

La nouvelle Constitution européenne : Évaluation de la perspective environnementale

Novembre 2004



Évaluation par le « G9 » (neuf principales organisations environnementales) de la Constitution européenne par rapport aux ambitions formulées par ces organisations au début du travail de la Convention européenne

Ces neuf organisations sont :

Birdlife international, Climate Action Network Europe, Bureau européen de l'Environnement, Fédération européenne pour le Transport et l'Environnement, European Public Health Alliance Environmental Network, Les Amis de la Nature - International, Les Amis de la Terre - Europe, Greenpeace, WWF.



Brève analyse

(8 novembre 2004, Bruxelles) La nouvelle Constitution européenne conserve les dispositions principales sur l'environnement, la santé publique et le développement durable qui figurent dans le Traité existant de l'UE. Ceci est positif.

En même temps, la nouvelle Constitution maintient également plusieurs dispositions périmées du Traité dans les secteurs politiques principaux de l'UE tels que l'agriculture et les transports. Ceci est regrettable.

La nouvelle Constitution réalise des progrès en termes de démocratie participative, transparence et contrôle démocratique de l'élaboration politique.

Nous présentons ci-dessous une comparaison entre nos demandes et les résultats obtenus.



Friends of
the Earth
Europe

1. Maintenir les objectifs environnementaux et du développement durable et le principe d'intégration

Cette demande se réfère principalement aux objectifs de protection de l'environnement et du développement durable (I-3) et au principe d'intégration (III-4). La mention des objectifs est, en tous cas, légèrement plus appuyée que dans le Traité existant. Le principe d'intégration a été déplacé mais ceci est logique, car le principe est mis en évidence au début du chapitre relatif aux compétences et politiques. Ce changement est peu susceptible d'atténuer la force du principe. En fait, le principe s'applique maintenant à toutes les politiques de l'UE, y compris celles précédemment couvertes par les deuxième et troisième piliers du Traité.

De même, les principes de la politique environnementale (pollueur-payeur, principe de précaution...) ont été maintenus sans changement.

Conclusion : positif



GREENPEACE



Europe's voice for sustainable transport



2. Modifier les dispositions périmées des principaux domaines politiques

Cette demande visait en particulier les politiques agricoles et de transport aussi bien qu'un certain nombre d'autres secteurs politiques identifiés dans le document des G8 de mai 2003 « *Greening Part III* ». Cette demande n'a pas été satisfaite. Ceci est regrettable mais pas insurmontable. Il est clair que ni la Convention ni la CIG n'a traité la partie III sur les politiques de manière significative. Cependant la nouvelle Constitution réaffirme les objectifs prédominants du développement durable et de l'intégration de la politique environnementale (voir point 1 ci-dessus). Ces dispositions générales devraient régir les activités de l'UE dans les domaines politiques particuliers de la partie III. En outre, comme les mesures en vue de réformer la PAC et la PCP l'indiquent clairement, la Commission ne juge pas que la réforme est limitée par ces dispositions périmées. Enfin, dans un domaine politique important, l'énergie, un nouveau chapitre a été ajouté mentionnant clairement les objectifs environnementaux. (Ceci est moins vrai concernant les nouvelles dispositions sur le tourisme).

Conclusion : l'absence de progrès est en partie compensée par la réaffirmation des dispositions générales et par l'identification évidente des objectifs environnementaux dans le nouveau chapitre sur la politique énergétique.

3. Démocratie participative et transparence

La nouvelle Constitution présente le principe de la démocratie participative dans le texte juridique fondamental de l'UE. Malgré les termes généraux utilisés, le principe constitue une base concrète pour le droit d'être entendu et le droit à l'information.

Une autre innovation est le droit d'initiative par lequel un million de citoyens peuvent inviter la Commission à proposer une action en justice.

Les obligations en matière d'accès à l'information ont été étendues à toutes les institutions de l'UE, alors que précédemment seuls le Conseil, la Commission et le Parlement étaient concernés.

La transparence en matière de prise de décision est améliorée en exigeant du Conseil de se réunir et de voter en public sur toutes les questions législatives.

Conclusion : positif.

4. Pouvoir de codécision du Parlement européen

Les pouvoirs de codécision du Parlement ont été étendus à un nombre de domaines (PAC/PCP, recherche, commerce), bien que plusieurs de ceux-ci ne soient pas directement liés à la politique environnementale. Le contrôle accru du Parlement sur le budget de l'UE, y compris les dépenses agricoles, est non négligeable. L'avis du Parlement sur le budget pluriannuel semble cependant avoir été légèrement affaibli.

Conclusion : positif.

5. Éliminer la clause d'unanimité de la prise de décision environnementale

Cette demande concerne principalement la clause d'unanimité pour l'adoption d'instruments fiscaux pour des objectifs environnementaux. La nouvelle Constitution maintient cette condition. La proposition de la Convention pour une forme limitée de vote à la majorité sur les mesures fiscales a été abandonnée.

