

Le Comité d'action pour la démocratie européenne ou ACED et le Traité modificatif européen

Claude Layalle & Robert Joumard (Commission Europe d'Attac)
13 novembre 2007

Un Comité d'action pour la démocratie européenne ou ACED a préparé un nouveau traité européen, qu'il a présenté quelques semaines avant le début des travaux de la Conférence intergouvernementale de fin juin 2007.

Qu'est-ce que l'ACED ?

Le Comité d'action pour la démocratie européenne¹, Action Committee for European Democracy ou ACED en anglais, est un groupe privé de 16 hommes politiques, presque tous actuels ou anciens ministres ou commissaires européens, piloté par le ministre de l'intérieur italien Giuliano Amato :

- Giuliano Amato Italie, socialiste, ministre de l'Intérieur du gouvernement Prodi, administrateur du "thin thank" "Les amis de l'Europe",
- Michel Barnier France, UMP, ancien commissaire européen et actuellement ministre de l'agriculture du gouvernement Sarkozy,
- Stefan Collignon, France, socialiste, économiste, ami d'Arnaud Montebourg, partisan d'un « oui mais » au TCE,
- Jean-Luc Dehaene, Belge né en France, ancien premier ministre, démocrate chrétien, a été vice président de la convention pour le TCE,
- Danuta Hübner, Pologne, parti démocrate, commissaire européenne,
- Sandra Kalniete Lettonie, commissaire européenne, ancien membre de la convention pour le TCE, membre du "thin thank" "Les amis de l'Europe" avec Giuliano Amato.
- Wim Kok, Pays Bas, social-démocrate, collectionneur de jetons de conseils d'administration et de places dans les lobbies dont le Dialogue commercial transatlantique (The TransAtlantic Business Dialogue) au côté du Président d'Unilever pour le partenariat transatlantique et un autre pour l'agenda de Lisbonne au côté de Romano Prodi,
- Paavo Lipponen, Finlande, social démocrate, ex-premier ministre,
- János Martonyi, Hongrie, ancien ministre des affaires étrangères, ultra-fédéraliste,
- Inigo Mendez de Vigo, Espagne, PPE, ex-membre du bureau de la convention pour la charte des droits fondamentaux,
- Chris Patten, Royaume Uni, Tory, ex-commissaire européen dans la commission Romano Prodi,
- Otto Schily, Allemagne, socialiste SPD, ex-ministre fédéral de l'intérieur,
- Costas Simitis, Grèce, parti social-démocrate PASOK, ex-premier ministre après Papandréou,
- Dominique Strauss-Kahn, France, socialiste, ex-ministre des finances de Jospin, ex-candidat à la candidature pour les présidentielles françaises, futur directeur général du FMI,

¹ www.iue.it/RSCAS/research/ACED/

- António Vitorino, Portugal, socialiste, ancien juge, ex-commissaire européen dans la commission Romano Prodi, a fait partie de la Convention européenne pour les droits de l'homme en tant que représentant de la Commission européenne,
- Margot Wallström, Suède, social-démocrate, vice-présidente de la commission européenne et commissaire à la stratégie de communication.

Ces membres représentent équitablement la droite et la gauche européennes, mais ont tous été des partisans du défunt traité constitutionnel. Trois Français en faisaient partie : M. Barnier, D. Strauss-Kahn, et S. Colignon.

Ce groupe s'est réuni du 30 septembre 2006² au 4 juin 2007³ pour préparer un nouveau traité européen. Avec une conférence de presse le 4 juin à Bruxelles, il semble avoir terminé son travail. Ce groupe était financé, selon le site web du groupe, par la fondation Robert Bosch, qui est l'actionnaire à 92% de la société multinationale Robert Bosch GmbH⁴. Cette société est le plus gros équipementier automobile mondial et emploie 251 000 employés pour un chiffre d'affaire de 42 milliards d'euros.

L'ACED a reçu en outre le support technique et scientifique du Centre d'études supérieures Robert Schuman, lui-même partie de l'Institut universitaire européen, situé à Florence. Jacques Ziller, juriste et co-président du Centre Robert Schuman et Eva Heidbreder, à l'époque assistante de recherche à ce même Centre ont aidé le groupe Amato. Le Centre Robert Schuman héberge en outre le site web de l'ACED.

Le nom de ce "Comité d'action pour la démocratie européenne" apparaît quelque peu étonnant, car on ne voit pas très bien ci-dessous en quoi il a oeuvré pour la démocratie en Europe, à moins que le groupe Amato ait choisi la technique publicitaire qui consiste à affirmer les points faibles d'un produit...

Le traité préparé par l'ACED

Le projet mis au point par ce groupe de politiciens s'intitule "modèle de nouveau traité". Ce traité reprend les parties I et IV du Traité instituant une Constitution pour l'Europe (TCE), et notamment les principales innovations institutionnelles. La Charte des droits fondamentaux (partie II du TCE) est introduite par le biais d'un article. Les modifications que l'on trouvait dans la partie III du TCE sont transformées en amendements au traité sur l'Union européenne (TUE) et au traité instituant la Communauté européenne (qui prend le nom de "Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne" ou TFUE dans le Traité modificatif européen). Ces amendements sont introduits par le biais de deux protocoles, l'un (annexe 2A) introduit les modifications institutionnelles dans le (futur) TFUE, tandis que le second (annexe 2B) introduit les politiques dans le TUE et le TFUE.

Après consolidation, l'Union serait donc gouvernée par ces deux traités et la Charte.

