



N° 3131

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 juin 2006

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

***sur les comptes rendus de missions sur l'avenir
du traité constitutionnel et la stratégie sur l'élargissement,***

ET PRÉSENTÉ

PAR M. PIERRE LEQUILLER

ET

MME ARLETTE FRANCO ET MM. BERNARD DEFLESSELLES,
MICHEL DELEBARRE, MICHEL HERBILLON, JÉRÔME LAMBERT,
ROBERT LECOUC, CHRISTIAN PHILIP ET ANDRÉ SCHNEIDER

Député(e)s.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, président ; MM. Jean-Pierre Abelin, René André, Mme Elisabeth Guigou, M. Christian Philip, vice-présidents ; MM. François Guillaume, Jean-Claude Lefort, secrétaires ; MM. Alfred Almont, François Calvet, Mme Anne-Marie Comparini, MM. Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Nicolas Dupont-Aignan, Jacques Floch, Pierre Forgues, Mme Arlette Franco, MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Edouard Landrain, Robert Lecou, Pierre Lellouche, Guy Lengagne, Louis-Joseph Manscour, Thierry Mariani, Philippe-Armand Martin, Jacques Myard, Christian Paul, Didier Quentin, André Schneider, Jean-Marie Sermier, Mme Irène Tharin, MM. René-Paul Victoria, Gérard Voisin.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	9
I. BELGIQUE : Mission de Mme Arlette Franco (le 24 mai 2006)	11
A. L’avenir du traité constitutionnel	11
1) Les opinions publiques face aux enjeux.....	11
2) La période de réflexion ne doit pas être une période où il ne se passe rien.....	12
3) Il est prématuré d’anticiper une renégociation. Le processus de ratification doit se poursuivre	13
4) Tout est lié dans le traité constitutionnel et il sera difficile de trier dans ses dispositions pour en retrancher. Mais il sera également difficile d’en ajouter	14
5) La définition d’une nouvelle procédure de ratification pour le nouveau traité constitutionnel reste en suspens.....	14
B. Les élargissements futurs de l’Union	15
1) Les conditions de l’élargissement.....	15
2) Les frontières de l’Union européenne et le partenariat privilegié.....	15
3) L’avant-garde et le directoire des grands Etats membres	16

C. Autres sujets	16
1) L'influence des parlements nationaux et celle de la France au Parlement européen	16
2) Les relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe	17
II. DANEMARK : Mission de M. Jérôme Lambert (le 24 mai 2006)	19
A. Le Danemark et l'avenir du traité constitutionnel	19
1) La période de réflexion et l'avenir du processus de ratification	19
2) Les améliorations institutionnelles à traité constant	21
B. Le Danemark et les futurs élargissements	22
III. ESTONIE : Mission de M. André Schneider (les 9 et 10 mai 2006).....	25
A. Le Parlement a confirmé son engagement européen le 9 mai par la ratification du traité	25
B. Des orientations favorables à une Europe plus politique et aux aspirations européennes de certains Etats de l'ex-URSS.....	25
C. Une position assez favorable aux propositions françaises d'amélioration du fonctionnement des institutions à traité constant.....	27
IV. FINLANDE : Mission de M. Bernard Deflesselles (les 22 et 23 mai 2006).....	29
A. Les priorités de la future présidence finlandaise de l'Union européenne (second semestre 2006).....	29
B. Le processus de ratification du traité constitutionnel et la position des autorités finlandaises sur l'avenir de ce traité.....	31
1) La Finlande n'a pas encore ratifié le traité constitutionnel, mais la procédure de ratification suit son cours	31

2) Pourquoi la Finlande a-t-elle poursuivi la procédure de ratification du traité malgré les résultats des referenda français et néerlandais ?	32
3) Quelle est la position des autorités finlandaises concernant les propositions faites par le Gouvernement français en avril 2006 ?	33
C. La Finlande et les élargissements futurs de l'Union européenne.....	34
V. IRLANDE : Mission de M. Robert Lecou (les 29 et 30 mai 2006).....	37
A. La classe politique irlandaise est fortement attachée à la construction européenne.	37
1) L'Europe reste l'objet d'un large consensus au sein des partis irlandais.....	37
2) L'Irlande est attachée à la construction d'une Europe politique, mais avec des réserves particulières en matière de défense, de fiscalité et de justice.	38
B. Le processus de ratification est gelé, en attendant les prochaines élections irlandaises et une initiative politique au niveau européen.....	39
1) L'Irlande ne prévoit pas d'organiser un référendum dans le contexte actuel.....	39
2) Pour la suite du processus, l'idée d'un « allègement » du texte constitutionnel a été évoquée	40
3) Les Irlandais estiment que les conditions ne sont pas encore réunies pour une initiative politique de « sortie de crise » au niveau européen.....	41
C. Dans l'intervalle, la « période de réflexion » doit permettre d'approfondir le dialogue avec le public, tout en améliorant le fonctionnement des institutions.....	42
1) L'Irlande a développé une politique active de débat et d'information du public en matière européenne	42
2) L'amélioration du fonctionnement des institutions à traité constant est possible	43

D. L'élargissement est, pour les irlandais, un processus nécessaire, mais une certaine prudence s'impose.	44
1) Les Irlandais sont traditionnellement favorables à l'élargissement	44
2) Pour la suite, ils affichent une plus grande prudence.....	44
VI. PAYS-BAS : Mission de M. Michel Delebarre (le 1^{er} juin 2006).....	47
A. Une question institutionnelle qui, dans l'immédiat, doit passer au second plan.....	48
B. Un programme de mesures concrètes à adopter au cours des deux prochaines années pour redonner de la légitimité à l'Europe	49
C. Un consensus sur l'élargissement de l'Union, qui ne peut s'étendre au-delà de certaines limites.....	51
VII. POLOGNE : Mission de M. Christian Philip (du 10 au 12 mai 2006).....	55
A. Une vision contrastée de l'Union européenne	56
1) Le soutien de l'opinion publique	56
2) L'attitude plus réservée de la classe politique.....	57
B. Un réel doute quant à la poursuite du processus de ratification du traité constitutionnel	59
1) La nécessité de défendre les intérêts polonais	59
a) Une position largement majoritaire	59
(1) Le système de vote	59
(2) L'appellation de Constitution.....	60
(3) La III ^{ème} Partie	60
b) L'approbation minoritaire du traité	61
2) La nécessité d'encadrer étroitement toute éventuelle révision du traité.....	61
a) Les objectifs d'une éventuelle révision	62
b) Privilégier la méthode intergouvernementale.....	62
C. L'élargissement : un processus qui doit se poursuivre.....	63
1) Un soutien assorti d'interrogations.....	64
a) L'élargissement : un jeu à somme positive	64

b) Les interrogations soulevées par le cas de la Turquie : un processus qui sera long et difficile	65
2) Une attention particulière à l'Ukraine qui ne débouche toutefois pas sur le souhait d'une adhésion automatique.....	66
a) Une attention particulière reposant sur de fortes considérations historiques et géostratégiques.....	66
b) L'adhésion de l'Ukraine n'est toutefois pas jugée envisageable à court terme	67
VIII. PORTUGAL : Mission de M. Michel Herbillon (les 18 et 19 mai 2006).....	69
A. Le Portugal et l'avenir du traité constitutionnel.....	69
1) La période de réflexion et l'avenir du processus de ratification.....	69
2) Les améliorations institutionnelles envisageables à traité constant	72
B. Le Portugal et les futurs élargissements	73
IX. ROYAUME-UNI : Mission du Président Pierre Lequiller (le 5 juin 2006)	75
A. le Royaume-Uni et le traité constitutionnel européen	75
B. Le Royaume-Uni et les futurs élargissements	76
ANNEXE : Liste des personnes entendues par les rapporteurs	79

Mesdames, Messieurs,

Comme elle l'avait fait en 2004 sur le traité constitutionnel et en 2005 sur les perspectives financières, la Délégation a décidé d'envoyer des « *missi dominici* » chez neuf de nos partenaires européens (Belgique, Danemark, Estonie, Finlande, Irlande, Pays-Bas, Pologne, Portugal et Royaume-Uni) afin de faire un point à la fois sur le processus constitutionnel et sur l'élargissement.

Il est apparu essentiel pour la Délégation de débattre avec les autorités gouvernementales et parlementaires d'un certain nombre d'Etats membres sur les deux processus clés de l'avenir de l'Union.

S'agissant du projet de Constitution, la « période de réflexion » ouverte depuis juin 2005 à la suite du résultat négatif des référendums français et néerlandais doit être utilisée le plus activement possible, à la fois pour développer le débat public et pour réfléchir, sur le fond, à l'avenir du projet européen.

Par ailleurs, le devenir du processus d'élargissement – la perspective de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, la question des Balkans, l'avenir des négociations avec la Turquie – ainsi que le développement de la politique de voisinage, posent des questions majeures pour le développement même du projet européen.

Sur ces deux sujets clés, il est essentiel que la France aille au devant de ses partenaires pour mieux comprendre les positions des uns et des autres, faire valoir ses points de vue et promouvoir ainsi le développement d'une réflexion commune. La Délégation souhaite, dans ce cadre, jouer pleinement son rôle.

Les informations recueillies au cours de ces missions sont très riches et diverses, comme le montrent les comptes-rendus joints présentés par les rapporteurs au cours des réunions de la Délégation

des 6 et 7 juin 2006, et ce n'est pas l'objet de cette introduction d'en faire un résumé qui se voudrait synthétique.

Néanmoins, on peut en retenir, d'ores et déjà, deux éléments qui apparaissent largement partagés chez les partenaires visités : d'une part, le souhait de la très grande majorité des interlocuteurs rencontrés que le futur règlement institutionnel se fonde sur le texte du projet de Constitution – une réouverture du débat institutionnel aurait sans doute peu de chance d'aboutir -, tout en prenant en compte, d'une façon ou d'une autre, les préoccupations exprimées par l'opinion dans le domaine économique et social ; d'autre part, une prudence assez largement partagée quant à la poursuite du processus de l'élargissement et la conscience de la nécessité de disposer, dans ce domaine, du soutien de l'opinion publique.

Dans l'avenir, la Délégation poursuivra ses contacts avec les gouvernements et les parlements des autres Etats membres, dans le même esprit d'ouverture et de dialogue. Il est, en effet, essentiel que les parlementaires jouent un rôle moteur pour, collectivement, faire avancer l'Europe.

*
* *

Les rapporteurs remercient particulièrement les ambassadeurs de France dans les pays concernés par ces missions, et leurs collaborateurs, pour l'appui efficace qu'ils leur ont apporté.

I. BELGIQUE :

Mission de Mme Arlette Franco (le 24 mai 2006)

A. L'avenir du traité constitutionnel

1) Les opinions publiques face aux enjeux

Le rejet du traité constitutionnel en France exprime à la fois un « non » souverainiste demandant moins d'Europe intégrée et un « non » réclamant plus d'Europe sociale. Le rejet des Pays-Bas est plus motivé par les questions d'immigration et de coût de l'Europe. M. de Schoutheete pense que le retour à un certain nationalisme est le prix du manque de leadership par rapport à la période antérieure dans l'ensemble de l'Union, d'une crise de confiance de la société face à la mondialisation et au vieillissement, d'une technification des débats européens et d'un élargissement qui n'a pas été expliqué depuis 1993. Pour la première fois, une majorité de jeunes a voté contre l'Europe en France et aux Pays-Bas.

A part l'extrême droite, il existe en Belgique un consensus dans l'opinion pour plus d'Europe intégrée. Les sept parlements fédéraux, régionaux et communautaires ont approuvé le traité constitutionnel. Cependant, l'euro-scepticisme progresse en raison des craintes face à la mondialisation, à l'insécurité, à l'inflation perçue avec l'euro et à l'élargissement futur à la Turquie. La demande de plus d'Europe sociale est partagée dans une large mesure en Belgique. Le dernier élargissement a introduit plus de concurrence et de compétitivité que de solidarité au sein de l'Union européenne et il faut retrouver une solidarité plus forte. En revanche, les arguments contre la III^{ème} Partie du traité constitutionnel ont surpris dans la mesure où elle répondait plus aux préoccupations sociales que les traités actuels.

L'urgence pour l'Union européenne est de s'adapter à la mondialisation tout en surmontant une hétérogénéité accrue et une

confrontation entre anciens et nouveaux membres dont le rééquilibrage prendra du temps. Progresser sur l'eurozone et développer une gouvernance socio-économique plus forte, qui manque dans le traité constitutionnel, sont des évidences pour la Belgique. La logique du « qui gagne qui perd » entre Etats membres est nuisible. Plus de cohérence réduirait les peurs. Le contraste est saisissant entre la vision attractive de l'Union à l'extérieur et la vision pessimiste à l'intérieur.

2) La période de réflexion ne doit pas être une période où il ne se passe rien

Il faut continuer avec des chantiers concrets dans l'immédiat et l'Europe des projets proposée par la France participe à l'amélioration du climat.

La communication de la Commission en ce qui concerne l'agenda pour la sécurité élargie au programme de La Haye est intéressante. Mais sa réflexion sur le marché intérieur pourrait créer de nouvelles illusions dans la population sur ce que peut faire l'Union.

Les propositions de la France à traité constant ont également été appréciées dans leur volonté de rompre l'immobilisme. Cette attitude contraste avec le mutisme des Pays-Bas qui, jusqu'à présent, ne cherchent pas d'alternative au processus constitutionnel. M. de Schoutete a considéré que ces deux pays n'étaient pas les mieux placés pour faire des propositions après avoir rejeté le traité que leurs gouvernements avaient signé. Cette situation s'était déjà produite avec le rejet par la France de la Communauté européenne de défense et l'Europe s'était relancée grâce, en particulier, aux initiatives du Benelux.

Cependant, on ne fera pas tout avec le traité de Nice. La clause passerelle de l'article 42 sur la coopération judiciaire et policière en matière pénale ne peut être un substitut au traité constitutionnel. Il faudrait trois ans pour déterminer dans ce passage du troisième au premier pilier si l'initiative est réservée à la Commission, comme le prévoit le texte, ou partagée avec les Etats membres, si l'unanimité ou la majorité qualifiée s'applique et si tous les Etats membres ratifieraient cette évolution. De plus, ces

propositions ne portent pas sur la totalité des possibilités actuelles en matière sociale. Enfin, les coopérations renforcées de Nice sont inutilisables pour renforcer l'eurogroupe. Nice est le traité d'une Union où certains empêchent les autres d'avancer, d'une Union qui fonctionne mais ne progresse plus vers l'intégration, d'une Union au dynamisme à l'arrêt où tout risque d'être remis en cause.

La période de réflexion ne doit pas durer trop longtemps pour éviter un enlèvement qui n'arrangerait presque aucun Etat membre. Il faut attendre les élections françaises en 2007 pour aboutir à des décisions en 2008-2009. En revanche, le calendrier de ratification proposé par la Commission présente le risque de ramener le consensus européen vers l'agenda d'Hampton Court et une ambition plus réduite centrée sur l'économie en évacuant les institutions.

**3) *Il est prématuré d'anticiper une renégociation.
Le processus de ratification doit se poursuivre***

L'Union est toujours dans la phase de ratification nationale 2004-2006 prévue par le Conseil européen. Tout le monde est égal et les égaux doivent se compter. Un cap majeur a déjà été franchi puisqu'une majorité d'Etats membres et une majorité de la population de l'Union se sont prononcées en faveur du oui dans quinze Etats membres. Le climat est en train de changer, après le oui de l'Estonie et la perspective d'un vote en Finlande. La Pologne se rend compte qu'elle s'est mise dans un coin et ne dit plus que le traité constitutionnel est mort. **Il faut encore renforcer la masse critique du soutien au traité constitutionnel.**

Il y a plusieurs manières de respecter le non de la France et des Pays-Bas, mais ce qu'on essaiera de faire ressemblera au traité constitutionnel. C'est un vrai compromis qui traduit un projet politique au-delà des institutions, même s'il est moins ambitieux que la volonté fédéraliste de la Belgique que le Premier ministre, M. Guy Verhofstadt, a exprimée dans un document personnel.

