



L'AVENIR DE L'EUROPE

Position du groupe Verts/ALE

Adoptée le 28 février 2018

Soixante années se sont écoulées depuis que les nations européennes, meurtries par deux guerres mondiales, ont fait le pari audacieux d'abandonner la confrontation au profit de l'état de droit en adoptant les traités de Rome. Sans une Europe unifiée, notre monde globalisé ne connaîtra ni la paix, ni la prospérité, ni la sécurité. Les démocraties nationales peuvent tenir des élections, mais n'ont pas suffisamment de pouvoir pour imposer des décisions démocratiques aux entreprises multinationales. Seule l'Union européenne a les moyens de devenir une force motrice à l'échelle mondiale pour la paix et les droits de l'homme, de protéger les droits des citoyens et des consommateurs, de garantir la justice fiscale et de rappeler Google, Facebook, Bayer et Monsanto à l'ordre. Toutefois, pour que l'Europe tienne ses promesses en matière de démocratie, de prospérité et d'état de droit, il convient de rétablir la confiance des citoyens de l'Union à l'égard de notre démocratie européenne. À court terme, nous proposons des mesures pouvant être adoptées dans le cadre des traités de l'Union actuels. À long terme, nous proposons un processus constitutionnel en vue de jeter des fondements encore plus solides pour la démocratie européenne. Cet ensemble de dix propositions concrètes relève du domaine de compétences de la commission des affaires constitutionnelles et illustre notre vision commune et l'idée que nous nous faisons de l'avenir de l'Union.

Perspective à court terme : restaurer la confiance et renforcer la légitimité démocratique

1) Protéger l'intérêt public en gérant l'influence des intérêts privés

Une démocratie qui fonctionne nécessite des règles pour veiller à ce que les décisions des pouvoirs publics servent l'intérêt général, ne soient pas mises en péril par des activités de lobbying abusives ni par des conflits d'intérêts, et soient pleinement transparentes.

Pour séparer le pouvoir politique des puissants intérêts économiques, le groupe Verts/ALE propose la création d'une haute autorité chargée de vérifier les intérêts financiers des députés au Parlement européen, des membres de la Commission, des membres des ministères et des fonctionnaires concernés. Les personnes exerçant des fonctions publiques doivent laisser s'écouler un certain laps de temps avant d'occuper un nouvel emploi dans le domaine du lobbying.

Le registre des groupes de pression de l'Union doit devenir obligatoire non seulement pour la Commission et le Parlement, mais aussi pour le Conseil européen.

Nous proposons de rendre l'empreinte législative obligatoire pour toutes les lois de l'Union, afin que les citoyens puissent savoir comment les décisions sont prises et qui les influence. Nous suggérons également l'introduction de règles ambitieuses de transparence et d'accès aux documents, y compris aux documents liés aux négociations internationales.

2) Obliger le Conseil à rendre des comptes, le rendre transparent et plus démocratique

L'Union ne doit plus servir de bouc émissaire aux États membres qui refusent d'assumer leurs choix politiques devant l'opinion publique. Cela ébranle la légitimité démocratique des décisions publiques et ébrèche la confiance placée dans les institutions de l'Union.

Les activités du Conseil devraient être aussi transparentes que celles du Parlement européen. Les positions défendues par les représentants des États membres, dès le niveau des groupes de travail du Conseil, devraient être rendues publiques afin que les citoyens, les médias et la société civile puissent connaître la position adoptée par leur gouvernement en leur nom au niveau de l'Union et afin que le contrôle du processus décisionnel de l'Union par les parlements nationaux soit renforcé. Cette procédure devrait s'appliquer à toutes les décisions, des dossiers législatifs aux actes d'exécution en passant par les actes délégués. Le recours à l'exception du secret pour les documents du Conseil devrait s'inscrire dans le cadre d'un système cohérent soumis à un contrôle externe.

Pour accroître la responsabilité individuelle, les configurations législatives spécialisées du Conseil actuellement en place devraient devenir des organes préparatoires d'un Conseil législatif unique, dont les réunions seraient publiques et dont le fonctionnement s'inspirerait de celui des commissions du Parlement européen. Le Conseil devrait inviter des parlementaires à assister à ses réunions en qualité d'observateurs.

