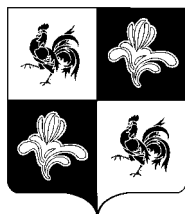


**Parlement francophone bruxellois**  
(Commission communautaire française)



30 juin 2005

---

SESSION ORDINAIRE 2004-2005

---

**PROJET DE DECRET**

**portant assentiment au Traité établissant une Constitution pour l'Europe  
et à l'Acte final faits à Rome, le 29 octobre 2004**

**RAPPORT**

fait au nom de la commission du Budget, de l'Administration,  
des Relations internationales et des Compétences résiduelles

par Mmes Véronique JAMOULLE et Nathalie GILSON

## SOMMAIRE

1. Exposé de Mme Françoise Dupuis, ministre en charge des Relations internationales .....	3
2. Discussion générale.....	9
3. Examen et vote des articles .....	13
4. Vote sur l'ensemble du projet.....	13
5. Lecture et approbation du rapport .....	13
6. Texte adopté par la commission.....	14

---

Membres présents : Mme Sfia Bouarfa (remplace Mme Julie Fiszman), MM. Christos Doulkeridis (président), André du Bus de Warnaffe, Mme Nathalie Gilson, M. Didier Gosuin, Mmes Véronique Jamouille (supplée M. Mahfoudh Romdhani), Fatima Moussaoui (remplace M. Francis Delpérée), Anne-Sylvie Mouzon, Caroline Persoons, MM. Eric Tomas, Rudi Vervoort, Alain Zenner.

Membres absents : Francis Delpérée (remplacé), Julie Fiszman (remplacée), Mahfoudh Romdhani (suppléé).

Ont également participé aux travaux : Mmes et MM. les députés Mohammadi Chahid, Alain Daems, Magda De Galan, Denis Grimberghs, Yaron Pesztat, Viviane Teitelbaum, Mme Evelyne Huytebroeck et Mme Françoise Dupuis (ministres), M. Olivier Petit et Mme Tanja Bruynseels (cabinet de Mme Evelyne Huytebroeck), M. Bruno Vanleemputten (cabinet de Mme Françoise Dupuis), Mme Françoise Hector, M. Patrick Tilly et M. Jérôme Voisin (délégués de la Cour des comptes).

Mesdames,  
Messieurs,

La commission du Budget, de l'Administration, des Relations internationales et des Compétences résiduelles, en ses réunions des 20 et 30 juin 2005, a examiné le projet de décret portant assentiment au Traité établissant une Constitution pour l'Europe et à l'Acte final faits à Rome, le 29 octobre 2004.

Mmes Véronique Jamoulle et Nathalie Gilson sont désignées en qualité de rapporteuses.

### **1. Exposé de Mme Françoise Dupuis, ministre en charge des Relations internationales**

Mme Françoise Dupuis, au nom de l'ensemble du Gouvernement, présente et propose d'approuver le projet de décret portant assentiment au « Traité établissant une Constitution pour l'Europe » et à l'Acte final, fait à Rome le 29 octobre 2004.

Avant d'en venir au texte même qui est soumis aux commissaires, il lui paraît souhaitable de le placer dans une perspective historique.

L'Europe a, au XXI<sup>e</sup> siècle, été déchirée par deux grandes guerres, qui ont pris une ampleur mondiale. Au sortir de celles-ci, elle s'est trouvée durablement divisée entre des blocs antagonistes.

Au sortir de la Seconde guerre mondiale, après un temps finalement assez bref, l'Allemagne de l'Ouest, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-bas fondaient ensemble, en 1957, la Communauté économique européenne. Les pays que la guerre avait opposés faisaient le pari d'un développement commun.

Peu après la Chute du mur de Berlin, en 1989, l'Allemagne se réunifiait. Cette réconciliation de l'Est et de l'Ouest du Continent s'est notamment prolongée en 2004 par le nouvel élargissement de l'Union européenne à 10 nouveaux pays.

Entre-temps, les institutions européennes avaient pris de la consistance : en 1986, l'Acte unique créa le marché unique et établit la liberté de circulation des personnes, des marchandises et des services. En 1992, le Traité de Maastricht introduit une monnaie unique et permit le développement des coopérations dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.

L'Europe est aujourd'hui devenue une réalité progressivement vécue au quotidien par 460.000.000 d'habitants : un espace de paix, un espace d'échanges, un espace de droits, un espace de libertés.

L'Union européenne compte aujourd'hui 25 pays et le processus lancé au sommet de Laeken, en décembre 2001 a aujourd'hui abouti à ce projet de Constitution européenne.

Certes, la Constitution comporte des lacunes qu'il ne faut pas nier. L'application du vote à la majorité qualifiée n'a pas été étendue dans toute la mesure voulue par la Belgique en particulier dans les domaines social et fiscal. Certaines réformes comme la réduction de la taille de la Commission ont été reportées dans le temps.

La procédure de révision du traité constitutionnel reste lourde, même si des éléments de flexibilité ont été introduits avec l'extension des mécanismes de coopération renforcée et celle des clauses passerelles permettant d'élargir, sans devoir recourir à une révision des traités, le champ d'application de la majorité qualifiée au Conseil et les pouvoirs législatifs du Parlement européen.

Certes, l'Europe dont cette Constitution trace l'épure ne répond pas encore à toutes les aspirations.

Certes, son fonctionnement peut inspirer des craintes ou des critiques sérieuses et légitimes.

Mais le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe, qui est aujourd'hui présenté a pour ambition de la rendre plus démocratique, plus transparente et plus efficace, en sorte notamment d'adapter son mode de fonctionnement à la taille qu'elle a aujourd'hui acquise. S'il est, pour au moins 80 pourcent de ses articles, une simple reprise et une mise en ordre des traités antérieurs, il n'en est pas moins novateur.

Cette Constitution peut contribuer à rendre l'Europe plus démocratique.

Elle intègre la Charte des droits fondamentaux et permet l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme. Elle étend de manière substantielle les pouvoirs du Parlement européen dans ses fonctions de colégislateur, d'autorité budgétaire et de contrôle politique.

