

EUROPEAN PARLIAMENT



SECRETARIAT WORKING PARTY

Ankunft Kab. Brüssel

TASK-FORCE

- 6 -01- 1997

ON THE

"INTERGOVERNMENTAL CONFERENCE"

beschickt zur Registrierung.

THE COORDINATOR

JF/bo/Dublin.2

Strasbourg, le 12 décembre 1996

NOTE A L'ATTENTION DE M. HÄNSCH, PRESIDENT DU PARLEMENT EUROPEEN, ET DE M. VINCI, SECRETAIRE GENERAL, SUR LES POINTS DE VUE DU PARLEMENT EUROPEEN EN RELATION AVEC LA CIG ET L'ETAT ACTUEL DES NEGOCIATIONS.

A la suite de la présentation par la Présidence irlandaise du cadre général pour un Projet de révision des traités, et conformément à l'ordre des priorités établi à l'origine dans les résolutions du Parlement européen des 17 mai 1995 et 13 mars 1996, classées par matières conformément au mandat de la CIG contenu dans les conclusions du Conseil européen de Turin du 29 mars 1996, la situation actuelle peut se définir dans les grandes lignes comme suit:

1. UNE UNION PLUS PROCHE DES CITOYENS

1.1. En ce qui concerne la CITOYENNETÉ EUROPÉENNE ET LES DROITS FONDAMENTAUX:

a) il existe déjà une large convergence de vues entre le PE et les États membres dans les domaines suivants:

- Reconnaissance explicite des principes généraux sur lesquels est fondée l'Union (de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales), qui doivent être aussi respectés par les pays candidats à l'adhésion.
- Suspension de certains droits des États membres qui ne respectent pas les postulats communautaires, notamment en matière de liberté et de droits fondamentaux. La décision de suspension devrait être adoptée par le Conseil européen, et le PE serait uniquement consulté. Faiblesse: s'agissant d'une question avec des implications également constitutionnelles, l'avis conforme du PE, et non une simple consultation, semble indispensable.
- Introduction d'une clause de non-discrimination fondée sur le sexe, la race l'origine ethnique ou sociale, les croyances religieuses, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Faiblesse: pour la majorité des États membres, cette clause ne devrait pas avoir d'effets directs (à la différence de celle de l'art. 6 en fonction de la nationalité).
- Insertion dans le Traité des dispositions en matière d'égalité entre les hommes et les femmes. En particulier, certains États souhaitent préserver la possibilité d'introduire ou maintenir au niveau national des mesures discriminatoires positives. Faiblesse: Des mesures proposées au titre de l'article 119, visant à assurer l'application du principe de l'égalité de chances et de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, devraient être prises en codécision avec le PE, et non simplement en consultation.

b) Il existe en revanche une divergence de vues entre le PE et les États membres sur les points suivants:

- Introduction du contrôle juridictionnel du respect des droits fondamentaux. Quelques Etats sont favorables à l'adhésion à la CEDH et d'autres à l'extension du contrôle judiciaire par la CJCE. Faiblesse: avec la rédaction actuelle, il pourrait s'agir du maintien du statu quo étant donné la non définition quant à la forme de procéder. Pour le PE, l'UE devrait adhérer à la CEDH, mais la protection par la CJCE serait aussi une alternative acceptable.
 - Introduction dans le traité d'un chapitre unique sur la citoyenneté européenne qui inclut en outre les droits fondamentaux. Actuellement, il existe seulement un consensus sur le non remplacement de la citoyenneté nationale par la citoyenneté de l'UE. En même temps, la position de quelques Etats membres qui s'opposent à tout renforcement de la citoyenneté de l'Union semble s'imposer. Faiblesse: l'approche globale (chapitre unique) souhaitée par le PE n'est pas vraiment sur la table de négociation. En plus, l'unique proposition de modification de l'article 8 ne comporte pas de nouveaux droits, et en particulier, il y a une tendance au "statu quo" en ce qui concerne l'actuelle règle de l'unanimité pour compléter les droits des citoyens européens (article 8 E).
 - En ce qui concerne l'extension des droits socio-économiques des citoyens européens, les discussions portent essentiellement sur les droits sociaux fondamentaux des travailleurs (forte opposition du Royaume-Uni); le droit aux services publics (forte impulsion française); le droit à un environnement sain (des réticences généralisées par crainte de possibles responsabilités financières); à l'identité culturelle et à la protection des traditions religieuses. Faiblesse: pas encore de résultats.
 - Concernant le développement de la citoyenneté politique, il existe une division d'opinions sur le renforcement des partis politiques européens, du droit de vote aux élections régionales et de postuler comme candidat. Le statut des associations européennes ainsi que l'amplification du droit de pétition au PE ont aussi été évoqués. Faiblesse: pas encore de résultats.
 - Certains Etats se sont également montrés favorables à la reconnaissance explicite de la diversité culturelle, linguistique et à la protection des minorités nationales proposée par le PE. L'incorporation au Traité du droit des citoyens de l'UE à s'adresser aux institutions européennes dans leur langue maternelle et à recevoir une réponse dans cette langue a aussi été évoquée. Faiblesse: il y a une tendance générale contraire à l'incorporation dans le Traité du droit à l'éducation à partir des valeurs européennes communes.
 - Droit à l'information pour tous les citoyens de l'Union sur les questions qui concernent cette dernière (cf. référence sous le point 1.7 (Transparence et Simplification)).
 - Création d'un corps volontaire européen de paix. Tendance générale favorable. Les discussions se poursuivent quant au budget de cet organisme et aux tâches qui lui seront assignées. Faiblesse: pas encore de résultats concrets.
- c) La situation actuelle reste particulièrement insatisfaisante à l'égard de nombreuses autres propositions du PE relatives à:
- La référence expresse à la suppression de la peine capitale.
 - La promotion de politiques en faveur de la jeunesse.
 - Les droits des citoyens de pays tiers qui résident légalement dans l'Union. (délai de trois ans).

CONCLUSION: Le Projet de la Présidence irlandaise donne satisfaction à un certain nombre de demandes du PE dans ce domaine, mais plus nombreuses sont encore celles qui restent insuffisantes et incomplètes, voire oubliées.

1.2. COOPÉRATION DANS LES DOMAINES DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES (CJAI)

a) On peut constater une convergence acceptable de vues entre le PE et les Etats membres dans les domaines suivants:

- Transfert au pilier communautaire de la politique d'asile, d'immigration, de visas et des dispositions qui régissent le franchissement des frontières intérieures et extérieures, ainsi que la coopération administrative nécessaire, une action cohérente dans le domaine de la drogue (coordination et information) et de la coopération douanière (assistance mutuelle). Cela étant, outre le Royaume-Uni et le Danemark qui s'y opposent, la France pose comme condition l'intervention des parlements nationaux.
- Faiblesse: il ne s'agit pas encore d'une réelle proposition de communautarisation claire et déjà bien précise, mais plutôt d'un transfert soumis à certains délais progressifs (de 1 à 3 ans) encadrés dans un délai général fixé pour le 1er janvier 2001. De ce fait, la libre circulation des personnes est encore une fois retardée et mise sous conditions. En plus, il n'y a pas de propositions spécifiques quant au rôle des Institutions et les procédures de prises de décision pour les domaines ainsi transférés.

b) Il y a aussi certaines divergences quant aux points suivants:

