'une certaine façon, ne pas surprendre : souvenons-nous des critiques qui se sont abattues en leur temps sur l'Acte unique ou le traité de Maastricht, alors que chacun convient aujourd'hui qu'ils ont représenté une réelle avancée dans la voie de l'intégration européenne. C'est sans doute le lot commun de chaque exercice de révision des traités d'être d'abord critiqué avant que sa portée réelle soit mieux appréciée avec le temps.

Dans le cas de Nice, l'image du traité a sans aucun doute pâti de l'âpreté des discussions au Conseil européen. Mais pouvait-il en être autrement dès lors que ce qui était en jeu, c'était le partage du pouvoir et la place des Etats dans les institutions ? L'histoire de la construction européenne est riche de tels affrontements lorsque sont en discussion des enjeux aussi importants pour les Etats. Il n'est pas besoin pour cela d'invoquer je ne sais quelle montée des égoïsmes nationaux ou perte d'élan européen. C'est une réalité que nous avons déjà connue en Europe. Le résultat obtenu n'est certes pas parfait et il est certain que le traité ne se situe pas au niveau maximum d'ambition souhaité. Mais contrairement à ses prédécesseurs de Maastricht et d'Amsterdam, il ne comporte aucune dérogation en faveur de certains Etats membres : Nice montre l'exemple d'une discipline commune librement décidée...

**M. Jacques Myard.** Par des technocrates !

**M. Alain Barrau,** *président de la délégation.* ... et dépourvue de reliquats. C'est là un point essentiel.

En levant l'obstacle institutionnel à l'élargissement, Nice permet également ce s'engage le débat que nous étions nombreux à souhaiter sur l'avenir de l'Union élargie. Des réformes profondes sont en effet nécessaires pour renforcer les institutions européennes et leur permettre de mieux promouvoir le projet de société européen. Encore faut-il, auparavant, que nous soyons d'accord sur les objectifs que nous poursuivons. Quelle Europe voulons-nous ? Quel contenu donner à la communauté de valeurs qui nous unit ? Quel est le sens du message dont nous sommes porteurs dans la redéfinition de l'ordre mondial ? C'était tout l'objectif du récent discours du Premier ministre que d'apporter des premières réponses à ces

questions lourdes de sens. Lionel Jospin a proposé un contenu pour l'Europe élargie, auquel je souscris entièrement : l'Europe ne doit pas être seulement un marché unique, une politique commerciale commune. Il faut aussi un traité social pour rééquilibrer la construction européenne, de nouvelles politiques communes pour renforcer les sécurités souhaitées par nos concitoyens et des mesures pour valoriser la dimension culturelle de notre Europe.

Une fédération d'Etats-nations permettant de garantir la souveraineté des Etats tout en renforçant le sens du projet politique européen ; une Constitution européenne qui clarifierait la répartition des compétences et dont la Charte des droits fondamentaux serait le préambule : ces deux initiatives proposées par le Premier ministre tracent une perspective forte pour l'Europe.

Afin d'accroître le contrôle démocratique sur la construction européenne, Lionel Jospin suggère de réunir régulièrement le Parlement européen et les Parlements nationaux en un Congrès qui aurait pour tâche de débattre chaque année de l'état de l'Union, de contrôler le respect du principe de subsidiarité et de décider, éventuellement, selon une procédure simplifiée, des modifications à apporter aux règles des traités relatives aux politiques communes. Cette proposition me paraît constituer une réponse équilibrée et intéressante à la nécessité, admise par tous, d'accroître la participation des Parlements nationaux au fonctionnement de l'Union.

De même, je soutiens l'idée de réunir une convention sur le modèle de celle qui a été constituée pour élaborer la Charte des droits fondamentaux : une telle enceinte me semble nécessaire pour assurer la participation des Parlements nationaux, du Parlement européen, de la Commission et des représentants des gouvernements, en liaison avec la société civile, à la préparation de la prochaine réforme des traités.

Ce débat sur l'avenir de l'Union ne fait que commencer : il doit être aussi ouvert que possible et impliquer les parlementaires, les groupes politiques mais aussi les milieux économiques et sociaux, ainsi que l'ensemble des citoyens.

La délégation que je préside entend prendre une part active à cet effort de réflexion. Un groupe de travail interne, composé de représentants des différents groupes politiques de la majorité et de l'opposition, a été institué : il va procéder à de nombreuses auditions et remettra ses conclusions, sous forme d'un rapport d'information, à l'automne prochain. Par ailleurs, des auditions de hautes personnalités françaises et étrangères se feront régulièrement, sous l'égide de la délégation, salle Lamartine, les mardis, à 17 h 30. Ces auditions, que je vous propose d'appeler les « mardis de l'Europe », seront ouvertes à l'ensemble des parlementaires, bien sûr, mais aussi à la presse et au public.

Par ailleurs, un forum concernant l'avenir de l'Union est ouvert sur le site Internet de l'Assemblée nationale ; nous l'avons présenté, ce matin, avec le président Raymond Forni. Il permettra aux parlementaires et aux groupes politiques de diffuser leurs contributions à l'architecture future de l'Union. Les choix des uns et des autres pourront ainsi être connus de nos concitoyens.

Enfin, des « Assises sur l'Europe » seront organisées par l'Assemblée nationale, à l'automne, avant le Conseil européen de Laeken et après les rassemblements régionaux évoqués tout à l'heure.

J'en viens à un dernier aspect important, celui de la transposition du droit communautaire dans notre législation nationale.

**M. Jacques Myard.** Des diktats !

**M. Alain Barrau,** *président de la délégation pour l'Union européenne.* La nécessité de recourir à une loi d'habilitation pour rattraper une partie du retard de la France dans l'application des normes européennes a démontré, si besoin était, l'inefficacité du dispositif mis en place pour assurer dans notre pays la transposition des directives. Ce problème concerne aussi bien la majorité que l'opposition, puisque des directives en attente de transposition ont été approuvées, au sein du conseil des ministres de l'Union européenne, par les différents gouvernements français qui se sont succédé.

Or, les réformes institutionnelles liées à la ratification des traités de Maastricht et d'Amsterdam ont mis en place un système qui permet, en amont, d'assurer, au travers de l'intervention de la délégation pour l'Union européenne, le contrôle du Parlement sur l'élaboration des directives. C'est la mise en œuvre de l'article 88-4 de la Constitution. Mais, très curieusement, ce dispositif ne fonctionne plus en aval, lorsque la directive a été adoptée sans être encore transposée. Il est paradoxal, et même incompréhensible, que la délégation pour l'Union européenne, qui a examiné le projet de directive, perde subitement toute compétence lorsque celle-ci a été adoptée et ne soit même pas associée à sa mise en œuvre.

C'est pourquoi j'ai demandé, dans une proposition de loi déposée en décembre 2000, soutenue par le président de l'Assemblée nationale, Raymond Forni, et le président du groupe socialiste, Jean-Marc Ayrault, mais aussi, j'en suis sûr, par beaucoup d'autres collègues, que la délégation puisse se saisir pour avis des projets de loi de transposition, et ce avant toute autre réforme de nature constitutionnelle comme, par exemple, la création, évoquée depuis longtemps, d'une commission permanente aux affaires européennes.

Au-delà de l'amélioration évidente qu'elle apporterait au système actuel, cette réforme aurait l'avantage de permettre à la délégation, donc à l'Assemblée, au travers de ses rapporteurs, d'être associée à l'ensemble du processus d'élaboration, d'adoption et de transposition des normes européennes. Cela devrait contribuer, d'une part, à résoudre les difficultés politiques et techniques de la transposition et, d'autre part, à donner au Parlement français la possibilité de mieux exercer son contrôle de la construction européenne.

Je souhaite, messieurs les ministres, que vous puissiez me confirmer dans votre réponse l'accord du Gouvernement sur cette nouvelle procédure.

Mes chers collègues, l'examen de ce projet de loi m'a donné l'occasion de proposer certaines améliorations du rôle du Parlement français dans le suivi de la construction européenne. Cela m'apparaît d'autant plus opportun que, dans la déclaration annexée au traité de Nice, les chefs d'Etat et de gouvernement ont lancé un vaste débat sur l'avenir de l'Union, axé sur quatre thèmes dont l'un porte précisément sur « le rôle des parlements nationaux dans l'architecture européenne ».

Si le débat est à peine ouvert sur les conditions dans lesquelles nos parlements peuvent collectivement être associés à la construction européenne, nous avons dès aujourd'hui la responsabilité de modifier nos procédures internes afin que l'Europe soit réellement au cœur de la vie du Parlement français et de son débat démocratique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

#### Exception d'irrecevabilité

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jean-Pierre Chevènement et de plusieurs de ses collègues une exception d'irrecevabilité, déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à Jean-Pierre Chevènement.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Monsieur le ministre des affaires étrangères, votre mérite n'est pas en cause. Vous avez pris le train en marche, après que le calamiteux traité d'Amsterdam, incapable de remplir la tâche qui lui avait été fixée par le traité de Maastricht, à savoir la réforme des institutions, eut botté en touche en communautarisant, sans aucune réflexion préalable, la politique d'asile et d'immigration.

**M. Alain Juppé.** Vous apparteniez au Gouvernement qui a signé ce traité !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** En tout cas, je n'étais pas au Gouvernement quand ce traité a été négocié.

Enfin, le Premier ministre a été mis devant le fait accompli.

**M. Alain Juppé.** Il aurait pu ne pas signer !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Chacun s'en souvient, c'est votre gouvernement qui avait fait le travail, monsieur Juppé !

Monsieur le ministre des affaires étrangères, vous deviez faire face à un problème inédit : comment rendre compatible le fonctionnement des institutions européennes avec la perspective d'un élargissement à vingt-sept ? Vous avez cherché, je le crois, à limiter les dégâts en résistant autant que vous l'avez pu aux chimères fédéralistes et en maintenant le rôle du Conseil européen. Mais je ne voudrais pas vous gêner en vous adressant ces compliments.

Quoi qu'il en soit, vous comprendrez que nous ne puissions pas – je m'exprime au nom des députés du Mouvement des citoyens – nous prononcer sur le traité de Nice sans l'inscrire dans une continuité historique et dans la perspective du super Etat fédéral que nous proposons les dirigeants allemands. De ce point de vue, nous ne sommes guère rassurés par le peu de résistance qu'offrent le Président de la République et le Premier ministre : tous deux, en effet, ont accepté de se placer sur ce terrain et s'affirment partisans d'une fédération d'Etats-nations et d'une Constitution européenne à l'horizon 2004.

Tournons-nous vers le passé d'abord.

Depuis le milieu des années 70, les dirigeants français ont conduit une politique caractérisée, selon moi, par deux erreurs majeures.

La première résidait dans l'illusion que, pour contrebalancer la puissance croissante de l'Allemagne, il fallait pousser les feux de l'intégration européenne, fût-ce en abandonnant des pans entiers de notre souveraineté, sans contrepartie ni contrôle. L'idée de manœuvre était, si j'ai bien compris, de ligoter l'Allemagne, quitte à ligoter la France. C'est en tout cas l'esprit du traité de Maastricht : par faiblesse, absence de réflexion historique et surtout perte de confiance en eux-mêmes et en la France, nos dirigeants ont accepté de transférer les pouvoirs qu'ils tenaient du peuple à un magma de procédures où la responsabilité se perd. Tout en prétendant le contraire, ils ont défait la France sans faire l'Europe.

Car l'Europe était et reste un beau dessein, aujourd'hui malheureusement perverti. Une Europe riche de ses nations et du trésor de leurs immenses cultures aurait dû

être un grand dessein partagé de démocratie et de solidarité, non seulement pour les Européens, mais aussi pour le monde entier. Au lieu de cela, elle a d'abord été le cheval de Troie du libéralisme puis de la mondialisation libérale. Certes, aujourd'hui, l'Europe est un havre de prospérité relative à l'échelle du monde, mais qu'en sera-t-il demain ?

Mes chers collègues, si nous voulions dresser un bilan objectif de la construction européenne depuis ses débuts, comment passer sous silence trois phénomènes essentiels : d'abord, l'implosion démographique débouchant sur un vieillissement accéléré et sur un véritable effacement du sens de l'avenir ; ensuite, le retard pris par rapport aux Etats-Unis depuis le milieu des années 70 en matière de croissance, d'investissement, de recherche et de développement technologique ; enfin l'évanescence de toute politique extérieure témoignant d'un sens minimal de nos responsabilités propres – je pense au Proche et au Moyen-Orient, à l'Afrique et même à la situation qui s'est créée depuis dix ans sur notre continent dans les Balkans.

La deuxième erreur de nos dirigeants depuis le milieu des années 70 a été le mépris du peuple : on ne l'a informé en rien des objectifs et des conséquences des décisions prises, comme on le verra dans sept mois avec l'introduction de l'euro pour lequel nos concitoyens se sont prononcés en 1992, à vrai dire sans s'en être aperçus. Nos dirigeants ont considéré que le peuple n'était pas capable de comprendre les défis du monde actuel et de consentir, par conséquent, les efforts nécessaires pour les relever.

