

Albane SIWIECKI 19 février 2001

## **Rapport de Stage**

### **LES CONSEQUENCES INSTITUTIONNELLES DE NICE**

\* \* \*

*Une analyse des réactions recueillies dans la presse européenne*

**E**valuer le Traité de Nice à long terme revient à analyser si ce dernier prépare de façon satisfaisante l'élargissement. L'enjeu véritable de Nice était en effet de concrétiser l'élargissement de l'Union en réformant le fonctionnement de ses institutions. La CIG a fait aboutir une réforme des institutions, contribuant ainsi à préparer la mise en place de structures politiques adéquates.

Mais Nice offre un bilan contrasté. Des avancées majeures ont certes été réalisées, telles que la nomination du Président de la Commission européenne à la majorité qualifiée, le renforcement de ses pouvoirs au sein de celle-ci, l'importante réforme du système juridictionnel et l'amélioration du système des " coopérations renforcées " grâce à la suppression du droit de veto. Cependant, dans son ensemble, Nice semble avoir été un cuisant échec pour l'approfondissement de l'Union. Les " left overs " d'Amsterdam n'ont été qu'à moitié résolus. En effet, les avancées sont bien minces s'agissant de l'extension du vote à la majorité qualifiée. Le " progrès est nul " estime Michel Petite en ce qui concerne les questions fiscales et sociales, alors qu'il aurait été nécessaire et urgent de résoudre les problèmes posés par ces deux domaines. Enfin, il faut évoquer comme symbole de l'échec de Nice la " bombe à fragmentation entre grands et petits Etats [...] et entre la France et l'Allemagne " qu'a constitué la pondération des voix.

Le résultat est " baroque " disent certains. D'autres parlent de " marchandages tordus " et de " compromis byzantins ". En fin de compte, Nice qui se devait de simplifier la prise de décision, a rendu cette dernière encore plus difficile. On est en droit de se demander si les dispositions arrêtées s'agissant de l'extension des votes à la majorité qualifiée, de la pondération des voix au Conseil, du nombre de Commissaires et des coopérations renforcées préparent véritablement à une Europe à 27. Autant de questions qui n'ont pas manqué de soulever un vif débat dans l'Union toute entière. Aussi est-ce par le recueil des opinions de chaque Etat Membre au lendemain de Nice qu'il est possible d'évaluer les conséquences du Traité et de mesurer la vigueur des opinions nationales en Europe vis-à-vis de celui-ci.

## I - ANALYSE DES RESOLUTIONS INSTITUTIONNELLES DU TRAITÉ DE NICE

Le défi a-t-il été relevé à Nice ? L'Europe est-elle prête à fonctionner efficacement à 27 ? Autant de questions qui demeurent en suspens au lendemain de Nice. La Conférence Intergouvernementale (CIG) se devait de trouver un accord sur les questions institutionnelles qui n'avaient pas été réglées à Amsterdam - les " left overs " d'Amsterdam - et qui devaient l'être avant l'élargissement. Le traité, qui doit être signé le 26 février 2001, va être ensuite confronté pendant près de 18 mois à la procédure de ratification par les Etats Membres.

## *A. La réforme des institutions communautaires*

### 1. La Commission européenne

- **Composition**

A partir de 2005, date d'entrée du nouveau collège, la Commission sera composée d'un représentant national par Etat membre. Les Etats membres les plus peuplés sont, à compter de cette date, cantonnés à n'avoir qu'un seul commissaire. Après l'élargissement aux actuels pays candidats, le nombre de commissaires sera nécessairement inférieur au nombre d'Etats membres. Craignant la paralysie, ce n'est que lorsque l'Union comptera 27 membres qu'il sera décidé "à l'unanimité" de fixer le nombre définitif des membres du collège et de plafonner la Commission à moins de 27 commissaires. Les membres seront dès lors choisis sur la base d'une rotation égalitaire.

- **Nomination**

La CIG a modifié la procédure de nomination de la Commission. La mission de nommer le président de la Commission revient désormais au Conseil européen qui statue à la majorité qualifiée. Chaque Etat membre doit proposer son commissaire, puis le Conseil des ministres est chargé de désigner le Président et les membres de la Commission à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité. Enfin, le Parlement doit approuver cette désignation.

- **Renforcement des pouvoirs par le Président**

Le Président de la Commission voit son rôle largement renforcé à Nice. Il pourra en effet décider de l'organisation interne de la Commission, attribuer les responsabilités des membres de la Commission, et les remanier en cours de mandat. Il aura en outre la faculté de nommer, après approbation du collège, les vice-présidents.

### 2. Le Parlement européen

- **Composition**

A Nice, il a été procédé à une nouvelle répartition des sièges au Parlement européen dans la perspective de l'Union à 27. Ceci rentrera en application à partir de 2004, année des prochaines élections européennes. Le Traité de Nice a décidé que le Parlement européen serait plafonné à 732 membres dans une Europe à 27, alors que le Traité d'Amsterdam de 97 prévoyait de le limiter à 700 sièges.

Dans la mesure où l'Union ne sera pas encore dotée de 27 membres en 2004, le nombre de députés à élire pour les élections européennes de 2004 sera augmenté au prorata pour atteindre le total de 732. Compte tenu de la probabilité que de nouveaux Etats Membres rejoignent l'Union pendant la législature 2004-09, le nombre maximal de 732 sièges du

Parlement européen pourra être temporairement dépassé pour accueillir les députés des Etats ayant signé des traités d'adhésion après les élections européennes de 2004.

La répartition exacte des sièges ne répond à aucun système, mais a été fixée spécifiquement à titre de compensation pour le résultat obtenu au Conseil en matière de pondération des voix. Le nombre de sièges attribués aux 15 Etats membres actuels a été diminué de 91 sièges, puisque des 626 dans une Union à 15, on passe à 535 auxquels s'ajoutent les 197 sièges attribués aux pays candidats dans une Union à 27. Seuls l'Allemagne, avec 99 députés, et le Luxembourg, avec 6 députés, conservent le même nombre de députés. Cette réduction s'appliquera à l'Assemblée élue en 2009.

Mais en ce qui concerne la Hongrie et la République Tchèque, la répartition actuelle des sièges est contraire au principe d'égalité et de démocratie, étant donné que le nombre de sièges de ces pays est moindre que celui des Etats membres ayant une population égale. Alors que la République Tchèque compte la même population que le Portugal et la Belgique, elle n'est dotée que de 20 voix au Conseil contre 22 pour les deux derniers pays. On peut par conséquent estimer que la proposition du Parlement européen pour une répartition proportionnelle corrigée par l'attribution d'un nombre minimal de 4 sièges par Etat membre n'a pas été prise en compte. Il semble bien que ce soit le droit d'aînesse qui ait primé à Nice.

*Tableau de la répartition des 732 sièges au Parlement européen :*

| PAYS        | VOIX | PAYS         | VOIX | PAYS       | VOIX |
|-------------|------|--------------|------|------------|------|
| Allemagne   | 99   | Grèce        | 22   | Slovaquie  | 13   |
| Royaume-Uni | 72   | Portugal     | 22   | Irlande    | 12   |
| France      | 72   | Rep. Tchèque | 20   | Lituanie   | 12   |
| Italie      | 72   | Hongrie      | 20   | Lettonie   | 8    |
| Espagne     | 50   | Suède        | 18   | Slovénie   | 7    |
| Pologne     | 50   | Autriche     | 17   | Luxembourg | 6    |
| Roumanie    | 33   | Bulgarie     | 17   | Estonie    | 6    |
| Pays-Bas    | 25   | Danemark     | 13   | Chypre     | 6    |
| Belgique    | 22   | Finlande     | 13   | Malte      | 6    |

#### • Modifications

Les partis politiques au niveau européen se sont vus reconnaître la possibilité d'être dotés d'un statut et de règles relatives à leur financement. Le Parlement pourra désormais, à l'instar du Conseil, de la Commission et des Etats Membres former des recours en annulation contre des actes des institutions sans être obligé de démontrer un intérêt particulier.

A Nice, le champ de la codécision a connu une extension et l'avis conforme du Parlement européen a été rendu nécessaire pour instaurer une " coopération renforcée " dans un domaine régi par la codécision. Le Parlement est également tenu de se prononcer quand le Conseil envisage de constater l'existence d'un risque clair de violation grave des droits fondamentaux.

### 3.Le Conseil des Ministres

#### • **La majorité qualifiée redéfinie**

A partir du 1er janvier 2005, le système de prise de décision à la majorité qualifiée sera modifié. Le protocole sur l'élargissement annexé au Traité de Nice prévoit un système de majorité qualifiée plus compliqué que le système actuel. L'objectif recherché, qui était la simplification de l'adoption des décisions à la majorité qualifiée, n'a non seulement pas été atteint mais a en outre aboutit à l'effet inverse.