- La coopération et la réalisation d'actions en commun dans l'Union dans les domaines suivants ont été proposées: toutes les formes de coopération policière - terrorisme, criminalité internationale, Europol -; lutte contre la traite des êtres humains et crimes commis contre des enfants; lutte contre le trafic de drogue; prévention et lutte contre le racisme et la xénophobie; coopération judiciaire en matière pénale, civile et commerciale; conflits de droit et de compétence en matière civile et commerciale; prévention et lutte contre la corruption et la fraude internationales; coopération douanière.
- Faiblesse: reste dans le troisième pilier un certain nombre de domaines que le PE aurait voulu communautariser (notamment la lutte contre le trafic de stupéfiants, la lutte contre la fraude internationale et la criminalité organisée et la coopération judiciaire en matière civile liée à la libre circulation des personnes).
- Quant aux Institutions et instruments de l'action menée dans le domaine CJAI, la situation actuelle à l'intérieur de la CIG pour les domaines qui ne seraient pas transposés au pilier communautaire est la suivante: l'unanimité se fait quant à la nécessité d'améliorer les instruments du troisième pilier et la procédure de l'article K.9 ("passerelle"). Il existe un appui majoritaire, à l'exception du Royaume-Uni et du Danemark, au recours au vote à la majorité qualifiée dans le domaine de la CJAI (quelques-uns -F- la lient à la "repondération") et de l'extension du droit d'initiative de la Commission (comme co-initiative Commission/Etats membres et avec l'opposition manifeste du Royaume-Uni et du Danemark); au recours à des instruments juridiques tels que la directive ou "les dispositions-cadres" (sans exclure le règlement); au renforcement des compétences du PE (consultation, mais non codécision sauf éventuellement pour les cas VMQ), et de la Cour de justice (pour les politiques communautarisées). Cependant, chaque fois avec l'opposition du Royaume-Uni et du Danemark. Il existe néanmoins une unanimité complète sur la nécessité de simplifier la structure actuelle de cinq niveaux; les avis sont partagés quant à la nécessité d'incorporer au traité les accords de Schengen (le Royaume-Uni est partisan en l'occurrence d'une clause "opting out"); notons enfin que la majorité est favorable au renforcement du rôle des parlements nationaux.
- Faiblesse: par rapport même aux positions avancées à l'intérieur de la CIG, le Projet de la Présidence semble trop timide et restrictif. Il prévoit une participation insatisfaisante des Institutions (co-initiative Commission/Etats membres; unanimité au Conseil pour arrêter des positions

comunes - VMQ pour les mesures d'application - et aussi pour adopter des décisions-cadres; consultation du PE; droit d'interprétation en faveur de la Cour). En plus, le Projet retient des instruments inadéquats (recours à la formule des conventions avec intervention éventuelle de la CJCE dans certaines conditions).

c) Parmi les demandes du PE non incluses dans le Projet de la Présidence irlandaise, il faut citer en particulier:

- Intégration de Schengen dans le Traité de l'Union.
- Introduction généralisée du VMQ.
- Reconnaissance du pouvoir juridictionnel de la CJCE.
- Codécision pour le PE (pour les actes législatifs).
- Transparence et publication au Journal Officiel des propositions et actes pris par le Conseil.
- Abandon des instruments juridiques non prévus par le Traité (résolutions, recommandations et conventions).

CONCLUSION: En dépit des carences actuelles du Projet en question, en réalité, l'évolution actuelle des négociations dans le domaine CJAI permet de s'attendre à un bon degré de satisfaction finale des demandes initiales du PE. En fait, des améliorations importantes semblent très probables.

1.3. EMPLOI

a) On peut constater une convergence acceptable de vues entre le PE et les Etats membres dans les domaines suivants:

- Introduction de l'emploi parmi les objectifs généraux des traités. Pourtant, à l'intérieur de la CIG, le parallélisme entre emploi et politique économique est en général rejeté. Par contre, et tout en demeurant de la compétence des Etats membres, la nécessité de promouvoir une coordination entre les politiques d'emploi des Etats membres en vue d'une stratégie commune pour l'emploi est largement ressentie. Selon le projet en question, l'obtention d'un niveau d'emploi élevé serait "pris en compte" dans la définition et la mise en oeuvre des politiques communautaires. Faiblesse: le rôle de la Communauté se bornerait à l'encouragement de la coopération entre les Etats membres et au soutien, et éventuel appui, de l'action de ceux-ci, qui ont la pleine compétence en la matière. La demande du PE visant à l'inclusion d'un niveau élevé d'emploi parmi les "principes directeurs" en vue de l'UEM (art. 3 A, par.3) n'est pas retenue. En plus, le PE souhaite que l'emploi soit "au centre" de toutes les politiques communautaires, y inclus l'UEM.
- Insertion d'un nouveau titre sur l'emploi après le titre VI du TCE. Il existe actuellement une tendance majoritaire favorable à l'intérieur de la CIG, avec des "réserves", voire négatives de la part de certains "grands" (D,F,RU). Ce nouveau titre, dont l'emploi serait le premier chapitre, pourrait regrouper en plus la politique sociale et la formation professionnelle. Un Comité d'emploi à caractère consultatif afin de promouvoir la coordination des politiques d'emploi et de marché du travail des Etats membres est proposé. Faiblesse: Le Projet de la Présidence sur ce chapitre reflète l'approche majoritaire à la CIG selon laquelle le nouveau titre ne devrait pas avoir d'impact budgétaire ni donner des compétences contraignantes à l'Union. Le cadre institutionnel proposé (lignes directrices annuelles établies par VMQ par le Conseil suite aux grandes orientations du Conseil Européen; consultation du PE, du CES, du Comité des Régions et consultation et avis du Comité d'emploi) n'est pas du tout satisfaisant pour le PE (qui souhaite VMQ et codécision généralisées, et non simplement d'éventuelles actions d'encouragement accordées en codécision). En plus, les instruments prévus

sont aussi insuffisants (recommandations et rapports annuels sur les mesures prises et sur la situation de l'emploi).

b) Il y a aussi un certain nombre de demandes du PE non incluses dans le Projet de la Présidence irlandaise:

- En matière d'emploi, cela concerne en particulier l'incorporation à l'article premier de l'accord sur la politique sociale du principe de l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'oeuvre permettant leur égalisation dans le progrès, visé à l'art. 117, par. 1 TCE.
- Concernant les dispositions sociales, la situation à l'intérieur de la CIG est la suivante: exception faite de l'opposition du Royaume-Uni, favorable au maintien du statu quo, l'unanimité est pratiquement totale quant à la nécessité d'inclure le protocole social dans le traité. L'inclusion dans le traité des principes essentiels de la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux a été jusqu'à présent appuyée uniquement par la Grèce et l'Autriche, le Royaume-Uni ayant manifesté son opposition formelle. Quant à la proposition du PE visant à ce que la Commission présente un calendrier et un ensemble de mesures en vue de réaliser l'Union sociale, à ce jour, seuls les pays du Benelux se sont montrés favorables (le Danemark et le Royaume-Uni sont contre). L'obligation pour l'UE de développer une politique visant à vaincre l'injustice sociale, l'exclusion, la discrimination et la pauvreté n'a guère été prise en considération.
- Faiblesse: Le Projet de la Présidence irlandaise ne soumet aucune proposition concrète en matière de dispositions sociales, ce qui semble une concession excessive au Royaume-Uni, qui bloque toute possibilité d'avancer dans ce domaine.

CONCLUSION: Quelques progrès non négligeables sont proposés dans le domaine de l'emploi, mais ils sont encore insuffisants par rapport aux attentes du PE (notamment en matière de codécision), tandis que presque tout reste encore à faire dans le domaine social.

1.4. RÉGIONS ULTRAPÉRIPHÉRIQUES ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

- Faiblesse: La proposition du PE visant à ce que ces régions et territoires fassent l'objet d'un traitement différencié et spécifique n'a jusqu'alors trouvé d'écho qu'auprès de quatre États membres (Grèce, Espagne, France et Portugal). A son tour, le Projet de la Présidence irlandaise l'ignore.

1.5. ENVIRONNEMENT

a) Il existe une large convergence de vues entre le PE et les États membres sur les thèmes suivants:

- Place de l'environnement dans les objectifs généraux des traités. Il y a une tendance générale favorable au renforcement du Préambule, de l'art. B et de l'art. 2, en tenant compte du principe d'un développement équilibré et durable. En plus, le Projet en question prône une modification de l'article 2 du TCE pour inclure "un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de la qualité de l'environnement" parmi ces objectifs.

b) Inversement, il existe des divergences de vues évidentes:

- Intégration de la protection de l'environnement dans toutes les politiques sectorielles. En fait, à l'intérieur de la CIG la majorité des États membres semble contre le fait d'annexer au Traité une déclaration spécifique sur les réseaux transeuropéens, les transports et la PAC. Faiblesse: L'adaptation en ce sens des art. 130 U (1), 130 A et 130 B proposée par le PE n'est pas retenue, et la prise en compte de l'environnement comme partie intégrante des politiques concernées - en modifiant ou complétant en ce sens les articles correspondants - semble trop faible (simple préparation des études

d'évaluation d'impact par la Commission formulée en Déclaration en annexe).