Outre le besoin de transparence, le Conseil devrait également remédier à l'impuissance qui résulte de la règle de l'unanimité. Dans les domaines de la convergence fiscale, de la lutte contre le dumping fiscal, de la fraude et de l'évasion fiscales, ainsi que des décisions sur les ressources communes dans le contexte du cadre financier pluriannuel (CFP), le plus petit dénominateur commun est souvent adopté en raison de la règle de l'unanimité, au détriment de la justice sociale et de la redistribution des richesses. Il existe un risque réel que d'importantes réformes ainsi que l'approfondissement de la coopération et de la solidarité européennes continuent d'être bloqués par une minorité au sein du Conseil. Nous devons sortir de cette impasse en appliquant pleinement et autant que possible la procédure législative ordinaire, qui prévoit le vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil et la pleine participation du Parlement européen à l'élaboration de la législation de l'Union.

Nous devons donc invoquer l'article 48, paragraphe 7, du traité sur l'Union européenne (traité UE) pour opérer une transition du vote à l'unanimité vers le vote à la majorité qualifiée dans tous les domaines possibles.

Outre cette clause passerelle générale, nous devons également exploiter plus systématiquement les clauses passerelles spécifiques prévues par les traités, comme celles sur la politique sociale [article 152, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE)], sur l'approvisionnement énergétique (article 192 du traité FUE) et sur la politique étrangère et de sécurité commune (article 31, paragraphe 3, du traité FUE). Nous devons aussi mettre immédiatement en œuvre les dispositions de l'article 312, paragraphe 2, du traité FUE, dans le contexte de l'adoption du règlement sur le prochain CFP, pour passer du vote à l'unanimité au vote à la majorité qualifiée.

L'article 116 du traité FUE devrait être utilisé pour supprimer la concurrence fiscale entre les États membres.

Par ailleurs, dans les domaines où le vote à la majorité qualifiée existe déjà, les États membres doivent faire plein usage de cette possibilité. La coopération renforcée (telle que prévue au titre des traités et à condition que d'autres puissent la rejoindre à tout moment) peut également être un moyen utile de réaliser des avancées, si les progrès sont limités sur d'autres fronts.

Ces mesures simples accroîtraient déjà considérablement notre capacité collective à agir dans des domaines d'une telle importance.



3) Des élections réellement européennes pour un Parlement réellement européen

Bien qu'il soit directement élu par les citoyens européens depuis 35 ans, le Parlement européen souffre encore d'un manque de reconnaissance de sa légitimité. La fragmentation juridique des élections européennes entre 28 législations nationales différentes éclate la formation de listes et de programmes, et encourage le déroulement d'élections européennes dans un cadre national. À l'heure actuelle, les membres des partis européens peuvent faire campagne avec des programmes nationaux contradictoires et éviter des débats réellement européens sur ces différences tout en se regroupant sous le même étendard.

La pratique qui consiste à choisir des candidats têtes de liste a amélioré la transparence et la responsabilité des partis, mais la poursuite de l'harmonisation des règles électorales demeure nécessaire, notamment l'établissement de critères pour des listes comptant le même nombre d'hommes et de femmes. Un droit électoral européen commun devrait inclure les éléments fondamentaux de tout système électoral et reposer sur le principe de proportionnalité dégressive, tout en respectant la diversité européenne. En outre, afin de promouvoir une sphère publique européenne, le groupe Verts/ALE propose la création de listes transnationales. Nous avons désormais une chance unique de le faire grâce aux sièges libérés par les eurodéputés du Royaume-Uni.

Il s'agirait d'une première étape en vue d'une liste transnationale élargie en 2024.

4) Prendre au sérieux la participation des citoyens et l'état de droit

La promesse d'octroyer aux citoyens un droit réel d'initiative législative au niveau de l'Union grâce à l'initiative citoyenne européenne (ICE) n'a pas encore été honorée. En raison d'obstacles bureaucratiques, de charges administratives et d'une réaction politique décevante de la part de la Commission, l'ICE est progressivement abandonnée par les citoyens.

L'examen à venir du règlement de l'ICE représente une occasion unique d'augmenter les chances pour les citoyens de l'Union de faire directement entendre leur voix au sujet de la législation de l'Union. Il devrait veiller à ce que les procédures soient simplifiées et à ce que toute ICE ayant recueilli un million de signatures bénéficie d'un véritable suivi politique.

