

Bruxelles, le 12 décembre 2003

## Discours prononcé par Pat COX à l'ouverture de la CIG

Permettez-moi tout d'abord de souligner que le Parlement apprécie à leur juste valeur les efforts considérables que vous avez réalisés, Monsieur le Président, M. Frattini et vos collègues de la présidence italienne, pour nous amener à ce stade décisif de la CIG. Dans les propositions de compromis que vous avez présentées à divers moments, vous avez tenté de rester aussi près que possible des résultats de la Convention, qui, nous l'avons tous reconnu, constituaient la base des travaux de la CIG et qui avaient été acceptés par tous nos gouvernements, par les représentants de tous nos parlements et par le Parlement européen.

Les résultats de nos travaux devront être ratifiés dans tous les États membres et des référendums seront organisés dans plusieurs pays. Pour gagner l'assentiment de la population à ce projet, il nous faudra promouvoir énergiquement les avantages que la constitution pourrait apporter:

- la cohérence dans nos politiques extérieures, une prise de décision plus efficace dans nos travaux législatifs,
- une action concertée sur les questions de sécurité intérieure, d'immigration et d'asile,
- la protection de nos valeurs communes par l'intégration de la Charte des droits humains fondamentaux dans le traité,
- une dimension parlementaire renforcée par le rôle plus complet dévolu aux parlements nationaux et au Parlement européen,
- des réformes démocratiques pour toutes nos institutions,
- une réorientation des efforts de l'UE vers les domaines où une action commune européenne apporte une valeur ajoutée aux actions des États membres.

Je voudrais vous demander à vous, dirigeants politiques, de mettre davantage l'accent sur les aspects positifs du traité constitutionnel, et peut-être un peu moins sur les menaces perçues pour la souveraineté nationale. L'arbre ne doit pas cacher la forêt, tout en admettant que la CIG ne doit pas se contenter d'entériner les résultats de la Convention. Nous sommes convaincus que vous réussirez à raviver l'enthousiasme public, plutôt que de céder du terrain aux eurosceptiques.

Le traité acquerra une grande valeur par sa dimension constitutionnelle. Je n'ai sans doute pas encore atteint le niveau de sagesse historique que possède le Président Giscard d'Estaing, et encore moins sa longévité - je ne suis pas parmi les immortels -, c'est pourquoi vous comprendrez que je ne considère pas que ce traité doit nécessairement rester immuable pendant cinquante ans, mais au moins ne devrions-nous pas y incorporer sa propre obsolescence. Le problème que nous avons connu jusqu'à présent, c'est que nous avons toujours été obligés de commencer à négocier le traité suivant avant même d'avoir terminé de ratifier le précédent. Nous devons tout au moins éviter d'intégrer dans le présent traité le mandat de la prochaine CIG.

Par conséquent, le Parlement européen estime qu'il ne doit pas y avoir de clause de rendez-vous ouverte, même si nous acceptons que certaines dispositions n'entrent en vigueur qu'après plusieurs années et doivent s'accompagner de contrôles et de bilans appropriés. L'histoire nous a appris que les reliquats de Maastricht n'avaient pas vraiment été réglés à Amsterdam, que les questions laissées en suspens à Amsterdam n'avaient pas été tranchées à Nice et qu'une Europe à 25, et bientôt davantage, nécessite un cadre constitutionnel susceptible de se maintenir un temps raisonnable, afin que nous puissions consacrer notre attention aux véritables préoccupations de nos électeurs - l'emploi, la sécurité et la croissance durable. Surtout, nous pourrions mettre un terme à cette phase de réajustement et de bricolage constitutionnel permanent.

Vous m'avez invité à participer à vos travaux pour y apporter une contribution parlementaire. Avec votre permission, je préférerais réserver les commentaires détaillés portant sur des points spécifiques sur lesquels le Parlement souhaite s'exprimer pour le moment où vous aborderez ces points de l'ordre du jour. Le Parlement a son propre rôle institutionnel mais il a un devoir plus large de vous conseiller - ni plus ni moins - sur les questions spécifiques qui se rapportent à l'intérêt général européen.

Vous aurez certainement des débats difficiles tant sur les domaines qui devront faire l'objet du vote à la majorité qualifiée que sur la façon d'organiser ce vote à la majorité qualifiée. Le Parlement se forgera son opinion générale en répondant à une question très simple: la solution trouvée renforce-t-elle la capacité de l'Union à produire des résultats ou l'affaiblit-elle? Nous savons que, à ce stade de l'intégration européenne, il n'est pas possible d'appliquer le vote à la majorité qualifiée à tous les cas et nous l'avons accepté lorsque nous avons souscrit aux résultats de la Convention.

D'autres reculs importants en matière de vote à la majorité qualifiée ou de blocage plus aisé des décisions dans l'Union européenne rassureraient peut-être de façon superficielle l'opinion publique des États membres à court terme; à long terme, toutefois, ils risqueraient de saper notre capacité à agir et attiseraient les frustrations publiques sur l'efficacité de l'Europe et sa capacité à traiter les problèmes réels de nos citoyens.

Je dois dire que certaines des propositions de compromis émanant de la Présidence italienne, notamment celles qui impliqueraient le recours à la suspension de procédures en faisant référence au Conseil européen - dans les domaines du droit civil et du droit pénal - porteraient atteinte à ce qu'est l'équilibre institutionnel normal du processus législatif.

Une question suscite une préoccupation parlementaire spécifique: les dispositions relatives au financement de l'Union et à sa procédure budgétaire. Le Parlement soutient le résultat équilibré produit par la convention: les États membres se mettent d'accord sur les ressources propres, le Conseil décide des perspectives financières pluriannuelles avec l'accord du Parlement et la procédure budgétaire est simplifiée.

