

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Document de séance

FINAL
A6-0414/2005

16.12.2005

RAPPORT

sur la période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du
débat sur l'Union européenne
(2005/2146(INI))

Commission des affaires constitutionnelles

Corapporteurs: Andrew Duff et Johannes Voggenhuber

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
LETTRE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET MONÉTAIRES	10
LETTRE DE LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DU TOURISME	11
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES.....	12
AVIS DE LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE, DE LA RECHERCHE ET DE L'ENERGIE	18
AVIS DE LA COMMISSION DU DEVELOPPEMENT REGIONAL.....	21
AVIS DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL	24
AVIS DE LA COMMISSION DE LA CULTURE ET DE L'EDUCATION	29
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES	32
AVIS DE LA COMMISSION DES LIBERTÉS CIVILES, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES	36
AVIS DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA FEMME ET DE L'EGALITE DES GENRES	39
AVIS DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN	43
AVIS DU COMITÉ DES RÉGIONS	58
PROCÉDURE.....	66

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne (2005/2146(INI))

Le Parlement européen,

- vu le traité de Nice,
- vu le traité établissant une Constitution pour l'Europe,
- vu sa résolution du 12 janvier 2005 sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe¹,
- vu la déclaration faite le 18 juin 2005 par les chefs d'État et de gouvernement sur la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe, à l'issue du Conseil européen des 16 et 17 juin 2005,
- vu le traité relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne,
- vu les avis sur la période de réflexion émis par le Comité des régions le 13 octobre 2005², et par le Comité économique et social européen le 26 octobre 2005³, à la demande du Parlement européen⁴,
- vu l'article 45 de son règlement,
- vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles et les avis de la commission des affaires étrangères, de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie, de la commission du développement régional, de la commission de l'agriculture et du développement rural, de la commission de la culture et de l'éducation, de la commission des affaires juridiques, de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (A6-0414/2005),

considérant que

- A. le traité établissant une Constitution pour l'Europe a été signé par les chefs d'État et de gouvernement des vingt cinq États membres de l'Union européenne le 29 octobre 2004, et a été confirmé à nouveau par le Conseil européen dans sa déclaration du 18 juin 2005,
- B. la Constitution a été élaborée par la Convention européenne, ce qui, comparé aux procédures précédentes visant à préparer de nouveaux traités, a permis d'atteindre un nouveau degré d'ouverture, de pluralisme et de légitimité démocratique,
- C. le Parlement européen a approuvé, dans sa résolution du 12 janvier 2005⁵, la Constitution à une majorité des deux tiers, en estimant qu'elle représente "un compromis satisfaisant et une

¹ JO C 247 E du 6.10.2005, p. 88.

² CdR 250/2005 fin, non encore publié au Journal officiel.

³ SC/025 – CESE 1249/2005, non encore publié au Journal officiel.

⁴ P6_PV(2005)09-06, non encore publié au Journal officiel.

⁵ Résolution du Parlement européen du 12.1.2005, voir ci-dessus.

amélioration considérable par rapport aux traités existants" et qu'elle "fournira un cadre stable et durable pour le développement futur de l'Union européenne, rendant possible l'élargissement futur de celle-ci tout en prévoyant des mécanismes pour sa révision quand celle-ci sera nécessaire",

- D. les réformes contenues dans le traité établissant une Constitution pour l'Europe visent, entre autres, à remédier aux conséquences de l'élargissement de l'Union européenne survenu le 1^{er} mai 2004, dont le succès, ainsi que celui des élargissements futurs, se trouvera compromis faute de la ratification d'un ensemble de dispositions constitutionnelles,
- E. treize États membres⁶, représentant une majorité des États membres de l'Union, ont depuis lors ratifié la Constitution conformément à leurs propres exigences constitutionnelles, y compris par voie de référendum en Espagne et au Luxembourg,
- F. la France et les Pays-Bas, à la suite des référendums qui ont eu lieu respectivement le 29 mai et le 1^{er} juin 2005, n'ont pas ratifié la Constitution – ce qui a eu pour résultat la suspension du processus de ratification dans la plupart des dix États membres restants,
- G. en vertu de l'article 48 du traité sur l'Union européenne, la Constitution n'entrera en vigueur qu'après avoir été ratifiée par tous les États membres,
- H. la déclaration 30 annexée au traité établissant une Constitution pour l'Europe dispose que "si à l'issue d'un délai de deux ans à compter de la signature du traité établissant une Constitution pour l'Europe, les quatre cinquièmes des États membres ont ratifié ledit traité et qu'un ou plusieurs États membres ont rencontré des difficultés pour procéder à ladite ratification, le Conseil européen se saisit de la question",
- I. il est nécessaire de respecter les États membres et leurs peuples qui ont ratifié la Constitution aussi bien que la décision de ceux qui ne l'ont pas ratifiée, et d'analyser avec soin les causes des résultats défavorables en France et aux Pays-Bas,
- J. le vote "non" semble avoir été davantage l'expression d'un désaccord sur l'état actuel de l'Union qu'une opposition spécifique aux réformes constitutionnelles, mais ce vote a paradoxalement pour conséquence de maintenir le statu quo et de bloquer les réformes,
- K. le Conseil européen a confirmé cette analyse en estimant, dans sa déclaration du 18 juin 2005, que "ces résultats ne remettent pas en cause l'attachement des citoyens à la construction européenne" et que "les citoyens ont toutefois exprimé des préoccupations et des inquiétudes dont il faut tenir compte"; le Conseil européen a donc décidé une "période de réflexion... pour permettre un large débat dans chacun de nos pays associant tant les citoyens, la société civile, les partenaires sociaux, les parlements nationaux, que les partis politiques"; les chefs d'État et de gouvernement se sont mis d'accord pour, au cours du premier semestre 2006, "procéder à une appréciation d'ensemble des débats nationaux et convenir de la suite du processus",
- L. dans cette déclaration, les chefs d'État et de gouvernement ont déclaré que le processus de ratification pouvait se poursuivre, et sont également convenus que la date initiale de l'entrée en vigueur de la Constitution (le 1^{er} novembre 2006) serait reportée,
- M. le Conseil européen n'a cependant pas clairement attiré l'attention sur la période de réflexion ni

⁶ L'Autriche, Chypre, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Slovaquie, la Slovénie et l'Espagne.

défini les méthodes et le cadre permettant de tirer des conclusions de ce débat, et apparaît depuis lors comme manquant à la fois de volonté politique et d'une capacité de stimuler et de gérer le dialogue européen,

- N. l'absence d'un accord sur les défis politiques et les moyens budgétaires de l'Union élargie pour la période 2007-2013 sape encore davantage l'état actuel et futur de l'Union,
 - O. la période de réflexion a débuté par des débats portant davantage sur le contexte que sur le texte, où les thèmes tels que l'avenir du modèle social européen, les perspectives économiques européennes, la vitesse de l'élargissement, le budget à moyen terme et le marché unique des services, occupaient chacun une place importante;
 - P. la Commission a publié sa contribution sur la période de réflexion afin de restaurer la confiance du public dans l'Union européenne en soutenant les débats nationaux et en encourageant les initiatives au niveau communautaire; mais ceci ne dispense pas l'ensemble des institutions politiques européennes de conjuguer leurs efforts et d'imprimer une direction au processus, qui prenne au sérieux l'importance stratégique de la Constitution et la réalité politique des conditions préalables dont dépend son succès,
 - Q. les parlements nationaux ont affiché leur soutien à une série de réunions parlementaires communes propres à "stimuler, orienter et synthétiser" le dialogue européen⁷,
1. réitère sa conviction que le traité de Nice n'offre pas une base viable pour la poursuite du processus d'intégration européenne;
 2. confirme sa détermination à parvenir sans retard indu à un accord constitutionnel qui renforce la démocratie parlementaire, la transparence et l'état de droit, consacre les droits fondamentaux, développe la citoyenneté et augmente la capacité de l'Union élargie à agir efficacement sur le plan intérieur et sur la scène internationale; craint que, à défaut d'un règlement en ce sens de la question constitutionnelle, il ne soit pas possible pour l'Union d'attendre un soutien de la part de ses citoyens, de conserver la dynamique de l'intégration et de devenir un partenaire crédible dans les affaires mondiales; rappelle qu'il a souscrit au traité établissant une Constitution pour l'Europe dans la mesure où ce dernier devait permettre de réaliser ces objectifs; demande au Conseil européen de juin 2006 de prendre lui aussi solennellement ce même engagement en faveur d'un accord constitutionnel sur l'avenir de l'Europe;
 3. souligne qu'un nouvel élargissement de l'Union sera impossible, après l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, sur la base du traité de Nice;
 4. rappelle que les questions politiques et les faiblesses institutionnelles auxquelles la Convention était censée remédier vont persister – et même devenir plus criantes – aussi longtemps que les réformes prévues par le traité établissant une Constitution pour l'Europe n'auront pas été mises en vigueur;
 5. note qu'un grand nombre des préoccupations exprimées concernent davantage des questions d'ordre général et spécifique liées au contexte plutôt qu'au texte lui-même; est d'avis que, si des progrès peuvent être accomplis sur ces points, il sera plus facile de trouver une solution quant au texte;

⁷ XXXIV^{ème} réunion de la COSAC, les 10-11 octobre 2005.

6. s'oppose aux propositions visant à mettre sur pied des groupes restreints de certains États membres alors que le processus constitutionnel est toujours en cours; déplore qu'il soit envisagé que des coalitions regroupant certains États puissent se former en dehors du cadre de l'UE; rappelle que les coopérations renforcées doivent favoriser la réalisation des objectifs de l'Union, préserver ses intérêts et renforcer son processus d'intégration, et être ouvertes à tout moment à tous les États membres; souligne, par ailleurs, que la mise sur pied éventuelle de telles coopérations ne devrait pas être réalisée au détriment des efforts visant à parvenir sans retard indu à une Constitution pour l'Europe;
7. appelle l'attention sur le fait qu'une stratégie fondée sur une mise en œuvre limitée de la Constitution risque de mettre fin au consensus qui a assuré l'équilibre entre les institutions et entre les États membres et, par conséquent, d'aggraver la crise de confiance;
8. fait observer que seul un petit nombre de réformes démocratiques peuvent être introduites à ce stade sans révision du traité mais moyennant une révision des règles de procédure ou un accord interinstitutionnel – par exemple en ce qui concerne la transparence du processus législatif au Conseil, l'instauration d'une forme d'initiative citoyenne, l'amélioration de la procédure de comitologie, une pleine utilisation des "clauses passerelle" dans le domaine de la justice et des affaires intérieures et un contrôle plus rigoureux par chaque parlement national de la conduite des affaires de l'UE par le gouvernement de son pays;
9. propose d'utiliser la période de réflexion actuelle pour relancer le projet constitutionnel dans le cadre d'un large débat public sur l'avenir de l'intégration européenne; considère que ce dialogue européen – dont il ne convient pas de préjuger les résultats – devrait viser à clarifier, approfondir et démocratiser le consensus sur la Constitution, répondre aux critiques et trouver des solutions là où les attentes n'ont pas été satisfaites;
10. se félicite de l'engagement d'un nouveau débat d'envergure sur la direction qui doit être donnée à l'action de l'Union, mais souligne que celui-ci doit viser à surmonter la crise constitutionnelle et que les solutions politiques arrêtées au niveau de l'UE doivent être en adéquation avec les règles, les pouvoirs et les procédures des institutions de l'UE ainsi qu'avec les compétences conférées à l'UE par les États membres, et qu'elles devraient identifier les questions communes à l'ensemble de l'Europe;
11. suggère que ce nouveau dialogue, qui devrait être perçu comme une chance de promouvoir la démocratie européenne, soit dirigé et coordonné à travers toute l'Union, structuré par des thèmes communs et selon des étapes réalistes conformément à un cadre unique d'évaluation et viser à aboutir à des choix politiques décisifs;
12. souligne qu'un débat public est à engager tant au niveau européen qu'au niveau national; attire l'attention sur le fait que des débats nationaux aux visées étroites ne contribueront guère à modifier les stéréotypes nationaux et qu'un dialogue imposé sans objectifs politiques deviendrait confus et même creux, ouvrant ainsi la voie à une désaffection accrue de la part des citoyens européens;
13. propose que le Parlement européen invite les parlements nationaux à une série de conférences – des "forums parlementaires" – pour encourager le débat et formuler, étape par étape, les conclusions politiques nécessaires; invitera les autres institutions de l'UE à apporter leur contribution à ces forums;
14. reconnaît qu'il est d'une importance cruciale pour l'Union européenne, et plus particulièrement

pour le Parlement, d'éviter un nouveau revers du processus constitutionnel; s'engage par conséquent à jouer un rôle moteur dans le dialogue européen, notamment en publiant, sur chacune des grandes questions auxquelles l'Union est confrontée, des "documents européens" qui pourraient être utilisés comme un canevas européen commun pour les débats nationaux et qui, avec les contributions des parlements nationaux, serviraient de base aux discussions des forums parlementaires;

15. reconnaît qu'il est important d'un point de vue stratégique pour les institutions politiques d'encourager les médias, en particulier la télévision, la presse et les radios locales, à adopter une attitude constructive, en les mobilisant pour donner au débat la publicité et l'intensité nécessaires;
16. propose que le premier forum parlementaire soit réuni au printemps 2006, avant la session de juin du Conseil européen, afin d'entendre les parlements français et néerlandais exposer leurs suggestions pour sortir de l'impasse, et de pouvoir débattre, sur la base de la présente résolution, de la structure du dialogue européen, l'objectif de ce forum étant de soumettre des recommandations détaillées au Conseil européen sur les initiatives que l'Union devrait prendre pour trouver une issue à la crise;
17. propose que le premier forum parlementaire cerne un nombre limité de questions prioritaires relatives à l'avenir de l'Europe et à la gouvernance de l'Union, questions qui seraient à traiter au cours des forums ultérieurs et dans le cadre d'un large débat public, à savoir:
 - (i) quel est l'objectif de l'intégration européenne?
 - (ii) quel rôle l'Europe devrait-elle avoir dans le monde?
 - (iii) compte tenu de la mondialisation, quel est l'avenir du modèle économique et social européen?
 - (iv) comment définissons-nous les frontières de l'Union européenne?
 - (v) comment accroître la liberté, la sécurité et la justice?
18. juge qu'un débat approfondi sur ces questions fondamentales ouvrira de nouvelles perspectives pour l'intégration européenne et préparera le terrain pour la réforme des politiques communes dans les domaines où des dissensions demeurent;
19. estime, en outre, que le dialogue européen ne surmontera la crise constitutionnelle que si celui-ci associe, outre chacune des institutions de l'UE, les parlements nationaux et régionaux, les autorités locales, les partis politiques, les partenaires sociaux, la société civile, le monde enseignant et les médias; accorde à cet égard une importance particulière aux contributions pratiques du Comité économique et social européen et du Comité des régions;
20. demande aux États membres d'organiser un grand nombre de réunions publiques et de débats dans les médias sur l'avenir de l'Europe – des "forums citoyens" – aux niveaux national, régional et local, structurés autour de thèmes faisant l'objet d'un accord commun, avec l'aide de la Commission; demande instamment aux partenaires sociaux et aux organisations de la société civile de s'engager dans ces débats;
21. souhaite que les partis politiques donnent une importance accrue à la dimension européenne, tant dans leurs débats internes que dans leurs campagnes électorales;
22. encourage les pétitions des citoyens qui contribuent à faire progresser le débat;
23. demande instamment à l'Union de donner une plus grande priorité à la politique culturelle et

éducative afin de donner vie à la formule "l'unité dans la diversité" contenue dans la Constitution;

24. fait observer que faute d'un financement suffisant, un dialogue européen sera impossible et réitère sa proposition budgétaire d'augmenter le financement du programme PRINCE; à cet égard, demande avec insistance que soit rapidement résolu le problème des perspectives financières de l'Union pour la période 2007-2013;
25. propose que les conclusions de la période de réflexion soient formulées au cours du second semestre de 2007, et que l'on réponde clairement, à ce stade, à la question de savoir comment faire avancer la Constitution;
26. fait observer que, théoriquement, un certain nombre d'options s'offrent à l'Union, qui vont de l'abandon du projet constitutionnel à la poursuite des efforts tendant à la ratification du texte actuel non modifié, en passant par la clarification ou l'enrichissement du texte actuel, la restructuration et/ou la modification de ce texte dans le but de l'améliorer, ou encore une refonte complète;
27. considère que le maintien du texte actuel constituerait un résultat positif de la période de réflexion, mais que cela ne sera possible qu'à la condition de prévoir également des mesures significatives visant à rassurer et convaincre l'opinion publique;
28. invite les membres du Conseil européen à assumer la responsabilité à la fois individuelle et collective de la mise en vigueur d'une Constitution pour l'Europe; insiste pour qu'ils coordonnent plus étroitement le contenu comme le calendrier des campagnes nationales et démontrent aux citoyens leur volonté politique et leur solidarité mutuelle;
29. prend note du "plan D pour la démocratie, le dialogue et le débat" de la Commission (COM(2005)0494) et invite celle-ci non seulement à faire connaître sa stratégie de communication, mais aussi à témoigner de sa détermination politique à aider l'Union à sortir de ses difficultés constitutionnelles actuelles;
30. souligne que la Roumanie et la Bulgarie doivent être impliquées dans toutes les actions citées plus haut;
31. appelle toutes les associations et organisations de la société civile à faire de l'entrée en vigueur de la Constitution l'une des priorités de leurs discussions et de leurs débats;
32. demande qu'en tout état de cause, tous les efforts soient accomplis pour garantir que la Constitution entrera en vigueur en 2009;
33. charge sa commission des affaires constitutionnelles de superviser la période de réflexion, au regard notamment de la préparation des forums parlementaires, de l'élaboration des documents de travail ("documents européens"), de la récapitulation des débats institutionnels et des citoyens, ainsi que des conclusions et propositions d'action qui pourraient en découler;
34. demande, dans cet esprit, à la commission des affaires constitutionnelles de travailler en étroite collaboration avec toutes les autres commissions directement concernées par la préparation des forums parlementaires et l'élaboration des documents de travail s'y rapportant;
35. charge son Président de transmettre la présente résolution aux membres du Conseil européen, au Conseil, à la Commission, aux parlements nationaux et régionaux des États membres, au Comité

des régions, au Comité économique et social européen, aux anciens membres de la Convention européenne ainsi qu'aux parlements et aux gouvernements des pays en voie d'adhésion ou candidats à l'adhésion.

