

## La lutte autour de la forme politique de l'Europe Gerald Häfner<sup>1</sup>

**Assurer l'aptitude au futur de l'Europe, entraîne diverses conditions préalables. Nous nous concentrons ici sur un aspect déterminé de la structuration politique de l'Europe et sur les tâches qui en relèvent.**

Ce qui urge en réalité en Europe, c'est une autodétermination de l'individualité humaine et avec cela la souveraineté démocratique. L'intégration européenne a commencé cependant comme un projet venant d'en haut, en tant qu'œuvre de traités entre les États. Le traité de fondation de la communauté européenne, les traités de Rome, les traités de Maastricht, Nice et, pour finir, Lisbonne, marquent les étapes de ce développement. Or les traités d'État sont le « domaine des arcanes » de l'exécutif. De plus en plus de domaines de la politique intérieure des États sont aux mains de l'UE (selon l'estimation qu'on en fait, 60 à 80% des lois et réglementations juridiques proviennent désormais de Bruxelles et de Strasbourg). À toutes ces réglementations juridiques, les citoyens — avec toutes les différences entre les pays isolés — ne sont pas participants de la même façon qu'ils le sont ou l'ont été pour les lois les concernant et relevant de chacun de leur pays de naissance. Au sein des pays eux-mêmes, leur participation citoyenne est plus importante qu'au plan de l'UE. Certes, un Parlement européen existe depuis longtemps, à côté du Conseil de l'Europe et de la Commission. Mais il n'a toujours et encore aucune prérogative législative, tandis que la Commission, par exemple, dispose d'un gigantesque appareil — plus de 28 commissaires, correspondant au nombre des États membres, quoiqu'en vérité, selon le traité de Lisbonne, ce nombre devrait être réduit de moitié. Les commissariats sont à leur tour divisés en directions générales. Dans la ronde des hommes d'État au Conseil, on en arrive toujours moins à des résolutions après discussions dans le respect du droit et toujours plus à des *deals* [marchés ou combines dans le cas des pays latins, *ndt*] (le plus souvent à la douzième heure du jour [après le bouillon de « onze heures » vient « l'heure du crime », en général. *ndt*]) selon la devise : si vous votez notre proposition sur la réglementation des quotas laitiers, nous vous accorderons de l'argent pour une nouvelle autoroute. Que trois institutions — Conseil, commission et Parlement — doivent s'arranger entre elles, rend fréquemment compliqué de plus le droit de l'UE et tout aussi difficilement utilisable.

### **Impénétrable pour les citoyennes et citoyens**

Les procédures décisionnelles sont non-transparentes, c'est-à-dire que pour les citoyennes et citoyens, la réalisation des lois de l'UE est impénétrable. On ne sait pas du tout non plus, en tant que citoyen normal où l'on est censé s'immiscer. Ainsi serait-il facile à comprendre, par exemple, pour des critiques, d'empêcher la ratification du traité de libre échange et de protection des investissements TTIP au plan national, un niveau, où l'on connaît bien les possibilités d'intervention. Eh bien, on n'a plus prévu aucune ratification nationale de ce traité, mais au contraire seulement une ratification par le Parlement européen. Certes : le Parlement européen a déjà empêché le traité de l'ACTA — et il se positionnera probablement de plus en plus contre le Conseil et la commission lors des décisions futures. Pourtant : la décision est repoussée de la base pour une part considérable. En glissant les sujets à un niveau plus élevé, les possibilités de co-décision historiquement acquises sont bel et bien remises en question.

Là-dessus il faut répondre de deux sortes de façon :

1. La question doit être posée, dans toute sa rigueur, de ce qui doit être principalement décidé à un niveau supérieur. Nous décidons beaucoup trop au centre et trop peu aux niveaux local et régional. C'est pourquoi il est nécessaire de décentraliser plutôt que de centraliser.