L'Europe a même été conçue comme le moyen subreptice de lui faire accepter des réformes d'essence libérale dont il ne voulait pas. Je pense, par exemple, à l'austérité imposée de 1991 à 1997 au nom de l'alignement nécessaire du franc sur le mark, qui nous a coûté plus d'un million de chômeurs supplémentaires. Je pense aussi à la renonciation à toute politique industrielle à partir d'une lecture stricte du traité de Maastricht qui prohibe toute mesure non conforme aux principes d'une économie ouverte où la concurrence est libre. Je pense enfin à l'ouverture de nos services publics à la concurrence et à la libéralisation des marchés de l'électricité, du gaz et de la poste, dont nous sommes encore loin d'avoir mesuré toutes les conséquences.

Tournons-nous maintenant vers l'avenir.

La thèse d'une Europe fédérale, celle du Chancelier Schröder, ne rencontre guère d'obstacles : le Président de la République et le Premier ministre semblent s'être mis d'accord sur la proposition, en elle-même contradictoire, d'une fédération d'Etats-nations. Tous deux ont accepté l'idée d'une Constitution européenne, comme si l'Europe était un super Etat.

L'erreur commise par beaucoup d'hommes de gauche sincères est, selon moi, de croire que le fédéralisme européen pourrait permettre de construire une ligne de résistance à la mondialisation libérale. Au contraire, en dissolvant la nation, inséparable de la démocratie, il lui fraie la voie.

Cette double orientation, fédérale et libérale, apparaît d'ailleurs clairement dans le discours du chancelier Schröder. Celui-ci se prononce sans ambages pour la libéralisation des services publics du gaz, de l'électricité et de la poste, pour une rigueur budgétaire accrue et pour des réformes permettant de rendre nos systèmes de protection sociale « viables », c'est-à-dire moins coûteux. L'Allemagne trouve évidemment son compte à la fois dans le libéra-

lisme, qui sert les forts, et dans le fédéralisme, qui, d'une part, répond à son modèle historique et, d'autre part, met le Parlement européen, où s'exerce de manière prépondérante son influence, au cœur du processus de décision. Rappeler cela n'est en réalité que constater des faits.

Le Premier ministre, dans son intervention du 28 mai, a prétendu remettre les choses à leur place, le contenu avant le contenant, bref le projet avant le Meccano institutionnel. L'intention est tout à fait louable, mais encore faut-il en prendre les moyens. Tel n'est pas le cas, car on ne peut pas à la fois défendre la logique démocratique des gouvernements élus par les peuples et concéder à la logique adverse, celle du super Etat fédéral, où le pouvoir de la technocratie est légitimé par un Parlement qui ne peut exprimer une volonté générale, faute d'un peuple européen unique ou même d'un espace de débat structuré à l'échelle de l'Europe tout entière.

L'analyse que nous faisons de l'évolution de la construction européenne depuis les années 70 et les craintes légitimes que nous exprimons pour l'avenir, c'est-à-dire pour 2004, date de la conférence intergouvernementale prévue par le traité de Nice, éclaireront la position des députés du Mouvement des citoyens, aussi bien quant à l'exception d'irrecevabilité que je défends que sur le fond, c'est-à-dire la ratification elle-même.

Le traité de Nice nous semble poser un problème de légitimité démocratique. Nous ne sommes pas anti-européens, monsieur le ministre. Nous refusons simplement de nous inscrire dans la logique anti-démocratique d'un super Etat fédéral. Nous sommes pour une Europe démocratique, pour une union de nations, et nous avons, pour cette Europe-là, des propositions à faire.

Le traité de Nice pose un problème de légitimité démocratique. Certes, l'exercice était difficile. Vous avez voulu, pour ouvrir la voie à l'élargissement nécessaire et souhaitable, faire sauter le verrou des votes à l'unanimité. Pour empêcher la paralysie du Conseil, vous avez voulu à la fois modifier les règles de vote au sein du Conseil et revoir la pondération entre les différents Etats pour prendre en compte, dans une certaine mesure, le facteur démographique. Cet exercice de repondération ne pouvait être mené à bien sans grincements de dents. Mais, au total, vous y êtes parvenu, au prix d'une inégalité de traitement entre, d'une part, les petits pays membres, qui ont dû accepter, sur des bases démographiques, une révision en baisse de leur poids spécifique au sein du Conseil, et, d'autre part, les quatre grands pays – Allemagne, France, Grande-Bretagne, Italie – qui ont obtenu le même nombre de voix, soit vingt-neuf, malgré un écart de 20 millions d'habitants entre l'Allemagne et les trois autres. Il est vrai qu'une substantielle différence démographique existait déjà au moment de la signature du traité de Rome – la France comptait alors 44 millions d'habitants et l'Allemagne 57 – et cette différence n'a, en proportion, guère été augmentée par la réunification allemande, puisque l'écart n'a été accru que de 7 à 8 millions.

On vous fera cependant crédit, monsieur le ministre des affaires étrangères, d'avoir défendu de votre mieux l'intérêt légitime de la France qui, après avoir accepté la parité avec l'Allemagne dès le début des années 50, soit peu de temps après la fin de la Seconde Guerre mondiale, ne pouvait accepter sans fragiliser sa position internationale de voir remettre en cause cette parité fondatrice, qui bénéficie également d'ailleurs à l'Italie et à la Grande-Bretagne.

Cette parité entre la France et l'Allemagne reste cependant très optique : l'Europe vers laquelle nous allons sera de plus en plus une autre Europe, naturellement « germanocentrée ». J'aurai l'occasion de le montrer tout à l'heure.

La parité statistique entre les quatre grands Etats européens occulte d'autres phénomènes : la montée en puissance de pays comme l'Espagne, qui acquiert un poids spécifique proche de celui des quatre grands, malgré une démographie inférieure de 40 millions à celle de l'Allemagne et de 20 millions à celle des trois autres, et celle de la Pologne, qui ne sera jamais contributeur net à l'Union. Quant à la Roumanie, avec quatorze voix, elle devancera les Pays-Bas.

Plus généralement, les très petits pays candidats, qui sont en nombre, se verront accorder une pondération sans rapport avec leur population réelle. Leurs voix cumulées pèseront d'un poids non négligeable : les sept pays les moins peuplés, avec au total 17 millions d'habitants seulement, pèseront trente-trois voix, soit plus qu'un seul grand pays.

Comme l'a fort bien relevé Alain Barrau, le poids des cinq Etats les plus peuplés – Allemagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Espagne –, qui, pour 79 % de la population, est aujourd'hui de 55 % des voix au Conseil, passera à 41 % des voix dans une Union européenne à vingt-sept, alors que leur population comptera encore pour 62 % de la population totale.

La question essentielle que je veux poser, messieurs les ministres, est celle-ci : a-t-on bien mesuré ce que signifie la prise en compte d'une logique démographique, certes approximative, mais néanmoins incontestable dans le fonctionnement de l'Union européenne ?

**M. Jacques Myard.** Bien sûr que non !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** A-t-on bien mesuré que le poids de la France, qui, dans l'Union à quinze où le vote à la majorité qualifiée reste limité, est de 11,5 %, passera à 8,4 % seulement dans l'Union à vingt-sept...

**M. Philippe de Villiers.** Non !

**M. Jacques Myard.** Voilà le problème !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** ... où le vote à la majorité qualifiée risque de devenir la règle ?

Accepterons-nous de compter pour aussi peu de choses dans le processus de décision d'une Union européenne que nous avons jadis portée sur les fonts baptismaux ? Et peut-on dire, dans ces conditions, comme vous l'avez fait tout à l'heure, monsieur le ministre des affaires étrangères, que la France restera au cœur du processus de la construction européenne ?

**M. Philippe de Villiers.** Tu parles !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Certes, l'Allemagne, optiquement, ne pèsera pas plus lourd que nous, mais c'est sans compter sur l'appoint probable des pays d'Europe centrale et orientale qui sont ou tomberont naturellement dans son orbite.

**M. Alain Barrau, président de la délégation.** Mais il ne faut pas baisser les bras !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** L'Allemagne, pour des raisons à la fois géographiques, économiques et culturelles, est en effet de très loin le premier exportateur et le premier investisseur dans ces pays. Ce n'est pas insulter ce grand pays ami que de constater ce simple fait : l'élargissement vers l'Est le met géopolitiquement au centre de l'Europe tandis qu'il éloigne la France, et l'Europe avec elle, de la Méditerranée et de l'Afrique.

**M. Alain Barrau, président de la délégation.** Que faites-vous de la notion de souveraineté ?

**M. Jean-Pierre Chevènement.** La repondération n'est un problème que parce qu'elle va de pair avec l'extension du vote à la majorité qualifiée. A-t-on bien mesuré ce que signifie du point de vue politique l'extension du vote à la majorité qualifiée à vingt-sept nouveaux domaines et non des moindres ? C'est le fonctionnement même de l'Union européenne qui va se trouver substantiellement modifié.

Le vote à la majorité qualifiée transpose au niveau communautaire la règle majoritaire qui s'applique au sein de chaque Etat, comme si l'acceptation du fait majoritaire par une minorité, acquise au niveau national, pouvait aller de soi au niveau de l'Union européenne tout entière. L'accélération de la communautarisation de nombreuses politiques européennes est ainsi autorisée sans qu'on se soit interrogé sur ses conditions d'acceptation par les citoyens, et ce dans des domaines aussi sensibles que la politique commerciale, la politique industrielle, les contrôles aux frontières, la politique des visas, et enfin, sous réserve de l'adoption de quelques principes communs d'ici à 2004, l'asile et l'immigration.

Cela n'est pas sérieux ! On sait déjà que les décideurs européens ne disposent presque jamais d'un socle démocratique suffisant pour engager leurs peuples. La légitimité du Conseil européen n'est pas en cause, mais force est de constater que les chefs d'Etat et de gouvernement ainsi que les ministres sont rarement mandatés par leur opinion publique pour soutenir telle ou telle position au niveau communautaire. Quel ministre peut se vanter d'avoir vu aboutir dans un Conseil des ministres européen un texte qu'il aurait lui-même proposé ?

Mais le traité de Nice introduit une novation particulièrement grave : une coalition d'Etats disposant de la majorité qualifiée pourra désormais imposer des mesures rejetées par un ou plusieurs pays et surtout par l'opinion publique de ces pays, et pas seulement par leurs gouvernements.

**M. Jacques Myard.** Dictature !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Ce conflit potentiel ne serait que superficiellement un conflit de majorités. En effet, d'un côté, il y aurait une majorité qualifiée au Conseil européen, cénacle opaque et propre à tous les marchandages de la diplomatie, mais, de l'autre il y aurait le fait majoritaire national.

Le système de vote à la majorité qualifiée peut ainsi conduire à des conflits majeurs, pour peu qu'il mette en cause des intérêts nationaux essentiels. Ce peut être le cas dans des domaines aussi sensibles que l'immigration – qu'on ne peut traiter comme si celle-ci n'avait pas sa géographie et ses tropismes différents selon les pays –, les fondements de la politique agricole commune ou encore la politique de cohésion et celle des fonds structurels. Quel pays n'a pas connu sur son sol depuis une dizaine d'années des incidents à caractère raciste ? Lequel acceptera d'être désarmé face à la criminalité organisée ?

**M. Jacques Myard.** Aucun !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** N'oubliez pas que ce sont les gouvernements et non le Conseil de Bruxelles ou la Commission européenne qui rendent compte devant les opinions publiques !

Qui ne voit déjà que la politique des fonds structurels...

**M. Jacques Myard.** Gabegie !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** ... va opposer frontalement les pays candidats, les pays actuellement bénéficiaires et les pays contributeurs ?

Comment ignorer que les principes mêmes de la politique agricole commune, mise en œuvre depuis le milieu des années 60 à l'initiative de la France, font déjà l'objet d'une remise en cause par l'Allemagne ? Et comment imaginer qu'une telle question puisse se régler à la majorité qualifiée ? Faudra-t-il alors accepter la renationalisation de la PAC, comme le suggère le chancelier Schröder ?

Bref, messieurs les ministres, comment imaginer que l'Union européenne puisse ainsi, à la majorité qualifiée, imposer son primat aux nations ? Comment accepter un tel éloignement des centres de décision par rapport aux populations qu'ils sont censés représenter ?

La majorité qualifiée n'a pu fonctionner jusqu'à présent que parce qu'il s'agissait de mettre en œuvre techniquement des décisions politiques prises à l'unanimité.

**M. Jacques Myard.** Très juste !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Ainsi en allait-il pour la PAC. Mais, dès lors qu'il s'agit de définir les politiques elles-mêmes, le risque de conflit est évident entre un fait majoritaire européen indirect et aléatoire et un fait majoritaire national bien réel.

Tel est, messieurs les ministres, le fondement principal de l'exception d'irrecevabilité que je soutiens au nom des députés du Mouvements des citoyens : le traité de Nice nous semble poser un grave problème de légitimité démocratique.

**M. Philippe de Villiers.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Nous sommes favorables à l'élargissement de l'Union européenne, mais nous ne voyons pas l'intérêt d'engager pour cela une dynamique fédéraliste, qui, en renforçant les processus supranationaux, nous amènera de plus en plus vers la création d'un super Etat européen antidémocratique.

