

Projet de Traité constitutionnel

Présentation générale

Si ce Traité concerne au premier chef les citoyens, son contenu ne peut être indifférent pour les syndicats, et notamment pour la CGT, dans la mesure où il aura des conséquences concrètes pour les salariés. Le présent texte vise donc à en faire une présentation critique, en insistant sur les aspects qui nous concernent directement en tant qu'organisation syndicale, afin que les adhérents et militants puissent se forger eux-mêmes leur opinion.

Bref historique de la genèse du projet

Traité de Nice (Décembre 2000) : alors que l'objectif était d'améliorer le fonctionnement de l'Union pour préparer son élargissement, les diverses prétentions nationales ont débouché sur un compromis qui a été reconnu par tous comme un échec politique.

Conseil européen de Laeken (décembre 2001) adopte la *Déclaration sur l'Avenir de l'Union européenne* qui engage l'Union à devenir plus démocratique, transparente et efficace et à ouvrir la voie vers une Constitution.

Mandat donné à une **Convention** présidée par Giscard d'Estaing et composée de 105 membres issus des 15 États membres et des 13 pays candidats (représentants des gouvernements, des parlements nationaux, du Parlement européen, de la Commission européenne) et de 13 observateurs (Comité des régions, comité économique et social, partenaires sociaux).

Début des travaux le 28 février 2002.

Projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe adopté par consensus le 13 juin 2003 et présenté au Conseil européen de Thessalonique le 20 juin 2003 (la version complète, avec la partie III, a été remise le 18 juillet 2003). Servira de base pour les travaux de la Conférence intergouvernementale (CIG).

La **CIG** a commencé ses travaux le 4 octobre 2003 et devait les terminer avant la fin 2003, l'objectif étant initialement d'achever le processus avant l'élargissement de l'Union (1er mai 2004).

Ce scénario a capoté lors du **Conseil européen de Bruxelles** (13 décembre 2003) où aucun accord n'a pu être trouvé sur le projet de Constitution. Les négociations ont été reportées sine die.

Elles ont été relancées par la présidence irlandaise après les élections espagnoles et ont abouti à un accord des gouvernements des 25 États membres au **Conseil européen de Bruxelles les 17 et 18 juin 2004** (soit quelques jours après l'élection du Parlement européen).

Le Traité Constitutionnel a été signé par les Chefs d'État et de gouvernement le 29 octobre 2004. Il doit maintenant être ratifié par les 25 États membres pour que cette Constitution puisse entrer en vigueur le 1er novembre 2006. Si à cette date 4/5 des États seulement l'ont ratifiée, le Conseil européen se saisira de la question.

La France, comme une dizaine d'autres pays, a choisi la voie référendaire pour cette ratification.

Une Constitution singulière

➤ *Il n'y a pas eu de processus constituant* (élection d'une assemblée constituante). Difficile de considérer que la Convention en a tenu lieu (105 représentants pour 450 millions de citoyens !), même si elle a procédé à quelques auditions de la société civile et si elle a organisé des forums sur internet. De toute façon, son Présidium (3 personnalités nommées par le Conseil européen) a joué un rôle décisif et c'est lui qui a fait les choix essentiels.

➤ *Ce texte va au-delà du contenu habituel d'une Constitution* (principes généraux, mécanismes institutionnels) en fixant non seulement les règles du jeu mais aussi la nature des politiques (Partie III) qui seront menées dans ce cadre, alors que celles-ci dépendent normalement des choix opérés par les citoyens lors des élections.

La partie III constitue d'ailleurs l'essentiel du projet avec 322 articles contre seulement 60 pour la Partie I, 54 pour la Partie II et 12 pour la Partie IV. C'est dire non seulement l'importance qu'y ont attaché ses rédacteurs mais aussi l'extrême précision de ses dispositions. Certes, celles-ci sont essentiellement la reprise des traités antérieurs mais leur inscription dans la Constitution leur donne une autre dimension et surtout les inscrit dans la durée compte tenu des procédures de révision retenues (nécessité d'une ratification par tous les États membres).

Quoiqu'il en soit **ce texte s'imposera aux législations nationales** et primera y compris sur les Constitutions des États membres (art.I-6).

Des éléments nouveaux... constitutifs d'avancées ?

➤ *Des mesures destinées à renforcer l'efficacité de l'Union*

- l'attribution de la **personnalité juridique** à l'Union, qui facilitera sa représentation unique,

- la création d'une **présidence stable du Conseil européen** (un Président, sans mandat national, élu pour 2,5 ans renouvelable une fois à la majorité qualifiée) qui représentera

l'Union sur la scène internationale,
- la création d'un **ministre des Affaires étrangères**, nommé à la majorité qualifiée par le Conseil européen, et qui sera également vice-président de la Commission,

- **l'élection du Président de la Commission par le Parlement européen** sur proposition du Conseil européen qui devra tenir compte du résultat des élections, ce qui lui confèrera une double légitimité (États et peuples),

On peut craindre toutefois que ce triumvirat ne soit source de rivalités et de confusion.

- la **limitation du nombre de membres de la Commission** à partir de 2009 (2/3 du nombre d'États membres), *sous réserve que le Conseil européen ne décide pas alors à l'unanimité de maintenir le statu quo.*

- **l'extension du vote à la majorité qualifiée** qui devient la règle sauf quand la Constitution prévoit l'unanimité.

C'est encore le cas pour une douzaine de domaines dont une grande partie de la politique sociale et la politique fiscale : le dumping social et fiscal continuera ! Il en va de même pour l'essentiel de ce qui touche à l'environnement.

➤ Des mesures tendant à plus de démocratie

- **l'extension de la codécision** entre le Parlement et le Conseil des ministres, qui devient la règle dans la plupart des domaines.

La contrepartie est toutefois un risque de paralysie dans la mesure où en cas de désaccord persistant, la décision n'est pas adoptée.

Par ailleurs, l'architecture actuelle, très peu démocratique, est maintenue :

- *cumul des pouvoirs législatif et exécutif entre les mains du Conseil des ministres,*

- *la Commission a l'exclusivité de l'initiative législative,*

- *le contrôle des décisions relatives*

aux compétences exclusives de l'UE (politiques monétaire, commerciale et de concurrence) reste peu assuré par le Parlement européen et pas du tout par les Parlements nationaux.

