

Un moment significatif de l'évolution de l'Union Européenne: le Sommet de Nice (7-11 décembre 2000)

Georgiana-Margareta Scurtu

La conférence intergouvernementale tenue à Nice a eu un mandat très clair (CIG): préparer l'Union à l'élargissement par le moyen d'une révision du traité dans quatre domaines clés:

- ◆ taille et composition de la Commission
- ◆ pondération des voix au Conseil
- ◆ extension du vote à la majorité qualifiée
- ◆ coopérations renforcées

En outre, la CIG a examiné également l'opportunité des réformes des autres institutions et organes dans la perspective de l'élargissement. Toutefois, en marge des discussions sur ces quatre thèmes, d'autres sujets de nature institutionnelle ont été soulevés en cours de la CIG. Il s'agit notamment (mais pas exclusivement) de:

- ◆ la simplification des traités (regroupement des dispositions fondamentales des quatre traités dans un seul traité qui sera présenté d'une manière plus claire et lisible);
- ◆ l'articulation des compétences (qui fait quoi dans l'Union européenne, quelles compétences doivent s'exercer à quel niveau (communautaire, national, régional), comment assurer une meilleure complémentarité des différents niveaux d'action législative et administrative ...);
- ◆ l'intégration de la *Charte des droits fondamentaux* dans le traité après sa proclamation à Nice;
- ◆ autres questions affectant l'équilibre institutionnel.

Toutes les délégations ont affirmé que la discussion de certains ou de tous ces aspects est indépendante du processus de l'élargissement et ne peut en aucun cas constituer un préalable à l'adhésion des nouveaux membres de l'Union.

I. Taille et composition de la Commission: dans ce domaine les changements sont profonds et radicaux; la Commission pourra croître jusqu'à compter 26 membres, ayant un système de rotation égalitaire, avec une période de transition jusqu'en 2010.

Le président sera désigné à la majorité et non plus à l'unanimité. Après le vote de la Commission, il aura le droit de démettre un commissaire de ses fonctions et disposera d'une grande autonomie de décision en ce qui concerne les modes d'organisation de l'institution, comme l'attribution de portefeuilles et la nomination des vice-présidents.

II. Pondération des voix au Conseil: celle-ci a été la discussion la plus délicate à mener et la décision la plus difficile à prendre. Pratiquement, celle-ci

- ◆ aboutit à rendre la majorité qualifiée plus difficile à atteindre, et donc le blocage plus facile, alors que la logique aurait dû être l'inverse dans une Union s'élargissant;
- ◆ aboutit à rendre le processus décisionnel encore plus complexe.

La ré pondération des voix a été faite selon le critère démographique, de sorte que les pays ayant plus d'habitants seront mieux représentés au niveau décisionnel, comme il suit:

- 29 voix – Allemagne, Grande Bretagne, France, Italie
- 27 voix – Espagne, Pologne
- 14 voix – Roumanie
- 13 voix – Hollande
- 12 voix – Grèce, Tchéquie, Belgique, Hongrie, Portugal
- 10 voix – Suède, Bulgarie, Autriche
- 7 voix – Slovaquie, Danemark, Finlande, Irlande, Lituanie
- 4 voix – Lettonie, Slovénie, Estonie, Chypre, Luxembourg
- 3 voix – Malte

Une décision ne peut pas être prise si moins de 14 États membres ont voté pour elle ou si les voix consignées représentent moins de 62% de la population européenne.

Pratiquement, le système adopté à Nice est très complexe, car il y a trois seuils pour la prise des décisions: la majorité des États, la majorité qualifiée des voix et le critère démographique.

III. Extension du vote à la majorité qualifiée: elle est quantitativement importante, puisqu'une trentaine de nouveaux chapitres relèveront de ce mode de décision, qui devient ainsi de plus en plus la règle générale du Conseil.

Qualitativement, sur les sujets sensibles de la cohésion, de la réglementation fiscale, du droit social, les progrès sont insignifiants, voire nuls: la Conférence s'est heurtée dans ces domaines à l'intransigeance de certains États membres qui n'ont voulu renoncer à leur droit de veto (par ex., l'Espagne y pourra faire appel jusqu'en 2013, au sujet des aides régionales, la France – dans les négociations commerciales sur le domaine de l'audiovisuel, la Grande Bretagne – dans les décisions portant sur la fiscalité, l'Allemagne – dans le domaine de l'immigration et du droit d'asile).

IV. Les coopérations renforcées – considérées comme étant désormais un outil essentiel pour l'Union élargie, permettant à un nombre restreint d'États d'avancer plus vite vers l'intégration. La Commission va s'en servir, tout en jouant pleinement son rôle de garante – d'une part pour permettre aux pays qui souhaitent lier en grande partie leur propre destin d'atteindre de nouveaux objectifs ambitieux et d'autre part pour lutter contre le risque de fragmentation que des coopérations renforcées incontrôlées pourraient faire naître.