En fait , une triple majorité a été instaurée :

1. Tout d'abord une majorité qualifiée de voix (en fonction du nombre effectif des Etats membres entre approximativement 71 et 74% des voix). La décision doit recueillir au moins un nombre de voix déterminé (seuil de la majorité qualifiée).
2. Deuxièmement, une décision doit recueillir le vote favorable de la majorité des Etats membres.
3. Enfin, un " filet démographique " a été introduit (62% de la population globale de l'Union). Lors de la procédure de vote, un Etat membre pourra demander à ce que l'on vérifie que la majorité qualifiée représente 62% de la population totale de l'Union. Si tel n'est pas le cas, la décision ne pourra être adoptée. Cette clause constitue pour l'Allemagne la marque de différenciation, ce pays disposant ainsi d'un plus grand pouvoir de blocage.

Ainsi à Nice, on a assisté à une modification de la "Déclaration sur le seuil de la majorité qualifiée et le nombre de voix de la minorité de blocage dans une Union élargie". Jusqu'au 1er janvier 2005, le seuil de la majorité qualifiée évoluera en fonction du rythme des adhésions, à partir d'un pourcentage inférieur au pourcentage actuel (71,26%) jusqu'à un maximum de 73,4%. Quand tous les Etats auront adhéré, la minorité de blocage sera portée à 91. Enfin, dans une Union à 27, le seuil de la majorité qualifiée sera automatiquement adapté en conséquence. Ainsi, dans une Union à 27, les délibérations seront acquises si elles obtiennent 258 voix sur 345.

L'Allemagne aurait préféré l'application de la double majorité simple, ce qui signifie qu'une décision est prise à la majorité des Etats membres représentant la majorité de la population. Or la France ne souhaitait pas ce système car elle voulait maintenir à tout prix la parité avec l'Allemagne, alors que cette dernière compte depuis la chute du Mur 22 millions d'habitants de plus qu'elle. Aussi un compromis a-t-il été trouvé, puisque des garanties complémentaires, obtenues par l'Allemagne, ont été prévues dans les deux cas suivants :

- 1 .Si une majorité qualifiée aboutit à " minoriser " des Etats représentant au moins 62% de la population de l'Union.
2. Si une majorité qualifiée risque d'imposer ses vues à plus de la moitié des membres de l'Union.

Ainsi l'Allemagne sort renforcée de ce compromis dans la mesure où elle obtient un " droit de blocage renforcé " et une représentation plus respectueuse de son poids démographique au

Parlement. Les " grands " Etats membres (Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie, Espagne et bientôt la Pologne), pourront désormais bloquer à quatre une décision en constituant une minorité de blocage.

- **La repondération des voix**

La pondération des voix constitue la base du système. A Nice, on a assisté à la modification du nombre de voix attribuées à chaque Etat membre. Il a été procédé à une repondération des voix par rapport au système actuel, ce qui a pour conséquence de creuser notamment les écarts entre les Etats. On passe d'une fourchette comprise entre 2 et 10 voix à une autre comprise entre 4 et 29 voix. Si le nombre de voix a été augmenté pour tous les Etats membres, l'augmentation est néanmoins plus importante pour les Etats membres plus peuplés.

Aussi a-t-on vu le nombre de voix s'accroître entre les pays. Avant Nice, les 4 grands disposaient de 10 voix chacun, un équilibre que la France refusait de rompre. A Nice, les grands pays ont été favorisés, puisqu'ils voient le nombre de leurs voix tripler, atteignant désormais le nombre de 29. L'Espagne, au même titre que la Pologne, obtient 27 voix. Ainsi, le rapport entre le groupe des Etats les moins peuplés (Lettonie, Slovénie, Estonie, Chypre, Luxembourg et Malte) et le groupe des Etats les plus peuplés (Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie et Pologne) passera de 1 à 5 dans la Communauté actuelle à 1 à 10 dans la Communauté élargie.

*Tableau de la nouvelle pondération des voix au Conseil :*

| PAYS        | VOIX | PAYS         | VOIX | PAYS       | VOIX |
|-------------|------|--------------|------|------------|------|
| Allemagne   | 29   | Grèce        | 12   | Finlande   | 7    |
| Royaume-Uni | 29   | Portugal     | 12   | Slovaquie  | 7    |
| France      | 29   | Hongrie      | 12   | Lituanie   | 7    |
| Italie      | 29   | Rep. Tchèque | 12   | Luxembourg | 4    |
| Espagne     | 27   | Autriche     | 10   | Lettonie   | 4    |
| Pologne     | 27   | Suède        | 10   | Estonie    | 4    |
| Roumanie    | 14   | Bulgarie     | 10   | Slovénie   | 4    |
| Pays-Bas    | 13   | Danemark     | 7    | Chypre     | 4    |
| Belgique    | 12   | Irlande      | 7    | Malte      | 3    |

## ***B . Le processus décisionnel***

### 1.Extension du vote à la majorité qualifiée

**En ce qui concerne la question décisive pour la capacité d'action future de la décision à la majorité qualifiée (MQ), le passage au vote à la majorité qualifiée (VMQ) a été arrêté dans 35 cas, à l'entrée en vigueur de l'accord ou à une date ultérieure. En outre, le Président de la Commission et le Collège seront désormais nommés à la MQ.**

*Extension du VMQ introduite par le Traité de Nice*

| <b>Passage de l'unanimité à la MQ à l'entrée en vigueur du Traité de Nice</b>  | <b>Passage à la MQ différé à une autre date</b>                              |
|--|--|
| Mesures facilitant la libre circulation des citoyens de l'UE   | Visas  |
| Coopération judiciaire et civile   | Asiles   |
| Nomination des membres de la Commission, de la Cour des Comptes, du Comité économique et social et du Comité des régions |  |
| Conclusion d'accords internationaux dans les domaines du commerce des services et de la propriété intellectuelle         | Immigration et autres politiques liées à la libre circulation des personnes. |
| Politique industrielle   |  |
| Coopération économique, financière, technique avec pays tiers  |  |
| Approbation du statut des députés européens  |  |
| Statut des partis politiques au niveau européen  |  |
| Approbation des règlements de procédure de la Cour de Justice et du Tribunal de première Instance                        | .  |

Mais pour les cinq domaines qualifiés de clés par la Commission, on constate que le bilan est mitigé :

1. S'agissant de la fiscalité tout d'abord, l'unanimité a été maintenue pour toutes les mesures.
2. On observe également le maintien du statu quo en ce qui concerne la politique sociale.
3. Concernant la politique de cohésion (Fonds structurels), le passage à la majorité qualifiée est décidé, mais n'entrera en application, suite à la demande espagnole, qu'après l'adoption des perspectives financières pluriannuelles applicables à partir du 1er janvier 2007, ce qui veut dire qu'il entrera de facto seulement en application en 2013, à la fin de l'agenda 2007-2012.
4. Dans le domaine Justice et Affaires Intérieures (et plus particulièrement s'agissant des visas, de l'asile, de l'immigration et d'autres politiques liées à la libre circulation des personnes) l'application de la majorité qualifiée a été différée dans le temps et ne portera pas sur des éléments essentiels de cette politique. On peut néanmoins noter que le Traité réalise dans ce domaine une avancée importante, puisqu'il prévoit le passage à la majorité qualifiée pour la coopération judiciaire. Cependant, en ce qui concerne le contrôle aux frontières

intérieures, la libre circulation et le séjour des ressortissants des pays tiers, on a différé l'application de la MQ jusqu'au 1er janvier 2004. L'Allemagne a cependant souhaité garder le contrôle sur la politique d'asile.

5. Enfin, la politique commerciale commune inclut dorénavant la négociation et la conclusion d'accords internationaux dans le domaine du commerce des services et des aspects commerciaux de la propriété intellectuelle. S'agissant des négociations commerciales, le vote à la majorité qualifiée qui était déjà la règle pour les échanges de marchandises a été étendu aux échanges de services, aux investissements, et à la propriété intellectuelle. La France a su néanmoins obtenir le maintien de l'unanimité pour les questions concernant la culture (cinéma et audiovisuel), la santé, l'éducation et la formation professionnelle.

Les risques de blocage augmentant avec le nombre de pays, l'objectif à Nice était de supprimer l'unanimité dans un grand nombre de secteurs et d'abandonner le droit de veto dans une cinquantaine de domaines. Mais on constate que les avancées ont été bien minces, le statu quo sur le droit de veto demeurant dans de nombreux domaines (culture pour la France, asile pour l'Allemagne et fiscalité/politique sociale pour le Royaume-Uni), et le passage au vote à la majorité qualifiée étant souvent retardé : en 2004 pour l'immigration, en 2007 pour les aides régionales (l'Espagne pourra ainsi garder son droit de veto sur la prochaine loi de programmation budgétaire qui sera adoptée en 2006 ).

Ainsi les résultats n'ont pas été à la hauteur des ambitions affichées. Soit la décision de passage à la majorité qualifiée a été remise à plus tard, soit des conditions restrictives ont accompagné le renoncement à la majorité qualifiée. Certains estiment que tous les sujets qui sont passés au vote à la majorité qualifiée sont mineurs et que ceux qui "relèvent vraiment de l'intérêt national de tel ou tel membre sont restés, au moins pour un temps, dans le domaine de l'unanimité".

