

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

(21^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

LuraTech

1^{re} séance du mardi 5 mai 1992

www.luratech.com



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. HENRI EMMANUELLI

1. **Cessation de mandat et remplacement de députés nommés membres du Gouvernement** (p. 835).
2. **Nomination à la délégation parlementaire pour les problèmes démographiques** (p. 835).
3. **Nomination à un organisme extraparlémentaire** (p. 835).
4. **Saisine pour avis d'une commission** (p. 385).
5. **Rappels au règlement** (p. 835).
MM. Pierre Mazeaud, le président.
MM. Robert Pandraud, le président.
M. Pascal Clément.
6. **Révision de la Constitution.** - Discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 836).
M. Pierre Bérégovoy, Premier ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 837)

- M. le Premier ministre.
M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.
M. Michel Vauzelle, garde des sceaux, ministre de la justice.
M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois, rapporteur.

PRÉSIDENTE DE M. CLAUDE BARTOLONE

- M. Jean-Marie Caro, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.
M. Edmond Alphandéry, rapporteur pour avis de la commission des finances.
Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

7. **Déclaration de l'urgence de projets de loi** (p. 853).
8. **Ordre du jour** (p. 853).

LuraTech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. HENRI EMMANUELLI

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

CESSATION DE MANDAT ET REMPLACEMENT DE DÉPUTÉS NOMMÉS MEMBRES DU GOUVERNEMENT

M. le président. J'informe l'Assemblée que j'ai pris acte de la cessation :

- le 2 mai 1992, à minuit, du mandat de député de M. Michel Vauzelle, Mme Ségolène Royal, M. Bernard Tapie, M. Emile Zuccarelli et Mme Marie-Noëlle Lienemann, nommés membres du Gouvernement par décret du 2 avril 1992 ;

- et le 4 mai 1992, à minuit, du mandat de député de M. Martin Malvy et M. Charles Josselin, nommés membres du Gouvernement par décret du 4 avril 1992.

Par des communications, en date des 3 et 5 mai 1992, de M. le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique, faites en application des articles L.O. 176-1 et L.O. 179 du code électoral, j'ai été informé de leur remplacement, respectivement par :

MM. François Bernardini, Jean-Pierre Marche, Jean-Claude Chermann, Roger Franzoni, Jean-Claude Ramos, Mme Marie-Claude Malaval et M. Jean Gaubert. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

2

NOMINATION À LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE POUR LES PROBLÈMES DÉMOGRAPHIQUES

M. le président. J'informe l'Assemblée qu'en application de l'article 25 du règlement la nomination de M. Claude Evin comme membre de la délégation parlementaire pour les problèmes démographiques a été publiée au *Journal officiel* des 1^{er} et 2 mai 1992.

3

NOMINATION À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. J'informe l'Assemblée que la nomination de ses représentants au sein du comité des finances locales a été publiée au *Journal officiel* des 1^{er} et 2 mai.

4

SAISINE POUR AVIS D'UNE COMMISSION

M. le président. J'informe l'Assemblée que la commission des finances, de l'économie générale et du Plan a décidé de se saisir pour avis des articles 27 à 31 du projet de loi modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités (n° 2614).

5

RAPPELS AU RÈGLEMENT

M. le président. Mes chers collègues, trois d'entre vous se sont inscrits pour un rappel au règlement. Je leur demande de s'exprimer le plus brièvement possible car M. le Premier ministre a demandé la parole.

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le président, M. le Président de la République, M. le Premier ministre, comme M. le ministre des affaires étrangères, ont fait savoir que le débat sur la révision constitutionnelle, nécessaire avant celui sur la ratification des accords de Maastricht, exigeait, bien sûr, une très grande sérénité. Ils ont indiqué, et même écrit, qu'ils accepteraient la discussion et que le Gouvernement étudierait les amendements de l'opposition.

Monsieur le président, je souhaite, au nom de l'opposition nationale, que ce débat soit des plus sereins et que nous ayons les uns et les autres la possibilité de nous exprimer au mieux en fonction de nos propres convictions.

Je regrette donc ce qui s'est passé la semaine dernière à la commission des lois où le président, également rapporteur du projet, a tenu à abrèger les débats parce qu'il était pressé. Nous n'avons donc pas pu quitter la séance vers minuit et quart, ayant dû défendre nos propres amendements, qui ont tous été rejetés.

Je souhaite, monsieur le Premier ministre, qu'il n'en soit pas de même dans ce débat public. Si le Gouvernement, qui espère une ouverture, voire un consensus très large, entend obtenir ce qu'il désire, qu'il accepte la plus large des discussions.

Par ailleurs, monsieur le président, compte tenu de l'importance de la discussion sur cette révision constitutionnelle qui, je le répète, commande celle de la ratification, nous souhaiterions que le vote que nous serons appelés à émettre soit un vote personnel, conformément à notre constitution et à notre règlement et selon la procédure réhabilitée par votre prédécesseur. Nous avons bien voté personnellement en ce qui concerne le statut des eaux ! Il est tout à fait normal que, dans un débat comme celui-ci, qui est sans doute l'un des plus importants que notre pays ait à connaître, nous nous prononcions par un vote personnel, en fonction de nos propres convictions. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française et sur quelques bancs du groupe de l'Union du centre.*)

M. le président. Monsieur Mazeaud, la première partie de votre rappel au règlement n'appelle pas de réponse précise de ma part. Quant au vote personnel, il suffit que le président de votre groupe en fasse la demande lors de la conférence des présidents. Cela ne devrait poser aucun problème puisque j'ai entendu M. Auroux exprimer publiquement le même souhait.

M. Pierre Mazeaud. Merci !

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud.

M. Robert Pandraud. Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur le chapitre X et plus particulièrement sur l'article 44 de notre règlement.

Ainsi que l'a rappelé Pierre Mazeaud, la commission des lois s'est réunie jeudi. Elle a entendu avec beaucoup d'intérêt deux constitutionnalistes éminents et la discussion générale s'est terminée à vingt-trois heures quarante-cinq.

Les commissaires de l'opposition ont alors demandé que la discussion des amendements soit reportée à la journée d'hier, à une heure à débattre, afin que le rapport puisse être imprimé aussitôt après et diffusé ce matin. Refus du président de la commission et de la majorité !

Monsieur le président, à qui fera-t-on croire qu'après une longue journée de travaux juridiques, tous nos collègues possédaient encore la suffisante vigueur physique et intellectuelle suffisante pour étudier sérieusement ces amendements ? (*Murmures sur les bancs du groupe socialiste.*)

A qui fera-t-on croire qu'il était inutile à la commission d'entendre les rapporteurs des deux commissions saisies pour avis ?

A qui fera-t-on croire qu'il était inutile de connaître les amendements votés ou refusés par les commissions saisies pour avis ?

Est-il exact, monsieur le président, que, comme l'a expliqué le président de la commission, rapporteur, les services techniques auraient été dans l'incapacité d'imprimer les vingt-six pages du rapport si nos travaux s'étaient terminés hier soir ?

Pourriez-vous par ailleurs demander à M. le Premier ministre s'il est exact que, comme nous ont indiqué certains commissaires de la majorité de la commission des lois, ceux-ci ne pouvaient retarder l'étude des amendements parce que le Premier ministre leur avait dit par téléphone qu'il fallait accélérer la suite de nos débats. J'aimerais qu'il nous apporte un démenti ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. le président. Monsieur Pandraud, il y a une conférence des présidents à dix-neuf heures trente et il avait été convenu que nous verrions à ce moment-là où en était la procédure et de combien de temps nous avions besoin.

Tout le monde, je pense, souhaite que ce débat important ait lieu en dehors de toute considération de procédure. Il devrait donc y avoir la plus large ouverture d'esprit pour essayer de donner satisfaction à celles et à ceux qui veulent un débat sur le fond.

Mme Nicole Catala. On nous a empêchés d'avoir un tel débat en commission !

M. le président. La parole est à M. Pascal Clément.

M. Pascal Clément. Mon rappel au règlement, monsieur le président, concerne le même sujet, ce qui ne vous surprendra pas, mais ma remarque est plus fondamentale (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste*), et vous me permettez, monsieur le Premier ministre, de mettre les pieds dans le plat.

Il ne s'agit pas seulement, en effet, d'un problème formel de procédure.

La majorité socialiste et le Gouvernement auraient laissé entendre ce week-end que c'étaient les commissaires de l'opposition de la commission des lois qui, trouvant qu'on les faisait trop travailler, près de quatorze heures, n'avaient pas eu le courage de travailler plus longtemps.

Voilà, monsieur le Premier ministre, qui va tout à fait à l'encontre de vos déclarations. Vous avez, en effet, déclaré que le traité de Maastricht ne donnerait pas lieu à de la politique politique !

Que s'est-il passé en fait lors de cette réunion nocturne de la commission des lois ? Sauf démenti de sa part, le président de la commission s'en est référé au plus haut niveau, le vôtre, monsieur le Premier ministre, ou votre entourage, et ordre a été donné à la commission des lois de continuer ses travaux coûte que coûte en espérant que le R.P.R. et l'U.D.F. pourraient se séparer sur cette marche forcée. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) Or, cela, monsieur le Premier ministre, c'est de la politique politique ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

Monsieur le Premier ministre, quel est votre état d'esprit alors que nous abordons aujourd'hui l'examen d'un texte qui n'est pas franchement comme les autres ? Il ne s'agit pas d'un projet de loi sur le code pénal ou sur la filiation, il s'agit d'un texte constituant. Chacun conçoit, dans notre pays, en tout cas dans cette assemblée, qu'il mérite un respect particulier, à la fois des parlementaires - mais c'est déjà prouvé - et du Gouvernement. Quel est, dis-je, votre état d'esprit au début de ce débat ?

Un député du groupe socialiste. On vous le dira !

M. Pascal Clément. Si vous espérez, monsieur le Premier ministre, que l'opposition va non seulement voter Maastricht - ce que la plupart d'entre nous s'approprient à faire - mais, en plus, « manger son chapeau », vous risquez de vous tromper. Car les méthodes employées ne posent pas des problèmes de pure forme ; elles relèvent de la politique politique. Je souhaiterais que s'ouvre le débat de fond que nous appelons tous de nos vœux et qu'il ne donne pas lieu à des manœuvres « à la petite semaine ». (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. M. le Premier ministre va, je pense, prendre la parole dès que j'aurai annoncé l'ordre du jour.

6

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Discussion d'un projet de loi constitutionnelle

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi constitutionnelle ajoutant à la Constitution un titre : « De l'Union européenne » (nos 2623, 2676).

La parole est à M. le Premier ministre.

M. Pierre Bérégovoy, Premier ministre. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, le débat auquel nous participons est un moment important de notre vie nationale.

Il s'agit de décider ensemble ce que sera l'Europe de demain. Il s'agit aussi du destin que nous allons offrir à cette vieille terre de France qui nous a été léguée par l'histoire et que nous laisserons en héritage au siècle qui vient.

Ce choix, mesdames, messieurs les députés, ne souffre pas les arrière-pensées.

M. Pascal Clément. Ah bon ?

M. le Premier ministre. Il doit venir du plus profond de la conscience.

Tous, nous aimons notre pays. Tous, nous lui souhaitons de développer le génie de son peuple dans la fidélité à ses meilleures traditions. Et si nous avons une certaine idée de la France, aucun d'entre nous n'est le dépositaire de la vérité patriotique, aucun d'entre nous n'est le propriétaire des couleurs de la République.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Très bien !

M. le Premier ministre. Traitons nos interlocuteurs avec le même respect que nous sommes en droit d'exiger d'eux : c'est, mesdames, messieurs, la règle de conduite que, après avoir entendu les rappels au règlement, je propose à chacun d'entre nous.

L'élargissement à l'Espagne et au Portugal, l'Acte unique et, maintenant, l'Union européenne : telles sont les trois étapes principales d'un grand dessein européen, dont personne ne contestera qu'il a été porté avec persévérance par le Président de la République. Le projet de révision constitutionnelle que je présente aujourd'hui, avec M. Roland Dumas, M. Michel Vauzelle et Mme Elisabeth Guigou, est l'aboutissement de ce travail obstiné, méthodique et anticipant l'avenir.

Ce projet a un objectif : adapter la Constitution pour permettre la ratification du traité, conformément à la décision du Conseil constitutionnel du 9 avril.

Un contenu simple, lui aussi. Le traité, tout le traité, rien que le traité. (*Murmures sur divers bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*) Un nouveau titre, « De l'Union européenne », est ajouté à la Constitution. Le premier article prévoit les deux partages de responsabilité visés par le Conseil constitutionnel - union économique et monétaire, politique des visas -, le second article le droit de vote et d'éligibilité des ressortissants européens aux élections municipales. Certains d'entre vous ont regretté la longueur ou l'obscurité supposées du traité lui-même ; j'espère qu'ils salueront la brièveté et la simplicité du projet de loi constitutionnelle.

Mesdames, messieurs les députés, la procédure, enfin, est claire : le Président de la République a recours à l'article 89 de la Constitution, qui prévoit l'adoption du projet en termes identiques par les deux assemblées. Une majorité des trois cinquièmes au Congrès : c'est la voie la plus simple. S'il y a un risque que la réforme soit enterrée, il sera fait appel au référendum. Je le regretterais pour les procédures de révision prévues par notre Constitution dont je souhaite qu'elles ne tombent pas en désuétude. On ne peut pas, en effet, à la fois se plaindre de l'affaiblissement du Parlement et le dessaisir chaque fois qu'un grand débat est engagé. *(Protestations sur de nombreux bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. Robert-André Vivien. Il fallait en débattre en commission !

M. Jacques Toubon. C'est incroyable !

M. le Premier ministre. Cela étant, si le référendum s'impose, référendum il y aura.

(Le système de sonorisation n'amplifie plus les propos de M. le Premier ministre.)

Plusieurs députés des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française. Micro ! Micro !

M. le Premier ministre. Cela étant, dis-je, si le référendum s'impose, référendum il y aura.

Plusieurs députés des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française. On entend rien !

M. Robert-André Vivien. Voilà l'Europe de demain !

M. le Premier ministre. Mesdames, messieurs, je crois devoir, pour des raisons techniques, interrompre mon propos. Cette interruption n'est pas volontaire ! *(Murmures sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française et du groupe communiste.)*

M. Jean-Pierre Brard. C'est un signe du ciel !

Mme Muguette Jacquaint. Même le micro s'est étouffé !

M. Franck Borotra. Et l'on disait que les socialistes avaient retrouvé leur voix ! Même pas !

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le président, les services techniques se sont sans doute aperçus que les micros ne fonctionnaient plus !

M. Robert Pandraud, M. Robert-André Vivien et M. René Couveinhes. Suspension !

M. le président. Monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, la sonorisation étant défaillante, je vais suspendre la séance pour quelques minutes.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures vingt-cinq, est reprise à seize heures quarante.)

M. le président. La séance est reprise.

M. Robert Pandraud. Rappel au règlement !

M. le président. Pas sur un incident technique, monsieur Pandraud ! Et pendant l'intervention du Premier ministre. De plus, vous avez déjà fait un rappel au règlement.

M. Robert Pandraud. C'était juste pour savoir s'il y avait des responsables ou des coupables derrière cet incident technique *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. En ma qualité de président, le responsable, c'est moi.

M. Robert Pandraud. Le coupable !

M. le président. J'en appelle donc à l'indulgence de chacun.

Monsieur le Premier ministre, je vous demande de m'excuser de cet incident et vous invite à reprendre votre propos.

M. Jean-Louis Debré. C'est une affaire de courant ! *(Sourires.)*

M. Patrick Balkany. Le courant ne passe plus !

M. Jacques Toubon. Une panne de courants ?

M. Jean-Louis Debré. C'est un coup de Chevénement !

M. le Premier ministre. Monsieur le président, je comprends que la technique ait pu être défaillante. Mais je préfère encore ce genre d'interruption à celles dues à la polémique. *(Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. Pierre Mazeaud. Oh !

M. le Premier ministre. Mesdames, messieurs les députés, je disais donc que la procédure était claire. Le Président de la République a recours à l'article 89 de la Constitution, qui prévoit l'adoption du projet en termes identiques par les deux assemblées. Une majorité des trois cinquièmes : c'est la voie la plus simple.

S'il y a un risque que la réforme soit enterrée, il sera fait appel au référendum. Je le regretterais pour les procédures de révision prévues par notre Constitution, dont je souhaite qu'elles ne tombent pas en désuétude.

M. Jacques Toubon. Ah bon ?

M. le Premier ministre. On ne peut pas à la fois se plaindre de l'affaiblissement du Parlement et le dessaisir chaque fois qu'un grand débat est engagé. *(Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. Jacques Toubon. Il n'est pas dessaisi !