La démocratie européenne doit défendre ses citoyens et les médias libres contre les coups de force des gouvernements et l'affaiblissement de la séparation des pouvoirs dans l'Union, à l'ouest comme à l'est. Nous avons besoin d'instruments plus efficaces pour pérenniser nos principes fondamentaux et l'état de droit dans l'Union, en particulier d'un mécanisme contraignant et complet en vue de disposer d'une commission experte indépendante qui surveille régulièrement la situation de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux dans tous les États membres de l'Union. En outre, les contrôles juridictionnels des droits fondamentaux menés par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) devraient être étendus en rendant la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne directement applicable dans tous les domaines et tous les États membres. Ainsi, les tribunaux nationaux pourraient demander à la CJUE une décision préjudicielle dans les domaines qui ne relèvent pas de la législation de l'Union, tels que l'indépendance judiciaire et la liberté des médias. Actuellement, les contrôles juridictionnels des droits fondamentaux par la CJUE sont limités à l'application du droit de l'Union.

En outre, nous estimons que l'Union nécessite un mécanisme réellement contraignant en matière de démocratie, d'état de droit et de droits fondamentaux, et devrait ouvrir, lorsque ces droits sont violés à l'échelle nationale, des procédures d'infraction sur la base de l'article 2 du traité UE et, le cas échéant, déployer les mécanismes prévus à l'article 7 du traité UE.



5) Exploiter le potentiel de la subsidiarité grâce à une alliance constructive de parlements

Aucun État membre ne peut efficacement faire face aux défis majeurs de notre époque en agissant seul, qu'il s'agisse du changement climatique, de la sécurité, de la mondialisation ou de la numérisation. Les décisions devraient néanmoins être prises au niveau à la fois le plus approprié pour relever les défis qui se présentent et le plus proche possible des citoyens, et ce, dans l'optique de garantir le plus haut degré de légitimité.

L'Union européenne que nous envisageons est une union au sein de laquelle la souveraineté nationale est mise en commun pour répondre aux défis que les États membres peuvent relever plus efficacement ensemble et qui respecte le principe de subsidiarité selon lequel les décisions sont prises au niveau le plus proche possible des citoyens.

Pour que cette union soit un succès, le Parlement européen doit coopérer plus étroitement et plus régulièrement avec les parlements nationaux et régionaux. Ces derniers doivent renforcer leur capacité européenne. Une Union fédérale ne peut être construite par opposition aux parlements nationaux et régionaux. Nous devons trouver une façon juste et efficace d'encourager la collaboration parlementaire.

Le système de subsidiarité actuel, au titre duquel les parlements nationaux peuvent opposer un carton jaune à de nouvelles propositions législatives européennes s'ils estiment que le principe de subsidiarité n'est pas respecté, ne fonctionne pas correctement. Le système de carton jaune existe depuis 2009, mais le seuil permettant de forcer la Commission à reconsidérer la proposition n'a été franchi que trois fois. Ce système peut être amélioré de multiples manières, premièrement par l'octroi d'un délai plus important pour répondre aux parlements nationaux.

En tant que Verts/ALE, nous proposons l'introduction d'un carton vert au profit des parlements nationaux et régionaux. Cela consistera en un ensemble de pouvoirs législatifs et d'éléments démocratiques fondamentaux dans les différents pays afin de veiller à ce que les parlements contrôlent la position prise par leur État membre au sein du Conseil et de l'Eurogroupe. Ainsi, les gouvernements nationaux ne pourront pas faire un usage abusif de l'Union pour imposer des politiques ne bénéficiant pas de la majorité au niveau national.

6) Ouvrir la voie à une Union fondée sur la solidarité

Nous sommes parvenus à construire une Union monétaire européenne, mais, sans capacité budgétaire ou gouvernance démocratique, notre système ne peut pas fonctionner, ni d'un point de vue économique et social, ni d'un point de vue politique. Certains changements institutionnels s'imposent pour concrétiser la redistribution des richesses et pour faire en sorte que l'union monétaire fonctionne pour tous. Cela nous aidera à mieux lutter contre les injustices sociales et économiques, à investir dans la transition écologique, l'éducation et les services publics, à financer les organisations de la société civile, à contrôler que les nouveaux monopoles du numérique paient effectivement des impôts, à garantir un minimum de convergence des normes sociales et à veiller à ce que cela soit fait de manière démocratique.