De surcroît, il est difficile de nous demander de nous prononcer les yeux fermés sur le traité de Nice, qui prévoit une nouvelle CIG en 2004 – date décidément fatidique –, une fois que chaque gouvernement aura passé le cap des élections, quand on connaît les propositions d'Europe fédérale émanant du Chancelier Schröder ou la contre-proposition, guère moins inquiétante, de fédération d'Etats-nations émanant du Président de la République et du Premier ministre.

Le traité de Nice, par le passage à la majorité qualifiée au Conseil, fait potentiellement perdre au peuple français, et d'ailleurs à tous les autres peuples européens, la capacité de choisir le président et les membres de la Commission européenne, qui pourraient ne plus être l'expression de l'ensemble des Etats mais seulement d'une partie d'entre eux.

**M. Jacques Myard.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Cette réforme institutionnelle rendrait le président de la Commission, par ailleurs doté du pouvoir d'organiser la répartition des compétences au sein de celle-ci, encore plus incontrôlable qu'il ne l'est déjà.

Par le passage à la majorité qualifiée, le peuple français et les autres peuples européens perdraient, entre autres prérogatives : le contrôle de la politique commerciale en matière de services, sous réserve de quelques exceptions certes non négligeables ; le contrôle des décisions prises

en matière d'asile et de protection temporaire, domaines encore une fois très sensibles du point de vue de l'opinion publique et où nos intérêts propres sont loin de correspondre à ceux de nos partenaires. Il n'est vraiment pas raisonnable de vouloir hâter le moment où les décisions en matière d'asile et d'immigration ne seront plus prises à l'unanimité.

Le peuple français perdrait par ailleurs la compétence de déterminer le statut de ses députés au Parlement de Strasbourg et le statut des partis politiques au niveau européen. On devine les possibilités de financement de la vie politique ainsi ouvertes...

Le peuple français perdrait également le contrôle des « mesures nécessaires à l'introduction de l'euro », à la « lutte contre les discriminations », ou à « la modernisation de la sécurité sociale » – je ne sais pas très bien ce que cela veut dire – toutes mesures qui pourraient être prises sans notre aval.

Dans le domaine du premier pilier, un vague « droit d'évocation » semble se substituer au droit de veto. Mais, j'attends là-dessus quelques éclaircissements, car je n'ai pas très bien compris ce dont il s'agissait exactement. (*Sourires sur divers bancs.*)

De même, certains accords internationaux de la PESC pourraient être approuvés à la majorité qualifiée, sans que le droit de veto national, qui devrait aller de soi dans un tel domaine intergouvernemental, semble rester applicable.

**M. Philippe de Villiers.** C'est exact !

**M. Jacques Myard.** C'est fini pour nous !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Messieurs les ministres, seul le rappel du compromis de Luxembourg, dans tous les cas de vote à la majorité qualifiée, permettrait de lever le grief d'inconstitutionnalité du traité de Nice qu'on ne peut pas ne pas voir, sauf à s'aveugler sur l'engrenage irréversible qui nous entraîne vers la création d'un super-Etat européen, foncièrement antidémocratique.

**M. François Guillaume.** Exactement !

**M. Philippe de Villiers.** Heureusement qu'il est là !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Entre nous, alors qu'une nouvelle étape de la décentralisation semble d'actualité, non sans excès d'ailleurs puisque la possibilité d'adapter la loi votée par le Parlement a été ouverte par l'Assemblée nationale en première lecture à l'Assemblée territoriale de Corse et même par la proposition de loi Méhaignerie à toutes les collectivités territoriales, on s'étonne de voir s'effectuer un mouvement inverse de centralisation au niveau du continent tout entier...

**M. Jacques Myard.** A la soviétique !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** ... sans qu'il soit possible d'adapter la norme européenne à la diversité beaucoup plus grande des pays membres.

**M. François Loncle, président de la commission.** On fait dans la nuance !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** La légitimité des lois européennes élaborées par le Conseil et que les Parlements nationaux doivent transposer est déjà fragile. Elle serait ruinée si le Parlement européen devenait, comme le proposent les fédéralistes, le lieu principal de leur élaboration. Il n'existe pas en effet de peuple européen. Il y a en Europe une trentaine de peuples. La construction européenne ne pourra progresser que sur la base de démocraties nationales respectées.

Faute que le principe du veto soit clairement maintenu, ce qui donnerait aux votes à la majorité qualifiée une simple valeur indicative, le traité de Nice constituée, à nos yeux, une atteinte à la Constitution...

**M. Jacques Desallangre.** Très juste !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** ... pour la bonne raison qu'il porte atteinte à la souveraineté nationale et à la démocratie, dont le général de Gaulle disait qu'elles sont les deux faces d'une même médaille.

Je le dis à regret, monsieur le ministre, parce que je connais votre lucidité et votre sens de l'intérêt national. Je crois deviner les efforts que vous avez déployés pour maintenir le principe de la légitimité démocratique au sein du Conseil, là où siègent des gouvernements élus par leurs peuples.

Je sais que dans votre esprit la règle de la majorité qualifiée et la repondération des voix au Conseil sont peut-être une ultime tentative pour maintenir ce principe et faire barrage à ceux qui veulent transférer la source de la légitimité à un Parlement européen qui peut, selon moi, tout au plus être un forum utile, en aucun cas le lieu de formation d'une volonté générale européenne.

**M. Philippe de Villiers.** Très bien !

**M. Jacques Myard.** Bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Vous avez hérité, avec les institutions européennes telles qu'elles fonctionnent aujourd'hui, d'une usine à gaz. Vous l'avez encore complexifiée avec des règles de vote de plus en plus opaques : majorité repondérée et requalifiée d'abord, majorité d'Etats ensuite, clause de vérification démographique enfin.

Néanmoins incertain de pouvoir ainsi forcer la volonté des peuples, le traité de Nice entrouvre une porte de sortie : il assouplit les règles relatives au lancement de coopérations renforcées. Mais il ne les assouplit pas assez. Il y met encore une dizaine de conditions et ne prévoit que ces coopérations puissent être engagées qu'« en dernier ressort », et sous le contrôle étroit de la Commission, du Conseil et du Parlement européen.

Il y a là à nos yeux une direction d'avenir, le moyen de construire une Europe réaliste, en réseaux, capable de relever de manière pragmatique les défis de l'avenir – j'y reviendrai – comme le lancement de grands programmes de recherche et de développement technologique, des travaux d'infrastructure, l'harmonisation fiscale au sein de la zone euro, des actions de coopération vers la Méditerranée et l'Afrique. Bref, une Europe à plusieurs vitesses, avec des régimes dérogatoires partout où cela s'avérerait nécessaire.

Malgré cette porte de sortie ainsi ouverte, le traité de Nice constituée, quand on en prend une mesure d'ensemble, une nouvelle étape dans le glissement vers un super-Etat fédéral.

**M. Jacques Myard.** Exact !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Renforcement des pouvoirs du président de la Commission qui décidera de son organisation interne et nommera les vice-présidents, extension du rôle du Parlement européen et de la procédure de codécision qui concernera désormais la politique industrielle, la coopération judiciaire civile, puis progressivement les mesures relatives à l'asile et aux réfugiés, la libre circulation des ressortissants des Etats tiers et, enfin, l'immigration clandestine.

**M. Jacques Myard.** C'est le bouquet !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Je m'inquiète de voir le Gouvernement et le Parlement se dessaisir de responsabilités qui peuvent poser autant de problèmes dans la vie de notre pays.

**M. Philippe de Villiers.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Et je me rappelle ce tableau de Goya, illustré par une devise toujours vraie, « Le sommeil de la raison produit des monstres ». Et en matière d'immigration, ce fut le cas, dans notre pays, pendant une bonne quinzaine d'années.

La principale raison que nous aurions donc de ne pas nous opposer au traité de Nice, messieurs les ministres, est en fait négative : ce traité serait, dans l'état actuel des choses, un moindre mal !

La fureur des partisans du super-Etat européen en témoigne, ils considèrent que le traité de Nice n'a pas accompli des pas suffisants en direction du fédéralisme. Mais nous savons, hélas ! que nous ne perdons rien pour attendre.

L'objectif est déjà tracé par le Chancelier Schröder, une date est fixée, 2004, pour une nouvelle CIG appelée à répartir les compétences entre le super-Etat, les nations, et les régions. D'ores et déjà, l'offensive a été lancée par les dirigeants allemands, elle est puissamment relayée en France même par les fédéralistes et ne rencontre guère d'opposition, et pour cause, de la part des néo-fédéralistes ralliés à la fédération des Etats-nations.

**M. Philippe de Villiers.** Le ministre un néo-fédéraliste !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Ce n'est pas être anti-européen que de refuser la logique d'un super-Etat fédéral.

Il suffit de considérer que les conditions de possibilité d'une fédération démocratique en Europe n'existent pas ! Il suffit de prendre acte de ce fait : il n'y a pas un peuple européen, il y en a trente ! Il y a, certes, une civilisation européenne, aujourd'hui répandue à l'échelle du monde. Il existe un réseau de solidarité de plus en plus serré, et que nous voulons encore développer.

Mais ces solidarités entre les nations européennes n'effacent pas la personnalité, la culture souvent inscrite dans une grande langue de civilisation, et la vocation de chacune d'entre elles.

**M. Philippe de Villiers.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Chaque nation, d'ailleurs, fournit un cadre irremplaçable à la démocratie. Chacune d'elles apporte quelque chose d'unique à l'Europe. Chacune d'elles constitue une brique de base de la démocratie internationale à construire. Pour autant, il n'existe pas une nation européenne, ni un corpus juridico-politique qu'on pourrait appeler « le peuple européen ». Il n'y a pas non plus de références communes et de repères partagés suffisamment puissants pour permettre l'émergence d'un fait majoritaire qui s'imposerait à la minorité.

La démocratie, je le répète, c'est d'abord l'acceptation de la règle majoritaire par la minorité. Ce véritable miracle de la démocratie ne peut s'opérer que dans des cadres historiquement constitués. En Europe, ces communautés historiques existent, elles s'appellent les nations. Certes, les nations ont une histoire, elles n'ont pas toujours existé. Mais avant de les dissoudre, il faut être sûr de pouvoir les remplacer.

Or, historiquement, les formes d'organisation politique connues, en dehors de la nation, sont soit la tribu ou l'ethnie, soit l'empire. Ces deux formes ne sont d'ailleurs pas incompatibles entre elles, loin de là !

On a le droit de préférer la liberté nationale, garante de la démocratie et de l'égalité de tous les citoyens devant la loi, à un Empire laissant, certes, se développer les franchises locales sur les décombres des nations, mais s'arrogeant le droit de décider pour les grandes choses, conformément aux intérêts, bien évidemment, de la puissance dominante.

Bref, on peut dénier à l'Union européenne d'être un niveau de souveraineté propre sans être anti-européen pour autant. L'Europe doit rester une union de nations parce que la source du pouvoir démocratique légitime est tout simplement dans les nations. La souveraineté du peuple français est inaliénable, en ce sens qu'elle est, comme disait Rousseau, l'exercice de sa volonté générale, à moins évidemment de dissoudre le peuple français. Tant que celui-ci existe, il peut déléguer au niveau communautaire, non sa souveraineté mais des compétences, comme l'a fort bien rappelé M. Vauzelle, qui peuvent être exercées en commun, là où la dimension européenne est plus pertinente, mais à condition que ces compétences restent contrôlées démocratiquement.

L'Union européenne doit donc, pour rester démocratique, demeurer une société de nations, délibérant et décidant dans les domaines qu'elles ont en commun. Paul Thibaud a montré la nécessité d'une Europe qu'il appelle « dialogique », où les nations s'impliqueraient au lieu de se dissoudre. De même a-t-il analysé avec beaucoup d'acuité le risque d'une Europe qui s'organise en dehors des nations qui la constituent. Je le cite : « On n'a pas créé un peuple européen nouveau. On a normalisé ceux qui existaient, instillé la passion de l'alignement mutuel, le goût fade de la similitude, l'habitude de remplacer la discussion par la conformation, un rapport de négation et d'incompréhension avec sa propre histoire, une fuite de soi, un désir de déposer le fardeau. »

**M. Philippe de Villiers.** Remarquable !

**M. François Loncle,** *président de la commission.* Fantômes !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Mais non, ce sont des vues profondes, monsieur Loncle !

Et Paul Thibaud d'ajouter : « Instituer une fédération européenne sur cette base serait ajouter à la gestion par l'extérieur, la représentation par une entité où on ne se reconnaît pas. Cela pourrait ressembler à une Autriche-Hongrie : la politique réservée à une élite transversale, et les peuples cultivant leur identité folklorique ».

Nous sommes donc placés devant un choix fondamental :

Soit la souveraineté reste dans les nations, l'Europe se définit comme une construction entre les nations, et la décision doit demeurer au Conseil européen ou au Conseil des ministres ;

Soit, deuxième terme de l'alternative, on prétend construire un Etat européen effaçant les nations, en faisant comme si le Parlement européen pouvait exprimer une volonté générale européenne, bref comme si l'Europe était une nation.