4) *Tout est lié dans le traité constitutionnel et il sera difficile de trier dans ses dispositions pour en retrancher. Mais il sera également difficile d'en ajouter*

Le contrôle de la subsidiarité par les parlements nationaux a pour contrepartie l'accroissement du champ de la codécision en faveur du Parlement européen. Ne garder que la forme intergouvernementale du contrôle parlementaire au détriment de sa forme communautaire serait déséquilibrer le compromis et risquer un blocage des initiatives de la Commission.

Par ailleurs, séparer la III^{ème} Partie sur les politiques des deux premières Parties sur les institutions et la Charte sera difficile, dans la mesure où les traités européens sont mixtes depuis l'origine et ont toujours conjugué institutions et politiques dans des domaines identifiés.

Enfin, il faudrait s'interroger sur la valeur constitutionnelle d'un protocole social additionnel et sur la possibilité de le faire ratifier par ceux qui ont déjà ratifié le traité constitutionnel comme par les autres.

5) *La définition d'une nouvelle procédure de ratification pour le nouveau traité constitutionnel reste en suspens*

Le Parlement européen a préconisé un référendum sur le traité constitutionnel le même jour que les élections au Parlement européen en 2009. La ratification ne pourrait en tout état de cause pas suivre la voie référendaire en Belgique.

La position a priori négative du Royaume-Uni, même si elle peut évoluer, pourrait poser la question de la ratification à l'unanimité ou à une majorité super-qualifiée à définir.

Enfin, la ratification de la III^{ème} Partie du traité constitutionnel selon des modalités différentes se pose également.

B. Les élargissements futurs de l'Union

1) Les conditions de l'élargissement

L'élargissement est une question beaucoup plus sensible dans l'opinion que les institutions. On a atteint un seuil et il faut se méfier d'une harmonisation par le bas et non par le haut.

A l'avenir, l'élargissement devra d'abord reposer sur **un respect strict et total des critères à chaque étape du processus par chacun des candidats** et non plus sur une appréciation politique globale. Ensuite, **il ne faut plus donner de date** ni procéder à marche forcée. Enfin, le mécanisme de décision de l'Union doit passer à la majorité qualifiée et il ne pourra **pas y avoir d'élargissement après le vingt-septième membre tant qu'un traité constitutionnel ne sera pas entré en vigueur**. Il faut **définir la capacité d'absorption** de l'Union, institutionnelle, financière, mais aussi psychologique, car on ne peut pas construire un projet politique sans adhésion populaire.

2) Les frontières de l'Union européenne et le partenariat privilégié

Il n'y a pas eu de débat public ni de définition d'une position de la Belgique sur **les frontières de l'Union européenne**, même si l'opinion serait plutôt favorable à des limites géographiques.

M. Van Rompuy estime que **le partenariat privilégié** est un concept vague mais une piste intéressante. Toutefois, si la Turquie devait remplir dans dix ans les critères d'adhésion, il aurait été politiquement plus clair de ne pas commencer ou de ne pas continuer les négociations plutôt que de lui proposer *in fine* un partenariat.

3) *L'avant-garde et le directoire des grands Etats membres*

Le traité constitutionnel facilite la création des coopérations renforcées, chères à la Belgique et surtout à son Premier ministre, mais il conduit aussi M. Van Rompuy à **s'interroger sur l'avant-garde**. Si l'eurogroupe est rejoint par cinq membres et en comprend dix-sept, ce n'est plus une avant-garde. Si c'est progresser sans le Royaume-Uni, il faut le dire. Si c'est un groupe très restreint excluant les nouveaux membres, c'est politiquement difficile. En fait, la meilleure des avant-gardes était constituée par les pays fondateurs, mais deux d'entre eux ont voté contre le traité constitutionnel.

Le directoire des six grands Etats membres est une proposition qui inquiète beaucoup les dix-neuf autres, même si, selon le mot de Paul-Henri Spaak rapporté par M. de Schoutheete, c'est une idée qui revient périodiquement, mais il ne faut pas en avoir peur, ça ne marche jamais.

C. **Autres sujets**

1) *L'influence des parlements nationaux et celle de la France au Parlement européen*

Les parlements nationaux des Etats membres favorables à l'intégration européenne devraient mieux anticiper les initiatives de la Commission et s'y préparer le plus en amont, comme le fait le parlement britannique, mais pour bloquer. La distinction entre affaires européennes et affaires intérieures est dépassée et la commission parlementaire des affaires européennes devrait avoir une vision horizontale pour laisser la réglementation européenne sectorielle aux commissions spécialisées. Enfin, le manque de confiance des citoyens dans le système européen s'explique notamment par le fait qu'il manque une unité de vision à la Commission européenne et que le Parlement européen, en l'absence d'une majorité et d'une opposition, embarrasse des gouvernements nationaux habitués à s'appuyer sur leur majorité parlementaire.

M. de Schoutheete a souligné que la France gagnerait en influence si elle ne se divisait pas entre de nombreux groupes au Parlement européen, dont l'importance s'accroît. Le compromis sur la directive services a été établi par les présidents allemands des deux principaux groupes.

2) Les relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe

M. Mahoux a évoqué **les relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, à la suite du rapport de M. Jean-Claude Juncker proposant la double adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme et au Conseil de l'Europe.** Il s'est demandé si la Charte des droits fondamentaux ferait toujours partie de l'acquis communautaire et laquelle des deux cours de justice, Luxembourg ou Strasbourg, serait compétente pour la faire respecter. Par ailleurs, les exigences de l'Union européenne en matière de droits de l'homme, fixées dans les critères d'adhésion, sont bien plus élevées que pour adhérer au Conseil de l'Europe, actuellement présidé par la Russie. **Il faut bien mesurer la perte de souveraineté de l'Union européenne sur cette question fondamentale.** Il est peut-être envisageable que l'Union européenne donne la compétence juridictionnelle à la Cour de Strasbourg pour qu'un citoyen puisse demander l'application de la Convention européenne des droits de l'homme non plus seulement comme citoyen d'un Etat mais comme citoyen de l'Union. En revanche, il serait inacceptable que l'Union donne une compétence institutionnelle en la matière au Conseil de l'Europe et à son assemblée parlementaire et en dépossède ses institutions, en particulier le Parlement européen.

II. DANEMARK :

Mission de M. Jérôme Lambert (le 24 mai 2006)

La politique européenne du Danemark repose sur une ambivalence, opposant un sentiment réel d'appartenance à l'Union européenne au souci de protéger l'identité de la société danoise. Depuis son adhésion en 1973, la population danoise, la plus souvent appelée à voter sur les questions européennes, a ainsi désavoué ses élites politiques à deux reprises, en 1992, lors de la ratification du traité de Maastricht, et en septembre 2000, sur l'euro. Ses réticences à l'égard du traité de Maastricht n'ont pu être surmontées qu'au prix d'importantes dérogations, accordées lors du Conseil européen d'Edimbourg et portant sur l'euro, la défense européenne, la justice et les affaires intérieures et la citoyenneté européenne, que le Gouvernement actuel souhaiterait « reconsidérer ». Le débat national sur l'avenir de l'Europe y est donc très intense.

La ratification du traité constitutionnel, envisagée par référendum le 27 septembre 2005, a été reporté *sine die* par le Premier ministre libéral Anders Fogh Rasmussen à la suite des « non » français et néerlandais.

A. Le Danemark et l'avenir du traité constitutionnel

1) La période de réflexion et l'avenir du processus de ratification

Le Premier ministre danois, M. Anders Fogh Rasmussen, a précisé la position officielle du Danemark à ce sujet dans un discours prononcé à l'université de Copenhague le 21 avril 2006. Selon lui, l'Europe est confrontée à deux défis : une meilleure maîtrise de la mondialisation et une plus forte appropriation de l'Union européenne par les citoyens. Ceux-ci ont le sentiment que l'Europe est une accumulation d'institutions, de procédures et d'articles alors qu'il importe de produire une « Europe des

résultats ». Le Danemark soutient le traité constitutionnel, qui comporte de nombreuses avancées et qui aurait permis de « reconsidérer » les dérogations danoises. Les résultats négatifs des référendums français et néerlandais doivent cependant être respectés. A l'issue de la période de réflexion, que le Conseil européen de juin prolongera vraisemblablement, trois options sont envisageables en ce qui concerne l'avenir du traité constitutionnel :

- la première, peu probable, est qu'une solution soit trouvée pour résoudre les « problèmes français et néerlandais » ;

- la deuxième est un abandon du traité constitutionnel et le maintien en l'état du traité de Nice. Cette option est également peu probable, la majorité des Etats membres ayant déjà ratifié le traité constitutionnel et pouvant difficilement accepter que l'on ne tienne pas compte de leur opinion ;

- la troisième option, qui semble la plus probable, reposerait sur un accord en vue de négocier un nouveau traité.

Selon M. Rasmussen, « *la balle est dans le camp de la France et des Pays-Bas* ». Quelque soit la décision prise par le Conseil européen, de nombreuses propositions figurant dans le traité constitutionnel sont les bonnes. C'est le cas, par exemple, en ce qui concerne :

- une prise de décision plus efficace ;

- la démocratisation du fonctionnement de l'Union, y compris la transparence du processus législatif ;

- un président permanent du Conseil européen ;

- un ministre européen des affaires étrangères ;

- la clarification des structures et des valeurs de l'Union.

Les interlocuteurs rencontrés par le rapporteur ont exprimé une convergence de vues avec cette position officielle, reflétant un consensus sur l'avenir du traité constitutionnel. Il revient, selon eux, à la France et aux Pays-Bas de proposer une issue à la situation créée par leur refus du texte, tout comme le Danemark avait dû

trouver une solution lors de son rejet du traité de Maastricht. Dans l'attente de cette clarification, le Danemark ne favorise aucune option plutôt qu'une autre, et se contente d'évoquer des pistes pour sortir du blocage actuel. L'un des intérêts d'un nouveau « mini traité », du point de vue danois, serait qu'il permettrait peut-être d'éviter de recourir au référendum (s'il ne comportait pas de nouvelles délégations de souveraineté). La présidente de la commission des affaires européennes du *Folketing*, **Mme Elizabeth Arnold**, s'est, en outre, demandée si des amendements au traité constitutionnel ou un protocole social, comme le suggère l'Allemagne, constitueraient une issue acceptable en France et aux Pays-Bas.

2) *Les améliorations institutionnelles à traité constant*

Mme Ann-Dorte Riggelsen, directrice des affaires européennes au ministère des affaires étrangères, a indiqué que le Danemark est ouvert s'agissant de l'utilisation de la « clause passerelle » de l'article 42 TUE. La communautarisation de la coopération judiciaire pénale poserait, certes, une difficulté politique au Danemark car l'Union européenne progressera plus vite dans ce domaine, sans que le Danemark puisse s'y associer en raison de sa dérogation. Le Premier ministre a cependant clairement indiqué que le Danemark ne peut ralentir l'Europe sur un sujet comme la lutte contre le terrorisme et la criminalité, où les attentes des citoyens sont fortes.

Le Danemark est également favorable à des améliorations à traité constant en ce qui concerne la transparence des travaux du Conseil et le renforcement du rôle des parlements nationaux. Il est en revanche opposé à l'activation de la « clause passerelle » de l'article 137 § 2 TCE, qui permettrait d'étendre la majorité qualifiée et la codécision en matière sociale. Les Danois craignent en effet qu'une harmonisation européenne dans ce domaine ne remette en cause le modèle social danois, fondé sur la flexisécurité et le dialogue social. Selon les Danois, il vaudrait mieux, pour progresser sur ces sujets, intégrer la dimension sociale dans les autres politiques internes, plutôt que de légiférer directement.

B. Le Danemark et les futurs élargissements

Le Premier ministre danois estime, dans son discours à l'université de Copenhague, qu'il est impossible de définir une fois pour toutes les frontières de l'Union européenne. Il convient cependant d'accorder davantage d'attention à la capacité d'absorption de l'Union. Cette capacité s'apprécie en relation avec l'efficacité du processus décisionnel européen, les politiques communes et le soutien populaire apporté à l'Union. La perspective de l'adhésion ne saurait constituer le principal instrument de la politique extérieure de l'Union européenne. Il faut trouver d'autres outils, dans le cadre de la politique de voisinage, pour inciter les pays qui n'adhéreront jamais, ou dans très longtemps, à se réformer.

Pour y parvenir, il serait envisageable de mettre en place un « espace économique paneuropéen ». Il s'agirait d'un espace de libre-échange et de coopération économique entre l'Union européenne et les pays voisins. Les pays voisins y participant auraient accès au marché intérieur, pourraient participer à de nombreux programmes européens (tels qu'*Erasmus*) et recevraient une assistance financière importante pour soutenir leurs réformes (en matière de lutte contre la corruption, de contrôle aux frontières ou de réforme de leurs systèmes juridiques, par exemple). Il est en effet dans l'intérêt de l'Union que ses voisins soient solidement ancrés dans la démocratie et l'économie de marché. Dans certains domaines, ces pays voisins pourraient participer au processus décisionnel européen. Interrogé par la presse au sujet de l'application de ce nouvel outil à la Turquie (au sujet de laquelle M. Rasmussen a indiqué éprouver un « *dilemme personnel* »), le Premier ministre a précisé que celle-ci faisait l'objet d'un processus différent de la politique de voisinage.

Les interlocuteurs rencontrés par le rapporteur ont, sur ce point également, exprimé une convergence de vues avec le Premier ministre. **Mme Ann-Dorte Riggelsen**, directrice des affaires européennes au ministère des affaires étrangères, a précisé que le précédent élargissement, « *exercice réussi* » et bénéfique tant sur les plans économique que politique, a suscité des craintes au Danemark. Celles-ci se sont concrétisées, par exemple, par le maintien des restrictions transitoires à la libre circulation des travailleurs des nouveaux Etats membres, paradoxal compte tenu des besoins en main d'œuvre de l'économie danoise. Il faut éviter de faire des

promesses inconsidérées, « *sans fermer la porte au nez* » pour autant aux pays qui souhaiteraient adhérer, comme l'Ukraine. Il faut élargir la « boîte à outils » de la politique de voisinage, afin d'offrir des perspectives intéressantes autres que l'adhésion. Le Danemark est attaché, comme la France, à la capacité d'absorption. Il souhaite que ce critère soit précisé, sans en adopter une « approche comptable » qui le figerait.

III. ESTONIE :

Mission de M. André Schneider (les 9 et 10 mai 2006)

A. Le Parlement a confirmé son engagement européen le 9 mai par la ratification du traité

La mission est arrivée le jour où le *Riigikogu* a procédé, comme annoncé dans la presse, à une large majorité, à la dernière lecture nécessaire à la ratification du traité constitutionnel, ce qui répondait naturellement par avance à de nombreuses questions que l'on pouvait se poser. Par ailleurs, les positions de l'Estonie avaient déjà été exprimées, puisque la ministre déléguée aux affaires européennes, Mme Catherine Colonna, avait fait un déplacement dans cet Etat membre en mars dernier.

