

Avis du Conseil d'État luxembourgeois sur le traité de Nice (3 juillet 2001)

Légende: Le 3 juillet 2001, le Conseil d'État luxembourgeois recommande à la Chambre des députés l'adoption du projet de loi portant approbation du traité de Nice.

Source: Chambre des députés – Session ordinaire 2000-2001 – PROJET DE LOI portant approbation du Traité de Nice, signé le 26 février 2001, modifiant le Traité sur l'Union européenne, les Traités instituant les Communautés européennes et certains Actes connexes – Avis du Conseil d'État. [ONLINE]. [Luxembourg]: Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg. [01.08.2013]. N° 4783/1. 12.07.2001.

http://www.chd.lu/wps/PA_Archive/FTSShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=692219&fn=692219.pdf.

Copyright: (c) Chambre des Députés

URL: http://www.cvce.eu/obj/avis_du_conseil_d_etat_luxembourgeois_sur_le_traite_de_nice_3_juillet_2001-fr-2c35f9b9-923f-4204-8361-e719e644eb56.html

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

12.7.2001

N° 4783¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

PROJET DE LOI

portant approbation du Traité de Nice, signé le 26 février 2001,
modifiant le Traité sur l'Union européenne, les Traités instituant les
Communautés européennes et certains Actes connexes

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(3.7.2001)

Par dépêche en date du 22 mars 2001, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, étaient joints un exposé des motifs très exhaustif retraçant le cadre et le contexte des négociations et détaillant les réformes auxquelles ces négociations ont abouti, ainsi que le texte des Actes à approuver. A ce titre, figurent au dossier transmis au Conseil d'Etat le Traité de Nice, quatre Protocoles ainsi que l'Acte final comprenant 24 déclarations adoptées par la Conférence des représentants des gouvernements des Etats membres et trois déclarations émanant d'Etats membres et dont la Conférence des représentants a pris acte. Parmi ces dernières déclarations figure également une déclaration du Luxembourg en relation avec les modifications envisagées au niveau du système juridictionnel communautaire. Le Luxembourg, par cette déclaration, s'engage, dans le contexte de ces modifications, à ne pas revenir sur la question du siège des chambres de recours de l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (marques, dessins et modèles).

*

Ainsi que l'exposé des motifs le relève, il n'avait pas été possible, lors des négociations ayant abouti au Traité d'Amsterdam, de parvenir à un accord sur la réforme des institutions, nécessaire en vue de l'élargissement de l'Union.

Les Chefs d'Etat et de gouvernement n'avaient en 1997 pu s'accorder que sur un Protocole sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne, annexé au Traité d'Amsterdam.

Le Conseil d'Etat avait relevé dans son avis du 12 mai 1998 relatif au projet de loi portant approbation du Traité d'Amsterdam qu'en ce qui concerne les réformes du Conseil et de la Commission, elles restent inachevées. En particulier, „le problème de la pondération des voix en vue du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil et de l'équilibre entre petits et grands Etats membres a été ajourné. Le Protocole No 7 sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne, annexé au TUE, ne fait que confirmer l'impasse provisoire des négociations sur la réforme du Conseil et de la Commission“.

Le Traité de Nice doit dès lors être apprécié au regard des „reliquats“ d'Amsterdam.

*

I. LES REFORMES INSTITUTIONNELLES

La réforme institutionnelle concerne en tout premier lieu le Conseil et la Commission.

Le Conseil

Le Traité d'Amsterdam avait proposé une extension prudente du vote à la majorité qualifiée en matière de législation communautaire. Dans la perspective de l'élargissement de l'Union, l'extension du vote à la majorité qualifiée devait constituer la réforme la plus importante.

Le Traité de Nice réalise à cet égard une avancée pour le moins quantitative. Le Conseil d'Etat peut se borner à renvoyer à ce sujet aux développements très circonstanciés de l'exposé des motifs.

Il y a lieu de relever d'emblée que continueront à rester hors du champ d'application du vote à majorité qualifiée, outre les ressources propres, la fixation des sièges des institutions, et les actions d'encouragement dans le domaine de la culture, tout ce qui a trait à la fiscalité directe et indirecte. L'exposé des motifs retient que le Luxembourg avait marqué une disponibilité à certaines modifications limitées du Traité en matière fiscale. Le maintien de la règle de l'unanimité ne permettra pas des progrès rapides en ce domaine compte tenu de l'élargissement. Dans cette optique, la position du Luxembourg tendant à parvenir à un accord sur un paquet fiscal global revêt toute son importance.