- **La publicité des séances du Conseil** lorsqu'il délibère sur une proposition législative.

- Un début de **contrôle du principe de subsidiarité**, avec la possibilité pour 1/3 des Parlements nationaux d'obliger la Commission à réexaminer une de ses propositions s'ils estiment qu'elle ne respecte pas ce principe.

Mais après examen, la Commission peut décider de maintenir sa proposition et le conflit doit être porté devant la Cour de justice.

- **Le droit de pétition** : un million de citoyens, issus d'un nombre significatif d'États, peuvent inviter la Commission à soumettre une proposition.

Mais cette demande doit concerner une décision jugée nécessaire à l'application de la Constitution. En outre la Commission n'est pas tenue d'y donner suite et reste maître du contenu de la réponse qu'elle y apporte..

- **Une reconnaissance du rôle des partenaires sociaux** : consultation et possibilité de conclure des accords auxquels le Conseil des ministres pourra donner force de loi.

Ce n'est pas nouveau mais suppose que le patronat joue le jeu et accepte une réglementation sociale européenne, ce qui n'est pas le cas actuellement. Et surtout aucune disposition ni aucun moyen ne sont prévus pour renforcer le pouvoir des syndicats et leur permettre de compenser le lobbying patronal.

- **Possibilité pour un État de se retirer de l'Union ou d'en être suspendu.**

➤ L'intégration de la Charte des droits fondamentaux

Cette Charte, qui n'était qu'une

déclaration de bonnes intentions, acquiert ainsi une valeur juridique.

Ce n'est pas vraiment une innovation dans la mesure où les précédents traités reconnaissaient « les droits sociaux fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la Charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989 ».

D'autant que son contenu n'a pas été amélioré pour autant : elle énonce des droits mais ne prévoit pas les moyens de les faire appliquer. Ainsi l'art II-81 interdit toute discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, l'origine ethnique, la religion... mais l'art III-124 requiert l'unanimité pour toute mesure destinée à combattre ces discriminations.

Très en retrait par rapport à certaines législations nationales, elle peut contribuer à les tirer vers le bas.

Elle ne crée en outre aucune compétence ou tâche nouvelle pour l'Union (art.II-111-2e).

Enfin, elle ne crée aucun droit nouveau pour les citoyens, qui ne pourront pas s'en prévaloir auprès de la justice sauf pour faire vérifier la légalité des actes qui doivent la respecter (art.II-112-5e).

Or elle ne s'appliquera qu'aux décisions prises par l'Union dans son domaine de compétence et aux États membres lorsqu'ils mettront en œuvre le droit de l'Union, son interprétation dans ce cas devant tenir compte des législations et des pratiques nationales(art.II-112-6e).

En outre, l'article II-112-7 précise que « les explications élaborées en vue de guider l'interprétation de la Charte des droits fondamentaux sont dûment prises en considération par les juridictions de l'Union et des États membres ». Or ces explications, qui figurent en annexe au Traité et ont été rédigées par le Présidium de la Convention, sont très restrictives sur de nombreux points.

➔ La possibilité de coopérations renforcées

Les États membres qui souhaitent, dans certains domaines, aller plus vite et plus loin dans l'intégration, pourront ainsi accroître leur coopération.

Mais ces coopérations renforcées :

- ne peuvent porter sur le domaine des compétences exclusives de l'Union (union douanière, politique de concurrence, politique commerciale...) et ne doivent pas porter atteinte au marché intérieur, ni provoquer de distorsions de concurrence,
- doivent regrouper au moins 1/3 des États membres,
- sont soumises à une procédure d'autorisation extrêmement contraignante (demande adressée à la Commission qui peut ne pas donner suite, décision unanime du Conseil et approbation du Parlement).

L'objet essentiel de cette Constitution : graver dans le marbre le principe du libéralisme

Le principe «d'un marché unique où la concurrence est libre» est érigé en objectif central de l'Union qui doit guider toutes ses politiques mais aussi celles des États membres. Sa mise en œuvre est déclinée de façon détaillée dans la partie III.

L'article I-3, qui définit les objectifs de l'Union, indique qu'elle « offre à ses citoyens...un marché intérieur où la concurrence est libre et non faussée ». C'est la raison d'être même de l'Union et la colonne vertébrale de la Constitution.

La « libre circulation des services, des marchandises et des capitaux, ainsi que la liberté d'établissement » constituent même, avec la libre circulation des personnes, les libertés fondamentales selon l'article I-4. Elles sont à ce titre explicitement reprises dans le préambule de la Charte des droits fondamentaux.

Cette référence à la liberté de la

concurrence revient comme un leitmotiv dans toute la partie III et figure en tête de tous les chapitres relatifs aux différentes politiques de l'Union, notamment en ce qui concerne la politique économique et monétaire de l'Union et des États membres, qui doit être « conduite dans le respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre » (art. III-69).

L'art. III-178 précise que cela favorise une allocation efficace des ressources.

Certes l'art. I-3 évoque « une économie sociale de marché hautement compétitive, visant le plein emploi et le progrès social, un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement ». Concession formelle sans grande portée : contradictoire dans les faits et jamais reprise dans la partie III où l'emploi, la politique sociale, les services publics et l'environnement sont encadrés par le respect de la concurrence.

Cette primauté accordée au marché est même poussée jusqu'à l'absurde puisque l'article III-131 prévoit qu'« en cas de troubles intérieurs graves affectant l'ordre public, en cas de guerre ou de tension internationale grave constituant une menace de guerre, (...) les États membres se consultent en vue de prendre en commun les dispositions nécessaires pour éviter que le fonctionnement du marché intérieur ne soit affecté par les mesures qu'un État membre peut être appelé à prendre ».

➤ Quelques conséquences de ce principe

➔ sur la taxation des capitaux et la fiscalité en général : interdiction de toute restriction aux mouvements de capitaux et prohibition de toute mesure fiscale qui pourrait y contribuer ou serait susceptible de fausser la concurrence (ce point est développé dans un 2^{ème} texte).

➔ sur les services publics conçus au mieux et dans un cadre très restrictif comme une dérogation au principe

de concurrence (ce point est développé dans un 2^{ème} texte).