## 2.Les avancées en matière de " coopérations renforcées "

Seules les conclusions concernant ce domaine répondent aux attentes. Si le Traité d'Amsterdam imposait aux "coopérations renforcées" des restrictions telles qu'elles n'avaient jamais été appliquées, Nice a véritablement permis d'assouplir ce mode de fonctionnement en procédant à une refonte complète des dispositions relatives aux " coopérations renforcées ". Il a été décidé que la " coopération renforcée " s'exercera exclusivement dans le but de faciliter de nouveaux progrès en matière d'intégration dans une Union élargie dans le cadre du Traité existant. Ce dernier rassemble en une disposition les dix conditions nécessaires pour instaurer une " coopération renforcée ". D'importantes modifications ont été ajoutées.

Désormais, un groupe d'au moins huit pays pourra aller de l'avant sans qu'aucun veto puisse les en empêcher, alors que jusqu'à présent la majorité des Etats membres était nécessaire. Ainsi, le nombre minimal d'Etats nécessaires pour l'instauration d'une coopération renforcée passera, avec les élargissements à venir, à un tiers des membres de l'Union.

Ces coopérations pourront concerter tous les domaines, y compris le marché intérieur (la fiscalité par exemple) :

- S'agissant du 1er pilier, la possibilité de s'opposer à l'instauration d'une " coopération renforcée " sera supprimée et remplacée par la possibilité pour un Etat membre de saisir le Conseil européen. Après cette éventuelle saisine, le Conseil peut néanmoins statuer à la majorité qualifiée sur tout projet de " coopération renforcée ".
- Grâce à Nice, il sera possible d'instaurer des " coopérations renforcées " dans le 2ème pilier, c'est-à-dire dans le domaine de la politique extérieure et de sécurité commune pour mettre en œuvre une action commune. Les " coopérations renforcées " ne pourront néanmoins pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.
- Enfin, la possibilité du veto sera supprimée pour le 3ème pilier, coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Enfin, en ce qui concerne la participation du Parlement européen dans le mécanisme de déclenchement, il existe dans le domaine du premier pilier un droit d'avis conforme du Parlement européen. Il est prévu que ce dernier soit consulté dans le domaine du 3ème pilier et informé dans le domaine du 2ème pilier.

#### *C. Nice, un " minimum requis "*

A Nice, il s'agit globalement d'un "minimum requis" pour continuer la négociation sur l'élargissement. Si l'Union a progressé dans certains domaines (statut de la société européenne par exemple), elle a néanmoins sérieusement régressé dans celui de sa gouvernance. Avançant sur des "sujets intégrateurs", l'Union ne s'est pas donné "les moyens institutionnels nécessaires à la gestion de ces approfondissements" estiment certains.

L'accord obtenu à Nice dans le domaine du passage à la décision à la majorité qualifiée, par exemple, n'a augmenté que dans une faible mesure la capacité d'action de l'Union. Le "déficit démocratique" s'est accru dans l'ensemble, dans la mesure où la procédure de prise de décision a été rendue beaucoup plus complexe et moins transparente. En effet, la question d'un lien général à établir entre la prise de décision à la majorité qualifiée et la codécision du Parlement européen dans le domaine législatif n'a, à aucun moment, fait l'objet d'un examen systématique contrairement à la demande du Parlement européen et de la Commission européenne.

Par ailleurs, ce qui a été décidé à Nice à propos de la Commission européenne ne résout pas les vrais problèmes et recèle un danger grave. Si les décisions de Nice comportent quelques éléments positifs, tels que la nomination du président et des commissaires à la MQ et la triple augmentation des pouvoirs du président, des mesures qui entreront en vigueur à partir du 1er janvier 2005 ne résolvent rien. Elles prévoient un commissaire pour chaque Etat membre jusqu'au nombre de 27 ; ensuite un nombre de commissaires inférieur au nombre d'Etats.

Par conséquent, le Traité de Nice paraît insuffisant. En effet, la réforme de la Commission a été repoussée à plus tard : il n'y sera pas touché avant de nombreuses années, et cela devra se faire à l'unanimité des membres de l'Union. A partir de 2005, le fait qu'il n'y ait plus qu'un seul commissaire par Etat membre risque de porter atteinte au principe de collégialité et au caractère communautaire des institutions. Enfin, en ce qui concerne les sujets les plus

sensibles, tels que la fiscalité, le système de protection sociale, la culture ou le droit d'asile, la règle de l'unanimité n'a pas été abolie dans la mesure où le droit de veto a été conservé.

## II - COMPTE-RENDU DES REACTIONS OFFICIELLES EUROPÉENNES

### A . Réactions des institutions communautaires et des capitales européennes

#### 1.La déception pour les institutions communautaires

##### • La Commission européenne

Romano Prodi, Président de la Commission européenne, a qualifié les résultats de Nice de "quantitativement importants ...mais de qualitativement nuls", estimant que les " résultats obtenus dans ces domaines étaient largement inférieurs aux ambitions affichées ". Il a, par ailleurs, attaqué très sévèrement le Traité, le qualifiant d' " accord imparfait et insuffisant ". Il s'est érigé contre les quinze Etats membres, qui se sont, selon lui, "tous concentrés sur leurs intérêts nationaux". Il conclut qu'à Nice, ce n'est pas la méthode communautaire qui a atteint ses limites mais la méthode intergouvernementale.

Le Président de la Commission a néanmoins tenu à préciser que si " Nice était un pas plus court que ce que nous aurions voulu et pu réaliser, la direction était la bonne ", et pour cette raison, il a demandé aux députés européens de bien vouloir " appuyer " cette décision. Michel Barnier, Commissaire européen chargé des questions institutionnelles, juge également négativement le bilan de Nice, estimant qu'à Nice, "le pragmatisme l'a très largement emporté sur l'ambition".

Enfin, dans un message adressé à l'ensemble du personnel contenant un jugement préliminaire sur le Traité de Nice, signé par Michel Barnier et Romano Prodi, la Commission européenne affirme explicitement que " l'ambiance du sommet a été caractérisée plutôt par le chacun pour soi que par le chacun pour tous et que plusieurs fois, la question principale paraissait être "comment bloquer" plutôt que "comment décider" ". Aussi appelle-t-elle à "être vigilants et imaginatifs pour défendre la méthode communautaire et l'intervention de la Commission dans toute discussion future sur la réforme des institutions". Si elle conteste le fait que le Conseil européen de Nice n'a pas laissé de reliquats et que la méthode communautaire a été insuffisamment sauvegardée, la Commission se réjouit en revanche du maintien de l'efficacité des institutions et du renforcement du rôle du Parlement européen qui contribue à apporter plus de démocratie en Europe.

Frits Bolkestein, Commissaire européen chargé du marché intérieur, estime qu'à Nice, l'Union européenne a atteint ses limites puisque " jamais une CIG n'a duré aussi longtemps et produit tant de décisions qui mènent à autant de confusions ". Selon lui, le Conseil européen de Nice a marqué un tournant. Günter Verheugen, Commissaire européen chargé de l'élargissement de l'Union s'est également déclaré " très déçu " par Nice, n'excluant pas la possibilité d'un vote négatif par le Parlement (ein negatives Votum über Nizza ist nicht ausgeschlossen : Günter Verheugen über EU-Gipfel enttäuscht). Karel Van Miert,

Commissaire européen à la concurrence de 1993 à 1999, estime que "l'objectif principal du Sommet de Nice - préparer l'Union européenne à son élargissement aux pays de l'Europe de l'Est - n'a pas été atteint", parce que les droits de veto n'ont pas été abolis dans plusieurs domaines très importants pour le fonctionnement du marché unique : la fiscalité, les politiques liées à la sécurité, les aspects sociaux et les décisions en matière de fonds structurels. Il pense qu' " une fois l'élargissement opéré, il sera très difficile de les abolir, et que dans une Europe élargie, on va droit vers un blocage continual ".

- **Le Parlement Européen**

Si le Parlement Européen (PE) reconnaît que des "progrès ont été apparemment accomplis, en ce qui concerne la nomination, la composition et le fonctionnement de la Commission et plus particulièrement les pouvoirs accrus de son président", il reproche néanmoins aux chefs d'Etats et de gouvernement d'avoir fait passer leurs intérêts nationaux à court terme avant les intérêts de l'Union. Les députés, au lendemain de Nice, se sont érigés contre le traité qui offre des résultats inférieurs aux ambitions proclamées, notamment en matière de majorité qualifiée, dénonçant le manque d'ambition de ce nouveau traité.