Cette Constitution associe davantage les parlements nationaux aux travaux de l'Union, en particulier dans le contrôle de la subsidiarité. Elle étend les compétences de la Cour de Justice dans le contrôle de la légalité des actes de l'Union. Elle reconnaît la structure constitutionnelle des Etats membres, y compris en ce qui concerne l'autonomie régionale. Elle crée un droit d'initiative populaire et consacre le dialogue avec les partenaires sociaux.

Cette Constitution peut contribuer à rendre l'Europe plus transparente.

Elle la fondera sur un traité constitutionnel unique. Elle établit la personnalité juridique de l'Union. Elle met fin à la

division artificielle de l'action de l'Union en piliers. Elle clarifie les compétences respectives de l'Union et des Etats membres. Elle simplifie les instruments législatifs et exécutifs de l'Union entre lesquels elle établit une hiérarchie des normes.

Cette Constitution peut contribuer à rendre l'Union plus efficace.

Elle étend la méthode communautaire et adapte le cadre institutionnel de l'Union de manière à répondre au défi de l'élargissement. Elle facilite la prise de décision au sein du Conseil en simplifiant le calcul de la majorité qualifiée et en élargissant de manière significative son champ d'application. Elle donne un nouvel élan aux politiques de l'Union et en particulier à son action extérieure et à l'espace de liberté, de sécurité et de justice en leur fixant des objectifs ambitieux et en les dotant de nouveaux instruments.

Le projet qui est aujourd'hui présenté est l'émanation d'un long processus démocratique initié au Sommet de Laeken. Pour le rédiger, une Convention fut convoquée, rassemblant les principales parties prenantes au débat : des représentants des quinze Etats membres et des treize pays candidats, des représentants des parlements nationaux, des représentants du Parlement européen, et de la Commission européenne ainsi que treize observateurs provenant du Comité des régions et du Comité économique et social, ainsi que des partenaires sociaux européens. Ouverte le 28 février 2002, la Convention s'est réunie pendant plus de quinze mois et est parvenue à un consensus pour transmettre un projet de traité au Conseil européen.

Le texte présenté par la Convention a servi de base pour les travaux de la Conférence intergouvernementale qui a réuni les représentants des gouvernements des vingt-cinq Etats membres actuels ainsi que la Commission européenne et le Parlement européen. Celle-ci s'est réunie plusieurs fois à partir du mois d'octobre 2003 au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement. Après huit mois de négociations, la conférence a clôturé ses travaux en constatant l'accord des gouvernements des vingt-cinq Etats membres, lors du Conseil européen de Bruxelles des 17 et 18 juin 2004.

Le traité instituant une Constitution pour l'Europe comprend 4 parties :

- la partie I définit les valeurs, objectifs, compétences, institutions et instruments de l'Union. Elle établit les règles essentielles en matière de droits fondamentaux, citoyenneté, vie démocratique et finances de l'Union et précise les conditions d'adhésion à l'Union et du retrait de celle-ci;
- la partie II reprend la Charte des droits fondamentaux proclamée à Nice en décembre 2000;

- la partie III décrit les politiques et le fonctionnement de l'Union. Elle contient les dispositions plus détaillées sur le fonctionnement et l'organisation des institutions et organes de l'Union;
- la partie IV reprend les dispositions générales et finales. Elle régit les questions relatives à la succession entre les anciens traités et la Constitution, le champ d'application territoriale et les procédures de révision et de ratification.

A ces 4 parties, comportant au total 448 articles, s'ajoutent 36 protocoles dont la plupart figuraient déjà en annexe aux traités ainsi que des déclarations formulées unilatéralement par les Etats membres.

### **Bases juridiques et impact du Traité sur les compétences de la Commission communautaire française**

Vu les débats qui ont déjà eu lieu, Mme Dupuis semble utile d'axer son intervention, sur deux aspects qui concernent particulièrement la Commission communautaire française :

- a) les bases juridiques qui fondent sa compétence en matière de Traités;
- b) l'impact du nouveau partage des compétences entre l'Union et ses Etats membres dans la mesure où le Traité constitutionnel vise des matières dans lesquelles la Commission communautaire française est également compétente, notamment en ce qui concerne la politique de santé, l'aide aux personnes, la promotion sociale, le tourisme, la formation professionnelle, l'éducation physique et le sport, par exemple.

#### *a) Les bases juridiques*

La Constitution belge accorde aux gouvernements régionaux et communautaires (art. 167, § 3) la faculté de conclure des Traités dans les matières qui relèvent de leurs compétences.

Comme l'indiquait le Conseil d'Etat dans un avis rendu le 18 mars 1998, la Commission communautaire française « dispose en matière de coopération internationale des mêmes compétences que la Communauté française dans les matières dont celle-ci lui a transféré l'exercice ».

Et toujours dans ce même avis, le Conseil d'Etat ajoutait : « il y a lieu de considérer que le transfert prévu à l'article 138 de la Constitution n'étant assorti d'aucune limitation, la Commission communautaire française est habilitée à conclure des traités ».

Dans l'ordre juridique interne, les dits traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des parlements concernés.

A cet égard, Mme Dupuis souligne une remarque émise par le Conseil d'Etat sollicité à donner un avis sur l'avant projet de décret soumis au vote.

Le Conseil d'Etat relève que, à la fin du Traité établissant une constitution pour l'Europe, sous la signature du Premier Ministre et du Ministre des Affaires étrangères, une formule indique que « cette signature engage également la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale ».

Toutefois, le Conseil d'Etat précise que cette formule doit s'entendre « comme engageant également la Commission communautaire française... puisqu'en exécution de l'article 138 de la Constitution, elle exerce des compétences de la Communauté française ».

Mme la Ministre estime que l'on peut tout de même se réjouir lorsque le Conseil d'Etat y ajoute que : « Par souci de sécurité juridique, il eût été néanmoins préférable que sa mention expresse en ait été faite dans la formule citée ».

Elle rappelle au passage que la Commission communautaire française siège à la Conférence Interministérielle de Politique Etrangère, participe à ses travaux et, depuis le 19 février 2002, est invitée officiellement aux travaux du Groupe de travail « Traités mixtes ».