➔ sur l'Europe sociale Elle est toujours aussi inexistante. Ce n'est pas surprenant : elle serait contradictoire avec la logique néolibérale donnant la primauté au marché, à la concurrence et à la déréglementation.

- Le droit à l'emploi n'est jamais évoqué. L'article II-75 évoque simplement le « droit de travailler », tandis que l'article II-89 précise que « toute personne a le droit d'accéder à un service gratuit de placement ».

- La politique de l'emploi des États membres doit être compatible avec les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union, elles-mêmes encadrées par le respect du principe d'une économie de marché ouverte. Son objectif n'est pas la résorption du chômage, terme jamais cité, mais simplement de contribuer à la réalisation d'un niveau d'emploi élevé (art.III-205) et de « promouvoir une main d'œuvre qualifiée, formée et susceptible de s'adapter ainsi que des marchés du travail aptes à réagir rapidement à l'évolution de l'économie » (art.III-203). En cohérence avec la primauté donnée à la concurrence, l'objectif des politiques de l'emploi menées par les différents pays, sous l'œil vigilant de la Commission, doit donc être la flexibilité des salariés.

- La politique sociale des États membres et de l'Union doit tenir compte de la diversité des pratiques nationales et de « la nécessité de maintenir la compétitivité de l'économie de l'Union » (art. III-209).

Les rémunérations, le droit d'association, le droit de grève et le droit de lock-out continuent à relever de décisions nationales. La protection sociale, les règles de licenciement et la représentation et la défense des intérêts des travailleurs relèvent toujours de l'unanimité. Et en tout état de cause, les prescriptions minimales qui pourraient être adoptées en matière sociale doivent

«éviter d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement des PME» (art.III-210).

➔ sur la politique commerciale

Le principe de l'économie de marché ouverte guide également la politique extérieure de l'Union. L'article I-3 indique que « dans ses relations avec le reste du monde, l'Union (...) contribue (...) au commerce libre ». L'ajout du terme « équitable » relève plus à cet égard d'un vœux pieux que d'un objectif réel : comment croire qu'il soit possible de concilier le commerce équitable avec le libre échange fondé sur la loi du plus fort ?

Comme sur les autres sujets, la Partie III est d'ailleurs plus explicite et moins hypocrite. L'article III-292 précise que l'un des objectifs de l'action extérieure de l'Union est « d'encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international ». Et l'article III-314 ajoute que l'Union contribue « à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et aux investissements étrangers directs, ainsi qu'à la réduction des barrières douanières et autres ». Quant à l'interdiction des restrictions aux mouvements de capitaux, elle s'applique aussi à l'égard des pays tiers.

L'orientation européenne pour les négociations de l'OMC, notamment sur l'AGCS est ainsi fixée.

➔ En corollaire, le projet :

- conforte le pouvoir de la BCE ;
- maintien les contraintes du Pacte de stabilité.

Ces deux points sont développés dans un 2^{ème} texte.

D'autres dispositions qui posent question

Si ces dispositions n'entrent pas dans le seul champ des préoccupations syndicales, elles méritent néanmoins d'être évoquées en ce qu'elles traduisent une évolution qui peut nous interpeller en tant que citoyens.

Vers une militarisation de l'Union ?

Art.I-41 : « Les États membres s'engagent à améliorer progressivement leurs capacités militaires ». Il ne s'agit pas simplement d'une amélioration des capacités militaires de l'Union par une meilleure coordination des politiques nationales, mais bien d'une obligation à développer les budgets de la Défense des pays membres. Et dans le cadre budgétaire contraint imposé aux gouvernements nationaux, cela se fera nécessairement au détriment des budgets sociaux.

Vers une Europe sous contrôle américain?

Le même article fait deux fois référence à l'OTAN en précisant notamment que la politique de défense et de sécurité de l'Union respecte les obligations de l'OTAN et est compatible avec la politique arrêtée dans ce cadre. Or cette institution est le principal outil de domination des États-Unis sur l'Europe.

L'Europe restera-t-elle laïque ?

Outre la mention de l'héritage religieux dans le préambule de la Constitution, l'article I-52 est entièrement consacré au statut des Églises et au dialogue régulier que l'Union entretient avec elles, même si pour faire bonne mesure un alinéa évoque aussi les organisations philosophiques et non confessionnelles. Ce texte est plus développé que celui consacré aux partenaires sociaux et au dialogue social. Il fait en outre double emploi avec l'art.I-47

qui évoque le dialogue avec les associations représentatives et la société civile.

En guise de conclusion

Des possibilités de révision de la Constitution très contraignantes : il faut l'accord de tous les pays membres, ce qui à 25 ou plus sera très difficile à obtenir.

Que se passerait-il si ce projet n'était pas adopté ?

En tout état de cause, son entrée en vigueur n'interviendra pas avant le 1er novembre 2006. Cela laisse le temps de le renégocier.

Quoiqu'il en soit, sa non ratification ouvrirait certes une crise politique mais ne déboucherait pas sur un vide institutionnel : le traité de Nice continuerait à s'appliquer.

Or cela ne serait pas la première crise que traverserait l'Europe (cf. les positions prises par De Gaulle en 1965 et par Thatcher sur la contribution britannique) et elle les a toujours surmontées. On peut même penser qu'elle est plus solide aujourd'hui, compte tenu de l'avancée du processus d'intégration, pour y faire face.

Cela pourrait être en revanche l'occasion d'impulser un débat sur le projet européen et l'avenir qu'il dessine pour les citoyens en permettant à ceux-ci de s'en emparer.

Son impact sur le champ d'intervention de la Fédération

Si la CGT en tant que Confédération a toute légitimité à intervenir dans le débat sur la Constitution européenne compte tenu de ses conséquences pour les salariés, la Fédération des Finances est d'autant plus fondée à le faire qu'elle couvre un secteur directement impacté par ce projet. Sur chacun des thèmes traités, la Fédération des Finances formule des propositions alternatives, qui, si elles étaient retenues, contribueraient à la construction d'une véritable Europe sociale. Ces propositions alternatives sont autant de revendications que la Fédération des Finances intègre dans sa démarche revendicative.