Nombreux sont ceux qui prônent une nouvelle réforme institutionnelle et la non-ratification du Traité de Nice. Beaucoup de députés français, tels que Jean-Louis Bourlanges, François Bayrou, ou Alain Lamassoure se sont élevés violemment contre ce traité, appelant à ne pas le ratifier. En outre, une délégation de députés italiens, affirmant que le nouveau traité devait être examiné de manière approfondie et même critiqué sévèrement a proposé une initiative des parlements de l'Union pour l'après-Nice. Elmar Brok, député chrétien-démocrate allemand et représentant du Parlement européen aux CIG d'Amsterdam et de Nice, juge inacceptable les résultats de Nice et tente de convaincre ses partenaires d'exprimer un vote négatif sur Nice. Le député espagnol et président des socialistes européens, Enrique Baron Crespo, a regretté les " engagements obtenus à la va-vite, souhaitant ne plus organiser de CIG à huit clos ". Il a analysé Nice comme la " mise en présence de compromis entre des intérêts nationaux, qui rendaient difficile pour l'Union l'adoption des décisions qui lui sont fondamentales ".

Le Parlement constate "qu'une fois de plus, une CIG a abouti à certaines améliorations des traités, mais inférieures à ce que le Parlement considérait comme nécessaire pour renforcer les capacités de l'Union dans le cadre de l'élargissement, et sa légitimité démocratique ". Aussi charge-t-il, comme prévu, sa commission constitutionnelle d'"établir une évaluation détaillée du projet de traité et d'examiner si une Union élargie est en mesure de fonctionner de façon transparente, démocratique et efficace sur la base du nouveau traité, et cela à temps pour que le Parlement adopte une décision avant le début des procédures de ratifications nationales". Cette commission va donc examiner certaines "insuffisances apparentes", telles que la complexité pour la procédure de prise de décision au sein du Conseil, l'extension insuffisante du champ à la MQ, le manque de lien entre le vote à la MQ et la codécision législative au PE, et enfin le fait que l'avis conforme du PE ne soit qu'occasionnellement requis. La majorité des membres de la commission constitutionnelle s'est prononcée et voit dans le nouveau Traité un recul et ne se considère pas en mesure de l'accepter sans améliorations significatives. Son Président, Giorgio Napolitano, a néanmoins tenu à ajouter qu'il pouvait lui-même porter un "jugement radicalement négatif sur ce texte sans pourtant pouvoir le rejeter".

Nicole Fontaine, en sa qualité de Présidente du Parlement européen, a expliqué qu'il était de notre devoir de "recréer un esprit européen". Elle s'est dit très déçue par les résultats du sommet de Nice, estimant que ces derniers "en termes d'efficacité n'étaient que partiellement satisfaisants" ne manquant pas de condamner le phénomène de "renationalisation des esprits et des pratiques". Sa déception vise directement les mauvais résultats en matière de majorité qualifiée. Elle a néanmoins tenu à nuancer ses propos ajoutant qu'au sujet de l'organisation future de la Commission, le "nouveau traité était aussi bon que possible et que le renforcement des pouvoirs de son président constituait un bon point". S'agissant du nouveau plafond du nombre des députés européens, elle ne pense pas que ce dépassement soit dramatique. Aussi garde-t-elle espoir pour la prochaine réforme de 2004.

- **La Présidence du Conseil européen**

"L'acquis européen de Nice est considérable", a déclaré le Président de la République française. Jacques Chirac estime que "la présidence française a été extrêmement positive, et d'ailleurs jugée comme telle dans le monde". Des "progrès considérables" y ont été réalisés. Selon lui, le "contrat a été rempli car même si toutes les ambitions du Parlement européen ne se retrouvent pas dans le traité révisé, il n'y a pas de reliquats de Nice". Il a mis en exergue le fait que la Commission restait au cœur de l'Union, qu'une trentaine de dispositions passait à la majorité qualifiée et que le résultat sur la repondération des voix n'affectera pas la capacité de l'UE à prendre des décisions. Malgré le laborieux compromis pour la réforme des institutions, le Président "estime qu'il y a eu un progrès important en matière de majorité qualifiée et que la Commission va pouvoir maintenant fonctionner normalement dans une Europe élargie".

Hubert Védrine, Ministre français des Affaires étrangères, a également défendu le bilan du sommet de Nice, expliquant qu'il "y avait eu un vrai compromis créateur" entre les Quinze au sommet de Nice. Mais ce dernier aurait été occulté par une "erreur collective d'appréciation" de la presse. Aussi souhaite-t-il que les journalistes réalisent leur erreur afin d'éviter une quelconque pénalisation des futures présidences de l'Union européenne.

## 2. Tour d'horizon des capitales européennes après Nice

- **Les pays pour lesquels le bilan de Nice est positif**

### *Les pays candidats à l'adhésion*

Dans leur grande majorité, les pays candidats à l'adhésion se sont dits très satisfaits par les résultats du Traité. Tous ont salué les avancées de Nice dans un même élan d'enthousiasme.

La Pologne, qui devrait être parmi les premiers pays à adhérer, a porté un jugement très positif sur Nice. Jerzy Buzek, le Premier Ministre polonais, a en effet déclaré que "l'issue du sommet de Nice avait été exceptionnellement positive". Le Premier Ministre tchèque, Milos Zeman, a quant à lui tenu à exprimer sa "satisfaction dans la mesure où la représentation du pays est en principe identique à celle de la Belgique, de la Grèce et du Portugal". Enfin, le Premier Ministre hongrois, Viktor Orban, s'est dit très "satisfait car le sommet de Nice (...) a su garantir une représentation juste dans les instances européennes".

Le président Lituanien, Valdas Adamkus a quant à lui estimé sa gratitude à la présidence française pour "avoir établi les structures de la future Union européenne". Selon lui, la "plus grande réussite du Conseil européen de Nice est d'avoir créée les conditions pour les plus petits pays d'être représentés sur un pied d'égalité".

### *Les Etats membres*

Si l'on considère maintenant l'opinion des Etats membres, on constate que rares sont ceux à émettre un jugement positif sur Nice. S'agissant des pays fondateurs, seules les Pays-Bas et la France perçoivent Nice comme un pas en avant pour la construction européenne. Et encore, cette opinion se veut mesurée. Le Premier Ministre des Pays-Bas, Wim Kok, a en effet déclaré que si Nice était "un pas timide en avant, il s'agissait d'un pas en avant tout de même". Enfin, étant donné que la France avait elle-même la responsabilité de cette présidence, les déclarations très positives du Président français, Jacques Chirac, et du Ministre des Affaires Etrangères, Hubert Védrine, sont par essence peu objectives.

En ce qui concerne les Etats membres dont l'adhésion est plus récente, leurs opinions, si elles sont réservées et mesurées, n'en sont pas moins favorables. José Maria Aznar s'est félicité d'un "accord excellent pour l'Espagne", et a jugé ce sommet de "réellement satisfaisant", qualifiant l'accord obtenu de "grand accord pour l'Union européenne". Son voisin, le Portugal, a également émis un jugement positif. Le Premier ministre, Antonio Guterres, a déclaré qu'il considérait que le "sommet avait approuvé non le meilleur, mais un bon accord". Wolfgang Schüssel, estime quant à lui que l'Autriche peut s'estimer satisfaite des résultats obtenus au lendemain de Nice (Aus österreichischer Sicht sei W. Schüssel mit Nizza durchaus zufrieden).

#### • **Les pays pour lesquels Nice constitue une défaite**

Aucun des pays candidats à l'adhésion n'a porté de jugement négatif sur Nice. Néanmoins, la grande majorité des Etats membres s'est prononcé en sa défaveur, estimant que Nice était un recul pour la construction communautaire telle qu'elle avait été conçue pendant près de 50 ans.

Du côté des pays fondateurs, nombreux sont ceux à dénoncer le bilan désastreux de Nice. Guy Verhofstadt, Premier ministre belge, qui s'est battu jusqu'au bout pour défendre les petits pays, a déclaré qu'il s'agissait d'un "traité tout à fait insuffisant". En Italie, on a dénoncé le fait que l'on s'était "trop occupé des intérêts nationaux dans quelques secteurs au lieu d'avoir une vision de l'Europe". Enfin, malgré les conséquences très positives de Nice pour l'Allemagne, le gouvernement allemand affiche sa déception, Gerhard Schröder ayant déclaré que les Allemands "s'attendaient à plus" (Wir hätten uns mehr gewünscht). Mais le chancelier allemand a précisé un mois plus tard qu'il "était satisfait des résultats de Nice" (Bundeskanzler Gerhard Schröder ist mit den Ergebnissen des EU-Gipfels von Nizza zufrieden). Le ministre des Affaires Etrangères allemand a néanmoins tenu à ajouter qu'une "voix symbolique de plus que la France aurait suffi à l'Allemagne" (Eine symbolische Stimme mehr als Frankreich hätte Deutschland schon genügt). Le Bundesrat allemand est globalement satisfait puisqu'il "alue les résultats de Nice" (Das Bundesrat begrüßt Ergebnis von Nizza).