Il y a là deux logiques absolument contradictoires. Ou l'Europe est une union de nations et la décision reste d'essence intergouvernementale. Ou l'Europe entend devenir une puissance souveraine, même contenue dans certaines limites, et la légitimité passe au Parlement. On ne peut pas éluder ce choix. C'est l'un ou c'est l'autre. Rien ne sert de se réfugier, monsieur le ministre des affaires européennes, dans les oxymores, du type « fédération d'Etats-nations » ; c'est d'avance concéder à la logique du super Etat fédéral.

**M. Philippe de Villiers.** Ecoutez, monsieur Moscovici. Cela vous fait du bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Cette logique s'exprime sans ambages dans la proposition du SPD avalisée par le Chancelier Schröder. Je crois que cette proposition mérite une analyse sérieuse qui, à ma connaissance, n'a jamais été clairement faite par nos dirigeants. La proposition du Chancelier Schröder ne vise rien moins qu'à transformer le conseil des ministres en chambre haute, chambre européenne des Etats, à renforcer encore les pouvoirs du Parlement européen par l'élargissement de la codécision et par l'octroi d'une pleine compétence budgétaire et, enfin, à faire de la Commission le véritable « gouvernement européen ».

**M. Alain Barrau,** *président de la délégation pour l'Union européenne.* Vous conviendrez que ce n'est pas la nôtre.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** J'entends que vous l'exprimiez plus fermement.

Le système Monnet-Schumann, imaginé dans les années cinquante, visait à contourner les gouvernements nationaux par une Commission maîtrisant l'initiative et l'exécution, ayant le monopole de l'initiative. La proposition Schröder, elle, vise carrément à substituer au système Monnet-Schumann un système institutionnel classique, fondé sur le bicamérisme et la responsabilité gouvernementale de la Commission devant la chambre basse, c'est-à-dire le Parlement européen, reléguant ainsi les Etats-nations dans les tâches subsidiaires.

C'est cela le sens de la subsidiarité.

**M. Philippe de Villiers.** Et voilà !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** A cette révolution institutionnelle, le Chancelier Schröder ajoute l'intégration de la charte des droits fondamentaux aux traités, dans la perspective d'une Constitution européenne, le droit accordé à tout citoyen de porter plainte devant la Cour de justice européenne, – bonjour la démocratie contentieuse ! – et enfin la création d'une police judiciaire, d'une police des frontières et d'un parquet européens.

Il est remarquable que ce projet fédéral s'intègre parfaitement dans un projet d'uniformisation libérale et marchande – et je me tourne vers les députés de gauche.

**M. François Guillaume.** Il n'y en a plus !

**M. Jean-Pierre Pernot.** Si, nous sommes là, vous pouvez nous regarder dans les yeux !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** En lisant attentivement la proposition du SPD, on y voit l'ouverture à la concurrence des services publics, la création d'un marché financier unique, la réaffirmation d'un objectif de stabilité pour l'euro et beaucoup d'autres choses du même tonneau.

Ce qu'on nous propose, c'est la fédération libérale, c'est-à-dire au moindre coût.

Il est remarquable aussi que les intérêts nationaux allemands soient affirmés sans fard – et ce n'est pas un reproche que je fais à l'Allemagne – je pense par exemple, au désengagement dans le financement de la PAC et des politiques structurelles. Ce n'est pas l'intérêt de la France. Naturellement, moi, je préférerais qu'on défende les intérêts de la France.

**M. François Guillaume.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Mais j'observe que l'Allemagne défend ses intérêts. Elle réaffirme que le partenariat avec les Etats-Unis est le fondement de la

sécurité européenne. D'ailleurs, nous ne disons pas le contraire, enfin, le Gouvernement ne dit pas le contraire. La proposition du SPD souligne la nécessité d'une période transitoire pour l'intégration des PECO, pays d'Europe centrale et orientale, dans l'Union européenne. Enfin, elle vise à étendre à l'Europe le modèle policier allemand que je connais bien, le *Bundeskriminalamt*, le *Bundesgrenzschutz*... Il faudrait être un observateur superficiel pour se borner simplement à constater la concordance de la proposition Schröder et des intérêts allemands – encore une fois, ce n'est pas un reproche dans ma bouche...

**M. François Loncle, président de la commission.** C'est quand même de la germanophobie !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** ... voire à relever certaines contradictions entre la proposition d'Europe fédérale et la renationalisation de la PAC ou encore à imputer au Chancelier de simples desseins de politique intérieure : satisfaire ou du moins rassurer les Länder, contourner la CDU en se faisant plus « européiste » qu'elle. Il y a sans doute un peu de vrai là-dedans, mais ce serait, à mon avis, sous-estimer gravement la logique fédérale qui est dans cette proposition et qui a sa force propre, même si, en choisissant le modèle fédéral, qui d'ailleurs est historiquement le sien, l'Allemagne refuse d'en assumer les conséquences financières, ce dont feignent de s'étonner, ou s'étonnent peut-être, quelques naïfs.

Bien sûr, le centre de gravité de l'Union européenne se déplace de plus en plus vers l'Allemagne.

**M. Philippe de Villiers.** C'est clair !

**M. François Loncle, président de la commission.** C'est une obsession !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Non, c'est une réalité, monsieur Loncle, et je pense que cette réalité est tue.

**M. François Loncle, président de la commission.** A force d'insister, c'est de la germanophobie !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** On peut aimer l'Allemagne, sa civilisation,...

**M. François Loncle, président de la commission.** Vous la préférez en deux, comme Mauriac !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** ... et souligner que l'Europe dans laquelle nous allons vivre n'est plus la même que celle des pères fondateurs. Je pense que votre procès d'intention est particulièrement déplacé.

**M. Philippe de Villiers.** Tout à fait, M. Chevènement a raison !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** J'observe qu'il y a une démographie, une géographie européenne qui met l'Allemagne au centre. Il y a une économie : l'industrie et la banque allemande sont *grasso modo* deux fois plus puissantes que les nôtres et leur poids dans une économie ouverte où la concurrence est libre ne manque pas de se faire sentir. Relevons d'ailleurs que si l'économie allemande ralentit, le capitalisme allemand, quant à lui, est très dynamique à l'échelle mondiale, et particulièrement en Europe centrale et orientale. Au plan politique aussi, l'Allemagne a appris à défendre sans hypocrisie ses intérêts – et je préfère, d'une certaine manière, le discours du Chancelier Schröder au discours précédent, celui de la CDU. Ainsi pour la reconnaissance de l'allemand comme troisième langue européenne. Ainsi pour sa représentation au Parlement européen, que le traité de Nice a maintenu à 99 députés en réduisant la nôtre à 72 soit une stricte

proportionnalité démographique. Nous sommes loin de la parité numérique prévue initialement par le traité de Rome. Et, comme je le faisais observer tout à l'heure, cela renforce encore la prépondérance de fait que l'Allemagne exerce à travers les deux principales formations au sein du Parlement européen, le PPE et le PSE, que – chacun le sait – dominant respectivement la CDU et le SPD. Sans l'accord de ceux-ci, vous le savez, aucune question ne peut être inscrite à l'ordre du jour du Parlement européen. Ai-je tort de le dire ?

**M. Philippe de Villiers.** Non, vous avez raison !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Evidemment, ce n'est jamais dit, mais il y a des choses qu'il faut pouvoir dire à la tribune de l'Assemblée nationale. En tout cas, si nous sommes élus par le peuple français, c'est pour pouvoir dire des choses qui peuvent effectivement contrarier le politiquement correct.

**M. Pierre Carassus.** Bravo !

**M. Alain Barrau, président de la délégation pour l'Union européenne.** Mais la notion de souveraineté dans les PECO ?

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Je pense qu'il vaut mieux reconnaître les réalités que de faire comme si elles n'existaient pas en se raccrochant à des illusions du passé.

En tout cas, ces considérations objectives doivent nous conduire politiquement à ne pas admettre le glissement progressif et accéléré vers une logique fédérale contraire à la démocratie, contraire à l'intérêt national, et contraire surtout à l'intérêt européen bien compris, car l'intérêt de notre continent n'est pas de se fondre dans un empire qui ferait de lui la grande banlieue des Etats-Unis.

Le modèle fédéral a toujours été historiquement celui de l'Allemagne. Il juxtapose naturellement des entités de taille et d'importance variables, chacun vaquant à ses affaires, pourvu que l'essentiel reste « en de bonnes mains ». Ce modèle fédéral, qui relègue la politique au rang des choses subsidiaires, est évidemment contradictoire avec le modèle français de la nation politique, qu'on appelle la République. Selon Fernand Braudel, « l'identité de la France s'appelle diversité ». Accepter pour l'Europe un modèle fédéral reviendrait inévitablement à dissoudre la République et la France dans une « Europe des régions », dont on voit déjà surgir les prémices.

C'est pourquoi la position française devrait être claire et dépourvue d'ambiguïté. Elle devrait s'exprimer sereinement, mais de manière cohérente pour être pédagogique, et d'abord à l'égard du peuple français. A celui-ci, nous devons la vérité, pour qu'il puisse faire face, à l'aube de temps difficiles, à une situation dans laquelle ses dirigeants l'ont laissé glisser par légèreté et manque de confiance en eux, situation qui pourrait n'être guère plus enviable que celle du Québec, en Amérique du Nord.

La construction de l'Europe n'implique pas, selon nous, qu'une nation renonce à son modèle et qu'une autre impose le sien. Nous devons faire preuve d'imagination et d'inventivité. Or, au lieu de cela, la position française, telle qu'elle a été définie par le Président de la République et par le Premier ministre, est floue et contradictoire.

Le Président de la République, Jacques Chirac, a été le premier à souhaiter, dans son discours de Berlin devant le Bundestag, l'élaboration d'une Constitution européenne. On peut être surpris par cette désinvolture, car les autres autorités françaises se sont trouvées mises devant le fait accompli. Dès lors qu'il y a trente peuples en Europe, on

peut concevoir entre eux des traités, mais pas une constitution : où serait l'Assemblée constituante ? Une convention autoproclamée comme pour l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux ? Et comment le Président de la République pourrait-il garantir la Constitution dont il a la charge, celle de V<sup>e</sup> République, s'il accepte d'emblée d'en cautionner une autre, supérieure, à l'échelle de l'Europe tout entière ?

Nul ne contestera la nécessité d'un nouveau traité permettant de mettre transparence et démocratie dans le fonctionnement de l'Union européenne.

M. Jean Michel. Très bien !

M. Jean-Pierre Chevènement. Aujourd'hui, celle-ci intervient dans à peu près tous les domaines, et le champ des compétences de l'Union doit être ramené à l'essentiel, étant bien entendu qu'en aucun domaine le contrôle national ne peut disparaître et que, même en matière de politique extérieure, des actions ou des stratégies communes ne peuvent s'y substituer, et encore moins faire disparaître les politiques nationales.

La subsidiarité doit se définir à partir des nations qui gardent la compétence de la compétence, comme disent les juristes allemands, auxquels, vous le voyez, je fais référence. C'est pourquoi un traité est suffisant. Point n'est besoin d'une constitution, sauf si on veut instaurer une « souveraineté européenne ».

Le Président de la République a également repris à son compte le concept ambigu de fédération d'Etats-nations, forgé par Jacques Delors – il faut lui accorder les droits d'auteur. Le Premier ministre s'est rallié à cette formulation comme, en fin de compte, à la proposition d'une Constitution européenne intégrant la Charte des droits fondamentaux.

Celle-ci fera double emploi avec la Convention européenne des droits de l'homme et elle servira de substrat au développement d'une démocratie contentieuse, naturellement ennemie de la démocratie citoyenne. Le pouvoir des juges, insidieusement, remplacera celui des parlements, réduits de plus en plus à prendre acte des jurisprudences. Je ne fais que constater un fait déjà largement acquis.

Quant à la conception d'une fédération d'Etats-nations, ce n'est pas selon moi une « belle idée », ce n'est pas une idée du tout. Elle peut recevoir deux sens différents et même contraires : association d'Etats souverains qui, par conséquent, présente un caractère international ; ou fédération dont les composantes peuvent bien être appelées Etats, mais ne sont pas souveraines.

La « tension », comme dit Lionel Jospin, ne peut pas être résolue, précisément parce qu'une entité politique est souveraine ou ne l'est pas.

En réalité, l'instauration d'une fédération n'aurait pas d'effet symétrique sur l'Allemagne et sur la France. La première s'y retrouverait aisément, la seconde s'y dissoudrait. En effet, l'unité allemande et l'unité française obéissent à des principes différents, car nos deux nations n'ont pas la même histoire. C'est un point de vue d'historien que de le constater.

François Hollande, croyant résoudre le problème, a déclaré que la fédération existait déjà et Lionel Jospin crois discerner dans l'Union européenne actuelle « des éléments fédératifs très forts ». Mais ceux qu'ils mentionnent sont très différents les uns des autres. Il s'agit tantôt du statut des autorités – une commission indépendante et un Parlement élu au suffrage universel – tantôt de leurs

domaines d'intervention – le marché de la monnaie –, tantôt encore de hiérarchie des normes : la primauté du droit européen.