La politique monétaire : le pouvoir de la Banque centrale européenne conforté

Le projet de Constitution intègre sans modification les dispositions relatives au Système européen de banques centrales (SEBC) et à la Banque centrale européenne (BCE). **Il constitutionnalise l'indépendance de ces institutions et leur mission exclusive consistant à garantir la stabilité des prix.** Il consacre ainsi un pouvoir, sans véritable contrôle démocratique, qui leur permet de fait d'imposer leurs décisions aux gouvernements élus et de faire échec à toute tentative de ceux-ci de mener des politiques non conformes à l'orthodoxie libérale, c'est-à-dire aux intérêts des marchés financiers (exemple des menaces de Trichet d'augmenter les taux d'intérêt lors du débat sur la non application des sanctions du Pacte de stabilité à la France et à l'Allemagne à l'automne 2003). La conséquence est une politique qui privilégie la rentabilité du capital à la croissance de l'activité et de l'emploi en pesant en permanence sur la demande (demande des ménages via la modération salariale, demande publique via le Pacte de stabilité, investissement via les taux d'intérêt, demande extérieure via un euro fort) par crainte qu'elle ne génère de l'inflation.

L'indépendance de la BCE, dont aucune banque centrale dans le

monde ne bénéficie à un tel degré, ne concerne bien sûr que ses relations avec les pouvoirs politiques. Au nom de sa crédibilité, c'est-à-dire de l'acceptation de sa politique par les marchés financiers, elle est au contraire très à l'écoute de ces derniers.

Même si elle ne vise stricto sensu que la politique monétaire, **cette indépendance est interprétée par la BCE de façon très extensive et la conduit à se considérer au-dessus de la loi commune.** Elle a ainsi refusé de se soumettre au contrôle de l'autorité anti-fraude mise en place au niveau de l'Union, ce qui lui a valu un rappel à l'ordre de la Cour de justice. De même, elle refuse d'appliquer les normes sociales européennes (reconnaissance des syndicats) en son sein. De ce point de vue, la Constitution pourrait toutefois permettre une évolution positive dans la mesure où elle classe explicitement la BCE parmi les institutions européennes. La BCE a d'ailleurs tenté de faire amender ce point, sachant qu'il impliquait sa soumission aux règles sociales en vigueur dans celles-ci.

Si les missions fondamentales du SEBC sont définies assez strictement – *définition et mise en œuvre de la politique monétaire, conduite des opérations de change, détention et gestion des réserves officielles de change, bon fonctionnement des systèmes de paiement* (art.III-185-2^e) – et si on peut y ajouter la contribution qu'il est tenu d'apporter

«à la bonne conduite des politiques menées par les autorités compétentes en ce qui concerne le contrôle prudentiel des établissements de crédit et la stabilité financière» (art.III-185-5^e), la liste est longue des domaines sur lesquels **la BCE est consultée ou peut émettre des avis.** Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut citer l'art.II-159 (*restrictions temporaires et exceptionnelles aux mouvements de capitaux à l'égard de pays tiers*), l'art.III-184-13^e (*modification du protocole relatif au Pacte de stabilité*), l'art.III-185-4^e (*tout acte de l'Union ou des autorités nationales dans les domaines relevant des attributions de la BCE*), l'art.III-187 (*modification du statut du SEBC et de la BCE*), l'art. III-191 (*mesures relatives à l'usage de l'euro*), l'art III-196 (*représentation de l'Union dans les institutions et conférences financières internationales*), l'art III-198 (*rappports sur la situation des États non encore membres de la zone euro et décisions sur leur intégration*) et l'art. III-326 (*orientations générales de politique de change*). On peut y ajouter sa représentation (deux membres comme chacun des États et la Commission) au sein du **Comité économique et financier**, structure «technique» peu connue du grand public mais qui joue un rôle essentiel dans la coordination des politiques des États membres. Ce Comité est en effet chargé de formuler des avis, y compris de sa propre initiative, à l'intention du Conseil des ministres

et de la Commission, de suivre la situation économique des États membres, de contribuer à la préparation des travaux du Conseil, d'examiner la situation en matière de mouvements de capitaux et de liberté des paiements, et d'exécuter toute autre mission consultative confiée par le Conseil (art.III-192).

L'objectif exclusif de stabilité des prix ne guide d'ailleurs pas seulement la politique monétaire mais **conduit la BCE à intervenir sur un champ très large et à faire pression sur les gouvernements**, menace de hausse des taux d'intérêt à l'appui, pour toujours plus de rigueur budgétaire et salariale et pour qu'ils accélèrent les réformes du marché du travail, de la protection sociale, des services publics... De ce point de vue, elle agit comme un relais efficace des marchés financiers dont elle porte de fait les intérêts.

Elle a même réussi, grâce à l'activisme de son Président, JC Trichet, à faire inscrire **la stabilité des prix comme un des objectifs de l'Union**, ce qui ne figurait pas dans le projet de la Convention. L'article I-3 indique en effet que «*l'Union œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix...*» alors qu'elle se contente de tendre au plein emploi. Cette mention n'est pas purement formelle. Elle signifie que la lutte contre l'inflation n'est pas seulement le problème de la BCE mais doit constituer un objectif prioritaire de tous les gouvernements, bien avant l'emploi.

La Constitution n'introduit en revanche aucune disposition pour assurer un contrôle démocratique de la BCE et la transparence de ses décisions.

➤ **Propositions alternatives :**

◆ **Élargir les missions de la BCE :**

Inscrire explicitement dans la

Constitution que le soutien de la croissance et de l'emploi constitue un objectif de la BCE au même titre que la stabilité des prix.

Préciser qu'elle doit agir en coordination avec le Conseil des ministres.

◆ **L'autoriser à pratiquer des refinancements sélectifs :**

Il s'agit de lui permettre d'appliquer des taux différents en fonction de la nature des créances présentées par les banques en contrepartie de leur refinancement afin de favoriser celles concernant des entreprises qui investissent et créent des emplois.

La BCE ne se contenterait pas alors de gérer la liquidité bancaire mais aurait un rôle actif dans le soutien de l'activité et de l'emploi.