Le caractère mixte (fédéral, Communautés, Régions, Commission Communautaire française) du traité soumis à cette commission a été établi par décision du Groupe de travail « Traités mixtes », en date du 7 septembre 2004.

*b) L'impact du Traité sur les compétences de la Commission communautaire française*

Le Traité constitutionnel clarifie la répartition des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres.

Le texte n'établit cependant pas une liste rigide de compétences susceptible de priver l'Union de sa capacité d'adaptation.

La clause de flexibilité qui permet à l'Union d'agir pour atteindre ses objectifs, même à défaut de base juridique spécifique, est maintenue tout en demeurant régie par l'unanimité.

La Déclaration de Laeken indiquait, entre autres, que le partage des compétences entre l'Union et les Etats membres devait être rendu plus transparent.

L'article I-12 apporte une réponse à cette question fondamentale : « Qui est responsable de quoi en Europe ? ». Il fixe

les principes qui régissent la délimitation des compétences en répartissant celles-ci en trois grandes catégories, les compétences exclusives, les compétences partagées, les compétences d'appui, de coordination ou de complément.

En définissant ces différentes catégories de compétences, la Constitution s'est inspirée de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes.

Dans le cadre des compétences exclusives, seule l'Union peut agir; les Etats membres peuvent toutefois le faire s'ils y sont habilités par l'Union ou pour mettre en oeuvre les actes de l'Union.

Dans le cadre des compétences partagées, tant l'Union que les Etats membres peuvent agir. Les Etats membres ne peuvent toutefois le faire que dans la mesure où l'Union ne l'a pas encore fait.

Dans le cadre des compétences d'appui, la compétence de l'Union se limite à appuyer, coordonner ou compléter les actions des Etats membres. L'action de l'Union ne peut comporter aucune harmonisation des législations des Etats membres dans les domaines pour lesquels elle n'a qu'une compétence d'appui.

1) Les domaines de *compétences exclusives* de l'Union (article I-13) :

Celles-ci comprennent : l'union douanière, l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur, la politique monétaire pour les Etats membres de la zone euro, la politique commerciale commune et la conservation des ressources biologiques de la mer.

Le Traité constitutionnel introduit ici une nouveauté en plaçant l'ensemble de la politique commerciale de l'Union parmi les compétences exclusives de l'Union.

2) Les domaines de *compétences partagées* entre l'Union et les Etats membres (article I-14 à 16)

Font partie des compétences partagées celles qui sont attribuées à l'Union en vertu de la Constitution et qui ne figurent ni dans la liste des compétences exclusives citées ni dans celle des compétences d'appui qui seront abordées par après.

L'article I-14 énumère de manière non exhaustive des domaines de compétences qui doivent être considérés comme partagés dont : l'espace de liberté, les enjeux communs en matière de santé publique, la cohésion sociale, la politique sociale, notamment dans son aspect de lutte contre l'exclusion sociale, ...

Dans le cadre des compétences partagées, tant l'Union que les Etats membres peuvent légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants.

Mais, dès lors que l'Union a agi, ses Etats membres ne peuvent toutefois plus intervenir.

Par ailleurs, le même article I-14 prévoit des dispositions spécifiques pour les domaines de la recherche, de la coopération et de l'aide humanitaire. Dans ces domaines de compétences partagées, l'exercice de la compétence de l'Union ne peut avoir pour effet d'empêcher ses Etats membres d'agir.

Enfin, en matière de santé publique, l'article III-278 distingue dorénavant ce qui relève de la compétence partagée et les domaines où l'Union n'a qu'une compétence d'appui.

### 3) Les domaines de compétences d'appui, de coordination et de complément de l'Union (article I-17)

Dans une série de domaines, l'Union dispose d'une compétence complémentaire, d'appui ou de coordination par rapport aux actions des Etats membres.

Dans le domaine des compétences de la Commission communautaire française, figurent la protection et l'amélioration de la santé humaine (mais les enjeux communs de la politique de santé figurent toutefois dans les compétences partagées), la culture, le tourisme, l'éducation, la jeunesse, le sport et la formation professionnelle.

Dans ces domaines, une harmonisation législative n'est pas possible mais l'Union peut mener des actions pour appuyer (notamment financièrement), coordonner ou compléter l'action des Etats membres.

Le Traité constitutionnel innove en introduisant le sport, notamment, parmi les compétences d'appui afin de promouvoir les enjeux européens du sport tout en tenant compte de ses spécificités, de ses structures fondées sur le volontariat et de sa fonction sociale et éducative.

Dans le domaine de la culture, l'action complémentaire de l'Union vise à encourager la coopération entre Etats membres et, si nécessaire, à appuyer et compléter leur action dans les domaines suivants :

- a) l'amélioration de la connaissance et de la diffusion de la culture et de l'histoire des peuples européens;
- b) la conservation et la sauvegarde du patrimoine culturel d'importance européenne;
- c) les échanges culturels non commerciaux;

d) la création artistique et littéraire, y compris dans le secteur audiovisuel.

Pour contribuer à la réalisation de ces objectifs, la loi ou la loi-cadre européenne établit des actions d'encouragement, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives ou réglementaires des Etats membres.

Cette loi européenne est adoptée après consultation du Comité des régions et le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte des recommandations.

Dans le domaine du tourisme, l'action complémentaire de l'Union vise à encourager la création d'un environnement favorable au développement des entreprises dans ce secteur et à favoriser l'échange de bonnes pratiques entre ses Etats membres.

Dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle, l'action complémentaire et d'appui de l'Union aux actions des Etats membres se fera dans le respect de leur responsabilité pour le contenu de l'enseignement, l'organisation du système éducatif et de formation.

L'on observera également que le respect de la diversité culturelle et linguistique de l'Union figure parmi ses objectifs fondamentaux.

### Les aspects sociaux et politiques du Traité constitutionnel

Selon Mme la Ministre, deux aspects de ce Traité concentrent particulièrement les positions qui divisent ou qui rassemblent : les aspects sociaux et les aspects politiques.