Même dans les domaines dans lesquels il y a une extension du vote à la majorité qualifiée, certaines questions demeurent réservées à la règle de l'unanimité: tel est le cas, en matière de politique sociale, pour la coordination des régimes de sécurité sociale pour les travailleurs migrants. Tel est le cas du titre IV du TCE qui couvre des domaines aussi importants que les visas, l'asile et l'immigration, où le passage au vote à la majorité qualifiée ne concerne que certains domaines, tandis que pour d'autres domaines essentiels (conditions de circulation des ressortissants des pays tiers, immigration clandestine, séjour irrégulier, modalités de contrôle des personnes aux frontières extérieures) l'extension du vote à la majorité qualifiée est décalée dans le temps et reste de toute façon subordonnée à des actes unanimes du Conseil avant le passage au vote à la majorité qualifiée. Le passage au vote à la majorité qualifiée sur la question des moyens financiers au titre des différents Fonds structurels, qui revêt une importance capitale dans la perspective de l'élargissement de l'Union, est également reporté, ce passage pouvant intervenir au plus tôt au 1er juillet 2007.

Le passage au vote à la majorité qualifiée s'accompagne d'une nouvelle pondération des voix au Conseil ainsi que de règles de calcul de la majorité qualifiée.

L'exposé des motifs retient que le Traité d'Amsterdam liait la ré pondération des voix à la renoncia-tion par les Etats membres disposant de deux commissaires, à l'un de ces commissaires. S'agissant de prendre davantage en considération le facteur démographique dans l'attribution des voix au Conseil, il aurait été possible de se limiter à une simple repondération des voix, ou bien de s'orienter vers la créa-tion d'une double majorité. Le Traité de Nice opte à la fois pour une repondération des voix et pour un système de double majorité.

L'article 3 du Protocole sur l'élargissement de l'Union européenne („A. Protocole annexé au Traité sur l'Union européenne et aux Traités instituant les Communautés européennes“) établit la pondération dont les voix des 15 Etats membres actuels de l'Union européenne seront affectées à partir du 1er jan-vier 2005. Le Luxembourg disposera de 4 voix pondérées sur un total de 237 voix, la pondération actuelle étant de 2 sur un total de 87 voix.

Une double majorité est par ailleurs instituée: la majorité qualifiée ne sera acquise que si la décision à prendre recueille au moins 169 voix (sur un total de 237), et si elle est appuyée par la majorité des Etats membres, voire deux tiers des Etats membres dans l'hypothèse où la décision est prise en dehors d'une proposition de la Commission.

S'y ajoute encore une troisième exigence: chaque Etat membre se voit reconnaître la possibilité de demander qu'il soit vérifié que les Etats membres s'étant prononcés en faveur d'une décision représen-tent au moins 62% de la population totale de l'Union. S'il s'avère que cette condition n'est pas remplie, la décision en cause n'est pas adoptée. Même en ne voyant pas dans cette possibilité offerte aux Etats membres une sorte de droit de veto en faveur des grands Etats membres – aucun Etat ne pouvant à lui seul empêcher l'adoption d'une décision à la majorité qualifiée –, il n'en reste pas moins que la combi-naison de ces nouvelles règles de calcul de la majorité qualifiée n'est pas de nature à rendre la prise de décisions plus aisée.

Il a été soutenu que „sans une extension substantielle des cas de vote majoritaire, la paralysie actuelle du processus décisionnel pourrait, très rapidement, se muer en véritable cauchemar pour les membres de l'Union européenne“ (*Le Traité d'Amsterdam, Espoirs et déceptions*, éd. Bruylant, 1998, page 422). L'avancée réalisée à cet égard par le Traité de Nice semble pour d'aucuns remise en cause par la complexité du système introduit, qui ferait que la majorité qualifiée serait beaucoup plus difficile à atteindre, alors que la minorité de blocage deviendrait plus facile à atteindre (*Franklin Dehousse, Le Traité de Nice: Un tournant fondamental dans l'histoire de l'intégration européenne, Journal des Tribunaux*, 2001, page 410). Les nouvelles dispositions semblent être le fruit d'après discussions, et la complexité des nouveaux mécanismes en est la résultante.