B. Des orientations favorables à une Europe plus politique et aux aspirations européennes de certains Etats de l'ex-URSS

Le cadre informel du dîner de travail, qui s'est déroulé à la résidence de l'ambassadrice de France, a permis de connaître quelques points de vue essentiels :

– la ratification du traité manifeste bien la portée de l'engagement et de l'esprit européen de l'Estonie. Son délai s'explique officiellement pour des raisons d'ordre purement technique. Lors du dîner, l'un des parlementaires a précisé que cela valait approbation du traité actuel ou de tout autre texte, qui ne saurait être très différent, ayant le même but ;

– la notion de « fédération d'Etats nations », l'expression de Jacques Delors communément admise en France pour caractériser l'Europe, suscite certaines inquiétudes en Estonie, en raison de la

proximité avec les concepts utilisés dans la rhétorique soviétique. L'expérience de l'URSS est encore très présente ;

– un sentiment nouveau se développe en Estonie sur le but de la construction européenne. On estime dorénavant que les questions de sécurité et de défense devraient y avoir une place plus importante et que l'Europe est actuellement trop focalisée sur les questions économiques. Ce choix d'une Europe politique est extrêmement important ;

– s'agissant de l'élargissement, des préoccupations ont été exprimées sur les Balkans occidentaux et un certain attachement est exprimé envers la Moldavie, ainsi que l'Ukraine et la Géorgie. On estime également en Estonie que la perspective de leur adhésion effective à l'Union engendre des transformations dans les Etats concernés. En un mot, qu'elle les change ;

– en arrière plan de ces questions, la politique étrangère russe et ses évolutions font l'objet d'une grande attention, surtout s'il s'agit de reprendre une influence.

Lors de l'entretien qui a eu lieu dans les locaux du Parlement, la présidente de la Commission des affaires européennes, Mme Ojulang, a souligné l'intérêt d'une transmission directe des documents européens aux parlements nationaux, telle que l'avait proposée la veille le président de la Commission, M. Barroso, lors de la réunion conjointe des membres des parlements nationaux et de ceux du Parlement européen. Elle a également manifesté son intérêt pour la régularité de ces réunions.

En ce qui concerne l'élargissement, ont été évoqués la nécessité de respecter les critères de Copenhague, y compris pour la Roumanie et la Bulgarie, ainsi que d'examiner la capacité d'absorption de l'Union, de trouver pour la politique de voisinage des méthodes encore plus efficaces de développement de la démocratie et de développement économique, et, s'agissant de l'Ukraine, de la Moldavie, du Caucase et de la Géorgie, de permettre rapidement ce qui est le plus urgent pour eux, l'accès de leurs produits au marché européen. Il faut peut-être un programme spécifique semblable à ce qui est prévu pour l'Union et le Maroc.

S'agissant des frontières de l'Union, le traité de Rome reconnaît que l'adhésion est envisageable pour tout Etat européen, ce qui concerne donc la Biélorussie. Il n'est pas possible de décider que la frontière s'arrête à un Etat donné. Il n'est pas non plus admissible de donner de fausses espérances aux Etats potentiellement candidats. La question des frontières doit donc rester ouverte.

L'appartenance religieuse n'est pas sans implication. Si l'on accepte dans l'Union un Etat musulman, par exemple la Turquie ou l'Albanie, alors pourquoi ne pas accepter l'Azerbaïdjan ? Il est tout autant délicat de ne pas répondre, dans de telles circonstances, aux espérances de la Géorgie et de l'Arménie.

La question de la capacité d'absorption de l'Union est très importante. Les Etats éventuellement concernés ne présentent pas les mêmes difficultés, n'ayant pas tous la même taille. La Moldavie notamment est au niveau d'autres pays de l'Europe orientale au début des années 1990. Si l'on donne des perspectives à la Turquie, que peut-on par ailleurs dire aux petits Etats ?

S'agissant des propositions de la France d'amélioration du fonctionnement institutionnel à traité constant, il est difficile de dire actuellement s'il faut ou non une modification des traités pour changer les modes de travail avec les parlements nationaux. La philosophie générale est sinon bonne, de même que l'esprit dont fait preuve la Commission s'agissant de la simplification des actes juridiques et de l'allègement de la législation communautaire.

Par ailleurs, la proposition du Premier ministre belge, M. Guy Verhofstadt, pour un noyau dur est contraire à l'esprit dans lequel l'Estonie a adhéré, celui d'une Europe unie et unifiée.

C. Une position assez favorable aux propositions françaises d'amélioration du fonctionnement des institutions à traité constant

Dans le cadre de l'entretien qui a eu lieu au ministère des affaires étrangères, M. Urmas Paet a d'abord mis l'accent sur la nécessité d'une plus grande coopération en matière de justice, de sécurité, de lutte contre le terrorisme ainsi que de sécurité

internationale. Une coordination entre les services diplomatiques doit être prévue.

Sur le plan économique, il est important de renforcer les libertés en Europe, de manière à être en meilleure situation face à la concurrence avec les pays d'Asie.

S'agissant des propositions du Gouvernement français, on peut être d'accord avec celles qui concernent la JAI (Justice et affaires intérieures), ainsi que la PESC. En revanche, s'agissant des propositions en matière sociale, notamment la mise en œuvre de la clause passerelle, et dans le domaine économique, il y a un espace pour la discussion.

Par ailleurs, sur un plan plus général, une Europe à deux vitesses ne peut être envisagée.

En conclusion, si l'on sentait lors de précédentes missions les Estoniens prudents et même un peu inquiets s'agissant de l'Europe, ils apparaissent dorénavant rassérénés et déterminés, en d'autres termes franchement européens.

IV. FINLANDE :

Mission de M. Bernard Deflesselles (les 22 et 23 mai 2006)

M. Bernard Deflesselles s'est rendu à Helsinki les 22 et 23 mai 2006.

L'objet de cette mission était de recueillir, dans la perspective du Conseil européen des 15-16 juin 2006, des éléments d'information et d'analyse sur l'état du processus de ratification du traité en Finlande, et sur la position des autorités finlandaises concernant les élargissements futurs de l'Union. A quelques semaines de la présidence finlandaise de l'Union, qui couvrira le second semestre 2006, la mission a également permis d'interroger les autorités finlandaises sur les priorités qu'elles mettront en avant à cette occasion.

A. Les priorités de la future présidence finlandaise de l'Union européenne (second semestre 2006)

Il ressort de l'ensemble des entretiens que la présidence finlandaise s'annonce comme dépourvue d'initiatives audacieuses ou véritablement novatrices. **Ce sera, comme l'ont dit tous les interlocuteurs du rapporteur, une présidence « profil bas »**. Cela s'explique en partie par la proximité des élections générales, prévues pour le printemps 2007 et dans la perspective desquelles le Premier ministre, M. Matti Vanhanen, se trouve contraint à une certaine prudence. La Finlande ne devrait donc pas lancer beaucoup de chantiers ambitieux, mais plus probablement se placer **à l'écoute** des autres Etats afin de favoriser l'avancement de chantiers déjà engagés, de **préparer** la recherche de solutions aux problèmes qui sont déjà « sur la table ».

Cette présidence semestrielle sera la deuxième présidence assurée par la Finlande depuis son adhésion à l'Union, après celle

de 1999. Elle sera suivie dans cette fonction, en 2007, par l'Allemagne puis le Portugal. Le Gouvernement finlandais avait déjà présenté une première version de son programme en novembre 2005, et présentera sa version définitive aux députés finlandais le 21 juin 2006, à la fin de la présidence autrichienne.

La compétitivité de l'économie européenne, la politique de l'énergie (en particulier le volet qui concerne les relations Union européenne-Russie), **le réchauffement climatique et la sécurité en Europe** seront les principaux thèmes de travail de la présidence finlandaise⁽¹⁾. La Finlande se considère comme un « petit pays » à l'intérieur de l'Union et les grands axes de sa présidence découleront logiquement de ses **préoccupations traditionnelles** : la transparence et l'efficacité de l'action publique, la « *dimension septentrionale* » de l'Union européenne avec l'accent mis sur les relations entre pays riverains de la Baltique (y compris la Russie), l'importance de l'action en faveur de la recherche et de l'innovation.

Pour tenter de remédier à la mauvaise image qu'ont les citoyens européens de l'Union, l'un des objectifs présentés est d'**accroître la transparence** du processus décisionnel et des activités du Conseil, en améliorant l'accès aux documents et la publicité des travaux du Conseil, ce qui est possible sur la base des traités actuels. Dans le même but, la Finlande considère que, pour prouver aux citoyens que l'Union européenne est capable de travailler de manière efficace, il sera important de mener à leur terme au cours de sa présidence des travaux déjà engagés, en particulier sur le projet de **directive sur les services**, jugé d'une très grande importance.

Tous les interlocuteurs du rapporteur ont insisté sur le caractère **pragmatique** de la vision qu'ont les autorités finlandaises de leur action au cours de cette future présidence. Il en découle la volonté de mettre l'accent sur des **projets concrets**, et de contribuer ainsi à redonner aux citoyens confiance en l'Union européenne, plutôt que de chercher à débloquer en six mois la crise institutionnelle.

⁽¹⁾ Les éléments d'information recueillis par le rapporteur sur ce programme, notamment auprès de Mme Tuuri et de M. Saramo, ont été confirmés le lendemain par la présentation officielle, par le Gouvernement finlandais, de son programme pour la présidence finlandaise, programme approuvé par le comité interministériel sur les affaires européennes du 24 mai 2006.

Il apparaît que la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, d'une part, et la promotion de l'objectif de paix et de stabilité auprès des pays voisins, d'autre part, figurent bien plus haut sur l'agenda de la présidence finlandaise que la volonté de sortir de l'impasse où se trouve le processus constitutionnel européen. Ce point de vue semble partagé par le Gouvernement et par les parlementaires des trois principales formations politiques. Le député de l'opposition, M. Vapaavuori, a indiqué que l'opposition soutiendra le Gouvernement dans sa démarche au cours de cette présidence.

B. Le processus de ratification du traité constitutionnel et la position des autorités finlandaises sur l'avenir de ce traité

1) La Finlande n'a pas encore ratifié le traité constitutionnel, mais la procédure de ratification suit son cours

Contrairement à d'autres pays comme le Royaume-Uni, la Finlande entend bien mener cette procédure à son terme et promouvoir la ratification du traité auprès des Etats membres qui ne l'ont pas encore fait.

Contrairement à ce qui était initialement prévu, le traité ne sera pas ratifié avant le début de la présidence finlandaise. Au début du mois de mai, les députés ont voté une première fois sur ce sujet, mais il s'agissait de se prononcer en faveur de la voie parlementaire pour la future ratification. Bien qu'un consensus existe au sein du Parlement finlandais sur la question, ce vote n'a été acquis qu'à une courte majorité (104 voix sur 200, 60 députés étant absents lors du vote). Certaines voix s'élevaient dans le pays pour demander l'organisation d'un référendum, mais c'est la voie parlementaire qui a été choisie, en raison, selon M. Vapaavuori, de l'absence d'une tradition référendaire en Finlande⁽²⁾.

Au début du mois de juin 2006, avant le Sommet européen qui marquera la fin de la présidence autrichienne, le Gouvernement finlandais déposera sur le Bureau du Parlement le projet de loi de ratification. Celui-ci sera d'abord examiné par la commission des

⁽²⁾ Il n'y a eu que deux référenda organisés en Finlande, l'un sur l'abolition de la prohibition en 1932, et l'autre sur l'adhésion à l'Union européenne en 1994.

affaires constitutionnelles, et ne sera donc soumis au vote du Parlement que pendant la session d'automne. **Ainsi, le traité constitutionnel devrait être ratifié par la Finlande d'ici la fin de sa présidence de l'Union**, entre octobre et décembre 2006.

2) Pourquoi la Finlande a-t-elle poursuivi la procédure de ratification du traité malgré les résultats des référenda français et néerlandais ?

Les réponses apportées à cette question par les parlementaires et fonctionnaires rencontrés ont montré que les autorités finlandaises estiment qu'aucune solution ne pourra être trouvée avant les élections de 2007 en France et aux Pays-Bas, mais que, cependant, il convient de ratifier la Constitution et de promouvoir sa ratification par les Etats réticents dans un double but :

- faire se prononcer tous les Etats membres sans exception avant d'envisager éventuellement l'engagement d'un nouveau cycle de négociations sur l'élaboration d'une Constitution pour l'Europe,

- exercer une influence, en faveur de la Constitution dans son état actuel, dans le déroulement des campagnes électorales de 2007, sachant que, selon la Finlande, il convient de conserver le traité dans son intégralité : une éventuelle renégociation n'aboutirait qu'à le modifier à la marge, le résultat final sera certainement très proche du texte actuel.

Aucun des interlocuteurs rencontrés ne s'est prononcé en faveur d'un « découpage » du traité, et la plupart d'entre eux, notamment M. Kiljunen et Mme Kiviniemi, ont souligné que le traité contenait des outils précieux et des avancées considérables qui auraient permis, s'il avait pu entrer en vigueur, de remédier à la crise de confiance des citoyens envers l'Union européenne qui a justement conduit à son rejet en France et aux Pays-Bas et, plus largement, à une montée très nette de l'euro-scepticisme dans tous les pays de l'Union, y compris en Finlande.

3) *Quelle est la position des autorités finlandaises concernant les propositions faites par le Gouvernement français en avril 2006 ?*

Globalement, les autorités finlandaises réagissent de manière plutôt favorable face à la série de propositions communiquée par la France à la présidence autrichienne le 24 avril 2006. La préoccupation finlandaise touchant à l'amélioration de l'image de l'Union européenne auprès des citoyens explique l'accueil fait aux propositions françaises, puisque celles-ci concernent les thèmes sur lesquels les Européens souhaitent « plus d'Europe ».

Il convient cependant de relever, d'une part, que les interlocuteurs du rapporteur n'ont pas paru privilégier ces propositions parmi l'ensemble des propositions formulées pendant la période de réflexion, et, d'autre part, qu'ils n'ont pas réservé le même accueil à chacune d'entre elles.

Deux propositions françaises recueillent l'assentiment explicite de la Finlande :

- l'extension de l'ouverture et de la **transparence** des travaux du Conseil, qui figure parmi les priorités de la future présidence finlandaise,

- **l'utilisation de la « clause-passerelle »** de l'article 42 du traité sur l'Union européenne, afin de faire progresser l'approfondissement de la construction européenne en matière de sécurité intérieure et de justice, a provoqué une réaction clairement favorable et unanime au cours des entretiens. Selon Mme Tuuri, puisque le rapport intérimaire sur les programmes « JAI » sera présenté pendant la présidence finlandaise, celle-ci tentera de déterminer s'il serait possible de passer de la règle de l'unanimité à la règle de la majorité qualifiée dans certains domaines de la coopération policière et judiciaire.

S'agissant de la meilleure association des parlements nationaux au processus de décision européen, il a été souligné que cette proposition, toute légitime qu'elle soit, n'avait pas grand intérêt pour la Finlande dans la mesure où le Parlement finlandais dispose de prérogatives constitutionnelles considérables et influe de manière

très effective, par l'intermédiaire de sa « Grande commission », sur la politique européenne menée par le Gouvernement.

Concernant la proposition relative à la dimension sociale de l'Union, Mme Kiviniemi a indiqué que, si les Finlandais se réfèrent souvent à un « modèle nordique » en matière sociale et sont extrêmement attachés à la protection de ce modèle, il revient à chaque pays de prendre ses décisions en la matière.

C. La Finlande et les élargissements futurs de l'Union européenne

Aucun des interlocuteurs du rapporteur n'a exprimé le moindre doute quant à la nécessité, selon eux, d'offrir au plus grand nombre possible de pays une perspective d'adhésion à l'Union européenne, dans le but d'étendre l'espace de paix et de stabilité à l'ensemble de l'Europe. Bien évidemment, la proximité, toujours préoccupante, du grand voisin russe explique cette volonté.