Nous souhaitons que le Parlement européen, la seule institution de l'Union à être directement élue, devienne le centre des décisions politiques dans l'Union. Le Parlement devrait rester la seule représentation parlementaire de tous les citoyens de l'Union. Nous sommes opposés à des parlements annexes dédiés à l'euro, mais nous défendons la création d'une commission pour l'euro au sein du Parlement européen.

Nous suggérons dès lors le renforcement du rôle joué par le Parlement européen dans le système de gouvernance économique de l'Union, ainsi que de la participation des parlements nationaux. La politique économique et budgétaire définie au niveau de l'Union doit être codécidée par le Parlement européen et prendre sérieusement en compte les avis des partenaires sociaux. Pour ce faire, les structures



intergouvernementales de la zone euro, telles que le mécanisme européen de stabilité, doivent être profondément réformées et pleinement intégrées à l'Union et devenir entièrement responsables envers le Parlement. De plus, l'Eurogroupe devrait devenir pleinement transparent et être soumis au règlement intérieur du Conseil. Cela suppose de mettre à la disposition du public les procédures de vote, les procès-verbaux, les résultats, les explications et les délibérations de votes.

La présidence de l'Eurogroupe ainsi que du Conseil «Affaires économiques et financières» pourrait devenir le double rôle du vice-président de la commission pour l'euro. Cette personne devrait être élue individuellement, être entièrement responsable devant le Parlement européen et être remplaçable par ce dernier. Elle pourrait se voir octroyer de nouvelles compétences de coordination des politiques économiques et budgétaires des États membres ainsi qu'un budget pour devenir ministre européen des finances.

Dans ce cadre démocratique, il conviendrait de créer une capacité budgétaire pour les membres de la zone euro, ainsi que pour les autres membres de l'Union désireux d'y prendre part, au sein du budget de l'Union et au moyen d'une coopération renforcée au service d'investissements communs. Ces investissements communs seraient financés par un système de ressources propres, ainsi que grâce au remplacement de la concurrence fiscale par la coopération fiscale. Même sans modifier les traités, un cadre de règles minimales de sécurité sociale pourrait être établi, au moyen d'une directive sur le revenu minimum par exemple. Par conséquent, il faut œuvrer dès à présent à l'établissement de dispositifs automatiques de stabilisation au niveau de la zone euro, ouverts à tout État membre souhaitant y prendre part. Cela pourrait inclure un système de (ré)assurance chômage ou une réserve pour les temps difficiles ainsi qu'un système de revenu minimum fixé à 60 % du revenu médian national. Nous devons également adopter une stratégie commune renforcée sur l'imposition sur les sociétés : une taxe sur les transactions financières devrait être créée. Nous devons aussi urgemment restructurer la dette grecque et nous atteler immédiatement à l'élaboration d'une feuille de route pour la mutualisation progressive de la dette publique entre les pays de la zone euro. Nous pouvons déjà concrétiser tous ces projets en exploitant le potentiel de nos traités actuels.

Perspective à long terme : construire une démocratie véritablement européenne

7) Un processus constituant

Sur le long terme, le cadre institutionnel actuel doit être modifié. Trop nombreuses sont les politiques essentielles qui sont difficiles ou impossibles à mettre en place par manque de compétences ou de ressources ou à cause de vétos nationaux.

Dans le but de devenir une démocratie plus forte, l'Union doit se doter d'une constitution concise et compréhensible qui protège les droits fondamentaux des citoyens, qui définit les institutions européennes et leurs pouvoirs respectifs, qui décrit les procédures juridiques et qui établit la distribution des compétences entre les différents niveaux.

Les chefs d'État et de gouvernements ne peuvent pas préparer cette constitution dans le cadre d'une conférence intergouvernementale. L'heure est largement venue de donner aux citoyens européens l'occasion de l'élaborer ensemble. Un processus de constitution démocratique permettant une phase de collaboration ouverte portant sur de vastes domaines donnera lieu au texte qui organisera leur société.

Une assemblée constituante équilibrée entre les hommes et les femmes devra être élue. Elle préparera un texte qui devra être validé par un référendum tenu à l'échelle européenne, conformément à un système de double majorité: une majorité qualifiée d'États et une majorité de citoyens européens.



8) Notre option: un système parlementaire bicaméral pour la future fédération européenne

En Europe, aussi bien l'intérêt commun de l'ensemble de l'Union que les intérêts particuliers des États membres doivent être représentés. C'est le principe fondamental du fédéralisme : un équilibre entre unité et diversité. C'est la raison pour laquelle nous voulons une Europe fédérale.