Les instruments existent pour qu'elle puisse jouer ce rôle mais en l'état actuel des choses et du projet de Constitution, on peut craindre que leur utilisation ne se heurte au principe de la libre concurrence : cela reviendrait à privilégier certaines banques et entreprises. D'où la nécessité de le prévoir dans la Constitution.

◆ **Inscrire dans le Traité le fait que les banques centrales ont un rôle plus large que la politique monétaire :**

Il s'agit de défendre l'idée qu'autour de la politique monétaire et en lien avec les missions fondamentales qui leur sont confiées, les banques centrales peuvent développer un certain nombre de services à la collectivité : entretien de la monnaie fiduciaire, supervision bancaire, mise à disposition d'informations économiques et financières, mise à disposition d'une expertise dans ces domaines, protection des usagers du système financier...

Cela permettrait de contrer la tendance actuelle, impulsée par la BCE, au recentrage des BCN sur les seules missions fondamentales.

Ce serait aussi le moyen d'évoquer la notion d'un service public de la monnaie.

◆ **Renforcer la transparence et le contrôle démocratique de la BCE :**

Rendre obligatoire la publication des minutes des réunions du Conseil des gouverneurs, comme cela se fait dans la plupart des banques centrales.

Créer auprès du Conseil des gouverneurs un Conseil consultatif composé de représentants de la société civile (syndicats, patrons, usagers..).

La politique budgétaire : le pacte de stabilité maintenu

Cette discipline, qui vise à **limiter, sanctions à l'appui, les déficits budgétaires des États membres**, est intégrée dans la Constitution (article III-184). L'article III-194 précise même que les États membres de la zone euro doivent «*renforcer la coordination et la surveillance de leur discipline budgétaire*» au-delà donc du simple respect du Pacte de stabilité pourtant déjà très rigoureux.

Or tout le monde sait que ce Pacte est une absurdité économique et l'actualité a montré qu'il pouvait être contre-productif en obligeant les gouvernements à restreindre les dépenses publiques au moment précisément où un soutien de l'activité est nécessaire. Plusieurs grands pays, dont la France et l'Allemagne, ne le respectent d'ailleurs pas depuis plusieurs années.

Pourquoi donc s'entêter à le conserver et vouloir donner valeur

constitutionnelle à des règles publiquement qualifiées de stupides (dixit Romano Prodi, président de la Commission) ? C'est que s'il n'a aucun sens économique, il a au moins une vertu, selon ses partisans : supprimer toute marge de manœuvre des gouvernements en matière budgétaire en **remplaçant les choix politiques par des règles automatiques** (argument théorisé notamment par les deux récents prix Nobel d'économie). Ainsi, au nom de ce qui est présenté comme du bon sens – favoriser une gestion saine des finances publiques – il s'agit en fait de contraindre les pouvoirs publics à réduire leurs dépenses et plus généralement leur intervention, et donc celle des citoyens, dans le domaine économique afin de laisser le champ libre aux forces du marché. On retrouve ici le credo libéral et le parti pris de la Constitution en faveur d'une économie ouverte où la concurrence est libre. C'est cohérent avec l'affirmation selon laquelle la concurrence est le meilleur moyen d'allocation des ressources.

Il s'agit également, à défaut de vouloir instituer un véritable gouvernement économique au niveau de l'Union, d'éviter que l'action des gouvernements n'entrave celle de la BCE, seule organisation fédérale dont la prééminence est ainsi renforcée. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si la Constitution prévoit que la BCE soit consultée pour toute modification du protocole relatif au Pacte de stabilité (art. III-184, al.13).

On comprend mieux dans ces conditions que les restrictions apportées aux politiques budgétaires nationales ne soient pas compensées par une plus grande capacité d'action de l'Union en la matière. L'article I-52 prévoit en effet que **le budget de l'Union doit être équilibré**, ce qui lui interdit de mener une politique active de soutien de l'activité, d'autant qu'il semble y avoir un consensus pour ne pas

accroître les ressources de l'Union, voire au contraire pour réduire leur valeur relative.

➤ **Propositions alternatives:**

◆ **Remplacer le Pacte par une véritable coordination des politiques économiques** des États membres, axée sur la croissance et l'emploi et capable de faire contrepoids à la BCE.

◆ **Doter l'Union de ressources plus importantes**, ce qui pourrait notamment passer par la création d'un impôt européen (cf. ci-après propositions sur la fiscalité) et lui permettre de mener une **politique budgétaire active**, en finançant, y compris par l'emprunt, des projets d'intérêt commun (infrastructures, recherche...).

La politique économique : sous la contrainte du marché

L'article III-177 énonce que « *aux fins de l'article I-3 (qui fixe les objectifs de l'Union, parmi lesquels un développement durable fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix), l'action des États membres et de l'Union comporte, dans les conditions prévues par la Constitution, l'instauration d'une politique économique fondée sur l'étroite coordination des politiques économiques des États membres (...) et conduite conformément au respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre* ». L'article III-178 enfonce encore le clou en réaffirmant que « *les États membres agissent dans le respect d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre, favorisant une allocation efficace des ressources* ».

Le principe d'une coordination des politiques économiques ne soulève pas d'objection, bien au contraire. Le problème est qu'elle doive nécessairement s'inscrire dans le cadre de l'économie de marché, de

la concurrence et de la stabilité des prix. Exit donc une action commune orientée prioritairement vers la croissance, le développement humain et l'emploi. **L'objectif est bien de satisfaire en priorité la recherche de la rentabilité des capitaux.**

Pour ce faire, les politiques nationales sont strictement encadrées, par la **procédure dite des « déficits publics excessifs »** (le Pacte de stabilité évoqué précédemment) d'une part, et par les « **Grandes orientations des politiques économiques** » (GOPE) d'autre part. Ces dernières sont élaborées chaque année par le Conseil européen sur proposition de la Commission (et dans le respect bien sûr des objectifs précités, avec une simple information du Parlement) et s'imposent à tous les États membres via un processus de surveillance multilatérale qui peut déboucher sur des sanctions. Difficile donc de mener une politique alternative !

Au-delà de ces mécanismes, un élément, plus ponctuel, nous interpelle directement : **l'interdiction de tout accès privilégié des autorités ou organismes publics, européens, nationaux, régionaux ou locaux, aux institutions financières** (art.III-182). C'est toute la problématique de l'existence d'un secteur financier public qui est ainsi niée.