M. le Premier ministre. Cela étant, si le référendum s'impose...

M. Jean-Claude Lefort. Oui !

M. le Premier ministre. ... référendum il y aura ! Ni le Président de la République ni le Gouvernement ne redoutent la consultation directe du peuple.

M. Pierre Mazeaud. Alors, allons-y !

M. Jean-Claude Lefort. En effet, allons-y !

M. Jean-Louis Debré. Chiche !

M. le Premier ministre. Nous avons maintenant le temps d'un grand débat, et c'est heureux.

Du traité de Rome à l'Acte unique, la construction européenne a réuni plusieurs Présidents de la République et beaucoup de gouvernements. A chacun des grands carrefours de cette histoire, la France a souvent discuté ; elle a parfois hésité, et finalement elle a toujours choisi de poursuivre une œuvre qu'elle avait elle-même entreprise.

Discutons donc, mesdames, messieurs les députés, et voyons ceux qui, selon moi, risquent de sacrifier l'avenir au nom d'une conception frileuse de la nation...

M. Robert-André Vivien. Mais non !

M. le Premier ministre. ... et ceux qui entendent le préparer au nom d'un patriotisme audacieux.

M. Alain Juppé. Pas de polémique !

M. le Premier ministre. Il s'exprime ici ou là une certaine appréhension de l'Europe et disons même parfois une espèce d'europhobie.

M. Franck Borotra. Mais non !

M. le Premier ministre. Je souhaite, en quelques mots, dissiper les malentendus et apaiser les inquiétudes. Mais je voudrais auparavant vous parler des espérances que fait naître l'Union européenne.

Espoir de paix, d'abord. J'appartiens à cette génération qui a vu l'Europe du feu et du sang, quand le nationalisme suscitait la guerre, quand la guerre attisait le nationalisme.

En une génération de réconciliation et de construction communautaire, des siècles de déchirements fratricides ont été effacés. Il était temps, mesdames, messieurs les députés, que l'Europe relève la tête, qu'elle écrive sur sa bannière, comme les rescapés du chemin des Dames : plus jamais ça.

M. Jean Ueberschlag. C'est beau ça !

M. le Premier ministre. Oui, je crois à l'Europe car je désire passionnément la paix. La paix du continent lui-même : paix franco-allemande, paix entre les Douze, paix également avec ce qu'on appelait « l'autre Europe » et qui viendra s'arrimer à la Communauté.

Paix et équilibre sur notre planète. Les Etats-Unis constituent aujourd'hui la première puissance mondiale. Ce sont nos alliés et leur amitié nous est précieuse. Mais il n'est bon pour personne que le monde soit à la merci d'une seule puissance.

Au XX^e siècle, d'autres grands acteurs mondiaux verront le jour, en Asie ou en Amérique du Sud. Qui ne sent que l'Europe est pour la France le moyen de tenir son rang et un facteur d'équilibre dans le nouvel ordre international fondé sur le droit et la sécurité collective ?

Espoir de sécurité. Le trafic de drogue ou la grande criminalité ne connaissent pas de frontières. Il était grand temps de développer une coopération pour la justice et les affaires intérieures. C'est ainsi que l'Europe pourra être pleinement celle de la liberté d'aller et venir, de s'installer et de travailler à l'intérieur de l'espace communautaire. Maastricht couronne, en quelque sorte, Schengen : la coopération étroite aux frontières est la condition de la liberté intérieure.

Espoir d'une meilleure maîtrise de nos équilibres démographiques. Chacun de nos Etats connaît des problèmes d'immigration. La politique commune des visas permettra de les traiter plus efficacement.

Espoir d'une meilleure qualité de la vie. L'environnement, qui devient l'une des attributions centrales du Parlement de Strasbourg, sera pris en compte dans toutes les politiques communes.

Espoir enfin - et je voudrais y insister - de progrès social en Europe et par l'Europe. Là aussi, Maastricht est une nouvelle étape. La France agit en faveur d'un espace social européen non seulement pour éviter la concurrence déloyale, mais aussi pour donner une vraie cohérence humaine à cette communauté. Il s'agit à la fois d'un espace de protection - c'est la charte des droits sociaux et la possibilité de la concrétiser par des dispositions votées à la majorité qualifiée - et d'un espace de négociation entre les partenaires sociaux, lequel est maintenant garanti.

En un siècle, l'Europe a inventé, notamment contre la tentation du « laisser-faire, laisser-aller », un modèle social avancé qui se traduit par l'importance de la négociation collective et le haut niveau de protection. Ce modèle doit être garanti. Né dans une période de plein emploi, il doit être aussi enrichi.

Protection des salariés et insertion des exclus, tels sont nos objectifs. En un mot, il faut œuvrer pour la cohésion sociale du tissu européen.

Bref, là où nous avons déjà atteint des résultats élevés, le traité protège nos acquis. Là où nous pouvons faire mieux ensemble, l'Europe avance.

L'Europe, c'est le moyen que nous nous donnons pour maîtriser notre avenir dans le monde. Le maîtriser et non le refuser, comme le voudraient certains. Le maîtriser, et non le subir, comme l'envisagent d'autres, qui s'en remettent trop souvent aux seules forces du marché.

M. Alain Bonnet. Très juste !

M. le Premier ministre. J'ai bien écouté les adversaires de la ratification. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Robert-André Vivien. Pourquoi pas les ennemis pendant que vous y êtes ?

M. le Premier ministre. Ils développent trois arguments principaux qui méritent une réponse.

D'abord, ils ne combattent pas frontalement l'idée européenne.

M. Pierre Mazeaud. Il n'y a pas lieu de la combattre !

M. le Premier ministre. Merci de le constater. Ils refusent l'Europe communautaire au nom d'une hypothétique Europe des nations.

M. Jean-Louis Debré. Pourquoi hypothétique ?

M. Robert-André Vivien. Les nations n'existent pas ?

M. le Premier ministre. Les plus entreprenants vont jusqu'à recommander une Europe confédérale qui s'opposerait à une Europe fédérale.

M. Pierre Mazeaud. C'est la position du Président de la République !

M. le Premier ministre. Faux débat : nous n'en sommes pas à l'Europe fédérale. Mais nous allons plus loin qu'une Europe des nations car nous acceptons de partager des compétences dans des domaines où l'on peut mieux faire à douze ce que l'on ne réussit pas à faire tout seul. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste.*)

Europe technocratique disent parfois les mêmes.

M. Jean-Louis Debré. C'est ce que vous faites !

M. le Premier ministre. Il est vrai que la technique administrative complique parfois inutilement les textes qui résultent de l'application du traité de Rome ou de l'Acte unique. Il dépend des gouvernements, agissant sous le contrôle de leurs parlements, que les corrections nécessaires soient apportées.

Comme l'a fort justement dit M. Raymond Barre...

M. Jean-Claude Lefort. C'est la pêche au gros !

M. le Premier ministre. ... la Commission de Bruxelles a un pouvoir de proposition et d'exécution. La décision, elle, appartient aux conseils des ministres de la Communauté, dans le cadre des orientations définies par le Conseil européen, autrement dit par les chefs d'Etat et de gouvernement. Quant au Parlement de Strasbourg, il partage avec le Conseil le pouvoir législatif.

Ira-t-on plus loin dans le futur ? Certains le souhaitent, d'autres le redoutent. L'Histoire tranchera. Ce qu'il nous faut refuser en tout cas, c'est le retour en arrière. Dans un monde de plus en plus ouvert et interdépendant, qui pourrait accepter que l'Europe tombe en panne avant de se déchirer ? Qui oserait prendre le risque de voir l'Allemagne ou l'Angleterre ou tel ou tel autre pays s'isoler et déterminer sa politique en fonction de son seul intérêt national ?

Je le dis avec d'autant plus de vigueur qu'il me paraît utile d'agir vite. Je n'entends pas dramatiser les échéances. Mais l'histoire, ces derniers temps, accélère la cadence : le bloc soviétique s'est disloqué, l'Allemagne a retrouvé son unité, le monde a changé. Ce qui se passe malheureusement en Yougoslavie ou sur d'autres continents rappelle à ceux qui savent voir et entendre que le chemin est court entre l'espérance de la liberté et le réveil des égoïsmes ancestraux.

M. Robert-André Vivien. C'est beau comme l'antique !

M. le Premier ministre. Pour l'heure, nos partenaires principaux n'en sont pas ébranlés. Ils tiennent le cap. Le chancelier Kohl disait en substance récemment : l'Allemagne unie fera encore plus pour l'Europe unie. Attitude responsable d'un Européen convaincu agissant dans la fidélité aux principes qui guidaient, dès 1948, le futur chancelier Adenauer, M. de Gasperi, Winston Churchill comme Robert Schuman, François Mitterrand et beaucoup d'autres. (*Exclamations et rires sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Jacques Toubon. Merci pour eux !

M. Robert-André Vivien. Et Charlemagne, il n'a rien fait ?

Mme Françoise de Panafieu. C'est ce qui s'appelle un raccourci historique !

M. le Premier ministre. Mesdames, messieurs les députés, je serai insensible à vos interruptions. Je vous demande d'entendre ce que j'ai dit. J'ai dit : « dès 1948 » ! (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste.*) Et je connais comme vous mon histoire.

Mme Françoise de Panafieu. On ne vous le fait pas dire !

M. le Premier ministre. Les adversaires, parfois plus subtils, de l'Union européenne disent en second lieu : la monnaie unique, c'est la fin des politiques économiques autonomes et le monétarisme obligé.

Croyez l'ancien ministre des finances qui a, comme d'autres, quelque expérience en la matière.

Notre politique monétaire n'est pas d'abord contrainte par l'Europe mais par une économie mondiale ouverte ; la monnaie unique, tout au contraire, c'est le moyen de faire face à cette contrainte. Elle est fondée sur la stabilité monétaire, c'est vrai. Mais qui n'en voit les avantages quand on compare ce qui s'est passé en Allemagne et chez ses voisins

depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale ? La dévaluation - fût-elle compétitive - a toujours été la sanction de l'instabilité monétaire.

M. Franck Borotra. Vous en savez quelque chose !

M. le Premier ministre. C'est la monnaie faible et l'accumulation des déficits qui provoquent le ralentissement économique et non le contraire.

Si les taux d'intérêt sont élevés, ce n'est pas à cause de la stabilité monétaire mais en raison du manque d'épargne mondiale aggravé par les déficits américains. La toute-puissance du dollar a permis à l'économie américaine de faire payer aux autres son déficit. N'y a-t-il pas là un motif supplémentaire de créer une monnaie européenne qui puisse traiter d'égal à égal avec le dollar et le yen ? Ouvrons les yeux : l'Europe de l'Ouest a ses difficultés, mais les modèles si vantés autrefois qui vivaient en autarcie, où en sont-ils ? C'est parce que je suis socialiste (*Rires et exclamations sur divers bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française...*)

M. Jacques Blanc. Ah ! Danger !

M. le Premier ministre. ... que je me refuse à la facilité de l'inflation : un impôt sur les pauvres, une subvention pour les riches. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Franck Borotra. Vous avez dévalué quatre fois !

M. Robert-André Vivien. Les nouveaux pauvres, c'est vous !

M. le Premier ministre. Ne citons pas ceux qui ont dévalué au cours de la dernière décennie, je vous en prie ! (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Jean-Louis Goasduff. C'est de la provocation !

M. Franck Borotra. C'est vous ! Trois fois plus une !

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. C'est Delors !

M. le Premier ministre. Et puis, la politique économique ne se réduit pas à la monnaie. Sous le bouclier d'une monnaie forte, il y a bien des choses à faire.

M. Pierre Mazeaud. Où est Mauroy ?

M. le Premier ministre. C'est avec ces autres instruments que nous sommes parvenus, alors même que nos parités étaient pratiquement fixes, à réduire l'inflation, à améliorer notre compétitivité dans le domaine des prix, à gagner des parts de marché, à obtenir une croissance supérieure à la moyenne de celles de nos voisins.

M. Franck Borotra. Supérieure aussi en ce qui concerne le chômage !

M. le Premier ministre. L'Union économique et monétaire, c'est l'espoir d'une plus grande croissance. Jacques Delors l'a dit (« Ah ! ») *sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la Démocratie française...*

M. Jean-Louis Debré. C'est la Bible !

M. le Premier ministre. ... elle nous permettra de créer plus d'emplois. Il a raison parce qu'une monnaie unique facilitera les voyages et les affaires en Europe. Parce qu'une monnaie stable diminuera l'inflation et augmentera le pouvoir d'achat.

Troisième argument principal des adversaires du traité : la monnaie unique, ce serait un pouvoir abandonné à une banque centrale toute-puissante.

M. Jean-Claude Lefort. Eh oui !

M. le Premier ministre. Cet argument n'est pas exact. D'abord, le directoire sera nommé par le Conseil européen, et chaque Etat membre désignera son représentant au conseil d'administration. Mais je ne veux rien vous cacher.

M. Franck Borotra. Encore une feuille avec des noms ?

M. le Premier ministre. Si je me suis rallié à la proposition d'une banque centrale indépendante...

M. Willy Diméglio. C'est une bonne chose !

M. le Premier ministre. ... dont l'Allemagne faisait une condition *sine qua non*, c'est...

M. Jean-Claude Lefort. Parce que vous avez capitulé !

M. Pierre Mauger. Parce que vous en serez gouverneur !

M. le Premier ministre. ... parce qu'il m'est apparu que cette banque centrale serait contrebalancée par une autorité économique forte et démocratique, qui déterminerait l'essentiel : les grandes orientations économiques et la politique monétaire extérieure, autrement dit les taux de change.

Le traité crée une Europe politique, rend possible une Europe sociale, institue une « autorité économique » dans l'Union économique et monétaire, ouvre la voie d'une Europe industrielle, reconnaît une nouvelle citoyenneté communautaire.

A partir de ces bases, l'Europe sera demain ce que la France en fera avec ses partenaires.

M. Jean-Louis Debré. Sans vous !

M. le Premier ministre. Craindre l'Europe au nom de la patrie, c'est faire bien peu de crédit à cette dernière. Notre pays n'est pas l'objet de l'histoire : il en est un acteur, il pèse sur les événements.

M. Robert-André Vivien. Pas pour l'instant !

M. le Premier ministre. Faire l'Europe, telle est notre ambition. Sans défaire la France, telle est notre volonté.

Mme Nicole Catala. Bonne formule !

M. Jean-Louis Debré. Il va s'inscrire au R.P.R. !

M. le Premier ministre. Le débat va s'ouvrir à l'Assemblée nationale puis au Sénat.

La volonté du Président de la République et du Gouvernement - je le dit à M. Clément - c'est que naisse, sur ce projet, un grand mouvement de concorde nationale. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Franck Borotra. Voilà ! C'est populaire !

M. Jean-Louis Debré. Je t'aime, moi non plus !

M. le Premier ministre. Car, je le répète, tous les Français ont intérêt à l'Europe. Et quand je dis tous les Français, je pense aux Français de métropole...

M. Jean-Louis Debré. Alors, faites un référendum !

M. le Premier ministre. ... mais je pense aussi aux Français des départements et territoires d'outre-mer, qui ont tant apporté au pays et qui lui apporteront encore.

M. Pierre Mazeaud. Un référendum !

M. Gérard Bapt. Dites-le à Giscard !

M. le Premier ministre. Qu'ils sachent que l'Europe, ce sera pour eux la solidarité et le respect de leur spécificité.

Il ne peut être question de renégocier le traité.

M. Pierre Mazeaud. Ah !

M. Jean-Pierre Brard. C'est un diktat !

M. le Premier ministre. Il a fallu plus d'un an aux Douze pour arriver à un accord, et le Parlement a été régulièrement informé des positions prises par la France. (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. Pierre Mazeaud. Non ! Il n'a pas été informé !

M. Jean-Pierre Brard. Le président n'a pas été mandaté !

M. le Premier ministre. Le débat sur la monnaie unique, c'est maintenant qu'il a lieu, de façon irréversible...

M. Pierre Mazeaud. Irréversible ?

M. Bernard Pons. Tout est réversible !

M. le Premier ministre. ... comme l'a souhaité le chancelier Kohl lui-même et comme le prévoit le traité.

Bien entendu, le Parlement sera associé tout au long de la transition, ne serait-ce que pour adapter avant 1997 le statut de la Banque de France.

Mais, vis-à-vis des investisseurs, des marchés financiers, des opinions publiques, nous ne pouvons indéfiniment différer les choix : ce serait retarder d'autant les effets positifs de l'annonce de la monnaie unique.

Refuser l'éligibilité des citoyens européens, ce serait de même refuser le traité. Pourquoi ne pas se réjouir que les enfants des autres pays membres et les nôtres se sentent solidaires d'une même communauté, et citoyens d'une même Europe ?