- Processus de prise de décision. Il existe actuellement une totale division d'opinions à cet égard à la CIG. Faiblesse: Le Projet n'inclut pas de précision ni sur la procédure à suivre (le PE demande la codécision) ni sur l'extension du VMQ aux questions d'environnement (le PE prône l'abandon de l'unanimité pour l'art. 130 S).

c) Quelques demandes du PE ne sont même pas prises en compte dans le Projet:

- En ce qui concerne l'établissement de dispositions nationales plus rigoureuses en matière d'environnement, sont encore minoritaires les Etats partisans de modifier l'article 100 A,4 en ce sens et d'imposer à la Commission certains délais pour prendre sa décision (le Danemark, l'Autriche, la Finlande et la Suède étant les plus ardents défenseurs).
- Les avis sont également partagés sur la proposition du Parlement visant à inclure dans le traité un nouveau titre relatif au bien-être des animaux, qui se heurte pour l'instant à l'opposition formelle de la France et rencontre le soutien explicite de l'Autriche, de la Suède et du Royaume-Uni. Ce dernier pays propose d'ajouter un protocole au traité de l'Union, sans toutefois élargir les compétences communautaires. Le renforcement de la Déclaration 24 a été aussi évoqué.

CONCLUSION: En général, les quelques aspects positifs du Projet examiné en matière d'environnement sont encore trop limités et largement insuffisants par rapport aux attentes du PE.

1.6. SUBSIDIARITÉ

Il existe une large convergence de vues à la CIG sur les questions suivantes:

- Non-modification de l'article 3 B. Seule l'Autriche a demandé ouvertement la modification de cet article, mais il y a un vrai consensus contraire.
- Insertion d'un nouveau protocole rédigé dans les termes de Birmingham et d'Edimbourg. L'Allemagne et le Royaume-Uni ont proposé chacun un protocole annexe portant modification de la déclaration de Birmingham et des conclusions d'Edimbourg. Faiblesse: Dans la mesure où le Projet de la Présidence irlandaise ne se borne pas exclusivement à clarifier la mise en oeuvre des termes ci-dessus et de l'accord interinstitutionnel du 25 octobre 1993, toute solution de ce genre est insatisfaisante pour le PE.
- En ce qui concerne le contrôle de la subsidiarité par la COSAC, les points de vue du PE et des Etats membres ne sont pas divergents, étant donné que, dans leur grande majorité, ceux-ci s'opposent à ce contrôle (France et éventuellement Danemark exceptés). Il en est de même en ce qui concerne la possibilité que ce contrôle soit exercé par les parlements nationaux.
- En matière de répartition des compétences, l'on note l'unanimité sur l'opportunité de maintenir l'article 235 (comme souhaité par le PE, mais pour être appliqué en dernier ressort et après avis conforme du PE). Quant à l'insertion dans le traité d'une liste fixe de compétences de l'Union et des Etats membres, seule l'Allemagne est résolument pour. De même, en ce qui concerne l'introduction dans le traité de droits régionaux. Enfin, une nette majorité se dégage également en faveur de la non insertion dans le traité des "sunset clauses".

CONCLUSIONS: Le PE n'est pas favorable au Protocole proposé en matière de subsidiarité, et il souhaite que toutes les institutions appliquent correctement l'article 3B et l'accord interinstitutionnel.

1.7. TRANSPARENCE ET SIMPLIFICATION

En général, il existe une acceptable convergence de vues dans ces matières:

- Il y a déjà un vrai consensus sur l'introduction de la transparence et l'ouverture des procédures des institutions comme des principes de l'Union européenne. Faiblesse: même s'il s'agit d'un atout considérable, la rédaction du Projet en question cite en réalité uniquement l'ouverture.
- En ce qui concerne l'accès aux documents du Conseil, l'insertion dans le traité du principe d'accès aux documents des institutions semble déjà acquis. Les principes généraux et les limites à ce droit seraient fixés par le Conseil en codécision avec le PE. Faiblesse: les mesures d'application de ce principe sont laissées à la réglementation interne des institutions et des organes de l'Union.
- Quant à l'ouverture des réunions du Conseil, les avis sont fort partagés au sein de la CIG quant à l'opportunité de cette action. Le Projet de la Présidence irlandaise propose que lorsque le Conseil agit en sa qualité de législateur, les résultats et les explications des votes, ainsi que les déclarations inscrites au procès-verbal soient rendus publics. Faiblesse: Proposition très restrictive. Le PE a expressément demandé que, lorsque le Conseil siège dans sa capacité législative, ses délibérations soient publiques et son ordre du jour impératif, sauf exception spécifique, dûment motivée, décidée à la majorité des deux tiers, et communiqué au PE avec les raisons justificatives.
- L'unanimité est totale en ce qui concerne la nécessité de simplifier les traités. Les réserves éventuelles sur ce point se réfèrent à l'exigence que cette simplification n'affecte pas l'acquis communautaire. Pour ce qui est de leur consolidation, il existe également une unanimité quasi totale. Les discussions sur ce point se concentrent actuellement sur la fusion des trois traités communautaires avec/sans le traité sur l'Union européenne alors que la fusion éventuelle des trois traités communautaires et du traité sur l'Union européenne (sans les dispositions PESC et CJAI) a été rejetée. Le Projet en question suggère un nouveau traité simplifié et codifié qui serait présenté à la fin de la conférence, séparément des modifications de fond (qu'il reprendrait cependant). Faiblesse: Pas de propositions concrètes sous prétexte que l'exercice de simplification et de codification doit rester distinct des négociations sur les modifications de fond des traités. Le PE souhaiterait en tout cas la fusion des trois Traités précédents et du Traité UE.

CONCLUSION: Il y a lieu d'être optimiste quant à l'obtention finale de la plupart des demandes du PE en matière de transparence, simplification et codification des Traités. Quelques doutes subsistent quant à l'ouverture notamment des procédures du Conseil.

2. LES INSTITUTIONS AU SEIN D'UNE UNION PLUS DÉMOCRATIQUE ET PLUS EFFICACE PREMIER PILIER (COMMUNAUTAIRE)

2.1. PARLEMENT EUROPÉEN

a) Il y a une large convergence de vues dans les domaines suivants:

- Le PE ne l'ayant pas demandé, il y a unanimité pour ne pas octroyer à ce dernier un véritable droit d'initiative législative. Néanmoins, certains États membres ont été favorables à ce que la Commission réponde aux propositions d'initiative du PE (Grèce et Irlande).
- Quant à la taille du Parlement Européen, le chiffre d'environ 700 membres rallie tous les suffrages. Dans son Projet, la présidence irlandaise a retenu aussi ce chiffre avancé par le PE lui-même.

b) Il existe en revanche une divergence de vues sur les points suivants:

- Approbation de la désignation du Président de la Commission. En général, il y a une tendance majoritaire contraire à tout renforcement des pouvoirs de contrôle politique du PE, tel que celui visant à renforcer son rôle lors des nominations des institutions de l'Union (Grèce favorable). Faiblesse: Le Projet de la Présidence irlandaise prévoit l'approbation de la désignation du Président de la Commission par le PE, mais après nomination de cette personnalité par les gouvernements des Etats membres.
- Il y a pratiquement unanimité (exception faite du Royaume-Uni) en faveur de la réduction à trois des procédures législatives (codécision, consultation et avis conforme). Cela impliquerait une dérogation à la procédure de coopération. Faiblesse: Le Projet en question retient le maintien de celle-ci en tant qu'exception dans le domaine de l'UEM (d'autres Etats membres proposent aussi son maintien pour le protocole social - notamment la France).
- En ce qui concerne l'extension du champ d'application de la procédure de codécision, la tendance générale est favorable à l'extension de cette procédure (à l'exception du Royaume-Uni), mais des différences importantes subsistent quant à son champ d'application. Quoi qu'il en soit, les propositions de la Commission sur ce thème (approche selon des critères convenus) constituent pour de nombreux Etats membres un bon point de départ (à l'exception du Royaume-Uni et de la France). Le PE soutient l'approche de la Commission (élargie à l'UEM notamment). En fait, pour les actes législatifs, le PE demande la codécision indépendamment de la procédure de vote au Conseil (unanimité ou VMQ), tandis que pour les actes non législatifs (comme la PESC) le PE demande uniquement la consultation. Le PE ne demande pas la codécision lorsque que le Conseil pose des actes de nature exécutive. Faiblesse: pas de propositions concrètes dans le Projet en question à défaut d'accord sur les critères pour l'extension de la codécision.
- Quant à la procédure de codécision en tant que telle, l'hypothèse de la suppression de la première lecture du PE restant minoritaire, il est à souligner l'existence d'un vrai consensus pour adopter définitivement le texte dès la fin de la première lecture par le Conseil et le PE s'ils sont d'accord sur un texte identique. Par ailleurs, il faut constater une tendance majoritaire favorable à la simplification de la seconde lecture et un accord unanime sur la nécessité de supprimer la phase d'intention de rejet. Or, même si la tendance majoritaire au sein de la CIG est favorable au maintien de la troisième lecture, le Projet de la Présidence irlandaise propose son élimination (comme demandé par le PE). Faiblesse: tout en reconnaissant l'importance des améliorations proposées dans le Projet de la Présidence irlandaise, simplifier davantage la procédure de codécision semble indispensable.