Enfin, du côté des Etats membres récemment entrés dans l'Union, Nice est également ressenti comme un pas en arrière. En Suède, par exemple, on regrette que les "intérêts des petits pays

n'aient pas été davantage pris en compte ". Göran Persson estime que l'on " est loin d'une Union encore véritablement démocratique". C'est à ce pays qu'est dévolu la délicate mission de continuer après Nice et d'" ouvrir un débat large et intense sur l'après-Nice en comptant sur un rôle actif du Parlement ".

## ***B . Leur analyse des grands bouleversements survenus à Nice***

### De nouveaux équilibres se dessinent en Europe

#### **• La fin de la parité franco-allemande**

L'égalité franco-allemande a été l'une des règles fondatrices de la communauté européenne. Jean Monnet et Konrad Adenauer ont conclu un accord sur l'égalité franco-allemande. Pour Konrad Adenauer, six ans après l'effondrement du nazisme et deux ans après la création de la RFA, ceci était l'aveu presque inespéré que la France tournait le dos à la politique de discrimination mise en œuvre au lendemain de la première guerre mondiale. Mais 50 ans plus tard, cette égalité et cette reconnaissance ont-elles encore un sens alors que l'Allemagne n'en a plus besoin ? Helmut Schmidt, ancien chancelier allemand, estime que pour des raisons historiques, "l'Allemagne doit toujours laisser à la France la préséance et le soin de mettre en avant les propositions communautaires". Günter Verheugen, commissaire européen à l'élargissement, partage également ce point de vue, estimant que " l'équilibre interne de l'Union se fonde sur l'égalité de droits entre ces deux pays, et que l'Allemagne doit conserver comme par le passé un comportement d'automodération ". Daniel Cohn-Bendit renchérit en ce sens, affirmant que les deux pays demeurent liés par le sens de la "responsabilité historique". La parité franco-allemande constitue à son sens "une exception historique qui fait partie du contrat de mariage et constitue le fondement de la construction européenne".

Mais la variable démographique, en devenant le critère dominant de la pondération des voix, introduit une véritable rupture dans la tradition communautaire, qui avait toujours veillé à garantir l'égalité entre les grands et la sur-représentation massive des Etats petits et moyens. Aussi paraît-il logique et rationnel que les 22 millions d'habitants que compte l'Allemagne de plus que la France soient représentés au Parlement par 17 députés allemands supplémentaires, et au Conseil par l'introduction d'une minorité de blocage.

#### **• Les "décrochages" de Nice**

La querelle entre la France et l'Allemagne a pris à Nice une forme institutionnelle très symbolique, celle du " décrochage ", soit la rupture de la parité entre la France et l'Allemagne dans la procédure décisionnelle au Conseil des Ministres de l'Union. Cette nouvelle pondération était fondée sur trois critères, la démographie, la richesse nationale et la contribution budgétaire. Ceci incitait naturellement l'Allemagne à revendiquer un " décrochage " par rapport à la France.

Ce décrochage franco-allemand a naturellement entraîné d'autres „décrochages" entre les Etats membres, dans la mesure où il servait de référence aux autres équilibres. A cet égard, on

peut citer les "décrochages" entre les Pays Bas et la Belgique, le Portugal et l'Espagne, la Pologne et l'Espagne.

- **L'opposition "grands Etats" / "petits Etats" s'est accentuée**

A Nice, Guy Verhofstadt et Gerhard Schröder se sont faits les " avocats des petits pays ", contre Jacques Chirac qui n'a eu de cesse de vouloir " faire craquer les petits ". Aussi la France a-t-elle été fortement critiquée pour son arrogance et son mépris à l'égard des petits pays. On a quasiment assisté à une " fronde des petits et moyens pays contre la France " explique Jean-Louis Bourlanges.

### Nice ou la réaffirmation des intérêts nationaux

- **La réaffirmation du droit de veto et le retour des égoïsmes nationaux**

La France prônant le principe d'" exception culturelle" ou plutôt de " diversité culturelle", le Royaume-Uni l'autonomie pour les questions fiscales et sociales, et l'Allemagne la conservation du droit d'asile, Nice a été sans conteste un " concours de beauté des égoïsmes nationaux " et la réaffirmation du droit de veto. Chacun a en effet tenté de sauvegarder son influence au sein des institutions européennes sans aucune vision claire du futur de l'Europe. Les Français, par exemple, se sont " mis hors jeu, en se montrant plus préoccupés par le poids de leur pays au sein des institutions que par la capacité de ces mêmes institutions à adopter des décisions communes dans une Europe élargie ". Nice a ainsi été la victoire de la méthode intergouvernementale.

On peut conclure à l'existence aujourd'hui d'une crise de la méthode communautaire et du projet européen tel qu'il a été conçu par les Pères fondateurs. Jean-Louis Bourlanges explique que " c'est un fait qu'à Nice la mode l'a emporté sur les principes, l'égoïsme sur l'intérêt général, le droit exclusif sur les exigences de leur action commune ".

- **Le retour à un ordre diplomatique classique**

Jean-Louis Bourlanges estime par ailleurs qu'à Nice, il a été question de la "capitulation de la France face à l'Allemagne", évoquant " l'isolement total " de la France. Renouant avec un ordre diplomatique classique, il a recours à des concepts qui n'avaient plus été utilisés depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Les " jeux de puissance " à la manière du XIXème siècle ont refait surface à Nice. "Nice était un sommet sur le pouvoir, donc difficile, sensible, politique au plus haut point" estime le journal Le Monde. Et il est incontestable qu'à Nice, il a été question de " bataille ", de " conflits d'intérêt " et d' " influence ".

Les notions de "gagnants" et "perdants", de " vainqueurs " et vaincus ", ont opéré un véritable retour en force, menaçant sévèrement la méthode communautaire. L'article le plus révélateur de cette réapparition de notions appartenant au passé est celui paru dans le journal autrichien Die Presse intitulé " Gewinner und Verlierer ", classant le Royaume-Uni et l'Espagne parmi les " gagnants ", le Portugal, la Belgique et l'Allemagne parmi les " perdants ".

## 1.Les analyses de l'Après-Nice

### • **Les suggestions de la Commission Européenne**

*Romano Prodi, Président de la Commission européenne*

Le Président de la Commission européenne n'a, une fois de plus, pas manqué d'insister sur les mérites de la méthode communautaire, qui a produit un système politique sui generis, basé sur une double légitimité. Pour l'après-Nice, il prône une approche en trois étapes conforme aux dispositions prévues dans l'annexe IV du Traité de Nice, la Déclaration sur l'avenir de l'Europe :

1. Dans un premier temps, une réflexion ouverte à tous les niveaux sur l'avenir de l'Europe avec la participation de la communauté politique, civile et scientifique. Il souhaite également organiser une réflexion avec les présidents des groupes politiques du Parlement européen.
2. Deuxièmement, le Conseil européen de Laeken doit se mettre d'accord sur une nouvelle forme d'élaboration des réformes.
3. Enfin, une nouvelle CIG qui pourrait être brève et conclusive.

*Michel Barnier, Commissaire responsable des questions institutionnelles*

Dans son discours de " l'après-Nice " prononcé le 17 janvier 2001 devant le Parlement européen à Strasbourg, Michel Barnier a appelé à la mise en œuvre d'un vrai projet et d'une méthode efficace. Le projet doit se construire sur un débat sans tabou. Il a également souhaité que Fischer, Chirac et Verhofstadt reprennent la parole. Il croit en l'existence d'une opinion publique européenne en formation. Selon lui, la bonne méthode est celle de la Convention chargée de la rédaction du projet de charte des droits fondamentaux.

Il pense qu'il est " possible de donner un nouveau souffle au modèle communautaire, un second souffle qui puisse durer pour les 50 ans à venir ". Il a en dernier lieu esquissé quelques lignes directrices : il est important de " préserver le rôle de la Commission, de tenir des référendums européens dans des moments historiques ", de travailler à un traité constitutionnel et enfin de créer un Conseil des Affaires européennes.

### • **Les analyses de quelques dirigeants politiques**

*Les suggestions du Premier ministre finlandais, Paavo Lipponen*

Le premier ministre finlandais, dans un discours prononcé au Collège de Bruges le 10 novembre 2000, a exposé ses vues sur la méthode à suivre et les objectifs à rechercher en matière de gouvernance et de transparence dans l'Après-Nice. L'Union est selon lui "confrontée à deux problèmes : son isolement par rapport à ses citoyens en raison de son manque de légitimité démocratique et de transparence d'une part et son incapacité à s'adapter à un point de vue en mutation d'autre part ". Une intégration approfondie telle qu'elle est exprimée par les modifications apportées aux textes des traités n'est pas suffisante en soi pour rapprocher l'Europe de ses citoyens.