➤ **Propositions alternatives :**

◆ **Préciser que l'objectif prioritaire des politiques économiques est le développement humain et social**, dont le plein emploi et la cohésion sociale doivent être des critères majeurs, la recherche de la stabilité des prix et de l'équilibre des finances publiques n'intervenant que comme instruments éventuels au service de cet objectif.

◆ **Rappeler notre revendication d'un pôle financier public** permettant de financer, hors contraintes du marché, certains investissements (logement, recherche, services publics...).

La fiscalité : touche pas à mon capital

Si le recours à la majorité qualifiée a été étendu au motif de faciliter la réalisation du marché unique, **l'unanimité demeure la règle en matière fiscale**, comme d'ailleurs pour certaines questions sociales.

L'harmonisation fiscale n'est donc pas à l'ordre du jour. L'article III-172 est explicite : « *Les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres (...) ne s'appliquent pas aux dispositions fiscales* » (pas plus d'ailleurs qu'à celles relatives aux droits et intérêts des travailleurs salariés). Et l'article III-171 précise que si, malgré tout, une « *harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, aux droits d'accises et autres impôts indirects* » est « *nécessaire pour assurer l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur et éviter les distorsions de concurrence (...)* Le Conseil statue à l'unanimité ».

En réalité, ce refus d'une harmonisation réglementaire est la porte ouverte à une **harmonisation de fait sur la base du moins disant fiscal**, notamment en ce qui concerne l'imposition des entreprises et du capital, compte tenu de la liberté d'établissement et de la libre circulation des capitaux. Les pays soucieux de maintenir le statut de leurs paradis fiscaux ou désireux d'attirer les investisseurs dicteront en effet leur loi et les autres seront contraints de les suivre.

Le traitement de la fiscalité est d'ailleurs intimement lié à cette liberté fondamentale que constitue la **liberté de circulation des capitaux**. A cet égard, l'article III-156 est on ne peut plus clair : « *les restrictions tant aux mouvements de capitaux qu'aux paiements entre les États membres et entre les États membres et les pays tiers sont interdites* ». Et l'article III-157 précise que toutes les « *mesures qui*

constituent un recul dans le droit de l'Union en ce qui concerne la libéralisation des mouvements de capitaux à destination ou en provenance de pays tiers » doivent être adoptées à l'unanimité. **Une taxation des transactions financières, du type taxe Tobin, sera donc impossible.**

Seule concession admise : les États membres pourront prendre « *toutes les mesures indispensables pour faire échec aux infractions à leurs dispositions législatives et réglementaires, notamment en matière fiscale ou en matière de contrôle prudentiel des établissements financiers* ». Mais celles-ci ne devront « *constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée à la libre circulation des capitaux* » (art.III-158).

L'ensemble de ces dispositions aura pour **conséquences** la poursuite du **dumping fiscal**, le **report de l'essentiel de la charge fiscale sur les salariés**, moins mobiles que le capital, et la **diminution des recettes fiscales**, compte tenu des contraintes du Pacte de stabilité, et donc un **amoindrissement des possibilités de financement des services publics.**

➤ **Propositions alternatives :**

- ◆ **Les décisions en matière fiscale doivent être prise à la majorité qualifiée.**
- ◆ **Sanctions à l'égard des pays pratiquant le dumping fiscal.**
- ◆ **Harmonisation de la fiscalité des entreprises et des revenus du capital**, tant au niveau des assiettes que des taux (fixation de fourchettes comme pour la TVA), sur une base permettant aux États de disposer des ressources nécessaires à leurs politiques et dans un souci de justice fiscale (rééquilibrage entre la taxation des revenus du travail et celle des revenus du capital, renforcement de la fiscalité directe, progressive, au détriment de la fiscalité indirecte, proportionnelle, qui pèse plus fortement

sur les revenus modestes...).

- ◆ **Utilisation de la fiscalité comme instrument d'une politique économique active** afin d'orienter les investissements privés vers les projets jugés prioritaires (infrastructures, développement des nouveaux membres...) mais aussi de soutenir l'emploi en modulant l'imposition des entreprises en fonction de leur politique en la matière.
- ◆ **Instauration d'un impôt européen**, qui pourrait être une taxe du type Tobin sur les transactions financières, afin de doter l'Union des ressources suffisantes pour lui permettre de financer certains projets d'intérêt commun.

La statistique sociale, grande oubliée des statistiques européenne

Rappelons que pour cette partie comme pour l'ensemble du texte fédéral, les propositions émises visent à un positionnement de notre syndicat. Le texte du projet de constitution est définitif et non amendable d'ici sa ratification ou son rejet par les populations et Etats de l'Union Européenne.

Deux parties nous concernent directement dans le Traité :

L'article III 429 :

1. *Sans préjudice de l'article 5 du protocole fixant le statut du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, la loi ou loi-cadre européenne fixe les mesures pour l'établissement de statistiques, lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement des activités de l'Union.*
2. *L'établissement des statistiques se fait dans le respect de l'impartialité, de la fiabilité, de l'objectivité, de l'indépendance scientifique, de l'efficacité au regard du coût et*

de la confidentialité des informations statistiques. Il ne doit pas entraîner de charges excessives pour les opérateurs économiques.

Cet article appelle les remarques suivantes :

- Quels sont les rapports entre le système statistique européen et celui organisé par les Banques centrales et la Banque Centrale Européenne ? De toute évidence, le principe d'indépendance de ces banques va contrarier la coopération statistique, voir fausser la comparabilité des statistiques élaborées dans ces deux cadres distincts.
- Du point de vue de la Constitution, le principe d'une loi ou loi-cadre européenne pour l'établissement de statistiques est en soi une bonne chose. A condition que son contenu soit convenable. Cela dépendra évidemment des choix politiques des instances européennes, Commission, Conseil et Parlement.
- Sur l'établissement de statistiques, certains principes affirmés sont bons (impartialité, fiabilité, objectivité, indépendance scientifique, confidentialité). Il y a trois problèmes qui apparaissent :
 - Il n'aurait pas été inutile d'écrire "statistiques économiques et sociales" tant la statistique sociale est actuellement la grande oubliée des stats européennes ;
 - sur le principe "d'efficacité au regard du coût" soit il s'agit de bon sens et cela n'a rien à faire dans une constitution, soit il s'agit d'emblée de restreindre le champ d'investigation et d'éviter des domaines sensibles comme l'étude des hauts patrimoines ou l'efficacité des politiques de baisse d'impôts sur le chômage, par exemple.
 - Enfin, la dernière phrase sur "les charges excessives sur les opérateurs économiques" est très dangereuse pour la statistique d'entreprise. Au lieu de créer, comme beaucoup de pays un organisme chargé de veiller à ce que la charge statistique des

entreprises soit raisonnable, on introduit ici une formulation qui pourrait permettre à toute entreprise de décider d'elle-même que "sa charge est excessive" et de ne plus répondre à aucune demande.