Cette Europe fédérale sera gouvernée par la Commission européenne. Les candidats à la présidence de la Commission feront campagne en tant que candidats de têtes de listes transnationales. Comme dans tout système parlementaire, le président de la Commission sera élu par le Parlement européen sur la base d'une majorité politique et d'un programme politique. La composition de la Commission, laquelle sera de taille réduite, plus politique et équilibrée entre les sexes, et qui comprendra notamment un ministre des affaires étrangères, un ministre des finances et un ministre des affaires sociales, sera ensuite librement déterminée par le président de la Commission. Cela se déroulera sans aucune interférence des États membres, et les nominations seront décidées par le Parlement européen à la suite d'un processus renforcé d'auditions. Le Parlement aura le droit de remplacer le président la Commission par un nouveau.

Le Parlement européen, doté d'un droit d'initiative plein et entier, décidera, sur un pied d'égalité avec la deuxième chambre (actuellement le Conseil), du budget et de la législation européenne. La procédure législative ordinaire (codécision entre le Parlement européen et la chambre représentant les entités fédérées) sera appliquée pour chaque dossier législatif. Le Parlement européen aura également le droit de demander l'ouverture de procédures d'infraction.

La deuxième chambre représentant les États membres et, le cas échéant, les régions, formera le corps législatif, conjointement avec le Parlement européen. Elle exercera exclusivement des fonctions législatives. Elle sera composée de représentants des gouvernements ou des parlements, y compris lorsque cela sera pertinent au niveau régional, des États membres.

Cette Union démocratique disposera d'un budget significatif, fondé sur des ressources propres et déterminé selon la procédure législative ordinaire.

9) Piliers européens des droits civiques, économiques, sociaux et environnementaux

À l'heure actuelle, l'Union a le pouvoir d'adopter des lois et de faire appliquer des règles dans de nombreux secteurs. Néanmoins, il ne relève pas de ses compétences de veiller à ce que les États membres fournissent des services publics satisfaisants, financent l'investissement public grâce à une fiscalité équitable, luttent contre les injustices et les inégalités sociales et environnementales, et garantissent les droits et libertés fondamentaux.

Toutefois, si des politiques spécifiques ne seront pas mentionnées dans la constitution, celle-ci devra garantir des droits fondamentaux et opposables et fixer des objectifs pour l'Union en matière de droits civiques, économiques, sociaux et environnementaux. La charte des droits fondamentaux de l'Union et d'autres droits supplémentaires de ce type devront aussi s'appliquer aux actions des États membres, et les citoyens devront être en mesure de les défendre auprès de la CJUE.

Cela donnera à l'Union les compétences nécessaires pour agir dans ces domaines et réagir dès que ces droits seront violés dans l'Union. L'Union aura alors le pouvoir de garantir l'égalité entre les hommes et les femmes, et de veiller à ce que les droits des femmes soient pleinement respectés et défendus sur l'ensemble de son territoire. De plus, elle veillera, entre autres, à ce que toutes les formes de discrimination soient combattues, à ce que la libre circulation des personnes soit toujours protégée, à ce que la liberté de la presse soit assurée, à ce que le pluralisme des médias soit respecté, à ce que l'accès aux biens communs soit garanti et à ce que les services publics soient correctement pourvus.



10) Une citoyenneté européenne active

Tous les citoyens de l'Union jouissent du droit de travailler ou d'étudier dans un autre État membre. De nombreux citoyens de l'Union vivent dans un autre État membre depuis des années. Ils doivent jouir du même droit de vote aux élections nationales, régionales et européennes que les citoyens de cet État membre. L'Union devrait disposer du pouvoir de définir les conditions-cadres de la citoyenneté européenne. Elle devrait fixer les conditions régissant l'obtention de la citoyenneté européenne (telles que le nombre minimal d'années de résidence) et intervenir si les États membres accordent des droits de citoyenneté sur la base de critères inappropriés (comme le «Golden Visa»).

Sur le long terme, la citoyenneté européenne devrait être accordée par l'Union européenne et ne devrait plus constituer un corollaire de la citoyenneté nationale. La «citoyenneté de l'Union européenne», telle qu'elle serait nommée, pourrait être accordée à toute personne vivant sur le territoire de l'Union, indépendamment de sa nationalité. Un citoyen européen devrait avoir les mêmes droits et devoirs qu'un citoyen national dans son pays de résidence.