Il ressort des différents entretiens que la Finlande a une approche très ouverte sur le principe de l'élargissement non seulement aux pays des Balkans, mais aussi à la Turquie, à l'Ukraine, à la Moldavie, à la Biélorussie... Les autorités finlandaises se refusent à fixer des frontières à l'Union européenne, et exigent simplement que le respect des critères soit strictement contrôlé avant de procéder à de nouveaux élargissements, même si cela doit conduire à prolonger considérablement la période d'attente pour les pays candidats. La notion de « capacité d'absorption » ne paraît pas faire l'objet d'un débat en Finlande.

En définitive, les positions finlandaises sur l'élargissement futur de l'Union conduisent à distinguer entre la question du nombre de pays susceptibles de rejoindre l'Union et la question du calendrier des futures adhésions.

La Finlande est favorable à ce que les portes de l'Union ne soient par principe fermées à aucun pays, pour deux raisons :

- la politique d'élargissement est un instrument efficace pour la sécurité en Europe,

- la perspective de l'adhésion assure la poursuite ou l'engagement des réformes politiques et économiques souhaitables dans l'ensemble des pays voisins de l'Union. L'éventuelle adhésion de la Turquie, en particulier, ne soulève aucune crainte ou réticence en Finlande.

En revanche, la Finlande reconnaît que les négociations avec les pays désireux d'entrer dans l'Union peuvent durer très longtemps, afin de garantir rigoureusement le respect des critères de Copenhague, et que dans l'intervalle la « politique de voisinage » doit être menée de manière crédible et, pour cela, être « étoffée ». Parallèlement, une stratégie claire doit être définie au sujet des relations entre l'Union et la Russie, point dont l'importance a été soulignée notamment par M. Kiljunen et par Mme Kiviniemi.

Concernant la Turquie, il a été signalé par Mme Lindroos-Binham que, si la question des relations UE/Turquie ne sera pas évoquée lors du Conseil européen de juin, elle sera susceptible de poser problème pendant la présidence finlandaise à cause du problème de l'application, par la Turquie, du Protocole d'Ankara⁽³⁾. Sur cette question, la Finlande entend mener la discussion avec tous les Etats de manière à éviter l'impasse, même si l'Union devra probablement se résigner à une solution minimale car la Turquie se trouvera alors en période pré-électorale.

⁽³⁾ Le Protocole d'Ankara étend aux dix Nouveaux Etats membres, dont la République de Chypre, l'accord d'union douanière qui lie la Turquie à l'Union européenne. La Turquie a signé ce Protocole en juillet 2005, mais en y joignant une déclaration qui réaffirmait que son paraphe ne valait pas reconnaissance de Nicosie. Les autorités turques ne laissent donc toujours pas entrer les navires et avions chypriotes dans leurs ports et aéroports. Ce problème devrait revenir à l'ordre du jour de l'Union dans le courant du second semestre 2006, car les Vingt-cinq ont prévu d'évaluer d'ici la fin de l'année l'application du Protocole d'Ankara.

V. IRLANDE :

Mission de M. Robert Lecou (les 29 et 30 mai 2006)

Des entretiens que le rapporteur a pu avoir avec nos partenaires irlandais, il a tiré les principales observations suivantes.

A. La classe politique irlandaise est fortement attachée à la construction européenne.

1) L'Europe reste l'objet d'un large consensus au sein des partis irlandais.

Tous les partis de gouvernement, coalition majoritaire (*Fiana Fail*, allié aux Démocrates progressistes, au pouvoir depuis 1997, dirigé par le Premier ministre Bertie Ahern) et opposition (*Fine Gael*, allié au parti travailliste), sont favorables à l'approfondissement de la construction européenne. Cette approche positive inspire encore les positions actuelles de l'Irlande, notamment en ce qui concerne la question institutionnelle.

Les apports fondamentaux de l'Europe au développement politique et économique de l'Irlande restent très présents dans les esprits. Cette conscience partagée nourrit, de façon très pragmatique, l'attachement irlandais à l'Europe.

Au niveau politique, l'adhésion de l'Irlande à l'Europe (1973), couplée à un attachement fort au système des Nations-unies, lui a permis d'acquérir une véritable identité internationale, en s'affranchissant progressivement de l'influence prépondérante du Royaume Uni.

Economiquement, l'Irlande a également beaucoup profité de sa participation à la Communauté. Lors de son adhésion, le PIB irlandais par habitant était de 59 % de la moyenne européenne ; il

atteint à présent 120 % de cette moyenne (le deuxième PIB par habitant de l'Union, après le Luxembourg). Pendant cette période l'Irlande a considérablement renforcé ses relations économiques avec le continent et a très largement bénéficié des politiques communes (PAC et fonds structurels). L'Irlande, le « Tigre celtique », est l'une des économies les plus dynamiques de la zone euro. Ainsi, pour 2005 : une croissance de 4,7 %, un taux de chômage inférieur à 5 %, un excédent commercial extérieur de 30 milliards d'euros.

2) L'Irlande est attachée à la construction d'une Europe politique, mais avec des réserves particulières en matière de défense, de fiscalité et de justice.

Les interlocuteurs rencontrés au cours de la mission se sont tous déclarés attachés à la construction d'une Europe politique, se distinguant à cet égard des positions britanniques traditionnelles. Pour eux l'Europe ne doit pas se résumer à un grand marché.

Bien que l'Irlande ait des liens étroits avec les Etats-Unis (communauté de 40 millions de personnes d'origine irlandaise aux Etats-Unis), les personnalités auditionnées ont souligné que l'Europe devait avoir les moyens de défendre ses intérêts et ses valeurs dans le monde, d'une façon qui lui soit propre, à travers en particulier un renforcement de la politique étrangère commune. L'Irlande a d'ailleurs ces dernières années pris des positions assez différentes des positions américaines, et britanniques, sur nombre de sujets internationaux.

Ce souhait d'approfondissement d'une voie européenne est cependant tempéré par la volonté – affirmée par toutes les personnalités rencontrées - de rester attachés aux bases de la tradition irlandaise de neutralité, fondée sur son histoire vis-à-vis de la Grande Bretagne et encore fortement présente dans l'opinion. La déclaration adoptée au Conseil européen de Séville en 2000, selon laquelle le traité de Nice est compatible avec la neutralité irlandaise, a contribué significativement au résultat positif – 62,89 % de « oui » - du second référendum irlandais sur le traité de Nice, en octobre 2002. L'attachement au principe de neutralité n'a pas empêché l'Irlande d'évoluer en matière de politique de défense, notamment en adhérant au « Partenariat pour la paix » en 1999, et

en décidant de participer à la force de réaction rapide. Un triple verrou conditionne néanmoins ses participations à des opérations de la PESD : accord du gouvernement au cas par cas, autorisation du parlement, mandat des Nations-unies.

Par ailleurs, les Irlandais souhaitent conserver leurs particularités nationales dans le domaine économique et social. Ils sont notamment opposés à une harmonisation fiscale. De même, ils sont prudents quant à un rapprochement poussé dans le domaine de la justice, du fait en particulier de leur système juridique spécifique, régime de « *common law* ».

Dans le même esprit, les Irlandais sont attachés à un renforcement du contrôle de subsidiarité et, plus généralement, du rôle des parlements nationaux, en souhaitant que ceux-ci soient dotés de moyens nouveaux de contrôle, en incluant les moyens en terme d'expertise et de personnel. En complément d'un rôle accru dévolu aux parlements nationaux, les Irlandais souhaitent, afin d'améliorer le lien avec l'opinion, que la « visibilité » politique de la Commission européenne soit accrue (de ce point de vue, la récente venue de la commissaire Fischer-Boel devant le parlement irlandais a été appréciée).

B. Le processus de ratification est gelé, en attendant les prochaines élections irlandaises et une initiative politique au niveau européen.

1) L'Irlande ne prévoit pas d'organiser un référendum dans le contexte actuel

L'Irlande est attachée au projet de Constitution, dont l'adoption avait constitué un des temps forts de la présidence irlandaise au premier semestre 2004. Après les « non » français et néerlandais, le gouvernement irlandais a annoncé son intention de maintenir un référendum sur le traité (la procédure référendaire est obligatoire en Irlande pour tout traité ayant une incidence sur la constitution nationale). Mais aucune date n'est actuellement fixée.

Les personnalités rencontrées ont en effet souligné que les « non » français et néerlandais, et en particulier le vote en France,

avaient modifié les conditions de la ratification : sans eux, le référendum aurait été très vraisemblablement positif. Mais à présent le résultat serait sans doute négatif. Le vote des Français semble avoir suscité des hésitations nouvelles dans l'opinion publique irlandaise. Certains interlocuteurs se sont fait l'écho de l'opinion selon laquelle il ne serait plus utile de se prononcer sur un texte déjà rejeté.

Par ailleurs, on assiste à une certaine montée de craintes dans l'opinion vis-à-vis des conséquences de l'élargissement, ce qui est un phénomène nouveau en Irlande, du fait de l'afflux très important, depuis 2004, de travailleurs venant des pays nouvellement adhérents. Certains craignent ainsi un développement d'eurocepticisme. D'autant plus que les médias anglo-saxons euroceptiques du groupe Murdoch sont très présents.

Par ailleurs, les élections législatives se dérouleront au printemps prochain, et les principaux partis irlandais ne souhaitent pas que la problématique européenne interfère avec la campagne pour les élections. Les interlocuteurs rencontrés estiment que l'Europe sera peu présente pendant la campagne.

2) Pour la suite du processus, l'idée d'un « allègement » du texte constitutionnel a été évoquée

S'agissant de la rédaction actuelle du traité, sur le fond, les personnes rencontrées par le rapporteur ont indiqué qu'elles n'avaient pas de problème particulier. Elles ont par ailleurs considéré que la situation actuelle n'était pas une impasse, et se sont montrées optimistes et pragmatiques sur la possibilité de trouver une issue satisfaisante.

Les Irlandais sont conscients de l'impossibilité de faire revoter les Français et les Néerlandais sur le même texte. Le problème est de leur point de vue tout à fait différent de celui de la ratification du traité de Nice. Le deuxième référendum irlandais sur le traité de Nice a été possible du fait notamment de la faible participation (moins de 30 %) au premier référendum.

En réfléchissant aux solutions possibles sur le fond du texte constitutionnel, plusieurs interlocuteurs rencontrés, dont M. Alan

Dukes (directeur de l'Institut des affaires européennes, ancien ministre des finances et ancien chef de l'opposition, Fine Gael), ont évoqué la piste d'une partition du texte, la III^{ème} Partie étant mise à part, et le nouveau texte ne reprenant que la première partie (éventuellement une partie de la seconde, celle-ci étant remise à plat, seuls les droits concernant des compétences européennes devant être conservés dans la Charte). Un simple renvoi aux traités existants permettrait de conserver les textes actuels régissant les politiques de l'Union.

Par ailleurs, plusieurs personnes se sont dites en faveur d'un abandon du titre de « Constitution » pour une appellation, considérée comme plus réaliste, de « traité constitutionnel ».

3) Les Irlandais estiment que les conditions ne sont pas encore réunies pour une initiative politique de « sortie de crise » au niveau européen

Les Irlandais jugent que les conditions pour aller de nouveau de l'avant, s'agissant du projet de Constitution, ne sont pas mûres.

Les personnalités rencontrées se sont déclarées favorables à l'idée d'une déclaration solennelle sur l'Europe, en 2007, 50^{ème} anniversaire du traité de Rome. Ils proposent que cette déclaration soit courte (une page, comme la déclaration d'indépendance des insurgés irlandais de Pâques 1916).

Les élections de 2007 en France ont été souvent évoquées par les interlocuteurs du rapporteur comme constituant une clé importante de la solution. Ils se sont montrés désireux d'une initiative politique ultérieure de la France, tout en soulignant que notre pays ne pouvait être le seul porteur de la solution.

Les échéances des élections européennes de 2009 ont également été soulignées comme constituant une étape essentielle. En revanche l'idée d'une date d'approbation commune au niveau européen a suscité un certain scepticisme, la position des britanniques étant à cet égard évoquée comme un éventuel obstacle.

Sur le fond, la plupart des personnalités rencontrées ont estimé que la solution qui sera apportée devra avoir un contenu politique

fort, en lien avec les préoccupations de l'opinion. Il s'agit de redonner un sens et une lisibilité au projet européen. La capacité de l'Europe à maîtriser, pour elle-même – et à y contribuer pour le monde –, les effets de la mondialisation, et à en saisir les opportunités, devrait constituer la toile de fond du projet européen. Les axes prioritaires les plus souvent évoqués dans ce cadre ont été la sécurité internationale (PESC), l'immigration, une politique énergétique commune, la protection sociale et la qualité de la vie, ainsi que l'environnement.

C. Dans l'intervalle, la « période de réflexion » doit permettre d'approfondir le dialogue avec le public, tout en améliorant le fonctionnement des institutions

1) L'Irlande a développé une politique active de débat et d'information du public en matière européenne

La situation créée par le rejet du traité de Nice par un premier référendum, lié à une forte abstention (les partisans du « non » ayant traditionnellement tendance à participer davantage que les pro-européens), a suscité une politique active de débat et d'information sur l'Europe, destiné à favoriser la prise de conscience et la participation aux votes européens. Cette politique constitue un aspect original de l'action de l'Irlande en matière européenne, et dont l'examen peut servir de référence à d'autres Etats membres.

La principale initiative prise dans ce sens a été la mise en place du « Forum national sur l'Europe », en octobre 2001. Concrètement, il s'agit à la fois d'écouter l'opinion, de promouvoir les discussions et l'information en matière européenne. Les membres de ce Forum sont tous les partis politiques irlandais, et les « forces vives » du pays en sont également partie prenante.

Le rapporteur a pu rencontrer le sénateur Maurice Hayes (indépendant), président du Forum, dont la capacité de dialogue et de discussion avait été très appréciée dans le cadre des négociations sur le statut de l'Irlande du Nord.

Le Forum a depuis 2001 organisé, sur des sujets très divers, un très grand nombre de débats à Dublin (au « Dublin Castle », ce qui

n'est pas, de l'avis de certains, un bon choix quant à la localisation des débats, le « Dublin Castle » symbolisant pour beaucoup l'occupation anglaise). Des débats sont également organisés en province.

Certains parlementaires rencontrés ont estimé que la décentralisation du Forum était néanmoins insuffisante, et qu'il avait été difficile d'aller au-devant des personnes qui sont d'ordinaire les plus éloignées du débat public. Le président Hayes a d'ailleurs indiqué que c'était une priorité actuelle du Forum (débats associant par exemple des organisations représentatives des femmes, des agriculteurs...). Les jeunes sont considérés comme un public prioritaire.

Parallèlement à l'action du Forum, l'importance du rôle des médias, et notamment d'internet, a été soulignée.

2) L'amélioration du fonctionnement des institutions à traité constant est possible

Les interlocuteurs du rapporteur se sont dits favorables, dans le principe, aux initiatives permettant, à traité constant, d'améliorer le fonctionnement des institutions.

Ils ont salué la contribution française visant à améliorer le fonctionnement des institutions à traité constant, tout en se déclarant défavorables à la proposition visant à la « communautarisation » de la coopération judiciaire et policière (par l'application de l'article 42 du traité actuel), ce qui est conforme à leur position de fond dans ce domaine.

Ils se disent opposés au « *cherry picking* » consistant à sélectionner quelques points essentiels du traité constitutionnel, ce qui reviendrait selon eux à remettre en cause l'équilibre d'ensemble du texte.

