

N° 621

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 février 2003.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à la création d'une délégation parlementaire d'évaluation
de la mondialisation et de ses effets.*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République,
à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRESENTEE

PAR MM. JEAN-CLAUDE LEFORT, FRANÇOIS ASENSI, GILBERT BIESSY, ALAIN BOCQUET,
PATRICK BRAOUEZEC, JACQUES BRUNHES, Mme MARIE-GEORGE BUFFET, MM. ANDRE
CHASSAIGNE, JACQUES DESALLANGRE, FREDERIC DUTOIT, Mme JACQUELINE FRAYSSE,
MM. ANDRE GERIN, PIERRE GOLDBERG, MAXIME GREMETZ, GEORGES HAGE,
Mmes MUGUETTE JACQUAINT, JANINE JAMBU, MM. FRANÇOIS LIBERTI, DANIEL PAUL, JEAN-
CLAUDE SANDRIER et MICHEL VAXÈS (1),

Députés.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Un des phénomènes marquants du monde d'aujourd'hui est le phénomène de mondialisation, entendue de façon générique comme la diminution des «obstacles» de toutes natures aux échanges de marchandises et de capitaux à travers le monde, aboutissant à une interdépendance accrue entre chaque pays qui compose la planète.

Cette mondialisation, qualifiée aussi de globalisation, a des dimensions multiples considérables – qu'elles soient économiques, sociales, humaines, écologiques ou culturelles – et ses répercussions se font sentir, plus que jamais fortement, dans tous les secteurs de la vie en société de chaque pays. De fait, les citoyens du monde entier devraient donc être en mesure de comprendre ce qu'implique pour eux la mondialisation, ce qu'elle leur réserve pour l'avenir et être ainsi en mesure d'agir en conséquence et de dire leur opinion sur le sens des décisions prises ou à prendre. Cela supposerait que les phénomènes et les décisions à l'œuvre derrière la mondialisation soient transparents et démocratiques.

Pourtant, cette mondialisation, qui n'est pas la résultante d'une «main invisible», demeure un phénomène dont les citoyens, s'ils peuvent en constater plus ou moins clairement les retombées, ont bien du mal à percevoir les mécanismes et les décisions qui sont prises en cette matière. En vérité, ils sont dépossédés – et leurs représentants avec eux – de leur droit à participer aux décisions qui concernent leur vie et l'avenir de la planète.

Ainsi, les instances internationales au sein desquelles se prennent les décisions structurantes pour le présent et l'avenir demeurent des lieux fermés où l'on décide de tout mais en toute confidentialité et dans des conditions d'opacité totale.

Ce qui s'est passé avec l'AMI, négocié secrètement au sein de l'OCDE, en est un exemple éloquent. Il aurait dû conduire à des prises de décisions en cette matière. Force est de constater qu'il n'en est rien. Les négociations en cours au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) relativement à l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) le confirment.

Après avoir réalisé la libre circulation des marchandises, des capitaux et des personnes à l'intérieur de ses frontières, l'Union européenne – pour s'en tenir à elle – s'oriente désormais vers une ouverture quasi totale de son marché, en négociant à l'OMC par l'intermédiaire de la Commission européenne au mandat des plus flous, la libéralisation à plus ou moins long terme du commerce de tous les services, ceci conformément à l'AGCS lui-même. Ces négociations, compte tenu de la place importante de ce secteur dans le commerce des Etats membres de l'OMC et parce qu'elles concernent potentiellement tous les services, y compris les services publics, sont lourdes de conséquences pour les citoyens du monde entier.

Pourtant, à ce jour, ce processus a été entrepris, depuis la conférence de Doha, sans qu'aucun des peuples ou de leurs représentants légitimes des pays membres de l'OMC n'aient été réellement consultés ou informés. Le commissaire européen, en charge du commerce extérieur, expliquant même que le secret (la confidentialité absolue) devait être la règle.

Cela pose notamment la question majeure du déficit démocratique du système de prise de décision de l'Union européenne, surtout avec l'actuel article 133 du traité de Nice. La question d'une réelle association des Parlements nationaux et européen est devenue incontournable. Il convient de savoir, en particulier pour ce qui concerne notre pays, ce que la France négocie, propose et décide au sein de l'Union.

Cette même question de la participation parlementaire se pose, plus largement, à propos de toutes les autres instances internationales, auxquelles la France appartient et qui contribuent elles aussi à la promotion de l'actuelle mondialisation, et particulièrement les instances internationales financières et commerciales.

Par exemple, outre l'OMC, la France dispose d'un siège d'administrateur au Fonds monétaire international (FMI) et d'un autre à la Banque mondiale; elle est membre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ; elle est membre de multiples organisations onusiennes; elle dispose, par ailleurs, d'un réseau quasiment mondial de postes d'expansions économiques (DREE)...

Dans toutes ces organisations, et ne serait-ce que parce que dans certains cas les décisions se prennent par consensus et requièrent donc sa voix, elle dispose d'une large panoplie d'instruments lui permettant d'influer sur les décisions prises.

Mais qui sait vraiment l'usage qu'elle en fait?

Et pourtant, les décisions de «Bruxelles», de l'OMC, du FMI, de la Banque, de l'OCDE, des organismes onusiens, etc., deviennent ensuite contraignantes et s'imposent à tout l'arsenal juridique des Etats – du haut jusqu'en bas des institutions, incluses les collectivités territoriales et locales –, et, par voie de conséquence, à leurs populations alors que celles-ci ou leurs représentants légitimes n'ont pas été informés ou consultés.