Dans la perspective de l'élargissement de l'Union, le nouveau système est adopté comme position commune des 15 lors des conférences d'adhésion. A ce titre, la pondération dont seront affectées les voix des futurs Etats membres au sein du Conseil est d'ores et déjà arrêtée (déclaration No 20). Les règles de calcul de la majorité qualifiée sont également adaptées en prévision des adhésions de nouveaux Etats. Avec une Union élargie à 27 Etats membres, le seuil de la majorité qualifiée sera de 74,8% des voix, alors qu'avec une Europe de 15 Etats membres, la majorité requise n'est que de 71,3% des voix. A signaler dans ce contexte que si la déclaration No 21 envisage un pourcentage maximum de 73,4%, il s'agit à l'évidence d'un plafond intermédiaire aussi longtemps que tous les Etats repris au tableau 2 de la déclaration No 20 n'auront pas rejoint l'Union européenne en qualité d'Etats membres. Les raisons qui ont amené les Quinze à hausser le seuil de la majorité qualifiée, une fois l'Union européenne élargie à 27 Etats membres, échappent au Conseil d'Etat: dans la perspective de l'élargissement, il est difficile d'y voir un quelconque progrès dans le processus de prise de décisions.

La Commission

Deux réformes sont réalisées en ce qui concerne la Commission.

Les 15 Etats membres ont pu s'accorder sur le principe qu'à partir du 1er janvier 2005, il n'y aura plus qu'un commissaire par Etat membre, mais tout Etat membre aura le droit de désigner un commissaire.

Après que l'Union aura atteint 27 Etats membres, le nombre des commissaires sera inférieur au nombre des Etats membres. Le nombre des membres de la Commission sera arrêté par le Conseil, statuant à l'unanimité. Le Conseil déterminera, également à l'unanimité, les modalités de la rotation à instaurer entre Etats membres pour la représentation au sein de la Commission, cette rotation devant être égalitaire.

La deuxième réforme a trait au rôle du président de la Commission (nouvel article 217 TCE). La déclaration No 32, adoptée par la Conférence des représentants des gouvernements des Etats membres au moment d'arrêter le Traité d'Amsterdam, énonce que „la Conférence estime que le président de la Commission doit jouir d'un large pouvoir discrétionnaire dans l'attribution des tâches au sein du collège, ainsi que dans tout remaniement de ces tâches en cours de mandat“. Cette déclaration n'envisage point encore les pouvoirs du président de procéder à des remaniements de son équipe en cours de mandat. Le Traité de Nice réalise à cet égard une avancée non négligeable: il consacre la règle qu'un membre de la Commission présente sa démission si le président, après approbation du collège, le lui demande. Même si le pouvoir du président de la Commission de demander à un commissaire de présenter sa démission est subordonné à l'approbation du collège, il s'agit d'un progrès notable par rapport à la pratique actuelle: un commissaire qui, dans les conditions du nouvel article 217, refuserait de présenter sa démission, pourrait être démissionné d'office sur base de l'article 216 TCE.

Les nouvelles dispositions concernant la Commission tentent de tenir compte, d'une manière équilibrée, des aspirations de tous les Etats membres à voir un de leurs ressortissants figurer dans cette institution-clé, tout en garantissant le fonctionnement de l'institution elle-même.

Le Parlement européen

L'un des points forts du Traité d'Amsterdam avait été l'extension de la procédure de codécision. La principale réforme touchant cette fois-ci le Parlement européen ne réside pas dans un renforcement de ses pouvoirs, encore qu'il y ait certains changements au profit du Parlement: parmi les changements les plus significatifs, on peut citer l'extension de la procédure de codécision lorsqu'il y a extension du vote à la majorité qualifiée (sauf dans le cadre de l'organisation d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, où, pour les matières actuellement soumises à la procédure de consultation, aucune extension

des pouvoirs du Parlement européen n'est envisagée). Le Parlement se voit reconnaître, dans le domaine du contrôle de la légalité des actes communautaires, le droit d'exercer un recours en annulation au même titre que les Etats membres, le Conseil et la Commission (article 230, alinéa 2 nouveau TCE).