Il faut ajouter que ce mécanisme créé à Amsterdam a été assoupli pour les premier et troisième piliers; des coopérations renforcées pourront également être mises en œuvre dans le domaine de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

V. Le Parlement européen: le traité d'Amsterdam prévoyait que le Parlement (qui compte maintenant 629 membres) ne pouvait pas avoir plus de 700 sièges. À Nice, ce traité a été révisé et le nombre des possibles élus européens a augmenté à 728; l'extension de la codécision offre un rôle conforté à cette institution. La distribution des euromandats sera la suivante:

- Allemagne – 99
- France, Italie et Grande Bretagne – 72
- Espagne et Portugal – 50

La situation des pays candidats est la suivante:

- Roumanie – 33
- Lituanie – 8
- Hongrie et la République Tchèque – 20
- Slovénie – 7
- Bulgarie – 17
- Estonie et Chypre – 6
- Slovaquie – 13
- Lettonie – 12
- Malte – 5

Quels sont les acquis du Sommet de Nice? (aspects non-institutionnels)

- ♦ Proclamation conjointe par le Conseil, le Parlement européen et la Commission de la *Charte des droits fondamentaux* qui réunit dans un même texte les droits civils,

politiques, économiques, sociaux et de société, exprimés jusque-là dans des sources diverses, internationales, européennes ou nationales. Son texte a été rédigé et conçu avec rigueur en vue de devenir une norme juridique.

La *Charte* ne vise pas seulement à protéger les citoyens contre les éventuels excès des institutions européennes; elle vise aussi à protéger les États des retours au passé qui seraient irreconciliables avec les valeurs communes de référence.

- ◆ Le Conseil européen a approuvé le rapport de la présidence et ses annexes concernant la politique européenne de sécurité et de défense; le Conseil européen a invité la prochaine présidence, avec le Secrétaire général/Haut représentant, à faire avancer les travaux au sein du Conseil "Affaires générales", conformément aux mandats visés dans le rapport de la présidence. L'objectif est que l'Union européenne soit rapidement opérationnelle dans ce domaine. Une décision à cet effet sera prise par le Conseil européen le plus tôt possible au cours de l'année 2001 et, au plus tard, au Conseil européen de Laeken. La présidence suédoise est invitée à soumettre un rapport sur l'ensemble de ces sujets au Conseil européen de Göteborg.
- ◆ Le Conseil européen a approuvé l'*Agenda social européen* qui définit, conformément aux conclusions du Conseil européen de Lisbonne et sur la base de la communication de la Commission, des priorités d'actions concrètes pour les cinq prochaines années autour de six orientations stratégiques dans tous les domaines de la politique sociale: "*Pour des emplois plus nombreux et meilleurs, Anticiper et tirer parti du changement de l'environnement de travail en développant un nouvel équilibre entre souplesse et sécurité, Lutter contre toutes les formes d'exclusion et de discrimination pour favoriser l'intégration sociale, Moderniser la protection sociale, Promouvoir l'égalité entre les femmes et*

les hommes, Renforcer le volet social de l'élargissement et des relations extérieures de l'Union Européenne".

Cet *Agenda* constitue une étape majeure pour le renforcement et la modernisation du modèle social européen, qui se caractérise par le lien indissociable entre performance économique et progrès social.

Sur la base de rapports de la Commission et du Conseil et d'un tableau de bord régulièrement mis à jour, le Conseil européen examinera chaque année lors de sa session de printemps, et pour la première fois à sa réunion de Stockholm en mars 2001, la mise en œuvre de cet *Agenda*.

- ◆ *Europe de l'innovation et de la connaissance*: résolution du Conseil portant sur le plan d'action pour *la mobilité des étudiants et des enseignants*, le Conseil invitant les États membres à renforcer leur coordination interne pour mettre en œuvre les 42 mesures concrètes, de nature administrative, réglementaire, financière ou sociale, destinées à définir, accroître et démocratiser la mobilité en Europe, et à promouvoir les formes de financement adéquates. (Il sera procédé tous les deux ans à une évaluation des progrès accomplis.)

Des rapports d'étape de la Commission et du Conseil ont été également présentés sur la mise en œuvre du plan d'action de l'Europe (qui vise le développement d'une société basée sur la connaissance) ainsi que sur les progrès accomplis dans la construction de l'*"Espace européen de la recherche et de l'innovation"*.

- ◆ **Coordination des politiques économiques** (indicateurs structurels, régulation des marchés financiers, euro, paquet fiscal)
- ◆ **Préparation du Conseil européen de printemps** (les 23 et 24 mars, à Stockholm) qui donnera l'occasion de faire le point sur la mise en œuvre de la stratégie globale décidée à Lisbonne.
- ◆ **L'Europe des citoyens avec les volets suivants**: Santé et sécurité des consommateurs (avec l'institution d'une "Autorité alimentaire européenne" qui