Quant aux aspects sociaux, deux questions légitimes reviennent régulièrement :

#### 1. Ce Traité constitutionnel représente-t-il un pas en avant pour les questions sociales ?

Ce Traité constitutionnel exprime clairement un grand nombre des valeurs et principes sociaux essentiels: promotion de la paix, du bien-être des peuples, de la non-discrimination, de l'égalité des sexes, de l'évolution sociale et de la justice sociale, du développement durable, de la cohésion économique et territoriale, de la solidarité et de la lutte contre l'exclusion.

L'article I-9 pose le principe de l'intégration de la Charte des droits fondamentaux dans la Constitution européenne dont elle forme la partie II.

Cette Charte, rédigée par la première Convention, entre décembre 1999 et octobre 2000, expose dans un seul texte, et

pour la première fois dans l'histoire de l'Union européenne, tout l'éventail des droits civils, politiques et sociaux des citoyens européens et de toutes les personnes résidant dans l'UE.

Et c'est bien là un des éléments qui permettraient, à propos de ce Traité, de parler valablement d'un Traité « constitutionnel » car ce qui fonde une Constitution est l'organisation des pouvoirs et la garantie des droits des citoyens.

## 2. De quelle manière ce Traité renforce-t-il les droits sociaux ?

Ce Traité constitutionnel représente une évolution dans un nombre de domaines spécifiques :

- il engage au dialogue social, reconnaissant formellement le rôle des partenaires sociaux et leur autonomie ainsi que le Sommet social tripartite qui réunit chaque année le Président du Conseil européen, le Président de la Commission et les partenaires sociaux (art. I-48);
- il fixe une « économie sociale de marché » et le « plein emploi » comme objectifs de l'Union (dans le Traité de Nice, les termes utilisés sont « économie ouverte de marché » et « haut niveau d'emploi »), fait la promotion d'une « justice sociale » et d'une « solidarité entre les générations » et de la lutte contre « l'exclusion sociale et la discrimination » (art. I-3);
- il prône l'égalité des sexes comme une valeur de l'Union (art. I-2);
- il comprend une clause sociale transversale (art. III-117);
- la législation sur la sécurité sociale des travailleurs immigrés ne requerra plus l'unanimité (art. III-136); la politique sociale sera une « compétence partagée » (art. I-14; III-210) et pas seulement une compétence « complémentaire »;
- il reconnaît la « codécision », entre le Conseil des Ministres et le Parlement européen, comme étant la procédure législative normale.

Mme la Ministre estime toutefois qu'il convient de rester lucide.

Si ce Traité constitutionnel prévoit une extension importante de la « codécision », l'unanimité continue à prévaloir dans plusieurs domaines clé : politique étrangère, coopération policière, coopération judiciaire dans les matières pénales, détermination des ressources propres, perspectives financières, Fonds structurels, fiscalité, certains aspects de la politique sociale.

L'unanimité sera requise également pour ratifier ce Traité mais également pour le modifier.

Par ailleurs, il subsiste une ambiguïté qui se trouve consacrée à l'article 1<sup>er</sup> de ce Traité constitutionnel.

Par cet article, l'Union est appelée à coordonner les politiques des Etats membres (qui relèvent in fine de leur seule responsabilité) et à exercer les compétences qui lui sont attribuées par ces Etats sur le mode communautaire (technique qui a permis jusqu'ici de gérer les tensions entre les partisans d'une approche intergouvernementale ou confédérale et ceux d'une approche supranationale ou fédérale).

Il en résulte qu'entre ces deux approches, ce Traité ne tranche pas.

Dès lors, il est susceptible de satisfaire les partisans de l'une ou de l'autre approche.

Mais il permet également de ne satisfaire ni ceux qui souhaitent une intégration européenne plus poussée ni ceux qui prônent une limitation de l'Union sociale et politique.

Pour ce qui concerne les aspects politiques, ce Traité passe sous silence la question de l'adhésion future de tout pays candidat particulier ou de tout pays candidat potentiel et laisse planer quelques doutes sur le devenir de la Directive Bolkestein.

Le futur élargissement de l'UE sera décidé par le biais d'un processus de négociations minutieuses entre la Commission européenne et le Gouvernement concerné, afin de s'assurer que l'Etat candidat est capable de souscrire aux acquis de l'UE (corps législatif) dans tous les domaines, en ce compris les conditions sociales et les droits de l'homme. En outre, toute adhésion dépend de l'approbation des Etats membres par ratification.

Ce texte ne dit donc pas si le Traité est favorable ou non à l'adhésion de la Turquie mais son assentiment ne signifie pas être pour ou contre une telle adhésion.

Son assentiment n'est pas non plus un vote de soutien à la Directive Bolkestein.

Le Traité crée une base légale pour les services d'intérêt économique général (art. III-122). Il prévoit l'adoption d'une législation européenne établissant les principes de ces services. Seuls les services d'intérêt économique général sont concernés - l'Union européenne n'intervient pas dans les domaines d'administration publique.

En outre, le Traité introduit pour la première fois une « clause sociale transversale » (art. III-117) qui obligera toutes les lois européennes à prendre en compte les exi-

gences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine.

A côté des objectifs économiques mis en place par les traités actuels, l'article I-3 du Traité introduit, dans la liste des objectifs que se donne l'Union, des principes (économie sociale de marché, la lutte contre l'exclusion sociale et les discriminations, etc.) qui devraient permettre d'éviter que ne se réalisent les cataclysmes sociaux portés en étendard par les promoteurs du « non ».

Pendant près de 50 ans, l'Union européenne a été un espace de paix, un véhicule pour la stabilité et la prospérité en Europe, une table ouverte offrant à ses peuples des normes sociales, civiles et de bien-être qu'envie le reste du monde.

Le Traité constitutionnel ressemble à une maison dont chacun connaît les murs à abattre ou à rénover et dont les fondations pour de nouvelles extensions paraissent insuffisantes ou imparfaites.

Mais faut-il attendre que la maison soit achevée pour l'habiter, se l'approprier et y intervenir pour le bien-être de ses occupants ?

Par ailleurs, le modèle social de l'Union est menacé de manière cruciale : par la globalisation, par le pouvoir du capital multinational et par des forces néo-libérales qui donnent la priorité aux intérêts du marché plutôt qu'à la cohésion sociale.