Le Traité de Nice opère essentiellement une modification de l'article 189 du TCE, qui fixe le nombre des députés au Parlement européen. Le Traité d'Amsterdam avait retenu que ce nombre ne peut pas dépasser sept cents. Le plafond est désormais fixé à 732 députés. La clé de répartition des sièges fait l'objet d'une modification, qui présente l'avantage pour le Luxembourg qu'il conservera 6 députés au Parlement européen (article 2 du Protocole sur l'élargissement de l'Union européenne).

Le système juridictionnel communautaire

Le système juridictionnel communautaire connaîtra des modifications assez substantielles, le but de ces modifications étant de permettre de résorber l'arriéré judiciaire tant à la Cour de justice qu'au Tribunal de première instance.

Pour ce qui est de la composition tant de la Cour que du Tribunal, le Traité de Nice opte pour la représentation de chaque Etat membre dans les deux juridictions. Il s'agit là pour le Tribunal de première instance d'une innovation: alors que le nombre des membres du TPI n'était jusqu'ici pas fixé par les Traités, l'article 224 TCE (voir *l'article 140A pour la CEEA et l'article 32quater pour la CECA*) prévoit que le Tribunal de première instance compte au moins un juge par Etat membre. Il est prévu que le nombre des juges est fixé par le statut de la Cour de justice, et, d'après le Protocole sur le statut de la Cour de justice („B. *Protocole annexé au Traité sur l'Union européenne, au Traité instituant la Communauté européenne et au Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique*“), le nombre des juges du TPI est fixé à 15. Il va de soi qu'au fur et à mesure de l'élargissement de l'Union, le statut de la Cour de justice devra être adapté à l'effet de tenir compte des exigences de représentation d'un national de chaque Etat membre au sein du TPI.

Les attributions de la Cour de justice et du TPI sont revues, à l'effet de décharger tout d'abord la Cour de justice d'une partie de ses attributions, qui seront désormais exercées en principe par le TPI. Il s'agit essentiellement de la connaissance des recours en annulation ainsi que du contentieux de la fonction publique européenne. A signaler que la question de la répartition des compétences n'est pas définitivement résolue, la déclaration No 12 invitant la Cour de justice et le Tribunal de première instance à procéder, dans les meilleurs délais, à un examen d'ensemble de la répartition des compétences et à présenter des propositions appropriées.

Les décisions du TPI sont susceptibles d'un recours devant la Cour de justice, qui s'apparente à un recours en cassation: le pourvoi devant la Cour de justice est limité en principe aux questions de droit.

La Cour de justice conserve ses attributions au titre de l'article 234 TCE (questions préjudicielles), sauf exceptions dans des matières spécifiques à déterminer par le statut de la Cour de justice. Les recours en manquement continueront également à relever de la compétence de la Cour de justice.

Une autre innovation, destinée à alléger la procédure devant la Cour de justice, consiste dans la possibilité pour la Cour de décider, si l'affaire ne soulève aucune question de droit, que l'affaire sera jugée sans conclusions de l'avocat général, après avoir entendu l'avocat général sur cette question (article 20 du statut de la Cour de justice).

Finalement, et c'est au regard du système juridictionnel communautaire actuel la plus importante nouveauté, le Traité de Nice offre la possibilité au Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen et de la Cour de justice, ou sur demande de la Cour de justice et après consultation du Parlement européen et de la Commission, de créer des chambres juridictionnelles chargées de connaître en première instance de certaines catégories de recours formés dans des matières spécifiques. Ces chambres juridictionnelles sont adjointes au tribunal de première instance, de sorte qu'en principe aucune discussion ne devrait naître quant au siège de ces chambres juridictionnelles. Dans l'immédiat, la déclaration No 16 demande à la Cour de justice et à la Commission de préparer, dans les meilleurs délais, un projet de décision créant une chambre juridictionnelle compétente pour statuer en première instance sur les litiges entre la Communauté et ses agents.

Autres réformes institutionnelles

Les modifications aux dispositions des Traités concernant la *Cour des Comptes* sont d'ordre ponctuel et n'appellent pas d'observations.

S'agissant du *Conseil économique et social* ainsi que du *Comité des régions*, les modifications concernent le nombre des membres de ces organes consultatifs et la répartition entre les différents Etats membres. Le Luxembourg sera représenté dans chacun de ces Comités par 6 membres, ce nombre n'étant pas affecté par l'élargissement de l'Union (déclaration No 20, tableaux 3 et 4).