#### *Les propositions du chancelier allemand, Gerhard Schröder*

Gerhard Schröder, au cours de ses discours prononcés tout au long du mois de janvier 2001 où il se montre favorable à une plus grande intégration européenne, a été le véritable instigateur du processus de l'après-Nice. C'est au cours du forum international de la fondation Bertelsmann organisé à Berlin les 19 et 20 janvier derniers qu'il a montré avec le plus de ferveur sa volonté d'enclencher le "processus de l'après-Nice" et de redonner un nouveau souffle à l'Europe. Il a, pour ce faire, fait plusieurs propositions, telles qu'une Constitution européenne, une meilleure répartition des compétences entre les institutions européennes et les Etats-membres, un renforcement des pouvoirs de la Commission européenne et une "redéfinition" de la relation franco-allemande.

### **III - TOUR D'HORIZON DES REACTIONS DANS LA PRESSE EUROPEENNE**

#### *A . Sentiment général et réactions immédiates*

##### 1.Une impression mitigée dans la presse allemande

Dans la presse, on salue la victoire de Schröder, qui malgré un début peu prometteur à Nice, s'est révélé être un des personnages clés de ce sommet, et celui à avoir le mieux représenté son pays à Nice estime le journal Die Welt (Psychologische Kriegsführung : Wie Schröder nach schwachem Start zum Sieger des EU-Gipfels wurde). Partout est fait l'éloge de la puissance éclatante de l'Allemagne, Die Welt titrant le lendemain du sommet "l'Allemagne, la plus forte" (Deutschland, der Stärkere). Est également salué le fait que l'Allemagne a eu davantage de voix au Parlement, Das Handelsblatt rendant compte que l'Allemagne a enfin obtenu une influence à sa mesure (In Parlament kommt es auf Deutschland an).

Mais dans la sphère politique, les opinions sont contrastées. Les partis sont divisés sur le traité de Nice. Alors que la CSU se dit favorable à Nice, la CDU se montre critique vis-à-vis de ce dernier rapporte Die Frankfurter Allgemeine Zeitung (Bei der CDU überwiegt Kritik, bei der CSU Zustimmung). Stoiber est quant à lui satisfait des résultats de Nice (Stoiber mit Ergebnis von Nizza zufrieden).

## 2.La revanche pour la presse autrichienne

Pour Vienne, la présidence française reste avant tout liée aux sanctions qui ont frappé le pays du 4 février au 12 septembre. Durant cette période, les 14 membres de l'UE avaient gelé leurs relations bilatérales avec Vienne. Libération évoque une „Vienne revancharde" et estime que pour l'Autriche, la France a été "le pays le plus durement" opposé aux Autrichiens et leur principale ennemie". La levée de sanctions est le fait d'autres pays, plus favorables à l'Autriche, la France y ayant été poussée.

## 3.Une victoire diplomatique pour la presse anglaise

L'échec de Nice est une victoire éclatante pour "Tony l'Européen". Elle vient au bon moment pour le premier ministre britannique. Il s'agit d'une "victoire totale sans la moindre reculade" estime The Daily Telegraph (Blair was winner at Nice, says leaked EU memo). Mais d'autres dans la presse tiennent néanmoins à nuancer cette victoire la qualifiant d' "illusoire " (Blair's illusion of victory at Nice).

Tony Blair a su jouer des tiraillements du couple franco-allemand et des intermittences d'un climat de fin de règne pour pousser son avantage à Nice. The Economist ne manque d'ironiser sur la posture victorieuse de Tony Blair en "héros d'Azincourt". Sa victoire diplomatique n'en est pas moins réelle, puisqu'il a obtenu une réévaluation du nombre de voix égal à celui des "trois grands" au sein du futur Conseil élargi, et conservé son droit de veto sur les questions fiscales et les régimes de sécurité sociale, les dossiers de la défense demeurant exclus du champ des coopérations renforcées. Le vrai exploit de Tony Blair réside dans le fait qu'il a réussi "à écarter le spectre du super Etat fédéral".

Si le Premier Ministre anglais, Tony Blair, s'est félicité d'avoir fait prévaloir les intérêts britanniques, il n'a néanmoins pas manqué de critiquer les méthodes de travail du sommet de Nice en particulier et des sommets européens en général. Il pense que si le parti conservateur gagne les prochaines élections, il ne ratifiera pas le Traité de Nice.

## 4.La presse belge salue l'héroïsme de son Premier ministre

La presse belge, dans son ensemble, salue le comportement héroïque de son Premier ministre, Guy Verhofstadt, qui a donné la preuve à Nice de son européenisme. C'est lui, en effet, qui a arraché un accord de dernière minute pour donner davantage de voix aux petits pays. Le Soir rend hommage à cet européen convaincu en titrant "l'union a abîmé son image, Verhofstadt veut la rehausser" et en rapportant ses „coups de gueule" pour faire avancer l'Europe : „la Belgique se fâche, l'Europe se déchire à Nice".

Elle met également l'accent sur l'état catastrophique de l'Europe à Nice, et sur le manque de sentiment communautaire en ce début de millénaire. Le Soir ne manque pas de dénoncer "l'Europe abracadabantes que" et de mettre en exergue le fait que "l'Europe est fermée de l'intérieur".

## 5.La presse française rend compte du „fiasco“ de Nice

La presse française conclut de façon unanime à la cuisante défaite de la France à Nice. Le Figaro évoque Nice comme " le rabais de la France ". Les termes de " marchandage " et de " sacré pastis de Nice " dans Libération, de " fiasco " dans France Soir, de " traité même pas convenable " dans La Tribune sont partout révélateurs de l'échec de Nice. Beaucoup, à l'instar de Charles Pasqua, critiquent l'absence de contenu de ce traité, qui a été selon lui " le jeu du mistigri, la technique consistant à prendre des décisions vides de contenu ou d'application lointaine et à présenter le tout comme un magnifique succès ".

Tous pointent le doigt vers Jacques Chirac, et se font l'écho de la dégradation de son image auprès des institutions communautaires. La Tribune titre sur le " réalisme européen de Chirac critiqué à Strasbourg ". France Soir rend compte de l'humiliation subie par Chirac au Parlement européen de Strasbourg, qui, tant bien que mal, " a défendu le bilan du sommet de l'UE devant des parlementaires européens remontés à bloc contre l'usine à gaz décidée à Nice".

## *B . Commentaires sur les résultats institutionnels de Nice*

### 1.Des négociations longues et peu concluantes pour la presse allemande

La presse allemande souligne que la longueur des négociations à Nice n'était pas propices à de bons résultats pour l'Europe, comme le déclare Der Tagesspiegel dans son éditorial (Was längt währt, wird nicht immer gut). Un article du Handelsblatt, tirant les conséquences de ces négociations parle de " dislocations " pour l'Europe (Verrenkungen für Europa : die Verhandlungen über die Reformen der EU sind lang und hart).

Aussi Nice est-il majoritairement perçu dans la presse allemande comme un ensemble de résultats peu concluants voire même catastrophiques. Nombreux sont ceux à insister sur l'absence de ligne directrice, sur le marchandage et les " compromis byzantins " du Traité de Nice. Si Die Frankfurter Allgemeine Zeitung évoque un " compromis politique empreint d'absurdités ", il va plus loin en qualifiant ce compromis de " catastrophe " (Ein Kompromiss mit vielen Ungereimtheiten).

La presse tient enfin à mettre en exergue la maigreur des avancées. Das Handelsblatt juge très négativement le travail réalisé à Nice (miserable Noten für die Arbeit in Nizza). Si ce journal met l'accent sur la réaffirmation du droit de veto à Nice, ce dernier „demeurant un instrument puissant " (das Veto bleibt ein starkes Instrument), d'autres insistent davantage sur les faibles progrès en matière de majorité qualifiée (Kleine Schritte bei Mehrheitsentscheidungen). Tous sont unanimes pour dire que Nice n'a accouché que d'une "mini-réforme" (EU gelingt nur eine Mini-Reform). Die Welt estime que " l'avant-Nice ressemble étrangement à l'après-Nice " (Nach Nizza ist vor Nizza) et le Financial Times Deutschland renchérit en ce sens insistant sur le caractère inachevé de cette CIG (das unvollendete Projekt).

## 2.La presse autrichienne relate un climat belliqueux à Nice et les imperfections du traité

La presse ne manque pas de rapporter les résultats désastreux de Nice, Der Standard évoquant un „résultat parmi les douleurs” (Ein Ergebnis unter Schmerzen), cette douleur étant la résultante d'un climat belliqueux tout au long de cette CIG, comme en témoigne le titre du journal autrichien Die Presse „une guerre de nains” (Krieg der Zwerge). Enfin, c'est le marchandage du sommet de Nice que dénonce ce même journal, qui qualifie les négociations de „tirage aux dés enchanté” (Zauberwürfel Europa) en Europe.

En ce qui concerne les résultats institutionnels en eux-mêmes, Die Presse évoque un „futur incertain pour la Commission européenne” (unsichere Zukunft für die EU-Kommission), et Die Kleine Zeitung souligne l'attitude du Parlement européen qui ne laisse rien présager de positif pour l'après-Nice (EU-Parlament lässt kein gutes Haar an Nizza-Gipfel). Tous mettent en exergue les „problèmes d'interprétation” posés par le Traité de Nice, ce dernier restant très controversé (Nizza-Ergebnis bleibt umstritten : Interpretations-probleme).