c) La situation reste particulièrement insatisfaisante à l'égard des autres propositions du PE:

- Concernant la procédure de consultation, il y a unanimité pour imposer des délais bien précis au PE, mais seulement l'Italie, l'Autriche, le Portugal et la Finlande se sont montrés à ce jour partisans d'une éventuelle nouvelle consultation de ce dernier. Faiblesse: Pas de propositions dans le Projet.
- En ce qui concerne la procédure d'avis conforme, la majorité est actuellement favorable au maintien du statu quo. Quoi qu'il en soit, un certain nombre d'Etats membres sont d'ores et déjà favorables à l'extension de l'avis conforme aux accords internationaux de l'article 228 (Benelux, Grèce, Autriche, Portugal et Suède), alors que le Royaume-Uni s'y oppose. En matière de ressources propres, en principe seules la Grèce, l'Irlande et l'Italie seraient disposées à l'extension de ce dernier. En ce qui concerne la révision des traités, la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande et l'Italie se sont montrées favorables et le Luxembourg, l'Autriche, le Portugal et le Royaume-Uni ont fait connaître leur opposition. Enfin, en ce

qui concerne l'article 235, seules la Grèce et l'Autriche seraient en principe favorables à l'extension de ce dernier. Faiblesse: Le Projet en question suggère simplement que l'avis conforme soit limité aux accords d'adhésion et d'association.

- Les avis sont partagés, pratiquement à égalité, en ce qui concerne la répartition des sièges (maintien de la formule actuelle ou équilibre siège/population). Il en est de même en ce qui concerne la procédure électorale uniforme. Quelques Etats membres sont favorables à une nouvelle procédure prête pour les élections de 1999, tandis que d'autres sont contre le fait de modifier le Traité en ce sens. Quelques propositions ont été faites visant à des formules intermédiaires (approche par phase, interdiction du double mandat, même procédure pour "presque" tous les Etats membres, etc.). Faiblesse: Pas de propositions concrètes dans le Projet.
- En matière de comitologie, la majeure partie des Etats membres sont en principe favorables à ce que les compétences du PE soient celles résultant du "modus vivendi" actuel, mais il y a une tendance générale contraire à leur insertion éventuelle dans une Déclaration. En plus, un Etat membre (la France) s'oppose expressément à ce qu'il soit accordé au PE un droit de contrôle "a posteriori", alors que d'autres Etats membres ont fait part de leur assentiment (Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg et Suède). L'idée qu'une telle décision puisse être accordée par une majorité simple au Conseil et une majorité lourde au PE a été avancée.
- Une majorité semble se dégager en faveur du renforcement des possibilités de recours du PE à la Cour de justice. Faiblesse: pas de propositions concrètes.
- Nominations des autres institutions de l'Union. Faiblesse: Pas de propositions concrètes dans le Projet de la Présidence irlandaise.
- Il en est de même de la proposition relative à la participation du PE au choix de son siège (France expressément contre).

2.2. PARLEMENTS NATIONAUX

a) Une large convergence de vues existe sur les domaines suivants:

- Il y a unanimité quant à la nécessité d'une meilleure et d'une plus grande information préalable des parlements nationaux. Selon le Projet examiné, tous les documents de consultation de la Commission (Livres verts et Livres blancs) doivent être transmis rapidement aux parlements nationaux. En plus, il est prévu l'établissement d'une période minimale (4 semaines) entre la réception des propositions législatives de la Commission dans toutes les langues et l'inscription de ces propositions dans l'ordre du jour du Conseil.
- L'opposition est également unanime quant à la création de nouvelles institutions et de nouveaux organes. Les propositions de création d'une seconde Chambre pour les parlements nationaux et d'un haut conseil consultatif de ceux-ci (présentées par la France) ont été rejetées à l'unanimité.

b) En revanche les divergences de vues concernent les points suivants:

- Les avis sont partagés quant à la portée du renforcement du rôle des parlements nationaux. Le Projet examiné propose un nouveau protocole à annexer au Traité qui devrait inclure les dispositions ci-dessus sur les informations destinées aux parlements nationaux et en plus sur la COSAC.
- Quant à la COSAC, il y a un accord généralisé sur l'opportunité que le PE et les Parlements nationaux décident de l'amélioration d'une COSAC informelle, sans la création d'un nouvel organe. L'unanimité est quasi totale contre l'institutionnalisation de la COSAC dans le traité (seule la France - dont la position a évolué entretemps - y était favorable). De même, la possibilité

d'inscrire dans le traité le rôle des "assises" s'est heurté à un refus total (France exceptée). Faiblesse: Le Projet en question semble vouloir donner satisfaction à un petit nombre d'Etats qui ont suggéré un rôle plus important des parlements nationaux dans certains domaines (subsidiarité, CJAI, ressources propres, élargissement et orientations générales PESC). En fait, ce Projet prévoit que la COSAC puisse soumettre aux institutions de l'Union toute contribution qu'elle juge appropriée. En plus, les propositions contenues dans ce Projet dépassent les demandes de la COSAC elle-même (Conclusions du 16 octobre 1996) et ne tiennent pas compte du fait que le PE en fait déjà partie.

2.3. CONSEIL

a) Une large convergence de vues existe déjà sur quelques questions:

- On note une tendance quasi unanime à accepter le maintien du système actuel de présidences semestrielles du Conseil et du Conseil européen, ainsi qu'au renforcement de la Troïka, dont la nouvelle composition serait Présidence/ Secrétaire Génér. Conseil /Commission (et éventuellement Présidence suivante). Faiblesse: Pas de propositions concrètes dans le Projet examiné.

b) En revanche il y a de nombreuses et décisives divergences de vues:

1/ Sur le champ d'application du vote à la majorité qualifiée (VMQ):

- La nécessité de l'élargissement du vote à la majorité qualifiée semble rallier une nette majorité. Toutefois, un des États membres lie expressément cette question à une nouvelle pondération des voix (France), alors qu'un autre État membre est partisan du maintien du statu quo (Royaume-Uni). Plus précisément, le passage de l'unanimité à la majorité qualifiée (VMQ) est lié en certains cas à la codécision (Benelux, Grèce, Italie, Portugal, Danemark et Suède); dans d'autres cas à un passage en bloc (Belgique, Italie, Luxembourg); dans d'autres cas, à l'établissement de certains critères (Allemagne, Irlande, Pays-Bas et Portugal); dans d'autres cas enfin, à un transfert cas par cas (Danemark, France, Grèce, Espagne, Suède, Autriche, Finlande). Le Projet de la Présidence irlandaise suggère simplement une méthode d'approximation à cette question en proposant certaines phases.
- Au-delà des hypothèses envisagées par le PE (modification du traité, article 235, élargissement, ressources propres, système électoral uniforme), tous les États membres invoquent des conditions spécifiques concernant le maintien du principe d'unanimité. Dans tous les cas, il semble que l'idée de la "charge de la preuve", proposée par la Commission et en fonction de laquelle chaque État membre devrait justifier les raisons du maintien de l'unanimité, semble être bien accueillie. Le Projet de la Présidence irlandaise rétient aussi cette démarche.

Faiblesse: En vue des déclarations officielles faites par les différents États membres en prenant position sur cette importante question, il semble que l'impasse actuelle soit due plus aux prises de positions tactiques au sein de la CIG (bref, à des jeux retardateurs diplomatiques et à des demandes de "signaux politiques") qu'à de vrais changements d'attitude des différents pays. Pour cette raison, est spécialement regrettable la décision de la Présidence de ne pas soumettre de projets de modifications, et d'accepter de tout reporter aux moments finaux de la CIG.

2/ Sur la pondération des voix au sein du Conseil:

- Le Projet de la Présidence irlandaise présente l'alternative suivante: soit une nouvelle pondération des voix au sein du Conseil; soit l'instauration d'une certaine forme de double majorité. En fait, à l'intérieur de la CIG, seuls les cinq "grands" États sont favorables actuellement à la révision de la pondération des voix au sein du Conseil. D'ailleurs, les positions sont partagées quant à l'introduction d'une double majorité d'États/population

(Danemark, Allemagne, Espagne, France, Italie, Pays-Bas et Royaume-Uni sont favorables). L'introduction de majorités super qualifiées est soutenue en principe par le Benelux, l'Italie, l'Autriche et le Portugal alors que l'Allemagne s'est prononcée contre. Faiblesse: Pas de propositions spécifiques dans le Projet de la Présidence irlandaise.