La possibilité est désormais reconnue au Conseil, statuant à l'unanimité, de modifier certaines dispositions du statut de la *Banque européenne d'investissement*, (il y a lieu de faire le rapprochement avec les modifications au statut de la Cour de justice), donc par une procédure purement communautaire, exclusive de toute intervention d'une conférence intergouvernementale.

Au titre des autres réformes institutionnelles, il y a lieu de mentionner encore que le Traité de Nice consacre la création d'*Eurojust*, unité composée de magistrats ou d'officiers de police détachés par chaque Etat membre. Les attributions d'Eurojust restent floues et il est difficile d'effectuer d'ores et déjà un pronostic quant à son avenir. En tout cas, Eurojust ne constitue très certainement pas, sur le plan de la coopération judiciaire en matière pénale, l'équivalent d'Europol au niveau de la coopération policière.

*

II. LA COOPERATION RENFORCEE

Ce concept avait été introduit dans le cadre du Traité d'Amsterdam, dont il constituait une des innovations majeures.

Le Traité d'Amsterdam prévoyait, sous des conditions assez restrictives, la possibilité d'une coopération renforcée dans le pilier communautaire, et aussi dans le troisième pilier (coopération policière et judiciaire en matière pénale).

Le Traité de Nice entend simplifier, dans les domaines où cette possibilité est déjà prévue, le recours à la coopération renforcée, en supprimant, d'une part, le droit de veto des Etats membres, en réduisant, d'autre part, le nombre de pays nécessaire pour mettre en œuvre un mécanisme de coopération renforcée (disposition qui ne sortira ses pleins et entiers effets qu'une fois l'élargissement de l'Union réalisé).

La deuxième innovation consiste à permettre des coopérations renforcées aussi dans le domaine de la politique extérieure de l'Union européenne, relevant du deuxième pilier. Dans son avis relatif au projet de loi portant approbation du Traité d'Amsterdam, le Conseil d'Etat s'était demandé pourquoi la coopération renforcée n'avait pas été introduite dans la PESC, la coopération renforcée dans ce domaine permettant à l'Europe d'agir, dans certaines circonstances, plus rapidement et davantage collectivement.

L'ouverture réalisée par le Traité de Nice s'agissant de la politique étrangère et de sécurité commune est cependant en définitive très limitée: la coopération renforcée ne peut pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense; contrairement à la coopération renforcée dans les premier et troisième piliers, il y a maintien du droit de veto des Etats membres à une coopération renforcée dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (de par le renvoi, par l'article 27C TUE, aux dispositions de l'article 23, paragraphe 2, deuxième et troisième alinéas du même traité).

Le Conseil d'Etat, dans son avis précité sur le projet de loi portant approbation du Traité d'Amsterdam, avait signalé qu'il était difficile d'apprécier l'utilité et la portée de tels mécanismes de coopération renforcée.

Il est en tout cas un fait que depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, il n'y a encore eu aucune mise en œuvre d'un tel mécanisme, et il semble qu'aucune mise en œuvre n'ait même été proposée.

Il peut paraître dans ces conditions quelque peu surprenant que les dispositions relatives à la mise en œuvre de tels mécanismes aient fait l'objet d'une révision par le Traité de Nice, voire d'une extension à des domaines non couverts jusqu'ici. L'exposé des motifs note à ce sujet: „Dans une Union à 27 la prise de décision sera encore plus difficile et les coopérations renforcées pourront donc constituer un moyen d'avancer sur la voie de l'intégration pour ceux des Etats membres qui le souhaitent et qui sont en mesure de le faire.“ L'exposé des motifs d'ajouter qu'il est évident que les coopérations renforcées ne devront pas favoriser l'émergence d'une Europe à la carte, ni diluer les politiques communes, ni affaiblir la solidarité entre Etats membres.

Il reste néanmoins que les dispositions ayant trait à la coopération renforcée sont empruntées d'une ambiguïté certaine: la formule des „coopérations renforcées“ ne paraît en tout cas pas de nature à pouvoir se substituer durablement au vote à la majorité qualifiée, et la „flexibilité“ que cette formule est censée introduire dans le processus d'intégration ne dispensera pas les Etats membres de l'Union d'élargir encore les hypothèses dans lesquelles les décisions pourront être prises à la majorité qualifiée (voir *Le Traité d'Amsterdam, Espoirs et déceptions*, op. cit., page 423).