Derrière ces forces plane l'ombre menaçante d'une extrême droite qui se nourrit de l'érosion du niveau de vie de la population active et de l'insécurité liée à l'emploi. Et qui s'en nourrira d'autant mieux si l'Union ne parvient pas à convaincre ses citoyens qu'elle peut prendre leurs intérêts en considération.

Ce Traité constitutionnel est un instrument disponible pour le moment et c'est un instrument que la Commission communautaire française ne peut se permettre de rejeter si elle veut évoluer vers une Union socialement plus équitable.

La ministre souligne qu'il ne faut pas nier l'évidence, ce projet de Constitution fait aujourd'hui l'objet d'une large controverse et, à ce jour, ne recueille pas l'assentiment de l'unanimité des pays qui se sont déjà prononcés.

Le Traité a été adopté le 11 novembre 2004 par la Lituanie, le 20 décembre 2004 par la Hongrie, le 1<sup>er</sup> février 2005 par la Slovénie, le 20 février par l'Espagne, le 4 avril par l'Italie, le 20 avril par la Grèce, le 11 mai par la Slovaquie, le 25 mai par l'Autriche, le 27 mai par l'Allemagne, le 2 juin par la Lettonie.

Il a également été rejeté le 29 mai par la France et le 1<sup>er</sup> juin par les Pays-Bas.

Pour ce qui regarde la Belgique, le projet de Traité a été approuvé au Sénat le 28 avril 2005, à la Chambre des Représentants le 19 mai et au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale ce 17 juin.

Les votes intervenus ont manifesté l'adhésion de tous les partis démocratiques.

La ministre relève également que, d'un point de vue strictement juridique, la Belgique peut à elle seule bloquer l'adoption de ce traité constitutionnel et la Commission communautaire française peut à elle seule bloquer la ratification de la Belgique.

Mais elle indique que le Collège de la Commission communautaire française s'est inscrit dans une option résolument volontariste et qu'il souhaite avancer.

En effet, puisqu'est évoqué un projet de Constitution, il ne semble toutefois pas inutile d'en appeler au respect, non seulement de la lettre mais également de l'esprit, de la Constitution belge, en vertu de laquelle la Commission communautaire française exerce ses pouvoirs.

La Commission Communautaire française est instaurée par l'article 136 de la Constitution Belge, qui dispose qu'« il y a des groupes linguistiques au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, et des Collèges compétents pour les matières communautaires [...] ».

Le rejet du texte par la Commission communautaire française, pour des motifs dépassant les matières qu'elle gère, serait tout à la fois une atteinte à la cohésion bruxelloise et à la loyauté fédérale.

Atteinte à la cohérence bruxelloise car comment comprendre que le vote émis ce jour diffère de celui émis vendredi au Parlement régional.

Atteinte à la loyauté fédérale car la Commission communautaire française ne peut s'isoler dans le cadre d'un débat qui concerne un ensemble d'assemblées, au premier chef la Chambre et le Sénat.

Si le débat doit être relancé, c'est donc là qu'il le sera.

On doit avoir de la considération pour certains arguments de certains partisans du non et on doit en avoir pour l'expression démocratique des peuples, qui n'ont pas à ce jour unanimement soutenu ce projet.

Pour sa part, Mme Dupuis partage l'idée, émise par les Chefs d'Etats européens, qu'il est urgent d'ouvrir avec tous



les citoyens et les citoyennes un vaste débat sur le projet d'Europe et sur les moyens de le mettre en oeuvre.

Elle estime toutefois que, pour tenir un aussi vaste débat démocratique, la Commission communautaire française n'est pas le lieu approprié.

Elle croit que c'est d'abord avec les citoyens et les citoyennes eux-mêmes qu'il ya lieu d'avoir ce débat général sur l'Europe.

En outre, s'agissant plus précisément du projet de traité constitutionnel, il ne paraît y avoir juridiquement que deux possibilités : soit les pays qui se sont prononcés contre son approbation reviennent sur leur décision et ceux qui ne se sont pas prononcés l'approuvent, soit le débat sera rouvert dans chaque pays et, en Belgique, à tous les niveaux de pouvoirs, et notamment au Sénat et à la Chambre.

C'est maintenant à une réflexion beaucoup plus vaste sur l'avenir de l'Europe que les hommes et femmes politiques devront se confronter et celle-ci dépasse largement le cadre du débat au sein de la Commission communautaire française.

La ministre note par ailleurs que les partisans du report sont néanmoins favorables à l'adoption de ce traité constitutionnel.

Au nom de l'ensemble du Gouvernement, Mme Dupuis invite à approuver ce traité sans délai, non seulement parce que cette adoption paraît constituer une avancée pour l'Europe mais aussi dans un souci de loyauté fédérale et de respect des institutions belges.

## 2. Discussion générale

M Yaron Pesztat (Ecolo) déclare qu'il n'étonnera personne en reproduisant l'essentiel du discours qu'il a tenu devant le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le groupe Ecolo a voté favorablement au Traité constitutionnel par souci de cohérence avec les positions défendues sur ce traité depuis sa naissance.

Cependant, depuis lors sont intervenus les « non » français et néerlandais ainsi que les prises de parole conjointes des présidents du Conseil, du Parlement et de la Commission invitant l'ensemble des pays qui n'avaient pas encore ratifié le traité à marquer une pause jusqu'à 2007.

Ces éminentes personnalités de l'Union européenne ont incité les Etats membres à mettre à profit cette pause afin d'organiser le débat démocratique qui a, jusqu'à présent, fait défaut et permettre à chacun de peser les enjeux liés à la ratification de la Constitution européenne.

Ecolo a considéré qu'il faut entendre ces messages, à l'instar d'autres groupes du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Ecolo a cependant choisi de traduire ce message dans le seul acte qui paraissait pouvoir être posé de manière significative, à savoir interrompre le processus de ratification là où c'était possible. C'est donc au Parlement francophone bruxellois qu'il était réalisable de marquer la volonté d'Ecolo de traduire ce message.

Il n'y a aucune urgence à poursuivre la ratification. S'il y a une urgence, c'est celle du débat démocratique.