LETTRE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET MONÉTAIRES

Lettre adressée le 12 octobre 2005 par Mme. Pervenche Berès, présidente de la commission des affaires économiques et monétaires, à M. Jo Leinen, président de la commission des affaires constitutionnelles

D(2005)48745

Monsieur Jo Leinen
Président de la Commission des Affaires
Constitutionnelles

RE: *La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne (INI/2005/2146)*

Monsieur le Président,

Votre commission parlementaire travaille actuellement sur un rapport d'initiative sur 'La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne' (INI/2005/2146) pour lequel MM. Andrew Duff et Johannes Voggenhuber sont co-rapporteurs. A cet égard, vous aviez interrogé plusieurs commissions dont la notre sur leur volonté de contribuer à ce rapport en présentant un avis dans les plus brefs délais.

Après en avoir débattu avec les Coordinateurs de notre commission, je souhaite vous indiquer qu'à ce stade nous avons décidé de ne pas procéder à l'élaboration d'un tel avis. Au regard du calendrier extrêmement serré pour l'adoption de votre rapport, et sachant que celui-ci ne devrait constituer qu'une première réflexion portant davantage sur la méthode que sur le contenu même des propositions qui devraient et pourraient être faites sur le fond. Notre commission se réserve donc la possibilité d'intervenir dans le cadre de l'éventuel rapport que vous pourriez élaborer sur le fond et d'y contribuer par un avis portant sur nos domaines de compétences, en particulier ceux liés au processus Lamfalussy et la comitologie.

Cependant, cette position pourrait être revue s'il s'avérait que l'évolution de la discussion au sein de votre commission la conduit à traiter le détail des propositions à faire pour le futur.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de mes salutations les meilleures.

Pervenche Berès

LETTRE DE LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DU TOURISME

Lettre adressée le 17 octobre 2005 par M. Paolo Costa, président de la commission des transports et du tourisme, à M. Jo Leinen, président de la commission des affaires constitutionnelles

Traduction

Cher collègue,

C'est avec plaisir que j'ai appris que votre commission souhaitait préparer un rapport sur la période de réflexion, décidée à la suite du rejet du projet de Constitution européenne par les électeurs français et néerlandais. Au nom de la commission TRAN, je souhaiterais vous faire part de notre avis en ce qui concerne le rapport de MM. Duff et Voggenhuber.

Nous nous félicitons de ce que le Parlement prenne les devants dans cette discussion. Vu que les États membres sont divisés à ce sujet et que la Commission semble hésiter à prendre l'initiative, le Parlement, qui représente les peuples d'Europe, devrait relancer le débat. À cet égard, nous accueillons favorablement les idées préliminaires de vos rapporteurs qui, bien qu'ambitieuses, soulignent la nécessité d'une structure et d'un calendrier clairs pour le débat.

De l'avis de notre commission, il est important que l'élaboration de politiques concrètes puisse se poursuivre et être renforcée là où c'est possible. Les citoyens de deux États membres ont manifesté leur désapprobation envers le projet de Constitution européenne, mais pas envers la coopération et l'intégration européennes, considérées comme des moyens de résoudre les problèmes communs en tant que tels.

Pour l'heure, les institutions européennes doivent agir afin de restaurer la confiance de l'opinion publique dans le projet européen. Une meilleure communication est souhaitable, en particulier pour lutter contre l'argument faux avancé par des leaders nationaux médiocres qui reprochent à Bruxelles d'être responsable de leurs propres échecs.

Mais ce dont nous avons le plus besoin, c'est de mesures efficaces dans les domaines qui sont importants aux yeux des citoyens d'Europe. Les institutions européennes devraient désormais travailler à la réalisation de leurs objectifs stratégiques, en dépit du fait qu'elles sont pour l'instant contraintes d'utiliser des instruments dépassés tels que le traité de Nice.

Nous devrions, de plus, reconnaître la nécessité d'une plus grande transparence et d'une simplification du processus de prise de décision dans toutes les institutions concernées, en rendant des comptes, autant que possible, directement envers les citoyens sans passer par l'intermédiaire des gouvernements nationaux. En tant que commission travaillant essentiellement au moyen de la procédure de codécision, nous estimons qu'il s'agit d'un élément du projet de Constitution qui doit être conservé dans d'éventuelles propositions de réforme à venir.

(Formule de politesse et signature.)

25.11.2005

AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur la période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
(COM – 2005/2146(INI))

Rapporteur pour avis: Elmar Brok

SUGGESTIONS

La commission des affaires étrangères invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

Le processus de ratification du traité établissant une constitution pour l'Europe

1. dans l'attente de la ratification du traité constitutionnel, met en garde contre toute adoption totale ou partielle des dispositions du nouveau traité, en raison de son ambition constitutionnelle et du fait qu'une telle mesure pourrait être perçue comme une tentative d'éluder la volonté des citoyens dans les pays qui n'ont pas encore ratifié le traité constitutionnel;
2. considère de même comme irréalisable toute tentative de renégocier le traité constitutionnel, dans la mesure où celui-ci représente déjà la solution la plus équilibrée ayant pu être dégagée lors des négociations, tant au sein de la Convention européenne que de la Conférence intergouvernementale qui l'a suivie, et que le traité a par ailleurs été ratifié par plus de la moitié des États membres;
3. déplore l'échec du processus de ratification dans deux pays membres; estime toutefois que le processus de ratification doit être poursuivi selon le calendrier établi par chaque État membre et que le traité constitutionnel ne pourra être appliqué dans son intégralité que lorsqu'il aura été ratifié conformément aux dispositions du nouveau traité; recommande de mettre à profit la période de réflexion pour apporter une réponse immédiate qui s'avèrent être à l'origine de l'échec du processus de ratification dans deux États membres, et pour combler en particulier l'écart entre les aspirations des citoyens et le processus d'intégration européenne, en vue de reprendre, le moment venu, le chemin vers une Europe constitutionnelle;
4. propose que, parallèlement au processus de réflexion, le Parlement européen lance et coordonne immédiatement une initiative intitulée "Citoyens européens d'abord" et visant à répondre de manière volontariste aux préoccupations et aux aspirations actuelles des citoyens européens au sujet de l'Union européenne; considère qu'une telle initiative permettrait aux institutions de

favoriser une attitude positive au niveau européen et d'éviter que l'approche nationaliste ne prévale une fois encore dans le débat européen; souligne que cette initiative de grande ampleur ne requiert qu'un consensus politique et qu'il est non seulement possible mais nécessaire qu'elle soit engagée sur la base des traités existants;

5. recommande que cette initiative reprenne les dispositions suivantes (liste non exhaustive):
 - (a) la tenue, au début de chaque année, d'un débat général au Parlement européen sur les grandes orientations des politiques européennes, auquel participeraient les chefs de gouvernement ou leurs représentants ainsi que les commissaires,
 - (b) la tenue de vastes débats ouverts au public dans les parlements nationaux sur les initiatives européennes qui touchent le plus directement les citoyens européens tels que la sécurité des personnes y compris la lutte contre le terrorisme, l'élargissement, l'immigration, le modèle social, etc.; ces débats seraient préférablement regroupés lors d'une "Journée de débats sur l'Europe" qui pourrait avoir lieu simultanément dans chacun des parlements nationaux,
 - (c) la plus grande participation d'acteurs européens – députés au Parlement européen, commissaires, haut fonctionnaires des différentes institutions européennes – dans les débats nationaux et/ou régionaux, afin de mieux expliquer l'action actuelle de l'Union européenne et de recueillir les réactions des citoyens sur les objectifs susceptibles d'être atteints,
 - (d) la mise en place de "Forums nationaux et européens des citoyens", qui permettraient d'aborder ouvertement tous les aspects affectant la vie quotidienne au sein de l'Union européenne,
 - (e) l'introduction, préalablement à l'adoption de toute législation importante, d'une évaluation mesurant l'impact escompté sur la vie quotidienne des citoyens et faisant apparaître la manière dont cette législation nouvelle tient compte de leurs préoccupations et de leurs aspirations,
 - (f) la création d'un "espace civique et démocratique européen" fondé sur la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que la mise en œuvre d'un ensemble de dispositions législatives nécessaires à son développement,
 - (g) l'adoption immédiate de mesures visant à rendre le processus de décision européen plus démocratique et plus ouvert en promouvant l'initiative visée par la Constitution en faveur de l'organisation de référendums européens, en institutionnalisant le droit de pétition, en rendant publique l'ensemble des délibérations et des votes au sein du Conseil des ministres et en permettant aux parlements nationaux de recourir à la procédure d'avertissement lorsque le principe de subsidiarité est en cause,
6. rappelle qu'il est nécessaire de rapprocher le processus de construction européenne des jeunes et propose par conséquent la création d'une matière obligatoire dans tous les établissements scolaires de l'Union européenne, consacrée à l'histoire de l'Europe et au fonctionnement des institutions de l'Union européenne;

Dans l'intervalle, faire le meilleur usage des traités existants

7. considère que la période de réflexion sur le processus de ratification du traité constitutionnel décidée par le Conseil européen de Bruxelles des 16 et 17 juin 2005 permet de réexaminer de manière plus approfondie le rôle de chaque institution, tant dans le domaine de l'action extérieure de l'Union dans son ensemble que dans le domaine de la PESC; considère que des améliorations

majeures en termes de cohérence, de visibilité, de transparence et d'efficacité peuvent être d'ores et déjà apportées sur la base des traités existants dans certains domaines pouvant offrir une réelle valeur ajoutée européenne;

8. rappelle à cet égard que, selon le dernier Eurobaromètre, l'opinion publique de l'ensemble des États membres (près de 69%) est favorable à un rôle accru de l'Union européenne dans les relations extérieures et que les nouvelles dispositions du traité constitutionnel dans ce domaine n'ont pas été remises en cause au cours du processus de ratification; souligne dès lors que la PESC pourrait également jouer un rôle important dans un renforcement du projet européen auprès de l'opinion publique et dans la démonstration des avantages des parties pertinentes du traité constitutionnel;
9. déplore, à cet égard, l'attitude de certains États membres qui, en dépit de l'adoption de la Constitution par le Conseil européen, ont abusé, pour des raisons de politique intérieure, du droit de veto en ce qui concerne d'importantes questions liées aux affaires étrangères; demande par conséquent à tous les États membres d'agir de façon constructive, conformément à l'esprit de la Constitution;
10. souligne que la nomination du Haut représentant/Secrétaire général du Conseil a amélioré la visibilité de l'Union européenne sur la scène mondiale, mais estime que cette visibilité n'est pas allée de pair avec une amélioration de l'efficacité de l'action extérieure de l'Union européenne;
11. propose par conséquent que, durant cette période de réflexion, priorité soit donnée à un nombre limité de domaines plus proches des aspirations et des préoccupations des citoyens européens et de leurs attentes quant au rôle que l'Union européenne doit jouer dans les affaires internationales, notamment en ce qui concerne la politique européenne de voisinage, la sécurité des personnes et la lutte contre le terrorisme, l'aménagement des flux migratoires, y compris la lutte contre l'immigration illégale, ainsi que la contribution de l'Union européenne pour une réduction de la pauvreté, une meilleure économie et un développement durable dans un monde globalisé;
12. dans cette perspective, recommande à la Commission de proposer de toute urgence des propositions dans ces secteurs prioritaires et d'exploiter pleinement les possibilités d'action offertes dans les domaines politique, commercial, économique et financier par les instruments et les politiques prévus dans le cadre du premier pilier des traités existants, lesquels constituent un "pouvoir d'influence" majeur au service des objectifs de l'Union européenne sur la scène internationale et qui s'inscrit dans le cadre des compétences de la Communauté;
13. recommande à cet égard à la Commission d'adopter une approche beaucoup plus intégrée et dynamique dans la conduite de l'action extérieure de la Communauté et de mieux exploiter le rôle important que lui confère le second pilier des traités existants, en faisant par exemple un plus ample usage de son droit d'initiative dans le domaine de la PESC, en ciblant les questions spécifiques sur lesquelles l'opinion publique européenne attend manifestement une action;
14. souligne que le dialogue politique avec des régions ou des pays tiers, une action plus volontariste dans les relations avec les organisations internationales, ainsi qu'un usage plus souple et plus dynamique du réseau des délégations de la Commission européenne, lequel constitue indubitablement l'un des services diplomatiques les plus efficaces et les mieux informés au monde, peuvent offrir de nouvelles possibilités aux activités relevant du premier et du deuxième piliers ;
15. dans cette perspective, rappelle que la diplomatie parlementaire ne constitue pas à coup sûr une

alternative à la diplomatie intergouvernementale traditionnelle, mais qu'elle pourrait jouer un rôle plus significatif en tant qu'instrument complémentaire dans les relations de l'Union européenne avec des régions ou des pays tiers; souligne à cet égard être disposé à utiliser son réseau constitué de plus de trente délégations parlementaires permanentes et de nombreuses délégations ad hoc et conférences interparlementaires pour renforcer l'action extérieure de l'Union européenne ainsi que la PESD;

16. estime que, sans modifier le processus décisionnel existant, un certain nombre de dispositions pratiques complémentaires permettraient d'améliorer la cohérence de l'action concertée des institutions et des services de l'Union européenne en charge des relations extérieures, à savoir:
 - (a) un partage sans réserve de l'information, des rapports et analyses recueillis notamment par les services, les délégations, les représentants spéciaux, les ambassades, qui dépendent de l'Union européenne et de ses institutions ainsi que des États membres,
 - (b) la tenue sur une base régulière de réunions conjointes entre le groupe des commissaires chargés des relations extérieures, le Haut représentant/Secrétaire général du Conseil et les délégations des commissions du Parlement européen compétentes en matière de questions internationales, afin de mieux évaluer et de mieux coordonner les priorités stratégiques,
 - (c) la tenue sur une base régulière de réunions conjointes entre les groupes de travail du Conseil et le COREPER, la Commission et les rapporteurs du Parlement européen, afin de disposer d'une information actualisée concernant les positions respectives de chacun,
 - (d) l'amélioration de la coopération entre les directions en charge de l'action extérieure des trois institutions européennes, en favorisant la tenue de réunions de travail régulières et d'échanges de haut niveau (directeurs généraux et directeurs) et de niveau intermédiaire (chefs d'unité et chefs de bureau) ainsi que la rotation et l'échange de fonctionnaires européens traitant des affaires extérieures;
 - (e) un renforcement des interactions entre les 127 délégations et représentations de la Commission et les autres institutions et délégations de l'Union européenne, les ministères des affaires étrangères et les ambassades des États membres, les entreprises et les citoyens européens en mettant en place des contacts réguliers et des réunions, en apportant une assistance concrète et en procédant à des échanges de personnel diplomatique et de fonctionnaires des institutions pertinentes sur une base de réciprocité;
17. recommande de poursuivre, de manière pragmatique, l'édification de la PESD sur la base des décisions adoptées par le Conseil européen et le Conseil des ministres, comme cela a été le cas depuis la Déclaration de Saint-Malo de 1998; considère que ces décisions sont d'ores et déjà couvertes par les traités existants (en particulier l'article 18, paragraphe 2 et l'article 26 du traité sur l'Union européenne, en vertu desquels la Présidence et le Haut représentant sont responsables de la mise en œuvre des décisions adoptées par le Conseil, conformément à l'article 13, paragraphe 3), ces décisions pouvant être mises en place avant l'entrée en vigueur, voire en l'absence de traité constitutionnel, dans la mesure où la transparence et la responsabilité requises sont garanties;
18. propose de renforcer de manière décisive le Centre satellitaire de l'Union européenne (CSUE) tant en termes de personnel qu'en termes de budget, afin de lui permettre de mieux s'acquitter de son objectif principal de surveillance générale à des fins de sécurité et d'appui à des missions de type Petersberg, de vérification des traités, de contrôle de la prolifération des armes, de surveillance

maritime, de surveillance de l'environnement (notamment les catastrophes d'origine humaine ou d'origine naturelle);

19. est convaincu, en particulier, qu'il convient de garantir d'urgence, indépendamment de l'entrée en vigueur du nouveau traité, la responsabilité et la transparence démocratiques pour toutes les activités entreprises par l'Agence européenne de défense; est convaincu par ailleurs que la création du Corps civil européen de paix, conformément aux différentes résolutions adoptées précédemment par le Parlement, est possible dès à présent;
20. encourage le Conseil et les États membres à poursuivre l'examen parlementaire de la PESD, au niveau national, en renforçant le rôle des parlements nationaux dans l'autorisation qu'ils accordent aux opérations engagées dans le cadre de la PESD, et au niveau européen, en étendant le rôle du Parlement européen pour l'examen de l'ensemble du budget de la PESC par le biais d'une révision de l'accord interinstitutionnel de 1999;
21. demande à nouveau que le Conseil, non seulement informe, mais aussi consulte régulièrement et associe le Parlement européen aux principaux aspects et aux choix fondamentaux concernant la PESC/PESD;

Travaux préliminaires concernant la création du Service d'action extérieure

22. souligne que la création du nouveau poste de ministre des affaires étrangères de l'Union européenne et du futur Service d'action extérieure (par exemple par le biais d'un accord interinstitutionnel *ad hoc*) doit dépendre de l'état d'avancement du processus de ratification et être soumis au contrôle parlementaire;
23. recommande de respecter les dispositions du traité constitutionnel et, pour ce faire, de poursuivre régulièrement les travaux préparatoires à la mise en place du nouveau service qui n'entrera effectivement en activité qu'après la ratification du traité constitutionnel.