M. Robert-André Vivien. Mais non ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le Premier ministre. Il y avait des réserves légitimes sur l'éligibilité : le texte constitutionnel qui vous est soumis les lève. Les élus communautaires ne pourront ni exercer les fonctions de maire et d'adjoint ni participer à l'élection des sénateurs.

Mme Marie-France Stirbois. Alors, ça ne sert à rien !

M. le Premier ministre. La souveraineté nationale continuera d'appartenir aux citoyens français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Pierre Mazeaud. Voilà le mot : la souveraineté !

M. le Premier ministre. Il ne peut s'agir non plus de rendre le traité inopérant. On a parlé du Conseil constitutionnel comme juge de la subsidiarité. Les spécialistes s'accordent à penser que ce serait une monstruosité juridique.

M. Pierre Mazeaud. Subsidiarité peut s'entendre de deux façons !

M. le Premier ministre. La subsidiarité, ou, pour le dire en français courant, le fait de traiter au niveau communautaire ce qui ne peut pas l'être au niveau des Etats, est un grand progrès.

M. Pierre Mazeaud. Qui va dire qu'un problème ne peut être traité au niveau de l'Etat ? Mme Guigou ?

M. le Premier ministre. Ne tuons pas ce progrès par excès de zèle. Qui trop embrasse mal étreint !

M. Franck Borotra. Vous êtes en pleine subjectivité !

M. le Premier ministre. Sous ces réserves essentielles, le Gouvernement sera à l'écoute des suggestions de notre Parlement, qui doit avoir dans la démocratie européenne toute sa place. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Franck Borotra. Le Gouvernement écoutera-t-il ou entendra-t-il ?

M. le Premier ministre. Mesdames, messieurs les députés, j'en vois, ici ou là - mais je ne sais pas où me tourner -, qui nous exhortent à ne prendre aucun risque. Ce sont souvent les mêmes, je le note au passage, qui nous accusent de manquer d'esprit de réforme.

M. Robert-André Vivien. Les problèmes internes du parti socialiste ne nous concernent pas !

M. le Premier ministre. Je crois, pour ma part, que le pari européen est un pari gagnant. C'est un pari audacieux, j'en conviens. Il faudra sans cesse veiller à ce que l'Europe soit telle que nous la souhaitons. Ne pas faire l'Europe serait une défaite, mais la construire est un combat.

Oui, j'appelle, à travers vous, les Français à l'audace, car elle seule nous ouvrira le chemin de l'avenir.

M. Jean-Pierre Brard. Danton a dit ça mieux, et pour défendre la France !

M. le Premier ministre. Ce qui me fait mal parfois, c'est le procès en suspicion instruit contre le patriotisme des défenseurs de l'Union européenne.

Comme beaucoup d'autres ici, j'ai été élevé dans l'amour de la France et j'ai vécu, adolescent, les affres de la débâcle de 1940. Je respecte profondément les convictions des adversaires de l'Union européenne. Je leur demande d'éviter le classement qu'ils nous suggèrent : d'un côté, les défenseurs de la patrie qui refusent Maastricht, de l'autre, les fossoyeurs de la nation qui plaident pour le traité. (*Exclamations sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Franck Borotra. Vous aussi, évitez les distinctions manichéennes !

M. Jean Uberschlag. Les bons et les mauvais !

M. le Premier ministre. En vérité, comme toujours dans notre histoire, il y a deux formes de patriotisme. La première a le regard tourné vers le passé.

M. Robert-André Vivien. Avec un œil dans le dos !

M. Jacques Toubon. Ce n'est pas polémique ça ? C'est serin ? Détendu ? Objectif ?

M. le Premier ministre. Oui, il fut un temps où le monde se résumait à l'Europe et l'Europe à un champ de bataille dans lequel les Etats-nations jouaient leur survie. Il était naturel alors de voir en tout voisin un rival, et en tout rival un ennemi.

M. Jean-Louis Debré. Il y a les réalistes !

M. le Premier ministre. Oui, il fut un temps où les Etats-nations étaient traversés de conflits intérieurs : il était légitime alors qu'ils s'attachent à cimenter une langue, une culture, une identité encore incertaines. Mais ce temps-là n'est plus.

M. Alain Juppé. Vous croyez ?

M. le Premier ministre. Le monde a changé de dimension : la solitude des nations n'est que le vertige de l'impuissance ; c'est dans la solidarité des ensembles que s'exprime l'autorité sur la scène internationale. L'histoire nous l'enseigne : la France, ce n'est pas seulement un sol. C'est aussi, c'est surtout, pour ceux qui y sont nés ou pour ceux qui l'ont choisie, un esprit, capable de persister dans un ensemble plus vaste.

Notre patriotisme ne se réfugie pas dans le passé. Il voit plus loin. Ce n'est pas un patriotisme de position, mais un patriotisme de mouvement, non pas un patriotisme de repli, mais un patriotisme d'ouverture. J'allais dire : non pas un patriotisme nostalgique mais un patriotisme prophétique. Que devons-nous faire ? Susciter, nous aussi, un espace à la dimension du monde nouveau. Cet espace, c'est l'Union européenne. Le Président de la République l'a dit : la France est notre patrie, l'Europe est son avenir. En ratifiant le traité de l'Union européenne, nous ne serons pas seulement fidèles à notre passé, nous construirons le futur. Notre patriotisme n'est pas moins exigeant que d'autres ; je crois seulement qu'il est plus clairvoyant.

M. Jean-Louis Debré. Il est surtout verbeux !

M. le Premier ministre. Victor Hugo a dit : « Un jour viendra où l'on verra ces deux groupes immenses, les Etats-Unis d'Amérique et les Etats-Unis d'Europe, placés en face l'un de l'autre, se tendant les mains par-dessus les mers, échangeant leurs produits, ... » (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Francis Delattre. Quelle enflure !

M. le Premier ministre. « ... leur commerce, leur industrie, leurs arts, leurs génies (...) »

M. Gabriel Kaspereit. Votre discours est ringard ! Cucul la praline !

M. le Premier ministre. « Et ce jour-là, il ne faudra pas quatre cents ans pour l'amener (...) ». A l'époque où nous sommes, une année fait parfois l'ouvrage d'un siècle. »

M. Jean-Louis Debré. Le *Bébête-show* est mieux !

M. le Premier ministre. Je pensais, sans doute un peu naïvement, que Victor Hugo méritait d'être entendu aujourd'hui par toute l'Assemblée. Mais peu importe, mesdames, messieurs les députés, je suis persuadé qu'en 1992 la France ne manquera pas son rendez-vous avec l'Europe, son rendez-vous avec l'histoire. (*Applaudissements sur la plupart des bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs des non-inscrits.*)

MM. Jean Charbonnal et Jean-Marie Daillet. Très bien !

M. Robert-André Vivien. Pauvre France !

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.

M. Pierre Mazeaud. Ah, nous allons passer aux choses sérieuses !

M. le président. Monsieur Mazeaud, pourquoi tant de bruit ?

M. Pierre Mazeaud. J'approuve !

M. Robert-André Vivien. Vous devriez être satisfait !

M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, la France aura bien travaillé pour l'Europe. Ce simple constat mérite un bref développement : je vais essayer de m'y consacrer.

Il y a des générations timides qui ont manqué de rêves ou ont manqué leurs rêves. Il y a des générations maudites qui n'ont pas su ou pas pu éviter la guerre.

En cinquante années, notre génération, à partir de ruines et de deuils, a bâti l'Europe, en commençant par une loyale et franche réconciliation entre les ennemis de la veille, les Allemands et les Français.

L'heure n'est pas à l'autosatisfaction : tant reste à faire. Mais, au moment d'aborder une nouvelle étape, capitale pour notre avenir, il me paraît légitime de rappeler deux traits essentiels de cette construction, qui reste à bien des égards exemplaire pour le reste du monde.

Ce fut d'abord une œuvre permanente, une obstination de tous les instants.

Tantôt il nous fallait avancer, forcer l'allure, brusquer les prudences. Et, pour ne retenir que ces dernières années, je pense à Fontainebleau, en 1984, où nous avons sorti l'Europe de l'ornière...

M. Jacques Godfrain. Sur le dos de qui ?

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. ... jeté les bases d'un financement durable de la Communauté et de ses politiques communes. Je songe aussi à Luxembourg, en 1985, où nous avons amorcé la réalisation du plus vaste marché du monde, auquel s'ajoutent depuis quatre jours les sept pays de l'A.E.L.E.

Tantôt il a fallu compléter, prolonger, consolider, mettre en œuvre. Souvenons-nous du Conseil européen de Bruxelles, en 1988, qui a trouvé les moyens financiers nécessaires pour assurer le succès du grand marché unifié et donné à la politique agricole commune le nouveau souffle dont elle avait besoin.

M. Petrick Ollier. Merci Chirac ! Merci Balladur !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. J'ai dit 1988 !

L'Europe n'existe que si elle est dynamique. Tout arrêt la ramène en arrière et toute somnolence la disloque.

Ce fut une œuvre commune : à l'exception de quelques groupes et de quelques personnalités, qui se sont rejetés eux-mêmes hors de l'histoire, nous avons tous apporté notre pierre.

M. Patrick Ollier. Vous avez voté contre la création de la C.E.E. !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Je dis bien « tous ». Au-delà des divisions, par-delà les alternances, la République a marché vers l'objectif qu'elle s'était fixé voilà plus de quarante ans.

Certes, les interrogations n'ont pas manqué. Elles étaient légitimes et je ne blâmerai personne de les exprimer encore aujourd'hui, même si elles n'ont pas lieu d'être.

Bien des hésitations, des discussions, ont jalonné ce chemin. Celles-ci furent parfois violentes. Mais la douceur est souvent fille de l'indifférence.

Je me souviens de mes premières armes au Gouvernement : j'eus alors à défendre l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal, puis l'Acte unique. Certains s'inquiétaient fort, d'aucuns s'en souviendront. On pouvait les comprendre. Mais les faits ont répondu : ils ont fini par être plus convaincants que les discours, et les plus récalcitrants ont dû céder. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Ce fut aussi une œuvre commune de tous les corps constitutifs de la France. Le dialogue n'a en vérité jamais cessé.

Le dialogue n'a jamais cessé avec la représentation nationale d'abord - neuf grands débats depuis 1988, sans compter les discussions budgétaires, les vingt-quatre auditions de Mme Guigou et de moi-même devant les commissions des affaires étrangères de l'Assemblée et du Sénat, et tant de questions hebdomadaires du mercredi, dont je me félicite car leur acuité incite à la clarté et invite à l'exigence.

Avec les syndicats et les chefs d'entreprise aussi, nous avons parlé. Nous avons parlé également avec la presse, et même dans les écoles.

C'est le même esprit qui a prévalu.

Non, Maastricht n'est pas né du silence, beaucoup s'en faut. Aujourd'hui, le dialogue continue et il continuera, la preuve en est. Mais, l'heure de la décision approchant, les mots se font plus graves et les esprits se crispent.

Les aspects juridiques du Traité seront débattus. Je voudrais rappeler ici sa logique, qui rend nécessaire cette révision constitutionnelle. Plus tard, lorsqu'il s'agira de ratification, nous prendrons bien sûr le temps, tout le temps nécessaire, pour aborder en détail l'ensemble de ses dispositions.

Le traité de Maastricht est avant tout un aboutissement, celui du processus d'unification économique européenne tel qu'il était conçu par les rédacteurs du traité de Rome et prolongé par l'Acte unique.

Du marché commun au marché unique, de la Communauté à l'Union, c'est le même projet.

A ces progrès décisifs doivent correspondre des changements de méthode car, plus l'Europe s'unit et plus le partage des rôles doit être clair entre la Communauté et les Etats membres. Le traité de Maastricht répond, vous me l'accorderez, à cette nécessité des ses premiers articles. Dorénavant, la Communauté n'agira que dans les limites de ses compétences et que dans la mesure où les objectifs de l'action à Douze ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Robert-André Vivien. Vœu pieux !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Telle est bien la signification de ce que vient de rappeler M. le Premier ministre à propos du principe de « subsidiarité », dont l'inspiration dans le Traité a été prise en considération dans un excellent rapport produit par le Parlement européen et dont l'auteur n'était autre que l'ancien Président de la République française.

Certains voient dans cette expression insolite, il faut bien le dire, comme une inspiration thomiste.

M. Edouard Balladur et M. Pierre Mazeaud. C'est vrai !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Mais ce principe est avant tout un principe de réalisme. J'ajouterai qu'il est l'instrument de l'ambition européenne et de la détermination des Etats à la réaliser. C'est un instrument indispensable, à l'heure où les Douze ont décidé de mettre en commun leurs politiques dans de nouveaux domaines essentiels pour la vitalité économique et pour la vie des Européens. La subsidiarité, puisque subsidiarité il y a, ...

M. Pierre Mazeaud. Subsidiarité n'est pas anticipation ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. ... réglera l'exercice des compétences communautaires nouvelles ou étendues.

M. Pierre Mazeaud. N'anticipons pas !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. La culture, l'industrie, l'éducation et la formation, les grands réseaux de transports, la santé, la protection des consommateurs, telles sont les compétences qui s'ajoutent à celles qui existaient, dont la recherche, l'environnement et la politique sociale. Que reste-t-il alors aux Etats, demanderont certains ?

Mme Nicole Catala. Oui, que leur reste-t-il ?

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. L'essentiel (*Murmures sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*) : la conception et la réalisation.

Les Etats fixent l'ambition de la Communauté et s'imposent à eux-mêmes des obligations de résultat : à eux, ensuite, et selon leurs intelligences et leurs pratiques, de se donner les moyens de parvenir à ces fins.

Je résume : définir la juste place des Etats et celle de la Communauté, tel est l'objectif premier du Traité. Telle est également la raison pour laquelle la France a demandé que le réexamen du Traité en 1995-1996 soit l'occasion d'une réflexion sur une meilleure répartition des compétences, entre les différentes institutions européennes, entre la Communauté et les Etats.

Le temps n'était peut-être pas encore venu, à Maastricht, d'établir la véritable « hiérarchie des normes » dont l'Europe a besoin. Mais avec l'aide du parlement français, nous poursuivrons cette tâche.

Cet équilibre entre la Communauté et les Etats garantira l'efficacité européenne, qui sera encore renforcée par l'extension du vote à la majorité qualifiée pour un grand nombre de compétences. J'en ai dénombré dix. Était-il concevable, au point où nous en sommes, de laisser en toutes circonstances toute latitude à un seul de bloquer le progrès commun ? L'Europe de Maastricht, c'est la liberté de réussir ensemble, sans la licence de nuire à l'union.

Avec l'« Union économique et monétaire », second objectif du Traité, l'Europe entre, il faut bien le reconnaître, dans une nouvelle ère. La logique de Maastricht prolonge la logique de Rome.

Il ne peut y avoir de marché unique sans monnaie unique car l'accroissement des échanges entraînera l'augmentation des opérations de change.

Sait-on que la diversité des monnaies d'Europe coûte chaque année aux entreprises des Douze, pour la plupart installées dans les Etats membres, 140 milliards de francs ?

Outre la suppression de ce prélèvement aberrant, vous connaissez, mesdames, messieurs, les autres avantages de l'unification : favoriser la croissance - j'ai été heureux d'entendre ce matin M. Balladur partager ce point de vue -, faire à terme de l'ECU la première monnaie du monde et lui donner un rôle clé à côté du dollar dans les transactions mondiales.

Certains s'inquiètent de la disparition des monnaies nationales : ils y voient la preuve d'un abandon de souveraineté. (« Oui ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.) Le mythe est en effet très fort, mais qu'ils ouvrent leurs fenêtres et observent le monde ! Le nationalisme financier n'a plus cours, et depuis longtemps. En tout cas, depuis les années soixante-dix, aucune nation ne peut plus, seule, battre monnaie, même si les apparences le laissent penser.

M. Pierre Mazeaud. Je ne vois donc pas pourquoi vous présentez un texte !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. La Banque centrale européenne, dont a longuement parlé M. le Premier ministre, ne sera pas l'organisme lointain et irresponsable que certains décrivent : ainsi qu'il l'a rappelé, chaque Etat y désignera un gouverneur, une personnalité forte, compétente et indépendante.

M. Jean-Pierre Brard. Et inamovible !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. L'indépendance de la Banque centrale garantira contre les tentations de s'immiscer de la Commission. Son fonctionnement sera fondé sur le principe démocratique par excellence : un pays, un gouverneur, une voix.

M. Jean-Pierre Brard. Mais sans contrôle !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Elle partagera avec les ministres de l'économie et des finances la conduite de la politique monétaire extérieure.

Ainsi, la France cogèrera la monnaie unique future au lieu de devoir s'aligner sur le mark, comme cela est devenu la triste réalité.