3/ Sur le seuil pour la prise de décision à la majorité qualifiée:

Quant à la réduction du seuil actuel (71%) pour l'obtention d'une majorité qualifiée, la quasi totalité des États membres s'y oppose. Faiblesse: En fait, le Rapport de la Présidence irlandaise reconnaît que la CIG n'a pas encore examiné en détail cette question, et il ne fait pas de propositions de textes.

- En l'état actuel des travaux de la CIG, il est assuré qu'un accord politique au plus haut niveau (Conseil européen) et probablement "in extremis" sur chacune de toutes ces questions est indispensable.
- En ce qui concerne la révision proprement dite du traité, on note une tendance au maintien du statu quo, aucun État membre n'étant jusqu'à présent favorable à l'adoption du traité révisé à la majorité qualifiée. Toutefois, en ce qui concerne l'entrée en vigueur de ce traité, un État membre s'est prononcé expressément en faveur de la formule "États membres moins un ou deux" (Allemagne). Faiblesse: Pas de propositions concrètes.

2.4. COMMISSION

a) Il existe une large convergence de vues entre le PE et les États membres sur les domaines suivants:

- Quant au maintien du droit d'initiative exclusif de la Commission, il y a un vrai consensus pour le premier pilier. L'insertion de "sunset clauses" dans le Traité et la modification de l'unanimité à l'intérieur de l'art. 189 a) ne sont plus évoqués. Faiblesse: Pas de propositions concrètes.

b) En revanche, il y a des divergences de vues sur les points suivants:

- En ce qui concerne le nombre de commissaires, la majorité semble favorable à leur réduction, cette solution impliquant toutefois le maintien d'au moins un commissaire par État membre (les cinq "grands" États ont exprimé leur souhait de conserver un second commissaire). Faiblesse: pas de propositions concrètes sur ce point, qui a été renvoyé à une phase ultérieure.
- En ce qui concerne la demande du PE visant à ce que le Président de la Commission soit élu directement par le Parlement européen, sur la base d'une liste proposée par le Conseil européen, il existe une nette divergence de vues entre les tenants de cette proposition (Allemagne, Irlande, Italie, Pays-Bas, Autriche et Portugal) et les autres. Néanmoins, il existe déjà un large consensus pour renforcer des pouvoirs du Président de la Commission. Quant à l'élection des autres membres de la Commission par le Président de cette dernière et par les gouvernements nationaux avec le vote d'investiture finale par le PE, seuls la Belgique, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas et l'Autriche semblent pour l'instant être en faveur de cette proposition du PE. Faiblesse: Pas de propositions concrètes dans le Projet en question.
- Jusqu'à présent, seuls les Pays-Bas ont formellement appuyé le droit de censure individuel par le PE en ce qui concerne chacun des membres de la Commission. Faiblesse: Pas de propositions spécifiques dans le Projet.
- L'augmentation des compétences exécutives de la Commission se heurte à une opposition généralisée de la part des États membres. Faiblesse: Pas de propositions précises non plus sur cette question.
- Finalement, en matière de comitologie, on note une tendance généralisée à la

réduction du nombre des procédures et au "statu quo" quant au rôle du PE.
Faiblesse: Pas de propositions concrètes.

2.5. COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

- La Cour de justice préférerait quant à elle s'en remettre à son règlement intérieur pour la plupart des modifications la concernant, plutôt que de voir une multitude de révisions introduites dans le traité. En fait, les États membres sont divisés en ce qui concerne la composition, les compétences et le fonctionnement de la Cour. Pour certains États membres (Allemagne, Espagne, Irlande), le nombre de juges n'a aucune raison d'être identique au nombre d'États membres. D'autres se déclarent favorables à la mise en place de deux Chambres séparées (Allemagne, Pays-Bas, Luxembourg, Autriche et Royaume-Uni). En outre, en ce qui concerne le mandat des juges et des avocats généraux, la majorité est favorable à une période de neuf ans non renouvelable. Faiblesse: Les propositions avancées dans le Projet examiné sont très timides et incomplètes. Pour l'instant, elles concernent uniquement la possibilité pour les avocats généraux de prendre part à la désignation du Président de la CJCE, ainsi que l'élargissement de la possibilité pour le Conseil de modifier à la demande de la Cour les dispositions du Statut de cette dernière.
- La majorité est favorable à l'élargissement des compétences en matière de PESC, CJAI et de Schengen (Royaume-Uni et Finlande sont contre). Faiblesse: Pas de propositions concrètes.
- On note également une tendance favorable à l'élargissement des possibilités de saisir la Cour de justice en ce qui concerne le PE et la Cour des comptes, contrairement à ce qui est le cas pour le CES et le Comité des régions. Faiblesse: Pas de propositions concrètes.
- Il y a unanimité pour rejeter la possibilité de: limiter l'effet rétroactif des arrêts (Allemagne, France, Royaume-Uni sont pour, la Finlande émet des réserves); limiter la responsabilité des États membres (Royaume-Uni pour, Allemagne et Finlande émettent des réserves); tout comme de former un recours en appel interne et d'exercer, en ce qui concerne le Conseil, un contrôle sur la Cour de justice (seul le Royaume-Uni est pour). Faiblesse: Le Projet en question se borne à affirmer que ces questions et d'autres sont encore à l'examen de la Conférence.

2.6. COUR DES COMPTES

- La majorité des États membres adhère à la proposition du PE visant à ne pas augmenter le nombre actuel des membres de la Cour des comptes (Allemagne et Espagne sont pour).
- Quant aux compétences de la Cour des comptes, seule une minorité d'États s'est déclarée favorable à l'extension de ce contrôle à tous les organes politiques concernés (Allemagne, Espagne, Pays-Bas et Portugal) et aucun ne s'est prononcé expressément sur l'élargissement de sa mission de contrôle au Fonds européen de développement et aux domaines de la PESC et de la CJAI. En fait, il y a une tendance générale favorable uniquement à l'extension de ses pouvoirs de contrôle aux agences qui gèrent des fonds communautaires. Faiblesse: Pas de propositions concrètes.
- Quant à la possibilité de reconnaître à la Cour des comptes des fonctions juridictionnelles et la possibilité de saisir la Cour de justice, il est à souligner que le Projet de la présidence irlandaise soutient cette dernière demande du PE et propose la modification de l'art. 173 afin d'habiliter la Cour des Comptes à former des recours devant la CJCE aux fins de sauvegarder ses prérogatives.
- Enfin, la majorité semble favorable à l'établissement d'une obligation de coopération des administrations et des cours des comptes nationales avec la

Cour des comptes européenne. Faiblesse: Pas de propositions concrètes.

CONCLUSION: En général, en matière institutionnelle, le Projet de la Présidence irlandaise affirme l'existence de nombreux points d'accord sur certaines questions, mais il constitue une faible base de départ pour la poursuite des négociations étant donné la carence significative de propositions concrètes qui puissent permettre d'avancer sur des thèmes essentiels. Cela risque de provoquer une re-discussion continue des mêmes questions pendant toute la CIG, et surtout de renvoyer les questions décisives au moment final de la Conférence (risque supplémentaire de manque de transparence et de confusion).

2.7. LUTTE CONTRE LA FRAUDE

- Le Projet en question propose la modification de l'article 209 en prévoyant l'intervention aussi de la Communauté - et non seulement des Etats membres, et en prônant des mesures effectives, dissuasives, qui permettent une protection efficace et équivalente dans tous les Etats membres. La consultation de la Cour de Comptes et la codécision du PE sont prévues. Faiblesse: Pas de propositions expresses en matière de sanctions comme souhaité par le PE.
- Dans l'ensemble, on note une tendance majoritaire favorable au renforcement des compétences de la Cour des comptes en ce qui concerne la lutte contre la fraude et au renforcement du rôle du PE en matière de contrôle administratif de la lutte contre la fraude. De même, certains pays sont favorables à l'attribution à la Commission d'une compétence directe en matière de lutte contre la fraude (Benelux, Portugal et Irlande), alors que d'autres Etats membres s'y opposent (Allemagne, Irlande, Royaume-Uni). Certaines propositions du PE n'ont toutefois pas encore été véritablement examinées, comme le caractère obligatoire des observations du PE annexées à la décision de décharge budgétaire.

CONCLUSIONS: Les propositions du Projet examiné en matière de lutte contre la fraude renforcent de manière non négligeable la rédaction précédente de l'article 209, mais elles ne reflètent pas encore suffisamment toutes les différentes suggestions avancées par le PE.