PROCÉDURE

Titre	Période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
Numéro de procédure	2005/2146(INI)
Commission compétente au fond	AFCO
Avis émis par Date de l'annonce en séance	AFET 7.7.2005
Coopération renforcée – date de l'annonce en séance	
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Elmar Brok 29.8.2005
Rapporteur pour avis remplacé	
Examen en commission	4.10.2005 22.11.2005
Date de l'adoption	23.11.2005
Résultat du vote final	+ : 54 - : 6 0 : 1
Membres présents au moment du vote	Vittorio Agnoletto, Angelika Beer, André Brie, Elmar Brok, Simon Coveney, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Camiel Eurlings, Alfred Gomolka, Klaus Hänsch, Richard Howitt, Anna Ibrisagic, Toomas Hendrik Ilves, Jelko Kacin, Georgios Karatzaferis, Ioannis Kasoulides, Helmut Kuhne, Joost Lagendijk, Vytautas Landsbergis, Cecilia Malmström, Pierre Moscovici, Pasqualina Napoletano, Baroness Nicholson of Winterbourne, Vural Öger, Cem Özdemir, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Paweł Bartłomiej Piskorski, Poul Nyrup Rasmussen, Michel Rocard, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Emil Saryusz-Wolski, György Schöpflin, Gitte Seeberg, Hannes Swoboda, István Szent-Iványi, Konrad Szymański, Antonio Tajani, Paavo Väyrynen, Inese Vaidere, Geoffrey Van Orden, Ari Vatanen, Josef Zieleniec
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Alexandra Dobolyi, Árpád Duka-Zólyomi, Kinga Gál, Marie Anne Isler Béguin, Tunne Kelam, Jaromír Kohlíček, Alexander Lambsdorff, Janusz Onyszkiewicz, Doris Pack, Aloyzas Sakalas, Pierre Schapira, Inger Segelström, Csaba Sándor Tabajdi, María Elena Valenciano Martínez-Orozco, Marcello Vernola
Suppléant(s) (art.178, par.2) présent(s) au moment du vote final	Thomas Wise
Observations (données disponibles dans une seule langue)	...

23.11.2005

AVIS DE LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE, DE LA RECHERCHE ET DE L'ENERGIE

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur la période de réflexion: structure, éléments et contexte d'une évaluation du débat sur l'Union européenne
(2005/2146(INI))

Rapporteur pour avis: Hannes Swoboda

SUGGESTIONS

La commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. considère que les critères les plus appropriés d'une évaluation rationnelle des questions qui occupent actuellement le premier plan dans la période de réflexion sur le traité établissant une constitution pour l'Europe sont ceux d'une *efficacité accrue* dans la promotion de la compétitivité de l'économie de l'UE et la mise en place d'*outils et instruments* permettant à la société de l'UE de relever les défis liés à la globalisation;
2. est d'avis qu'au-delà de l'examen des questions institutionnelles, des dialogues au plan national, orientés vers l'Europe, sur la teneur des politiques telles qu'établies dans la constitution devraient chercher à mettre en avant la valeur ajoutée de la Communauté et, en particulier, de la constitution pour les citoyens européens; propose en outre que les prochaines présidences de l'UE désignent des personnalités de haut niveau ayant une expérience de l'Europe pour encourager un débat approfondi sur l'objectif d'une constitution européenne;
3. estime souhaitable que la période de réflexion soit utilisée pour discuter avec le public:
 - de la nécessaire contribution de stratégies et de politiques industrielles à l'échelle de l'UE à l'établissement d'une base durable pour la création de nouveaux emplois;
 - des raisons pour lesquelles une politique communautaire de la recherche et de l'innovation bien structurée peut donner à l'industrie européenne un nouvel élan, en particulier en ce qui concerne les petites et moyennes entreprises;
 - du fait que, par le traité constitutionnel, la politique énergétique sera dotée d'une base

juridique propre et entrera dans le champ des compétences partagées de l'Union et des États membres;

4. estime que le sentiment européen des citoyens devrait être renforcé par la présence du drapeau européen sur tous les édifices publics d'Europe, aussi bien ceux des gouvernements centraux que ceux des administrations locales;
5. propose que l'Union européenne finance des séminaires de formation intensive pour les journalistes européens sur les questions communautaires, ce qui constituerait un outil pour favoriser le dialogue public sur les politiques européennes;
6. estime que la Constitution améliore le processus décisionnel en ce qui concerne la politique de l'espace, de l'énergie et de la recherche, en conférant à l'Union un rôle plus important dans la création d'un environnement sûr et durable;
7. estime que des contacts accrus entre le Parlement européen et les parlements nationaux pourraient contribuer à ce débat; estime également que, pour renforcer les dialogues nationaux sur le développement économique et social de l'Europe, il convient d'instaurer des mécanismes permettant le débat sur la stratégie de Lisbonne au sein des parlements nationaux;
8. estime que, pour promouvoir le mieux possible la participation des citoyens à la procédure démocratique, il convient que les commissions correspondantes du Parlement européen et des parlements nationaux, ainsi que des représentations des groupes politiques européens et des partis politiques nationaux, siègent le plus souvent possible en commun; préconise également l'adoption de mesures visant à familiariser le personnel scientifique des parlements nationaux avec l'utilisation des outils européens;
9. estime que la période de réflexion devrait être mise à profit non seulement pour expliquer aux citoyens les possibilités offertes par la constitution, mais également pour expliquer que l'efficacité de l'Union dépend d'une coopération étroite et efficace entre cette dernière et les États membres dans les contextes de la prise de décision et de la mise en œuvre;
10. soutient l'idée que l'institution de nouveaux prix d'excellence européens décernés à des jeunes et le soutien à ceux qui existent déjà donneront un grand élan aux secteurs de la recherche, de l'innovation, des politiques énergétique et industrielle, secteurs dans lesquels l'Europe est ou vise à devenir pionnière.

PROCÉDURE

Titre	Période de réflexion: structure, éléments et contexte d'une évaluation du débat sur l'Union européenne		
Numéro de procédure	2005/2146(INI)		
Commission compétente au fond	AFCO		
Avis émis par Date de l'annonce en séance	ITRE 7.7.2005		
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Hannes Swoboda 13.09.2005		
Examen en commission	5.10.2005	11.10.2005	23.11.2005
Date de l'adoption	23.11.2005		
Résultat du vote final	+: 44 -: 1 0: 0		
Membres présents au moment du vote final	Ivo Belet, Jan Březina, Philippe Busquin, Jerzy Buzek, Joan Calabuig Rull, Pilar del Castillo Vera, Jorgo Chatzimarkakis, Giles Chichester, Den Dover, Lena Ek, Nicole Fontaine, Adam Gierek, Norbert Glante, Umberto Guidoni, András Gyürk, Fiona Hall, David Hammerstein Mintz, Ján Hudacký, Romana Jordan Cizelj, Werner Langen, Anne Laperrouze, Vincenzo Lavarra, Pia Elda Locatelli, Nils Lundgren, Eluned Morgan, Angelika Niebler, Reino Paasilinna, Umberto Pirilli, Miloslav Ransdorf, Vladimír Remek, Herbert Reul, Mechtild Rothe, Paul Rübig, Britta Thomsen, Patrizia Toia, Catherine Trautmann, Claude Turmes, Nikolaos Vakalis, Alejo Vidal-Quadras Roca, Dominique Vlasto		
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Jan Christian Ehler, Satu Hassi, Erna Hennicot-Schoepges, Vittorio Prodi, Hannes Swoboda		
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final			

24.11.2005

AVIS DE LA COMMISSION DU DEVELOPPEMENT REGIONAL

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur la période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
(2005/2146(INI))

Rapporteur pour avis: Vladimír Železný

SUGGESTIONS

La commission du développement régional invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. considère que la période de réflexion donne l'occasion d'engager un véritable débat sur l'application des principes de subsidiarité et de partenariat renforcé dans le domaine du développement régional ainsi que d'évaluer dans quelle mesure ces principes sont respectés lors de la mise en œuvre, du contrôle et de l'évaluation des objectifs de la politique de cohésion pour la période 2007-2013, qui sont essentiels pour garantir un développement complet, équilibré et durable dans tous les États membres, en particulier dans les régions les plus pauvres;
2. recommande que la Commission consulte largement les États membres, les parlements nationaux, les autres assemblées au sein des États membres, les autorités régionales et locales ainsi que d'autres organismes concernés, le Comité des régions, les associations professionnelles et les syndicats avant d'élaborer de nouvelles propositions de règlements portant sur la politique de cohésion économique, sociale et territoriale des États membres, afin d'éviter un excès de réglementation et de préserver une flexibilité vraiment nécessaire pour traiter les défis actuels et futurs de la politique de cohésion;
3. recommande qu'à moins que et jusqu'à ce que le traité établissant une Constitution pour l'Europe soit ratifié par tous les États membres, le Parlement européen continue à promouvoir aussi énergiquement que possible les changements qu'il souhaite apporter à la politique de cohésion, pour leur valeur propre et afin que le principe de précaution juridique soit appliqué dans le cadre des dispositions générales et particulières concernant la politique de cohésion et ses bénéficiaires;
4. propose de mettre en place des consultations régulières avec les parlements nationaux et leurs commissions compétentes, comprenant des auditions communes avec des experts, et d'organiser des réunions communes entre les députés européens de chacun des États membres et les élus des parlements nationaux et des assemblées régionales correspondants, portant sur les sujets d'intérêt européen qui concernent chacune des régions, afin d'améliorer, par des études de coûts et des analyses d'impact des textes législatifs, la qualité de la procédure législative dans le domaine de la politique de cohésion au niveau national et à celui de l'UE, ce qui garantirait que les besoins de toutes

les régions, y compris ceux des régions ultrapériphériques, des îles et des zones peu peuplées, montagneuses et moins développées, soient satisfaits de manière adéquate;

5. rappelle la spécificité de la politique de cohésion, qui est la marque originale du modèle de l'Union européenne et la distingue d'une simple zone de libre-échange; suggère pour cette raison qu'afin de réconcilier l'Europe et ses citoyens, la visibilité sur le terrain de cette politique de solidarité soit accrue dans toutes les régions (notamment dans les régions les plus défavorisées);
6. se félicite de l'initiative "plan D" pour la démocratie, le dialogue et le débat, prise par M^mc la commissaire Wallström pour lancer un dialogue permanent sur les politiques européennes, au niveau local et régional; souligne en outre la nécessité d'associer les jeunes européens au débat au sens large et de stimuler leur adhésion à la "pensée européenne";
7. souligne à cet égard la nécessité absolue d'apporter un financement approprié à la politique de cohésion, en insistant de nouveau sur le fait que le montant de 0,41 % du RNB communautaire est le niveau minimal de financement sous lequel cette politique pourrait s'avérer inapte à atteindre ses objectifs;
8. demande que la Commission présente une évaluation précise et argumentée des effets prévisibles sur la politique régionale des élargissements, certains ou éventuels, de l'Union à de nouveaux États membres;
9. recommande le recours à des outils spécifiques, tels que l'internet, les programmes de télévision, la publicité et les séminaires d'information dans les écoles, en ciblant les jeunes, en vue de susciter un dialogue sur les politiques européennes au niveau national, régional et local;
10. encourage la Commission à entreprendre, avec le Comité des régions, une évaluation continue du dialogue sur l'avenir de l'Europe, avec une attention particulière pour les principes de subsidiarité et de proportionnalité;
11. attire l'attention sur l'importance de soutenir, au moyen de financements adéquats, les régions les moins développées qui représentent une réserve de croissance potentielle, ces régions existant dans tous les États membres et en particulier dans les 10 nouveaux États membres, les régions touchées par l'effet statistique et les pays candidats à l'adhésion, la Bulgarie et la Roumanie, afin d'éradiquer définitivement la pauvreté et promouvoir des approches innovantes et alternatives en vue de réaliser et de maintenir un développement régional multisectoriel et une croissance équilibrée dans toute l'Union européenne;
12. prend note des obstacles qui ont été rencontrés dans la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe et souligne le rôle crucial que les politiques structurelles peuvent jouer en mettant en lumière les avantages de l'appartenance à l'Union européenne.

PROCÉDURE

Titre	La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
Numéro de procédure	2005/2146 (INI)
Commission compétente au fond	AFCO
Avis émis par Date de l'annonce en séance	REGI 7.7.2005
Coopération renforcée Date de l'annonce en séance	
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Vladimír Železný 5.10.2005
Examen en commission	6.10.2005
Date de l'adoption	22.11.2005
Résultat du vote final	pour: 38 contre: 0 abstentions: 4
Membres présents au moment du vote final	Alfonso Andria, Stavros Arnautakis, Elspeth Attwooll, Adam Jerzy Bielan, Jana Bobošíková, Graham Booth, Bernadette Bourzai, Gerardo Galeote Quecedo, Iratxe García Pérez, Eugenijus Gentvilas, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Ambroise Guellec, Pedro Guerreiro, Gábor Harangozó, Marian Harkin, Konstantinos Hatzidakis, Alain Hutchinson, Carlos José Iturgaiz Angulo, Mieczysław Edmund Janowski, Gisela Kallenbach, Tunne Kelam, Miloš Koterec, Constanze Angela Krehl, Francesco Musotto, James Nicholson, Lambert van Nistelrooij, Jan Olbrycht, Markus Pieper, Elisabeth Schroedter, Alyn Smith, Grażyna Staniszevska, Catherine Stihler, Oldřich Vlasák et Vladimír Železný
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Jan Březina, Ole Christensen, Den Dover, Věra Flasarová, Louis Grech, Mirosław Mariusz Piotrowski, Toomas Savi, László Surján et Nikolaos Vakalis
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final	Cristina Gutiérrez-Cortines

23.11.2005

AVIS DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur la période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
(2005/2146(INI))

Rapporteur pour avis: Willem Schuth

JUSTIFICATION

L'ouverture et l'internationalisation croissantes des marchés agricoles auront de fortes répercussions structurelles sur l'agriculture et le développement des espaces ruraux dans l'Union européenne. Ce contexte impose à la Communauté, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, un objectif, qui est essentiel: la préservation, la compétitivité et le renforcement durable du potentiel économique de l'espace rural. Avec la réforme de la PAC, l'UE a franchi une étape importante dans la bonne direction. Avec la réforme, l'intégration des marchés agricoles est considérablement renforcée. Ceci ouvre de nouvelles perspectives de développement, mais comporte aussi des risques pour les exploitations et les marchés, qui ne peuvent s'adapter aussi rapidement. En même temps, les exigences de la société à l'égard de l'agriculture et de la production de denrées alimentaires continuent d'augmenter.

S'agissant du secteur agricole, le Parlement européen a dû se battre longtemps pour obtenir des pouvoirs de codécision. On se félicitera que le projet de Constitution ait repris, telle qu'elle est prévue depuis le traité d'Amsterdam, la codécision dans les domaines de la protection de l'environnement, de la sécurité des produits alimentaires et de la protection des consommateurs. En ce qui concerne la politique agricole, le Conseil des ministres de l'agriculture peut, jusqu'ici, passer outre à l'avis du Parlement européen. Dans ce contexte, le projet de Constitution ouvrirait, certes, la perspective d'un gain de légitimation démocratique, en ce sens que toutes les décisions fondamentales de politique agricole devaient être soumises à la codécision. Toutefois, sur de nombreuses questions essentielles parce que concernant les marchés, le projet de Constitution aurait entraîné une détérioration par rapport à la situation actuelle. Sur ces questions, le Conseil devait statuer en l'absence de toute participation du Parlement européen.

La politique agricole commune est une pierre d'angle de l'intégration européenne. Compte tenu de la grande importance que revêt la PAC et de la place prépondérante qu'elle occupe dans le budget de l'UE, il faut garantir aux citoyens européens, dans ce secteur sensible, un maximum de transparence et de codécision. Dans la perspective de l'architecture future du dispositif institutionnel européen, il faut donc réclamer, pour le PE, la codécision pleine et entière sur toutes les questions de politique agricole, de protection des consommateurs et de sécurité des produits alimentaires.

À cet effet, cependant, il faut que les objectifs de la politique agricole commune soient radicalement redéfinis: à la partie III, l'article III-123 est dépassé et est devenu inacceptable. L'agriculture de l'UE offre aujourd'hui des emplois à dix millions de personnes. Elle est la seule garante d'un développement durable de l'espace agricole, avec lequel elle est indissolublement liée. Aujourd'hui, la PAC est synonyme de production de denrées alimentaires de qualité, axée sur le marché, respectueuse de l'environnement et des ressources, socialement durable et réalisée dans des conditions équitables du point de vue international. La PAC prend en compte l'impératif de bien-être des animaux et comporte l'adoption de mesures destinées à éviter les épizooties.

Le rapporteur pour avis constate que, pour que l'on ait une PAC acceptable par la société, l'actuel projet de Constitution ne suffit pas. Il convient que, comme la commission de l'agriculture l'a déjà demandé dans son avis sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe, le Parlement fasse tout pour faire mieux comprendre aux citoyens l'importance de la politique agricole commune, son évolution positive et les avantages qu'elle offre aux consommateurs.