Ce traité, écrit ainsi que ses protocoles en français, apparaît au premier abord comme particulièrement court (70 articles, 50 pages, 12 800 mots), correspondant à peu près à ce que proposait le candidat Sarkozy pendant sa campagne électorale, en reprenant les principales modifications institutionnelles du TCE (présidence stable de l'Union, création d'un poste de ministre européen des Affaires étrangères, et extension du vote à la majorité qualifiée au Conseil).

Mais finalement, quand on inclut les deux protocoles, on retrouve l'intégralité du TCE et l'intégralité du Traité modificatif européen (TME). La simplicité n'est qu'apparente.

² Libération du 23 septembre 2006

³ Süddeutsche Zeitung du 5 juin 2007

⁴ http://fr.wikipedia.org/wiki/Robert_Bosch_GmbH

Dans quelle mesure les modifications introduites par le TME par rapport au TCE sont-elles issues du projet de traité ACED/Amato ? Les seules modifications de fond du TME concernent :

- Dans le TME, le mot "Constitution" et l'adjectif "constitutionnel" sont bannis du texte. Ces modifications étaient proposées par le traité Amato.
- Dans le TME, le drapeau, l'hymne, la journée et la devise de l'Europe ne sont plus mentionnés. Ces modifications étaient proposées par le traité Amato.
- Dans le TME, le 'ministre des affaires étrangères' devient le 'haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité'. Cette modification n'est pas proposée dans le traité Amato (art. 25-6 et 27).
- Dans le TME, dans les domaines qui ne relèvent pas de la compétence exclusive de l'Union, les parlements nationaux peuvent s'élever contre un projet d'acte législatif européen s'ils estiment qu'il ne respecte pas le principe de subsidiarité. Si une majorité des parlements nationaux et 55 % du Conseil (ou la majorité du Parlement européen) sont contre, le projet est retiré. Cette modification ne semble pas proposée dans le traité Amato.
- Dans le TME (version d'octobre 2007 seulement), le parlement européen compte un député de plus, attribué à l'Italie (c'est l'Italie qui a demandé un représentant supplémentaire au parlement, jugeant inacceptable d'avoir un représentant de moins que la France). Cette modification n'est pas proposée dans le traité Amato (art.19-2).
- Dans le TME les dénominations classiques et compréhensibles par tous "loi-cadre" et "loi" sont abandonnées au profit de "directive" et "règlement". Les actes législatifs sont des directives, des règlements (comme dans le TCE) ou des décisions (qui n'étaient pas des actes législatifs dans le TCE). Ces modifications ne sont pas proposées par le traité Amato, qui garde les types d'actes législatifs du TCE et leurs dénominations (art. 32).
- Dans le TME, disparition de la "*concurrence libre et non faussée*" des objectifs de l'Union, qui se trouve réintroduite par le biais du protocole 6. Cette modification n'est pas proposée dans le traité Amato (art. 3-2).
- Le traité modificatif intègre par le biais d'un article la Charte des droits fondamentaux, mais après l'avoir modifiée sans que l'on sache en quoi : en effet il est énoncé que "*L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le [... 2007], laquelle a la même valeur juridique que les traités*". L'exclusion de la charte des droits fondamentaux du corps du traité semble être l'artifice juridique qui a été trouvé pour permettre l'auto-exclusion de la Grande Bretagne et de la Pologne de son application, sans que le traité lui-même soit mis en cause et en permettant éventuellement un changement d'attitude futur sans remettre le traité en cause. Le traité Amato introduit de même la Charte par le biais de l'article 8, mais il s'agit clairement de la Charte telle qu'elle apparaît dans le titre II du TCE.
- Les titres des articles repris des 72 articles des parties I et IV du traité constitutionnel ont été éliminés de la version d'octobre du TME. Ces titres sont conservés dans le traité Amato.

Conclusion

On peut donc considérer que le traité Amato est, quant à son contenu, intermédiaire entre le Traité instituant une Constitution pour l'Europe (TCE) et le Traité modificatif européen de juillet 2007. Le travail du Comité d'action pour la démocratie européenne (ACED) n'a pas été repris in-extenso : il a de toute évidence servi de feuille de route pour la Conférence intergouvernementale (CIG) formée fin juin 2007 à Lisbonne, mais il y a eu ensuite quelques objections nationales qui se sont négociées

dans le cadre de cette CIG. Cette opération convergeait avec l'intention annoncée par l'Allemagne de "remettre sur les rails" le traité pendant sa présidence, et ce travail tombait à pic pour crédibiliser la démarche des 18 États membres qui ont ratifié le TCE et qui, le 26 janvier 2007 et alors que le groupe Amato était encore au travail, en proposaient les grandes lignes à Madrid.

Il apparaît ainsi que si aucun "plan B" n'apparaissait clairement au lendemain du 1^{er} juin 2005 pour pallier au coup de frein donné à l'Europe libérale et non démocratique par les refus français et néerlandais, c'est une initiative privée, soutenue par une multinationale importante et conduite par un groupe d'éminents politiciens européens de tous bords, qui s'est manifestée en 2006 et a préparé la sortie de crise politique .

C'est une démonstration de plus de la véritable nature de ce traité qui, dans une concision toute apparente, amende profondément les deux textes fondateurs européens pour y ancrer un peu plus les options libérales et non démocratiques : une étape non anodine de l'Union européenne qui se déroule dans une grande opacité avec l'aide d'un lobby privé.