Mme Caroline Persoons (MR) remercie la ministre pour son exposé précis, volontariste et fidèle à la décision du gouvernement francophone bruxellois prise en date du 12 mai 2005.

Elle se réfère par ailleurs à ce qui a été dit longuement au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale par les différents orateurs du groupe MR.

Elle mentionne l'article I-8 du traité qui prévoit les symboles de l'Union.

La devise de l'Union est la suivante: « Unie dans la diversité ». Le MR restera donc uni dans la diversité de casquettes. Il tiendra la même position, quelle que soit l'assemblée qui apporte son assentiment.

L'hymne de l'Union est tiré de « l'Ode à la joie ». Le MR ne manifesterà ni une joie béate face à l'Union européenne, ni un optimisme béat par rapport au Traité constitutionnel. Mais il s'agit cependant d'un pas fondamental dans des domaines qui touchent à des matières de la Commission communautaire française (droit des personnes âgées, droits de l'enfant, droits des personnes handicapées, ...).

Le Parlement francophone bruxellois doit amener sa pierre à cet assentiment indispensable à la ratification de la Belgique. S'il y a eu des demandes de pause, elles concernaient les pays qui prévoient des référendums, ce qui n'est pas le cas de la Belgique.

Mme Anne-Sylvie Mouzon (PS) remercie également la ministre d'avoir rappelé le contenu de la Constitution, notamment au regard des compétences de la Commission communautaire française, et d'avoir souligné les progrès que contient ce texte par rapport au texte actuel et, plus particulièrement, par rapport au Traité de Nice. Certes, il y a des dispositions qui pourraient déplaire mais nul n'ignore la position du PS quant au « oui » de combat, un « oui » stratégique. Le combat qu'il faut mener pour que l'Europe soit à l'image de ce que les socialistes veulent est encore long et ardu.

Le Sommet européen qui vient de se clôturer par un échec retentissant n'a pas porté que sur la procédure de ratification de la Constitution. Il a porté également sur des discussions budgétaires aiguës. Il constitue un exemple de ce qui peut arriver si l'Europe continue à fonctionner sur base du Traité de Nice.

Il y a des leçons à tirer de cet échec qui va concerner de manière beaucoup plus cruelle des catégories de population importantes dans l'Union.

Une pause en Belgique, où il a été décidé de ne pas faire de référendum, signifierait que les assemblées devraient arrêter de se prononcer et se taire alors que tout le monde réclame davantage de débats sur le sujet. Il convient de ne pas faire dire aux éminences européennes ce qu'elles n'ont pas dit.

Celles-ci ont constaté que, dans certains Etats, la population ne semblait pas être prête à se prononcer. Ce constat a été fait après avoir enregistré les « non » français et néerlandais. Elles n'ont pas dit d'arrêter le processus mais ont prévu que certains Etats allaient avoir besoin d'un peu plus de temps pour se prononcer, singulièrement ceux qui ont choisi la procédure du référendum.

En Belgique, même si certains marquent leur désaccord par rapport au Traité, Mme Mouzon pense qu'il y a une solide majorité en faveur du « oui », même si celui-ci n'est pas enthousiaste mais stratégique. Il faudra bien entendu continuer à étudier et examiner ces textes, à se battre pour une Europe plus sociale, ...

Si véritablement les « non » français et hollandais marquent la fin du processus de ratification, il faudra bien renégocier et donc en parler. Il ne faut pas marquer une pause par rapport à ce texte-ci, mais il faut se préparer à une négociation plus rude que celle qui a présidé à l'élaboration du texte actuel.

Les « oui » et les « non » de gauche ne se présentent pas en Belgique de la même manière qu'en France.

Le PS votera donc un « oui » de combat.

M. André du Bus de Warnaffe (cdH) remercie à son tour la ministre pour son exposé qui souligne le caractère paradoxal de la situation. En reprenant les grandes lignes de force de ce traité, elle a rappelé combien il appelait à plus de démocratie, d'accessibilité, de simplicité, de transparence, de subsidiarité, ... autant d'aspects qui, à travers l'interprétation des « non », ont été compris comme étant les faces d'une Europe plus éloignée des citoyens.

En réalité, ce Traité constitutionnel correspond vraiment à une réponse pertinente par rapport à des attentes d'une partie de la population européenne.

La position de ceux qui proposent une pause implique une série de questions fondamentales qui ont été rappelées par les uns et les autres.

Il est difficilement imaginable de tenir un discours distinct à quelques jours d'intervalle alors que le problème fondamental se situe dans une utilisation inappropriée du référendum.

Il se situe aussi dans la cohérence des institutions belges. Le citoyen comprendrait mal pourquoi, après les votes dans les Chambres fédérales, le processus de ratification connaîtrait une pause. Celle-ci pourrait discréditer le contenu même du Traité.

Enfin, il est important de favoriser toutes les stratégies qui permettent aux citoyens de s'approprier davantage l'Europe, d'en faire une réalité quotidienne.

M. Alain Daems (Ecolo) déclare avoir apprécié l'évocation historique réalisée par la ministre dans la première partie de son exposé. Cette évocation lui a rappelé l'exposé de M. Rudi Vervoort au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les partisans du « oui » ont peut-être eu tort de dire trop souvent aux partisans du « non », à propos de la directive Bolkestein, qu'elle ne constituait pas l'objet du Traité.

Les questions qui auraient dû être posées aux citoyens européens sont les suivantes: « Avez-vous envie de l'Europe ? Etes-vous partisan de cette construction européenne ? ».

Si c'est le cas, ce traité n'est qu'une étape supplémentaire dans ce processus de construction. Par contre, ne pas le voter menace l'ensemble de la dynamique européenne.

Le Sommet européen des 16 et 17 juin 2005 a acté, consacré et approfondi la crise de la construction européenne.

M. Daems évoque le fait qu'il a pu constater, dans des milieux populaires et ruraux français, à quel point le climat devient poujadiste, xénophobe. Le « non » sert d'étendard pour manifester toutes les haines, tous les rejets accumulés. Il y a eu des erreurs dans le débat et dans la manière dont il a été posé.