SUGGESTIONS

La commission de l'agriculture et du développement rural invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. estime que la politique agricole commune devra contribuer à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne en particulier en ce qui concerne le renforcement de l'emploi, de la recherche et de la technologie, dans le cadre de la promotion de la compétitivité et de la productivité de l'économie européenne;
2. déplore que, aux termes du traité actuel, la procédure de codécision ne soit pas d'application en ce qui concerne la politique agricole commune et demande que, dans le cadre d'un futur traité, cette procédure de codécision soit élargie, à titre prioritaire, à la PAC, ce qui permettrait notamment de combler les lacunes du traité établissant une Constitution pour l'Europe (article III-230, paragraphe 2, et article III-231, paragraphe 3), en matière de codécision dans le secteur agricole;
3. déplore que des questions jusqu'ici soumises à la consultation puissent désormais être tranchées en l'absence de toute participation du Parlement; juge cela contreproductif, compte tenu, d'une part, des réserves que de larges parties de la population européenne nourrissent à l'égard de la Constitution et, d'autre part, de l'impératif de réduction du déficit démocratique;
4. fait remarquer que les objectifs de la politique agricole commune énoncés à l'article III-227 sont en contradiction avec les objectifs de l'Union européenne énoncés à l'article I-3; juge donc indispensable que l'on mette à jour les objectifs de la politique agricole commune, pour prendre en compte l'évolution récente de cette politique et, en particulier, son rôle multifonctionnel par rapport aux agriculteurs eux-mêmes, au développement rural, à l'environnement et aux consommateurs, ainsi qu'à la lutte contre les maladies animales contagieuses;
5. s'agissant des objectifs de la politique agricole commune, considère toujours que le texte suivant est approprié:

"La politique agricole commune a pour but:

- a. de soutenir dans l'Union européenne un secteur agricole multifonctionnel favorable à l'environnement, au bien-être des animaux et aux sites, promouvant la biodiversité et récompensant les exploitants pour leur contribution à ces objectifs;
- b. d'accroître la productivité de l'agriculture en développant et en utilisant de manière responsable le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi réel des facteurs de production;
- c. de créer des perspectives durables pour la population rurale, notamment en utilisant à cette fin la politique de développement rural, en offrant des chances égales à tous ses produits sur les marchés de l'Union européenne ainsi qu'en préservant et en développant l'emploi dans l'espace rural;

- d. de stabiliser les marchés, de garantir l'approvisionnement de la population en produits alimentaires de qualité présentant toute la sécurité voulue, et répondant à des normes raisonnables en ce qui concerne le bien-être des animaux, l'environnement et les conditions de travail;
 - e. de mettre au point des techniques et des conceptions novatrices visant à la fois à améliorer la qualité de la production de denrées alimentaires, la limitation des coûts des intrants et des coûts de production et l'utilisation de produits agricoles comme matière première, entre autres, pour des énergies renouvelables;
6. estime que ces objectifs doivent en tout état de cause faire partie intégrante d'un éventuel traité constitutionnel succinct qui se limite aux objectifs, à la répartition des compétences et aux procédures de décision les plus importantes de l'Union européenne, tandis que les dispositions plus particulières pourraient être reprises dans un traité séparé;
7. demande que, dans le cadre de la stratégie de communication de l'Union européenne, tout soit fait pour garantir l'information des citoyens européens sur la politique agricole commune, en particulier en ce qui concerne les dernières réformes qui en feront une politique moderne et en phase avec les nouveaux objectifs communautaires.

PROCEDURE

Titre	Période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
Numéro de procédure	2005/2146(INI)
Commission compétente au fond	AFCO
Commission saisie pour avis Date de l'annonce en séance	AGRI 7.7.2005
Coopération renforcée	non
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Willem Schuth 13.9.2005
Examen en commission	11.10.2005 23.11.2005
Date de l'adoption des suggestions	-
Résultat du vote final	pour: 20 contre: 3 abstentions: --
Membres présents au moment du vote final	Peter Baco, Niels Busk, Giuseppe Castiglione, Joseph Daul, Albert Deß, Carmen Fraga Estévez, Duarte Freitas, Jean-Claude Fruteau, Ioannis Gklavakis, Lutz Goepel, Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Elisabeth Jeggle, Heinz Kindermann, Albert Jan Maat, Diamanto Manolakou, Neil Parish, Willem Schuth, Czesław Adam Siekierski, Jeffrey Titford, Bernard Piotr Wojciechowski, Andrzej Tomasz Zapalowski
Suppléants présents au moment du vote final	Christa Klauf, Markus Pieper
Suppléants (art. 178, par. 2) présents au moment du vote final	

28.11.2005

AVIS DE LA COMMISSION DE LA CULTURE ET DE L'EDUCATION

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur la période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
(2005/2146(INI))

Rapporteur pour avis: Helga Trüpel

SUGGESTIONS

La commission de la culture et de l'éducation invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. considère que la Commission et le Parlement européen sont dépositaires de l'idée européenne et attend par conséquent de la Commission un engagement fort et unanime en faveur de l'adoption d'une Constitution pour l'Europe;
2. demande qu'un débat soit organisé sur l'avenir de l'Union européenne sous l'angle de la géostratégie internationale, dans la mesure où ce débat permettrait de définir plus précisément l'Europe que les citoyens souhaitent voir s'instaurer à l'avenir;
3. souligne l'importance d'une stratégie de communication européenne plus efficace, permettant de mieux expliquer l'Union européenne et la valeur ajoutée inhérente à une action européenne commune et recherchant davantage le dialogue avec et entre les citoyens, en tirant parti des actions locales pour surmonter le fossé qui existe entre l'Union européenne et les citoyens; souligne que la perception du projet européen par les citoyennes et les citoyens est déterminée, en premier lieu, par les acteurs nationaux; met de grands espoirs dans le Livre blanc de la Commission et dans le programme "Citoyens pour l'Europe";
4. considère que les États membres, les régions et les municipalités doivent, de par leur proximité avec les citoyens, contribuer au débat sur l'avenir de l'Union et apporter leur contribution pour que l'Union européenne soit à même de résoudre plus efficacement, et de façon plus concrète, les problèmes des citoyens;
5. partage l'avis de la Commission selon lequel le succès d'une nouvelle stratégie de communication

dépend d'une coopération étroite des institutions et de chacun des gouvernements des États membres; offre son soutien à la Commission dans l'esprit de sa résolution du 12 mai 2005 sur la mise en oeuvre de la stratégie d'information et de communication de l'Union européenne⁸;

6. tient néanmoins à souligner que, pour être efficace, une stratégie de communication doit aller de pair avec la mise en œuvre de politiques socialement, environnementalement et culturellement équilibrées au niveau de l'Union et suggère que la Commission, le Conseil et chaque Etat membre démontrent qu'ils vont dans le sens souhaité par les citoyens, pour chacune de leurs actions, à savoir la préservation du modèle européen;
7. préconise une dotation financière appropriée, des procédures simplifiées et des délais d'attribution des fonds plus courts des programmes d'information de l'Union (notamment du programme PRINCE) et des autres programmes de soutien aux groupes sociaux attachés à la promotion de l'idée européenne, y compris pour le prochain exercice, afin de pouvoir mettre en œuvre efficacement la stratégie de communication; les derniers sondages Eurostat, qui révèlent une perte de confiance des citoyens dans l'Union et dans ses institutions et les politiques qu'elles mènent, témoignent de l'importance dévolue à des campagnes d'information dotées d'une enveloppe budgétaire solide;
8. constate que le débat sur le traité constitutionnel est également un débat sur la diversité et l'identité européennes; considère que les programmes culturels et éducatifs mis en œuvre par l'Union sont une contribution essentielle au renforcement de la conscience européenne ainsi qu'au maintien et à la poursuite du développement des cultures européennes; rappelle donc l'importance d'un budget adapté pour la culture et l'éducation, y compris dans le cadre des perspectives financières;
9. préconise que la Commission mette en place un calendrier permettant l'adoption d'un projet européen le même jour, dans tous les pays de l'Union, au moment des élections européennes de 2009;
10. préconise que la stratégie d'information et de communication de l'Union européenne fasse une place importante aux mesures à prendre pour, d'une part, rendre transparents les débats du Conseil, afin que les citoyens puissent comprendre comment et par qui sont prises les décisions, et, d'autre part rendre effectif le droit de pétition.

⁸ Textes adoptés, P6_TA (2005)0183.

PROCÉDURE

Titre	Période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
Numéro de procédure	2005/2146(INI)]
Commission compétente au fond	AFCO
Avis émis par Date de l'annonce en séance	CULT 7.7.2005
Coopération renforcée – date de l'annonce en séance	
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Helga Trüpel 23.8.2005
Examen en commission	3.10.2005
Date de l'adoption	24.11.2005
Résultat du vote final	+ : 13 - : 2 0 : 0
Membres présents au moment du vote final	María Badía i Cutchet, Marie-Hélène Descamps, Jolanta Dičkutė, Milan Gaľa, Erna Hennicot-Schoepges, Luis Herrero-Tejedor, Manolis Mavrommatis, Rolandas Pavilionis, Miguel Portas, Nikolaos Sifunakis, Henri Weber, Thomas Wise
Suppléants présents au moment du vote final	Giulietto Chiesa, Michael Cramer
Suppléant (art. 178, par. 2) présent au moment du vote final	Catherine Trautmann

AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur la phase de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour l'évaluation du débat sur l'Union européenne
(2005/2146(INI))

Rapporteur pour avis: Maria Berger

SUGGESTIONS

La commission des affaires juridiques invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. estime que le présent rapport de la commission des affaires constitutionnelles ne doit pas avoir pour objet le contenu de la Constitution, objet sur lequel le Parlement a déjà eu l'occasion de s'exprimer dans sa résolution du 12 janvier 2005⁹, mais la méthode relative aux débats publics dans l'Union au cours de la phase de réflexion;
2. réitère les conceptions qu'elle a déjà exprimées sur la résolution précitée concernant les aspects de la Constitution qui relèvent de son champ de compétence;
3. souligne, dans cet ordre d'idées, que dans les domaines qui la concernent, en particulier l'acte juridique et la procédure, ainsi que la structure, la fonction et l'accès à la Cour de justice, il est difficilement imaginable que l'on puisse atteindre par d'autres moyens et dans un autre contexte le résultat excellent qu'offre la Constitution;
4. estime que, d'un point de vue juridique, il s'avère impossible de n'appliquer séparément que la partie I de la Constitution, laquelle n'est pas compatible avec les traités en vigueur, sans une adaptation profonde de ceux-ci;
5. rappelle que la Constitution est le produit d'un large consensus auquel ont été associés les parlements et gouvernements des États membres, ainsi que l'ensemble des institutions européennes;
6. rappelle également que jamais un traité européen présentant une telle transparence et ayant donné lieu à un tel dialogue avec la société civile, avec les jeunes et avec tous les niveaux territoriaux de gouvernance n'a été élaboré, si ce n'est cette constitution,

⁹ JO C 247 E du 6.10.2005, p. 88.

7. rappelle que la situation dans laquelle nous nous trouvons avait déjà été prévue dans la déclaration n° 30 relative à la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe:

"La Conférence note que si, à l'issue d'un délai de deux ans à compter de la signature du traité établissant une Constitution pour l'Europe, les 4/5 des États membres ont ratifié ledit traité et qu'un ou plusieurs États membres ont rencontré des difficultés pour procéder à ladite ratification, le Conseil européen se saisit de la question."

8. estime que le Conseil a anticipé l'application de la déclaration et qu'il a traité de ce problème en décidant de fixer une phase de réflexion pour dissiper les obstacles tout en permettant aux États membres qui le désirent de poursuivre le processus de ratification;
9. propose que cette phase de réflexion ait pour objectif de relancer le projet constitutionnel au moyen d'un large débat public qui devrait permettre de clarifier, d'approfondir et de démocratiser le consensus sur la Constitution en proposant des solutions visant à répondre aux difficultés d'acceptation que le texte implique;
10. est convaincu que l'objectif de la période de réflexion doit consister à chercher comment l'Union européenne peut regagner la confiance des citoyens de l'Union européenne; considère qu'à cette fin, il y a lieu de poursuivre le débat sur la façon dont l'UE peut améliorer son fonctionnement et contribuer à résoudre les problèmes réels des gens;
11. souligne que, dans sa résolution sur la procédure d'adhésion de la Turquie, le Parlement européen a soutenu que l'élaboration d'une Constitution européenne est le préalable à tout élargissement ultérieur et qu'il convient d'accorder, également au niveau du Conseil, une plus grande importance à la capacité d'accueil de l'Union européenne;
12. estime que la phase de réflexion et le débat y relatif devraient servir à consolider les acquis de la Constitution et non à édulcorer le texte constitutionnel;
13. est d'avis qu'il est nécessaire d'utiliser la phase de réflexion pour développer l'information à destination des citoyens et citoyennes de tout âge et de tout milieu socioprofessionnel, et non seulement l'information relative à la Constitution même, mais également celle qui concerne les traités en vigueur, lesquels font actuellement autorité dans l'Union européenne et resteront d'application si la Constitution n'entre pas en vigueur;
14. considère en outre qu'un débat structuré et interactif, axé sur des résultats, doit être engagé au cours de cette phase de réflexion avec, entre autres, les citoyens et citoyennes, la société civile, les partenaires sociaux, les parlements nationaux, les partis politiques et les institutions de l'Union; propose à cette fin:
- (a) d'élaborer, comme base à ce débat et à ces sondages, un catalogue de questions et de réponses inventoriant les problèmes et les réponses essentiels posés par la Constitution et, sur cette base, qu'un maximum de débats soient engagés au sein des partis politiques des États membres et parmi les représentants de la société civile et autres responsables, questionnaire qui pourra être utilisé par le biais de l'internet,
 - (b) de dresser, par des méthodes de sondage (Eurobaromètre), un profil représentatif des opinions des citoyens et citoyennes sur les apports de la Constitution et l'avenir de l'Union,
 - (c) de constituer, dans chaque État membre, une équipe de personnes apportant la contradiction

dans ces débats, et d'élaborer un rapport sur l'attitude des citoyens et citoyennes dans leur État membre, les membres du Parlement européen et de chaque parlement national faisant fonction de rapporteurs,

(d) de réunir ensuite ces rapporteurs lors d'une conférence européenne commune afin qu'ils tentent de tirer des conclusions communes de ces différents débats nationaux;

15. considère que, pour ce qui concerne les parties du Traité établissant une Constitution pour l'Europe contenant des suggestions qui, sans aucun doute rendraient l'Union européenne plus proche de ses citoyens, le travail sur ces parties devrait continuer et, plus particulièrement, à la suite de la conclusion du Médiateur européen dans un rapport spécial, selon laquelle le Conseil est coupable de mauvaise administration lorsqu'il légifère en secret, demande au Conseil de se conformer immédiatement aux recommandations du Médiateur;
16. propose d'élaborer une étude sur l'impact financier que pourrait entraîner une situation dans laquelle il n'existerait pas de Constitution, étude qui tiendra compte de la gouvernance, de la démocratie et de la transparence, analogue à celle qui avait été élaborée en son temps lors de la préparation de la création du marché intérieur unique européen, étude qui portait sur le "coût de la non-Europe";
17. estime que le débat devrait également porter sur la façon dont les problèmes français et néerlandais doivent être résolus, ainsi que sur la suite à donner aux référendums, sans leurrer la population européenne qui a déjà adopté le projet de Constitution;
18. invite les Présidences britannique et autrichienne à entamer, sous la forme proposée, les préparatifs relatifs à l'organisation de la phase de réflexion.

PROCÉDURE

Titre	Phase de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour l'évaluation du débat sur l'Union européenne
Numéro de procédure	2005/2146(INI)
Commission compétente au fond	AFCO
Avis émis par Date de l'annonce en séance	JURI 7.7.2005
Coopération renforcée – date de l'annonce en séance	
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Maria Berger 15.9.2005
Rapporteur pour avis remplacé	
Examen en commission	5.10.2005
Date de l'adoption	22.11.2005
Résultat du vote final	+ : 12 - : 0 0 : 0
Membres présents au moment du vote final	Maria Berger, Bert Doorn, Giuseppe Gargani, Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Aloyzas Sakalas, Rainer Wieland, Nicola Zingaretti, Tadeusz Zwiefka
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Nicole Fontaine, Othmar Karas, Marie Panayotopoulos-Cassiotou
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final	
Observations (données disponibles dans une seule langue)	...