## 3.La presse anglaise focalisée sur le maintien du droit de veto

La presse anglaise constate, à l'instar des autres presses européennes, l'échec de Nice. Elle qualifie de façon très négative le travail des dirigeants. The Guardian évoque leur manque de vision, employant l'adjectif "naughty" pour l'atmosphère créée par les hommes politiques (Naughty at Nice : EU summiteers betray a lack of vision). Alors que The Independant renchérit en ce sens, qualifiant de " crazy " la façon dont Nice a été négocié (A crazy way to run a continent), The Daily Telegraph va encore plus loin, Nice étant à ses yeux un " nasty work ". Enfin, The Times semble rassembler ce flot de critiques en une expression imagée, comparant Nice à un " sommet nuageux " (a clouded summit).

La presse anglaise dans son ensemble salue l'action de Tony Blair en faveur de la sauvegarde du droit de veto. Les gros titres du Times et du Guardian, au lendemain de Nice, semblent révélateurs de cette focalisation sur le droit de veto. Ils sont respectivement intitulés "Enlargement crisis : Blair keeps tax veto " et " Blair holds on the UK's key vetoes ".

## 4.La presse belge souligne le manque de vision et d'ambitions

La presse belge souligne unanimement le manque de vision commune, cause d'une mauvaise réforme. Le Soir estime que „Nice n'a pas retrouvé la vision qui avait prévalu à Maastricht”. La Libre Belgique insiste davantage sur les conséquences de l'absence de vision commune, puisqu'elle évoque le „lancement laborieux d'une réforme des institutions contestée”.

Enfin le manque d'ambitions à Nice est maintes fois rappelé dans l'ensemble de la presse. La Libre Belgique, dans l'édition parue le lendemain du sommet estime qu'à Nice, "l'union a gagné un traité mais perd quelques ambitions". Elle souhaite également mettre l'accent sur le fait que l'existence d'ambitions n'implique pas leur nécessaire réalisation, comme cela a aussi pu être le cas à Nice. La Libre Belgique qualifie alors Nice de „petite réforme pour une grande ambition”.

## 5.La presse française très sceptique par rapport aux avancées de Nice

La presse française, à l'inverse de ses dirigeants, ne manque pas de souligner l'échec incontestable de Nice. Elle dresse un bilan très négatif pour l'Europe. Certains à l'instar du journal La Tribune évoque „une Commission élargie" mais "une Europe plus faible", d'autres parlent dans le même ordre d'idées d'un " sommet des petits pas pour la construction européenne ".

S'agissant des résolutions institutionnelles et donc du Traité en lui-même, Le Figaro parle des " frustrations de Nice ", et focalise son attention sur le caractère flagrant de la " maigreur des résultats " en matière de vote à la majorité qualifiée. Beaucoup soulignent l' " incompatibilité des décisions prises ", France Soir n'hésitant pas à qualifier ce traité de " Traité de la confusion ". Alors que Pierre Moscovici avait dit "plutôt un échec qu'un mauvais accord ", on a vu qu'à Nice c'était " l'inverse qui s'était passé " ajoute France Soir. Nice apparaît ainsi à l'ensemble de la presse comme " une réforme a minima de l'Union ".

La presse souligne alors le caractère inachevé de cette CIG. Les Echos écrivent qu'à Nice, " les Quinze ont achevé leur plus long sommet par une réforme partielle et complexe des institutions de l'UE ". Pour sa part, Libération estime que "les Quinze laissent les institutions en chantier" et que la " nécessité d'un nouveau rendez-vous institutionnel en 2004 " se fait plus que jamais sentir.

## *C . Critique unanime de la gestion de la présidence française*

### 1.La presse allemande évoque le "Waterloo diplomatique français"

La presse allemande est déchaînée et stigmatise les "égoïsmes à la française". La présidence française, selon Die Süddeutsche Zeitung, " a fait trop attention à ses propres intérêts", à l'issue d'un sommet jugé par l'ensemble des médias comme la "catastrophique apogée d'un médiocre mandat, pollué par les problèmes politiques internes de la France". On parle d'un "Waterloo diplomatique pour Chirac" (Diplomaticsches Waterloo für Chirac).

On mesure la différence d'euroépinisme entre Jacques Chirac et François Mitterrand, Die Frankfurter Allgemeine Zeitung estimant que le "président français ne s'est pas familiarisé avec la politique européenne de Mitterrand" (der französische Präsident hat sich aber nicht mit der Europapolitik Mitterrands vertraut gemacht). A Nice, on parle ironiquement d'une "Méthode Chirac ", terme employé par Die Hamburger Allgemeine Zeitung, qui consiste à "paralyser " le sommet (Frankreich legte den Gipfel lahm).

Aussi Jacques Chirac est-il perçu comme le plus grand coupable de l'échec de Nice, et c'est à sa personnalité qu'on s'en prend directement. Die Frankfurter Allgemeine Zeitung, qui qualifie Nice de " marché de vendeurs de tapis " (Teppichhändler) rapporte les propos d'un dirigeant politique qui aurait déclaré " ce gars, il parle, il parle, il parle, Gerhard n'est vraiment pas amusé, il était même plutôt furieux " (Dieser Typ, er redet, er redet, er redet, Gerhard war nicht amüsiert, er ist sogar wütend).

Mais plus largement, la presse allemande s'en prend à l'élite politique française. Dans l'article du journal Die Welt, Jacqueline Hénard parle de la " fin d'une carrière " pour la France

comme moteur de l'Europe. Elle estime que " l'élite française ne comprend plus le monde ", et que les " hommes politiques français sont plus familiarisés avec l'histoire et la tradition du peuple et de la Nation qu'avec leur présent chaotique ".

## 2.La presse autrichienne dénonce l'arrogance du président français

Chirac est apparu aux Viennois comme un homme arrogant, qui s'en est pris aux petits pays, mais qui n'aurait pas eu le courage de s'en prendre aux grands.

## 3.La presse anglaise constate l'échec de Chirac

La presse anglaise porte tout d'abord un regard très négatif sur le président du Conseil Européen. The Guardian rapporte que "pour de nombreux observateurs, le sommet de Nice restera comme la réflexion de l'homme qui en fut le président : illogique, irrationnel, en proie à des crises de nerf, politiquement opportuniste, préoccupé par des problèmes intérieurs et sans aucune vision européenne".

Jacques Chirac est bel et bien la " cible " de l'Europe selon la presse anglaise, qui rapporte avec un talent incontesté la haine dont fait l'objet le président du Conseil européen. The Times évoque le " cœur de désapprobation sur la France " (Chorus of disapproval over French), et retransmets admirablement combien Chirac " est montré du doigt " par ses partenaires (Europe points finger at Chirac : french leader blamed for bad atmosphere) et combien ce dernier est soupçonné de vouloir prendre des initiatives " en secret " (EU attacks Chirac for rewriting Nice treaty in secret).

## 4.Une presse belge psychologue

La presse belge constate, à l'instar des autres pays européens, le bilan négatif de Jacques Chirac au lendemain de Nice. La Libre Belgique, estime que „Jacques Chirac ne convainc pas". Ce même journal est intrigué par le comportement et l'attitude du président français à Nice, comme en témoigne l'article intitulé „la petite idée du président Chirac".

Mais à la différence des autres presses européennes, la presse belge ne semble pas fustiger la gestion de la présidence française, mais au contraire à la comprendre et à l'excuser. La Libre Belgique, dans un article intitulé "La France passe les rênes de l'Europe", estime que la présidence française ne se résume pas à un „lamentable fiasco dont l'interminable sommet de Nice eut été le point d'orgue ". Si la France ne s'est, politiquement, pas toujours montrée à la hauteur, elle a néanmoins réussi à faire progresser une série de dossiers techniques. Le travail de certains ministres a été apprécié de leurs pairs, mais ce sont les attitudes arrogantes de Jacques Chirac et Hubert Védrine qui ont fait déferler les critiques. L'échec de Nice n'est ainsi pas imputable aux seuls français.

## 5.La presse française cherche à comprendre

Au lendemain de l'échec de Nice, la presse française entre dans une phase de réflexion pour comprendre les raisons d'un échec et mieux en tirer les leçons. La défaite française n'est pas

démentie et est même plutôt assumée. Les articles parus dans la presse, tels que ceux de Jean-Louis Bourlanges, „Nice, la plus grande défaite diplomatique française”, ou de François Heisbourg, „Nice, un Suez diplomatique” sont la preuve de l’analyse objective par la France d’un certain recul à Nice. L’hebdomadaire Le Point rend compte de cet échec dans son article intitulé „la France rate sa sortie”.