D. L'élargissement est, pour les irlandais, un processus nécessaire, mais une certaine prudence s'impose.

1) *Les Irlandais sont traditionnellement favorables à l'élargissement*

L'Irlande soutient le processus de l'élargissement. Les personnalités rencontrées considèrent que la réunification du continent était une priorité politique et morale. Elles estiment qu'il serait inopportun de fixer des frontières géographiques de l'Europe, et que la construction européenne est davantage un processus politique et culturel, qu'un constat géographique.

Dans cet esprit, et compte tenu d'un faible taux de chômage et des besoins en main d'œuvre liés à une croissance élevée, l'Irlande a autorisé l'entrée des travailleurs des dix nouveaux Etats membres dès le premier jour de l'élargissement, sans recourir aux clauses de sauvegarde. Cette ouverture a provoqué un afflux très important de main d'œuvre immigrée en provenance des nouveaux entrants. Les chiffres disponibles indiquent qu'il y a eu, en provenance des dix, 200.000 immatriculations à la sécurité sociale irlandaise depuis mai 2004 (jusqu'à avril 2006). Ce qui représente 10 % de la population active (5 % de la population totale), sans qu'il soit possible de déterminer si il s'agit d'emplois de longue durée, ou saisonniers. Ces immatriculations concernent 140.000 polonais, 40.000 lituaniens et 17.000 lettons. Selon les personnes rencontrées, cette situation a créé certaines réticences nouvelles dans la population vis-à-vis de l'élargissement, du fait notamment d'une pression sur le niveau des salaires. Elle a aussi infléchi la perception que les autorités irlandaises ont de l'élargissement.

2) *Pour la suite, ils affichent une plus grande prudence*

Les Irlandais sont favorables à l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, en fonction de la proposition que fera à cet égard la Commission. Ils n'ouvriront probablement pas leur marché du travail dès le premier jour aux travailleurs bulgares et roumains, comme ils l'avaient fait en 2004 pour les dix nouveaux adhérents.

Par ailleurs ils sont favorables au principe d'une adhésion ultérieure des pays des Balkans, le cas de chaque pays devant être examiné de façon particulière. Ils souhaitent que l'on prenne pour ces adhésions le temps nécessaire, notamment du point de la « capacité d'absorption » des Etats membres actuels.

Ils ne sont pas en principe défavorables à l'adhésion turque, tout en notant certaines réserves de l'opinion publique irlandaise à cet égard, et en estimant que le processus prendra du temps.

Plusieurs interlocuteurs ont considéré qu'il était trop tôt pour avoir une opinion définitive sur le sujet, la situation de la Turquie, et celle de l'Europe, seront différentes dans une dizaine d'années, a fortiori dans quinze ans. M. Allen, député, a estimé qu'il fallait développer les contacts directs avec les turcs. Il a d'ailleurs précisé être devenu favorable au principe de l'adhésion turque à l'occasion d'un déplacement sur place.

S'agissant d'autres élargissements, pour l'Ukraine par exemple, la plupart des interlocuteurs rencontrés ont considéré qu'il s'agissait de perspectives trop lointaines pour pouvoir être à l'ordre du jour.

VI. PAYS-BAS :

Mission de M. Michel Delebarre (le 1^{er} juin 2006)

Le rapporteur s'est rendu aux Pays-Bas le 1^{er} juin 2006, jour « anniversaire » du rejet du traité constitutionnel par le peuple néerlandais.

De ses entretiens, il a tiré plusieurs observations, qu'il a présentées devant la Délégation.

Au préalable, le rapporteur a déclaré avoir observé un climat particulier dans le pays du second « non ». Il a perçu un non néerlandais plus dense que le non français : alors que le non français résulte en partie de considérations politiques internes, aux Pays-Bas le non lui paraît déterminé.

Cela s'explique pour trois raisons.

Premièrement, le débat national sur les politiques d'immigration revêt un aspect central dans le pays, dans lequel les partis politiques se livrent à une surenchère.

Deuxièmement, le non néerlandais est fortement architecturé sur le refus d'une Constitution. La Convention sur l'avenir de l'Europe n'a pas assez réfléchi au fait que ce mot peut être incompatible avec certaines cultures politiques nationales.

Troisièmement, le non est plus fort aux Pays-Bas car la Constitution est perçue comme le symbole de l'Europe des élites. Le peuple néerlandais ne veut pas de ce type de construction, qui ne répond pas à ses attentes et à ses besoins.

A. Une question institutionnelle qui, dans l'immédiat, doit passer au second plan

Tous les partis considèrent que **le résultat du référendum est sans appel**, d'où le sentiment d'une classe politique tétanisée dès qu'il s'agit de mentionner le projet de Constitution. De fait, les partis approuvent, largement, la formule du ministre des affaires étrangères, M. Bot, selon laquelle « *le traité est mort* ».

Les Néerlandais se déclarent profondément Européens. Mais **ils ne veulent pas ou plus « de cette Europe là »**, selon les termes de Mme Van Heteren, celle incarnée par le projet de traité constitutionnel, **c'est-à-dire une Europe dont les avancées sont définies par les élites.**

C'est pourquoi la méthode de construction de l'Europe doit évoluer.

En effet, toute tentative visant à faire ressusciter le traité constitutionnel est vouée à l'échec, car la même cause produira les mêmes effets : le peuple est et restera hostile à ce qu'il perçoit être une construction abstraite, faite par et pour les élites.

En outre, le terme de « Constitution » était particulièrement mal choisi, au regard de la culture politique néerlandaise : celle-ci considère qu'une « Constitution » ne peut être adossée qu'à un Etat, ce que n'est pas l'Europe et ce qu'elle ne pourra jamais être.

Par ailleurs, les interlocuteurs du rapporteur ont souligné la nécessité de trouver un nouveau fondement à l'Europe : les évolutions futures ne doivent plus se présenter comme les développements logiques du postulat selon lequel « l'Europe, c'est la paix », car cela est considéré comme un acquis par les jeunes générations.

Il faudra aussi forger une identité culturelle européenne, qui contribuera à faire émerger l'Europe des peuples, la seule qui pourra redonner une vraie légitimité à l'Union.

Bref, « *il ne faut plus parler de ce traité* » et le prochain Conseil européen doit éviter de concentrer ses débats sur ce thème, car cela ne pourrait manquer d'irriter une opinion publique qui

récuse l'Europe faite sans elle ou malgré elle. Continuer, comme certains, à ignorer les deux votes populaires de la France et des Pays-Bas ne peut qu'être contreproductif.

De même, le représentant du ministère des affaires étrangères a estimé dangereuse la solution qui consisterait à « picorer » dans le traité certaines dispositions, pour les appliquer. Ces choix ne seraient pas prudents, car ils se fonderaient sur un texte dont le sort est, à l'heure actuelle, totalement incertain.

En ce qui concerne le recours éventuel à la voie parlementaire, les interlocuteurs du rapporteur ont rappelé que c'est le Parlement des Pays-Bas qui a imposé au gouvernement le référendum, alors que celui-ci préconisait la voie parlementaire, mais personne ne songe à remettre en cause dans l'avenir la procédure du référendum.

B. Un programme de mesures concrètes à adopter au cours des deux prochaines années pour redonner de la légitimité à l'Europe

La deuxième série de remarques porte sur l'accent mis sur la nécessité de faire de l'Europe une Europe des projets et des résultats, en particulier dans les domaines où elle peut « *prouver sa valeur ajoutée* ».

Au préalable, l'un des interlocuteurs a estimé que le traité de Nice, même pour l'Europe à 25, n'est « *pas si mal que ça* » et permet à l'Europe de vivre sa vie, sans risquer l'immobilisme.

Puis, les interlocuteurs du rapporteur ont souligné que « ***le but immédiat, ce n'est pas le traité ou un traité*** », mais la définition de **projets concrets**.

Ils ont alors abordé les initiatives que l'Europe peut prendre pour avancer dans les deux prochaines années et « rétablir le courant » entre les citoyens et l'Europe. D'après eux, cela peut se faire de deux manières :

- en rendant l'Europe plus proche, par **un renforcement de la transparence de la décision et du contrôle de la subsidiarité** ;

- en utilisant les dispositions en vigueur pour lancer des initiatives dans des domaines « lisibles » pour l'opinion publique. Ces initiatives pourraient ainsi concerner l'énergie, la lutte contre le terrorisme, la police, l'immigration, l'asile et l'environnement.

Sur ce dernier point, les interlocuteurs du rapporteur ont approuvé la proposition du rapporteur concernant l'adoption par l'Europe d'un noyau dur de thèmes, devant déboucher sur des résultats.

La présidente de la Commission des affaires européennes de la Chambre des représentants a insisté sur l'importance de la période de réflexion, qui offre l'opportunité de progresser « *tranquillement* » et d'éviter, ainsi, une autre mauvaise surprise. En outre, ces avancées concrètes et utiles permettront d'apporter davantage de cohérence dans les discours des partis politiques ou des responsables sur l'Europe, qui déclarent qu'elle est la meilleure chose au monde, pour la critiquer cinq minutes après.

Lorsque le rapporteur a abordé le rôle que peuvent jouer, dans cette stratégie de rapprochement de l'Union des citoyens, les fonds structurels, qui représentent, pour les peuples, le visage concret de l'Europe, ses interlocuteurs ont répondu en mentionnant la position de contributeur net des Pays-Bas au budget, le coût de la politique agricole commune et le caractère égalitaire de la répartition des richesses dans la société néerlandaise.

En outre, les Pays-Bas ont inventé l'aménagement du territoire. Aussi ces dépenses européennes vers les territoires n'évoquent-elles qu'un faible intérêt. En revanche, les Pays-Bas, selon le rapporteur, sont « *chatouillés* » par leur contribution au budget européen, jugée excessive par rapport à des pays de taille comparable, comme le Danemark. C'est pourquoi leur premier ministre a, aux yeux de l'opinion, remporté une grande victoire en réduisant leur contribution de un milliard d'euros.

Cependant, les interlocuteurs du rapporteur ont reconnu l'utilité que peuvent avoir, au cours de la période de réflexion, les actions les plus concrètes et les plus territorialisées possibles. Cela étant, ils admettent que les Pays-Bas devraient demeurer contributeurs nets,

mais plus faiblement (la comparaison a été faite avec la situation du Danemark).

Sur l'avenir du modèle social européen, en particulier sur l'activation de la clause passerelle dite « sociale », les interlocuteurs du rapporteur ont fait preuve d'un certain mutisme.

Ce n'est qu'à l'issue de cette période de « relance » que pourra être élaboré un cadre commun pour les institutions, dont la nécessité a été reconnue. Mais, aussitôt après, il a été dit que cette discussion sera difficile : aux Pays-Bas, par exemple, l'extension du vote à la majorité qualifiée prévue par le projet de traité a été très débattue, ce qui ne permet pas de présager des solutions institutionnelles facilement consensuelles. De même, la présidence plus stable du Conseil est perçue, par la population, comme un facteur de puissance pour l'Europe, qui favorise l'accaparement des compétences nationales par Bruxelles.

Quant au calendrier d'élaboration d'un traité sur les institutions, il pourrait être le suivant : la date butoir, selon les termes du traité de Nice, pour une réforme des institutions étant fixée à la fin 2009, une version devrait être prête en janvier 2008 pour laisser le temps nécessaire au processus de ratification, ce qui implique d'y travailler à partir de l'été 2007.

C. Un consensus sur l'élargissement de l'Union, qui ne peut s'étendre au-delà de certaines limites

La troisième série d'observations concerne la perception du processus d'élargissement par les Pays-Bas.

Le rapporteur a fait part d'une enquête Internet sur l'Union européenne, lancée en mars dernier, qui a donné lieu à 100 000 réponses. S'agissant de l'élargissement, les Néerlandais sont à 75 % attachés au strict respect des critères d'adhésion. Ensuite, la majorité des internautes semble hostile aux candidats actuels ou potentiels : 51 % sont contre l'entrée de la Croatie et de la Bulgarie, 55 % contre celle de la Roumanie et de la Macédoine, 59 % contre celle de la Bosnie, 62 % contre celle de la Serbie, 64 % contre celle de l'Ukraine et 68 % contre celle de la Turquie.

Le conseiller diplomatique a affirmé que le gouvernement des Pays-Bas est, en ce qui concerne l'élargissement, sur la même longueur d'onde que les autorités françaises.

Puis il a ajouté que l'élargissement a pour effet que les citoyens ne s'identifient plus à l'Europe.

C'est pourquoi, si les Pays-Bas ne sont pas hostiles à un nouveau « cycle » d'élargissement, ceux-ci considèrent que le prochain doit être effectué d'une manière différente. **Lors des élargissements précédents, une « tactique du salami, avec des étapes, rendait presque invisible ce processus ». De toute évidence, cette méthode n'est plus d'actualité.**

Aussi, les Pays-Bas soutiennent-ils la demande française d'organiser **un grand débat sur l'élargissement, au second semestre 2006, qui doit porter sur le pourquoi et le comment du processus d'élargissement. Les critères d'adhésion et la capacité d'absorption doivent y être discutés.**

Cependant, les Pays-Bas, contrairement à la France, considèrent que si le critère de la capacité d'absorption peut être utile, il revêt, par ailleurs, un caractère discriminatoire, car exclusivement tourné contre les grands pays candidats comme la Turquie.

De son côté, la présidente de la Commission des affaires européennes a fait part des résultats d'un débat qu'elle a organisé à la Chambre sur l'élargissement, d'où il ressort que tous les grands partis de la majorité et de l'opposition défendaient des positions convergentes :

- pour la Roumanie et la Bulgarie, c'est acquis ;
- pour les Balkans, l'adhésion doit se faire ;
- quant à la Turquie, une perspective lui ayant été offerte, la négociation doit être menée de manière rigoureuse, en veillant au strict respect des critères d'adhésion ;

- et après, « *ça s'arrête là* », selon le propos de cette collègue. Les autres pays participent, en effet, à d'autres exercices, comme la politique de voisinage ou le processus de Barcelone.

En conclusion, le rapporteur a rencontré à La Haye « *des Européens, mais ils sont Néerlandais, ou plutôt, la chance est qu'il soient Néerlandais* », c'est-à-dire qu'ils ont une vision pragmatique de l'avenir de l'Europe. Il semble que **l'Europe est à un tournant : elle doit avancer avec discernement et se construire, d'abord, pour les citoyens, avant de définir des règles et des valeurs communes**. Cette Europe-là doit s'appuyer sur deux piliers : un programme d'initiatives lisibles pour les citoyens portant sur quelques thèmes et une plus forte appropriation de l'Europe à travers les territoires, où, en dernier ressort, sont mises en œuvre bon nombre de décisions européennes.

VII. POLOGNE :

Mission de M. Christian Philip (du 10 au 12 mai 2006)

Comme le rapporteur a pu le constater, lors de son déplacement en Pologne du 10 au 12 mai 2006, **le débat sur l'Europe est très nourri**. Il prend diverses formes : conférences, colloques, séminaires, organisés par différents groupes de réflexion et auxquels le Gouvernement participe systématiquement, publication régulière d'enquêtes sur l'état de l'opinion, ou encore tribunes dans la presse écrite.

L'éventail des thèmes est très large : visas, PAC, modèle social, frontières, Schengen. En outre, un débat sur l'avenir de l'Europe relayé dans toutes les régions a été organisé avec un réel succès.

Mais ce débat appelle des appréciations nuancées. La vision de l'Union européenne révèle apparemment un contraste important entre le soutien de l'opinion publique et l'attitude plus réservée de la classe politique.

S'agissant du traité constitutionnel, la procédure de ratification a été suspendue en mai 2005, tandis que les débats reflètent un doute réel quant à la poursuite du processus constitutionnel.