La question de savoir si l'on est, ou non, en présence d'une fédération ne peut être résolue à l'aide d'un critère tiré de la nature ou du mode de nomination des autorités. En effet, bien d'autres entités qu'une fédération peuvent comporter une commission indépendante ou un Parlement élu au suffrage universel, par exemple le Conseil européen. La question ne peut être davantage résolue à l'aide d'un critère tiré de leurs domaines d'intervention, car ces domaines peuvent être régis par des autorités aussi bien internationales qu'étatiques ou infra-étatiques.

Seul le troisième critère, la hiérarchie des normes, est utile : existe-t-il, oui ou non, une primauté du droit européen sur le droit national ? Cette primauté existe sur les lois nationales, mais non sur les constitutions nationales. On voit, par-là, l'enjeu du débat sur la Constitution européenne.

Dans une fédération, c'est la Constitution fédérale qui fonde la validité des constitutions des Etats. Dans l'Union européenne, ce sont les constitutions qui autorisent la ratification des traités. Dès lors, sauf à vouloir donner aux pays européens le statut des ex-Républiques soviétiques, en aucun cas les traités ne peuvent avoir une valeur supérieure ou même égale à celle de la Constitution, mais seulement au mieux une valeur intermédiaire entre celle de la Constitution et celle des lois.

Le discours du Premier ministre du 28 mai n'est pas sans mérite en ce qu'il pose le primat du projet politique sur le Meccano institutionnel, mais quelles conséquences en tire-t-il concrètement ?

S'agissant de la subsidiarité, le Premier ministre souhaite « mieux assurer, dans certains domaines, la répartition verticale des compétences : le cadre général, fait de principes et d'objectifs, serait défini au plan européen, tandis que la mise en œuvre politique ou technique serait assurée par les Etats ou les régions ».

Cette formulation me paraît assez inquiétante. Cette répartition des compétences fait irrésistiblement penser à celle qui s'exerce dans le cadre de la décentralisation, où les collectivités décentralisées ne disposent que d'une partie du pouvoir réglementaire. Et quels sont ces domaines dans lesquels s'exercerait cette « répartition verticale » ?

De même, l'idée d'une politique étrangère ou d'une politique de défense communes va trop loin en ce qu'elle nie la capacité propre des nations, vous le savez bien. Croit-on que l'Union européenne pourrait, mieux que la France, définir une position équitable et surtout acceptée dans le conflit israélo-arabe ?

Comment peut-on ne pas défaire la France si sa représentation au FMI, comme dans d'autres organisations internationales – je ne parle pas du Conseil de sécurité –, se fonde dans une représentation de l'Union européenne ? Les positions éminentes que la France a acquises au long de l'histoire seraient ainsi abandonnées, mais pour quelles contreparties ? Comment ne pas défaire la France, si on lui enlève peu à peu tous les attributs de la souveraineté, jusqu'à la police judiciaire et la police des frontières, pour répondre aux inquiétudes de l'Allemagne ?

Bref, qu'est-ce qu'un Etat-nation qui ne maîtrise déjà plus ni sa monnaie, ni son commerce extérieur, ni l'essentiel de ses lois, ni même sa défense, et qui demain abandonnerait sa police et sa justice ? En quoi cette fédération d'Etats-nations différerait-elle d'une pure et simple fédération ?

Pour répondre à cette question, il faut aller au-delà du problème de la répartition des compétences pour aborder celui de l'équilibre institutionnel.

Le Premier ministre se propose de renforcer le triangle hérité de Jean Monnet entre le Conseil, la Commission et le Parlement européen. Ce triangle est à bout de souffle. L'idée de créer un Conseil permanent des ministres des affaires européennes est peut-être une bonne idée.

**M. Alain Barrau, président de la délégation.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Celle de renforcer l'autorité du président de la Commission, en le faisant élire au sein du PPE ou du PSE en fonction du résultat des élections européennes, prête à réflexion. M. Prodi n'a jamais caché son objectif, qui est de mettre fin à l'intergouvernementalité. Selon lui – je le cite dans un article de *Politique internationale* du printemps 2001 – l'intergouvernementalité « bride l'initiative, entrave la prise de décision, éparpille le pouvoir entre des entités dont la responsabilité est mal définie, comme le secrétariat du Conseil, qui gère la PESC ». Faut-il vraiment céder à cette boulimie de pouvoir, à cette boulimie technocratique ?

**M. Jacques Myard.** Il faut supprimer Prodi !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** De même l'idée d'un Congrès, conférence permanente des parlements, qui se réunirait deux fois par an, ne permettra certainement pas de résoudre le problème fondamental du contrôle démocratique des décisions. Quant à l'idée de confier à une convention ouverte à tous les lobbies et groupes de pression le soin de préparer une Constitution européenne, c'est une proposition franchement rédhibitoire.

**M. Alain Barrau, président de la délégation.** L'idée d'un Congrès ce n'est pas mal quand même !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** « Faire l'Europe sans défaire la France » est une belle résolution, mais qui demande un extraordinaire sursaut d'énergie morale et politique.

Il est légitime que l'Allemagne fasse des propositions conformes à ses intérêts. Il serait également légitime que la France le fasse pour elle-même, et non pas qu'elle se positionne à la remorque des autres pour faire semblant de donner des gages de bonne conduite européenne, ce que ne font précisément pas nos partenaires.

Il faut savoir poser les questions fondamentales. Quel est l'intérêt de la France ? Qu'attend-t-on du projet européen ? Quelle est l'exigence de solidarité entre les peuples européens que l'on veut atteindre ? Ensuite, on pourra proposer un modèle institutionnel équilibré.

L'Union européenne doit avoir une légitimité démocratique pour imposer ses choix et ses orientations au plan interne comme à l'échelle internationale. Elle se construira sur la libre coopération des peuples et des Etats qui la composent. L'objectif qui doit guider toute la réflexion est donc de mettre la démocratie, et par conséquent le débat, au cœur de la construction européenne.

Je formulerais, pour terminer, des propositions pour une Europe démocratique.

Nous avons d'abord besoin de faire une Europe politique et non pas technocratique.

**M. François Loncle, président de la commission.** Jusque-là, ça va ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Pour cela, nous devons ressourcer l'Europe dans les nations enfin dédramatisées, reconnues comme des acteurs historiques indispensables,...

**M. Alain Barrau, président de la délégation.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** ... comme l'origine et la fin de la construction européenne. A cette condition seulement, elles s'y impliqueront. Il faut que l'Europe soit leur chose commune, non pas que l'Europe s'impose à elles comme un carcan, mais qu'elles aillent à l'Europe comme à un foyer d'où elles pourront rayonner davantage.

**M. Alain Barrau, président de la délégation.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** C'est pourquoi le Conseil européen, composé des chefs d'Etat et de gouvernement élus et responsables, doit retrouver sa fonction d'orientation stratégique, car il est le lieu de la légitimité démocratique. Cela implique que les sommets européens ne soient pas « pour la photo » – je parle de la photo de famille – ni distraits de leurs tâches par l'accueil d'un invité prestigieux tels M. Bush ou M. Poutine, mais qu'ils soient préparés méthodiquement par la réunion de plusieurs Conseils de l'Union où les ministres compétents travailleront effectivement à mettre en forme les décisions des chefs d'Etat et de gouvernement.

C'est ce que nous avons essayé de faire à partir d'un mémorandum franco-allemand puis franco-germano-britannique pour le Conseil européen de Tampere. Mais une telle pratique implique aussi une transparence dans les débats et dans les votes qui n'existe pas aujourd'hui.

Le Conseil de l'Union, appelé aussi conseil des ministres, doit devenir une véritable instance de propositions concrètes. C'est pourquoi il devrait, en lieu et place de la Commission, détenir désormais le droit d'initiative pour les trois piliers de l'activité communautaire – marché commun, PESC, justice et affaires intérieures. Ce droit d'initiative pourrait éventuellement être partagé avec la Commission. Toutefois, le Conseil resterait seul juge de la recevabilité des propositions. Les ministres tiennent leur légitimité de la représentation nationale de leurs pays respectifs. Remettre entre leurs mains le droit d'initiative, ce serait rapprocher la politique européenne de la volonté de chaque pays ; ce serait renforcer la démocratie.

**M. Philippe de Villiers.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Il est nécessaire également de raffermir le rôle du Conseil des affaires générales, y compris en le transformant, comme le souhaite le Premier ministre, en Conseil permanent des ministres des affaires européennes.

**M. Alain Barrau, président de la délégation.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Pour faire mûrir la conscience des solidarités européennes, il faut surtout avancer des projets mobilisateurs, et ainsi permettre de structurer un espace public commun de débat, si possible à l'échelle de l'Europe entière. Je reprends tout à fait à mon compte cette proposition de Jürgen Habermas, à cette seule condition de ne pas confondre notre désir avec la réalité, et de ne pas mettre ainsi la charrue avant les bœufs. L'Europe ne se fera pas par décret. Nous avons besoin de grands projets scientifiques, technologiques, culturels. Mais, entre nous, où en sont les projets d'Essen qui datent de 1994 ? Cela n'a guère avancé ! Nous avons moins besoin d'une nouvelle charte sociale que d'un horizon social.

**M. Alain Barrau, président de la délégation.** D'un traité social !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Bien entendu, l'emploi reste un défi essentiel.

Comment se pose le problème ? L'euro est là, avec ses avantages et ses aléas, mais, pour faire face aux risques de ralentissement économique, il faudra établir entre la Banque centrale européenne et l'autorité politique légitime un rapport de responsabilité. Parmi les conditions mises à l'euro dans la plate-forme commune Mouvement des citoyens-parti socialiste de 1999 figurait une modification des statuts de la Banque centrale européenne, afin que celle-ci soit rendue responsable non seulement de la lutte contre l'inflation, mais aussi du maintien de la croissance et de l'emploi. Cette condition pourrait bien redevenir d'actualité prochainement. Je n'évoquerai pas la conversion forcée des billets et des pièces dont je pense qu'on pourrait faire l'économie...

**M. Jacques Myard.** Oui !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** ... si l'on voulait simplifier la vie de nos concitoyens, en particulier celle des personnes les plus fragiles.

Il faut des projets en direction de la Russie. Le chancelier Schröder, à cet égard, a raison de souligner la nécessité de fonder avec elle un partenariat stratégique pour assurer la stabilité et la paix sur notre continent.

Il faut aussi des projets en direction du Sud, du Maghreb, du Proche et du Moyen-Orient, de l'Afrique, car là se joue l'avenir de l'humanité.

**M. François Loncle, président de la commission.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** L'Europe ne doit pas se replier sur un égoïsme de riches. Elle a un rôle majeur à jouer dans la modernisation du monde arabo-musulman qui est à nos portes, et dans la construction de la paix sur les bords de la Méditerranée.

La région méditerranéenne ne peut pas être traitée comme une charge. Economiquement et stratégiquement, la Méditerranée sera un véritable poumon pour l'Europe de demain, ou alors elle sera une bombe. Nous avons intérêt à ce qu'elle se développe, que les Etats de droit y fleurissent, que les populations de la rive Sud y accèdent à la modernité et s'y stabilisent. Dans les conflits au Proche et au Moyen-Orient, l'Europe peut jouer un autre rôle que celui de bailleur de fonds.

La déclaration de Barcelone de 1995 a montré ses limites. Elle apparaît désormais pour ce qu'elle est : une trouvaille conjoncturelle pour ouvrir les marchés. Le partenariat euro-méditerranéen propose essentiellement une zone de libre-échange aux pays de la rive sud dans le domaine des produits industriels et des services. Or, cette zone de libre-échange répond essentiellement aux intérêts européens, c'est-à-dire à l'accroissement des avantages comparatifs immédiats de l'Europe. L'agriculture, seul secteur compétitif du Sud, n'est pas concernée. Et, vous le savez bien, les crédits mis en place n'ont été consommés qu'à hauteur de 15 %.

**M. Alain Barrau, président de la délégation.** De 25 % !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Le libre-échange ne peut qu'aboutir à supprimer toute concurrence réelle ou potentielle du Sud dans l'industrie.

Ce serait un grave erreur de croire que l'Europe pourra tirer des pays du Sud des bénéfices importants sans subir les effets sociaux d'une mise à niveau brutale de leurs économies. Dans des sociétés où la libéralisation incontrôlée et le désengagement de l'Etat entraînent aggravation de la dualisation sociale et extension de la

corruption, le développement de migrations anarchiques constituerait la rançon de l'égoïsme européen. Si l'Europe veut sortir de ce piège qu'elle s'est tendue à elle-même, elle doit prendre en compte les paramètres endogènes du développement des pays du Sud.

Le développement de relations commerciales plus équilibrées, un codéveloppement privilégiant les facteurs de complémentarité et de solidarité et soulignant l'étroite interdépendance historique, culturelle et économique entre les deux rives, implique, en Méditerranée, la réorientation du projet de zone de libre-échange. Ce projet devrait se déployer autour de l'idée d'un marché commun euro-méditerranéen, doté d'une véritable politique structurelle : modernisation et reconversion des secteurs non compétitifs, mise aux normes techniques et sanitaires des produits, formation de la main-d'œuvre.