Ce déficit démocratique est d'autant plus inquiétant qu'en France, à la différence des États-Unis par exemple où le Congrès se voit confier par la Constitution américaine le pouvoir «de régler le commerce avec l'étranger», le système constitutionnel réserve un rôle tout à fait limité au Parlement en matière de négociations internationales. L'article 53 de la Constitution de 1958 stipule, en effet, que «les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui modifient les dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi». Cela confère au Parlement une compétence législative de portée extrêmement limitée puisque celui-ci ne fait que ratifier, *a posteriori*, les accords, sans en suivre les négociations ni la mise en œuvre.

Si, depuis 1992, le nouvel article 88-4 de la Constitution, qui dispose que «le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil des Communautés, les propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative», permet à la délégation pour l'Union européenne d'examiner certains accords bilatéraux et de vérifier si des textes législatifs doivent être modifiés, cette pratique ne concerne pas les accords multilatéraux.

Le mécanisme de vigilance et de prise de décisions au sein du Parlement français à l'égard de la mondialisation et de ses effets est donc parfaitement insuffisant. Cela entraîne des mises en cause, parfois violentes, de la société civile qui ne comprend pas que le contrôle du Parlement sur l'exécutif s'arrête là où commence la mondialisation et des décisions prises attenantes.

Du fait de l'impact de la mondialisation sur les espaces nationaux et européen, il paraît tout à fait indispensable et essentiel d'exiger un contrôle parlementaire permanent et public, quasiment en temps réel, sur les positions et décisions des représentants du gouvernement français, quel qu'il soit. Ce mécanisme devant lui-même être assorti d'un système d'information en direction de l'opinion publique.

Cela suppose que soit instaurée une structure permanente au sein de notre Parlement, du type des actuelles délégations pour l'Union européenne que comprennent nos deux assemblées, structure qui exercerait cette mission de contrôle, de vigilance et «d'évaluation de la mondialisation et de ses effets». Son travail, différent de celui réalisé au sein de la délégation pour l'Union européenne, s'étendrait à l'ensemble des instances internationales financières et commerciales – FMI, Banque mondiale, OMC, OCDE, etc. – qui promeuvent l'actuelle mondialisation et où se prennent les décisions qui nous affectent directement, mais que personne, à part les ministères directement concernés, ne contrôle ni même ne connaît véritablement.

C'est pourquoi la constitution d'un organe parlementaire compétent s'avère absolument nécessaire. Elle passe par la création d'une délégation parlementaire. Seule une telle délégation pourra être appelée, à titre principal et de façon transversale, à intervenir en amont du processus législatif sur l'ensemble des questions de sa compétence, sans interférence sur l'action des commissions permanentes ou des délégations existantes. À ce titre, sa mise en place relève de la loi et non d'une réforme constitutionnelle.

C'est la raison pour laquelle, suivant la procédure déjà utilisée, il est proposé de compléter l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

Le dispositif de la présente proposition de loi s'inspire de l'article qui régit les délégations pour l'Union européenne.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Il est inséré, après l'article 6 *bis* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, un article additionnel ainsi rédigé :

«*Art. 6 ter A.* – I. – Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire d'évaluation de la mondialisation et de ses effets. Chacune de ces délégations compte trente-six membres.

«II. – Les membres des délégations sont désignés en leur sein par chacune des deux assemblées de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques recoupant une représentation équilibrée des commissions permanentes.

« La délégation de l'Assemblée nationale est désignée au début de la législature pour la durée de celle-ci.

« La délégation du Sénat est désignée après chaque renouvellement partiel de cette Assemblée.

« Le mandat des délégués prend fin avec le mandat parlementaire.

«III. – Chaque délégation organise la publicité de ses travaux dans les conditions définies par le Règlement de chaque Assemblée.

« La délégation de l'Assemblée nationale et celle du Sénat peuvent décider de tenir des réunions conjointes.

«IV. – Les délégations parlementaires d'évaluation de la mondialisation et de ses effets sont chargées d'informer le Parlement sur le déroulement de l'ensemble des négociations internationales en la matière auxquelles participe la France, de suivre leur mise en œuvre et d'examiner les processus et la nature des décisions des organismes internationaux qui ont pour vocation de promouvoir la mondialisation.

« A cet effet, sans préjudice des compétences des commissions permanentes, les délégations recueillent des informations, procèdent à des évaluations ou à des programmes d'études pour évaluer l'impact des accords multilatéraux sur l'économie française ainsi que ses conséquences dans les domaines sociaux, économiques sanitaires et environnementaux.

«V. – Les délégations peuvent demander à entendre les ministres, les représentants français dans les organisations internationales, les représentants des institutions de l'Union européenne, ainsi que les membres d'organisations non gouvernementales, d'organisations syndicales et professionnelles, des associations qu'elles jugent pertinents d'entendre ou de consulter.

«VI. – Les délégations transmettent des rapports, assortis ou non de conclusions, aux commissions parlementaires compétentes. Ces rapports sont publiés sous une forme définie par le Bureau de chaque Assemblée. Elles peuvent saisir en tant que de besoin le Parlement lui-même.

«VII. – Les délégations définissent leur règlement intérieur. »

N° 621 – Proposition de loi de M. Jean-Claude Lefort tendant à la création d'une délégation parlementaire d'évaluation de la mondialisation et de ses effets