En ce qui concerne l'élargissement, la Pologne estime nécessaire de soutenir ce processus, dans le cadre duquel l'Ukraine doit bénéficier d'une attention particulière, sans que son adhésion soit néanmoins considérée comme envisageable à court terme.

A. Une vision contrastée de l'Union européenne

1) Le soutien de l'opinion publique

Deux ans après l'entrée de la Pologne dans l'Union européenne, l'opinion publique polonaise reste très favorable à l'Union européenne, puisqu'une majorité de 65 % des Polonais estime que l'intégration est une bonne chose. La majorité des Polonais pense que l'entrée dans l'Union européenne constitue une réussite pour leur pays et surtout qu'elle a amélioré leur vie quotidienne.

Ce taux de satisfaction s'élève à 70 % chez les agriculteurs et les jeunes. En ce qui concerne les premiers, M. Piotrem Nowina-Konopka, président de la Fondation Robert Schuman pour la Pologne, a noté une profonde mutation de l'opinion publique rurale. Alors que celle-ci était plutôt eurosceptique lors du référendum sur l'adhésion, elle apprécie, depuis deux ans, l'aide financière qui lui est versée dans le cadre de la PAC. Pour ce qui est des jeunes, ils sont très motivés par les perspectives d'échanges offerts par le programme Erasmus ou encore par les possibilités de volontariat européen.

Dans ce contexte, le président Nowina-Konopka estime que l'idée d'un revirement eurosceptique de l'opinion publique doit être écartée, même si persiste la tentation, en cas de difficultés, d'ériger l'Europe en bouc émissaire.

Le soutien ainsi accordé par la société civile à la construction européenne a conduit M. Galazewski, vice-président PO (droite libérale) de la commission des affaires européennes, à se déclarer convaincu que la Pologne ratifierait le traité constitutionnel, si un référendum avait lieu aujourd'hui, même si d'autres comme Mme Ciemniak, SLD (socialiste), vice-présidente de la commission des affaires européennes, peuvent douter d'un tel résultat.

Quant au président Nowina-Konopka, il a appelé de ses vœux la poursuite du processus de ratification du traité, qui répond pleinement à la vision que, selon lui, les Polonais ont de la construction européenne. Pour lui, les Polonais estiment que le renforcement de l'Union européenne passe par le développement de

politiques communes, dont l'élaboration est parfaitement compatible avec la souveraineté des Etats membres. Dans cette perspective, le traité constitutionnel constitue un progrès par rapport au traité de Nice, en ce qu'il apporte des solutions dans des domaines tels que l'immigration et le commerce, mais auxquelles les Etats membres ne peuvent parvenir individuellement. C'est la raison pour laquelle, le président Nowina-Konopka a estimé qu'il incombait à la France et aux Pays-Bas de procéder à un nouveau vote.

Sur ce dernier point, le rapporteur a insisté, à diverses reprises, sur son sentiment qu'il ne serait pas possible de mettre en œuvre une telle proposition, faisant valoir que les Français, qui ont rejeté le traité constitutionnel, ne comprendraient absolument pas qu'il leur soit demandé de se prononcer de nouveau sur le même texte.

Cela étant, le président Nowina-Konopka a fait part de ses craintes quant aux effets négatifs, auprès de l'opinion publique, qui pourraient résulter de l'arrêt du processus de ratification du traité et du déficit d'intégration révélé, en particulier, par l'absence de politique énergétique commune et les problèmes soulevés par la directive sur les services. L'opinion publique a ainsi le sentiment que, à travers ce qu'elle regarde comme des dysfonctionnements, la construction européenne a fait un pas en arrière, du fait des égoïsmes nationaux illustrés, en particulier, par le gazoduc germano-russe qui contournerait la Pologne et les Pays baltes. L'Allemagne est très critiquée parce que voulant être plus égale que les autres, tandis que la France est également accusée de jouer un rôle dans cette mauvaise perception de l'Europe.

2) *L'attitude plus réservée de la classe politique*

Cette réserve ne date pas de la suspension, en mai 2005, de la procédure de ratification du traité constitutionnel, ni des changements consécutifs aux élections législatives de l'automne dernier.

Déjà auparavant, un « manque de vision » de l'Europe de la part de la classe politique lui avait été reproché par les ONG et la presse, imputable à son extrême focalisation sur l'objectif de l'adhésion. Il en serait résulté que, depuis cette dernière, le

gouvernement polonais ne se serait pas engagé dans une réflexion sur les priorités qu'il souhaite défendre au sein de l'Union européenne.

On sait aussi qu'au cours des négociations sur le traité constitutionnel, le gouvernement polonais a été souvent en retrait.

Les changements issus des élections législatives de septembre 2005 ont eu pour effet de faire craindre un revirement de la politique européenne de la Pologne. D'un côté, ces élections ont conduit à la quasi-disparition – momentanée – de la scène politique du SLD – parti socialiste – alors qu'il était le seul parti à s'être doté d'un programme européen sans réserve. De l'autre, l'entrée au Gouvernement, le 5 mai 2006, des chefs du parti Samoobrona (Autodéfense) et du LPR (Ligue des familles polonaises) – taxés respectivement de populistes et d'antilibéraux, puis d'extrême droite et d'ultracatholiques – pouvait faire craindre l'apparition de dérives nationalistes.

Cette crainte s'est avérée vaine. Non seulement, Mme Anna Fotyga, ministre des affaires étrangères, a déclaré, le 9 mai 2006, aux ambassadeurs des Etats membres que la politique européenne de la Pologne était placée sous le signe de l'ouverture et de la continuité – c'est-à-dire qu'elle s'inscrirait dans la ligne de celle défendue par son prédécesseur, M. Meller, qualifié de proeuropéen. Mais, en outre, M. Andreszj Lepper, vice-Premier ministre en charge de l'agriculture et chef du parti populiste Autodéfense, a démenti, le 20 mai 2006, tout projet de retrait de l'Union européenne.

Enfin, il convient de noter que, à la demande même du gouvernement polonais, le contingent militaire polonais au sein de la force militaire européenne déployée dans la République démocratique du Congo, est intégré dans la force logistique de la France. Cette démarche revêt un double aspect positif : d'une part, elle illustre la volonté de la Pologne de participer pleinement aux décisions communautaires. D'autre part, elle contribue à renforcer les liens entre la France et la Pologne, qui ont été mis à mal lors des débats référendaires de l'an dernier, du fait de la polémique sur le « plombier polonais ».

Ainsi, bien que les responsables politiques polonais tiennent rarement un discours très favorable à l'Europe, ils savent que la Pologne n'a pas intérêt à ouvrir une crise que l'opinion publique ne comprendrait sans doute pas. Mais il n'y a pas de conviction affirmée et on ne peut écarter des manifestations d'euroscpticisme pour cacher des difficultés à venir.

B. Un réel doute quant à la poursuite du processus de ratification du traité constitutionnel

La ratification du traité constitutionnel a été suspendue en mai 2005, après la transmission du projet de loi au Parlement. Depuis lors, aucune décision sur la procédure – vote parlementaire ou recours à une procédure référendaire – n'a été prise, d'autant que la Pologne souhaite la prolongation de la pause de réflexion.

Une telle prudence s'explique par la nécessité de défendre les intérêts polonais, souci largement partagé par la quasi-totalité des partis politiques.

Cette prudence affichée conduit ces mêmes partis à souhaiter que toute procédure de révision éventuelle du traité soit étroitement encadrée quant à sa méthode et à ses objectifs.

1) La nécessité de défendre les intérêts polonais

Cet objectif a toujours été la marque de la Pologne dans les négociations d'adhésion, celles relatives au traité constitutionnel ou au moment du débat sur les orientations budgétaires.

a) Une position largement majoritaire

Trois dispositions du traité suscitent une contestation presque unanime : le système de vote, l'appellation de Constitution et la III^{ème} Partie.

(1) Le système de vote

Aucun des représentants des partis rencontrés par le rapporteur n'a repris la formule de M. Saryuz-Wolski, vice-président du

Parlement européen – « *Nice ou la mort* » – par laquelle, son parti – le PO, parti d’opposition de droite – avait souhaité mettre en exergue le risque pour la Pologne de voir son poids diminuer dans les modes de décision de l’Union européenne.

Pour autant, résumant le sentiment majoritaire, M. Zalewski, PIS (droite conservatrice, parti au pouvoir), président de la commission des affaires étrangères, a tenu à souligner que le système instauré par le traité de Nice n’avait pas connu plus de blocage depuis l’adhésion des nouveaux Etats membres qu’antérieurement à celle-ci.

En revanche, il a estimé que le système de vote proposé par le traité était très problématique, pas seulement pour la Pologne, mais pour l’équilibre européen, y voyant une erreur politique, qu’il importe de redresser.

Comme l’a fait observer M. Nowina-Konopka, président de la Fondation Robert Schuman pour la Pologne, ces critiques tiennent à ce que l’arrivée au pouvoir de Mme Angela Merkel et l’impression, vu de Varsovie, que seule l’Allemagne pèse réellement dans les grands dossiers européens, ont renforcé les craintes polonaises d’une « hégémonie allemande sur l’Europe ». Si la classe politique sait que les chances d’obtenir une modification du système de vote sont très minces, elle s’attend au moins à être rassurée sur « l’équilibre des pouvoirs en Europe ».

(2) L’appellation de Constitution

Le président Nowina-Konopka a déclaré que le terme de Constitution suscitait en Pologne une réaction émotionnelle, car il souligne le transfert de souveraineté que devrait consentir la Pologne. Pour M. Karski, PIS (droite conservatrice au pouvoir), président de la commission des affaires européennes, l’appellation de Constitution fait croire à un basculement radical vers le fédéralisme.

(3) La III^{ème} Partie

Celle-ci doit être abrogée ou simplifiée, le président Karski estimant qu’elle constitue une compilation lourde de textes existants, qui effraie le citoyen.

b) L'approbation minoritaire du traité

Rares sont les interlocuteurs du rapporteur à avoir défendu le traité.

Mme Ciemniak, SLD (parti socialiste), vice-présidente de la commission des affaires européennes a rappelé que son parti avait défendu le traité constitutionnel quand il était au pouvoir. Il continue de le promouvoir et de souhaiter sa ratification par la Pologne. Tous les éléments constitutifs du traité sont importants. Ils permettent notamment une définition claire des compétences entre les Etats membres et l'Union, une synthèse ordonnée des traités précédents (III^{ème} Partie) qui doit être conservée et la définition des droits fondamentaux.

Mme Ciemniak s'est réjouie de la poursuite du processus de ratification en Europe. S'agissant de la France et des Pays-Bas, elle a souligné que la possibilité de soumettre à nouveau le traité aux citoyens de ces deux pays ne devait pas être écartée. Le traité est une question politique et les responsables politiques qui présentent ce texte au suffrage des citoyens ont une grande influence, par leur personnalité et leurs engagements, sur le choix des électeurs.

Quant à M. Galazewski, tout en plaidant en faveur de la requalification du traité, a déclaré que son parti, le PO (droite libérale), n'avait pas de véritable problème avec le traité. C'est pourquoi, il a considéré notamment que s'il importait de débattre de nouveau du système de vote, une modification du texte ne lui apparaîtrait toutefois pas impérative, cette question devant être traitée « *politiquement* ».

2) La nécessité d'encadrer étroitement toute éventuelle révision du traité

Non seulement les objectifs d'une telle révision devraient être limités. Mais en ce qui concerne la méthode, le recours au mécanisme intergouvernemental est privilégié.

a) *Les objectifs d'une éventuelle révision*

C'est en des termes différents que les interlocuteurs du rapporteur ont exprimé le même souhait d'une révision limitée.

M. Zalewski, président de la commission des affaires étrangères, a dit préférer à la formule « *le traité est mort* », le jugement selon lequel « *ce traité n'est plus actuel* ». D'abord, parce que les non français et néerlandais – qu'il respecte, parce qu'étant les expressions du suffrage universel – ont réorienté les débats sur l'avenir institutionnel. Ensuite, parce que ce traité est « *déjà vieux* ». Pour la Pologne, il a été rédigé alors que cette dernière n'était pas encore membre et ne connaissait pas tous les mécanismes européens. Mais pour les anciens Etats membres, ce traité est aussi daté. Il répond de façon insuffisante à des questions qui se posent avec plus d'acuité à présent : politique énergétique, PESC. Il faut regarder de façon pragmatique ce qui fonctionne et ce qui doit être modifié.

Dans le même esprit, M. Karski, président de la commission des affaires européennes, a indiqué qu'il faudrait un document qui se concentre sur les grands mécanismes de l'Union européenne.

Mme Ciemniak, vice-présidente de la commission des affaires européennes, soulignant que la rédaction d'un autre traité serait risquée, a estimé que si une telle décision était prise, il conviendrait mieux d'ajouter une déclaration qui ferait apparaître le traité comme nouveau que rouvrir les dispositions de ce dernier.

Enfin, M. Grzyb, PSL (parti populaire paysan), vice-président de la commission des affaires européennes a jugé qu'il ne fallait pas s'éloigner trop du texte actuel et qu'il convenait de mieux mettre en valeur la continuité de ce texte avec les traités antérieurs.

b) *Privilégier la méthode intergouvernementale*

Un très large accord semble exister sur ce point entre les différents représentants des partis politiques.

M. Zalewski, président de la commission des affaires étrangères, a estimé qu'une conférence devrait travailler sur quelques points politiques préalablement définis sans remettre en

cause les autres éléments du traité. Ce document serait ensuite ratifié. Le travail d'information et de débat déjà réalisé par les parlements nationaux sur le traité constitutionnel devrait, selon lui, contribuer à accélérer la procédure.

M. Karski, président de la commission des affaires européennes a déclaré plus nettement encore : « *S'il fallait reprendre les discussions au niveau européen, la méthode intergouvernementale serait la meilleure* ». S'agissant d'une nouvelle convention, elle serait, selon lui, acceptable avec un mandat et sous contrôle des gouvernements.

M. Grzyb, vice-président de la commission des affaires européennes, a également plaidé en faveur de la conférence intergouvernementale, M. Grzyb ayant souhaité que les parlements nationaux et le Parlement européen soient aussi impliqués. Le rapporteur ne peut qu'appuyer une telle proposition. Il a ainsi déclaré, lors d'une conférence de presse, qu'il était nécessaire d'accroître la place de la construction européenne dans les débats politiques, et ce, en dehors des périodes de crises, afin qu'elle en devienne une composante normale. Un tel objectif ne pourra être atteint que si notamment les parlements nationaux interviennent dans les affaires européennes, tant il est évident que si les parlementaires ne parlent pas eux-mêmes d'Europe, les citoyens n'en seront pas informés et continueront d'y voir un mécanisme technocratique.

C. L'élargissement : un processus qui doit se poursuivre

Les Polonais jugent nécessaire de soutenir ce processus, bien que, dans le même temps, le cas de la Turquie soulève, à leurs yeux, d'importantes interrogations.

En tout état de cause, du fait de l'attention particulière dont elle bénéficie, l'adhésion de l'Ukraine – tout en n'étant pas jugée envisageable à court terme – constitue néanmoins une priorité unanimement approuvée.

1) *Un soutien assorti d'interrogations*

a) *L'élargissement : un jeu à somme positive*

L'élargissement doit être poursuivi, car il contribue au renforcement de l'Union européenne et constitue un outil de démocratisation et de modernisation des Etats concernés.

Rappelant que la Diète avait approuvé, au mois de mars, l'adhésion dès 2007 de la Bulgarie et de la Roumanie, sous réserve que ces deux Etats remplissent les critères requis, Mme Ciemniak a plaidé en faveur d'une mobilisation de l'Union européenne pour ces deux pays au-delà de 2007. A ses yeux, c'est un tel objectif qui justifie la confection d'un nouveau traité.