---

<sup>1</sup> Librement récapitulé par Christoph Strawe

2. Pour ce qui reste au plan de l'UE, on doit rechercher une procédure européenne de résolution au plein sens du terme. Ici *doit* être transposée l'idée de Monstesquieu d'une séparation des pouvoirs. Or elle est contredite actuellement par le fait que le Parlement ne dispose d'aucune initiative législative et d'aucun droit de décision ultime. À savoir que l'essentiel manque, d'un système parlementaire. Cela agit tellement que la législation est toujours rédigée sous forme de projets de lois achevés [ce qui réduit le Parlement à une chambre d'enregistrement de projets « tout faits » par les *lobbies* et la commission, *ndt.*]. Une force du *Bundestag* repose, par contre, justement dans le fait d'initier des lois. Le droit n'est pas là, d'une manière primaire, pour restreindre les libertés, mais au contraire avant tout pour ouvrir des espaces de liberté.

L'évolution des questions de droit et de souveraineté, ces dernières années sous la signature de la crise, a pris plutôt la direction opposée, après être entrée, avec le traité de Lisbonne dans une nouvelle phase du droit contractuel européen. Ce qui était originellement planifié, c'était en effet un traité constitutionnel, lequel, quoi qu'il en soit, ne rencontra aucune majorité chez les référents hollandais et français, mais duquel des parties constitutives essentielles sont passées dans le traité de Lisbonne. C'est-à-dire que, pour la première fois, quelque chose comme une sorte de « compétence de compétence », a été remis par un acte de validité contractuelle, alors qu'auparavant, c'était le principe de « restriction du plein pouvoir d'un seul » qui valait. De ce fait l'UE peut tirer à soi toutes les compétences. Là où cela ne suffit pas, les traités sont étendus de plus en plus et des réglementations sont décidées en dehors des traités. De cette manière, purent être imposés les pleins pouvoirs dans le contexte de la lutte contre la crise par le parapluie de sauvegarde. Quatre-vingt-dix pour cent de ces décisions ne furent débattues d'une manière quelconque dans le cadre des élections européennes précédentes de 2009. On essaya, le plus souvent en dessous du plan institutionnel, de régler le plus grand nombre des modifications aux traités, parce qu'on a toujours la frousse devant les résultats des décisions populaires, lesquelles sont ensuite nécessaires dans quelques pays.

Il est prévisible que l'UE perdra de plus en confiance, si elle poursuit dans cette voie. Des sondages indiquent que l'assentiment des citoyens a dégingolé de 50%, ces dernières années. C'est le résultat d'une « re-gouvernementalisation » qui, par intervalles, avait mené au proverbial gouvernement « *Merkozy* », et qui est encore aujourd'hui aussi — avec des alliances de pouvoir plus compliquées — décelable : pour préciser : on argumente avec des semblants de contraintes, le mots le plus choyé étant « sans alternative ». Car ce qui est sans alternative n'est pas censé d'abord faire l'objet d'un débat. L'antique président de la commission, Jacques Delors, forgea l'image du vélo comme symbole de l'UE. Un vélo doit toujours rouler pour garder son équilibre, sinon il devient instable et finalement tombe. C'est pourquoi une pression des coulisses toujours nouvelle doit toujours être entretenue, fin de garantir le roulement du processus d'intégration.

### **Possibilités d'intervention**

- Il y a pourtant toujours une alternative. Quel aspect aurait la forme politique d'une « autre Europe » ? Où donc existe-il au plus tôt des possibilités d'intervention, pour modifier le cap ?

Dans le traité de Lisbonne — aussi problématique qu'il puisse être aussi celui-ci — il y a une réglementation, que ses auteurs eux-mêmes redoutaient entre temps et qui représente un trésor qu'il vaut de découvrir. Il s'agit de l'introduction de la méthode du convent dans la pratique du Conseil (Art. 48) : jusqu'à présent, le Conseil décidait seul sur des contenus, substances et modifications des traités. Un contrôle au sens d'une séparation des pouvoirs réelle n'avait donc pas lieu et n'a toujours pas lieu car la séparation des pouvoirs, comme déjà signalé, est carrément supprimée. L'exécutif est son propre législatif. Madame Merkel monte dans l'avion à Berlin, comme représentante de l'exécutif, négocie à Bruxelles avec les autres membres du Conseil, pareillement représentants de l'exécutif, sur des législations avec lesquelles elle rentre à Berlin. Rien ne peut nonobstant être sain

quand l'exécutif détermine en même temps les lois par lesquelles son pouvoir est exercé. Les représentants du gouvernement sont les moins appropriés lorsqu'il s'agit de créer une Europe des citoyens et non de manière primaire une Europe des gouvernements.