28.11.2005

AVIS DE LA COMMISSION DES LIBERTÉS CIVILES, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur la période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
(2005/2146(INI))

Rapporteur pour avis: Jean-Marie Cavada

SUGGESTIONS

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. souligne les nombreuses améliorations apportées par la Constitution aux traités existants en matière de sécurité, de liberté et de justice, et notamment: la fin de la structuration en "piliers", permettant la communautarisation de la plupart des procédures de l'actuel troisième pilier; la généralisation du vote à la majorité qualifiée et la simplification des actes normatifs; l'extension de la juridiction de la Cour de justice; le renforcement du rôle du Parlement comme colégislateur; l'inscription d'Europol dans un cadre communautaire alors qu'aujourd'hui, fondé sur une base intergouvernementale, il ne fait l'objet que d'un contrôle démocratique très insuffisant; l'intégration de la charte des droits fondamentaux dans le texte même de la Constitution, lui conférant ainsi une valeur juridique; l'adhésion prévue de l'Union à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; le renforcement d'Eurojust; la perspective de la création d'un parquet européen; un rôle renforcé pour les parlements nationaux et le Parlement européen en matière d'évaluation;
2. souligne l'importance stratégique du Parlement dans le débat public sur la Constitution et la nécessité de développer des formes de communication propres à mobiliser les citoyens;
3. souligne que ce débat doit être un débat d'envergure associant les institutions, les divers acteurs sociaux, les partis politiques et les médias et qu'il doit s'appuyer sur une publicité aussi large que possible, en particulier au niveau institutionnel; souligne que le projet européen en matière de liberté, de sécurité et de justice doit être au cœur de ce débat;
4. se félicite de la tenue de "Rencontres parlementaires" entre le Parlement européen et les parlements nationaux les 17 et 18 octobre 2005, consacrées à la coopération judiciaire et policière en Europe; relève qu'elles ont montré un accord général sur les nombreux apports de la Constitution dans ce domaine, comme sur la nécessité d'une collaboration accrue entre tous les

parlements de l'Union, notamment pour renforcer le contrôle démocratique et l'efficacité d'Europol et d'Eurojust; estime, dans cet esprit, qu'il faut prévoir l'organisation régulière de cycles de débat interparlementaire;

5. reconnaît que la ratification de la Constitution est à présent confrontée à de grandes difficultés qui exigent un effort accru des gouvernements et des parlements nationaux, ainsi que des institutions de l'Union, pour doter celle-ci de moyens d'action à la hauteur des enjeux et des attentes des citoyens, en particulier pour lutter contre la criminalité et le terrorisme tout en assurant un respect scrupuleux des libertés fondamentales; estime que c'est dans le cadre d'une Constitution que ces objectifs seront le mieux réalisés;
6. estime indispensable de combler le déficit démocratique qui caractérise encore à ce jour l'espace de liberté, de sécurité et de justice et considère donc comme urgente l'activation complète des "passerelles" prévues:
 - par l'article 67 du traité CE, notamment pour ce qui est de la nécessité d'assurer une pleine juridiction de la Cour de justice, et
 - par l'article 42 du traité UE, telle que cette disposition a été introduite par le traité de Maastricht;
7. rappelle à ce titre les avancées récentes de la Cour de Justice en matière de compétences communautaires dans la détermination de sanctions pénales ainsi que les arrêts en matière de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires (affaire Gözütök) et concernant le principe "ne bis in idem" (affaire Pupino);
8. rappelle que la politique européenne de liberté, de sécurité et de justice, nécessite des évaluations cohérentes et intégrées telles que prévues dans la Constitution; rappelle que ces matières comportent un volet couvrant l'action extérieure de l'Union, laquelle, par sa nature même, réclame de la part de l'Union une unité sur le plan institutionnel et normatif;
9. considère comme prioritaire la prise en compte systématique de l'impact des politiques de l'Union sur les droits fondamentaux et souligne l'urgence d'instituer une Agence des droits fondamentaux qui aidera les institutions dans la réalisation de leur mission, en se fondant à cet égard sur les principes énoncés dans la résolution adoptée par le Parlement le 26 mai 2005 à la majorité absolue de ses membres conformément à l'article 192 du traité CE; considère en particulier que cette Agence doit être créée en codécision par le Parlement et le Conseil et doit jouir d'une pleine indépendance; ; estime qu'une telle indépendance devra être garantie par différents moyens parmi lesquels la désignation au poste de directeur d'une personnalité reconnue pour son expérience en matière de droits fondamentaux, qui devra être sélectionnée selon une procédure garantissant la participation sur un pied d'égalité du Parlement et du Conseil, et la désignation au conseil d'administration de personnalités qualifiées et indépendantes.

PROCÉDURE

Titre	La période de réflexion : la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
Numéro de procédure	2005/2146(INI)
Commission compétente au fond	AFCO
Avis émis par Date de l'annonce en séance	LIBE 7.7.2005
Coopération renforcée – date de l'annonce en séance	
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Jean-Marie Cavada 4.10.2005
Rapporteur pour avis remplacé	
Examen en commission	14.11.2005 23.11.2005 24.11.2005
Date de l'adoption	24.11.2005
Résultat du vote final	+: 27 -: 2 0: 0
Membres présents au moment du vote final	Edit Bauer, Johannes Blokland, Mihael Brejc, Kathalijne Maria Buitenweg, Michael Cashman, Giusto Catania, Jean-Marie Cavada, Carlos Coelho, Rosa Díez González, Kinga Gál, Patrick Gaubert, Adeline Hazan, Livia Járóka, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Barbara Kudrycka, Stavros Lambrinidis, Edith Mastenbroek, Martine Roure, Inger Segelström, Manfred Weber, Stefano Zappalà, Tatjana Ždanoka
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Gérard Deprez, Genowefa Grabowska, Jeanine Hennis-Plasschaert, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Bill Newton Dunn, Marie-Line Reynaud
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final	Sharon Margaret Bowles, Othmar Karas
Observations (données disponibles dans une seule langue)	

24.11.2005

AVIS DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA FEMME ET DE L'EGALITE DES GENRES

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur la période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
(2005/2146(INI))

Rapporteur pour avis: Edit Bauer

SUGGESTIONS

La commission des droits de la femme et de l'égalité des genres invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

- A. prenant acte de la déclaration du Conseil européen, dans laquelle il exprime son intention de "procéder à une appréciation d'ensemble des débats nationaux et de convenir de la suite du processus" au cours du premier semestre de 2006,
- B. considérant que les femmes, en dépit de leur faible participation à la vie politique, représentent plus de la moitié des électeurs au sein de l'Union européenne et que leurs votes peuvent avoir un caractère décisif,
- C. considérant que "le Plan D comme Dialogue, Débat et Démocratie" de la Commission vise à engager un nouveau débat européen, associant non seulement les institutions européennes et nationales, mais aussi la société civile dans son ensemble, au sein de laquelle les femmes constituent une part majeure,
- D. considérant que le processus de ratification et les débats qui ont eu lieu dans les États membres ont démontré que les jeunes étaient les plus indécis et les plus négatifs à l'égard du traité constitutionnel,
 - 1. souscrit au rejet de la création de groupes restreints composés de quelques États membres en tant que conséquence de la crise constitutionnelle ou comme solution à celle-ci;
 - 2. s'engage, en sa qualité d'institution représentative élue directement par les citoyens de l'Union européenne, à assumer sa haute responsabilité en faveur du dialogue européen – responsabilité d'autant plus grande que le Conseil européen n'a défini ni méthode, ni objectif en la matière;

3. préconise d'associer les parlements nationaux et régionaux ainsi que les autres institutions nationales, les partis politiques, les représentants des milieux universitaires et de la société civile, les partenaires sociaux et l'ensemble des citoyens, en particulier les femmes et les jeunes, au cours de la phase de réflexion, et estime qu'il convient de s'attacher tout particulièrement à encourager l'ensemble de ces partenaires à prendre part au débat sur l'avenir de l'Europe;
4. soutient l'établissement d'un meilleur équilibre entre les hommes et les femmes dans la prise de décision institutionnelle en ce qui concerne l'avenir de l'Europe et le traité constitutionnel, non seulement pour la promotion de l'égalité entre les genres, mais aussi au nom de la démocratie représentative et participative;
5. propose qu'une série de conférences soit organisée entre parlementaires nationaux et parlementaires européens, sous le nom de "forums parlementaires", afin de stimuler le débat; insiste pour que les femmes soient représentées sur une base égalitaire à ces forums parlementaires;
6. demande aux États membres de jouer un rôle décisif dans la conduite, au niveau national, d'un débat interactif, structuré et coordonné à l'échelle européenne sur l'avenir de l'Europe et le traité constitutionnel tout en encourageant les discussions aux échelons régional et local;
7. estime que la phase de réflexion doit être mise à profit, d'une part pour s'assurer que les citoyens soient pleinement informés, non seulement sur la Constitution elle-même mais également sur les traités existants et, d'autre part, pour que le consensus autour de la Constitution soit précisé, élargi et démocratisé en trouvant des solutions aux problèmes existants tels que l'immigration, la démographie et l'emploi ainsi qu'en apportant une description représentative des opinions des citoyens au moyen de sondages d'opinion (Eurobaromètre);
8. propose d'élargir le débat pour y inclure, avec la participation de tous les citoyens européens, des questions relatives à l'avenir de l'Europe et des thèmes qui étaient au cœur des campagnes référendaires, tels que le but de l'intégration européenne, le rôle de l'Europe dans le monde et l'avenir du modèle social et économique européen;
9. recommande que les ONG travaillant sur des questions liées aux femmes et les forums des femmes soient soutenus, afin d'élargir le dialogue sur le traité constitutionnel dans l'objectif de s'assurer que les femmes reçoivent une information claire sur l'impact attendu du traité constitutionnel et sur son apport à la vie quotidienne des citoyens européens;
10. rappelle aux États membres que tout dialogue sur la construction européenne passe nécessairement par la reconnaissance, en tant que valeur fondamentale, de l'égalité entre les femmes et les hommes, sachant que cette égalité est un vecteur de paix, de liberté, de justice et de progrès social;
11. rappelle que la concrétisation du rêve d'une grande Europe unie ne doit pas seulement se faire sur la base de convenances et d'intérêts économiques convergents, mais également sur celle des valeurs partagées par l'ensemble des citoyens européens, car ce sont ces vraies valeurs qui donneront à l'Europe son identité propre et lui permettront d'assumer ses responsabilités sur la scène mondiale;
12. insiste pour que toute réflexion sur l'avenir de l'Europe soit menée dans le respect de "l'unité dans la diversité" et de l'égalité des genres et pour que soit prônée la lutte contre toutes les formes de discriminations.

PROCÉDURE

Titre	La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne
Numéro de procédure	(2005/2146(INI))
Commission compétente au fond	AFCO
Avis émis par Date de l'annonce en séance	FEMM 7.7.2005
Coopération renforcée	Non
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Edit Bauer 15.09.2005
Examen en commission	24.11.2005
Date de l'adoption	24.11.2005
Résultat du vote final	+: 19 -: 1 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Edit Bauer, Edite Estrela, Ilda Figueiredo, Věra Flasarová, Nicole Fontaine, Claire Gibault, Lissy Gröner, Zita Gurmai, Lívia Járóka, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Christa Prets, Marie-Line Reynaud, Eva-Britt Svensson, Anna Záborská
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Katerina Batzeli, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Anna Hedh, Mary Honeyball, Christa Klauf, Zita Pleštinská
Suppléant(s) (art. 178. par 2) présent(s) au moment du vote final	Mieczysław Edmund Janowski, Kathy Sinnott



Comité économique et social européen

SC/025
**"Réflexion: débat sur l'Union
européenne"**

Bruxelles, le 26 octobre 2005

AVIS
DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

sur
**"La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation
du débat sur l'Union européenne"**

Avis
du Comité économique et social européen
sur "La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation
du débat sur l'Union européenne"

Résumé

En tant que forum institutionnel chargé au niveau européen de consulter, de représenter, d'informer et d'exprimer les points de vue de la société civile organisée, le Comité fait valoir que:

- la logique et les analyses sous-jacentes qui ont donné naissance au traité constitutionnel demeurent inchangées;
- il est paradoxal que le traité constitutionnel qui a pour objet de répondre aux préoccupations ayant mené à la situation actuelle continue à faire défaut;
- la démocratie participative telle que l'envisage le traité constitutionnel reste un outil essentiel pour renforcer la légitimité démocratique de l'UE;
- une perspective partagée passant par la démocratie participative peut contribuer à remettre le processus d'intégration sur le cap qui convient;
- les institutions de l'Union et ses États membres devraient en conséquence commencer à faire dès maintenant de la démocratie participative une réalité, notamment en anticipant sur la mise en œuvre des dispositions pertinentes du traité constitutionnel qui concernent la vie démocratique de l'Union;
- il faut que l'Union captive l'imagination de l'opinion publique, et il faut aussi qu'elle amène la stratégie de Lisbonne à porter ses fruits;
- il conviendrait, bien que de grands progrès aient été réalisés en ces domaines, d'améliorer la communication et le dialogue;
- toutefois, actuellement, le large débat auquel pensent les chefs d'État ou de gouvernement est dans une grande mesure absent au niveau des États membres, et il sera difficile, faute d'un tel débat, de réaliser des progrès;
- la responsabilité des débats durant la période de réflexion incombe au premier chef aux États membres, quoique les institutions européennes aient une responsabilité considérable pour ce qui est de stimuler un débat plus large au niveau européen;
- les institutions européennes devraient également s'engager activement dans les débats aux niveaux national, régional et local, en aidant et soutenant leur organisation;
- les organisations de la société civile peuvent jouer un important rôle de soutien, et c'est pourquoi il conviendrait de les associer à un dialogue authentique aux niveaux local, régional et national.

*
* *

Avis
du Comité économique et social européen

**sur "La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation
du débat sur l'Union européenne"**

Le 6 septembre 2005, le Parlement européen a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen, en vertu de, sur

*"La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat
sur l'Union européenne".*

Conformément à l'article 19, paragraphe 1 de son règlement intérieur, le Comité a décidé de créer un sous-comité chargé de préparer ses travaux en la matière.

Le sous-comité "Réflexion: débat sur l'Union européenne", chargé de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 13 octobre 2005 (rapporteuse: **Mme Jillian VAN TURNHOUT**).

Lors de sa 421ème session plénière des 26 et 27 octobre 2005 (séance du 26 octobre 2005), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 130 voix pour, 3 voix contre et 3 abstentions.

*

* *

1. La logique et les analyses sous-jacentes restent inchangées

- 1.1 La logique et les analyses qui ont conduit le CESE à adopter, à une très large majorité, son avis¹⁰ en faveur du traité constitutionnel (le 28 octobre 2004) n'ont pas changé, et les arguments et recommandations présentés n'ont donc pas changé non plus. En effet, le Comité estime que les péripéties du processus de ratification du traité constitutionnel confirment la validité des positions qu'il a adoptées.
- 1.2 Par exemple, les résultats des referendums en France et aux Pays-Bas outre qu'ils démontrent la défaillance des États membres et des institutions européennes pour communiquer l'Europe pour ce qu'elle est, pour la façon dont elle construit des compromis, témoignent d'un fossé entre les citoyens et le projet européen. Ce fossé n'est certainement pas spécifique à ces seuls pays, n'est pas d'ordre uniquement communicationnel et conjoncturel, mais interroge la nature du compromis lui-même et, donc, sa méthode de construction.
- 1.3 Il est utile de rappeler quels étaient les messages clairs que, dans son avis d'octobre 2004, le

¹⁰ CESE 1416/2004.

Comité jugeait souhaitable de faire passer à la société civile:

- l'utilisation de l'instrument de la "Convention", un "pas en avant dans la démocratisation de la construction européenne";
- une Constitution, "révolution" dans l'histoire de la construction européenne;
- une union plus démocratique qui reconnaîtrait les citoyens comme souverains de la construction de l'Europe;
- une union qui protégerait mieux les droits fondamentaux des citoyens européens;
- une Union qui grâce à sa méthode et à ses politiques communautaires pourrait répondre aux aspirations des citoyens.

1.4 Malgré une série de points faibles du traité constitutionnel, qu'il a également mis en lumière, le Comité a plaidé fortement pour une mobilisation de la société civile européenne en faveur des aspects positifs du traité constitutionnel afin de remédier à ces points faibles.

1.5 Les points faibles mis en évidence par le Comité étaient notamment les suivants:

- L'insuffisance de dispositions opérationnelles pour mettre en œuvre le principe de démocratie participative;
- l'absence de dispositions reconnaissant le rôle de la société civile organisée dans la mise en œuvre du principe de subsidiarité;
- la faiblesse de la gouvernance communautaire en matière de politique économique et de l'emploi ainsi que l'absence de règles prévoyant de consulter le Parlement européen et le CESE dans ces domaines qui concernent au premier chef les acteurs de la société civile.

1.6 Le Comité estime que toutes ces observations restent pertinentes et valables. Dans son avis d'octobre 2004, le Comité non seulement a plaidé avec force en faveur de la ratification du traité constitutionnel, mais a également fait valoir qu'il fallait sensibiliser les citoyens de l'UE aux progrès démocratiques que représentait le projet de Constitution et aux avantages de ce projet.

1.7 Les débats qui ont eu lieu autour du processus de ratification ont démontré encore une fois que l'un des principaux défis auxquels se trouve confrontée l'Union européenne est la question de savoir comment préserver et garantir la croissance, les emplois et la prospérité pour les générations actuelles et futures. Le dernier sondage Eurobaromètre (Eurobaromètre 63, septembre 2005) montre que cette question se situe au cœur des préoccupations des citoyens européens.

1.8 Un élément essentiel de la réponse à ce défi se trouve dans les objectifs que fixe la stratégie

de Lisbonne, telle que l'ont présentée les chefs d'État ou de gouvernement en 2000, stratégie qui propose une vision concrète de l'avenir de la société européenne.