M. Galazewski a également défendu une conception dynamique de l'élargissement en déclarant que l'Union européenne se devait de s'ouvrir à tous les pays européens qui adhèrent à ses valeurs. Il lui apparaîtrait nécessaire, d'une part, de définir des critères géographiques pour déterminer le caractère européen d'un Etat – d'autant qu'il a proposé de le conférer à tout Etat dont la capitale se trouve en Europe, en excluant néanmoins la Russie – et, d'autre part, d'être vigilant quant aux critères politiques.

C'est à travers l'Ukraine – qui fait, comme on le verra plus loin, l'objet d'une attention particulière – la Biélorussie et les Balkans, que, pour les Polonais, l'élargissement apparaît un outil de démocratisation.

S'agissant de la Biélorussie – qui, comme l'Ukraine, a une vocation européenne justifiant son adhésion –, M. Nowina-Kanopka a déploré que ce pays ait été négligé, ce qui a contribué à affaiblir les élites, alors qu'il aurait dû bénéficier d'une politique d'aide graduelle. A cet égard, il a fait observer que la Pologne offrait des places aux étudiants biélorusses dans le but de favoriser la diffusion de la démocratie dans leur pays.

En ce qui concerne les Balkans, M. Grzyb a déclaré que leur intégration constituait une tâche prioritaire pour l'Union européenne, d'autant qu'elle seule peut garantir la stabilisation de cette zone. Mais, selon lui, il s'agit là d'une tâche difficile que l'Europe sous-estime.

Enfin, M. Karski a souligné qu'il incombait à l'Europe de se préoccuper du problème de la « *désintégration ethnique de la Russie* » et de prendre ses responsabilités en Moldavie et en Géorgie.

En réponse au rapporteur qui, devant l'ampleur de tels défis, s'est enquis de la **capacité d'absorption** de l'Union européenne, Mme Ciemniak est convenue que, postérieurement à celles de la Bulgarie et de la Roumanie, de nouvelles adhésions ne pourront intervenir avant plusieurs années. Elle a déclaré que, en tout état de cause, il importera que l'Union européenne prenne, dans l'intervalle, le temps d'approfondir, d'améliorer sa compétitivité et de se concentrer sur la stratégie de Lisbonne.

Pour autant, Mme Ciemniak a considéré que l'expérience de la Pologne avait montré que la capacité d'absorption de l'Union s'était renforcée. C'est pourquoi, dans le même esprit, il conviendra, selon elle, que l'Union se prépare aux futurs élargissements, même si ceux-ci n'auront lieu que dans plusieurs années.

b) Les interrogations soulevées par le cas de la Turquie : un processus qui sera long et difficile

Le sentiment que l'adhésion de la Turquie est un processus de très long terme est partagé unanimement par les partis politiques. Mme Ciemniak a fait valoir qu'en dépit de l'accord donné par le gouvernement polonais à l'ouverture des négociations, il existait de fortes réticences dans les partis politiques et l'opinion publique. Ces réticences tiennent entre autres à la question de savoir si l'Union serait capable de fonctionner, puisqu'une telle capacité dépendrait du pays le plus périphérique et en même temps du dernier Etat ayant adhéré. Pour ces raisons, il importera d'imaginer un autre statut que celui d'Etat membre pour la Turquie.

De son côté, M. Galazewski a considéré que l'essentiel résidait dans les mains des Turcs eux-mêmes. Il leur incombera ainsi de montrer leur volonté de contribuer à la sécurité dans l'Union européenne, en réglant les problèmes intérieurs – droits de l'homme, situations des Kurdes – et en contribuant au règlement de la question chypriote.

S'y ajoute également la question de savoir si l'Union a la possibilité de financer le rattrapage économique de la Turquie.

2) *Une attention particulière à l'Ukraine qui ne débouche toutefois pas sur le souhait d'une adhésion automatique*

a) *Une attention particulière reposant sur de fortes considérations historiques et géostratégiques*

S'agissant des considérations d'ordre historique, il y a d'abord des liens familiaux et culturels très forts, tissés par une histoire commune entre la Pologne et l'Ukraine.

Il en est résulté tout naturellement que, selon M. Nowina-Konopka, la Pologne a éprouvé de la fierté devant la réussite de la Révolution orange en Ukraine et la renaissance de la démocratie, car c'est en Pologne que l'Ukraine a appris les rudiments de la démocratie et de l'économie de marché. En somme, les Ukrainiens ont observé le miracle accompli par la Pologne grâce à l'Union européenne, de la même façon que cette dernière avait regardé l'Allemagne ou la France dans sa marche vers l'adhésion.

Mais cette évolution dont les Polonais souhaiteraient qu'elle débouche sur l'adhésion de l'Ukraine à l'Union, comporte à leurs yeux une double dimension géostratégique essentielle.

Si l'adhésion de l'Ukraine à l'Union n'est pas soutenue, elle risque d'être tentée de jouer la seule carte américaine et de privilégier ses liens avec les Etats-Unis à travers l'OTAN.

En second lieu, M. Nowina-Konopka a souligné que l'Ukraine faisait partie intégrante des ambitions impériales de la Russie, ce dont la Pologne a peur.

Il ne s'agit pas d'une obsession anti-russe, mais du constat du caractère imprévisible de la Russie, pays où les valeurs démocratiques ne sont pas appliquées ni ressenties par la population, car celle-ci n'a jamais bénéficié de la pédagogie nécessaire.

M. Nowina-Konopka a déploré, d'une part, que ce contexte ne soit pas compris en France, qui a tendance à considérer toute alliance avec la Russie comme un contrepoids aux Etats-Unis et, d'autre part, que plusieurs Etats de l'Union – la France ou l'Italie, par exemple – préfèrent une démarche bilatérale dans les rapports avec la Russie – dont la Pologne est exclue – à une approche communautaire. Il y a là, selon M. Nowina-Konopka, le risque que la confiance mutuelle ne fasse défaut entre la France et la Pologne.

C'est pourquoi M. Nowina-Konopka a plaidé en faveur d'une politique de voisinage de l'Union, qui n'est nullement synonyme de fermeture à l'encontre de la Russie, dont l'objet est de prévenir toute naïveté de la part des Occidentaux. Cette orientation pourrait être de nature à contribuer à la pénétration de la démocratie en Russie, ce que les Polonais appellent de leurs vœux.

b) L'adhésion de l'Ukraine n'est toutefois pas jugée envisageable à court terme

Pour les interlocuteurs du rapporteur, il importe d'ouvrir à l'Ukraine la perspective d'adhésion et d'éviter que l'Union ne ferme la porte, ce qui risquerait, dans une Ukraine déçue, d'y favoriser de nouveau l'influence de la Russie.

Pour autant, l'adhésion à part entière de l'Ukraine – pas plus que celle de la Biélorussie – ne saurait intervenir dans l'immédiat. D'une part, pour Mme Ciemniak, l'Ukraine doit remplir, au préalable, les critères requis concernant le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'économie de marché. D'autre part, M. Grzyb a considéré que dans le cas de l'Ukraine – comme dans celui des autres Etats, Biélorussie et Etats des Balkans – il importait de ne pas se hâter de les intégrer en raison du poids budgétaire que ces nouveaux entrants représenteront pour l'Europe et pour la Pologne en particulier.

L'Union doit toutefois maintenir une attitude d'ouverture, en vue de poursuivre la coopération avec l'Ukraine dans le cadre de la politique de voisinage et de participer à sa modernisation. A cet égard, Mme Ciemniak a souligné que le marché ukrainien offrait une grande opportunité économique pour l'Europe, qu'il serait regrettable de négliger.

Dans ce contexte, M. Karski a plaidé en faveur de la formule du partenariat privilégié, qui serait, selon lui, une bonne façon de préparer l'adhésion.

*
* *

Au vu des entretiens que le rapporteur a pu avoir, il ne lui paraît pas possible de souscrire à l'intitulé d'un récent article de presse, « *La Pologne, une épine de plus pour l'Europe* »⁽⁴⁾.

Une telle affirmation ne correspond nullement à la réalité. Les changements politiques intervenus depuis l'automne dernier ont certes accru le poids des partis nationalistes et eurosceptiques. Ils ne sont toutefois pas en mesure de remettre en cause le soutien accordé par l'opinion à la construction européenne. La majorité gouvernementale sait bien ce que l'Union européenne apporte à la Pologne.

Quant au Gouvernement, il n'a pas renoncé à vouloir peser dans les débats futurs, comme le montrent les propositions d'amendements au traité existant, en cours d'élaboration par le ministère des affaires étrangères et la présidence, que la Pologne présentera en cas de réouverture de la discussion.

⁽⁴⁾ *Le Monde Economie*, 30 mai 2006.

VIII. PORTUGAL :

Mission de M. Michel Herbillon (les 18 et 19 mai 2006)

Au Portugal, la ratification du traité constitutionnel, envisagée par référendum le 5 octobre 2005, a été reportée *sine die* par le Premier ministre socialiste José Socrates à la suite des « non » français et néerlandais. Un Forum de discussion sur l'Europe, présidé par M. Antonio Vitorino, président de la commission des affaires européennes de l'Assemblée de la République, et composé de personnalités nationales ayant une expérience des questions européennes, a été créé le 31 mars 2006. Ce forum organise une série de conférences, de séminaires et de tables rondes dans l'ensemble du pays, afin d'animer le débat sur l'avenir de l'Europe. Le Portugal a, par ailleurs, fêté cette année le 20^e anniversaire de son adhésion.

La position du Portugal sur ces sujets est d'autant plus importante qu'il exercera la présidence de l'Union européenne lors du second semestre 2007, soit à un moment crucial pour l'avenir de l'Europe et, en particulier, du traité constitutionnel.

A. Le Portugal et l'avenir du traité constitutionnel

1) La période de réflexion et l'avenir du processus de ratification

Mme Maria José Pires, directrice générale adjointe des affaires communautaires au ministère des affaires étrangères, a indiqué que le Portugal est ouvert à plusieurs pistes pour l'avenir du traité constitutionnel, et qu'il retiendra celle qui fera l'objet d'une approche consensuelle et collective des Vingt-cinq.

Si l'ensemble des Etats membres décide de poursuivre le processus de ratification, le Portugal est prêt à organiser un

référendum sur le traité. Mme Pires s'est déclarée optimiste quant au résultat, en dépit des risques inhérents à tout référendum (les électeurs ne répondant pas toujours à la question posée) et liés au contexte économique portugais.

Si le processus de ratification du traité constitutionnel est abandonné, le Portugal n'est pas opposé à la tenue d'une nouvelle Conférence intergouvernementale (CIG) chargée de rédiger un nouveau traité. Ce nouveau traité ne saurait cependant porter uniquement sur les institutions, car les questions institutionnelles ont été résolues dans le cadre d'un compromis global qu'il ne faut pas défaire. Un nouveau traité devrait donc réviser également les politiques de l'Union.

Le choix entre ces deux options n'appartient ni au gouvernement portugais, ni à celui d'un autre Etat membre, mais au Conseil européen. La décision ne sera vraisemblablement prise qu'après les élections en France et aux Pays-Bas. La clarification attendue interviendra donc sans doute sous présidence portugaise.

M. Antonio Vitorino, président de la commission des affaires européennes de l'Assemblée de la République, a indiqué que le Portugal soutient le traité constitutionnel, qu'il est prêt à soumettre à référendum. Le résultat serait sans doute favorable, l'incertitude pesant plutôt sur le taux d'abstention. Le processus référendaire a été suspendu tant que les interrogations sur l'avenir du traité subsistent, après l'échec des référendums français et néerlandais. Le référendum doit en effet porter sur le texte final, sans quoi il constituerait une prise de risque inutile. Pour cela, il faut que la France et les Pays-Bas clarifient leur position. La prolongation de la période de réflexion d'un an, jusqu'en juin 2007, semble donc nécessaire. La décision sur ce point reviendra sans doute à la présidence allemande, qui devra y associer les présidences suivantes, portugaise et slovène. La tenue du référendum avant la présidence portugaise n'apporterait rien : l'obtention du seuil des 4/5e, à elle seule, ne changerait pas la donne et ne suffirait pas à débloquer le processus.

La solution proposée par la chancelière allemande, Mme Angela Merkel, consistant à ajouter un protocole économique et social au traité constitutionnel, serait la plus favorable. Elle permettrait à la France et aux Pays-Bas d'organiser un nouveau

référendum, sur un texte différent, sans obliger pour autant les Etats ayant ratifié (au nombre de quinze actuellement), et en particulier ceux dont le référendum a été positif (Espagne et Luxembourg), à recommencer intégralement leur procédure de ratification. Les difficultés suscitées par la négociation de ce nouveau protocole ne doivent cependant pas être sous-estimées.

M. Vitorino s'est montré sceptique à l'égard de la proposition d'un nouveau traité institutionnel. Même si le traité constitutionnel n'entre pas en vigueur, il restera le point de départ de toute renégociation. Il représente en effet le premier exercice réussi à Vingt-cinq. En d'autres termes, « même mort, son fantôme est toujours là ! ». Il sera difficile de s'écarter de l'équilibre atteint lors de la Convention et de la CIG : le texte est issu d'un compromis global, chaque concession ayant été acceptée en contrepartie d'avantages obtenus par ailleurs. Il y aurait tout à perdre à rouvrir les négociations sur les questions institutionnelles, qui n'intéressent pas les citoyens : c'est la substance des politiques qui leur importent.

M. Jorge Morgado, député PSD, s'est également déclaré favorable à une prolongation de la période de réflexion sur l'avenir du traité constitutionnel, afin de donner du temps au débat.

Selon M. Nuno Magalhaes, député CDS/PP, il faut respecter la volonté des peuples qui se sont exprimés, leur opinion ayant égale valeur qu'ils aient accepté ou rejeté le traité. Le CDS s'est, pour sa part, prononcé en faveur de l'organisation d'un référendum et soutient le traité. Le report de la consultation était cependant indispensable pour ouvrir une période de réflexion et trouver une solution conforme aux souhaits des citoyens européens. Le « non » français a sans doute des causes internes, mais est aussi le signe que les citoyens veulent être davantage impliqués. La période de réflexion doit être prolongée d'un an, afin de parvenir à un compromis, sans doute sous présidence portugaise. Il serait évidemment difficile pour la France et les Pays-Bas de soumettre le même texte à une nouvelle consultation. Mais une renégociation complète du traité, qui en détruirait le délicat équilibre, poserait elle aussi des difficultés. Une révision éventuelle du traité devrait être prudente et progressive. Elle devrait porter en priorité sur les valeurs de l'Union, les institutions devant constituer l'ultime étape.

2) *Les améliorations institutionnelles envisageables à traité constant*

Mme Maria José Pires s'est déclarée a priori favorable à l'utilisation de l'article 42 du traité sur l'Union européenne, qui autorise le transfert vers le premier pilier communautaire de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, avec pour conséquence notamment le passage à la majorité qualifiée. Le Portugal ne présentera cependant pas d'initiative sur ce sujet, et attend de prendre connaissance du détail de la proposition dont le dépôt a été annoncé par le président de la Commission, M. Barroso. Le Gouvernement portugais est favorable à une méthode progressive sur ces sujets, car la coopération bilatérale fonctionne souvent mieux dans ce domaine et parce que le Portugal rencontre parfois des difficultés pratiques lors de la mise en œuvre des actes adoptés dans le cadre du troisième pilier. Mme Pires a indiqué que le Portugal est également favorable a priori au passage à la majorité qualifiée et à la codécision en matière d'immigration légale (art. 67 TCE), sous réserve dans ce domaine aussi d'une mise en œuvre progressive.