Si l'on veut faire autrement, on doit avoir recours à une autre logique. Ce fut tenté une fois avec la déclaration de Laaken, dans laquelle fut transposée l'élaboration d'une Charte de l'UE des droits fondamentaux, à un convent ainsi désigné. En font partie des êtres humains de tous les pays de l'UE — représentants des Parlements nationaux, de la commission, des gouvernements — qui ont délibéré<sup>2</sup> sur le texte de la Charte une demie année. Pour un tel projet il faut se mettre d'accord, et il faut du temps pour cela — rien que déjà pour la raison que les pays individuels ont une culture du droit différente. Que l'on réfléchisse, par exemple, au fait que la Grande-Bretagne n'a aucune Constitution écrite. On doit se mettre d'accord dans le dialogue, tester des formulations ensemble, et ainsi de suite. On peut trouver insatisfaisante sur maints points une telle Charte des droits fondamentaux élaborée en commun — en comparaison d'autres documents juridiques, c'est pourtant quelque chose de bon qui a été réalisé là. Malheureusement, le principe du convent fut sapé par le traité constitutionnel qui échoua. Car le comité appelé par les chefs d'États et de gouvernements a seulement l'air d'un convent de l'extérieur : en réalité, il fut tenu très courtement en laisse. Le présidium du convent, trié sur le volet, sous la direction de l'ex-président français Valéry Giscard d'Estaing, décidait finalement des résultats. En outre, la totalité se trouvait sous une énorme pression du temps.

L'échec des référendums sur la ratification fut la faute que les « Référendumites », parmi l'élite européenne et devint une sorte d'injure. On évita depuis, au plus tôt possible, de demander leur avis aux gens, ou bien même carrément de les laisser décider. Cette attitude est très dangereuse et ne sera même plus acceptée elle-même comme sensée, si elle est censée être auto-octroyée : des femmes et des hommes modernes n'acceptent plus la soumission à la volonté des autres.

Un entrelacs d'institutions européennes n'est pas encore « l'Europe ». Celle-ci ne peut se former d'abord qu'au travers des débats, comme le principe du convent les rendrait possibles pour la première fois, si on le transposait conséquemment. Il serait très, très urgent que les gens de tous les pays de l'UE se réunissent autour d'un table ronde et débattent au sujet de l'Europe les uns avec les autres sur comment pourrait avoir l'air une Europe future et où le plan européen est principalement en usage.

**Après les élections européennes : la DGB [*Deutsche Gewerkschaften Bund* : Fédération des Syndicats d'ouvriers allemands] exige un nouveau convent européen**

Deux jours après l'élection européenne, le président de la Fédération des Syndicats ouvriers allemands (DGB), Reiner Hoffmann, a expressément salué, le 27 mai à Berlin, le taux de participation électoral en hausse et renouvelé l'exigence, de la part de la DGB, d'un convent européen. « Nous avons besoin d'un nouveau convent, pour rendre l'Europe plus démocratique et sociale », selon Hoffmann. Le président de la DGB présenta en compagnie du « sage économiste », le Pr. Dr. Lars Feld, l'ex-commissaire autrichien à la Commission, Franz Fischer et avec Gerald Häfner, président de la *DemocraticEuropeNowKampagne*, un concept pour un convent « démocratique, transparent et participatif » — et donc une assemblée de représentantes et représentants de tous les États membres pour restructurer de neuf les traités européens.