- 1.9 Il est nécessaire de reconnaître néanmoins que malgré cinq ans de débats et d'activités intenses au niveau européen, les résultats ont jusqu'ici été décevants et la mise en œuvre insuffisante.
- 1.10 *"À côté de progrès indéniables, il y a des lacunes et des retards évidents"*, a observé le Conseil européen en mars 2005. Il y a peut-être beaucoup de raisons qui expliquent ces lacunes et ce retard, mais presque tout un chacun peut souscrire aux deux remarques suivantes:
- la stratégie est trop abstraite. Il n'y a pas de conséquences visibles pour les personnes et les entreprises. L'opinion publique ne fait pas de distinction entre les effets de la mondialisation, ceux de la politique de l'UE et ceux de la politique nationale sur leurs conditions de vie et de travail;
 - la stratégie reste un processus "descendant". La participation de la société civile organisée est insuffisante. Dans certains États membres la stratégie est plus ou moins inconnue d'un grand nombre d'intervenants. Aucune véritable consultation ne semble avoir eu lieu, en particulier dans le cadre de la méthode ouverte de coordination pour la recherche et l'éducation.
- 1.11 Ainsi, le Conseil européen de mars 2005 a notamment souligné la nécessité pour la société civile de s'approprier les objectifs de la stratégie de Lisbonne et de participer activement à leur réalisation.
- 1.12 Il est particulièrement clair dans ce contexte que l'avenir du modèle européen de la société, y compris son modèle social, qui est une part fondamentale de l'identité collective des citoyens européens et avec lequel ils s'identifient fortement, dépendra de la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne. Ainsi, le défi ne tient pas tant à l'avenir du traité constitutionnel, si important qu'il soit, mais à la création des conditions qui permettront aux citoyens européens de se réapproprier le projet européen sur la base d'une vision globale partagée quant au type de société qu'ils désirent.
- 1.13 C'est pourquoi, dans son avis d'octobre 2004, le Comité a également établi un lien entre le traité constitutionnel et la stratégie de Lisbonne, faisant valoir que:

"La stratégie de Lisbonne devrait être présente dans les débats parce qu'elle apporte la vision d'un avenir pour chaque citoyen européen: la compétitivité, le plein emploi, le partage des connaissances, l'investissement dans le capital humain, la croissance mais aussi la préservation du cadre et de la qualité de vie par un développement durable ...".

2. **"Redresser la barre" – une vision partagée grâce à la démocratie participative**

- 2.1 Pour relever avec succès les défis auxquels est confrontée l'Union européenne, il faut "relégitimer" le processus d'intégration européenne sur la base d'une nouvelle conception de

l'action démocratique qui attribue un rôle déterminant à la société civile et à ses institutions représentatives.

- 2.2 Dans ce but, la participation de la société civile au processus décisionnel public est un instrument essentiel du renforcement de la légitimité démocratique des institutions européennes et de l'action européenne. Elle joue un rôle encore plus essentiel dans l'encouragement à la genèse d'une conception partagée de la finalité et de la direction de "l'Europe", et donc d'un nouveau consensus, sur la base duquel il devrait être possible de poursuivre le processus d'intégration européenne et de définir et de mettre en œuvre un projet pour l'Europe de demain qui répondra plus pleinement aux attentes de ses citoyens.
- 2.3 Les institutions de l'Union européenne et les gouvernements des États membres doivent encourager une véritable culture de la subsidiarité qui englobe non seulement les différents niveaux de pouvoir, mais aussi les différentes composantes de la société, de manière à démontrer au citoyen européen que l'UE n'agira que lorsque son action fournit une valeur ajoutée indéniable et toujours dans le respect du principe consistant à mieux légiférer.
- 2.4 Selon les derniers résultats de l'Eurobaromètre, 53 pour cent des personnes interrogées pensaient que leur voix ne comptait pas dans l'Union européenne. 38 pour cent seulement étaient d'un avis opposé.
- 2.5 Ces résultats montrent qu'il est nécessaire de construire et d'utiliser des outils qui permettront aux citoyens européens d'être vraiment partie prenante du processus consistant à définir un projet pour l'Europe élargie, projet qui devrait posséder un contenu réel et qui les encouragera à soutenir le processus d'intégration européenne et à s'identifier à lui.
- 2.6 Dans ce contexte il convient de souligner que la légitimité démocratique de l'Union européenne ne repose pas seulement sur une définition précise des pouvoirs et des compétences de ses institutions. La légitimité démocratique suppose également:
- que ces institutions jouissent de la confiance du public et qu'elles puissent s'appuyer sur un engagement ferme des citoyens en faveur du projet européen,
 - que la participation active des citoyens à la vie démocratique de l'Union européenne soit pleinement garantie, et
 - que des attributs propres à la citoyenneté européenne, qui ne soit pas la simple juxtaposition des citoyennetés nationales, soient recherchés¹¹.
- 2.7 Pour le Comité, le fait que le processus de ratification du traité constitutionnel soit actuellement suspendu, ou retardé, comporte une ironie essentielle: l'absence de Constitution, et notamment l'absence des dispositions du titre VI concernant la vie démocratique de l'Union européenne, soulignent encore davantage la nécessité de la Constitution. L'Union doit donc affronter un défi fondamental, qui est la question de savoir comment faire passer ce message élémentaire.

¹¹ Avis du CESE SOC/203 "Programme d'action citoyenneté active".

- 2.8 Pour le Comité, la logique qui sous-tend les dispositions de la Constitution en matière de démocratie participative et de dialogue civil reste totalement valable. C'est pourquoi les institutions européennes doivent investir sans réserves dans la logique du traité constitutionnel et établir une authentique démocratie participative.
- 2.9 La nécessité d'améliorer la participation est d'autant plus urgente que, malgré tout ce qui s'est produit dans un passé récent, les citoyens de l'Union européenne attendent beaucoup de l'Union. La même enquête Eurobaromètre, déjà citée, indique qu'environ 60 pour cent des citoyens de l'Union européenne sont favorables à une intégration accrue au sein de l'Union (plusieurs autres sondages parviennent à la même conclusion). Les résultats indiquent également que face à des défis urgents, tels que la lutte contre le chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale, les citoyens de l'Europe aimeraient voir renforcer le rôle de l'Union.
- 2.10 Dès le mois d'octobre 2004, le Comité faisait valoir qu'afin de remédier aux points faibles du traité et aussi d'assurer sa ratification par la mobilisation de la société civile, l'on aurait pu adopter un certain nombre de mesures pour développer le cadre institutionnel proposé et pour l'améliorer par des mesures opérationnelles. En particulier, le Comité faisait valoir que:
- les dispositions sur la démocratie participative auraient dû faire l'objet d'une série de communications définissant les méthodes de consultation et le rôle du CESE;
 - le contenu de la loi européenne définissant les procédures de mise en œuvre du droit d'initiative populaire aurait dû faire l'objet de consultations de la société civile. Le CESE aurait ainsi pu en être saisi par une demande d'avis exploratoire;
 - le principe de la démocratie participative aurait dû s'appliquer aux grandes stratégies de l'Union en faveur de la croissance, de l'emploi et du développement durable.
- 2.11 Le Comité a ainsi cherché à convaincre les gouvernements de l'UE et les institutions de la nécessité cruciale de mobiliser la société civile et les organisations de la société civile en faveur de l'esprit, autant que de la lettre, de la Constitution.
- 2.12 Le Comité constate que le "large débat" auquel pensaient les chefs d'État ou de gouvernement dans leur déclaration de juin n'a pas lieu actuellement. Le Comité estime qu'il conviendrait de relancer dès que possible ce large débat. Néanmoins, le Comité estime également que ce débat serait contreproductif si l'on ne rassurait pas d'une manière ou d'une autre l'opinion publique quant à la nature du processus d'intégration européenne et, notamment, quant aux aspects démocratiques de ce processus.
- 2.13 Il conviendrait naturellement d'utiliser la période de réflexion décidée par les chefs d'État ou de gouvernement des États membres en juin pour envisager des moyens susceptibles d'apporter une solution à la situation politique et institutionnelle engendrée par les résultats des référendums en France et aux Pays-Bas.
- 2.14 Mais pour le Comité, il conviendrait surtout de tirer parti de la période de réflexion pour contribuer à établir les fondements d'une vision largement partagée dans la population quant à l'avenir de l'Europe et quant à un nouveau contrat social entre l'Europe et ses citoyens, un nouveau consensus qui établirait aussi le cadre dans lequel pourraient s'inscrire les politiques

nécessaires pour garantir la croissance, l'emploi et la prospérité. Dans ce contexte, les gouvernements des États membres devraient ramener l'Union au cœur de leur pays.

- 2.15 Il est d'une importance cruciale de démontrer que la "démocratie participative" et le "dialogue civil" ne sont pas des slogans vides de sens, mais, au contraire, des principes essentiels dont dépend la réussite des politiques de l'Union européenne, et donc l'avenir de celle-ci.
- 2.16 C'est pourquoi il est indispensable de faire participer aussi largement que possible la société civile, au niveau national, régional et local, à tous les débats et discussions futurs, d'encourager les citoyens de l'Union à exprimer leurs attentes concrètes et, pour y parvenir, de mettre en place une véritable stratégie d'écoute et de dialogue à propos des politiques de l'Union et de la manière dont ils voient leur avenir partagé.
- 2.17 Dans ce contexte, le Comité va examiner avec attention le "plan D" de la Commission, d'autant plus qu'il est convaincu que, pour l'instant, rien ne s'est vraiment enclenché en terme de débat et que la méthode, le calendrier et les moyens qui vont être consacrés pour impulser le débat dans chaque pays adhérent, mais aussi au niveau intra-communautaire seront décisifs. Le CESE souscrit aux arguments développés à plusieurs reprises par Mme Margot WALLSTRÖM, vice-présidente de la Commission européenne, arguments selon lesquels la communication est un processus à double sens et selon lesquels "l'Europe" doit écouter davantage. Pour le Comité, "écouter" ne signifie pas nécessairement "suivre", mais signifie à coup sûr "associer" et "comprendre".

3. "Communiquer l'Europe"

- 3.1 Plus généralement, le Comité a accueilli favorablement l'apparition de l'idée que l'Union européenne devrait se doter d'une véritable stratégie de communication et qu'elle devrait moderniser et améliorer ses outils de communication. Le Comité a accueilli favorablement le rapport du Parlement européen en date du 26 avril 2005 sur la mise en œuvre de la stratégie d'information et de communication de l'Union européenne, et il a marqué sa satisfaction à propos de l'adoption par la Commission européenne, le 20 juillet 2005.
- 3.2 Le Comité a lui-même adopté et régulièrement révisé un plan de communication stratégique. De plus, en décembre 2004, le Bureau du Comité a approuvé une approche stratégique globale par rapport au défi qui consiste à "communiquer l'Europe". Dans l'un et l'autre contextes, le Comité a voulu améliorer la fonction de "vecteurs de communication" qui est celle de ses membres et des organisations qu'ils représentent. Le Comité s'est investi dans la participation à ce que l'on appelle "l'initiative de Wicklow" de 2004, notamment en présentant, à Amsterdam, à la réunion informelle des ministres des Affaires européennes, un document stratégique intitulé "Le projet de Constitution européenne: le CESE comme vecteur de communication" et traitant de la manière dont il conviendrait d'associer plus pleinement au processus de communication la société civile organisée en général et le Comité en particulier.
- 3.3 Le Comité a accueilli favorablement la demande adressée en novembre 2004 par le Conseil européen à la Commission européenne et visant à l'élaboration d'une stratégie cohérente de communication pour l'Union. Le Comité, en collaboration étroite avec la Commission européenne, organise en ce moment un forum des parties concernées sur le thème du défi de la communication, forum destiné à permettre aux organisations de la société civile de faire apport de leurs idées à la réflexion actuellement en cours, idées que la Commission

européenne pourra aussi prendre en considération lors de la rédaction d'un Livre blanc consultatif qui est attendu: ce Livre blanc sera consacré au défi de la communication.

- 3.4 Le Comité, qui a organisé en avril 2005 un forum de même nature rassemblant les parties concernées pour examiner la question politique du développement durable, est prêt et disposé à organiser de telles opérations de consultation et d'écoute à propos de problèmes politiques importants, de manière à renforcer la voix de la société civile organisée et à aider "Bruxelles" à mieux écouter.
- 3.5 Dans ce contexte, le Comité souligne le rôle central que joue le Parlement européen (et que le Comité espère le voir continuer à jouer) en tant que premier élément (et élément le plus essentiel) du processus de "mise en communication" démocratique. Le Comité est prêt à agir en tant que partenaire du Parlement européen, comme il l'a fait pendant la Convention, en organisant des auditions et des forums de sa propre initiative ainsi que sur les questions à propos desquelles le Parlement souhaite plus particulièrement consulter la société civile organisée.
- 3.6 Ces réflexions amènent le Comité à mettre l'accent sur deux considérations fondamentales. Tout d'abord, si le Comité accueille favorablement l'importance croissante accordée aux stratégies de communication et aux outils de communication, il convient néanmoins de rappeler que toute démarche de communication ne vaut que par le contenu du message qu'elle véhicule. Ainsi, la communication est un mécanisme complémentaire, et non une fin en soi. En second lieu, si le Comité s'engage sans réserves vis-à-vis des processus parallèles de mise en place d'une stratégie de communication au niveau européen et d'amélioration des outils de communication, il n'en reste pas moins que l'on se doit de considérer l'activité menée au niveau de l'Union comme complémentaire des activités de communication qui se déploient au sein des États membres. Ainsi, cette stratégie de niveau européen est extrêmement nécessaire, mais elle est loin d'être suffisante.
- 3.7 Dans ce contexte, il conviendrait de souligner le rôle des institutions représentatives et consultatives au niveau des États membres (notamment des parlements nationaux et des conseils économiques et sociaux), ainsi qu'au niveau régional et local.

4. Recommandations

Commencer dès maintenant à faire de la démocratie participative une réalité!

- 4.1 Les motifs et la logique qui ont amené le Comité à voter en faveur du traité constitutionnel à une aussi importante majorité (et plus particulièrement en faveur des dispositions relatives à la vie démocratique de l'Union) demeurent inchangés. Le Comité reste fermement convaincu que la meilleure manière de garantir la vie démocratique de l'Union consiste à fonder ces dispositions dans un système d'organisation constitutionnelle fixe. Toutefois, l'actuelle période d'incertitude ne devrait pas empêcher l'ensemble des intervenants de l'Union européenne de prendre d'ores et déjà des mesures pour commencer à faire de la démocratie participative une réalité. C'est pourquoi il convient que toutes les institutions de l'Union réfléchissent activement à la manière dont elles pourraient:
- donner aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs idées dans tous les domaines d'action de l'Union;

- maintenir un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et avec la société civile;
- procéder à de larges consultations avec les parties concernées afin de faire en sorte que les actions de l'Union soient cohérentes et transparentes.

En outre, il conviendrait que la Commission européenne envisage d'anticiper sur les dispositions de l'article I-47 (4) du traité constitutionnel en consultant la société civile sur le contenu du droit européen définissant les procédures de mise en œuvre du droit d'initiative des citoyens (le CESE pourrait être saisi d'une demande d'avis exploratoire à ce sujet).

- 4.2 Pour sa part, le Comité économique et social européen réaffirme sa détermination de jouer un rôle important, même s'il n'est que complémentaire, dans le renforcement du dialogue civil, non seulement par la voie des mécanismes traditionnels de consultation, mais aussi à travers son rôle de passerelle entre l'Europe et la société civile organisée. À cet égard, le Comité attire l'attention sur la nécessité d'une réflexion nouvelle sur les manières d'interagir avec la société civile organisée. Le Comité est prêt et disposé à jouer un rôle de partenaire à part entière dans toutes les activités visant à renforcer le dialogue civil, et il en a aussi la capacité.

Captiver l'imagination de l'opinion publique et faire en sorte que la stratégie de Lisbonne porte ses fruits!

- 4.3 Les conditions économiques qui règnent en Europe sont un facteur de première importance pour ce qui est de déterminer les réactions de l'opinion publique vis-à-vis du processus d'intégration européenne. Le Comité économique et social européen réaffirme son soutien vis-à-vis de la stratégie de Lisbonne, mais insiste pour que l'Union et ses États membres démontrent qu'ils respectent leurs engagements. Le Comité a la conviction que la stratégie de Lisbonne constitue, par rapport à l'avenir de l'Union, la meilleure garantie possible de prospérité économique et de bien-être social, environnemental et culturel; malgré cela, l'Union a singulièrement échoué lorsqu'il s'est agi de captiver l'imagination de l'opinion publique comme était parvenue à le faire, par exemple, la campagne "1992" pour la création du Marché unique. Il faut que les États membres acceptent et exercent leurs responsabilités à cet égard. Il faut rendre la stratégie de Lisbonne moins abstraite et intégrer ses objectifs (sinon son appellation) dans le langage politique national. Il faut associer la société civile et la société civile organisée.
- 4.4 Pour sa part, le Comité économique et social européen continuera de travailler dans le cadre du mandat qui lui a été confié par le Conseil européen des 22 et 23 mars, mandat consistant "à établir avec les Comités économiques et sociaux des États membres et d'autres organisations partenaires un réseau interactif d'initiatives de la société civile destiné à promouvoir la mise en œuvre de la stratégie" (doc. 7619/1/05/rév. 1 Conseil, paragraphe 9).

Comblers le fossé – renforcer la communication

- 4.5 Le Comité a plaidé de manière constante pour la nécessité de renforcer la communication entre l'Union européenne et les citoyens, au nom desquels elle fait profession d'agir. Le Comité reconnaît qu'un travail important a récemment été effectué au niveau des institutions de l'UE, aussi bien dans une dimension individuelle que collective; l'on peut évoquer, pour ne citer que deux exemples récents, la restructuration complète du site Internet du parlement européen et du service "Europe Direct" de la commission européenne. Le Comité est

favorable à une étroite coopération interinstitutionnelle dans le domaine de la communication. Il prend note du "Plan D" de la Commission, et aussi de l'intention de celle-ci de publier dans un proche avenir un Livre blanc. Le Comité s'engage sans réserves à jouer un rôle d'appui chaque fois qu'il le pourra lorsqu'il s'agira de combler le fossé, comme le prouve le forum des acteurs concernés qu'il organise sur ce thème les 7 et 8 novembre.