Les politiques économiques resteront nationales. Chaque pays gardera la maîtrise de son budget, de sa fiscalité, de sa politique des revenus.

Mais concluons sur ce chapitre : la France n'a pas à craindre une rigueur accrue du fait de l'Union économique et monétaire car, avec le Luxembourg et, dans une moindre mesure, avec le Danemark, elle réunit aujourd'hui les critères d'inflation, d'endettement et de stabilité monétaire qui seront requis pour passer à la troisième phase de l'Union économique et monétaire, celle de l'unification des monnaies. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

Plusieurs députés du groupe communiste. Justement, le Danemark n'en veut pas !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Avec l'Union économique et monétaire, les pays de la Communauté sortiront de l'ère de la gestion passive pour entrer dans celle de la gestion active.

Mais l'économie n'est pas tout. La France a mené depuis 1981 un combat acharné pour faire entrer dans les esprits, puis dans la réalité, l'idée de l'Europe sociale. C'est chose faite, même si elle est imparfaite...

Mme Muguette Jacquint. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. ... puisqu'elle est faite à onze !

A Maastricht, les Douze ont aussi jeté les bases d'une Europe politique. Cette Europe nouvelle reposera sur cinq piliers : la démocratie, la citoyenneté, la protection, la diplomatie et la sécurité.

M. Jean-Claude Lefort. N'oubliez pas la Bourse !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. La démocratie, tout d'abord.

On a souvent parlé, ici et là, d'un « déficit démocratique » de la construction communautaire. Le traité de Maastricht comble une partie de ce manque et prévoit certaines mesures qui vont démocratiser le fonctionnement de la Communauté à partir d'un principe simple : l'accroissement du pouvoir des élus. Et je dis, après M. le Premier ministre, que le Gouvernement est prêt à vous entendre à ce sujet.

Le contrôle du Parlement européen est renforcé, l'association des parlements nationaux au processus européen pleinement reconnue ; le Conseil européen des chefs d'Etat et de Gouvernement, rassemblement d'élus s'il en est, centre des décisions majeures, voit son rôle central conforté. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mais la démocratie ne vit que par des citoyens. Maastricht organise les premiers éléments d'une citoyenneté qui sera faite des citoyennetés nationales, auxquelles elle ajoute quelque chose.

M. Pierre Mazeaud. Voilà le problème !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. C'est un espace nouveau de citoyenneté qui se crée. Cette citoyenneté comporte, en effet, le droit, sous certaines conditions qui restent encore à fixer (« Justement ! », sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République) de voter dans le pays de résidence aux élections municipales ou européennes. Cela est vrai pour les étrangers vivant chez nous, comme pour nos concitoyens vivant à l'étranger dans les pays de la Communauté.

M. Patrick Ollier. Sous quelles conditions ?

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Mais c'est aussi le droit de s'adresser à un médiateur face à l'administration communautaire. C'est également aussi la liberté de circuler et de séjourner qui est confirmée pour tous ces citoyens d'un monde nouveau qui va naître sous nos yeux.

M. Pierre Mazeaud. Schengen !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Monsieur Mazeaud, vous me suivez pas à pas, et je vous remercie d'être aussi attentif. (*Sourires.*)

Ne soyons pas angéliques : nous ne pouvons supprimer les frontières entre les Etats de la Communauté sans vérifier la bonne tenue de nos frontières externes. Un espace judiciaire et policier est créé, corollaire de cette suppression.

Les Douze harmoniseront la délivrance des visas, qui deviendra plus simple et plus efficace. Ils coopéreront étroitement en matière de droit d'asile, de surveillance des frontières externes, d'immigration, de lutte contre la grande délinquance et le trafic de drogue.

L'idée d'une politique étrangère et de sécurité commune est au cœur de l'Union.

La nécessité d'une coordination des politiques étrangères entre les Etats membres de la Communauté ne date pas d'aujourd'hui.

Faut-il rappeler - je ne m'en priverai pas - que c'est la France qui, la première, dans les années 1961-1964, en a proposé le principe à nos partenaires ?

Les temps n'étaient pas alors mûrs pour qu'émerge ce que le Président de la République de l'époque, le général de Gaulle, appelait l'« Europe européenne ». Nous nous sommes

contentés de la coopération politique, mise sur pied de façon pragmatique et progressive à partir de 1974 et codifiée dans l'Acte unique en 1985.

Où se situe donc le changement, le progrès, avec le traité de Maastricht ?

La coopération politique n'était qu'une concertation entre Etats, fondée sur un consensus absolu, conduisant souvent à l'incapacité d'agir et totalement distincte de l'action menée dans le cadre du Traité de Rome,...

M. Pierre Mazeaud. Que vous n'avez pas voté à l'Assemblée nationale le 9 juillet 1957.

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. ... c'est-à-dire dans la Communauté.

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Toute perspective de sécurité et de défense lui était interdite. Elle se limitait à des déclarations, sans portée opérationnelle.

M. Pierre Mazeaud. Vous êtes le seul membre de l'U.D.S.R. à n'avoir pas voté pour le Traité de Rome, et vous avez raison ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Monsieur Mazeaud, nous vous entendons plus tard puisque vous êtes inscrits dans la discussion pour une heure !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Que n'a-t-on entendu, de toutes parts, sur l'« absence de l'Europe », dans la guerre de libération du Koweït et, aujourd'hui, en Yougoslavie ?

Monsieur le président, mesdames, messieurs, depuis 1957 le monde a changé.

M. Jacques Toubon. C'est plutôt Roland Dumas qui a changé !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. Le géant soviétique s'est disloqué. Et voilà que s'affirme sur la scène internationale l'hégémonie américaine.

Dès lors, la question - écoutez-moi bien, monsieur Mazeaud, car cela vous intéressera - est simple : la « politique étrangère européenne » doit-elle se concevoir et s'exécuter à partir de l'O.T.A.N. ? Ou bien les Douze sont-ils assez grands pour harmoniser leurs politiques au point de s'affirmer aussi comme une grande puissance capable de peser sur les affaires du monde ? A mes yeux, la réponse est claire, évidente.

En même temps, sont jetées les prémisses d'une politique européenne de sécurité et de défense pouvant - je cite - « déboucher, à terme, sur une défense commune ». Nous ne sommes pas des songe-cœurs : la politique étrangère de sécurité commune, c'est d'abord une approche progressive et pragmatique.

Nous ne partons pas de rien ; nous préservons l'acquis d'une coopération déjà bien rodée. Mais, dans certains domaines prioritaires, des actions communes sont prévues.

L'action commune s'exercera sous l'autorité de la « présidence collégiale » de l'Europe : c'est le Conseil européen qui décidera, sans doute dès la réunion de Lisbonne, en juin prochain, des premiers domaines prioritaires. Avec une majorité de nos partenaires, nous pensons que la priorité pourrait aller à l'Europe centrale et orientale - y compris la C.E.I., à la Méditerranée, en particulier au Maghreb, à la politique qui doit être déterminée dans les enceintes où il sera débattu de la sécurité - je veux dire l'O.T.A.N., la C.S.C.E. et l'U.E.O.

Le conseil des ministres garde et gardera le contrôle de ces actions, de leurs déclenchements comme de leur mise en œuvre.

Notre politique étrangère ne disparaît pas pour autant. Bien au contraire, elle trouve en l'Europe des relais de poids qui accroissent son pouvoir tout en conservant des domaines d'action propres. Pourrait-on, dans le nouvel état du monde, concevoir quelque crainte pour notre siège au Conseil de sécurité de l'O.N.U. ? Le traité, au contraire, le consolide. La France et l'Angleterre y devront exprimer la position de l'Union, lorsqu'elle existera. Le traité dispose, en effet : « Les Etats membres permanents du Conseil de sécurité tiendront les autres Etats membres pleinement informés... Ils veilleront, dans l'exercice de leurs fonctions, à défendre les positions et l'intérêt de l'Union, sans préjudice des responsabilités qui leur incombent en vertu de la charte ».

Mesdames, messieurs, que serait une politique étrangère sans les instruments de la puissance, sans un « bras armé » ? La politique de sécurité prévue par le traité « inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la formulation, à terme, d'une politique de défense qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune.

L'U.E.O., seul « instrument de sécurité » européen existant désormais, met en œuvre les décisions et actions des Douze dans le domaine de la défense.

Mais comme il n'existe nulle part d'état-major sans armée, la France et l'Allemagne sont allées plus loin. Dans la ligne du traité de l'Elysée de 1963, elles ont décidé de créer un corps d'armée commun, structuré autour d'elles, mais ouvert à d'autres partenaires, noyau de la future force de défense européenne. Déjà trois de nos partenaires nous ont annoncé leur désir de participer à cette force. En 1996, nous examinerons, avec eux, les moyens d'avancer sur cette voie.

Il va sans dire que la force de frappe n'est pas concernée par ce patient processus de rapprochement. Elle demeure sous commandement national, à la disposition du seul chef de l'Etat.

Mesdames et messieurs, je voudrais maintenant conclure. Telles sont l'architecture d'ensemble et l'ambition du traité. Il parachève l'œuvre commune étalée sur des dizaines d'années et, en même temps, il ouvre aux nations d'Europe une ère nouvelle. Ce traité est donc bon pour la France.

Qui va nous faire croire qu'une nation de deux mille ans va perdre son âme dans sa participation à une Europe dont elle a contribué à faire l'histoire ? Qui sous-estime assez la France pour la juger à ce point fragile ? Doubter de la France, n'est-ce pas douter de soi-même ?

Mais que veulent, au fond, ceux qui refusent le traité sous des artifices divers ou des procédures obliques ? Ne serait-ce pas l'arrêt du processus communautaire ? Leur combat, s'il n'est pas sans panache, me paraît sans avenir. Leur souhait n'est-il pas, en effet, le retour pur et simple aux bons vieux Etats-nations d'antan, avec leurs lots de déchirures et de malheurs ? A-t-on déjà oublié les 48 millions de morts des deux dernières guerres ? (« *Ce n'est pas la question !* » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

Le bon vieux temps auquel certains pensent, peut être embelli par les ans, c'est, au fond, à Andromaque qui s'interroge : « Quand il est parti voilà trois mois, il m'a juré que cette guerre était la dernière », Cassandre qui répond : « C'était la dernière, en effet, mais la suivante l'attend ».

Mesdames, messieurs, moi qui suis venu au monde adulte dans un climat d'horreurs et de crimes, je ne veux plus revoir ni Oradour, ni Guernica, ni Auschwitz, ni les bombes sur Dresde, ni les forêts de Katyn. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République. - Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

C'est d'abord pour cela que je veux l'Europe unie et que je la veux irréversible.

M. Patrick Ollier. Le traité de Rome était déjà irréversible !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. L'Europe unie, celle que nous appelons de nos vœux, c'est l'adieu à la fausse et meurtrière fraternité des armes ; c'est, au contraire, le salut donné à la fraternité des âmes : 350 millions d'hommes et de femmes qui veulent vivre et bâtir ensemble leur avenir.

M. Alain Juppé. Encore faut-il leur donner la parole !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. L'Europe unie, c'est aussi, dans un monde libéré, mais encore instable, favoriser l'émergence d'une grande puissance démocratique aux valeurs fortes, à laquelle pourront se référer les autres peuples pour oublier les erreurs tragiques de l'entre-deux-guerres, et qui sera capable de peser en faveur de la paix et de la solidarité.

L'Europe unie, c'est le fil renoué à douze avec la Déclaration universelle des droits de l'homme.

L'Europe unie, c'est la main tendue aux pays de l'Est qui aspirent à nous rejoindre et qui seront des nôtres un jour prochain.

L'Europe unie, c'est le moyen le plus sûr de notre prospérité et notre façon de dire au tiers monde, si attentif à nos gestes et si curieux de nos messages, que nous voulons partager cette prospérité avec lui.

L'Europe unie, c'est enfin donner cette nouvelle jeunesse à notre patrie riche de toutes ses sèves et riche de la force de ses enfants.

Que ceux qui l'ont compris et le comprennent encore se rassemblent, que les autres regardent.

M. Jean Uberschlag. Quel pathos !

M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères. L'histoire se fera sans eux. (*Applaudissements sur la plupart des bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Michel Vauzelle, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, après le Premier ministre et le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, il revient au garde des sceaux d'évoquer, devant la représentation nationale, l'économie elle-même du projet de révision de la Constitution.

Cette révision a été étroitement limitée à ce que rendait indispensable l'article 54 de la Constitution. C'est en effet le choix qui a été fait par le Gouvernement, choix d'une extrême rigueur dans une démarche qui fait sienne, de manière « mécanique », celle qui est prévue par cet article.

M. Pierre Mazeaud. Choix imposé par le Conseil constitutionnel !

M. Alain Richard. Laissez le Parlement délibérer, monsieur Mazeaud !

M. le garde des sceaux. Le projet du Gouvernement reprend exactement les dimensions fixées par la décision du Conseil constitutionnel, sollicitée par le Président de la République le 11 mars et rendue le 9 avril 1992.

M. Pierre Mazeaud. Il aurait pu s'en rendre compte avant !

M. Alain Richard. Silence ! C'est intolérable ! Gardez la dignité de ce débat !

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement reprend ensuite à son compte le texte exact approuvé par le Conseil d'Etat.

Cette rigueur a été dictée par la philosophie dont le Gouvernement a souhaité inspirer la présente révision de la Constitution et qui est celle-ci : aucune brèche ne saurait être ouverte dans nos institutions pour livrer la place à je ne sais quel débordement communautaire. Chaque nouveau transfert majeur de compétence dans les années qui viennent, dès lors qu'il pourrait porter atteinte à l'espace où s'exerce la souveraineté nationale, deva être préalablement soumis à la procédure, lourde certes mais infiniment démocratique, de l'article 54. Cette procédure apparaît indispensable dans une période où la nation devra constamment maîtriser précisément les dimensions de l'espace où s'exercera sa souveraineté.

Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat ont donc défini les termes de la révision. Le Gouvernement les a intégralement respectés afin que n'apparaisse jamais le moindre espace pouvant être occupé ici ou là par des arrière-pensées politiciennes. L'opinion, quant à elle, semble l'avoir ainsi compris.

Le choix qui est offert au peuple qui l'examine, en ce moment et ici par l'intermédiaire de ses représentants, est - nous en avons tous conscience - essentiel. Il met en cause l'espace des compétences où s'exerce la souveraineté nationale. Nous sommes tous ici les héritiers d'un combat séculaire pour la liberté de la patrie. Nous ne pouvons donc accepter je ne sais quel processus de dilution, de dissolution, lentes, indolores et comme banales, de notre indépendance nationale. Il nous faut tout au contraire des débats clairs et nets qui mettent fin solennellement à une lente évolution, connue depuis de longues années sous le joli nom de « dérive communautaire ».

Aujourd'hui, et grâce en soient rendues au Président de la République, les Français vont pouvoir décider, et, cette fois, en pleine connaissance de cause, de l'état d'avancement de la construction communautaire et fixer les limites exactes de l'exercice en resituant cet exercice, actuellement en cause et en cours, dans l'ensemble de cette immense perspective.

La méthode décidée par le Président de la République et suivie par le Gouvernement correspond, pour la première fois peut-être depuis 1958, à une volonté de transparence. Pour la première fois peut-être - en tout cas de cette manière relevant de l'article 54 de la Constitution - nous débattons de l'articulation de notre ordre interne, de notre « souveraineté », avec l'existence d'une organisation d'Etats, organisation originale sans précédent dans l'histoire des temps modernes.

A quoi sommes-nous invités à nous engager ? Le texte qui vous est soumis prévoit d'intégrer à notre constitution un titre nouveau : « De l'Union européenne ». L'article 54 nous impose de procéder à une révision de la Constitution pour ratifier un engagement international, le traité de Maastricht, dont certaines clauses sont contraires à notre loi fondamentale.

Depuis 1958, bien des dispositions de notre constitution, nous le savons bien, se sont trouvées peu à peu placées - comment dire les choses pour ne froisser personne ? - placées en « dysharmonie » avec l'évolution communautaire. La Constitution du 4 octobre 1958 était-elle bien elle-même en harmonie avec le traité de Rome, cependant ratifié auparavant ?

Le contrôle exercé par la Communauté sur les choix faits par les Etats membres, notamment en matière de concurrence et de tarifs douaniers, était-il bien acceptable pour tous ceux qui entendaient défendre à l'époque l'indépendance nationale ?

Un exemple pris parmi beaucoup d'autres peut servir d'illustration. Ainsi, un peu plus tard, en 1963, la Cour de justice des communautés proclamait dans son arrêt Van Gend et Loos,...