2.8. INTÉGRATION DIFFÉRENCIÉE et FLEXIBILITE

- A l'exception du Royaume-Uni, il existe une quasi unanimité pour rejeter une Europe à la carte tout comme pour maintenir l'acquis communautaire, le cadre institutionnel unique et celui de l'intégration différenciée en tant qu'ultime recours et dans des conditions identiques ou similaires à celles fixées au groupe de réflexion.
- En revanche, les avis sont profondément partagés quant à l'introduction dans le traité d'une clause générale de flexibilité. A cet égard, le PE s'oppose à une telle clause pour le premier pilier et pour les cas de décision à la majorité qualifiée et se montre disposé à accepter cette clause sous certaines conditions pour les deuxième et troisième piliers. Au sein de la CIG, il y a une tendance presque unanime contraire à toute flexibilité dans le premier pilier (exceptionnellement pour l'UEM). Il y a aussi une tendance majoritaire favorable à l'acceptation de la flexibilité dans le processus de décision dans le 2e pilier, et une acceptation généralisée de la flexibilité pour les domaines du 3e pilier "non communautarisés". Faiblesse: Pas de propositions concrètes dans le Projet de la présidence irlandaise.

CONCLUSIONS : Le projet en question consacre toute une section à se pencher sur la question de la coopération renforcée "flexibilité", mais ne présente pas une seule proposition concrète sur ce thème "étoile" de la CIG, même en reconnaissant qu'un certain consensus est en train de se dessiner.

2.9. AUTRES ORGANES:

1) COMITÉ DES RÉGIONS

- Il existe un accord quant à la nécessité d'attribuer une autonomie administrative et budgétaire au Comité des régions par rapport au Comité économique et social, et le Projet examiné propose pour cela la suppression du Protocole 16 sur le CES et sur le Comité des Régions.
- Par ailleurs, seuls deux pays se sont déclarés en faveur de l'octroi à cet organe du statut d'institution (Belgique et Autriche), ce à quoi s'est opposée dès le début la France. Quant à ses fonctions, certains pays se sont déjà prononcés en faveur du fait que le Comité des régions dispose uniquement de compétences consultatives (Allemagne, Espagne, France, Autriche, Portugal et Finlande). La possibilité que le comité soit consulté également par le PE et par le Comité économique et social, tout comme il l'est par le Conseil et la Commission n'est défendue en principe que par la Belgique, l'Espagne, l'Autriche et le Portugal. Faiblesse: Pas de propositions concrètes.
- En matière juridictionnelle, la tendance majoritaire est défavorable à l'accès du comité à la Cour de justice des Communautés européennes. Par ailleurs, seule l'Autriche est résolument partisane de l'accès du Comité des régions à la Cour de justice pour les affaires liées à la subsidiarité. En fait, la Cour de justice elle-même émet des réserves sur l'opportunité d'un éventuel protocole sur la subsidiarité.

2) COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

- Les opinions sont partagées au sein de la CIG sur l'opportunité de maintenir les compétences actuelles de cet organisme (Belgique, Allemagne, Irlande, Italie et Pays-Bas sont pour) et d'accroître son autonomie (Espagne, Portugal, Finlande et le Royaume-Uni seraient pour). Quant à l'accroissement de ses fonctions consultatives, seules l'Espagne et l'Autriche se sont montrées en principe favorables.
- En revanche, la majorité semble défavorable quant à l'opportunité d'octroyer au CES le statut d'institution (seule l'Autriche est pour), tout comme en ce qui concerne son accès à la Cour de justice (seuls les Pays-Bas et l'Autriche se sont montrés expressément favorables).

2.10. QUESTIONS DIVERSES:

A. HIÉRARCHIE DES NORMES ET AUTRES QUESTIONS

- Sur le plan normatif, les débats au sein de la CIG concernent surtout la question de la qualité de la législation plus que la nécessité d'une nouvelle hiérarchie au sens strict comme l'a demandé le PE. Il convient de souligner qu'il a même été proposé de supprimer toute incidence directe des directives (France), proposition qui a été particulièrement bien accueillie par le Royaume-Uni. Faiblesse: Pas de propositions concrètes dans le Projet.
- La demande du PE d'accroître le rôle de la Commission et le contrôle de cette dernière n'a pas bénéficié à cette date d'un grand soutien (à l'exception de l'Espagne), le Royaume-Uni ayant fait part de son opposition. De même, il existe une divergence d'avis sur la proposition visant à accroître le rôle du PE en matière de contrôle administratif de l'application du droit communautaire (Danemark, Grèce, Espagne, Pays-Bas, Autriche et Suède en faveur, alors que la Belgique, le Luxembourg, le Portugal, la Finlande et le Royaume-Uni s'y opposent). Faiblesse: Pas de propositions concrètes.

B. RESSOURCES PROPRES ET PROCÉDURES BUDGÉTAIRES

- En ce qui concerne la simplification des procédures budgétaires, tout comme l'extension de la codécision en matière budgétaire et l'accroissement du rôle du PE, l'on note actuellement une tendance en faveur du maintien du statu quo. Le Projet présente uniquement des propositions par rapport au financement des activités de la PESC et de la CJAI, qui seraient à la charge du budget des Communautés européennes. Faiblesse: Pas de propositions dans le projet examiné sur les demandes spécifiques du PE évoquées ci-dessus.
- L'extension de l'avis conforme du PE aux recettes budgétaires se heurte pour l'instant à un net refus (seules la Grèce et l'Irlande sont favorables). Faiblesse: Pas de propositions dans le Projet en question.
- D'autres propositions du PE, telles que l'établissement d'une cinquième source de financement et de programmes pluriannuels dans le traité, n'ont jusqu'à présent pas trouvé d'écho. Faiblesse: Pas de propositions.
- Quoi qu'il en soit, de nombreux États membres se sont déclarés partisans d'un report de la discussion des questions budgétaires (Benelux, Allemagne, Espagne, Autriche, Finlande et Royaume-Uni). Faiblesse: Pas de propositions.

C. BUDGET

- Pour le moment, il existe une tendance en faveur du maintien du statu quo en ce qui concerne la demande du PE visant à éliminer la distinction entre les dépenses obligatoires et les dépenses non obligatoires et en faveur d'un budget unique (Le Danemark, l'Allemagne, l'Irlande, l'Autriche et la Suède ont manifesté leur opposition). En fait, l'élimination de la distinction DO/DNO n'a guère d'appui. Par ailleurs, de nombreux États se sont montrés également en faveur de l'amélioration de la discipline budgétaire (principalement Benelux, Allemagne, Espagne, Italie, Suède et Royaume-Uni). Faiblesse: Pas de propositions concrètes.

CONCLUSIONS: Les propositions du Projet par rapport aux questions budgétaires sont encore une fois très insuffisantes et elles oublient pratiquement toutes les demandes formulées par le PE. En fait, une certaine méfiance vis-à-vis du PE semble évidente.

D. NOUVELLES POLITIQUES

- La majorité semble opposée à l'établissement d'une politique commune de l'énergie et également du tourisme (réserves de la Commission quant à la politique du tourisme; la Grèce, l'Italie et le Portugal sont quant à eux favorables dans les deux cas). Cette même opposition semble se manifester en ce qui concerne une politique commune de protection civile (Allemagne, Grèce, Irlande, Italie et Portugal sont pour, la Commission émettant des réserves). Faiblesse: Pas de propositions dans le Projet examiné.
- L'unanimité est totale en ce qui concerne le maintien de l'unanimité pour l'article 235, mais seuls quelques États se sont montrés favorables à l'élargissement du rôle du PE (Irlande, Autriche et Portugal). Faiblesse: Pas de propositions dans le Projet de la Présidence irlandaise.
- Les propositions du PE visant à introduire des dispositions sur le sport dans le traité n'ont reçu à ce jour qu'un soutien minoritaire (Belgique et Luxembourg pour, France contre), tout comme celles visant à inclure dans ce traité un titre distinct pour la pêche (seul le Royaume-Uni est favorable), qui prévoit l'application de l'avis conforme à tous les accords internationaux de pêche. En plus, il y a actuellement une forte opposition à l'introduction dans le traité d'une charte européenne des services publics soutenue par la Belgique, l'Espagne, l'Allemagne et la France. Les pays du Fonds de cohésion appuient en particulier le renforcement de la cohésion économique et sociale. Faiblesse: Pas de propositions concrètes dans le Projet sur tous

ces aspects.