- 4.6 Toutefois, le Comité est d'avis que la communication ne saurait être meilleur que le message qu'elle véhicule. Renvoyant à ses analyses concernant la stratégie de Lisbonne, le Comité estime que les institutions européennes, mais surtout les États membres, doivent pousser plus avant la réflexion sur la manière de communiquer l'Europe. L'on a déjà beaucoup parlé de la nécessité de mettre fin au jeu du "bouc émissaire", mais il est clair que "l'Europe" est trop souvent perçue dans un sens négatif ou défensif, et que l'on ne fait pas suffisamment d'efforts pour "vendre" les aspects positifs du processus d'intégration.
- 4.7 Dans le contexte du renforcement de la coordination, le Comité demande que l'on relance l'initiative dite "de Wicklow" (réunions informelles des ministres des affaires européennes), mais que l'on assortisse ce processus d'un mandat précis et permanent qui serait d'examiner les méthodes pouvant permettre de mieux communiquer l'Europe et de fournir aux États membres un contexte informel dans lequel ils pourraient prendre la mesure de l'opinion publique et échanger de bonnes pratiques. Au niveau interinstitutionnel, le Comité demande que l'on confie de même au Groupe interinstitutionnel le mandat de se réunir à des intervalles plus réguliers et plus fréquents pour débattre de questions de communication. Ces mécanismes sont particulièrement importants, compte tenu de la rapidité du rythme des évolutions technologiques (par exemple, les téléphones mobiles, la large bande) ainsi que du développement des nouvelles techniques de communication destinées à en tirer parti.
- 4.8 Le Comité insiste sur sa conviction que la communication doit être une préoccupation permanente et non pas l'objet d'une campagne occasionnelle consacrée à un problème déterminé.

Reconnaître où se trouve la responsabilité première

- 4.9 Il faut que les institutions de l'Union européenne se gardent de croire, fût-ce à l'évidence avec les meilleures intentions, que l'actuelle "coupure de communication" est un problème qui peut se résoudre centralement au niveau de "Bruxelles". En réalité, ce que font les institutions européennes en matière de communication ne peut être que complémentaire. C'est ailleurs que se trouve la responsabilité principale. L'issue des élections au Parlement européen et des référendums en France et aux Pays-Bas sur le traité constitutionnel montre clairement que l'Europe suscite le scepticisme de nombre de citoyens, surtout en ce qui concerne les effets de la législation européenne sur leurs conditions de vie et de travail. Il appartient aux États membres d'expliquer à leurs citoyens le sens de l'Union européenne et la nécessité d'une législation européenne spécifique, tout comme ils se doivent de communiquer les effets qui en résultent à chaque sphère nationale pertinente.
- 4.10 L'opinion publique, y compris la société civile, ne sera convaincue de la légitimité et de la réalité de l'avenir commun de l'Union européenne que si celle-ci suscite une impression de crédibilité et de confiance, qu'elle applique un processus législatif transparent et qu'y règne l'état de droit. C'est en premier lieu aux gouvernements des États membres qu'il appartient de préserver ce type de relation. Il faut que les gouvernements se comportent en véritables

copropriétaires de l'Union et s'abstiennent de tomber dans le schéma "eux et nous", ainsi que dans le double discours constant que ce schéma engendre.

- 4.11 Comme l'a démontré le rôle du forum national irlandais sur l'Europe, la société civile organisée peut parfois apporter des contributions décisives. Il est essentiel de renforcer la communication à un niveau pertinent (local, professionnel, etc.) et d'expliquer en termes appropriés et accessibles à ce niveau en quoi les politiques ou le processus législatif de l'Europe sont une réussite. La société civile organisée est bien placée pour le faire. Ainsi, le CESE et déterminer à soutenir et à encourager la société civile organisée dans les États membres, en particulier à travers la fonction de passerelle à laquelle participent ses membres. De surcroît, si l'on entend, à juste titre, ouvrir un large débat sur le projet européen et sur les politiques européennes, ce débat doit débiter aux niveaux inférieurs de la société civile dans les États membres. Un forum d'ampleur européenne n'a de sens que s'il permet à ce type d'opinions de s'exprimer pour être répercutées vers le haut et aussi vers le bas. De fait, ce qu'il faut en l'occurrence, ce n'est pas tant une démarche "de haut en bas" ou "de bas en haut" qu'une démarche "de bas en bas".
- 4.12 C'est délibérément que le présent avis évite les longues considérations sur l'avenir du traité constitutionnel et les choix qui s'offrent à l'Union européenne. De toute évidence, le retour permanent au statu quo du traité de Nice ne saurait être un choix envisageable. Mais peut-être le large débat auquel pensent les chefs d'État ou de gouvernement pourrait-il contribuer à éclairer le meilleur chemin à suivre pour progresser. Toutefois, le Comité constate, non sans graves inquiétudes, que ce large débat est dans une grande mesure absent de la réalité de la plupart des États membres. En l'absence d'un tel débat, il est difficile de concevoir comment des progrès pourront se faire jour.

Bruxelles, le 26 octobre 2005.

La Présidente
du Comité économique et social européen

Le Secrétaire général
du Comité économique et social européen

Anne-Marie SIGMUND

Patrick VENTURINI

*

* *

NB: L'annexe au présent document figure sur les pages ci-après.

Annexe: suggestions spécifiques pour faciliter le débat

1. Pour le CESE

- 1.1 Le CESE est déterminé à jouer à part entière un rôle proactif dans le débat par l'intermédiaire de ses membres et de leurs organisations, en particulier dans les États membres.
- 1.2 Le CESE va examiner rapidement la communication récemment adoptée par la Commission européenne sur le "Plan D". Le CESE se félicite de l'engagement de la Commission en faveur du partenariat et s'emploiera à travailler étroitement non seulement avec elle, mais aussi avec les autres institutions de l'UE, les États membres et tous les autres acteurs qui s'efforcent d'encourager le débat.
- 1.3 Dans ce contexte, le Comité encourage la Commission européenne à mieux tirer parti de la ressource que les membres du CESE représentent dans la pratique en matière de communication (voir plus bas).
- 1.4 Le CESE encouragera proactivement la coopération dans des débats et discussions avec les Conseils économiques et sociaux nationaux et institutions similaires.
- 1.5 Les membres du CESE doivent également s'employer à coopérer de manière davantage proactive avec le Comité des régions sur des questions d'intérêt commun.
- 1.6 Le CESE examinera les possibilités de travailler plus étroitement avec la presse et les médias régionaux, ainsi qu'avec la presse spécialisée.
- 1.7 Le CESE s'emploiera proactivement à être associé de manière plus systématique aux travaux des laboratoires d'idées, particulièrement ceux qui ont leur siège à Bruxelles.

2. Pour le Parlement européen

- 2.1 Le CESE le suggère que le Parlement européen établisse des organes de travail avec des professionnels de la communication institutionnelle dans chaque État membre, afin de formuler des propositions pratiques aux gouvernements concernant les mesures et les ressources nécessaires pour déployer une campagne de communication effective dans les États membres. Le CESE suggère que le Parlement européen élabore et explicite sous la forme de livres verts les différentes hypothèses existantes concernant les trois ou quatre questions les plus discutées et discutables concernant l'avenir de l'Union, questions devant aboutir à des délibérations au terme du processus de communication et de débat ainsi lancé. Le CESE est prêt à participer à de telles délibérations, à ce qu'il soit fait usage de son expertise dans ce domaine et à offrir le soutien de ses contacts dans les États membres, Conseils économiques et sociaux nationaux et institutions similaires.
- 2.2 Le CESE encourage le PE à tirer pleinement parti de la disponibilité du Comité à jouer le rôle de partenaire dans les débats au niveau des États membres et à celui de l'UE.
- 2.3 Afin d'assurer la cohérence entre les initiatives, le CESE demande au Parlement européen et à la Commission européenne de veiller à ce que les initiatives prises par les représentants de la société civile organisée bénéficient du même soutien que celles menées par des élus et d'autres représentants des pouvoirs européen, nationaux, régionaux et locaux. La société civile ne saurait rester sur la touche.

- 2.4 Le CESE suggère que le Parlement européen envisage de consacrer une part importante du budget global dont dispose l'UE en matière de communication à des débats locaux et thématiques sur le processus d'intégration européenne afin de compléter les ressources des pouvoirs nationaux et locaux et celles dont disposent les organisations de la société civile.
3. **Pour la Commission européenne**
- 3.1 Le CESE se félicite de la détermination de la Commission européenne de proposer un plan D de débat, de démocratie et de dialogue. Il va examiner rapidement si un tel plan répond au défi actuel. Le CESE prend acte de la décision, prise dans le cadre de son plan d'action du 20 juillet 2005 relatif à l'amélioration de la communication sur l'Europe, de consacrer de nouvelles ressources considérables aux représentations de la Commission dans les États membres.
- 3.2 Dans ce contexte, le Comité invite les représentations de la Commission européenne à reconnaître que les membres du CESE représentent une ressource de communication importante et actuellement sous-exploitée, qui pourrait et devrait être associée au débat et aux activités menés aux niveaux local, régional et national.
- 3.3 Dans ce même contexte, il plaide auprès de la Commission pour qu'elle veille à ce que le Comité et ses membres soient pleinement associés aux initiatives que le "Plan D" définira après l'examen de celui-ci par le Parlement et l'avis de notre Comité. Ceci notamment pour tout ce qui concerne la démocratie (une table ronde sur ce sujet ne pourrait pas ne pas conférer à notre Comité une place centrale), l'organisation d'événements régionaux par les centres Europe Direct et toutes les propositions visant à promouvoir la participation des citoyens au processus démocratique.
- 3.4 Le Comité économique et social européen appelle la Commission à anticiper certains aspects des dispositions du traité constitutionnel sur la vie démocratique de l'Union européenne, car il estime que ces mesures non seulement rassureront le citoyen européen mais aussi qu'elles contribueront à davantage démocratiser et dynamiser le débat.
- 3.5 Le CESE estime donc que la société civile pourrait dès à présent être consultée sur le contenu du droit européen définissant les procédures permettant de mettre en œuvre le droit d'initiative des citoyens. À cet égard, il pourrait être demandé au CESE d'élaborer un avis exploratoire sur le sujet. Le Comité pourrait également prêter son soutien aux initiatives de la société civile.
- 3.6 Les dispositions sur la démocratie participative devraient faire l'objet de plusieurs communications de la Commission européenne qui y définirait la manière dont elle envisage les procédures de consultation et le rôle du CESE.
- 3.7 Le Comité invite la Commission européenne à envisager la présentation d'une proposition de législation pour une véritable politique de la communication, et à répondre ainsi à la question "occultée" de l'absence de base juridique qui a donné lieu à de trop nombreux mécanismes informels ainsi qu'à une approche déséquilibrée. Le fait de présenter une telle proposition serait déjà, de l'avis du Comité, de nature à encourager le débat.
- 3.8 Il est nécessaire de dégager des ressources financières adéquates pour mettre en œuvre une stratégie de communication qui réponde aux attentes des citoyens.
- 3.9 Une fois les ressources requises placées à leur disposition, les médias, les collectivités locales et régionales, les groupes politiques et les organisations de la société civile auront les moyens d'agir en tant que vecteurs d'information. Ils seront en mesure de transmettre des messages

clairs quant aux implications du processus d'intégration, lesquels devront correspondre aux préoccupations de leur audience au niveau local.

4. Pour toutes les institutions européennes

- 4.1 Les institutions européennes devraient contribuer à coordonner les activités de communication des groupes politiques, des collectivités locales et régionales et des organisations de la société civile en encourageant l'échange de bonnes pratiques dans ce domaine et la mise en commun des efforts. Par exemple, le CESE pourrait promouvoir l'échange de bonnes pratiques (et de savoir-faire) au niveau européen entre les organisations de la société civile menant des activités de communication. Il pourrait également mettre sur pied des dispositifs de retour d'information pour évaluer au niveau européen les propositions, les critiques et les recommandations formulées par les membres du public au cours des débats organisés par la société civile. Enfin, le CESE est prêt à soutenir des initiatives transfrontalières ou multinationales.
- 4.2 Le Comité plaide pour que le Groupe interinstitutionnel de l'information se voie conférer un mandat spécifique et permanent afin de prendre le pouls de l'opinion publique, d'examiner les meilleures pratiques et de se réunir régulièrement et plus fréquemment afin de discuter de questions de communication.

5. Pour les États membres

- 5.1 Le Comité appelle les présidences autrichienne et finlandaise à reprendre l'initiative de Wicklow consistant en des réunions informelles des ministres des affaires européennes en vue de discuter de questions et de défis en matière de communication.
- 5.2 Le Comité demande au Conseil européen de donner à ce groupe de Wicklow un mandat permanent de faire rapport sur la situation dans ce domaine.
- 5.3 Le CESE invite les États membres à mettre en place un système de meilleures pratiques et d'étalonnage, éventuellement dans le cadre du groupe de Wicklow.
- 5.4 Le Comité plaide pour que les États membres reconnaissent que le principe de la démocratie participative doit s'appliquer aux stratégies clés de l'UE visant à promouvoir la croissance, l'emploi et le développement durable.

6. Pour les Conseils économiques et sociaux nationaux et institutions similaires

- 6.1 Les institutions nationales et européennes doivent fournir un soutien logistique à ces initiatives. Les Conseils économiques et sociaux nationaux et institutions similaires pourraient coordonner les débats au niveau national en établissant un calendrier et en assurant la liaison avec le CESE, lequel pourrait leur fournir des informations et les mettre en contact avec des orateurs.

FR

CONST-032

- 101 Rue Belliard, B-1040 Bruxelles - Tél.
+32 (0)2/282 22 11 - Fax +32 (0)2/282 23 25

-
Internet <http://www.cor.eu.int> UNION
EUROPEENNE

Comité des régions

Bruxelles, le 21 octobre 2005

**AVIS
DU COMITÉ DES RÉGIONS**

du 13 octobre 2005

sur

**"La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation
du débat sur l'Union européenne"**

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

VU la décision du Parlement européen, en date du 6 septembre 2005, de consulter le Comité des régions sur ce sujet, en vertu de l'article 265, paragraphe 4 du traité instituant la Communauté européenne;

VU la décision de son Président, en date du 27 juillet 2005, de désigner M. Franz SCHAUSBERGER, représentant du land de Salzbourg au Comité des régions (AT-PPE) et Lord TOPE, membre de la collectivité du Grand Londres (UK/ALDE) en tant que rapporteurs généraux chargés d'élaborer un avis sur le sujet, conformément à l'article 40, paragraphe 2, du Règlement intérieur du Comité des régions;

VU le Traité établissant une Constitution pour l'Europe signé par les chefs d'État et de gouvernement le 29 octobre 2004 (CIG 87/04 rév. 1, CIG 87/04 Add 1 rév. 1, CIG 87/04 Add 2 rév. 1);

VU son avis du 17 novembre 2004 sur "Le traité établissant une Constitution pour l'Europe" (CdR 354/2003 fin.¹);

VU son rapport sur la proximité du 6 novembre 2001 (CdR 436/2000 fin);

a adopté le présent avis lors de sa 61^e session plénière des 12 et 13 octobre 2005 (séance du 13 octobre 2005).

*

* *

OPINIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITE DES REGIONS

Le Comité des régions,

a) Contexte

1. estime que pour sauvegarder la paix, la liberté et la prospérité, il faut une Union européenne politiquement forte et démocratique, que l'Europe renforce son rôle de chef de file et que les institutions coopèrent intensément pour relancer le projet européen;
2. craint qu'une période de réflexion trop longue ne nuise à l'image de l'UE et invite toutes les institutions à oeuvrer pour la récupération et la relance de l'idéal et du projet d'intégration européenne au sens profond du terme;
3. considère en tout cas opportun que cette période de réflexion soit mise à profit pour analyser les positions des citoyens des États membres à l'égard de l'Union européenne et réaffirmer les objectifs, valeurs et principes fondamentaux de l'UE tels que la solidarité, l'efficacité, la transparence et la coopération, qui reposent sur le soutien de ses citoyens;
4. rappelle dans ce contexte l'importance des droits fondamentaux de l'Union consacrés dans la Charte incorporée au Traité constitutionnel;
5. considère que l'Union européenne doit montrer qu'elle prend au sérieux les résultats des référendums français et néerlandais; estime que la poursuite du processus de ratification du traité constitutionnel sans modification du calendrier initial et sans un effort de réflexion au niveau européen adresserait un signal négatif aux citoyens européens et inciterait les électeurs à rejeter le traité dans d'autres États membres;