L'article I-51 :

Protection des données à caractère personnel

1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.

2. La loi ou loi-cadre européenne fixe les règles relatives à la protection des personnes physiques s'agissant du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union, ainsi que par les États membres dans l'exercice d'activités qui relèvent du champ d'application du droit de l'Union, et à la libre circulation de ces données. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'autorités indépendantes.

Ces formulations reprennent les règles définies par les traités précédents.

Le principe de loi ou loi-cadre appelle les mêmes commentaires que sur la statistique : cela dépendra des choix politiques des instances de décision européennes, Commission, Conseil et Parlement.

Reste que ces règles sont de moins en moins protectrices pour les individus en raison des politiques sécuritaires au niveau européen et national. La transposition en juillet 2004 de la dernière directive européenne en est la dernière illustration.

La protection des consommateurs : une harmonisation à minima

Cette protection passe par une **harmonisation des réglementations**. Celle-ci s'inscrit toutefois **dans la perspective de l'établissement du**

marché intérieur et doit favoriser la libre circulation des marchandises et des services. Elle risque donc d'être essentiellement une harmonisation par le bas.

Certes, les États auront la possibilité de maintenir des dispositions plus strictes mais sous réserve qu'elles soient compatibles avec la Constitution c'est-à-dire avec le respect de la concurrence. De même, les clauses de sauvegarde qui permettraient jusqu'à présent aux États membres de prendre certaines mesures dérogatoires en matière de sécurité sanitaire ont disparu. L'article III-54 permet certes les interdictions ou les restrictions d'importation pour des raisons notamment « *de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux* ». Mais il précise immédiatement que « *ces interdictions ou restrictions ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres* ».

En fait, ces dispositions ne semblent pas de nature à remettre en cause le projet de directive sur la libéralisation des services. Au contraire, en inscrivant la protection des consommateurs dans le cadre de l'harmonisation nécessaire pour le marché intérieur, elles favorisent le **démantèlement des règles protectrices érigées dans certains pays**.

➤ **Propositions alternatives :**

- ◆ **Exiger qu'aucune harmonisation n'amenuise les protections existant** dans un pays donné.
- ◆ **Maintenir l'application de la législation du lieu de consommation** quelle que soit la nationalité du fournisseur.
- ◆ **Préciser que la protection des consommateurs**, notamment en matière sanitaire, **doit primer sur le droit de la concurrence** et **ériger le principe de précaution**

en principe absolu autorisant l'Union et/ou les États membres à prendre toute mesure jugée nécessaire.

- ◆ **Développer dans chaque État membre les services chargés de la protection des consommateurs, du respect de la réglementation et des normes imposées**, contrepartie indispensable au libre jeu de la concurrence et seul moyen de leur permettre d'affronter à armes égales les producteurs. **Ces services doivent être conçus comme relevant d'un service public.** Ils doivent donc être assumés directement en tant que tels par la puissance publique et non confiés à des agences dont l'indépendance à l'égard des professionnels ne peut être qu'un leurre.
- ◆ **Développer la coopération entre ces services au niveau européen tout en maintenant le caractère national des contrôles**, gage de leur efficacité.
- ◆ Dans le domaine financier, **instaurer au niveau européen un service bancaire de base universel et gratuit.**

Les services publics : tolérés mais soumis aux règles de la concurrence

La notion de services publics n'existe pas dans la Constitution. Même celle de services d'intérêt général n'est pas utilisée. Seuls sont évoqués les **services d'intérêt économique général**, définis dans le traité d'Amsterdam comme des « *services de nature économique que les États membres ou la Commission soumettent à des obligations spécifiques de service public* ».

Or même sous cette acception réductrice, les services publics ne figurent pas parmi les valeurs de l'Union et ne font l'objet d'aucun chapitre particulier. Ils n'apparais-

sent qu'à l'art.II-96 : « *L'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales* ».

La place qui leur est dévolue est toutefois définie par l'article III-122 : « *Sans préjudice des articles I-5, III-166, III-167 et III-238 (articles relatifs à la concurrence), et eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général en tant que services auxquels tous dans l'Union attribuent une valeur ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale, l'Union et les États membres, chacun dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application de la Constitution, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions. La loi européenne établit ces principes et fixe ces conditions, sans préjudice de la compétence qu'ont les États membres, dans le respect de la Constitution, de fournir, de faire exécuter et de financer ses services* ».

Certains voient dans cet article la première base juridique pour les services publics en Europe. Or non seulement c'est faux mais **ce texte entérine même un recul.**

Il y avait en effet déjà un article, et donc une base juridique, pour les SIEG dans le traité de Rome. Cette base a été complétée par le traité d'Amsterdam dont l'article 16, intégralement repris dans le traité de Nice, est ainsi libellé : « *Sans préjudice (...) et eu égard à la place qu'occupent les SIEG parmi les valeurs communes de l'Union ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union, la Communauté et ses États membres (...) veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur*

permettent d'accomplir leurs missions ».