Si la presse française constate l’échec de la présidence française, elle cherche également à en comprendre les raisons. Le Monde dans un article ayant pour titre „Europe, l’arrogance française en procès” tente d’apporter, assez objectivement, une réponse et une explication au sentiment de haine né chez les pays européens à Nice à l’égard de la France. Dans un autre article, il est expliqué que la “présidence française de l’Union a été gâchée par des ratés politiques”. Le Figaro essaie également d’analyser les raisons de l’échec de la présidence dans son article “Nice ou l’impréparation française”.

#### **D . Commentaires sur l’Après-Nice**

##### 1.La crise en Europe

- Une "crise" pour la presse allemande**

Selon la presse allemande, Nice a été à la fois le révélateur et le catalyseur d’une crise en Europe. Die Tageszeitung pense que Nice a ouvert la voie à une crise (vorwärts in die Krise). Die Hamburger Allgemeine Zeitung renchérit en ce sens estimant que la “perte d’objectif à Nice a permis la naissance d’un climat de crise” (Ziel verfehlt : auf dem Weg zu einer Krise ?).

Cette presse dresse le sombre tableau d’une Europe désunie, immobile et sans âme. Une Europe désunie tout d’abord, marquée par les dissensions en son sein, comme le rapporte le Financial Times Deutschland (die Abschiedsvorstellung der heutigen EU), une Europe immobile ensuite, comme en témoigne le Handelsblatt évoquant un “colosse immobile” (Die europäische Union wird zum unbeweglichen Koloss), une Europe sans âme enfin, telle qu’elle est décrite par le Rheinischer Post qui la compare à un „bazar sans âme” (Europa als seelenloser Basar).

- Une presse autrichienne en questionnement**

La presse autrichienne estime que l’Europe telle qu’elle apparaît actuellement ne correspond plus aux grands idéaux des Pères fondateurs. Aussi Die Presse se représente-t-elle Schuman et de Gaulle en train „se retourner dans leurs tombes” (Schuman und de Gaulle müssen sich in ihren Gräbern umdrehen). S’agissant des grandes idées développées pour renouer avec l’intégration communautaire, la presse autrichienne, à l’instar du journal Die Presse, se montre très sceptique, estimant qu’une „avant-garde pourrait avoir du mal à se former” (Die Avant-garde kann nicht so leicht abheben).

La presse autrichienne est en proie à un grand nombre de questions, s’agissant du futur de l’Europe, de son centre de gravité, de la forme institutionnelle qu’elle va être amenée à revêtir.

Die Presse se fait l'écho de ces grandes interrogations, s'interrogeant non seulement sur l'état actuel de l'Europe (Europa, was nun ?), mais également sur le centre politique de l'Europe (Wo ist Europas Hauptstadt ?).

- **La presse anglo-saxonne dénonce le manque d'unité de l'Europe**

Tandis que le journal américain, The Herald Tribune, dresse le tableau d'une „Europe sans direction“ (Europe without direction), la presse anglaise renchérit en évoquant une Europe qui "turbine" et travaille dur pour se forger une plus grande unité (Europe slogs toward a greater unity).

- **Une "Europe entravée" pour la presse française**

La presse française, à l'instar des autres presses européennes, fait le triste constat "d'une Europe prise de vertige", comme la décrit La Tribune au lendemain de Nice et d'une "Europe entravée" pour reprendre l'expression du journal Les Echos. Pour ce dernier, les conséquences de Nice reviennent à "moins d'Europe" et "moins de souveraineté nationale".

## 2. Le renouveau des intérêts nationaux et des notions classiques de la puissance

- **La presse allemande constate les conflits d'intérêts**

Pour traduire le retour des égoïsmes nationaux à Nice, le titre du journal allemand Der Tagesspiegel est explicite puisqu'il s'intitule "les nations sont à nouveau là" (die Nationen sind wieder da). La presse allemande impute le bilan insuffisant de Nice à des querelles d'intérêts et à des "combats de pouvoir et d'influence" (Ergebnis dürfte : Kampf um Macht und Einfluss).

- **La presse anglaise analyse les arrières pensées nationales des dirigeants**

The Financial Times estime qu'il s'agit de „faire un choix entre des intérêts nationaux et des institutions communes“ (Storminess at Nice underlines that the EU must choose between clumsy bargaining of national interests and empowering common institutions). Il a le sentiment que tous les dirigeants étaient animés de pensées nationales lors du sommet de Nice (Leaders have second thoughts as marathon run its course).

- **La presse belge note l'exacerbation des égoïsmes nationaux**

L'exacerbation des égoïsmes nationaux est vivement dénoncée dans un article du journal Le Soir intitulé "l'Europe pour tous et chacun pour soi".

- **La presse française met en garde devant les réflexes identitaires**

Après avoir dressé le tableau d'une Europe en mauvais état, la presse française tente d'en expliquer la cause. A l'instar des autres presses européennes, nombreux sont les journaux français à imputer cette crise européenne à un retour en force du sentiment national. France Soir estime qu'à Nice, „l'Europe s'est crispée parce que tous les membres de l'UE ont répugné à perdre un peu de leur pouvoir, afin de faire un peu de place aux futurs membres".

Libération renchérit en ce sens expliquant que " chacun a défendu ses intérêts dans le système de l'économie libérale, mais que l'Europe a renoncé à un projet politique partagé par tous ". Le Figaro en vient même à comparer Nice à une " bataille navale " entre les Quinze. Il conclut sur le fait " qu'au fur et à mesure que se dilue la communauté de destins, l'Europe devient toujours davantage une communauté d'acquêts ".

### 3.L‘élargissement à l'Europe à l'est et les nouveaux équilibres politiques en Europe

- **La presse allemande a un sentiment mitigé sur la préparation de l'élargissement**

Les journaux allemands décrivent des pays candidats à l'adhésion globalement satisfaits par Nice. Die Frankfurter Rundschau présente des pays candidats heureux et gâtés à la veille de Noël (Beitrittskandidaten : Bescherung schon vor Heiligabend). Das Handelsblatt, quant à lui, rend compte de la satisfaction allemande d'avoir de nouveaux partenaires au sein de l'union, qui, à l'avenir, vont se révéler être de véritables "forces européennes" et sources de dynamisme pour l'Allemagne (In Osteuropa wachsen für Deutschland starke Partner im europäischen Kräften).

Malgré cette satisfaction réciproque, l'élargissement n'en a pas moins été mal préparé à Nice. Die Rheinische Post parle " d'un élargissement à l'est en danger " (Osterweiterung in Gefahr). Das Handelsblatt estime que l'Europe n'est pas assez mûre pour l'élargissement (Die EU ist noch nicht reif für mehr Staaten), ce qu'approuve Die Hamburger Allgemeine Zeitung qui pense que ce climat délétère n'est pas propice à la formation d'une grande Europe (Schlechtes Klima, so kann man kein grösseres Europa bauen).

- **La presse autrichienne relate la joie des pays adhérents au lendemain de Nice**

Die Presse se contente de rendre compte de " l'humeur joyeuse " des candidats à l'adhésion, qui ont joué intelligemment leur entrée dans l'Union (Kluge Schachzüge auf dem Erweiterungsbrett : Kandidaten in Sektlaune).

- **La presse anglaise remarque un déséquilibre au détriment des "petits pays"**

Les journaux anglais s'attachent à décrire le nouveau déséquilibre né à Nice, à savoir le fossé qui s'est creusé entre les grands et petits pays. The Times dénonce le fait que les „grands deviennent de plus en plus forts en Europe " (Big countries grow stronger in Europe), et est en cela appuyé par The Guardian qui analyse la façon dont les „grandes puissances produisent d'énormes profits" (How big powers won big benefits : defeat and humiliation for

integrationists). The Daily Telegraph conclut sur la puissance allemande en Europe, estimant que l'Allemagne est devenue la première parmi des égaux (Germany becomes first among equals).

Cette puissance des " grands pays " se fait naturellement au détriment des " petits pays ", qui pour reprendre les expressions du Daily Telegraph ont été victimes d'un " outrage " et d'une quasi " fusillade " (Vote-grab by the Big Five leaves smaller states outgunned and outraged).

- **Selon la presse française, l'élargissement reste mal préparé**

Un des seuls éléments positifs que la presse française ait relevé s'agissant de l'élargissement à Nice est que la "Pologne va enfin imposer son nom parmi les grands " pour reprendre le titre de Libération. Cependant, cet élargissement demeure mal préparé pour la majorité de la presse française. Le Monde estime en effet que Nice constitue un " compromis laborieux vers l'élargissement ".

A l'instar de la presse anglaise, la presse française ne manque pas de préciser l'existence de nouveaux équilibres politiques et de nouveaux rapports de force en Europe, tels que cet écart qui s'est creusé entre les " grands " et " petits " pays à Nice. Alors que Le Figaro se contente de constater les nombreuses " tractations entre grands et petits pays " à Nice, Libération dénonce plus radicalement la " discrimination " dont font l'objet les petits pays et souligne donc cette forte opposition entre les petits et les grands.

\* \* \*