6. reconnaît cependant que les raisons de ce rejet sont diverses et variées et ne se rapportent pas toujours directement au traité lui-même; considère donc qu'il est essentiel de concentrer les efforts avant tout sur le contexte du débat en le ciblant sur la réussite d'un accord sur les perspectives financières; rappelle d'ailleurs que plus de la moitié des États membres ont déjà ratifié le traité selon la procédure de leur choix et leurs décisions doivent compter tout autant que celles des États membres qui se sont prononcés contre;
7. réitère son attachement aux avancées du traité constitutionnel qui, de par l'amélioration considérable qu'il apporte en termes de fonctionnement, de simplicité et de transparence de l'UE par rapport aux traités existant, garantit une meilleure gouvernance européenne;
8. considère qu'en élargissant le débat sur l'avenir de l'Union européenne, les institutions communautaires devraient s'attacher à démontrer les avantages pratiques actuels et potentiels que les citoyens retirent de leur appartenance à l'Union et de la citoyenneté européenne;
9. appelle les institutions européennes, pour restaurer la confiance des citoyens européens dans le projet européen:
 - à prendre les décisions laissées en suspens dans les domaines où l'Union apporte une véritable valeur ajoutée aux citoyens européens;
 - à commencer à fonctionner de manière nettement plus décentralisée en respectant et en promouvant le principe de subsidiarité, qui devrait s'appliquer aussi à tous les niveaux infranationaux;
 - à faire la preuve qu'une union politique ne portera pas atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Europe;
 - montrer que l'Europe offrira à ses citoyens la possibilité de développer leur expérience personnelle et professionnelle au niveau européen;
 - à instaurer un dialogue réciproque permanent avec les citoyens européens;
 - à se donner une culture de transparence accrue, tout particulièrement en rendant plus accessibles les modes de fonctionnement du Conseil, afin de mettre les citoyens en mesure de mieux comprendre le processus décisionnel de l'Union européenne;
10. appelle les institutions européennes à poursuivre leur efforts en matière de promotion du principe de subsidiarité dans tous les domaines, en mettant à profit les avantages qu'offre aux citoyens la proximité accrue des institutions régionales et locales;
11. appelle les États membres à approfondir en premier lieu l'intégration politique de l'UE, qui est essentielle au développement d'une Union élargie, en définissant le but, les limites géographiques éventuelles et les objectifs à long terme du processus d'intégration au sein de l'Union européenne, dans le respect de l'autonomie locale et régionale que présuppose toute adhésion à l'UE, conformément au cadre constitutionnel propre à chaque pays;
12. invite les responsables politiques aux niveaux national, régional et local à assumer la responsabilité de leurs actions dans les domaines relevant de leur compétence et à éviter de tomber dans le travers qui consiste à utiliser "Bruxelles" comme bouc émissaire; souligne que l'Union européenne ne saurait réussir que si les responsables politiques aux niveaux européen, national, régional et local se partagent les tâches de manière responsable et reconnaissent que le respect des institutions est indispensable à la réussite de l'Union européenne en tant que condition sine qua non de la bonne gouvernance;

b) Structure du débat

13. estime indispensable que les institutions communautaires instaurent avec les citoyens et les communautés qu'elles représentent un débat qui suive l'approche ouverte adoptée lors de l'élaboration du traité dans le cadre d'une convention qui a rassemblé des représentants des parlements nationaux, des partis politiques, des pouvoirs locaux et régionaux, de la société civile ainsi que des partenaires sociaux. Ce débat doit permettre d'expliquer aux citoyens quelle est la valeur ajoutée politique, économique et sociale d'une Union européenne;
14. considère qu'en sa qualité de représentant institutionnel des pouvoirs locaux et régionaux au niveau communautaire, il a un rôle actif à jouer dans les initiatives politiques et

institutionnelles au cours de la période de réflexion annoncée par les chefs d'État et de gouvernement; à cette fin propose une feuille de route² en vue d'instaurer un véritable débat décentralisé;

15. appelle les pouvoirs locaux et régionaux à s'engager pour informer leurs collectivités sur les questions qui les concernent dans le débat sur l'avenir de l'Union européenne et à mieux expliquer les processus et les réalisations concrètes de l'intégration européenne grâce à une politique d'information décentralisée au niveau local et régional, estimant qu'un débat mené exclusivement au niveau européen ne permettrait pas de toucher le grand public et qu'il est donc nécessaire d'avoir aux niveaux national, régional et local des débats structurés comportant des aspects transnationaux, avec la participation de ses membres et le soutien des institutions européennes;
16. rappelle en outre la caractéristique de l'approche ascendante propre au CdR, et s'engage, à travers ses membres, à s'enquérir des demandes des collectivités locales et régionales concernant les politiques et les institutions communautaires, à les faire siennes et à en transmettre la signification, notamment en termes d'analyse politique et de propositions novatrices, aux institutions européennes;
17. recommande de ne pas limiter le dialogue à des campagnes isolées axées sur les détails des mécanismes institutionnels; invite dès lors l'Union à mettre l'accent sur la communication d'informations présentant un intérêt pratique immédiat pour les citoyens et leur permettant de tirer parti des possibilités que leur offre l'Union européenne;
18. appelle les institutions européennes, les États membres et les collectivités locales et régionales à mettre en place à la base de nouveaux modes créatifs d'interaction avec ses citoyens, en menant le débat avec des moyens électroniques modernes (comme "l'Europe écoute" en Autriche ou le "Forum national sur l'Europe" en Irlande), et à s'assurer que le message n'est pas formulé uniquement dans certaines langues bien déterminées de l'UE; en outre, c'est aux institutions et aux États membres qu'il incombe dans une certaine mesure de rectifier les affirmations factuellement inexactes concernant l'Union européenne auxquelles les citoyens peuvent se trouver confrontés, en particulier dans les médias;
19. reconnaît le rôle vital des médias locaux et régionaux, notamment de la presse locale, dans ce contexte, d'autant plus que ceux-ci peuvent communiquer avec les citoyens en des termes ordinaires et dans la langue locale;

c) Sujets de réflexion

Portée générale

20. considère que les dispositions du traité constitutionnel relatives à la dimension territoriale de l'Union et la participation des collectivités locales et régionales, tant au niveau interinstitutionnel au sein du CdR que plus généralement, constituent une avancée importante;
21. invite les institutions de l'Union européenne à contribuer au développement d'une véritable "culture de la subsidiarité" dans l'Union, les États membres et les pouvoirs locaux et régionaux, et à appliquer sans délai les principes de subsidiarité et de proportionnalité prévus par le traité constitutionnel, cela afin de démontrer simplement et efficacement aux citoyens que l'Union n'agit que lorsqu'elle apporte clairement une valeur ajoutée et dans le respect du principe "mieux légiférer" qu'elle s'est fixé;
22. appelle à appliquer le concept de "proximité" lors de la mise en œuvre des politiques et législations communautaires, ce qui marquerait visiblement la volonté de mettre en place des procédures visant à augmenter la transparence en réponse directe aux préoccupations des citoyens; à cet égard, la création d'un nouveau mécanisme juridique facilitant la coopération interrégionale et transfrontalière, y compris sur le plan économique et social, pourrait par exemple être interprétée comme une avancée manifeste vers une Europe plus proche de ses citoyens;
23. souligne que bien qu'il soit souhaitable que ces éléments aient leur place dans le traité, nombre des actions et obligations qui découlent de ces dispositions peuvent être intégrées dès à présent

- dans les initiatives communautaires, par exemple en étendant les évaluations d'impact aux conséquences financières et administratives de la nouvelle législation de l'UE sur les collectivités locales et régionales;
24. a notamment salué les points ci-dessous du Traité comme des éléments de bonne gouvernance et souhaite s'assurer que leur maintien et mise en œuvre seront sérieusement envisagés lors de la période de réflexion:
- la reconnaissance du rôle des collectivités locales et régionales dans la gouvernance de l'UE;
 - une meilleure consultation avant la publication des propositions législatives;
 - la prise en compte de la charge financière et administrative que supportent les collectivités locales et régionales;
 - une définition plus large de la subsidiarité pour intégrer les pouvoirs locaux et régionaux;
 - la reconnaissance de la diversité culturelle et linguistique comme une source de richesses à préserver, avec le principe fondateur de la coopération et de l'intégration;
 - le renforcement du rôle du Comité des régions, notamment en lui accordant un droit de recours devant la Cour européenne de justice pour ce qui concerne le respect de ses prérogatives ou la violation du principe de subsidiarité;
 - la référence aux associations représentatives (par exemple des pouvoirs locaux et régionaux);
- Sujets d'actualité à débattre*
25. considère qu'il est vital que l'UE dispose du niveau de ressources suffisant pour accomplir les tâches qui lui ont été confiées; renouvelle son soutien aux propositions de la Commission européenne relatives aux perspectives financières pour 2007-2013;
26. estime qu'il est désormais temps de commencer à réfléchir aux bases de financement à long terme du budget de l'UE et de renforcer le contrôle démocratique du budget par le Parlement européen;
27. rappelle aux États membres que la politique de cohésion est un domaine dans lequel l'Union européenne a depuis longtemps fait la preuve qu'elle apporte une valeur ajoutée tangible, dont la visibilité permet aux citoyens d'apprécier quotidiennement le travail concret et fructueux de l'UE et qui est à la base de la solidarité européenne, distinguant en cela le modèle social européen d'autres exemples d'intégration transnationale;
28. réitère son soutien au partenariat pour la croissance et l'emploi (stratégie de Lisbonne) qu'il considère comme une approche préservant l'équilibre entre les objectifs économiques, le développement durable et la modernisation et la progression du modèle social européen;
29. estime que le renforcement de la compétitivité de l'Union européenne suppose également d'aider les citoyens européens à développer leurs talents et leur créativité au-delà des frontières nationales; considère en outre que la valeur d'une Union européenne culturellement diversifiée sera nettement plus concrète pour les Européens lorsqu'ils commenceront à inscrire leur existence dans un cadre européen; par conséquent, afin de renforcer la compétitivité et d'associer les citoyens européens au projet européen, insiste sur la nécessité pour l'Union européenne de continuer à promouvoir la libre circulation des personnes et une mobilité accrue en son sein;
30. rappelle son soutien à la stratégie de l'UE en faveur du développement durable et souligne en particulier que les actions et les financements communautaires en matière d'amélioration de l'environnement devraient générer un effet moteur au niveau national, régional ou local;
31. rappelle le caractère unique de la citoyenneté européenne, élément identitaire qui ne remplace pas la citoyenneté nationale;
32. appelle à un accroissement des investissements et de la collaboration dans l'éducation (notamment dans le domaine des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie pour chaque citoyen), la recherche et l'innovation aux niveaux européen et national dans la mesure où il s'agit du meilleur moyen tant d'améliorer quantitativement et qualitativement l'emploi des citoyens européens que de renforcer la compétitivité de l'Europe dans l'économie mondiale;
33. est convaincu que pour mieux expliquer l'Europe et ses politiques, les pouvoirs nationaux, régionaux et locaux devraient s'engager en matière d'éducation, par exemple en prévoyant des

- cours spéciaux dans les écoles et l'intégration de la dimension européenne dans les programmes scolaires, post-scolaires et dans la formation des enseignants;
34. est en outre convaincu qu'il importe de diffuser une culture européenne positive auprès des fonctionnaires publics régionaux et locaux confrontés à des législations dans leur travail quotidien;

d) Évaluation

35. invite les institutions communautaires et les États membres à écouter les citoyens pour faire le bilan du débat au cours de la période de réflexion;
36. est conscient que la période de réflexion sera l'occasion d'envisager divers scénarios mais s'oppose à l'abandon du traité constitutionnel en faveur du traité de Nice et appelle à adopter une approche consensuelle pour parvenir à une ratification d'ici à 2009;
37. souhaite participer activement à relancer le processus constitutionnel et propose au Parlement européen de l'appuyer dans ses efforts visant à trouver une issue favorable.

Bruxelles, le 13 octobre 2005.

Le président
du Comité des régions

Le Secrétaire général
du Comité des régions

Peter STRAUB

Gerhard STAHL

*

* *

ANNEXE

Proposition d'une feuille de route du CdR en faveur d'un débat décentralisé au cours de la période de réflexion

Repères

- La période de réflexion devrait constituer une phase active et dynamique de dialogue, au cours de laquelle les institutions européennes iraient sur le territoire, afin de promouvoir un débat structuré, décentralisé et de qualité sur l'Europe, touchant aux sujets les plus pertinents pour le citoyen.
- Un débat sur la gouvernance plutôt que sur la mécanique du processus de ratification, basé sur le concept de proximité et mené dans les villes et les régions d'Europe et non à Bruxelles, qui ne devrait pas être un débat sur le Traité constitutionnel mais sur la finalité de l'Union, sa valeur ajoutée, ses valeurs fondamentales et ses politiques.
- Les exécutifs et les assemblées locales et régionales devraient institutionnellement s'impliquer de manière proactive et être pleinement associées au débat sur l'avenir de l'Union, tout en assumant leurs responsabilités face aux citoyens.
- Quelques thèmes à soumettre pour le débat: le rôle et l'importance des droits fondamentaux tels que consacrés par la Charte incorporée au Traité constitutionnel, le modèle social européen, la solidarité, la subsidiarité et la proportionnalité, le marché unique, la compétitivité, la croissance et l'emploi, l'environnement, le développement durable, la politique énergétique, les services et leur financement, les aspects économiques de l'Union économique et monétaire, les enjeux de la mondialisation sur les PME, les droits et libertés, ainsi que le sentiment d'appartenance liés à la citoyenneté européenne, l'espace de sécurité, de liberté et de justice, l'élargissement versus l'approfondissement, ainsi que la politique d'éducation, de recherche et d'innovation. Par ailleurs, il convient que les thématiques abordées soient adaptées aux situations concrètes identifiées au niveau local et régional.
- Le CdR aspire à jouer un rôle proactif en partenariat avec le Parlement européen; les parlementaires européens et les élus locaux et régionaux devront se mobiliser de concert en vue de contribuer au débat politique et démocratique au cours de la période de réflexion.
- Afin de mettre en oeuvre de façon efficace et appropriée les actions proposées, le CdR souhaiterait obtenir une augmentation des moyens financiers dont il dispose, voire même de bénéficier à cette fin d'une nouvelle ligne budgétaire à partir de l'année 2006.

Actions envisagées pour la période 2006-2009

- La création simultanée dans tous les États membres de "plate-formes pour l'Europe" conçues comme des espaces ouverts d'information et de discussion sur l'Europe, ses valeurs, ses objectifs et ses frontières:
 - 1^{ère} phase (octobre 2005 – mars 2006): la structuration de comités régionaux composés d'"ambassadeurs" des collectivités locales et régionales, comprenant le réseau de ses membres, les partis politiques, les parlementaires régionaux et les membres des assemblées nationales, les médias locaux et régionaux, la société civile, ainsi que les acteurs sociaux et éducatifs, afin de sensibiliser les citoyens et notamment les jeunes et de valoriser les politiques européennes.

- 2^{ème} phase (à partir de janvier 2006 – juin 2009): l'organisation de rencontres publiques sur le territoire avec la participation des membres du CdR et du Parlement européen sur les problèmes identifiés:
 - l'identification des groupes ciblés: administration locale et régionale, journalistes, enseignants, jeunes, etc.;
 - l'identification en coopération avec le Parlement européen et avec l'aide des médias des problèmes considérés comme les plus pertinents par le citoyen à travers l'écoute des problèmes et les craintes des citoyens lors des réunions publiques;
 - la préparation d'un éventail d'outils de communication à l'usage des membres du CdR;
 - les communications aux médias locaux et nationaux;
 - l'utilisation de plate-formes informatiques de débat et création des forums régionaux virtuels;
 - la publication des documents d'information.
- 3^{ème} phase (à partir de janvier 2007): l'évaluation et la consolidation des résultats du débat dans les villes et régions d'Europe.
- La mise en place des assises des médias locaux et régionaux organisées sur base annuelle à Bruxelles par le CdR en coopération avec d'autres institutions européennes, avec le soutien financier de la part de la Commission européenne. Première édition prévue en 2006.
- L'élaboration avec la collaboration des bureaux de représentation locale et régionale présents à Bruxelles et de l'Unité Presse et Communication du CdR d'une étude sur l'activité d'information et les liens avec les médias locaux et régionaux. Ce thème pourrait devenir le fil conducteur des OPEN DAYS 2006.
- L'élaboration d'une brochure ciblée sur la valeur ajoutée de l'action communautaire et sa signification pour le citoyen européen qui serait diffusée à grande échelle et présentée par les membres du CdR. Il s'agirait d'une publication de conception nouvelle, pédagogique, lisible et compréhensible de nature à éveiller l'intérêt des citoyens.
- Le lancement d'une stratégie de sensibilisation des citoyens européens visant surtout les jeunes qui sont les citoyens européens de demain et qui voteront pour la première fois en 2009

¹ [JO C 71 du 22.3.2005, p. 1.](#)

² En annexe.

--

CdR 250/2005 fin EN-CB/nr/ldl

CdR 250/2005 fin EN-CB/nr/ldl

CdR 250/2005 fin annexe EN-CB/nr/ldl .../...

PROCÉDURE

Titre	La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne				
Numéro de procédure	2005/2146(INI)				
Base réglementaire	art. 45				
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance de l'autorisation	AFCO 7.7.2005				
Commissions saisies pour avis Date de l'annonce en séance	Toutes 7.7.2005				
Avis non émis Date de la décision	DEVE 30.8.2005	INTA 12.9.2005	BUDG 15.11.2005	CONT 3.10.2005	ECON 28.9.2005
	EMPL 7.9.2005	ENVI 15.9.2005	IMCO 4.10.2005	TRAN 12.9.2005	PECH 29.8.2005
	PETI 11.10.2005				
Cooperation renforcée Date de l'annonce en séance					
Proposition(s) de résolution incluse(s) dans le rapport					
Rapporteurs Date de la nomination	Andrew Duff 13.7.2005				
	Johannes Voggenhuber				
Rapporteur(s) remplacé(s)					
Examen en commission	13.7.2005 24.10.2005	15.9.2005 17.11.2005	3.10.2005 23.11.2005	4.10.2005 24.11.2005	13.10.2005 29.11.2005
Date de l'adoption	15.12.2005				
Résultat du vote final	pour: 22 contre: 2 abstentions: 1				
Membres présents au moment du vote final	James Hugh Allister, Jens-Peter Bonde, Carlos Carnero González, Richard Corbett, Panayiotis Demetriou, Andrew Duff, Maria da Assunção Esteves, Genowefa Grabowska, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Íñigo Méndez de Vigo, Borut Pahor, Rihards Pīks, Marie-Line Reynaud, Sérgio Sousa Pinto, Alexander Stubb, Riccardo Ventre et Johannes Voggenhuber				
Suppléants présents au moment du vote final	Pervenche Berès, Jean-Louis Bourlanges, Elmar Brok, Klaus Hänsch, Alain Lamassoure, Raimon Obiols i Germà, Gérard Onesta, Reinhard Rack, György Schöpflin et Jacques Toubon				
Suppléants (art. 178. par 2) présents au moment du vote final	Sophia in 't Veld et Thomas Wise				
Date du dépôt – A6	16.12.2005 A6-0414/2005				