Différentes idées ont été émises par le conseil ECOFIN et par certaines délégations nationales. Certaines de ces propositions affaibliraient le contrôle parlementaire du budget, non seulement par rapport aux conclusions de la convention de 2003, mais aussi par rapport au traité budgétaire de 1975. Elles se fondent, à notre avis, sur une méprise. Depuis l'accord interinstitutionnel de 1988 sur le cadre pluriannuel, nos institutions se sont aisément mises d'accord sur le budget année après année.

Aucun exercice n'a vu le budget épuiser les ressources propres.

Des deux branches de l'autorité budgétaire, c'est le Parlement qui a pratiqué la plus grande retenue en matière d'augmentation des dépenses au cours de la période 1988-2003 (au total 21 milliards d'euros pour les domaines relevant du Parlement, contre 33 milliards d'euros pour le Conseil) et, comme l'a déclaré le Président de la Cour des comptes cette semaine, le principal problème budgétaire est que nous laissons chaque année des crédits inemployés, jusqu'à 15 milliards d'euros, une part importante du budget global adopté par nos institutions. C'est peut-être une bonne nouvelle pour les comptables de nos trésoreries nationales, mais c'est aussi l'illustration du fait que nous n'atteignons pas nos objectifs dans les politiques que nous menons, qu'il s'agisse d'agriculture, des Fonds structurels ou de nos dépenses extérieures.

Rien ne permet de supposer que les nouvelles propositions budgétaires émises par la convention amèneront une dérive budgétaire. Au contraire, le partage des responsabilités entre le Parlement et le Conseil sur l'ensemble du budget et sur le cadre pluriannuel est la voie à suivre. La proposition ECOFIN marque un recul; elle bat en brèche l'évidence budgétaire, l'entière logique du traité constitutionnel et nos efforts à long terme pour démocratiser nos travaux en renforçant le contrôle parlementaire. Je ne rejette pas d'emblée certaines des idées contenues dans les dernières propositions, mais je dois attirer votre attention sur la sensibilité de cette question pour le Parlement, étant donné que les compétences budgétaires, le contrôle des cordons de la bourse, sont au cœur de la démocratie parlementaire, non seulement en Europe mais dans tous nos États membres. Je note que, lorsque nous avons rencontré les parlementaires nationaux de la Convention la semaine passée, le consensus était unanime sur le fait que les droits du Parlement, en particulier dans la procédure budgétaire, ne doivent pas être compromis.

Mon premier devoir est de défendre sans ambiguïté la position du Parlement, ses prérogatives politiques mais aussi son efficacité. Ce Parlement, avec sa lourde charge législative et son rôle de contrôle sur le budget et sur la Commission, doit rester un organe gérable. Ce travail ne peut être accompli que par un Parlement et non par un Congrès des peuples. Le nombre de 736 sièges - dans les propositions de la Convention et dans le compromis italien - est à la limite de ce qui est acceptable pour que le Parlement puisse rester opérationnel. Vous estimez sans doute qu'il est nécessaire d'examiner la question de la répartition des sièges, notamment de tenir compte des préoccupations des plus petits États membres et, peut-être, de prendre en considération les préoccupations d'autres États concernant leur représentation dans d'autres institutions mais il ne faut pas sacrifier le principe de proportionnalité dégressive ni augmenter un nombre total de sièges déjà très élevé. Il ne s'agit pas simplement d'une requête émanant du Parlement; pour que le projet européen fonctionne, les institutions européennes doivent être efficaces. Les sièges au Parlement ne sont pas des jetons lancés sur le tapis vert d'un casino.

Le dernier inventaire des questions pour lesquelles il n'existe pas, à l'heure actuelle, de compromis bien défini, distribué hier par la présidence, comporte des points très délicats pour les États membres.

Le Parlement souhaite avant tout que, dans votre approche de ces problèmes, vous teniez compte, comme la convention s'est efforcée de le faire, du fait que le succès du projet européen nécessite de reconnaître la diversité des États membres mais aussi leur égalité fondamentale. Les divisions historiques de l'Europe ne doivent pas être remplacées par de nouvelles divisions entre petits et grands pays, entre le Nord et le Sud, l'Est et l'Ouest, ou entre nouveaux et anciens membres. Tous nos États membres doivent se sentir chez eux de la même façon dans ce nouvel édifice européen.

\*  
\* \*

Certaines voix affirment à présent qu'un traité constitutionnel n'est pas indispensable ou que si nous n'arrivons pas un résultat ce week-end, ce ne serait pas un échec, mais seulement partie remise. Je conteste ces deux affirmations.

Ayant cerné les impératifs à Laeken et nous étant fixé les objectifs à Thessalonique, nous reconnaissons publiquement notre manque de résolution politique si nous reportons ou abandonnons nos tentatives de doter l'Union européenne d'une structure institutionnelle efficace, capable de répondre aux nouveaux défis d'une nouvelle Europe dans un nouveau siècle. L'opinion publique de l'Union européenne, déjà déçue par ce qui est perçu comme désaccords et confusion, et nos partenaires dans le reste du monde tireraient leurs propres conclusions de tout revers.

Je ne vois aucune raison de penser que certaines des questions les plus difficiles auxquelles nous sommes confrontés deviendraient tout à coup plus faciles avec l'année nouvelle. Ces questions ne sont pas neuves et ne nécessitent pas de débat plus approfondi. Elles nécessitent à présent toute notre attention pour trouver des solutions.

Je refuse également le pessimisme fataliste de ceux qui disent "mieux vaut pas de constitution du tout qu'une mauvaise constitution". Nous voulons tous une bonne constitution - et si la volonté politique et la volonté réelle de compromis sont présentes dans le débat, nous pourrions obtenir une bonne constitution.