Il n'est pas certain que la « clause passerelle » puisse briser le blocage d'unanimité.

Conclusion : négatif.

6. Accès à la justice

Pour la première fois pour les procès environnementaux, l'accès à la Cour européenne de Justice semble plus facile. La portée de la nouvelle disposition demeure limitée et incertaine. Néanmoins, un changement est apparu et il serait contraire aux doctrines de l'interprétation légale que la Cour ignore complètement le changement.

Conclusion : positif, légèrement.

7. Charte des droits fondamentaux / personnalité juridique de l'UE

La Charte inclut une clause sur les principes environnementaux qui n'est pas exprimée en termes de droit. La Charte est entièrement reprise dans la nouvelle Constitution et aura un caractère obligatoire. Il est difficile de savoir si la Cour invoquera la Charte dans les litiges environnementaux.

Il convient de noter que la nouvelle Constitution établit la personnalité juridique pour l'Union, ce qui permettra à l'EU d'accéder à la Convention européenne des Droits de l'Homme. La Cour européenne des Droits de l'Homme a établi une jurisprudence sur les droits environnementaux qui peut être utile.

Conclusion : neutre/positif.

8. Le principe de subsidiarité et le rôle des parlements nationaux

La nouvelle Constitution offre aux parlements nationaux une mesure supplémentaire de contrôle des initiatives de la Commission. Les parlements nationaux auront dorénavant l'occasion de s'opposer à de nouvelles propositions si elles violent le principe de subsidiarité. Il reste à voir comment les parlements nationaux utiliseront ce pouvoir et si les mesures environnementales seront visées. Il convient de rappeler que la clause de subsidiarité (tout comme le principe d'intégration) est issue de l'article sur l'environnement du Traité et que les propositions environnementales, plus que tout autre domaine politique, ont toujours été soumises au principe de subsidiarité.

Conclusion : neutre.

9. EURATOM

La Communauté de l'EURATOM maintient une personnalité juridique séparée de la nouvelle personnalité juridique de l'UE. Le Traité de l'EURATOM demeure un traité séparé du Traité constitutionnel, bien que lié par un nouveau protocole attaché au nouveau traité. Les deux institutions (la nouvelle UE et l'EURATOM) continueront cependant à partager les mêmes institutions et membres, et auront également un budget commun. Cinq états (Autriche, Allemagne, Irlande, Hongrie et Suède) ont formellement déclaré qu'ils considèrent l'EURATOM comme périmé et nécessitant un réexamen le plus rapidement possible. Il est aujourd'hui davantage possible pour un état de quitter l'EURATOM tout en restant membre de l'UE, car l'abandon du système des piliers signifie que l'EURATOM ne sera plus une composante de l'UE mais qu'elle existera en parallèle.

La séparation de la personnalité juridique et du traité de l'EURATOM du reste de l'Union européenne est considérée en principe comme positif, car le nouveau texte constitutionnel n'a pas été « pollué » par le texte pro-nucléaire périmé et inapproprié de l'EURATOM. Un affaiblissement structurel de l'EURATOM laisse la voie ouverte à une conférence consacrée à une révision, qui conduirait à une réforme de l'EURATOM ou à son abandon pur et simple.

Cependant en pratique, étant donné que l'organisation de l'EURATOM et le traité resteront en vigueur, il est possible de voir la CEEA et l'UE comme une seule organisation fonctionnant sur la base d'une loi fondamentale qui inclut les deux traités qui demeurent en vigueur. En outre, le nouveau traité et l'ancien traité se contredisent, par exemple par rapport aux aides d'Etat en matière d'énergie nucléaire et au marché intérieur pour l'énergie.

Conclusion : Les résultats de la CIG concernant la Communauté européenne de l'Énergie atomique (CEEA, EURATOM) sont mitigés; la situation générale n'est pas satisfaisante; une conférence spécifique sur la révision de l'EURATOM reste nécessaire.

10. Le rôle du Comité économique et social européen

Nous avons demandé que le CESE ne reçoive aucun rôle supplémentaire en tant que représentant de la société civile. Les clauses relatives au CESE sont en effet inchangées.

Conclusion : positif.

Conclusion générale :

Le temps et l'attention accordés par la Convention et par la CIG aux problèmes environnementaux ont été négligeables. L'accent s'est porté sur d'autres domaines. Toutefois, nous avons réussi notre objectif premier de préserver les clauses importantes du Traité actuel relatives à l'environnement et au

développement durable. A part cela, seuls quelques progrès limités sont perceptibles dans le secteur environnemental. Néanmoins, quelques pas en avant ont été accomplis en matière de droits, de démocratie participative, de transparence et de pouvoirs du Parlement, qui peuvent être bénéfiques pour la protection de l'environnement et pour le développement durable.