M. Pierre Mazeaud. Arrêt scélérat !

M. le garde des sceaux. ... dont le nom est sur toutes les lèvres (*Sourires*) : « Le marché commun constitue plus qu'un accord qui ne créerait que des obligations mutuelles entre les Etats. Au-delà des gouvernements, il vise les peuples par la création d'organes qui institutionnaliseraient des droits souverains. » Je rappelle que nous sommes en 1963. Le gouvernement de l'époque a-t-il réagi à cette façon de voir les choses ? Et s'il l'a fait, dans quel sens et avec quelle efficacité ?

En fait, c'était, dès les années soixante, un véritable ordre juridique surimposé aux Etats qui se construisait, jour après jour, en s'appuyant sur une véritable doctrine de la « limitation définitive de droits souverains ». Je cite là les termes mêmes d'un arrêt de la Cour de justice des communautés européennes, du 13 juillet 1972.

M. Pierre Mazeaud. Ce n'est pas pour autant qu'on l'apprécie !

M. le garde des sceaux. « Limitation définitive des droits souverains », ces termes pourraient encore faire frémir certains aujourd'hui. Ils ont pourtant été prononcés il y a plus de vingt ans.

M. Pierre Mazeaud. Par la Cour de justice !

M. Alain Richard. Mais taisez-vous ! Respectez les autres ! Laissez-nous faire notre travail !

M. le garde des sceaux. Passent donc ainsi les années soixante-dix, qui voient règlements et directives tisser peu à peu un réseau de plus en plus contraignant et serré pour ce qui concerne les tarifs extérieurs, la concurrence ou les aides publiques.

En 1980, lors d'un colloque auquel participait M. Michel Debré, M. de Lacharrière déclarait que le caractère flou des missions de la Communauté, combiné avec l'interprétation très large que donne la Cour de justice de la primauté et de l'effet direct des règlements communautaires, avait conduit à une « expansion ininterrompue du droit communautaire ». Heureusement que des gardiens jaloux de la souveraineté nationale étaient au pouvoir en ces temps de « dérive communautaire » ; sans quoi, où en serions-nous aujourd'hui ? Heureusement que ces mêmes gardiens étaient revenus au pouvoir lors de la ratification de l'Acte unique, sinon où en serions-nous aujourd'hui ? Voilà tout justement, mesdames,

messieurs les députés, ce qu'il convient aujourd'hui de ne plus admettre. La dérive communautaire des années 60 ou 70 doit céder la place à une démarche démocratique où, dans la clarté des choix, le peuple ou ses représentants doivent déterminer le sort de la souveraineté nationale et des compétences qui en relèvent.

Le traité de Maastricht permet de clarifier cette situation. Nous avons aujourd'hui l'occasion de cerner la configuration d'une étape qui va ainsi s'accomplir au grand jour, en connaissance de cause, librement et démocratiquement.

Vous connaissez tous, mesdames et messieurs les députés, le texte qui vous est soumis. En quelques mots, je rappellerai qu'il s'agit, en premier lieu, de permettre aux Européens citoyens d'un Etat de la Communauté et remplissant certaines conditions, notamment de résidence, de participer à la gestion locale lors des élections municipales.

M. Jean Ueberschlag. Uniquement à la gestion locale, j'espère !

M. le garde des sceaux. Il s'agit de gestion locale et de rien d'autre. Les électeurs non français ne pourront donc exercer ni les fonctions de maire ou, le cas échéant, d'adjoint, qui comportent, en droit français, des pouvoirs de police. Ils n'auront pas le droit d'élire les délégués sénatoriaux, droit grâce auquel se trouve articulé sur des pouvoirs de gestion municipale celui d'élire une assemblée souveraine : le Sénat.

M. Pierre Mazeaud. Et le soutien à la candidature pour la présidence de la République ?

M. le garde des sceaux. Mais, ces réserves étant faites, comment exclure de la gestion locale ceux qui résident à titre principal dans notre pays, qui paient des impôts, qui sont intégrés dans la vie municipale ? Comment refuser ce droit élémentaire à ceux de nos futurs concitoyens de l'Union européenne qui vivent depuis longtemps chez nous ? Comment refuser de faire ainsi, grâce à eux, le premier pas précisément vers cette citoyenneté de l'Union qui est un élément indispensable de la construction en Europe et pour la France d'une paix durable ?

Le texte qui vous est soumis prévoit ensuite le consentement de notre pays à des transferts de compétence. Sont « transférés » aux instances européennes, et plus précisément au Conseil des communautés statuant à la majorité qualifiée, des pouvoirs qui ont été cernés avec précision par le Conseil constitutionnel.

En matière économique et monétaire, ce sont ceux qui figurent dans six articles du traité, auxquels il faut adjoindre les dispositions « indissociables » du titre VI « De l'union économique et monétaire ». Nous échappera donc, dans l'avenir, le pouvoir de fixer les règles d'émission de la monnaie, de fixer irrévocablement le taux de change de la monnaie unique, de donner des instructions à la Banque centrale.

Nul ne cherche à dissimuler la portée de ces dispositions. Le Premier ministre a déjà souligné qu'elles ont pour objet de donner à notre pays sa place dans une concertation à douze sur les instruments principaux de la politique monétaire.

De la même manière, l'autre domaine de transfert, qui est relatif à l'obligation faite aux ressortissants des pays extérieurs à la Communauté d'être éventuellement en possession d'un visa, déposée cette fois non plus le pouvoir législatif mais le pouvoir exécutif d'une part de responsabilité dans la politique d'entrée sur le territoire.

M. Pierre Mazeaud. Ça c'est vrai !

M. le garde des sceaux. S'agissant de l'ensemble de ces transferts de compétence, je désire souligner ici solennellement, comme je l'ai fait devant la commission des lois, qu'il n'y a là aucune atteinte au principe fondamental de la souveraineté nationale.

La « souveraineté », mesdames et messieurs les députés, il n'est pas besoin de remonter à Jean Bodin, à Cardin Le Bret, à Botero ou plus simplement à Rousseau pour bien la comprendre.

La souveraineté de la France est inaliénable, imprescriptible, incessible et indivisible.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. le garde des sceaux. Vous reconnaissez avec moi que, s'il est du devoir de quelqu'un de le dire, c'est bien de celui qui a l'honneur de garder ces symboles de la souveraineté de la nation que sont les sceaux de France.

M. Alain Juppé. Ça veut dire quoi concrètement ?

Mme Nicole Catala. Que faites-vous de la Haute Cour de justice ?

M. le garde des sceaux. La souveraineté ne peut s'aliéner et ainsi l'avaient jugé, pour prendre des références plus récentes, et dans notre droit constitutionnel, les constituants de 1946 qui n'avaient pas parlé de « transfert de souveraineté » dans leur préambule, tout simplement parce qu'un tel transfert est impossible.

Il ne peut y avoir transfert, c'est-à-dire cession définitive de la souveraineté d'un Etat. Il ne peut pas davantage y avoir cession d'une partie de la souveraineté, car la souveraineté est indivisible.

La souveraineté est un principe supérieur à la Constitution.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. le garde des sceaux. De même, le peuple souverain détient un pouvoir constituant lui-même supérieur à la Constitution qu'il peut réviser ou abolir à sa guise. De même encore, le peuple souverain peut, en toute souveraineté, délimiter l'espace...

M. Pierre Mazeaud. Non ! Ah non !

M. le garde des sceaux. ... où s'exerce sa souveraineté.

M. Pierre Mazeaud. Il n'y a plus cette réserve !

M. le garde des sceaux. Le peuple peut donc parfaitement consentir à une « autolimitation ». Mais il y a dans ce consentement - qui ne sent la différence ? - tout autre chose qu'un abandon.

M. Pierre Mauger. C'en est un !

M. Emmanuel Aubert. il faudrait que ce soit réversible !

M. le garde des sceaux. J'en finirai avec ce débat qui est, je le reconnais, absolument essentiel, en soulignant que deux très grandes traditions s'y rejoignent en parfait accord, une harmonie en somme très européenne : d'une part, la tradition des juristes allemands du XIX^e siècle pour qui l'Etat exerce la « compétence de sa compétence » en délimitant l'objet de sa souveraineté ; d'autre part, la tradition à laquelle j'ai déjà fait référence, du « contrat social », qui souligne que la souveraineté n'est pas divisible dans son principe.

Ces quelques considérations devaient être énoncées, je le crois, en ce début de notre débat.

Mais le droit ne peut fournir autre chose qu'un cadre et j'en suis bien conscient. Or c'est bien un acte politique, au sens le plus noble de ce terme, qu'il nous est demandé aujourd'hui d'accomplir. Et le Premier ministre comme le ministre d'Etat l'ont parfaitement souligné.

Ce point est très important, car il touche à l'avenir de l'Europe elle-même et de ses institutions. Cet avenir chacun le sait n'est pas déterminé de façon rigide par le Traité. C'est peut-être là précisément un des grands mérites de ce que nous faisons aujourd'hui. Il s'agit du transfert à une union d'Etats, dont tous s'accordent à souligner qu'elle est quasiment sans modèle, de compétences qui appartenaient jusqu'ici, et seulement, au seul Etat national. Comment cette Union, faite et voulue par les Etats, exercera-t-elle ces compétences ? La question, en réalité, reste ouverte.

Mais il me semble que c'est précisément parce que les transferts que nous consentons sont importants, qu'ils doivent, en toute logique, conduire à une situation où la négociation au niveau le plus élevé - Conseil des ministres, Conseil européen des chefs d'Etats et de Gouvernement -, aura de plus en plus, dans l'avenir, sa place.

L'Europe, jusqu'ici, a peut-être eu un visage technocratique qui a éloigné d'elle une partie de nos compatriotes. Mais qui pourrait croire qu'en s'engageant dans une politique monétaire commune, assortie de recommandations économiques, les représentants des nations européennes que sont les chefs d'Etat et de Gouvernement et les ministres, membres de Gouvernements démocratiquement désignés, n'auront pas à cœur de négocier ce qui restera l'intérêt supérieur de leurs

nations ? La différence est qu'ils le feront désormais dans une concertation institutionnalisée et, par là-même, plus visible, ou disons-le plus lisible aux yeux des citoyens.

M. Pierre Mauger. C'est tout le contraire à l'heure actuelle ! On voit bien comment agissent à Bruxelles les commissaires français !

M. le garde des sceaux. L'autorisation constitutionnelle qui vous est aujourd'hui demandée, mesdames, messieurs les députés, n'est pas un « chèque en blanc » consenti aux Gouvernements qui négocient et négocieront dans le cadre communautaire. Elle définit, tout au contraire, avec le plus de précision possible, la nature des transferts consentis. Pour ce qui est de leur portée, j'ai tenté, me semble-t-il, de m'en expliquer devant vous aussi nettement que possible.

M. Pierre Mauger. Tout cela n'est que de la théorie !

M. le garde des sceaux. Pour conclure, je voudrais vous répéter à mon tour, que l'intérêt de notre pays dans ce moment historique n'est pas que soient dressés les uns contre les autres ceux qui seraient les partisans de l'Europe et ceux qui seraient les partisans de la Nation. Nous n'avons ni les uns ni les autres à recevoir de quiconque des leçons de patriotisme.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. le garde des sceaux. La France a de toute évidence besoin de l'Europe pour que s'épanouissent davantage encore ses capacités, son identité, sa liberté, mais aussi, et tout simplement, mesdames, messieurs les députés, pour vivre désormais, et espérons-le définitivement, en paix. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Pierre Mauger. Moyennant quoi, vous privez la France d'une partie de sa liberté !

M. le président. La parole est à M. Gérard Gouzes, président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le garde des sceaux, madame le ministre, mes chers collègues, après le Traité de Rome en 1957 et l'Acte unique en 1985, l'Europe économique sera sur le point d'être parachevée le 1^{er} janvier 1993 avec la réalisation du Marché unique. Mais la construction européenne demeure fragile. L'Europe, telle que nous en parlons depuis trente-cinq ans, reste encore trop éloignée de nos concitoyens. Les règlements et les directives semblent pris par des inconnus que nous appelons eurocrates et le Parlement européen lui-même paraît bien démuné de pouvoirs.

Nous comprenons, dans ces conditions, que certains puissent s'inquiéter sincèrement d'une dilution nationale dans un ensemble aux contours encore trop vagues et aux objectifs mal définis. Il fallait, en conséquence, aller au-delà de la seule unification d'un espace économique vers plus de transparence et de démocratie, vers plus de coopération et d'efficacité sans pour autant défaire la France.

C'est bien cela que les douze chefs d'Etat et de gouvernement européens ont négocié en décembre 1991 et c'est ainsi qu'ils ont défini l'Union européenne scellée le 7 février 1992 à Maastricht.

Grâce à un pouvoir de codécision législatif avec le conseil des ministres, le Parlement européen se voit désormais doté de véritables possibilités de censure, notamment en matière de droit de circulation et de séjour des citoyens européens. Il interviendra même dans la désignation du président et des membres de la Commission. Le collège des commissaires sera désigné après un vote d'approbation. Bref, mes chers collègues, incontestablement ce sera plus de démocratie.

Une coopération renforcée s'établira en matière de justice et de police avec la création d'Europol. La protection des consommateurs, l'aide aux pays en voie de développement, l'éducation, la santé, mais également la politique étrangère et de sécurité commune s'élaboreront mieux et de manière plus transparente qu'aujourd'hui.

Avant 1999 pourra se créer une monnaie unique, l'ECU, gérée par une banque centrale. Ce processus d'intégration monétaire aura le mérite d'obliger chaque nation européenne à prendre en compte la situation des autres, ce qui n'est pas

le cas aujourd'hui et sera, je crois, un facteur de développement de notre croissance économique et de notre lutte contre le chômage.

Certes, rien n'est parfait et il ne faut pas sous-estimer les difficultés inhérentes à une telle épopée. Mais qui, mes chers collègues, pourrait réellement ignorer, au-delà des clivages habituels de la politique française, que le début de concrétisation d'une citoyenneté européenne s'ajoutant à notre citoyenneté française avec le droit de vote et d'éligibilité aux élections européennes et municipales sera un pas supplémentaire vers la prise de conscience européenne ?

Au moment même où l'histoire s'emballerait après l'effondrement du mur de Berlin, où l'on se bat à Sarajevo, où un nationalisme débridé s'installe sur les décombres d'un empire totalitaire, qui peut feindre de ne pas voir le rôle pacificateur d'une Europe démocratique et puissante économiquement ?

M. Alain Bonnet. Très bien !

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. C'est parce que la France est l'un des pays européens qui a le plus intérêt à la construction européenne, qu'il faut adapter notre rythme à celui de l'accélération de l'histoire.

Il est vrai que ce n'est pas de l'autorisation de ratification du traité de l'Union européenne que nous allons débattre. Mais il n'en est pas moins vrai que quiconque voudrait repousser la révision constitutionnelle qui nous est proposée, quiconque souhaiterait, par des amendements de suppression, en atténuer la portée ou bien encore la dénaturer, porterait atteinte au traité lui-même.

Le traité sur l'Union européenne, dit traité de Maastricht, a été signé le 7 février 1992. Dès le 11 mars de la même année, le Président de la République, François Mitterrand, a saisi le Conseil constitutionnel, en application des dispositions de l'article 54 de la Constitution. Avant toutes procédures d'autorisation de ratification, il fallait s'assurer de la constitutionnalité des clauses qu'il comportait.

Le Conseil constitutionnel a rendu sa décision le 9 avril dernier. Il a conclu que seulement - je dis bien « seulement » - trois causes justifiaient une révision constitutionnelle, non parce que les principes qu'elles émettaient étaient eux-mêmes inconstitutionnels, mais parce que leurs modalités d'application étaient incompatibles avec notre loi suprême.

Elles concernaient - dois-je vous le rappeler, - premièrement, le droit de vote et d'éligibilité des ressortissants des Etats membres de la Communauté aux élections municipales; deuxièmement, l'établissement d'une politique monétaire et de change unique; troisièmement, la détermination à la majorité qualifiée par le Conseil des ministres de la Communauté, de la liste des pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des Etats membres.

Si l'opinion publique a surtout retenu l'inconstitutionnalité de ces trois points, il faut rappeler, mes chers collègues, que le Conseil constitutionnel a validé les autres points et, par conséquent, l'ensemble de la construction européenne, y compris les transferts de compétences auxquels elle avait donné lieu depuis la mise en application de ses textes fondateurs.

C'est ce que le Conseil constitutionnel dit lorsqu'il affirme : « considérant qu'il résulte de ces textes de valeur constitutionnelle que le respect de la souveraineté nationale ne fait pas obstacle à ce que, sur le fondement des dispositions précitées du préambule de la Constitution de 1946, la France puisse conclure, sous réserve de réciprocité, des engagements internationaux en vue de participer à la création et au développement d'une organisation internationale permanente, dotée de la personnalité juridique et investie de pouvoirs de décision par l'effet des transferts de compétences consentis par les Etats membres ».