Au vu des arguments développés par les autres formations politiques, il souhaite souligner une mauvaise compréhension de la position d'Ecolo telle qu'elle a été exposée par M. Pesztat. Il ne s'agit pas de se focaliser sur la pause. Il s'agit d'examiner comment organiser des débats. Ceux-ci n'ont manifestement pas eu lieu ou pas suffisamment dans les syndicats, le milieu associatif ou auprès des citoyens.

Si ce traité est mort, il y aura une nouvelle négociation, un nouvel accord, ... et le débat reviendra dans l'ensemble des entités fédérales et fédérées.

Pourquoi attendre un an ou deux d'acter que ce traité n'est plus applicable en l'état ? Pourquoi ne pas marquer symboliquement la volonté d'organiser les débats au niveau de la Commission communautaire française ?

Ecolo a voté pour le traité mais la question qui se pose est celle de la poursuite d'un processus indépendamment des signaux qui ont été envoyés. Il convient donc de débattre de la manière de répondre à ces signaux.

Il ne faut pas sous-estimer non plus la difficulté que les parlementaires auront à être entendus dans un débat avec des gens qui ont des problèmes de revenus, qui sont en décalage par rapport à une certaine évolution de la société, qui ont des problèmes dont ils identifient l'Europe comme responsable.

La proposition d'Ecolo n'est pas de voter « non », la proposition n'est pas non plus de faire une pause, en tant que telle, la proposition d'Ecolo est de débattre avant toute autre chose. Selon lui, aussi bien, les chefs d'Etat européens que les belges volontaristes, comme par exemple M. Jean-Luc Dehaene, ont préconisé ces débats.

Il remarque qu'il y a déjà eu, par le passé, l'écoulement d'un délai entre l'approbation d'un texte international par le gouvernement et sa ratification par le Parlement (ex.: accord de coopération avec l'Etat d'Israël) parce que certains événements avaient eu lieu entre les deux étapes et avaient entraîné une suspension du processus.

Faisant référence à un sondage du journal « Le Soir », il rappelle que ± 70 % des Belges sondés s'étaient déclarés favorables à la ratification de la Constitution européenne. Mais, parmi ces 70 %, il y avait 35 % des sondés qui déclaraient n'avoir jamais entendu parler de la Constitution européenne. Il convient donc de se demander comment remédier aujourd'hui à ce déficit de communication avec les citoyens.

M. Didier Gosuin (MR) déclare pouvoir partager, avec M. Daems, l'échec de élites, quelles qu'elles soient. Les élites européennes n'ont pas pris la mesure du décalage qu'il y a entre le phénomène complexe de la Constitution européenne et les attentes des uns et des autres.

Les élites du « non » ont joué avec un poujadisme ambiant pour faire croître ce « non ».

Il n'est pas certain que la meilleure réponse à apporter à ce problème de poujadisme soit une pause dans le processus de ratification. Au contraire, cela encouragerait celles et ceux qui sont les moins « europhiles » à aller de l'avant. A peine les « non » de la France et des Pays-Bas étaient-ils été exprimés que les Britanniques et les Danois reportaient leur référendum ... c'est symptomatique.

Après ce « non », le premier Sommet européen est le sommet de l'égoïsme où les plus riches refusent un effort supplé-

mentaire. Il faudra renégocier le Traité puisqu'il fait face à deux « non ».

La position d'Ecolo consiste à attendre jusqu'à quand se présentera une coïncidence de moyens pour proposer un nouveau traité.

M. Gosuin estime que la solution d'attente est la plus mauvaise, elle ne constitue pas une expression de démocratie. Ce qui apparaîtra davantage, c'est la division de l'Europe.

En tout cas, la Belgique doit dire « oui », non pas parce qu'il s'agit du meilleur traité, mais parce qu'il s'agit de la barre en dessous de laquelle la Belgique n'ira pas. En votant le traité, la Belgique se fixe une « barre » constitutionnelle et, si demain la négociation est inéluctable, la Belgique dira « oui » au-dessus de cette barre et, en tout cas, pas en dessous. Voilà la raison pour laquelle il faut voter « oui » tout de suite.

M. Rudi Vervoort (PS) fait référence à un article paru dans « Le Soir » et reproduisant l'interview d'un intellectuel américain au sujet du processus européen.

Cet intellectuel disait combien il trouvait absurde de consulter la population sur un texte de ce type-là, incompréhensible pour la grande majorité, en ce compris nombre de parlementaires. Il estimait qu'il fallait continuer le processus de ratification de la Constitution européenne mais aussi mener un débat sur l'avenir de l'Europe qui permette de déceler s'il est possible de recueillir l'adhésion des citoyens. Ce débat devra porter sur des enjeux mobilisateurs susceptibles d'amener la société civile et le citoyen à se prononcer sur quelque chose qu'ils maîtrisent, qu'ils peuvent matérialiser.

Une pause n'apporterait rien dans le débat belgo-belge, si ce n'est un problème en plus dans le paysage institutionnel.

Il rappelle que le Traité de Nice n'a pas reçu l'adhésion de tous les pays membres. Il n'en est pas moins en application aujourd'hui.

Le Traité sur la Constitution européenne n'est donc pas mort, loin s'en faut. Peut-être bien que le même texte, présenté dans d'autres circonstances ou configurations, recueillerait une adhésion des pays qui ont dit « non » mais il s'agit d'un calcul cynique. En France, c'est clairement du côté de la gauche qu'il faut aller chercher les raisons du « non ». Les contingences de politique intérieure sont déterminantes, et plus encore si la marge de majorité est faible.

Quant aux Pays-Bas, ils traversent une véritable crise d'identité liée à un repli sur eux-mêmes.

M. Vervoort rappelle que l'Espagne a exprimé un « oui » massif, via un référendum. Ce « oui » s'inscrit dans un pays qui ne voit encore dans l'Europe que ses avantages.

La Belgique a tellement participé à cette construction européenne qu'elle en a oublié tout ce que l'Europe lui a apporté et ne retient plus que ce qui est négatif.

La nécessité de mener un débat existentiel sur la place de l'Europe est réelle.