devra fonctionner au niveau le plus élevé d'excellence scientifique, d'indépendance et de transparence et de contribuer ainsi à la prévention des crises; la politique de sécurité alimentaire doit s'appliquer à l'ensemble de la filière alimentaire, humaine et animale), *la lutte contre l'ESB* (maladie de la vache folle), *la Sécurité maritime* (le Conseil européen invitant le Parlement européen et le Conseil à mener à bien l'adoption, dans les plus brefs délais, des dispositions sur le contrôle des navires et du port par l'État et sur les sociétés de classification; aussi, le Conseil a pris note des nouvelles propositions de la Commission visant à améliorer le système européen de signalement et d'information sur le trafic maritime, à créer une *Agence européenne de sécurité maritime* et à combler les insuffisances du régime international existant en matière de responsabilité et d'indemnisation), *l'Environnement* (changement climatique, environnement et développement durable), *les Services d'intérêt économique général* (dont le champ ne doit pas être figé, mais il faut tenir compte des évolutions rapides de notre environnement économique, scientifique et technologique"; ces débats, qui s'inscrivent dans le cadre des dispositions de l'art. 16 du traité, ont montré l'intérêt d'une réflexion approfondie sur ces thèmes), *la Sécurité des approvisionnements de l'Union dans certains produits* (le Conseil européen demandant à la Commission d'effectuer, en coopération avec le Secrétariat général du Conseil, une étude approfondie sur la sécurité des approvisionnements dans l'Union et d'identifier les possibilités de développer une coopération dans ce domaine), *l'Espace de liberté, de sécurité et de justice* (avec la lutte contre le blanchiment de capitaux, la coopération judiciaire et policière, ainsi que l'asile et l'immigration), *Europe de la culture* (avec culture et audiovisuel, sport), *Régions ultrapériphériques* (le Conseil européen fera le point sur l'état d'avancement des travaux sur l'ensemble du dossier lors de sa réunion de Göteborg, en juin 2001), *Régions insulaires* (le Conseil européen, sur la base de la déclaration no. 30, annexée au traité d'Amsterdam, confirme la nécessité d'actions

spécifiques au bénéfice des régions insulaires, cf. à l'article 158 du TCE, en raison de leurs désavantages structurels qui en ralentissent le développement économique et social, dans les limites des disponibilités budgétaires).

♦ **Relations extérieures:** *Chypre* (le Conseil, après avoir accueilli favorablement et appuyé fermement les efforts du Secrétaire général des Nations Unies pour arriver à un accord d'ensemble sur le problème du Chypre, dans le respect des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies, a lancé un appel à toutes les parties concernées pour contribuer aux efforts d'aboutir à une conclusion positive du processus commencé en décembre 1999), *Méditerranée* (le Conseil a confirmé l'engagement de l'Union à approfondir ce partenariat dans tous les domaines; le programme MEDA sera doté d'un montant de 5,35 milliards d'euros pour la période 2000-2006, ce qui reflète l'importance accordée par l'Union au partenariat; aussi le Conseil européen appuie l'annonce de la BEI d'un soutien supplémentaire d'un milliard d'euros pour les pays de la zone), *Balkans occidentaux* (Le Conseil européen a souligné l'importance de la contribution du *Pacte de stabilité* et a rappelé l'intérêt que présentent d'autres initiatives visant à promouvoir la coopération avec les pays de cette région; il a confirmé que le processus de stabilisation et d'association est au cœur de la politique de l'Union, en faveur des cinq pays concernés, qui bénéficient chacun d'une démarche individualisée. Une claire perspective d'adhésion, indissolublement liée aux progrès en matière de coopération régionale, leur est offerte, conformément aux conclusions de Cologne et de Feira. Le Conseil européen continue à appuyer les efforts de la Commission européenne et de la Commission du Danube, afin de rétablir la navigation sûr le Danube), *Développement* (l'adoption d'une déclaration du Conseil et de la Commission sur la politique de développement de la Communauté, la résolution sur les maladies transmissibles et la pauvreté).

Tenant compte du fait que l'enjeu final de l'élargissement est celui de la réunification à terme de toute la famille européenne dans un contexte démocratique, économique, social et culturel, commun et solidaire, il ne faut pas perdre de vue le fait que les valeurs et les politiques ne peuvent être défendues et mises en œuvre que par des institutions efficaces: en voilà le but de la réforme institutionnelle. Autrement dit, réussir la réforme des institutions n'a pas d'autre objectif que de les rapprocher des citoyens; sans doute, les Européens s'identifieront à l'Europe si elle répond à leurs grandes aspirations, à la fois dans leur vie quotidienne et leurs perspectives d'avenir.

Certes, la mise en commun de certains plans de souveraineté est loin d'être aisée, car elle touche directement aux cultures distinctes et à la manière d'exercer le pouvoir

aux plans national et européen; quand même, beaucoup de chemin a été parcouru depuis le traité de Maastricht jusqu'à *Nice* où les participants sont arrivés à un accord substantiel et équilibré qui, en améliorant le fonctionnement du triangle institutionnel de l'Union Européenne ouvre la voie à l'élargissement: renforcement des pouvoirs du président de la Commission et plafonnement différé, extension de la majorité qualifiée et nouvelle grille de pondération des voix aux Conseil, rôle conforté du Parlement européen par l'extension de la codécision; enfin, le mécanisme des coopérations renforcées crée à Amsterdam a été assoupli pour les 1-er et 3-ème piliers; des coopérations renforcées pourront également être mises en œuvre dans le domaine de la Politique étrangère et de sécurité commune.