Mes chers collègues, j'attire votre attention sur l'importance majeure de ce considérant du Conseil constitutionnel pris dans sa décision du 9 avril 1992 qui, tout en continuant à fonder sa réflexion sur le quinzième alinéa du préambule de 1946, selon lequel « sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix », prend plus que jamais en compte le fait que, dans le même préambule et sous le quatorzième alinéa, la République française se conforme aux règles du droit public international.

Ainsi que nous l'ont confirmé les professeurs de droit constitutionnel que nous avons auditionnés dans notre commission, il apparaît désormais clairement que le Conseil constitutionnel ne se réfère plus à la notion de transfert de souveraineté qu'il avait antérieurement jugée contraire à la Constitution mais à celle de transfert de compétences, qu'il se déclare prêt à admettre dès lors que, selon sa formule consacrée, « ces transferts de compétences ne portent pas atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ».

Je sais que certains sur nos bancs sont très contrariés par cette décision du Conseil constitutionnel et surtout par ces considérants car ils constituent une ouverture incontestable de la jurisprudence constitutionnelle. Mais, que n'en déplaise, il faut se conformer à notre Constitution qui précise en son article 62, alinéa 2 : « les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles. »

M. Alain Bonnet. M. Mazeaud est sorti. Dommage !

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. C'est dans ces conditions très précises qu'a été adopté par le conseil des ministres du 22 avril 1992, après consultation pour avis du Conseil d'Etat, le projet de loi constitutionnelle ajoutant à la Constitution un titre « De l'Union européenne » qui comporte deux nouveaux articles, 88-1 et 88-2, qui répondent intégralement à l'exigence de révision demandée par le Conseil constitutionnel.

La commission des lois a tout d'abord relevé que l'architecture générale du projet témoignait de la volonté du Gouvernement de se limiter strictement aux compléments dont le Conseil constitutionnel avait constaté la nécessité. Au préalable, elle a noté, sur le fond, le souci du projet d'être avant tout respectueux du principe de la souveraineté nationale.

En effet, le principe constitutionnel de souveraineté comporte, mes chers collègues, une portée interne et une portée externe.

Dans la conception interne, la souveraineté du peuple s'oppose à celle d'un groupe ou d'un individu, le roi en 1789, ou bien un dictateur de manière générale.

Dans la conception externe de la souveraineté, il s'agit d'affirmer la prééminence de la nation ou plus exactement de l'Etat par rapport à tout ce qui lui est extérieur : Etats étrangers et organisations internationales.

C'est cette ambivalence contenue dans notre Constitution, sans doute dès l'origine de nos institutions, qui justifie l'adjonction d'un titre nouveau plutôt que la modification des articles de la Constitution qui pour la plupart, et notamment l'article 3, ont une portée interne et qui a amené la commission à rejeter les amendements tendant à surajouter au texte actuel.

Non seulement cette architecture, mes chers collègues, n'est pas apparue à la commission des lois comme risquant de doter notre pays d'une Constitution duale, mais elle lui a permis de relever qu'elle était plus respectueuse du principe de souveraineté puisqu'elle n'introduisait pas dans notre Constitution des dispositions générales autorisant les transferts de compétences nécessaires à la poursuite de la construction européenne.

Cela signifie, et là encore j'attire votre attention, que si d'autres transferts de compétences étaient un jour proposés, ils devront faire l'objet d'une nouvelle révision de la Constitution, s'ils portaient atteinte, bien entendu, aux conditions essentielles de la souveraineté nationale, qui sont : premièrement, le respect des institutions, deuxièmement, la continuité de la vie de la nation et, troisièmement, la garantie des droits et libertés des citoyens.

Enfin notre commission a relevé, ce qui ne sera pas sans conséquence sur notre débat, que le projet qui nous est soumis tenait parfaitement compte de la volonté du Conseil constitutionnel qui a réaffirmé l'idée que : « le Parlement européen appartient à un ordre juridique propre qui, bien que se trouvant intégré au système juridique des différents Etats membres des Communautés, n'appartient pas à l'ordre institutionnel de la République française ».

C'est dans ce contexte très rigoureux qu'il convient d'examiner les trois réponses du projet de loi aux trois objections du Conseil constitutionnel, et rien d'autre.

Premier point : le droit de vote et d'éligibilité des ressortissants des Etats membres aux élections municipales.

Ce principe est prévu à l'article 8 B ajouté par le traité de Maastricht au Traité de Rome sous le titre « la citoyenneté de l'Union ».

Le Conseil constitutionnel se référant aux articles 3, 24 et 72 de la Constitution a considéré que le principe de la libre administration des collectivités territoriales par des conseils élus impliquait que leurs organes délibérants ne pouvaient procéder que d'une élection au suffrage universel et que le rôle constitutionnel de représentation des collectivités territoriales dévolu au Sénat impliquait l'élection des sénateurs par un corps électoral émanant de ces collectivités et donc de leurs organes délibérants. Il s'ensuit que la désignation des conseillers municipaux a une incidence indirecte sur l'élection des membres du Sénat, c'est-à-dire d'une assemblée parlementaire participant à l'exercice de la souveraineté nationale.

Le projet se devait, dès lors, d'interdire aux élus ressortissants de la Communauté européenne de participer à l'élection des sénateurs.

Sans que le Conseil constitutionnel n'en évoque la nécessité, le projet interdit aux élus ressortissants communautaires d'occuper les fonctions de maire ou d'adjoint, liées au rôle d'officier de l'état civil ou d'officier de police judiciaire, qui leur est dévolu par la loi.

Certains de nos collègues se sont, en commission, violemment opposés à cette disposition dont la portée hautement symbolique ne vous échappera pas.

Comment ne pas leur opposer le constat premier que si l'article 3 de notre Constitution, dont la portée interne est incontestable, dispose que « sont électeurs, dans les conditions prévues par la loi, tous les nationaux français », il est constant qu'il ne précise pas que seuls sont électeurs les « nationaux français ». C'est si vrai que, en 1958, des non-Français, Togolais et Camerounais, jouissaient en France des droits civiques et que l'article 77 du titre XII de la Constitution visant la communauté franco-africaine prévoyait le principe d'une citoyenneté unique de la Communauté.

M. Alain Bonnet. Ils ont même voté !

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. Même si les accords d'association avec nos anciennes colonies n'ont jamais reçu d'application concrète, il faut bien convenir, mes chers collègues, qu'ils auraient prévu des transferts de souveraineté dans les domaines de la politique étrangère, de la défense, de la monnaie, de la politique économique, de la justice, de l'enseignement, etc. Ne peut-on pas faire un peu moins en 1992 au bénéfice de l'union européenne alors qu'il n'est plus contestable que c'est par elle, et elle seule, que passe le maintien de l'influence mondiale de la France aujourd'hui ?

Deuxième point : l'établissement d'une politique monétaire et de change unique, dont, tout à l'heure, mon collègue Alphandéry traitera longuement.

Le Conseil constitutionnel n'a, sur ce point, en aucune façon remis en cause l'objectif global de l'union économique et monétaire. Il a simplement relevé qu'au stade de sa troisième phase - la monnaie unique et la banque centrale européenne - le vote à la majorité qualifiée se traduirait par la perte de compétence propre dans un domaine où sont en cause les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale. C'est vrai, battre monnaie est le privilège d'un Etat souverain. Il y a donc lieu, sur ce point aussi, de suivre la volonté du Conseil constitutionnel. C'est ce que fait intégralement le projet dans son article 88-1.

Les avantages d'une monnaie unique, liés à la fin du bureau de change et des commissions qu'il prélevait, la fin des coûts, associés aux transferts bancaires et à l'utilisation transfrontière des cartes de crédit, les gains pour les entreprises et la croissance économique qui devrait, selon le rapport Emerson, croître, de ce simple fait, de près de un pour cent l'an pendant dix ans, l'autonomie accrue face au yen et surtout au dollar, peuvent conférer - prenons-en conscience, mes chers collègues - à l'Europe une véritable suprématie monétaire qu'il serait fou de rejeter au nom d'une indépendance qui n'existe plus aujourd'hui.

Troisième point : les mesures relatives à l'entrée et à la circulation des personnes.

Là aussi, le Conseil constitutionnel relève qu'à compter de 1996 le recours à la procédure de la majorité qualifiée ne répondait pas à l'exigence du respect des conditions essentielles d'exercice de la souveraineté et qu'il y avait lieu de

modifier, sur ce point, la Constitution si l'on voulait ratifier le traité. C'est ce que fait là encore le projet de loi dans son article 88-1 qui fait expressément référence au traité du 7 février 1992 et, par conséquent, aux possibilités de dérogations en cas de situation d'urgence pour l'un des pays concernés.

Ainsi, le projet de loi constitutionnelle qui nous est soumis répond pleinement, répond correctement aux problèmes soulevés par le Conseil constitutionnel dont il ne convient, en fin de compte, ni de nier l'existence ni d'en exagérer la portée.

A ceux qui dramatisent ce débat, je dirai : « Prenons garde de ne pas nous arc-bouter sur une souveraineté légale qui n'aurait bientôt plus qu'un lointain rapport avec la souveraineté réelle. »

Cette conception ne s'est conduite, au cours des travaux de notre commission, à déclarer irrecevable de nombreux amendements qui n'avaient rien à voir avec le texte lui-même.

En effet, l'article 98, alinéa 5, de notre règlement, je vous le rappelle, dispose que « les amendements ne sont recevables que s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, s'agissant d'articles additionnels, s'ils sont proposés dans le cadre du projet ». Il en a été de même lors de la discussion des réformes constitutionnelles de 1974 et - d'une manière légèrement assouplie - de 1990 où tous les amendements portant sur un article autre que celui visé par le projet de loi de révision ont été déclarés irrecevables au sein de la commission des lois. L'Assemblée nationale appréciera, s'il le faut, notre décision.

En revanche, nous avons relevé, émanant de tous les groupes, une volonté réelle d'être mieux informés et surtout de demander, dans certains cas, l'avis du Parlement dès que les actes communautaires intéressant nos matières législatives sont transmis au conseil des communautés.

Plusieurs amendements, de portée plus ou moins contraignante, émanant de tous les groupes de cette assemblée, notamment de MM. Lamassoure, Pezet, Mazeaud, Mme Catala, MM. Le Garrec et Richard et d'autres encore, allaient tous dans le même sens.

L'information du Parlement, monsieur le garde des sceaux, sur les projets de directives et de règlements ou d'autres actes communautaires est actuellement assurée par une délégation aux Communautés européennes constituée dans chaque assemblée. Ces délégations peuvent être consultées par les commissions. Elles établissent des rapports d'information assortis ou non de conclusions, mais, de l'avis général et bien que les délégations accomplissent un travail jugé remarquable par tous, le système ne paraît pas encore satisfaisant et efficient.

Ce renforcement du mécanisme de contrôle du Parlement, réclamé par tous, pose au moins deux problèmes majeurs.

Il importe d'abord qu'il intervienne le plus en amont possible dans le processus de décision communautaire, mais - j'en conviens - c'est difficile, sinon impossible, tant qu'une proposition de directive, par exemple, n'est pas déposée par la commission et transmise au conseil. En effet, comment obliger le Gouvernement à saisir le Parlement de propositions non encore formalisées ?

De plus, il faut admettre que le champ de contrôle parlementaire doit respecter la délimitation constitutionnelle des domaines de la loi et du règlement. Actuellement, chacun doit savoir que, du fait de l'absence de cette distinction, la délégation auprès des Communautés est submergée de projets d'actes communautaires de portée mineure, que finalement personne ne voit, personne ne commente et personne n'examine.

Enfin, à quel type de décision la saisine du Parlement doit-elle aboutir sans détruire l'équilibre des pouvoirs du Parlement et du Gouvernement dans la Constitution de la V^e République ? Peut-on véritablement envisager de modifier cet équilibre dans le seul domaine de l'Europe ?

La commission des lois a estimé qu'il était impossible de s'inspirer des formules étrangères, comme celles du Danemark ou de la Grande-Bretagne, parce que nous ne sommes ni le Danemark ni la Grande-Bretagne ; nous sommes la France. Toute procédure, qui conduirait à une forme d'injonction ou à un quelconque mandat donné par le Parlement à ses négociateurs à Bruxelles, serait contraire aux principes généraux qui définissent les pouvoirs du Parlement et du Gouvernement dans la Constitution de 1958.

Ces raisons nous ont conduits à proposer un amendement de synthèse des préoccupations de chacun, que nous examinerons et qui prévoit solennellement que « le Gouvernement communique pour avis au Parlement, dès leur transmission au conseil des Communautés, les propositions d'actes communautaires intéressant les matières visées à l'article 34. » Une telle disposition constituerait une avancée considérable pour plus de démocratie et de transparence dans la construction européenne. Le traité de Maastricht est un traité très important et le Parlement français ne peut pas en être désaisi. Cela n'a pour autant pas clos le débat.

La faiblesse principale du mécanisme actuel d'information a été interprétée de plusieurs façons. Certains commissaires souhaitaient une communication à une commission européenne spécialisée, d'autres à une délégation, d'autres jugeaient que, s'il en était ainsi, les autres commissions permanentes perdraient leur raison d'être. Sans prendre parti dans ce débat passionnant, notre commission a préféré s'en remettre à la sagesse de notre assemblée.

Par ailleurs, la commission a rejeté différents amendements qui - n'en déplaise à leurs auteurs - avaient pour objet de réduire notre volonté de transférer les compétences prévues à Maastricht ou bien encore de réduire la portée de la construction européenne.

Un débat très intéressant avec le professeur Favoreu nous avait au préalable convaincus du danger qu'il y aurait à faire figurer le principe de subsidiarité dans notre Constitution, le contrôle de son respect exercé *a priori* au sein de la Commission, du Parlement, du Conseil des ministres, puis *a posteriori* par la Cour de justice des communautés européennes, pouvant entraîner de graves conflits de jurisprudence entre les juridictions européennes et nationales.

Chacun imagine, mes chers collègues, combien la transposition en droit interne des directives communautaires en serait rendue difficile, pour ne pas dire parfois impossible.

Enfin, l'inscription du principe de subsidiarité aboutirait - il faut le reconnaître - à formaliser dans notre loi fondamentale l'importance de l'ordre juridique européen, ce que le Conseil constitutionnel n'a pas voulu faire jusqu'à présent.

Nous voici donc, mes chers collègues, au terme de ces explications, au pied du mur.

Le débat qui va s'ouvrir mérite mieux que l'affrontement de slogans éculés. Il ne s'agit plus de se chamailler sur la méthode pour éviter de discuter du fond. En réalité, le choix utilisé par le Président de la République pour réviser d'abord la Constitution, puis pour ratifier les accords de Maastricht, ne soulève aucune difficulté juridique sérieuse, mais il pose un véritable problème politique à ceux qui embroussaillent le débat pour ne pas répondre à la seule question qui vaille : ratifier les accords de Maastricht, est-ce ou non conforme aux intérêts de la France ?

Réviser la Constitution, c'est déverrouiller la porte de la ratification et toute tergiversation, toute digression, toute contorsion, toute procédure dilatoire n'aura pour effet que de faire douter ceux qui hésitent et d'inquiéter ceux qui, de Berlin à Rome, de Bruxelles à Londres ou de Copenhague à Dublin nous observent.

M. Pierre Mazeaud. C'est vrai qu'à la commission des lois, il n'y a pas de procédure dilatoire !

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. Ajourner ce débat, mes chers collègues n'apportera aucune idée nouvelle et si certains ne se sentent pas suffisamment informés, depuis le temps que tous s'expriment, pourquoi prétendent-ils faire de la politique ? (*Exclamations sur quelques bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Pierre Mazeaud. Cessez de lire !

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. Comment manquer de détermination au moment du choix et vouloir donner plus de crédit à la démocratie représentative ?

M. Pierre Mazeaud. Ça ne va pas ?

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. Si notre rôle est de séparer l'essentiel de l'accessoire, deux problèmes, et deux seulement, se posent aux Européens.

L'un est économique : la monnaie doit-elle compléter le grand marché ?

L'autre est politique : comment répartir la souveraineté, c'est-à-dire le pouvoir de la compétence, entre le niveau européen et le niveau national ?

M. Pierre Mazeaud. Le « pouvoir de la compétence » ! C'est prodigieux !

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. Pour nous, Français, s'ajoute une troisième interrogation, une interrogation historique, celle du rôle de la France sur le continent européen : pour qui « faire l'Europe » ? Pourquoi « faire l'Europe » ? Pour se donner les moyens de faire face aux défis de la compétitivité technologique mondiale ? Pour contrebalancer le yen ou le dollar ? Oui bien sûr ! Pour avoir l'espoir de sortir collectivement d'une crise de croissance qui laisse sur le bord du chemin une armée de millions de chômeurs ? Sans aucun doute !