Une coopération renforcée originale pourrait ainsi être l'instrument de cette politique conclue entre l'Espagne, la France, la Belgique, les Pays-Bas, la Suède, le Portugal, l'Italie et la Grèce – d'autres, pourquoi pas ? – et leurs partenaires de la rive sud. Cette coopération pourrait concerner des secteurs précis – gestion des ressources énergétiques, des ressources en eau, des migrations, programmes communs d'infrastructures, de formation – et tisser progressivement l'espace méditerranéen d'interdépendances solidaires à même de préparer la rive sud à une intégration plus étroite à l'Union.

Il faut également placer les migrations au cœur de la coopération entre les deux rives et élaborer une politique migratoire directement articulée sur les nécessités du codéveloppement. Cette politique migratoire doit reposer sur une gestion commune des flux impliquant la lutte contre l'immigration illégale, mais sans fermeture car des flux temporaires peuvent être organisés, notamment à des fins de formation et de co-développement.

L'Europe ne peut pas non plus se désintéresser du continent africain. L'Afrique noire sera une des grandes interrogations – démographique, politique, culturelle, économique – du siècle qui s'ouvre. Il faut offrir à l'Afrique des issues pour sortir du sous-développement, des guerres tribales, de la décomposition des systèmes sociaux. Or, la réforme des accords de Lomé est très loin de ces exigences. La philosophie de l'accord de Cotonou repose sur l'idée qu'il n'y a pas d'avenir pour l'Afrique en dehors de son intégration rapide dans la mondialisation libérale. C'est une vue vraiment très courte.

L'Union européenne doit comprendre que le développement économique, social et politique de l'Afrique conditionne sa propre stabilité et sa prospérité future. Plus elle tardera à faire front par une véritable stratégie commune de développement, plus elle subira les effets dévastateurs, surtout en termes de flux migratoires, de la paupérisation des pays africains.

Comment imaginer, messieurs les ministres, mesdames, messieurs les députés, que l'Europe puisse se mettre au abonnés absents de la grande histoire ? Nous devons penser le projet d'une Europe européenne capable de se définir par elle-même et de contribuer à l'émergence d'un monde véritablement multipolaire avec la Chine, le Japon, l'Inde, le Brésil, d'autres encore, sans pour autant remettre en cause le fonds de valeurs que nous partageons avec l'Amérique, mais pour cela vous sentez bien que le rôle de la France est essentiel.

Pour structurer un espace commun de débat, il faudrait, du point de vue de la méthode, remettre dans le coup les parlements nationaux, organiser des débats simultanés sur quelques grands sujets, créer en France,

comme je le propose depuis 1991, une véritable commission des affaires européennes, préparant des débats en amont des prises de décision au sein du Conseil européen ou des conseils des ministres.

Pour faire vivre la démocratie en Europe, il faudrait aussi revivifier le Parlement européen, soit en le transformant en assemblée des représentants des parlements nationaux, soit, à défaut, si ce n'est pas possible, en lui adjoignant une seconde chambre ainsi composée, comme le suggère d'ailleurs Tony Blair.

Quant à la Commission, exécutif administratif de l'Union, il serait raisonnable de ne pas laisser son organisation à la discrétion de son seul président, mais de la structurer en quelques grandes directions responsables, selon les principaux domaines d'intervention. Cette remise en ordre contribuerait au renforcement de la démocratie, au détriment d'une technocratie aussi envahissante qu'irresponsable. Elle desserrerait aussi l'étreinte des groupes de pression en clarifiant le processus de décision au sein de l'Union.

Le troisième axe d'une refondation démocratique de l'Europe serait l'instauration d'un véritable contrôle démocratique des décisions prises au niveau européen. Outre l'implication accrue des parlements nationaux, on pourrait penser à instaurer un contrôle de constitutionnalité du droit européen.

Je vous le rappelle, la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, s'imposant de manière unitaire et centralisée, a abouti à une complète dépossession des parlements.

**M. Jacques Desallangre.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** L'Allemagne et le Danemark ont déjà décidé que leurs tribunaux devraient écarter les normes européennes qui se révéleraient contraires à leurs constitutions. Pourquoi ne le ferions-nous pas pour la France ?

La conséquence serait de possibles conflits entre la CJCE et les cours constitutionnelles. Mais ces conflits qui, faute de compromis, devraient être tranchés politiquement, manifesteraient l'existence d'une dialectique européenne, serait un moyen d'explicitation des principes de l'Union et de les faire intérioriser. Il s'agirait en somme d'instituer juridiquement la diversité européenne, que chacun reconnaît, mais dont on a peur quand elle se manifeste.

Quatrième et dernier axe de démocratisation : la reconnaissance de la diversité nationale.

Celle-ci devrait être admise non seulement juridiquement mais politiquement. A travers les coopérations renforcées, dont le champ est actuellement trop restreint, mais aussi grâce à une procédure de divergence positive. Une expérimentation proposée par un pays – un essai de politique industrielle, par exemple, ou une organisation de service public – devrait pouvoir être autorisée par le Conseil européen à contrevenir, pendant une période donnée, aux réglementations européennes.

La belle affaire ! Il est tout de même paradoxal, messieurs les ministres, que l'Assemblée nationale ne revendique pas pour la France ce qu'elle est prête à accorder à la Corse ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. Philippe de Villiers.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Il faut rompre avec une conception unitaire et centralisée de l'Europe, accepter des cadres à géométrie variable, des statuts dérogatoires, harmoniser plutôt que communautariser, bref prendre en compte les réalités nationales.

La ratification du traité de Nice est ainsi l'occasion pour le Parlement français de prendre conscience du chemin sur lequel la France a été engagée. Voulons-nous préserver la liberté nationale ou nous sommes-nous résignés à l'avance à la « landerisation » de la France ? L'échéance 2004 se rapproche. Il n'est pas trop tard pour dire oui à l'Europe, mais dans la liberté, c'est-à-dire avec la France, car la France porte le message toujours vivant de la République, et elle a encore beaucoup à dire à l'Europe ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. François Guillaume, M. Jacques Myard et M. Philippe de Villiers.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je remercie Jean-Pierre Chevènement de la présentation talentueuse de son exception d'irrecevabilité. On le devine, j'appellerai *in fine* à la rejeter, mais je voudrais expliquer pourquoi en quelques mots.

Monsieur le ministre, vous avez commencé par nous décerner quelques *satisfécit* en disant que nous avions fait ce que nous avons pu pour corriger le calamiteux traité d'Amsterdam. C'est vrai. Mais en même temps, il y a là une continuité historique et l'on ne peut prétendre, comme vous l'avez fait, que nous aurions voulu, au motif de cette continuité, nous ligoter avec l'Allemagne, depuis Maastricht, dans un réseau de procédures inefficaces, adaptées dans le dos des citoyens et qui ont défait la France sans faire l'Europe.

Vous dites que l'euro ne serait qu'une procédure et que les Français n'y auraient pas souscrit démocratiquement. Je ne partage pas votre point de vue. Le traité de Maastricht est ce qu'il est. Le vote sur le traité fut ce qu'il fut, mais il reste l'aboutissement d'une vaste consultation démocratique sur l'Europe et sur la monnaie unique. Le résultat fut certes serré, mais en aucun cas ambigu. Oui, les Français ont consenti au passage à l'euro, ils l'ont fait démocratiquement et nous sommes en train d'appliquer cette décision.

**M. Philippe de Villiers.** Ce n'était pas l'euro, c'était l'ECU !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Je doute que cette nuance sémantique eût changé le vote des Français. Ils ont choisi la monnaie unique, peu importe son appellation. D'ailleurs, je crois me souvenir qu'à l'époque, on ne lui avait pas encore donné de nom.

**M. Jacques Desallangre.** Sur l'euro, on ne les a jamais consultés !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Vous avez, monsieur Chevènement, commencé votre propos par des critiques adressées au traité de Nice, notamment sur la repondération des voix, reconnaissant que nous nous en étions plutôt bien tirés, y compris par rapport à l'Allemagne, mais soulignant que les grands se trouvaient fortement minorés par rapport aux petits, phénomène que viendraient aggraver les pays d'Europe centrale et orientale appelés à s'agréger fatalement autour de l'Allemagne.

Là encore, je ne partage pas votre point de vue. Je pense au contraire que nous avons réussi, par la ré pondération des voix, à desserrer le carcan qui existe aujourd'hui et à cause duquel le rapport entre les « petits » et les « grands » est très favorable aux premiers. Et sur le second point, c'est-à-dire sur l'élargissement, j'ai sans doute une plus grande confiance en nous-mêmes. Je ne crois pas que l'on puisse prédire une catastrophe – elle ne s'est pas produite avec l'entrée de l'Espagne et du Portugal – et je n'oublie pas que nous avons, dans des pays d'Europe centrale et orientale, des positions extrêmement fortes, positions politiques, affectives, économiques. Je citerai un seul exemple. Nous sommes le premier investisseur en Pologne et ce sont nos amis polonais eux-mêmes qui décrivent parfois l'élargissement comme une manœuvre allemande destinée à nous affaiblir dans les pays d'Europe centrale et orientale. Je ne souscris pas à ce jugement et je crois que nous avons, au contraire, une forte capacité à rassembler autour de nous. Je ne parle même pas de la Roumanie, de la Bulgarie, de la Slovénie, tous pays qui ont entrepris des démarches pour rejoindre la francophonie quand ils n'y appartiennent pas déjà.

En tout état de cause, on ne peut pas présenter l'élargissement comme si c'était l'intérêt exclusif d'un seul pays et comme si ce n'était pas aussi le nôtre. Il s'agit d'un devoir historique, d'une vision politique. Nous devons nous engager résolument dans cette voie, nous avons des positions politiques, stratégiques, économiques à faire valoir.

Vous avez ensuite dénoncé le principe de la majorité qualifiée, car la règle démocratique, expliquez-vous en substance, n'a pas à s'appliquer entre Etats, et vous avez invoqué l'exemple de la politique agricole commune, où seules les décisions techniques étaient, jusqu'à présent, prises à la majorité qualifiée. Vous me permettez de rectifier cette affirmation car toutes les décisions de la PAC sont déjà, dans le traité de Rome, prises à la majorité qualifiée...

**M. Jacques Myard.** Pas le financement !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** ... y compris, monsieur Myard, les grandes orientations politiques. Je renvoie l'excellent connaisseur du traité que vous êtes à ses articles 35, 36 et 37.

Pour ma part, monsieur Chevènement, je regrette – et c'est là que nos visions de l'Europe diffèrent – qu'on n'ait pas pu étendre davantage le vote à la majorité qualifiée.

Vous avez expliqué que le droit de veto disparaissait, même en matière de politique étrangère et de sécurité, mais vous avez reconnu ensuite que l'extension de la majorité qualifiée, combinée avec la repondération, était le moyen de consolider le rôle du Conseil dans le schéma institutionnel, opinion que je partage.

Permettez-moi de m'attarder un instant sur le problème de la légitimité démocratique et donc de la majorité qualifiée. J'ai dit que nos conceptions différaient à ce sujet. Nous pensons, en effet, pour notre part, que la démocratie, c'est le vote et qu'il doit prévaloir sur le consensus quel que soit le sujet. C'est pour cette raison que le Premier ministre, dans son discours, a bien expliqué que le vote à la majorité qualifiée devait devenir une procédure systématique.

**M. François Guillaume.** Compte tenu de la pondération des voix, le vote est déséquilibré.

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Je parle du vote à la majorité qualifiée au Conseil, monsieur Guillaume. Nous sommes bien dans un système qui préserve le rôle des gouvernements.

Donc, si j'ai un reproche à adresser à ce traité que nous avons négocié et signé, c'est bien de ne pas aller assez loin en matière de vote à la majorité qualifiée.

Le Premier ministre, dans son intervention, a également proposé l'harmonisation fiscale. Qui ne la souhaite en réalité ?

**M. Jacques Desallangre.** Ça dépend laquelle !

**M. Jacques Myard.** L'harmonisation fiscale, c'est plus d'impôts !

**M. Alain Barrau, président de la délégation.** Pas de *dumping* fiscal, monsieur Myard !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Qui souhaiterait que la concurrence reste le seul principe qui régit la compétition entre Etats européens ?

Mais l'harmonisation fiscale et l'harmonisation sociale – vers le haut – sont, pour l'instant, rendues impossibles du fait de la prépondérance de la règle de l'unanimité. Il n'est pas concevable que nous soyons empêchés d'avancer par la seule volonté d'un Etat membre qui oppose son veto. C'est pourquoi il est important d'avoir étendu, et il faudra étendre, encore, le champ du vote à la majorité qualifiée.

Il faut aussi, parallèlement – et, là, je vous rejoins –, créer les conditions d'un vote démocratique et légitime.

**M. Jean Rigal.** C'est impossible !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** C'est justement le sens de la repondération des voix adoptée à Nice : il convenait de donner aux Etats un nombre de voix plus conforme à leur poids politique, économique, démographique. Cela conduit aussi à conforter le poids politique des Etats au sein du Conseil, et donc – j'y reviendrai, car je ne partage pas votre approche du débat sur la fédération d'Etats-nations – à conforter le Conseil dans sa double fonction, législative et exécutive.