Source : [www.dgb.de/themen](http://www.dgb.de/themen) :2.6.1014

<sup>2</sup> Gerald Häfner, Chrisytoph Strawe et Robert Zuegg apportèrent alors quelques propositions dans ces débats et représentèrent, lors de leur audition par le Convent, les membres de la société civile. Le texte de proposition se trouve sur [http://www.sozialimpulse.de/grundrechte\\_eu.html](http://www.sozialimpulse.de/grundrechte_eu.html)

## Un nouveau convent européen

D'où la proposition de Gerald Häfner d'en appeler à un nouveau convent, qui traite de ces questions et propose à la fin aux citoyennes et citoyens de toute l'Europe d'accepter ou de refuser ses résultats de discussion. Un tel convent doit être démocratique et le temps nécessaire à ses délibérations doit lui être concédé. Cela signifie qu'une partie de ses membres — sur lesquels c'est prescrit déjà dans l'art. 48 du traité de Lisbonne<sup>3</sup> — sont censées être directement élus par leurs concitoyens. Le convent doit délibérer sans contrainte de temps, c'est-à-dire 3 à 4 ans durant<sup>4</sup>. Après cette phase on n'en arriverait pas tout de suite au vote, mais au contraire, selon une progression supplémentaire le convent aurait encore à porter son résultat sur la place publique pour y être discuté une fois encore en vue d'en ré-élaborer les points s'avérant nécessaires. Cette large discussion ouverte, est totalement essentielle car elle doit offrir la possibilité d'y apporter des propositions de modifications à des domaines particuliers ou bien aussi des projets globaux à partir de la Société civile. Elle fait du convent un organe public de conseil.

Après un délai approprié de sur-élaboration, par exemple, une demie année, il y aurait un vote lors duquel s'exprimeraient les êtres humains de l'Europe en tant que citoyens de leurs État respectif et en même temps en tant que citoyens de l'Europe. — Cela devrait être tel du fait que l'Europe n'est pas encore un État fédéral, ni une alliance d'États. Les êtres humains se constitueraient d'abord, principalement, par cet acte de droit, comme une citoyenneté d'union. À l'issue de cette procédure se trouverait l'acte véritable de naissance de l'Europe.

Ce qui est décisif c'est le Comment, le processus de naissance du droit. Il s'agit du mouvement intérieur que les êtres humains élèvent, à partir de leur simple rôle de spectateurs, et dont ils font naître leur co-responsabilité. Un traité européen, deviendra ainsi, comme on peut le pronostiquer, quelque chose de tout différent, lorsque les acteurs savent que les citoyennes et les citoyens doivent approuver les résultats de leur délibération et non pas des chefs d'États et de gouvernement<sup>5</sup>.

Le bien c'est que l'UE s'est « piégée » elle-même par l'art. 48 du traité de Lisbonne. Pouvoir en appeler à une réglementation existante améliore la situation du dénouement de ceux qui veulent une autre Europe. À long terme, c'est inévitable d'élargir les fondements contractuels et de les renouveler, car autrement on ne pourrait plus continuer d'œuvrer. Si cette situation surgit, il serait bon que l'idée de convent soit déjà bien ancrée sous sa forme non falsifiée dans la conscience de la vie publique. *Democracy International* est un mouvement de la Société civile, qui agit déjà dans cette direction et auquel on peut collaborer.<sup>6</sup>

**Sozialimpulse n°2/2014.**

(Traduction Daniel Kmiecik)

---

<sup>3</sup> Voir <http://dejure.org/gesetze/EU.48.html>

<sup>4</sup> La qualité de la *Grundgesetz* [Loi fondamentale] pour la République Fédérale d'Allemagne [laquelle, non seulement conjura définitivement le nazisme, mais encore permit à l'Allemagne de remporter un triomphe économique sans précédent et sans avoir à réarmer son *Abwehr*, ndt], fut assurément conditionnée par l'obligation de discuter de la Convention constitutionnelle d'Herrenchiemsee du 10 au 23 août 1948, en restant isolé sur une île dans un château aux portes closes, où le convent se déroula.

<sup>5</sup> Car cela revient toujours autrement à les plébisciter, ce dont ils n'ont plus besoin pas plus que nous n'en avons besoin. On pourrait à l'occasion signer un véritable traité de paix définitive avec l'Allemagne, puisqu'il n'y aurait plus d'Allemagne ni de France autrement que culturellement, soit la meilleure part à chaque fois des deux pays. *ndt*

<sup>6</sup> Plus d'informations, voir ; [www.democratieeuropenow.eu](http://www.democratieeuropenow.eu)