Il n'est pas dit que les résultats du sondage du journal « Le Soir » auraient été réitérés dans le cadre d'un référendum. Les contingences belgo-belges auraient sûrement eu une influence sur les résultats finaux.

Il se dit convaincu qu'un référendum aurait donné des scores différents au Nord et au Sud du pays.

La pause est une fausse bonne idée.

M. Yaron Pesztat (Ecolo) dit avoir observé, au sein de la commission, une unanimité quant à l'existence d'un défaut de débat et à la volonté d'en organiser. Il souligne que la ministre laissait à l'Etat fédéral le soin de lancer ces débats. Il suggère que soit menée une réflexion quant à la manière d'organiser un débat démocratique, en ce compris au sein de la Commission communautaire française.

Par ailleurs, le gouvernement francophone bruxellois a-t-il l'intention de prendre une initiative en la matière ? S'agit-il d'une initiative qui revient exclusivement au gouvernement fédéral ? Est-ce ce dernier qui doit prendre une initiative qui doit ensuite percoler vers les autres entités ?

Est-il imaginable que le gouvernement francophone bruxellois se manifeste auprès du gouvernement fédéral pour qu'il organise un débat démocratique ?

M. Denis Grimberghs (cdH) souhaite appuyer la démarche de M. Rudi Vervoort qui estime qu'il est cohérent à la fois de poursuivre en Belgique la ratification du Traité constitutionnel, pour ne pas créer par ailleurs les conditions d'un débat belgo-belge sur la façon dont l'Etat belge fédéral gère sa relation avec les institutions européennes, et de mener des séances de débats avec les citoyens pour donner à cette ambition européenne un enthousiasme citoyen. Ce travail-là doit être mené au départ de toutes les institutions existantes, y compris la Commission communautaire française, mais indépendamment du processus de ratification.

Ce n'est pas parce que le délai de ratification du Traité est allongé qu'il ne faut pas initier ou poursuivre le débat avec les citoyens européens, sur le projet européen, et non pas sur les institutions européennes.

Mme Caroline Persoons (MR) signale que le projet européen devra aussi réussir aux prochaines élections communales au cours desquelles il faudra convaincre les ressortissants européens de s'inscrire pour élire des représentants communaux.

Concernant le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, elle pointe le fait qu'il y est prévu que proposer un acte législatif suppose une large consultation des citoyens tenant compte de la dimension locale ou régionale des actions envisagées.

Le gouvernement a-t-il imaginé la manière de tenir compte de la dimension régionale locale propre à la Commission communautaire française ?

Mme Françoise Dupuis (ministre en charge des Relations internationales) déclare avoir écouté le débat avec beaucoup d'intérêt. Il existe un déficit de débat démocratique sur l'Europe lié à la difficulté qu'ont les citoyens à s'intéresser à des contextes institutionnels complexes.

Objectiver la réalité de certaines peurs, objectiver la réalité de l'élargissement n'est assurément pas évident.

Elle énonce le cas du logement en région bruxelloise. Le déficit de logements à Bruxelles et la hausse de leur coût en sont pas dus essentiellement, comme on le croit parfois, aux milliers d'Européens qui s'y sont installés dans le cadre de l'élargissement de l'Union européenne. Ils sont avant tout la conséquence de la croissance endogène du nombre de ménages bruxellois qui est elle-même liée à la démographie de la Région et à la multiplication du nombre de familles monoparentales.

La ministre se dit frappée par la concordance entre les « non » exprimés et l'échec du Sommet européen, signe d'égoïsme et de repli dangereux. Le monde envie cette Europe vue comme un pôle d'attractivité important.

Elle signale incidemment que le gouvernement flamand, qui avait approuvé son projet de ratification en deuxième lecture au mois de mars, lie aujourd'hui son assentiment à des aspirations tout à fait locales.

Cela participe à cette façon d'utiliser l'Europe comme faire-valoir pour autre chose. C'est dangereux! Il convient de se réapproprier l'Europe de façon positive, mais ce ne se fera pas en un mois.

Pour conclure, la ministre signale qu'il ne lui paraît pas imaginable d'isoler le débat à la Commission communautaire française ... Si débat il doit y avoir, il doit se tenir à tous les niveaux en commençant par la Chambre des Représentants et le Sénat.

Elle signale enfin qu'une erreur matérielle figure à l'article 3 du projet de décret où il convient de lire « I-55 » au lieu de « III-55 ».

### **3. Examen et vote des articles**

L'article 1<sup>er</sup> est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

L'article 3, tel que corrigé, est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

### **4. Vote sur l'ensemble du projet**

L'ensemble du projet est adopté par 11 voix pour et 1 abstention.

M. Christos Doulkeridis (président) motive son abstention, qui ne préjuge pas du vote du groupe Ecolo en séance plénière.

Les opinions des commissaires ont constitué un débat intéressant mais n'ont pu apporter de réponse quant aux modalités concrètes d'organisation d'un débat démocratique à l'échelle européenne.

Le fédéral a un rôle à jouer. Pour le moment, il ne le fait pas. Quand il l'a fait, il s'est montré fort maladroit.

### **5. Lecture et approbation du rapport**

A l'unanimité des 10 membres présents, le rapport est approuvé.

*Les Rapporteuses,*

Véronique JAMOULLE  
Nathalie GILSON

*Le Président,*

Christos DOULKERIDIS

## 6. Texte adopté par la commission

### Article 1<sup>er</sup>

Le présent décret règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127 et 128 de celle-ci.

### Article 2

Le Traité établissant une Constitution pour l'Europe et l'Acte final, faits à Rome, le 29 octobre 2004, sortiront leur plein et entier effet.

### Article 3

Les amendements au Traité établissant une Constitution pour l'Europe et aux protocoles y annexés qui seront adoptés sur la base des articles I-32, § 5, I-40, § 7, I-55, § 4, III-167, § 2 (c), III-184, § 13, III-187, § 3, III-210, § 3, III-234, § 2, III-243, III-269, § 3, III-271, § 1, III-274, § 4, III-300, § 3, III-381, III-393, III-422 et IV-444 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe ainsi que de l'article 5 du Protocole n° 8 et de l'article 10 du Protocole n° 9, sortiront leur plein et entier effet.