- Le projet suit la tendance générale favorable à la modification du texte sur les réseaux transeuropéens pour rendre leur financement plus flexible en établissant le rôle du financement par le secteur privé. Le Projet de la présidence irlandaise propose également l'insertion d'un nouvel article 213 A dans le Traité afin de fournir une base juridique spécifique au Conseil pour agir dans le domaine des statistiques.
- Les positions sont partagées sur le renforcement de la protection des consommateurs. Faiblesse: Face au manque de définition claire des objectifs du PE à cet égard, le Projet en question propose la modification de l'article 129 A du TCE pour énoncer clairement l'objectif de cette protection, sa portée (l'information, l'éducation et la représentation), son insertion dans d'autres politiques et l'appui aux politiques des Etats membres en la matière.

CONCLUSIONS: Peu de chances sur la possibilité d'établir de nouvelles politiques communes en matière d'énergie, tourisme et protection civile. Il est à souligner l'insuffisance des propositions concrètes du PE à l'égard du renforcement de la protection des consommateurs, qui contraste avec quelques propositions bien acceptables du Projet de la Présidence irlandaise. A son tour, et tout en s'écartant de la possibilité de se mêler aux décisions exécutives d'ordre budgétaire, le PE n'accepte pas que le Conseil ait le dernier mot à cet égard dans le domaine de la PESC, la CJAI et la PAC. En particulier, le PE demande aussi la codécision pour la procédure budgétaire.

E. UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE

- L'unanimité se fait pour ne pas débattre au cours de la CIG des questions liées à l'UEM. Quoi qu'il en soit, le renforcement de la coordination économique a été demandé par l'un ou l'autre pays, comme le Danemark et le Portugal. Dans le domaine institutionnel, un certain nombre de pays serait favorable au maintien de la procédure de coopération.

3. RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ EXTÉRIEURE DE L'UNION (DEUXIÈME PILIER)

3.1. PESC

a) Il existe déjà une large convergence de vues entre le PE et les Etats membres dans un certain nombre de domaines:

- En ce qui concerne la cohérence de l'action extérieure de la PESC, le Projet de la Présidence irlandaise propose une modification de l'art. C 2e alinéa, afin d'assurer la coopération de la Commission et du Conseil en vue d'obtenir cette cohérence générale. Faiblesse: proposition trop limitée. Le PE souhaiterait une démarche beaucoup plus ambitieuse en rassemblant en un seul chapitre du Traité toutes les dispositions concernant les différents aspects de la politique extérieure (politique commerciale, du développement - y compris le FED -, de l'aide humanitaire et de la PESC - y compris la politique des droits de l'homme et la future politique commune de défense).

b) En revanche, des divergences de vues subsistent entre le PE et les Etats membres sur les points suivants:

- Quant à la personnalité juridique et internationale de l'UE, à l'heure actuelle, l'idée d'une personnalité juridique de l'Union semble s'imposer. Reste à définir s'il s'agit d'une seule personnalité juridique ou d'une 4e personnalité à ajouter aux trois actuelles (CECA, CE, CEEA). Le projet de la présidence irlandaise propose de doter l'Union de la personnalité, mais une fusion des personnalités juridiques des trois Communautés et de l'Union en une entité juridique unique est déjà envisagée. Ce projet propose l'insertion d'un nouvel article qui prévoit l'unanimité dans tout cas au sein du Conseil (y compris des directives pour la conduite des négociations et pour conclure

les accords), l'intervention de la Commission et la consultation du PE. La Présidence aurait un mandat de négociation et elle serait éventuellement assistée par la Commission. A leur tour, le PE et la Commission demandent une personnalité juridique unique pour les trois Communautés et pour l'UE. Faiblesse: En plus de son manque de clarté dans sa rédaction actuelle et du recours systématique à l'unanimité aux actes du Conseil, l'avis conforme du PE pour les cas des accords internationaux n'est pas évoquée.

- Quant à la définition des principes et des orientations générales et stratégiques de la PESC par le Conseil européen, le Projet de la présidence irlandaise suggère la modification de l'art J.1 (1) du TUE en proposant que le Conseil Européen définisse les principes et les orientations générales et stratégiques de la PESC. Faiblesse: cette proposition semble cohérente avec le caractère intergouvernemental de la PESC, mais il serait bon de rappeler que le PE a demandé tout simplement la communautarisation de celle-ci.
- En ce qui concerne la représentation dans le domaine de la PESC, les avis sont partagés au sein de la CIG entre les favorables à l'augmentation du rôle de la Commission (dont le PE) et les partisans de laisser au Conseil la gestion et la responsabilité de la PESC (majorité des Etats membres avec des formules différentes: tandems Commissaire PESC/Secrétaire général Conseil pour la PESC; Commission/Etats membres; Secrétaire général du Conseil consacré à la PESC; nouvelle Troïka Présidence/Secrétaire général Conseil/Commission; etc). Dans tous les cas, il y a une forte opposition à la proposition d'une représentation par Mr. X/Haut Représentant de la part de nombreux Etats membres. En revanche, il existe une majorité favorable à ce que la "fonction particulière nouvelle" (visage et voix de la PESC) soit attribuée au Secrétaire Général du Conseil, qui serait déchargé de certaines tâches administratives. Le Projet de la présidence irlandaise retient cette option et propose l'insertion d'un nouvel article J 8.b dans le Traité aux termes duquel le Secrétaire général du Conseil assisterait le Conseil pour les questions relevant de la PESC (en contribuant à la conception, à l'élaboration et à la mise en oeuvre des décisions politiques). Au nom du Conseil et à la demande de la Présidence, il pourrait entreprendre des tâches liées à la représentation extérieure de l'UE ou participer à l'exécution de telles tâches, y compris le dialogue politique avec des tiers. En plus, le Projet en question prévoit aussi la nomination des "représentants spéciaux" de l'UE auxquels serait conféré un mandat en liaison avec des questions politiques spécifiques, proposition acceptée à l'unanimité au sein de la CIG. Faiblesse: les propositions présentées sont largement insuffisantes. Le PE a demandé expressément que le membre de la Commission compétent pour la politique étrangère - nommé selon la procédure en vigueur pour le Président de la Commission - assure, en étroite coopération avec la Présidence du Conseil, la représentation de l'UE dans le cadre de la PESC.
- En ce qui concerne la création d'un organe central d'analyse et proposition, il existe déjà un consensus sur la nécessité de cette unité, qui serait composée par le personnel des Etats membres, de la Commission et de l'UEO. Dans cette ligne, le Projet de la présidence irlandaise propose une déclaration à insérer dans l'Acte final avec la nouvelle structure de planification de la politique d'alerte précoce. Cette structure serait créée au Secrétariat général du Conseil et placée sous la responsabilité de son Secrétaire général, avec la participation du personnel du Secrétariat général, de la Commission, des Etats membres et de l'UEO. Faiblesse: Prévision d'une intervention excessive des Etats membres et même de l'UEO. Surtout en vue de la nouvelle proposition établissant la réunion du comité politique, en règle générale, une fois par semaine au niveau des directeurs politiques ou de leurs suppléants. En revanche, le PE a demandé que cette unité - composée de fonctionnaires de la Commission et du Conseil - soit gérée par la Commission, en étroite coopération avec le Secrétaire général du Conseil.
- En ce qui concerne l'éventuelle intégration de la PESC dans le pilier communautaire, la majorité semble se rallier à l'idée d'une évolution

progressive en ce qui concerne les institutions et les procédures, et sur la base de la volonté politique des États. Dans la réalité, cela dénote à l'évidence un manque d'ambition réelle de la part de nombre d'États membres (Danemark, France, Irlande, Portugal et Royaume-Uni sont résolument contre). A son tour, le Projet de la Présidence irlandaise se borne à proposer des modifications, adjonctions et nouvelles numérotations qui éclaircissent le concept des instruments existants de mise en oeuvre de la PESC (coopération systématique, positions et actions communes). Faiblesse: Pervivence d'une approche intergouvernementale, lourde et pleine de réserves, qui a déjà largement démontré son inefficacité. L'intervention de la Commission et du PE (consultation) n'est pas prévue.