Les deux formulations sont donc quasiment identiques à deux différences près : la Constitution précise que les conditions requises pour le fonctionnement des SIEG sont notamment économiques et financières, mais surtout elle considère qu'il s'agit de services auxquels tous attribuent une valeur alors que le traité d'Amsterdam les classait dans les valeurs communes de l'Union. À l'évidence, un tel changement n'est ni fortuit, ni purement sémantique. Il traduit une évolution du rôle attribué aux SIEG : **d'une valeur à défendre, on passe au simple constat d'une exception qu'on tolère et que l'on va s'attacher à circonscrire.**

C'est d'ailleurs ce que fait l'article III-166, inséré dans le chapitre relatif aux règles de concurrence, qui indique que « *les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général... sont soumises aux dispositions de la Constitution, notamment aux règles de concurrence* ». Il est complété par l'article III-167 qui interdit toute aide publique qui fausse ou menace de fausser la concurrence, la Commission étant chargée de veiller au respect de cette clause et pouvant contraindre un État à supprimer toute aide qu'elle jugerait non conforme. Des dérogations à ce principe ne peuvent être accordées que par le Conseil des ministres statuant à l'unanimité.

Simple dérogation au principe concurrentiel, les SIEG doivent néanmoins en respecter les règles !

À cet égard, il est intéressant de rappeler **ce que proposait la CES** dans le cadre des travaux de la Convention. Elle demandait d'intégrer les SIEG dans les objectifs de l'Union avec une rédaction précisant que celle-ci devait « *assurer et promouvoir, dans le cadre de ses compétences et de ses activités, des services d'intérêt général de qualité*

fondés sur les principes de l'universalité, de l'égalité d'accès, de la neutralité de propriété, de la tarification équitable, de la qualité du travail, de l'emploi de qualité, de la sécurité et de la justice sociale. L'Union veillera en particulier à ce que les objectifs auxquels il est fait référence dans cet article soient aussi respectés dans toutes ses activités extérieures».

Elle avait également proposé une nouvelle rédaction de l'article 16 du traité de Nice : « *Eu égard à la place occupée par les SIEG parmi les valeurs partagées de l'Union et en regard de leur rôle de promotion de la cohésion sociale et territoriale, la Communauté et les États membres, chacun dans le cadre de ses pouvoirs respectifs et dans le champ d'application du présent traité, veilleront à ce que de tels services fonctionnent sur la base des principes et des conditions qui leur permettent de s'acquitter de leurs missions.*

Les autorités nationales, régionales et locales des États membres doivent demeurer libres –conformément à leurs pratiques et législations nationales – de fixer la manière dont elles souhaitent fournir un service d'intérêt général.

Sans préjudice de l'exercice de tout pouvoir officiel et de toute activité sans but lucratif, les règles de concurrence s'appliqueront à l'organisation et à la fourniture de services d'intérêt général, uniquement dans les limites fixées secteur par secteur par le Conseil et le Parlement et en prenant dûment en compte les principes et les objectifs des services d'intérêt général. Concernant les aides de l'État, les droits spéciaux ou exclusifs accordés dans le contexte de l'organisation des services d'intérêt général ne devraient pas être considérés comme des pratiques faussant la concurrence lorsque les montants accordés restent proportionnés par rapport aux objectifs définis ».

Quant à la perspective d'une loi européenne sur le sujet, elle n'apporte rien de nouveau. Sous la pression notamment du Parlement, le processus visant à élaborer une directive a déjà été entamé. La Commission a toutefois opportunément utilisé le débat sur la Constitution pour repousser cette échéance. Dans le Livre blanc publié en juin 2004, elle conclut qu'elle «réexaminera la faisabilité et la nécessité d'une loi-cadre relative aux services d'intérêt général lors de

l'entrée en vigueur du traité constitutionnel».

Cette loi devra en tout état de cause respecter la Constitution et donc le primat donné à la concurrence. La Commission l'a reconnu implicitement dans son Livre blanc en précisant, après un rappel de la liberté de choix des États membres en matière de financement des SIEG, qu'« *en l'absence d'harmonisation communautaire, la limite (...) est la règle selon laquelle ce mécanisme ne peut fausser la concurrence* ».

➤ **Propositions alternatives :**

- ◆ **Inscrire les services publics dans les valeurs de l'Union et préciser qu'ils relèvent d'une autre logique que celle de la concurrence.**
- ◆ **Préciser qu'en cas de conflit entre ces deux logiques, celle relative au service public a toujours la priorité.**
- ◆ **Définir leur champ potentiel, de façon extensive, dans une loi-cadre,** en laissant aux États la question de leur organisation mais en leur permettant de les financer (aides, subventions...) hors contrainte de la concurrence.

Petit glossaire européen

Banque centrale européenne (BCE) :

Elle est totalement indépendante du pouvoir politique. Elle définit et met en oeuvre la politique monétaire de l'Union. Elle est obligatoirement consultée sur de nombreuses questions relatives à la politique économique de l'Union.

Commission Européenne :

Elle est composée d'un membre par pays jusqu'en 2014. Elle exerce le pouvoir exécutif et dispose seule du droit de proposition législative. Elle a pour mission de veiller à l'application de la Constitution.

Conférence intergouvernementale (CIG) :

Elle réunit les gouvernements des Etats membres. Elle débat des structures institutionnelles de l'Union.

Conseil des Ministres (ou Conseil) :

Il est composé d'un représentant de chaque Etat membre de l'Union. Il exerce avec le Parlement européen le pouvoir législatif et budgétaire.

Conseil européen :

Il regroupe les chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres de l'Union (plus le président du Conseil européen et le président de la Commission). Il détermine les grandes orientations politiques générales selon la règle du consensus ou de la majorité qualifiée. Il élit le président du Conseil européen qui anime les travaux du Conseil européen et assure la représentation extérieure de l'Union.

Majorité qualifiée :

Elle s'applique au Conseil des Ministres et au Conseil européen. Une décision est prise quand elle recueille un vote favorable d'au moins 55% des Etats représentant 65% de la population européenne.

Parlement européen :

Ses membres sont élus au suffrage universel. Il exerce les fonctions législatives et budgétaires avec le Conseil des Ministres. Il ne dispose pas du pouvoir de proposition législative, c'est à dire de proposer un loi (voir Commission européenne).

Subsidiarité :

Principe selon lequel l'Union intervient seulement si les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints par les Etats membres.

Unanimité :

Le Conseil des Ministres prend certaines décisions à l'unanimité. Les sujets sur lesquels l'unanimité est requise sont définis notamment dans la partie III du traité constitutionnel. Parmi ces sujets, on peut citer : la fiscalité, la protection sociale, le budget, certains aspects de la politique étrangère.