M. René Carpentier. Quatre ou cinq millions ?

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. Comme le soulignait André Malraux : « L'esprit donne l'idée d'une nation ; mais ce qui fait sa force sentimentale, c'est la communauté de rêve. »

La France restera toujours notre patrie ; l'Europe devient peu à peu notre horizon.

M. Jean-Claude Lefort. C'est le Petit Prince !

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. Grâce à l'œuvre d'hommes célèbres, comme Jean Monnet, Robert Schuman, Maurice Faure, Guy Mollet, Charles de Gaulle, Georges Pompidou, ...

M. Pierre Mazeaud. La liste !

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. ... Valéry Giscard-d'Estaing ou François Mitterrand, ...

M. Pierre Mazeaud. Ah !

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. ... l'Europe peut devenir cette communauté de rêve, cet acte de foi qui nous pousse en avant.

René Char disait : « Ils ont vaincu car ils ont fait rêver le peuple. Ils ont vécu car ils ont peuplé leurs rêves. »

Mes chers collègues, dans un ouvrage écrit sous l'occupation, j'ai trouvé une phrase intéressante qui, j'en suis sûr, va vous interpeller : la voici : « Les nations sont toujours vivantes mais leur pleine souveraineté est morte [...] Nos descendants associeront sans doute un jour la notion de souveraineté nationale à une phase encore demi-sauvage de la vie des nations. » L'ouvrage écrit en 1945 s'intitulait *Demain la paix*, paru chez Plon. Il était signé Jacques Bruere. En réalité, c'était un pseudonyme qui cachait deux auteurs dont l'un s'appelait Michel Debré. Je suis certain qu'il y a en chacun de nous une part de lucidité, même lorsque nous refusons la réalité.

M. Pierre Mazeaud. C'est vous qui le dites !

M. Jean-Claude Lefort. Rêve ou réalité ?

M. Gérard Gouzes, président de la commission, rapporteur. Aussi, c'est au nom de cette lucidité que je vous demande, comme l'a fait la commission des lois, d'adopter le projet de loi constitutionnelle ajoutant à notre Constitution le nouveau titre « De l'Union européenne ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

(*M. Claude Bartolone remplace M. Henri Emmanuelli au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. CLAUDE BARTOLONE, vice-président

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Caro, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Marie Caro, rapporteur pour avis. Monsieur le Premier ministre, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous sommes aujourd'hui le 5 mai 1992.

M. Alain Bonnet et M. Roland Huguet. C'est tout à fait exact ! (*Sourires.*)

M. Jean-Marie Caro, rapporteur pour avis. C'est le jour de l'Europe, donc le jour de l'avenir.

Nous avons, dans cette assemblée, l'excellente habitude de saluer les hôtes de marque qui assistent à nos débats. C'est pourquoi, en ce jour où nous construisons un peu plus l'Europe de demain, je salue les très nombreux jeunes qui suivent ce débat et qui, demain, verront ce que nous avons fait. Il est important que la jeunesse s'intéresse à cette discussion.

M. Edmond Alphandéry, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Très bien !

M. Jean-Marie Caro, rapporteur pour avis. C'est pour nous un encouragement, n'est-ce pas mes chers collègues rapporteurs ? (*Applaudissements sur divers bancs.*)

Aujourd'hui 5 mai, à Sarajevo, après Vukovar, après Karlovac, après Osijek, après Dubrovnik, après tant de morts, des frères européens de l'ancienne Yougoslavie, des femmes, des hommes, des enfants appellent au secours pour la vie, pour la paix. L'Europe entend et n'est pas encore prête à répondre. Maastricht n'a-t-il donc pas encore résolu le lancinant problème non seulement du maintien de la paix, mais de l'échec de la guerre et du bannissement de la sauvagerie ?

Aujourd'hui 5 mai, il y a quarante-deux ans, presque jour pour jour, le 9 mai, la France, par la voix de Robert Schuman, lançait le projet de communauté européenne du charbon et de l'acier, fondée sur la solidarité indéfectible, irréversible - nous l'espérons - entre la France et l'Allemagne pour construire durablement, grâce à une institution commune, selon les préceptes mêmes de Jean Monnet...

M. Jean-Guy Branger. Bravo !

M. Jean-Marie Caro, rapporteur pour avis. ... ce qui allait va devenir et ce qui est aujourd'hui la Communauté économique européenne qui - le traité de Maastricht nous l'assure - sera la Communauté européenne et mènera à l'Union européenne de demain.

Robert Schuman, ministre des affaires étrangères, disait, au nom de la France : « La paix mondiale ne saurait être sauvegardée sans des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent. La contribution qu'une Europe organisée et vivante peut apporter à la civilisation est indispensable au maintien des relations pacifiques. »

Plus que jamais, quelles que soient les modifications géopolitiques de l'heure, la France se trouve devant la même mission à accomplir, c'est-à-dire, si nous le voulons bien tous, quelles que soient la richesse et parfois la difficulté du débat dans lequel nous sommes engagés, demeurer en tête du peloton des bâtisseurs de l'Europe.

Certes, ce n'est pas donner dans la facilité que d'être les premiers à nous lancer dans l'œuvre de ratification du traité de Maastricht, mais je préfère que la France donne l'exemple, et je m'en réjouis.

Nous avons également, dans cette perspective, le rôle fondamental d'assurer la cohésion d'une Europe en construction, qui ne pourra plus être uniquement économique.

L'objet de la ratification du traité de Maastricht et celui de la révision constitutionnelle sont pratiquement identiques. La commission des affaires étrangères, au nom de laquelle j'ai l'honneur de m'exprimer, s'en est bien rendu compte, vérifiant dans le détail que les modifications de la Constitution proposées par le Gouvernement touchent bien davantage des éléments relevant de la compétence de la commission des lois et bien entendu de la commission des finances en ce qui concerne l'union économique et monétaire.

Quel peut donc être l'apport de la commission des affaires étrangères, indépendamment du débat de ratification qui aura lieu ultérieurement, sur les incidences de la révision constitutionnelle sur les affaires étrangères ? Je pense pour ma part qu'il y a matière à donner un avis et c'est ce que la commission a décidé de faire.

Permettez-moi cependant, avant d'en aborder quelques éléments, d'exprimer, au nom de la commission unanime, je pense, la difficulté que nous avons eue à examiner avec la tranquillité d'esprit nécessaire un texte dont les conséquences sont tout de même déterminantes pour l'avenir de notre pays.

Notre temps ne nous a même pas été compté. C'est à peine si nous l'avons senti passer ! Monsieur le Premier ministre, le rapporteur que vous avez devant vous n'a même pas pu, en dépit de la bonne volonté et de l'aide remarquable de l'administration, venir devant ses collègues avec un texte écrit ! C'est un peu dommage ! Nous souhaitons tous que ce soit la dernière fois. Les conséquences du traité de Maastricht,

auquel nous sommes appelés à donner notre adhésion, donneront lieu, je pense, à d'autres débats non moins intéressants !

M. Jean Uberschlag. Il n'y a que la foi qui sauve !

M. Jean-Marie Caro, rapporteur pour avis. En Europe, il faut avoir la foi, mon cher collègue, et avoir le courage d'aller de l'avant quitte à ce que, parfois, certains grincent des dents. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes socialiste et de l'Union de centre ainsi que sur certains bancs des non-inscrits.*)

Le Conseil constitutionnel fait classiquement référence à certains principes de droit international, comme la règle *pacta sunt servanda* et le principe de réciprocité. Dans la mesure où il n'a fait aucune observation dirimante sur les incidences de la politique étrangère et de sécurité commune, on peut donc considérer qu'il a donné un avis favorable constitutionnellement aux termes du traité portant sur des domaines dont nous débattons demain et sur lesquels il aura vraisemblablement à donner encore une fois un avis.

Au nom de la commission, je voudrais simplement faire deux séries d'observations.

Le traité de Maastricht s'inscrit dans la continuité de l'œuvre institutionnelle européenne amorcée par le plan Schuman. S'il est une étape essentielle de la construction européenne, il n'en est ni l'aboutissement, ni le commencement.

Simple étape sur la voie fédérale, Maastricht ne marque pas l'achèvement de la construction européenne. Le traité prévoit d'ailleurs lui-même son propre dépassement, puisque certaines de ses stipulations devront être révisées par une nouvelle conférence intergouvernementale. Il s'agit, en particulier, des dispositions relatives à la politique étrangère et de sécurité.

Les dispositions sur la politique étrangère et de sécurité commune sont conformes à la Constitution, mais ne comportent, en l'état, qu'un engagement à caractère évolutif. Permettez-moi de m'étendre un peu sur ce point particulier.

En l'état actuel des choses, les textes relatifs à la politique étrangère et de sécurité commune ne sont pas inconstitutionnels. La décision du Conseil constitutionnel ne vaut cependant que *rebus sic stantibus*. Les dispositions sur la politique étrangère et de sécurité commune doivent être révisées en 1996, au vu de l'expérience acquise.

De plus, l'articulation entre l'U.E.O., composante de défense de l'Union européenne, et l'O.T.A.N. posera des problèmes à l'avenir, au fur et à mesure de l'élaboration d'une défense commune qui touchera tout particulièrement à un domaine majeur, celui de la dissuasion nucléaire, auquel il n'est fait aucune allusion dans le traité.

J'estime donc indispensable que le Parlement français soit étroitement associé, et le plus tôt possible, à la phase de préparation des nouvelles dispositions sur la politique étrangère et de sécurité commune qui donneront lieu, bien entendu, à un débat entre les exécutifs européens à partir de 1996.

Quoi qu'il en soit, il paraît probable qu'une nouvelle révision constitutionnelle risque d'être nécessaire après cette date. Si des progrès substantiels sont alors réalisés sur la voie d'une défense commune, le juge constitutionnel estimera sans doute qu'il est porté atteinte à des conditions essentielles d'exercice de la souveraineté. On peut dès lors se demander s'il n'aurait pas été plus simple et plus logique de prévenir la perspective d'une révision nouvelle dès maintenant. C'est à la fois une question de nature juridique pour les constitutionnalistes et une question de nature politique à laquelle nous avons été nombreux à nous intéresser.

Cela aurait supposé l'introduction dans la Constitution d'un article général « couvrant » l'ensemble des transferts de compétences opérés à Maastricht et, par anticipation, les transferts à venir résultant des développements du processus dynamique de l'Union européenne.

Le choix « minimaliste » du Gouvernement est sans doute, à la réflexion, plus sage. En œillant aussi étroitement au raisonnement du Conseil Constitutionnel, en ne visant que les transferts effectivement opérés à Maastricht, en effectuant ce que le doyen Vedel appelait un vêtement de confection sur mesure...

M. Alain Bonnet. Il a été mon professeur !

M. Jean-Marie Caro, rapporteur pour avis. ... il ne s'engage pas aujourd'hui dans un débat dont l'importance fondamentale s'inscrit cependant parfaitement dans les perspectives définies par le traité. Encore faudra-t-il donner une part importante au droit de regard du Parlement sur les activités et réalisations de l'Union.

Je n'ai pas, bien entendu, abordé les questions relatives à l'Union économique et monétaire, qui font l'objet d'un avis spécifique de la commission des finances. Je tiens toutefois à signaler que l'Union économique et monétaire n'est pas sans implications sur les relations extérieures de la France. De nombreux commissaires ont insisté sur la nécessité, en particulier, d'être attentif aux conséquences des engagements de la France sur ses partenaires de la zone franc. Une attention toute particulière, devra, en effet, être portée aux pays d'outre mer, tout au long de la mise en œuvre du traité. Nous aimerions, bien entendu, avoir tous les éclaircissements nécessaires à cet égard, au cours du débat qui s'instaurera au moment de la ratification.

Le traité de Maastricht, tel qu'il est engagé par la procédure de révision constitutionnelle, permet de dépasser le débat traditionnel sur Europe et souveraineté. Il fait de l'Union européenne une communauté de souverainetés nationales dont les détenteurs sont décidés à partager l'exercice chaque fois que cela est possible sans, bien entendu, l'aliéner pour autant. Il convient donc pour l'aborder de faire litière des querelles théologiques.

M. Alain Bonnet. Très bien !

M. Jean-Marie Caro, rapporteur pour avis. On peut toutefois regretter que l'intention apparente de circonscrire ainsi le débat ait conduit le Gouvernement à présenter un texte certes juridiquement convenable mais politiquement atone, dans lequel on ne perçoit guère le souffle de la construction européenne, quelle que soit la qualité des orateurs qui l'ont présentée.

La nécessité de motiver, voire d'enthousiasmer l'opinion publique autour de l'idée européenne justifiera sans doute que le grand débat sur Maastricht, au-delà du texte constitutionnel, puisse se développer et s'amorcer à nouveau autour d'un texte porteur d'ambitions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union de centre, sur quelques bancs des groupes socialiste et Union pour la démocratie française ainsi que sur divers bancs des non-inscrits.*)

M. le président. La parole est à M. Edmond Alphandéry, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Edmond Alphandéry, rapporteur pour avis. Monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs, l'Union économique et monétaire est au cœur du traité de Maastricht. Le Conseil constitutionnel a souligné, dans sa décision du 9 avril, que la réalisation de cet objectif se traduirait par la mise en œuvre d'une politique monétaire et d'une politique de change uniques suivant des modalités telles qu'un Etat membre se trouvera privé de compétences propres dans un domaine où sont en cause les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale.

La révision de la Constitution se révèle donc nécessaire. Si le texte qui nous est soumis est d'ordre constitutionnel, il n'empêche que la dimension économique et monétaire qui le sous-tend justifiait son examen par la commission des finances.

En tant que rapporteur pour avis de cette commission, je décrirai d'abord l'architecture du dispositif de l'Union économique et monétaire mis en place dans le traité en ce qu'elle explique la décision du Conseil constitutionnel, j'analyserai ensuite le contenu et la signification du transfert des compétences qu'il implique et je terminerai en formulant quelques propositions pour combler ce que certains appellent le « déficit démocratique » des institutions communautaires et cela - vous vous en doutez bien - dans les domaines économique et financier.

Les articles du traité et de ses protocoles annexes relatifs à l'Union économique et monétaire obéissent à un objectif central : instituer, selon un processus cohérent et progressif, une monnaie unique. J'insisterai sur cette cohérence et sur cette progressivité du dispositif soumis à notre examen.

Le processus est cohérent parce que le passage à la monnaie unique suppose trois éléments : d'abord, le transfert à la Communauté des responsabilités nationales en matière de

politique monétaire et de change ; ensuite, la coordination étroite des politiques économiques des États membres ; enfin, la concertation entre autorité monétaire et autorités économiques par un équilibre entre une autorité monétaire constituée par la future banque centrale européenne, et une autorité économique représentée en l'occurrence, essentiellement, par le conseil des ministres de l'économie et des finances.

Le transfert de compétences est évidemment imposé par une politique monétaire et de change unique.

La future banque centrale européenne sera chargée de la gestion interne de la future monnaie unique, l'ECU. Son objectif principal, mais non exclusif, sera de maintenir la stabilité des prix en Europe. Pour remplir ce mandat, elle recevra un statut d'indépendance.

Elle sera dirigée par deux organes : un directoire composé de six membres pour un mandat non renouvelable de huit ans, pour assurer l'indépendance ; un conseil des gouverneurs composé des membres du directoire et des gouverneurs des banques centrales nationales.

C'est au conseil des gouverneurs que reviendra la tâche de définir la politique monétaire de la Communauté. Le directoire sera chargé de la mise en œuvre quotidienne de cette politique.

Voilà pour la politique monétaire proprement dite. Pour la politique de change, les choses sont un peu plus compliquées.

Les interventions sur le marché des changes et la gestion quotidienne des réserves en devises relèveront de la Banque centrale européenne. La politique de change de l'ECU vis-à-vis des monnaies des pays tiers sera du ressort du conseil des ministres de l'économie et des finances, qui sera toutefois tenu, dans l'exercice de cette compétence, de respecter l'objectif de stabilité des prix, ce qui va de soi.

L'institution d'une politique monétaire unique a une contrepartie que chacun comprendra : la coordination des politiques économiques et en particulier budgétaires. Il convient en effet de veiller à ce qu'aucune contradiction grave n'apparaisse entre l'action de la Banque centrale européenne et celle des gouvernements.

Une procédure précise est instituée par le traité pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre communautaire de politique économique assurant la stabilité des prix et de la balance des paiements ainsi qu'une gestion saine des finances publiques.