M. Antonio Vitorino estime difficile d'anticiper les avancées du traité constitutionnel et de procéder à un dépeçage (« *cherry picking* ») du texte, qui ne serait pas très démocratique. Le recours aux « clauses passerelles » des articles 42 TUE (communautarisation de la coopération judiciaire pénale) et 67 TCE (qui permettrait de passer à la majorité qualifiée et à la codécision en matière d'immigration légale) est en revanche une bonne idée, car il ne s'agit pas d'anticiper l'entrée en vigueur du traité constitutionnel, mais de mettre en œuvre des dispositions du traité d'Amsterdam. Si le Conseil parvient à un accord sur la mise en œuvre de l'article 42 TUE, le champ retenu risque cependant de se limiter à quelques matières au lieu de viser l'ensemble de la coopération pénale, compte tenu des réticences de certains Etats. M. Vitorino s'est également déclaré favorable à une mise en œuvre de l'article 137 § 2, qui permettrait d'étendre le champ de la majorité qualifiée et de la codécision en matière sociale.

M. Jorge Morgado, député PSD, s'est déclaré favorable à des améliorations institutionnelles à traité constant, en particulier en matière de justice et d'affaires intérieures et de défense.

Selon M. Nuno Magalhaes, député CDS/PP, les améliorations institutionnelles à traité constant sont une question controversée au sein du CDS/PP. A titre personnel, M. Magalhaes s'est déclaré tout à fait favorable à l'utilisation de la « clause passerelle » de l'article 42 TUE, qui permettrait de renforcer l'efficacité de la lutte contre le terrorisme et la criminalité, ainsi qu'à l'extension de la majorité qualifiée en matière d'immigration légale (art. 65 TCE). Des réticences s'expriment cependant à ce sujet au sein du parti.

B. Le Portugal et les futurs élargissements

Mme Maria José Pires a précisé que ce sujet est beaucoup moins sensible pour l'opinion publique au Portugal qu'en France. La peur du « plombier polonais » (qui est, au Portugal, plutôt ukrainien...) n'y existe pas. Le Portugal a bénéficié de l'élargissement, sur les plans économique et politique (consolidation de la démocratie), et estime que les Etats candidats doivent pouvoir bénéficier eux aussi de ces effets positifs. Lisbonne est donc favorable à la poursuite de l'élargissement, selon un calendrier raisonnable permettant de vérifier que les conditions posées sont bien remplies (s'agissant, par exemple, du respect des droits de l'homme en Turquie). Aucune crainte particulière n'a été exprimée à l'égard de la Turquie et des Balkans occidentaux, même si l'absorption d'un pays aussi grand que la Turquie constitue un véritable défi. Leur appartenance à l'ensemble européen ne fait pas débat ; des réserves sont en revanche formulées à l'égard de l'Ukraine.

M. Antonio Vitorino a indiqué que le Portugal a une position très ouverte à l'égard de l'élargissement. Il en a bénéficié et tend toujours à se placer du côté des candidats. L'adhésion a permis de consolider la démocratie au Portugal et il devrait en être de même pour les pays anciennement communistes.

Le débat sur les frontières de l'Europe est impossible. En 1989, la proposition du président François Mitterrand de constituer une grande confédération avec les pays d'Europe centrale et orientale a été rejetée. Il est difficile de reprendre cette idée aujourd'hui et de proposer aux pays des Balkans occidentaux une autre perspective que l'adhésion, dans le cadre de la politique de voisinage. Il n'y a pas d'argument valable pouvant justifier de refuser leur adhésion

lorsqu'ils rempliront les critères de Copenhague. Il en va de même pour l'Ukraine. Le débat sur les frontières de l'Europe est sans issue, car il est trop émotionnel et irrationnel, comme celui sur le statut des langues dans l'Union ou le siège des agences. Il faut le poser en des termes différents, à savoir la constitution de noyaux durs qui seraient le moteur politique d'une Europe élargie. Ces noyaux durs seraient à géométrie variable selon les sujets : l'Europe de la défense, par exemple, ne pourra se faire sans le Royaume-Uni, tandis que l'Europe économique et monétaire, fondée sur la zone euro, peut s'en passer. Le Portugal essaiera, pour sa part, de faire partie de toutes les coopérations renforcées. Il est ouvert, par exemple, à une coopération renforcée en matière de fiscalité.

Selon M. Jorge Morgado, député PSD, le PDS soutient l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie et la poursuite du processus d'élargissement, sous réserve d'une stricte reprise de l'acquis communautaire. Le débat est en cours au sein du PSD sur les frontières de l'Europe, en particulier en ce qui concerne la Moldavie, la Russie et l'Albanie. L'adhésion de la Turquie ne pose en revanche pas de difficulté particulière.

M. Nuno Magalhaes, député CDS/PP, a précisé que le CDS soutient l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie dès le 1er janvier 2007. Un débat est en revanche en cours au sein du parti au sujet de la Turquie. Le CDS est partagé entre ceux qui sont favorables à une adhésion de la Turquie, à l'issue d'un processus long et exigeant, et ceux qui pensent qu'un partenariat privilégié serait plus adapté. Ce partenariat serait une première étape, suivie à terme par une adhésion, une fois consolidées la démocratisation et le respect des droits fondamentaux en Turquie.

IX. ROYAUME-UNI :

Mission du Président Pierre Lequiller (le 5 juin 2006)

Le Royaume-Uni est favorable à l'Europe des projets et des résultats. Le débat sur l'avenir de l'Union européenne est inexistant.

A. le Royaume-Uni et le traité constitutionnel européen

Le Royaume-Uni a été soulagé par le non au projet de Constitution européenne des Français et des Néerlandais et a immédiatement suspendu sa procédure de ratification.

Il considère que le projet de Constitution est mort. Le recours au terme de Constitution a été une erreur et il est illusoire de penser parvenir à un nouvel accord sur un texte aussi ambitieux.

Cependant, à l'exception du représentant du parti conservateur qui n'hésite pas à envisager un retour sur les acquis communautaires, les autres personnalités rencontrées ne sont pas opposées à des modifications institutionnelles limitées permettant à l'Union élargie de mieux fonctionner. Partant, les Britanniques montrent, une fois de plus, leur pragmatisme.

Des pistes pour l'avenir ont notamment été tracées par M. Charles Grant, directeur du *think tank* « *The Center for European Reform* », qui va proposer au parti travailliste un « mini-traité » susceptible d'être ratifié par voie parlementaire et sur lequel le parti conservateur ne sera pas en mesure d'exiger un référendum.

Ce mini-traité exclut, bien entendu, la III^{ème} Partie qui n'est pas d'ordre constitutionnel, mais également la deuxième partie sur la Charte qui leur pose des problèmes au regard de leur système juridique et qui comporte des clauses sociales leur semblant aller trop loin.

La première partie ne serait pas reprise entièrement mais des modifications aux traités existants pourraient comprendre la présidence stable du Conseil européen, la règle de la double majorité des Etats et des peuples, le ministre européen des affaires étrangères et le service européen pour l'action extérieure. La Commission européenne resterait composée d'un commissaire par Etat membre pour répondre aux demandes des nouveaux entrants. Aucune extension de compétences ou de prise de décision à la majorité qualifiée ne serait prévue.

Le mini-traité pourrait être soumis à ratification à court terme, soit avant la fin 2007, et ratifié sans trop d'encombres au regard de la situation intérieure du Royaume-Uni. Il serait préférable de le réaliser avant le départ de M. Tony Blair et il appartient au nouveau ministre des affaires européennes, M. Geoff Hoon, pro-européen, de s'y atteler.

En attendant, il faut faire avancer les sujets dégagés au sommet informel de Hampton Court et notamment la stratégie européenne pour l'énergie ou la lutte contre le terrorisme. A cet égard, les Britanniques réfléchissent à l'utilisation de la clause passerelle en matière de coopération judiciaire et policière en matière pénale, mais ne s'y sont pas encore ralliés. Ils sont, bien entendu, opposés à la clause passerelle en matière sociale. Ils sont favorables au renforcement du contrôle de la subsidiarité par les parlements nationaux.

Selon le directeur du *think tank* « *The Federal Trust* », les Britanniques estiment que la conception franco-allemande de l'Europe politique a vécu mais reconnaissent que la leur n'a pas encore gagné.

B. Le Royaume-Uni et les futurs élargissements

Il y a un consensus au Royaume-Uni sur la poursuite de l'élargissement. La ratification du traité d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie par le Parlement a été rapide et les Britanniques sont favorables à l'entrée de la Turquie et à la réintégration des Balkans occidentaux dans la famille européenne, facteur de stabilisation.

Le critère de la capacité d'absorption ou d'assimilation signifie, selon Lord Grenfell, la volonté politique d'absorber. S'il peut s'entendre comme la capacité de fonctionnement de l'Union européenne au niveau institutionnel et financier, il ne doit pas être un prétexte pour revenir sur les promesses déjà données.

Ils confirment leur position traditionnelle en faveur du plus grand élargissement possible, qui contribue à diluer l'Europe politique.

*
* *

En conclusion, il ressort des entretiens très intéressants de Londres que les Britanniques ne prendront pas l'initiative de relancer l'Europe, mais que si la France et l'Allemagne s'entendent sur les moyens d'une relance du processus institutionnel, ils n'y feront pas obstacle. L'élargissement doit se poursuivre dès lors que les pays candidats réunissent les conditions requises.

Le Conseil européen informel d'Hampton Court a été préparé avec la France et nous devons continuer à travailler avec nos partenaires britanniques sur le dossier énergétique, sur la recherche et l'innovation, les questions de défense et le dossier iranien.

ANNEXE :

Liste des personnes entendues par les rapporteurs

➤ Belgique

- M. Xavier DEMOULIN, directeur général pour la coordination et les affaires européennes du ministère des affaires étrangères ;

- M. Chris HOORNAERT, conseiller diplomatique du Premier ministre ;

- M. Philippe MAHOUX, sénateur, membre du parti socialiste, membre du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes à la Chambre fédérale ;

- M. Hervé PARMENTIER, directeur de cabinet du secrétaire d'Etat aux affaires européennes ;

- M. Philippe de SCHOUTHEETE, directeur du programme « Affaires européennes » de l'institut royal des relations internationales (IRRI), et M. Sami ANDOURA, chercheur ;

- M. Herman VAN ROMPUY, député, membre du parti chrétien démocrate flamand, membre du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes à la Chambre fédérale.

➤ Danemark

- Mme Elizabeth ARNOLD, présidente (parti radical) de la commission des affaires européennes du *Folketing* ;

- M. Erik BOEL, président de la section danoise du Mouvement européen ;

- Mme Lone DYBJKAER, député, porte-parole du parti radical au sein de la commission des affaires européennes du *Folketing* ;

- M. Carsten GROENBECH-JENSEN, conseiller pour les affaires européennes, cabinet du Premier ministre ;

- M. Morten KELSTRUP, professeur de relations européennes et internationales à la faculté de sciences politiques de Copenhague ;

- Mme Ann-Dorte RIGGELSEN, directrice des affaires européennes, ministère des affaires étrangères ;

- Mme Ann-Mette VESTERGAARD, chercheur spécialisé dans les affaires européennes, institut danois d'études internationales (DIIS).

➤ **Estonie**

- M. Toomas ALATALU, député ;

- M. Gert ANTSU, conseiller du Premier ministre pour les affaires européennes ;

- M. Mart NUTT, député ;

- Mme Kristiina OJULAND, présidente de la commission des affaires européennes du *Riigikogu* ;

- M. Urmas PAET, ministre des affaires étrangères.

➤ **Finlande**

- M. Markku KEINANEN, directeur pour les affaires européennes générales du ministère des affaires étrangères ;

- M. Kimmo KILJUNEN, vice-président de la Grande commission (affaires européennes) du parlement finlandais, membre du parti Social-démocrate (majorité) et ancien membre finlandais de la Convention sur l'avenir de l'Europe ;

- Mme Mari KIVINIEMI, membre du parti Centriste (majorité) de la Grande commission ;

- Mme Merja LINDROS-BINHAM, directrice pour l'élargissement du ministère des affaires étrangères ;

- M. Peter SARAMO, directeur du Secrétariat de la Grande commission ;

- Mme Helena TUURI, conseillère du Premier ministre pour les affaires européennes ;

- M. Jan VAPAAVUORI, membre du parti Conservateur (opposition) de la Grande commission.

➤ **Irlande**

- M. Bernard ALLEN, député (*Fine Gael*), membre de la commission mixte des affaires européennes ;

- M. John DARDIS, sénateur (Démocrates progressistes), membre de la commission mixte des affaires européennes ;

- M. Alan DUKES, directeur de l'Institut des affaires européennes ;

- M. Maurice HAYES, sénateur (indépendant), président du Forum national sur l'Europe ;

- M. Michael McDOWELL, sénateur (parti travailliste), membre de la commission mixte des affaires européennes ;

- M. Michael MULCAHY, député (*Fianna Fail*), membre de la commission mixte des affaires européennes ;

- M. Dan MULHALL, directeur de la coopération européenne au ministère des affaires étrangères.

➤ **Pays-Bas**

- M. DEN HARTOG, sous-directeur en charge des affaires européennes au ministère des affaires étrangères ;

- Mme VAN HETEREN, présidente de la Commission des affaires européennes de la Chambre des représentants, membre du principal parti d'opposition (le PvdA) ;

- M. VERSTEEG, conseiller diplomatique du Premier ministre.

➤ **Pologne**

- Mme Grazyna CIEMNIAK, (SLD), vice-présidente de la commission des affaires européennes de la Diète ;

- M. Andrzej GALAZEWSKI, (PO), vice-président de la commission des affaires européennes de la Diète ;

- M. Andrzej GRZYB, (PSL), vice-président de la commission des affaires européennes de la Diète ;

- M. Karol KARSKI, (PiS), président de la commission des affaires européennes de la Diète ;

- M. Piotr NOWINA-KONOPKA, président de la Fondation Schuman-Pologne ;

- M. Tawel ZALEWSKI, (PiS), président de la commission des affaires étrangères de la Diète ;

Le rapporteur a également rencontré des organes de la presse écrite et parlée polonaise.

➤ **Portugal**

- Mme Teresa DE SOUSA, rédactrice Europe du quotidien *Publico* ;

- M. Nuno MAGALHAES, député CDS/PP (parti populaire, droite), membre de la commission des affaires européennes de l'Assemblée de la République ;

- M. Jorge MORGADO, député PSD (parti social-démocrate, centre-droit) ;

- M. Luis NAVES, rédacteur Europe du quotidien *Diario de Noticias* ;

- M. Luis PAIS ANTUNES, vice-président (PSD) de la commission des affaires européennes de l'Assemblée de la République ;

- Mme Maria José PIRES, directrice générale adjointe des affaires communautaires au ministère des affaires étrangères ;

- M. Pedro VIEIRA, rédacteur Europe de l'hebdomadaire *Visão* ;

- M. Antonio VITORINO, président (PS) de la commission des affaires européennes de l'Assemblée de la République, ancien commissaire européen chargé de la justice et des affaires intérieures.

➤ **Royaume-Uni**

- Sir Stuart BELL, député travailliste ;

- M. Graham BRADY, « shadow » ministre des affaires européennes ;

- M. Kim DARROCH, conseiller pour les affaires européennes de M. Tony Blair ;

- M. Brendon DONNELLY, directeur du *Federal Trust* ;

- M. Charles GRANT, directeur du *Center for European Reform* ;

- Lord GRENFELL, président de la Commission des affaires européennes de la Chambre des Lords ;

- M. Geoff HOON, ministre délégué aux affaires européennes.