Je ne suis pas d'accord, en effet, pas plus que le Premier ministre, et j'y reviendrai aussi, sur la proposition de Gerhard Schröder qui consiste à vouloir faire du Conseil une deuxième chambre législative. Les représentants des Etats au sein du Conseil sont démocratiquement élus. La légitimité des nations, des peuples, des Etats, est sans aucun doute la première légitimité démocratique. Nous ne pouvons donc pas accepter, en tout cas dans un premier temps, une logique qui ferait de la France l'équivalent du Texas,...

**M. Jacques Myard.** Sans la peine de mort !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** ... de l'Allemagne l'équivalent la Californie, et de la Slovénie, de Malte ou de Chypre, les équivalents de l'Arkansas, du Tennessee ou du Wyoming, avec à chaque fois le même nombre de voix au sein d'un Sénat européen ainsi conçu comme la deuxième chambre législative d'un Parlement européen qui serait la première !

Ce n'est pas notre conception. Je pense, je le répète, qu'il faut renforcer le caractère démocratique et légitime du vote à la majorité qualifiée par le renforcement parallèle du rôle du Conseil dans sa double fonction, exécutive et législative.

Nous n'avons pas non plus, monsieur Chevènement, la même approche de ce que peut être le rôle du Parlement européen. Le Parlement européen a bien des imperfections. Je l'ai fréquenté assez assidûment au cours des dernières années, comme membre d'abord, puis comme

ministre puisque, pendant la présidence française, j'ai eu à m'adresser à lui vingt-cinq fois. J'ai ainsi pu constater qu'entre 1994, date de mon élection, et l'an 2000, date de la présidence française, il y avait eu un réel changement, dans la dimension, dans la maturité, dans les méthodes de travail, qui ont beaucoup progressé : tout cela doit être salué. Le Parlement européen est donc là et bien là. Son rôle doit être renforcé, par l'extension de la codécision, par sa responsabilisation, par l'instauration du droit de dissolution et par la réforme du mode de scrutin.

Y a-t-il ou non un peuple européen ? Il n'existe pas aujourd'hui, mais il est clair que si le Parlement européen est démocratiquement élu selon un mode de scrutin pertinent, nous allons vers l'embryon d'une représentation de ce qui sera peut-être un jour le peuple européen.

M. Pierre Carassus. Il n'existe pas, vous l'avez dit !

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. Quant aux parlements nationaux,...

M. François Guillaume. Supprimez-les, ils ne servent plus à rien !

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. ... je pense qu'ils doivent être plus étroitement associés aux travaux communautaires. Plusieurs propositions ont été avancées à cet effet : le Premier ministre a suggéré un Congrès, M. Juppé une forme de Sénat européen. Bref, on peut imaginer plusieurs formules. Ce débat n'est pas tabou ; il doit être mené. En toute hypothèse, Parlement européen et parlements nationaux ont un rôle complémentaire.

On ne peut pas dire, monsieur Chevènement, que la majorité qualifiée ne se serait traduite que par des méfaits dans les domaines concrets où elle s'est appliquée. J'avoue d'ailleurs qu'ayant appartenu au même gouvernement que vous et ayant observé le travail considérable que vous avez accompli pour préparer la présidence française et le sommet de Tempere, je suis un peu surpris de vos critiques à propos de thèmes comme les contrôles aux frontières, l'asile et l'immigration. Car la réalité concrète a au contraire montré en quoi, dans ce domaine, le vote à la majorité qualifiée a été utile ou plutôt l'aurait été s'il avait été plus développé.

M. Jean-Pierre Chevènement. Dans ce domaine-là, c'est toujours la règle de l'unanimité.

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. Mais ce sera désormais la majorité qualifiée.

Avant Tempere, vous-même aviez proposé, et le Gouvernement avec vous, une trilogie pour l'Europe : co-développement, contrôle des flux migratoires, intégration des immigrés en situation régulière. Pour la mise en œuvre de ces objectifs, si le vote à la majorité qualifiée avait déjà été en vigueur, nous aurions pu – et nul doute que vous y seriez parvenu – faire adopter les textes correspondants dès la présidence française. Je pense en particulier au texte relatif aux sanctions contre les passeurs clandestins.

M. Jean-Pierre Chevènement. C'est fait !

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. Oui, mais nous avons dû attendre la présidence suédoise et encore n'en sommes-nous qu'à un premier accord politique général. Avec la majorité qualifiée, par conséquent, nous aurions pu aller plus vite sur ces sujets essentiels.

Le veto disparaît-il pour autant ? Je suis évidemment opposé à ce que le veto soit la règle. Mais, comme je l'ai indiqué lors de débats précédents, notamment en réponse

à M. de Villiers, le veto continue d'exister à travers une formule particulière, qui est le compromis de Luxembourg.

M. Jacques Myard. Il aurait été souhaitable de l'inscrire dans l'exposé des motifs du traité.

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. Nous en avons déjà longuement parlé lors du débat sur la ratification du traité d'Amsterdam. Comme l'arme nucléaire, le compromis de Luxembourg est là pour qu'on ne s'en serve pas. Il est d'autant plus efficace qu'il n'est pas appliqué et doit donc être réservé à des circonstances graves où les intérêts nationaux sont directement en jeu. Le veto, j'y insiste, ne saurait être la règle, mais, je le dis avec force, ni Amsterdam ni Nice n'ont supprimé le compromis de Luxembourg...

M. François Guillaume. Il ne figure pas dans le texte des traités !

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. ... qui continue d'exister et que nous ne nous interdirions pas d'invoquer.

M. Jacques Myard. Il fallait l'écrire dans l'exposé des motifs !

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. Le compromis de Luxembourg, vous le savez très bien, monsieur Myard et monsieur Guillaume, n'a jamais figuré dans aucun traité. Il est d'une autre nature. C'est une démarche politique bâtie en des temps dont vous vous souvenez et dont je vous crois parfois nostalgiques.

M. François Guillaume. La France avait une autre autorité qu'aujourd'hui !

M. Jacques Myard. Et nous parlons de demain !

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. Quelques mots maintenant sur l'Allemagne. Vous-même, monsieur Chevènement, avez consacré à ce pays et à ses rapports avec la France un ouvrage et de très nombreux textes et réflexions. Vous écriviez notamment dans *France, Allemagne – Parlons franc* : « Il faut construire l'Europe pas à pas en subordonnant ses progrès à un projet plus vaste. »

C'est bien ce que nous cherchons à faire au moyen de la fédération d'Etats-nations. Sans dire que vous adhérez à ce concept – j'ai bien compris que c'était loin d'être le cas –, vous reconnaissez vous-même au discours du Premier ministre le mérite d'avoir défini ou tenté de définir ce projet pour l'Europe et d'avoir fait prévaloir le contenu sur les contenants.

Mais pour vous, la fédération d'Etats-nations est l'équivalent, le synonyme, d'un super-Etat fédéral. Et seules les nations existent car il n'y a pas de peuple européen. Eh bien non, monsieur Chevènement, la fédération d'Etats-nations n'est pas un super-Etat ! Et comme j'y faisais allusion tout à l'heure, ayant déjà lu vos propos, la fédération d'Etats-nations n'est pas un « oxymore ».

Au demeurant, puisque vous avez évoqué et même cité la plate-forme commune du Parti socialiste et du Mouvement des citoyens de 1999, permettez-moi à mon tour de vous rappeler que le concept de fédération d'Etats-nations y figurait déjà et que nous l'avons donc adopté ensemble.

Mais les choses sont un peu plus complexes que cela. Jürgen Habermas, auquel vous vous êtes également référé, a fait paraître dans *Le Figaro* de samedi un article très intéressant consacré au discours du Premier ministre. Je

passer sur l'aspect laudatif puisqu'il affirmait que, pour un peu, le grand discours du Premier ministre français ferait de lui un jospiniste. Jürgen Habermas écrivait surtout : « Les propositions que formule votre Premier ministre sur le volet institutionnel ne sont pas équivoques. Elles s'émancipent simplement d'un antagonisme stérile et abscons entre fédéralistes et souverainistes », formule qui donnait d'ailleurs son titre à l'article. Il expliquait, ensuite, que la fédération d'Etats-nations était un triptyque équilibré, caractérisé par un régime présidentiel double, dont l'exécutif serait réparti entre le Conseil des ministres permanent et la Commission, par une articulation plus serrée du Parlement de Strasbourg et des parlements nationaux et par l'installation d'une sorte de Congrès européen. Selon lui, l'avancée surprenante de Gerhard Schröder apparaissait plutôt plus conventionnelle et n'était en tout cas pas plus audacieuse que l'initiative de Lionel Jospin.

Pour moi, monsieur Chevènement, la fédération d'Etats-nations, c'est bien cela. Elle exprime – je ne vais pas répéter ce qu'a dit le Premier ministre – la tension constitutive entre des réalités fédérales, que nous avons choisies ensemble depuis fort longtemps, et des réalités nationales que nous voulons défendre ensemble.

Vous avez évoqué la similitude des positions ou le raliement implicite du Président de la République et du Premier ministre aux propositions de Gerhard Schröder. Je ne peux pas m'exprimer pour le Président de la République, bien que je suive de très près ses écrits et ses discours, mais s'agissant de Lionel Jospin, les choses sont assez claires. Sans répondre directement à Gerhard Schröder, ce n'était pas l'objet de son discours, vous avez bien compris qu'il avait exprimé des différences d'approche assez significatives.

Le discours de Gerhard Schröder, ou plutôt la motion du SPD – je préfère l'appeler ainsi – propose en gros des politiques assez faiblement intégrées, avec une politique agricole commune qui serait cofinancée nationalement, voire renationalisée, avec des fonds structurels qui seraient fortement remis en cause, avec un budget qui resterait durablement encadré dans la limite actuelle de 1,27 %, avec, enfin, une volonté de rééquilibrer les financements en faveur du pays qui est aujourd'hui le contributeur le plus important.

**M. Jacques Desallangre.** En faveur de l'Allemagne !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Ces politiques assez faiblement intégrées s'opposent à des institutions qui, elles, le sont très fortement et qui feraient effectivement du conseil des ministres la deuxième chambre législative du Parlement européen.

Telle n'est pas, à l'évidence, la conception du Premier ministre. Il estime en particulier qu'il n'y a pas à choisir entre le Conseil et le Parlement européen, lequel existe depuis le traité de Rome et est élu au suffrage universel depuis 1979 ! Et je crois, pour ma part, que la codécision entre le Conseil et le Parlement européen exprime précisément la tension constitutive de la fédération d'Etats-nations.

Autrement dit, je ne partage pas votre sentiment sur le triangle institutionnel. Il a besoin d'être revisité, peut-être refondé, en tout cas rehaussé. Mais je ne crois pas qu'il soit « usé ». Les pères fondateurs ont eu l'intuition géniale de proposer trois institutions qui expriment bien cette tension constitutive. Je crois que nous devons rester dans le droit fil de cet héritage.

Vous évoquez, par ailleurs, Paul Thibaud, selon lequel l'Europe fédérale ressemblerait à une Autriche-Hongrie : la politique serait réservée à une élite transversale, les peuples cultivant leur identité folklorique. Pour ma part, j'ai davantage confiance dans les capacités de la France. Nous ne sommes pas des Ruthènes subcarpatiques.

**M. Jacques Myard.** C'est pourtant bien parti !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Et l'Union européenne n'est pas la Cacanerie ! Nous avons encore une identité européenne forte à développer et à défendre.

J'en viens à vos propositions. Il en est certaines – et même un assez grand nombre – dans lesquelles nous pouvons nous reconnaître. Je pense, par exemple, au rôle plus central que vous voulez donner au Conseil européen, qui serait mieux préparé par les conseils des ministres. C'est aussi une proposition de Lionel Jospin. Nous pouvons être fiers ensemble des avancées majeures obtenues sur le terrain du troisième pilier communautarisé, accomplies à Tempere grâce à vous.

S'agissant de l'initiative de propositions que vous proposez en quelque sorte de retirer à la Commission, je ne vois là aucun progrès par rapport au schéma institutionnel de 1957. En tout cas, ce serait une singulière rupture pour les projets concernant la Russie et la Méditerranée. Oui, bien sûr, c'est là un point sur lequel nous devons travailler ensemble, de même qu'à un monde multipolaire. Mais comment construire ce monde multipolaire sans une Europe forte et en étant, demain, subordonné en tout au veto ? N'oublions pas, en effet, que celui-ci joue contre nous et profite surtout, de façon virtuelle, aux petits Etats.

Un mot pour terminer sur la convention. Cette formule me paraît la bonne pour élaborer la Constitution européenne ou pour aller vers le grand débat de 2004. En tout état de cause, elle est incontournable puisque le Parlement européen est là. Finalement, ce sera le premier traité élaboré directement sous le contrôle du Parlement européen, dont nous savons que, dans certaines conditions, il n'accepterait même pas de le discuter. Rappelons-nous, en effet, que si le Parlement européen s'est prononcé positivement sur le traité de Nice, avec toutefois des réserves extrêmement fortes, il a surtout beaucoup insisté sur les modalités de discussion qu'il souhaite pour l'avenir. C'est peut-être un petit travers du Parlement européen – comme d'ailleurs de certaines autres institutions européennes – que de penser davantage à lui qu'à l'intérêt général. Il n'empêche que la formule de la convention a prouvé son efficacité lors de la préparation de la charte des droits fondamentaux – François Loncle, qui y a participé, peut en témoigner.