*

III. DROITS DE L'HOMME

Le Traité d'Amsterdam constituait un pas dans la consécration des droits de l'Homme au sein de la Communauté et de l'Union européenne. Le Traité d'Amsterdam a réaffirmé que le respect des droits de l'Homme est assuré par le biais des principes généraux du droit communautaire.

Le Traité de Nice complète le dispositif existant de l'article 7 TUE concernant la protection des droits de l'homme. Le nouvel article 7 prévoit la possibilité d'adresser un „avertissement“ à un Etat membre concernant sa mise en œuvre des droits fondamentaux. Les nouvelles dispositions représentent très clairement une amélioration du processus créé à Amsterdam et facilitent la prise de décision (*Fr. Dehousse*, op. cit., page 411).

Le Traité de Nice n'aborde par ailleurs qu'indirectement la Charte des droits fondamentaux. Cette Charte a bien été proclamée à Nice, mais elle ne possède en principe aucune valeur légale pour le moment. Dans la déclaration No 23 „relative à l'avenir de l'Union“, la Conférence des représentants des gouvernements des Etats membres a retenu que dans le débat qui doit s'ouvrir sur l'avenir de l'Union européenne, la question du statut de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne devra être abordée. Le Conseil d'Etat n'entend pas, dans le cadre du présent avis, aborder la problématique du statut de la Charte des droits fondamentaux. Il renvoie cependant à son avis relatif au projet de loi portant approbation du Traité d'Amsterdam, où il avait attiré l'attention sur le système particulièrement complexe qui gouverne les chefs de compétence de la Cour de justice des Communautés européennes dans le contexte de la réforme des premier et troisième piliers: la question du statut à donner à la Charte des droits fondamentaux ne saurait être dissociée de celle de la compétence de la Cour de justice et se posera le problème de la coordination entre la jurisprudence de la Cour de justice et celle de la Cour européenne des droits de l'Homme de Strasbourg.

*

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler à l'endroit des autres changements dont l'exposé des motifs fait état sous le point 9.

*

En conclusion des développements qui précèdent, le Conseil d'Etat estime qu'il est certain que le Traité de Nice ne devrait guère susciter d'enthousiasme, alors qu'aucune réforme fondamentale n'est menée à son terme. Il est évident que les négociations ont porté sur des questions particulièrement sensibles. Il paraît non moins évident que le processus d'élargissement, dont tout le monde s'accorde à reconnaître le caractère historique, est de nature à changer radicalement la nature même de l'Union européenne: l'élargissement ne consiste en effet pas dans la simple addition de nouveaux Etats membres au nombre des Etats membres actuels. Or, la discussion sur l'avenir de l'Union européenne, si elle a commencé, n'en est qu'à ses tous premiers débuts. Le Traité de Nice ne fournit pas, et aux yeux du Conseil d'Etat ne pouvait pas fournir, une réponse à toutes les questions.

Une conclusion semble s'imposer, et les Quinze en ont pris conscience au plus tard au moment du referendum en Irlande, où la population a refusé de donner son aval au Traité de Nice: les affaires européennes ne peuvent plus être uniquement l'affaire des ministres ou d'experts. On ne peut dans cette optique que saluer la déclaration No 23 qui souhaite un débat plus large et plus approfondi sur l'avenir de l'Union européenne, et reconnaît la nécessité d'améliorer et d'assurer en permanence la légitimité démocratique et la transparence de l'Union et de ses institutions, afin de les rapprocher des citoyens des Etats membres.

Le Traité de Nice ne constitue à l'évidence qu'une étape intermédiaire: il a ouvert la voie à l'élargissement, et ce malgré toutes les imperfections dont les solutions qui ont été dégagées peuvent être affectées. Le Traité de Nice n'est, et ne peut être, qu'un point de départ. Il est vrai que les ébauches de réforme réalisées ne sont guère de nature à inciter à un optimisme béat quant aux étapes futures. Dans le débat public à instituer sur l'avenir de l'Union européenne, pourquoi ne pas remettre en discussion les modalités actuelles de négociation, ou de préparation de ces négociations? De nouveaux élans pourraient en résulter.

Sous le bénéfice de ces observations, le Conseil d'Etat recommande à la Chambre des députés l'adoption du projet de loi sous avis, dont le libellé ne donne pas lieu à observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 juillet 2001.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marcel SAUBER