Il faut distinguer à cet égard la politique économique en général de la politique budgétaire en particulier. Pour la politique économique, des orientations générales seront définies par le Conseil européen et précisées à la majorité qualifiée par le Conseil des ministres. Les politiques économiques nationales devront être menées de façon conforme à ces grandes orientations. Dans le cas contraire, le Conseil pourra adresser les recommandations nécessaires à l'État concerné. Ces recommandations n'auront pas de caractère contraignant. Tel n'est pas le cas dans le domaine budgétaire.

Pour éliminer le risque d'incohérence entre la politique monétaire et la politique budgétaire des États membres, le traité de Maastricht prévoit deux types de dispositions : il interdit, dès le 1^{er} janvier 1994, le financement monétaire des déficits publics et l'accès privilégié des administrations publiques au marché des capitaux ; il prohibe les déficits publics excessifs et établit un mécanisme de sanction à l'égard des États membres qui ne respecteraient pas cette prohibition.

La Commission sera chargée de surveiller l'évolution de la situation des finances publiques des États membres, en vue d'y déceler les erreurs manifestes. Sera réputé excessif un déficit de l'ensemble des administrations publiques supérieur à 3 p. 100 du P.I.B. Relèveront également du déficit excessif les situations budgétaires dans lesquelles l'endettement public dépassera 60 p. 100 du P.I.B.

En cas de non-respect de ces critères, le Conseil pourra adresser des recommandations aux États membres et aller jusqu'à infliger à l'État incriminé des sanctions financières.

Le troisième volet de l'union économique et monétaire concerne la coopération.

Si l'indépendance de la future banque centrale européenne est très clairement affirmée - et elle est au cœur du traité de Maastricht -, il est évident qu'elle ne doit pas faire obstacle à sa coopération avec le Conseil des ministres. La banque centrale sera, en effet, tenue par le traité d'apporter son soutien

aux politiques économiques générales de la Communauté. Et son action devra s'insérer dans le cadre des grandes orientations de politique économique dès lors qu'elles respecteront l'objectif de stabilité des prix. La coopération entre la banque et le Conseil sera organisée par un système de relations réciproques formellement prévu par le traité, que je ne développerai pas.

De ces relations complexes dépendra largement le succès de l'union économique et monétaire, car indépendance ne doit pas et ne peut pas signifier irresponsabilité. La banque centrale européenne devra rendre des comptes. Elle devra en permanence se soumettre à l'examen vigilant de l'opinion publique et des gouvernements, fournir toutes les informations demandées, accepter la critique, justifier sa politique monétaire. Son statut d'indépendance est évidemment à ce prix. Elle ne devra ni être insensible aux critiques justifiées, ni plier devant des injonctions intéressées. On le voit, il faudra, à la tête de la Banque centrale européenne, des hommes de caractère et respectés.

Le processus de création de la monnaie unique obéit donc à une profonde cohérence. Il se caractérise aussi par sa progressivité. Il s'agit de l'enchaînement rigoureux en trois phases bien distinctes

La première étape a débuté le 1^{er} juillet 1990 et doit s'achever le 31 décembre 1993. Cette étape est caractérisée par la mise en place d'un dispositif de surveillance multilatérale des principaux agrégats économiques des États membres.

La deuxième étape constitue la phase de transition vers l'union monétaire complète. Elle débutera le 1^{er} janvier 1994, avec l'interdiction effective du financement monétaire des déficits publics.

Un institut monétaire sera créé, qui aura pour tâche essentielle de renforcer la coopération entre les banques centrales et la coordination des politiques monétaires des États membres, de superviser le fonctionnement du système monétaire européen et de préparer les instruments et procédures nécessaires au passage à l'union monétaire complète.

Pour les États membres, l'enjeu essentiel de la deuxième étape sera de réunir les conditions du passage à la phase finale de l'union monétaire complète. L'une de ces conditions - vous l'avez rappelé, monsieur le Premier ministre - concerne le statut des banques centrales nationales, dont l'indépendance devra être garantie. J'ai noté que la banque centrale - la Banque de France - devrait être indépendante avant le 1^{er} janvier 1997. Peut-être pourra-t-on le faire un peu avant. Le traité ne l'exclut pas.

Les autres conditions portent sur la convergence économique des États membres. Elles sont au nombre de quatre. Elles portent - je n'entre pas dans les détails - sur les taux d'inflation, sur la situation des finances publiques, sur les marges de fluctuation des monnaies dans le mécanisme de change du S.M.E., sur les niveaux moyens des taux d'intérêt à long terme.

Les progrès accomplis dans la convergence économique seront mesurés avant la fin de 1996 sur la base de ces critères. Le Conseil examinera, au plus tard le 31 décembre 1996, si une majorité d'États membres remplit les conditions requises - soit sept États si le Royaume-Uni participe à l'exercice et six dans le cas contraire. Le Conseil européen jugera de l'opportunité du passage de ces États à la phase 3. Si cette procédure n'aboutit pas, elle sera répétée une dernière fois avant le 1^{er} juillet 1998. Le Conseil confirmera à la majorité qualifiée la liste des États membres qui seront aptes à passer en phase 3. Pour ces États, la phase 3 entrera automatiquement en vigueur au 1^{er} janvier 1999, quel que soit leur nombre.

Voilà qui établit un processus irréversible vers la monnaie unique.

Telle est donc l'architecture du dispositif de l'union économique et monétaire mis en place par le traité de Maastricht. Examinons maintenant la signification du transfert des compétences.

Le transfert de compétences en matière monétaire est - chacun en est bien conscient - au cœur du débat constitutionnel, si tant est que la souveraineté monétaire apparait comme une des prérogatives essentielles des États. L'article 34 de notre Constitution ne prévoit-il pas que « la loi fixe les règles en matière de régime d'émission de la monnaie » ?

Au-delà de cette présentation formelle, il est sans doute utile de s'interroger sur la signification de la souveraineté monétaire. Sans remonter au système de l'étalon or, je crois utile de rappeler que les systèmes de parités fixes réduisent considérablement les pouvoirs des autorités monétaires qui y participent, surtout dans un régime de libération des mouvements de capitaux internationaux.

Les gouvernements qui se sont succédé en France depuis 1945, quelle que soit d'ailleurs leur coloration politique, ont tous été favorables à un système monétaire international fondé sur des parités fixes. Le système monétaire européen, qui a été mis en place puis amélioré par des gouvernements émanant de majorités différentes, a été en définitive une réponse européenne aux désordres monétaires internationaux nés après la décision du président Nixon du 15 août 1971 de supprimer la convertibilité externe du dollar en or. La construction monétaire européenne est un long processus, dont l'objet est de faire fonctionner une zone de stabilité monétaire dans la Communauté européenne. En ce sens, elle est évidemment un complément du marché unique.

Pour parachever l'évolution en cours, le plus simple pourrait être de réduire les marges de fluctuation qui sont, dans la bande étroite, de plus ou moins 2,25 p. 100 pour parvenir progressivement à des parités totalement fixes entre les monnaies du système.

Une telle proposition serait-elle totalement irréaliste, voire inconcevable ? Pour en juger, il convient de rappeler que, dans le système instauré à Bretton Woods, les monnaies ne fluctuaient entre elles que de plus ou moins 1 p. 100 par rapport au dollar. J'ajoute que certaines monnaies ont déjà accepté de se raccrocher totalement au deutschemark - le franc belge, le florin, la couronne danoise. Et l'on pourrait d'ailleurs s'interroger - cela a été fait en commission des finances - sur l'intérêt qu'aurait la France de supprimer les faibles fluctuations de sa parité avec le deutschemark.

On voit bien ce que deviendrait alors le système monétaire européen : une véritable zone mark. Le mark serait la monnaie européenne et la Bundesbank aurait en charge la politique monétaire, qui s'imposerait à tous les pays membres du système.

Si un système de parités totalement fixes, qui est bien l'objectif ultime, je le rappelle, que se sont assigné tous les gouvernements de la France, ne peut se réaliser dans les conditions actuelles sous peine de voir le mark devenir la monnaie européenne, alors ne convient-il pas de passer à la monnaie unique selon le dispositif qui nous est proposé avec le traité de Maastricht ?

On pourrait certes s'interroger - et certains l'ont fait - sur l'intérêt qu'il y aurait pour la France à recouvrer sa pleine souveraineté monétaire. Mais il faut bien se rendre compte de ce que cela signifie : cela signifierait le flottement du franc sur le marché des changes et donc la sortie du franc du mécanisme de change du système monétaire européen.

Je rappelle que Mme Thatcher, qui, elle, au moins, est allée, pendant un certain temps, jusqu'au bout de ses convictions, a voulu, pendant les années 1980, conserver la pleine maîtrise de la politique monétaire britannique. Mais le flottement de la livre a fini par exercer de tels effets pervers sur l'économie britannique que le Royaume-Uni a dû, à l'automne 1990 - c'était pratiquement la dernière décision que Mme Thatcher a prise en tant que Premier ministre -, intégrer le mécanisme de change du S.M.E. Oh ! non par conversion européenne - elle l'a souligné -, mais simplement pour lutter contre l'inflation et des taux d'intérêt devenus prohibitifs. Dois-je lire entre les lignes d'un article écrit par un collègue qui était présent tout à l'heure sur ces hancs et comprendre que certains qui sont hostiles au traité iraient jusqu'à ? Mais alors, qu'ils le disent clairement ! Les Français ont le droit de connaître l'alternative.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois, rapporteur. Oui !

M. Edmond Alphandéry, rapporteur pour avis. Pour dépassionner le débat sur la souveraineté, regardons lucidement ce qui se déroule en ce moment sous nos yeux. Chacun voit bien que les taux d'intérêt élevés en France sont un des facteurs d'aggravation du chômage. Et tout gouvernement français, quel qu'il soit, souhaiterait évidemment pouvoir les réduire. C'est un peu votre rêve, monsieur le Premier ministre. C'est aussi le nôtre. Or ces taux d'intérêt nous sont dictés par la Bundesbank, qui a engagé en ce moment une

partie de bras de fer avec les partenaires sociaux car elle entend peser tout son poids pour limiter la dérive inflationniste engendrée par de trop fortes augmentations de salaires. Et nous vivons, mes chers collègues, dans cette étonnante situation où le problème numéro un des Français, le chômage, est alimenté par une politique monétaire conduite chez notre voisin par une autorité monétaire indépendante du gouvernement allemand. Celle-ci pratique, pour des raisons qui nous sont parfaitement étrangères, une politique monétaire contraire à nos intérêts.

M. François Léotard. C'est vrai !

M. Edmond Alphandéry, rapporteur pour avis. On le voit bien : la création d'une monnaie européenne s'analyse non pas comme un transfert de compétences de la France vers une instance européenne, mais bien dans les faits comme un transfert de compétence monétaire de la Bundesbank vers la future banque centrale européenne. (Applaudissements vers les bancs du groupe de l'Union du centre et sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française.)

M. Adrien Zeller. Très juste !

M. Edmond Alphandéry, rapporteur pour avis. Il est clair que cela nous conduit, j'en suis bien conscient, comme tout le monde d'ailleurs, à renoncer à l'utilisation de l'instrument du taux de change. Il est clair que cela nous conduit aussi à accepter certaines disciplines dans le domaine budgétaire. Mais le système monétaire européen ne nous impose-t-il pas déjà ces disciplines ? La preuve en est - vous êtes bien placé pour le savoir, monsieur le Premier ministre - que nous sommes un des quelques pays de la Communauté européenne à respecter tous les critères dans la phase 3 de l'union économique et monétaire.

M. le Premier ministre. Merci de le dire !

M. Edmond Alphandéry, rapporteur pour avis. Mais nous le savons ! Nous regardons les chiffres !

Certains émettent un doute quant à la capacité de la future banque centrale européenne à assurer la stabilité des prix en Europe. Mais pourquoi celle-ci serait-elle moins capable de le faire que la Bundesbank, qui, en ce moment, n'est pas la plus vertueuse du système ? N'a-t-elle pas notamment dû accepter la réunification monétaire allemande et s'y soumettre dans des conditions qui se révèlent aujourd'hui inflationnistes ?

Au-delà de la question du transfert des compétences monétaires, qui est, selon votre rapporteur pour avis de la commission des finances, un faux problème, il reste cependant une véritable interrogation, qui concerne le déficit démocratique des institutions communautaires.

Dans le dispositif de l'union économique et monétaire, la coordination des politiques économiques, la mise en œuvre des mécanismes de discipline budgétaire, vont relever essentiellement d'organes non élus : le Conseil européen, le Conseil des ministres, la Commission. Le Parlement européen ne sera même pas consulté ; il sera tout au plus informé des décisions prises. Les Parlements nationaux, dont, pour ce qui nous concerne, le Parlement français, devront s'efforcer de pallier cette absence de procédures de discussion démocratiques.

Lorsque l'institut monétaire européen et la banque centrale européenne seront créés, il sera utile, voire indispensable, que notre commission des finances établisse avec ces institutions un dialogue régulier. Nous ne devons pas oublier, par ailleurs, l'importance que l'harmonisation législative européenne est appelée à prendre dans le domaine économique et financier, plus particulièrement fiscal.

Ces mesures d'harmonisation qui prennent la forme de directives, s'imposent au législateur national. On devrait envisager que l'Assemblée nationale et le Sénat soient consultés avant l'adoption de ces directives, et avant même que le Conseil n'en soit saisi, dès lors que ces directives portent sur des matières relevant du domaine législatif.

Le traité de Maastricht aura par ailleurs des conséquences budgétaires. Il serait éminemment souhaitable que l'Assemblée et le Sénat puissent en débattre au moins dans le cadre de leurs commissions permanentes, afin d'éviter d'être placés devant le fait accompli d'un accord communautaire à approuver ou à rejeter en bloc.

Force est de constater, par ailleurs, que l'Assemblée nationale n'examine pas de manière approfondie les problèmes soulevés par la situation des finances communautaires lors du débat budgétaire annuel. Monsieur le Premier ministre, vous qui avez fait partie de la commission des finances pendant de nombreuses années, ...

M. Adrien Zeller. Exact !

M. Edmond Alphandéry, rapporteur pour avis. ... vous en êtes tout à fait conscient, comme l'est chaque membre de la commission des finances ici présent.

Pour remédier à cette lacune, il conviendrait d'abord d'améliorer l'information du Parlement. A cet égard, on pourrait envisager que l'avant-projet de budget de la Communauté fasse partie des annexes explicatives accompagnant le projet de loi de finances. Au vu de ces documents, la commission des finances pourrait faire connaître au Gouvernement sa position sur le futur budget des Communautés (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union du centre et sur plusieurs bancs des groupes Union pour la démocratie française*), dont l'adoption définitive a lieu généralement vers la fin du mois de décembre.

Tel est, monsieur le Premier ministre, l'exposé des motifs d'une proposition de loi organique portant modification de la loi organique de janvier 1959 relative aux lois de finances que j'ai déposée sur le bureau de l'Assemblée - proposition de loi organique que je transmets solennellement à M. le président en espérant vivement que celle-ci soit rapidement inscrite à l'ordre du jour de notre assemblée. Monsieur le Premier ministre, cela ne dépend que de vous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union du centre et sur quelques bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

(*M. Alphandéry remet à M. le président le texte de sa proposition de loi.*)

Outre ces améliorations de l'examen et de l'information parlementaire, il conviendrait enfin, selon moi, de rendre plus rigoureuse la rédaction du projet de révision en ce qui concerne l'étendue des transferts de compétences consentis à la Communauté. Il n'est évidemment pas question que la modification de la Constitution puisse ouvrir la voie à d'autres transferts, affectant des domaines également considérés par le Conseil constitutionnel comme relevant des conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale. Et si de nouveaux transferts de ce type devaient être envisagés, il serait indispensable qu'intervienne au préalable une nouvelle révision de la Constitution.

M. Adrien Zeller et M. Jacques Barrot. Très bien !

M. Edmond Alphandéry, rapporteur pour avis. Aussi me semblerait-il utile - et j'ai déposé un amendement en ce sens - de préciser dans le texte qui nous est soumis que le

transfert à la Communauté des compétences nécessaires à l'établissement de l'union économique et monétaire soit limité aux seuls cas explicitement prévus par le traité de Maastricht.

Sur toutes ces questions, j'ai déposé des amendements.

Cela dit - chacun s'en doute - la commission des finances a émis un avis favorable à l'adoption du projet de réforme constitutionnelle qui est présenté par le Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union du centre et sur de nombreux bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française et du groupe socialiste.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

7

DÉCLARATION DE L'URGENCE DE PROJETS DE LOI

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre des lettres l'informant que le Gouvernement déclare l'urgence :

- du projet de loi modifiant le régime du travail dans les ports maritimes ;

- et du projet de loi modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités.

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle n° 2623 ajoutant à la Constitution un titre : « De l'Union européenne » (rapport n° 2676 de M. Gérard Couzes, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures vingt.*)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT

LuraTech

www.luratech.com



LuraTech

www.luratech.com