Peut-être faudrait-il l'envisager différemment dans sa composition. Pour ma part, j'estime que la société civile doit être représentée dans cette convention et qu'il faut aussi y associer les pays candidats. Sans doute conviendrait-il aussi d'envisager différemment sa façon de travailler. En effet, à Biarritz, nous nous sommes en quelque sorte trouvés partie liée par une charte qui avait été rédigée par la convention. Cette fois-ci, peut-être s'agira-t-il simplement de rédiger de grandes options pour laisser, ensuite, les Etats-nations décider, dans une conférence intergouvernementale ; et là l'unanimité sera requise. Il ne peut pas y avoir dessaisissement du pouvoir constitutionnel au profit d'une convention dont la légitimité sera effectivement extrêmement faible. Ce sera simplement un travail de préparation qui permettra de mieux représenter les opinions européennes.

Voilà, monsieur le ministre, les observations que je souhaitais faire. Elles illustrent certaines convergences mais aussi des différences d'approche dans notre conception de l'Union européenne. Nous avons eu l'occasion de le dire tout à l'heure avec Hubert Védrine, ce traité de Nice, avec ses imperfections et ses défauts certains, a des mérites qui sont également très grands.

**M. Jacques Myard.** Non, il est mauvais !

**M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.** Il permet ainsi de franchir le pas de l'élargissement et d'ouvrir ce grand débat de 2004 qui, pour nous, doit être synonyme de plus d'intégration, dans un équilibre entre l'Europe et les nations.

Au nom de ces conceptions différentes, j'appellerai l'Assemblée nationale à rejeter l'exception d'irrecevabilité proposée par M. Chevènement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Dans les explications de vote, la parole est à M. Patrick Delnatte, pour le groupe du Rassemblement pour la République.

**M. Patrick Delnatte.** Le groupe RPR rejettera l'exception d'irrecevabilité de M. Chevènement pour quatre raisons essentielles.

La première tient au fait que le traité de Nice maintient l'influence de la France au sein de l'Union européenne. Il renforce en effet le poids de tous les pays les plus peuplés – et donc celui de la France – au sein du Conseil, qui est l'organe le plus important pour les décisions. Avant Nice, la fourchette des voix allait de 2 à 10 ; dans le futur, elle sera de 3 à 29. C'est dire que le poids relatif de la France s'accroît. En contrepartie, elle perdra un commissaire, comme l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Espagne ; or je ne pense pas que ces pays s'en émeuvent beaucoup. L'objectif est d'avoir une Commission plus resserrée dans la perspective de l'élargissement. Ainsi, dans une Europe à 27, la France aura un commissaire sur 27. Sans réforme, elle aurait eu deux commissaires sur 33. Cela fait-il une grande différence, d'autant que les commissaires sont indépendants des Etats ?

Deuxième raison, la parité des voix au Conseil avec l'Allemagne a été préservée par la France puisque les deux pays disposent de 29 voix chacun. L'Allemagne souhaitait pourtant, avec d'ailleurs l'appui de la plupart des Etats membres, un réel décrochage en raison de ses 20 millions d'habitants en plus par rapport à la France, qui a résisté à cette demande. Le « filet démographique », comme on l'appelle, ne donne donc à l'Allemagne qu'un avantage infime sur la France.

**M. Philippe de Villiers.** Tu parles !

**M. Patrick Delnatte.** Il lui permettra ainsi de bloquer une décision avec l'Italie et le Royaume-Uni alors que la France aurait besoin, dans le même exemple, de l'Italie, du Royaume-Uni et du Luxembourg. Surtout, dans une Europe à 27, ce filet ne jouera que dans un nombre de cas très négligeable. Voilà un très bel exercice pour les statisticiens !

Quant au Parlement européen, il représente directement les populations et la proportionnalité est tout à fait respectée puisque, dans l'Europe élargie, un parlementaire allemand et un parlementaire français représenteront chacun le même nombre de leurs concitoyens.

Troisième raison, le traité de Nice fait progresser l'Europe en permettant à l'Europe élargie de fonctionner. Et c'était là son objectif principal. A cette fin, il introduit de nombreuses améliorations : le nombre de commissaires

est plafonné, les pouvoirs du président de la Commission sont renforcés, une trentaine de décisions supplémentaires passent à la majorité qualifiée, la procédure de coopération renforcée est facilitée, ce qui permettra aux pays les plus ambitieux d'aller de l'avant, et la nouvelle pondération des votes au Conseil, au profit des pays les plus peuplés, renforce sa légitimité.

Quatrième raison, enfin, le traité de Nice est porteur d'une vision pragmatique et ambitieuse de l'Europe. Son objectif était non pas de remettre à plat le système institutionnel existant, mais de l'ajuster pour permettre l'élargissement. Ce résultat est atteint. En outre, et comme le Président de la République l'avait souhaité au *Bundestag*, le traité de Nice ouvre un grand débat sur l'avenir de l'Europe qui devrait déboucher en 2004. Engageons dès aujourd'hui ce débat !

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Fuchs, pour le groupe socialiste.

**M. Gérard Fuchs.** Après avoir écouté avec attention Jean-Pierre Chevènement, je voudrais présenter cinq observations : deux d'ordre historique, deux à caractère constitutionnel et une dernière à caractère politique.

Première observation. Si j'accorde volontiers à M. Chevènement que le premier traité européen de la Communauté européenne du charbon et de l'acier avait pour finalité de ligoter l'Allemagne et, notamment, sa puissance militaire, les traités suivants ont surtout eu pour objectif de créer progressivement un ensemble assez vaste pour équilibrer les superpuissances – autant dire aujourd'hui les Etats-Unis d'Amérique. Je ne peux, à cet égard, en rester à la vision qui a été présentée de l'euro. Il est vrai, et nous l'avons reconnu en son temps – j'étais en tout cas de ceux-là –, que, pour avoir l'euro, nous avons dû payer un certain prix dans les années quatre-vingt-dix en termes de croissance et d'emplois.

**M. Jacques Myard.** Et ce n'est pas fini !

**M. Gérard Fuchs.** Aujourd'hui, nous recueillons les fruits de cet investissement.

**M. Jacques Myard.** Cela ne se voit guère !

**M. Gérard Fuchs.** Lorsque nous constatons les conséquences quasi nulles de la crise asiatique sur l'économie européenne, il y a deux ans,...

**M. Jacques Myard.** Cela n'a rien à voir !

**Mme Yvette Roudy.** Bien sûr que si, monsieur Myard !

**M. Gérard Fuchs.** ... ou les effets, somme toute modestes, du ralentissement américain, nous avons la confirmation que la zone euro est effectivement la zone de protection que nous avons voulu construire.

Deuxième remarque historique, je n'ai jamais très bien compris dans ce discours alliant, j'allais dire, le socialisme et la République – vous avez une grande continuité dans la pensée – en quoi fédération voulait nécessairement dire absence de démocratie. Je pense que le cadre national n'est pas historiquement utile à la démocratie. Je suis convaincu qu'il y aura un jour un gouvernement européen et probablement même mondial qui s'occupera des problèmes d'environnement ou de certaines règles financières, tandis que des assemblées multinationales démocratiques contrôleront ces instances. Et je crois que l'humanité s'en portera mieux.

**Mme Yvette Roudy.** Tout à fait !

**M. Gérard Fuchs.** Ma première observation d'ordre constitutionnel concerne la légitimité démocratique. Vous nous avez dit que le poids de la France dans l'Union

européenne élargie de demain serait de 10 %, voire de quelque 8 %. C'est vrai. Mais si la France toute seule est incapable de peser sur son devenir, que vaut-il mieux en termes de légitimité démocratique ? 10 % d'un ensemble dont les décisions auront des conséquences ou 100 % d'un ensemble qui, dans certains domaines, ne sera plus capable de peser sur son avenir ? Voilà qui montre que l'argument de la légitimité démocratique peut être retourné.

Sur l'extension du vote majoritaire, il est vrai qu'approuver cette procédure revient à accepter des situations où l'on peut être minoritaire. C'est un changement qualitatif majeur qui suppose un apprentissage et une progression. Cela signifie que les Européens vont progressivement considérer que ce qui les rassemble est plus important que ce qui peut les séparer sur certains points. C'est cela l'acceptation du fait majoritaire. Je constate précisément que, depuis une quinzaine d'années, nous avançons progressivement vers cette prise en compte. Depuis l'Acte unique, en effet, le vote majoritaire a été progressivement introduit et étendu.

Du reste, monsieur Chevènement, comment peut-on être partisan d'une Europe élargie à vingt-sept, d'une Europe puissance, et vouloir en même temps le maintien de la règle de l'unanimité ? Celle-ci engendrera à coup sûr la paralysie et fera de l'Europe non pas une Europe puissance, mais une zone de libre-échange, une Europe libérale que, par ailleurs, le Mouvement des citoyens refuse fort justement – et nous nous retrouvons dans cette condamnation. La règle de l'unanimité, c'est l'Europe *a minima*, c'est une Europe inefficace et forcément entraînée vers le libéralisme.

Mon dernier argument sera politique. Il concerne la relation avec l'Allemagne. Chers collègues, si dans ses propos, la France manifeste des craintes à l'égard de l'Allemagne...

**M. Jacques Desallangre.** Caricature !

**M. Pierre Carassus.** Ce n'est pas ce qu'a dit M. Chevènement !

**M. Gérard Fuchs.** ... compte tenu de son évolution démographique et, par conséquent, du rôle plus important que le nôtre qu'elle risquerait progressivement de jouer au sein de l'Union européenne, que devraient dire les petits pays de l'Union européenne ? Que peuvent penser les Polonais, les Espagnols ou plus encore les Tchèques – composantes indispensables de l'Union européenne de demain –, non seulement de l'Allemagne mais aussi de la France ? S'engager dans un discours aux termes duquel les grands pays seraient inquiétants simplement parce qu'ils sont grands, revient à nier l'évolution même de la construction européenne. Cette construction, chers collègues, c'est bien regrettable, mais c'est ainsi, nous ne pourrions jamais la faire tout seuls.

Le groupe socialiste considère donc que, pour défendre notre capacité à influencer sur l'avenir, nous devons accepter d'exercer en commun notre souveraineté nationale avec nos pays voisins. Je dis bien exercice en commun des souverainetés et non abandon des souverainetés.

**M. Jacques Desallangre.** Qu'est-ce que cela veut dire ?

**M. Jacques Myard.** Que voulez-vous, c'est de la sémantique !

**M. Gérard Fuchs.** Il n'y a là rien qui soit contraire à la Constitution de la République française. L'exercice en commun des souverainetés est conforme, au contraire, à

l'intérêt de la France. Le groupe socialiste rejettera donc l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Sauvadet, pour le groupe UDF-Alliance.

**M. François Sauvadet.** Le propos de M. Chevènement a dépassé très largement le cadre de nos discussions sur le traité de Nice et il a affiché une vision de l'Europe que nous ne partageons pas, bien sûr, et qui relève du passé. Il a fait l'impasse, en effet, sur un certain nombre de grandes étapes que nous avons déjà franchies, notamment depuis Maastricht, et qui vont aboutir à la création prochaine d'une monnaie unique. Et son ode à l'idée même de nation n'est pas de nature à répondre à l'attente de nos compatriotes qui ont bien compris que l'enjeu, aujourd'hui, c'est d'avoir davantage d'Europe.

**M. Philippe de Villiers.** Attendez janvier !

**M. François Sauvadet.** Cela n'aura échappé à personne, nous assistons en ce moment à l'émergence d'une prise de conscience européenne autour des grandes difficultés auxquelles nous sommes confrontés. Je prendrai le seul exemple de la vache folle pour illustrer mon propos. A l'occasion de cette crise, tout le monde a bien compris que, dans la mesure où nous étions dans un marché unique, nous avons besoin de plus d'Europe et de plus d'autorité européenne pour régler les problèmes.

Alors, monsieur Chevènement, comment régler au mieux toutes les questions qui peuvent se poser ? La solution passe précisément par une idée que vous récusez systématiquement : l'élaboration d'une véritable Constitution européenne qui permettrait de clarifier les domaines de compétences entre les Etats et l'Union. Monsieur Chevènement, vous auriez eu raison il y a quinze ou vingt ans. Aujourd'hui, il nous faut travailler ensemble pour cette Constitution européenne que nous appelons de nos vœux.

S'agissant plus précisément du traité de Nice, vous avez posé un certain nombre de questions, notamment sur le fonctionnement futur de l'Europe à 27 que nous souhaitons démocratique et proche des citoyens, sur lesquelles je m'exprimerai tout à l'heure au nom de mon groupe. Pour l'heure, et vous le comprendrez aisément, l'UDF votera contre cette exception d'irrecevabilité.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité.

(*L'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.*)

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

#### SAISINE POUR AVIS D'UNE COMMISSION

**M. le président.** J'informe l'Assemblée que la commission des finances, de l'économie générale et du Plan a décidé de se saisir pour avis de l'article 46 du projet de loi relatif à la démocratie de proximité (n° 3089).