- Quant à l'extension du VMQ en tant que règle générale dans le domaine de la PESC, les avis sont partagés. En général, la majorité des délégations sont favorables à l'assouplissement du système de vote à l'unanimité, mais quelques autres sont très contraires. Des formules d'"abstention constructive" trouvent bon nombre de partisans (avec réticences quant à la solidarité financière). Pourtant, il y a des divergences d'opinion quant à la manière de régler le recours aux "intérêts nationaux vitaux". Quelques États proposent que le Conseil Européen établisse à l'unanimité les grandes lignes directrices en matière de PESC et de sécurité de l'UE (à insérer dans l'article J.4(1)), tandis que les mesures d'exécution seraient adoptées par VMQ. Pourtant, il y a une tendance majoritaire favorable à ne pas faire de distinctions entre les décisions de fond et les décisions de mise en oeuvre. Le Projet examiné propose l'insertion d'un nouvel article J 8a qui prévoit en tout cas l'unanimité au Conseil - avec une formule discutable d'abstention constructive - pour l'adoption des actions communes et qui ne modifie pas en réalité la procédure actuelle d'adoption des décisions. Faiblesse: Il s'agit de propositions réitératives et nullement novatives. Le PE souhaite que, dans l'ensemble du domaine de la politique extérieure, y compris la PESC, les décisions soient prises à la majorité qualifiée.
- Le projet en question inclut aussi une disposition relative à la solidarité politique renforcée, tandis que le PE a demandé une clause de solidarité politique et financière. En réalité, il y a au sein de la CIG un appui assez large à une clause de solidarité politique, ainsi qu'une tendance majoritaire à ce que le financement des opérations de la politique de défense ne soit inclus dans la règle générale du financement communautaire de la PESC. On examine actuellement l'opportunité d'introduire cette clause dans les dispositions de la PESC ou en tant que clause générale, dans le nouveau traité de l'UE. Faiblesse: la proposition du Projet en question, trop limitée et pas suffisamment contraignant quant à la solidarité politique, ne fait pas d'allusions à la solidarité financière.
- Quant au droit d'initiative de la Commission dans le domaine de la PESC et l'octroi à cette dernière de compétences d'exécution, il existe actuellement une division claire et nette entre les États membres favorables à l'accroissement du rôle de la Commission et la majeure partie des autres États qui entendent au contraire confier au Conseil la gestion et la responsabilité de la PESC. Faiblesse: Pas de propositions concrètes.
- En matière de financement de la PESC, la majorité semble appuyer le financement des activités de la PESC par le budget communautaire sur la base des trois conditions suivantes: financement par les États membres dans des cas exceptionnels; préservation des prérogatives du Conseil dans le cadre de la PESC, en ce qui concerne la prise de position; et respect des perspectives financières. En outre, pour certains États membres, les dépenses de la PESC devraient être incluses dans les dépenses obligatoires. Le Projet en question propose la modification de l'article J.11 afin que les dépenses opérationnelles de la PESC - à l'exception des dépenses militaires - soient incluses dans les dépenses obligatoires. Faiblesse: Le PE n'accepte pas que le Conseil ait le dernier mot à cet égard dans le domaine de la PESC, de la CJAI et de la PAC, et demande la codécision pour la procédure budgétaire.

- En général il y a une tendance majoritaire contraire à l'extension des compétences communautaires dans le domaine des relations économiques extérieures, et une méfiance assez répandue à l'égard de la Commission. Il convient en particulier de souligner que l'extension de l'article 113, proposé par la Commission, a été rejetée par de nombreux États membres qui préfèrent recourir au système du "code de conduite". On examine actuellement la question de l'avis conforme pour les accords internationaux (article 228) tout comme la non consultation du PE au titre de l'article 113 et la consultation du PE en cas de suspension d'un accord international. Le Projet en question propose l'insertion d'un nouvel article 113a qui prévoit une extension limitée de la compétence extérieure de la Communauté pour les négociations au sein d'organisations internationales multilatérales dans les domaines des services, de la propriété intellectuelle et des investissements étrangers directs. Faiblesse: Propositions trop peu ambitieuses quant à la portée et aux domaines concernés. En particulier, la proposition du PE visant à introduire la codécision pour l'article 113 n'est pas retenue et, à sa place, seulement la consultation est proposée.
- En ce qui concerne le contrôle parlementaire de la PESC, une majorité se dégage en faveur de la consultation du PE sur les positions et actions communes. Il est à souligner que le PE ne demande pas la codécision dans ces matières, tout en préservant ses compétences budgétaires. Pour les actes non législatifs comme la PESC, le PE demande uniquement la consultation. De même, une majorité se dégage pour que le contrôle parlementaire de la PESC soit mené à bien par le PE et par les parlements nationaux, en fonction de leurs compétences respectives. Faiblesse: Pas de propositions satisfaisantes concrètes.
- Seuls certains États se sont déclarés favorables à la création d'une représentation diplomatique de l'UE (Espagne et Portugal) comme souhaité par le PE dans les pays tiers où la représentation diplomatique des États membres est inférieure à quatre. Faiblesse: Pas de propositions concrètes.

3.2. POLITIQUE DE DÉFENSE ET UNION EUROPÉENNE OCCIDENTALE (UEO)

a) Il existe déjà une large convergence de vues entre le PE et les États membres dans un certain nombre de domaines:

- Quant à la fusion graduelle de l'UEO au sein de l'UE, la majorité y est favorable sans toutefois parvenir à un accord sur le calendrier (Danemark, Irlande, Autriche, Portugal, Finlande, Suède et Royaume-Uni sont contre). En outre, la possibilité est examinée d'ajouter un protocole "opting-in". Le Projet examiné propose la modification de l'article J.4 (2) en encourageant des relations institutionnelles plus étroites. En tout état de cause, les États membres sont pratiquement unanimes à reconnaître la nécessité que l'UEO, une fois intégrée, fonctionne comme un pilier européen de l'OTAN, sans préjudice du régime spécifique des États membres neutres et non alignés. Faiblesse: le but d'arriver à la fusion graduelle de l'UEO au sein de l'UE n'est pas explicité.
- Il existe déjà un consensus selon lequel l'UE se charge des "missions de Petersberg". Le Projet de la présidence propose une modification de l'article J.4 (1) en vue de les inclure parmi les objectifs de la PESC. En tout cas, la gestion de crise qu'implique l'emploi de forces de combat est contestée par certains pays neutres. Faiblesse: une rédaction plus large serait peut-être préférable, comme suggéré par le PE, en disant que toutes les fonctions de l'UEO, y compris la définition des objectifs des missions Petersberg, à l'exclusion de l'article V du traité de l'UEO, doivent être assumées aussi par tous les États membres de l'UE.
- Les avis sont nettement partagés quant à la possibilité que certaines actions communes de caractère humanitaire, diplomatique ou militaire puissent être entreprises à la majorité qualifiée (Grèce, Irlande, Autriche, Finlande, Suède et Royaume-Uni sont contre). Faiblesse: le projet en question établit

la règle de l'unanimité pour les décisions de l'Union ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.

b) En revanche des divergences de vues subsistent entre le PE et les Etats membres sur les points suivants:

- Le Projet en examen propose aussi une modification de l'art. J.1 (2) en vue d'inclure la sauvegarde de l'intégrité de l'Union conformément aux principes de la Charte des Nations Unies comme l'un des objectifs de la PESC. En réalité, au sein de la CIG, les avis sont également partagés sur l'opportunité de mettre en oeuvre une politique commune de défense qui garantisse les frontières de l'Union et des États membres et leur intégrité territoriale. L'idée d'une défense commune fait son chemin (y compris parmi les États membres neutres et les pays non alignés), à l'exception de l'article 5 du traité de l'UEO, étant donné que, sur ce point, les avis continuent à être partagés (Irlande, Portugal, Finlande et Royaume-Uni s'y opposent, le Danemark et l'Autriche émettent des réserves). Tout de même, l'idée d'un Protocole de défense mutuelle semble gagner du terrain. Faiblesse: Il s'agit d'une proposition trop timide et peu avancée encore par rapport à la demande initiale du PE à ce que l'Union garantisse son intégrité territoriale et la sécurité de ses frontières extérieures.
- La suppression de l'article 223 et la mise en oeuvre d'une politique commune en matière d'armement divisent les avis (Finlande et Suède sont contre, la Commission émet des réserves). Faiblesse: Pas de propositions concrètes.

CONCLUSIONS: Les propositions du Projet examiné présentent quelques éléments positifs en matière PESC, mais elles restent encore fortement insuffisants dans plusieurs domaines par rapport aux demandes du PE. En fait, la même approche peu innovatrice et trop soucieuse des attitudes de quelques protagonistes de la CIG est encore une fois mise en relief.

* * * * *

Pour toute information complémentaire concernant la présente note, veuillez vous adresser à M. J. Javier FERNANDEZ FERNANDEZ, Secrétaire et Coordinateur de la Task-Force CIG 1996, tél.: 2758 (LUX) - 4916 ou 4408 (STRAS); fax: (352) 4300-9027 (LUX) - (3) 88.17.90.59 (STRAS).