

# **QUELLE PLACE POUR LA DÉMOCRATIE DANS LA CONSTITUTION EUROPÉENNE ?**

## **1 – BREF HISTORIQUE**

L'Union européenne telle qu'elle s'est construite à travers le traité de Rome (1957), l'Acte unique (1986) et les traités de Maastricht (1992), d'Amsterdam (1997) et de Nice (2000) est exclusivement attentive aux intérêts privés, destructeurs des diversités et des solidarités.

## **2 – DE QUOI EST COMPOSÉE CETTE FAMEUSE CONSTITUTION EUROPÉENNE ?**

Alors que notre constitution française comptait moins de 30 pages, le projet de Constitution européenne en compte plus de 750 (selon les éditions) !

Ce texte est constitué de 448 articles, 36 protocoles, 39 déclarations et 2 annexes.

Dans certains cas, pour comprendre un article, on doit avoir recours aux protocoles, annexes et déclarations !

L'étude comparative du lexique entre la Constitution européenne et la Constitution française montre que les mots fraternité, peuple et nationalisations figurant dans la Constitution française ne sont jamais employés dans la Constitution européenne !

En revanche, le mot banque y figure 176 fois, marché 88 fois, libéral ou libéralisation, 9 fois, concurrence, 29 fois, capitaux, 23 fois, commerce et ses dérivés, 38 fois, marchandises, 100 fois.

## **3 – EN QUOI CETTE CONSTITUTION EST-ELLE ANTI-DÉMOCRATIQUE ?**

Traité ou constitution ?

Juridiquement, il s'agit d'un traité, et donc d'un acte entre États et non d'une Constitution, qui est un acte engageant un peuple. L'État et le peuple sont quand même deux entités très différentes.

Le projet de Constitution européenne n'est pas un traité ou une Constitution ordinaire, c'est un texte qui se veut à la fois Constitution, loi et règlement.

En principe, une constitution se contente de fixer un cadre, des principes généraux et des règles de fonctionnement. Son contenu doit être neutre. Le texte qui nous est proposé va bien au-delà en définissant avec précision le contenu des politiques monétaires, économiques et sociales qui ne pourront donc plus faire l'objet d'un débat public mais s'imposeront pendant toute la durée de la Constitution.

Le fait que ce traité soit intitulé "Constitution" confère une valeur symbolique très forte à son contenu. Les principes qui y sont évoqués auront désormais valeur constitutionnelle, ce qui renforce leur supériorité – en droit – sur les principes éventuellement plus favorables contenus dans les constitutions des États et qui sont approuvés, en général, de façon plus démocratique.

Nous aurons obligation de nous aligner sur ce qui aura été ratifié dans cette constitution.

Une fois adopté, ce traité constitutionnel prévaudra sur les Constitutions nationales, et donc sur la Constitution française.

Le Parlement serait amené à ratifier, à la majorité simple, ce "Traité constitutionnel" (accepté ou refusé, mais pas amendable !), c'est-à-dire un texte ayant une valeur supérieure à notre Constitution, alors que toute transformation de cette dernière nécessite normalement des majorités et des procédures spéciales (à savoir, notamment, la majorité des deux tiers). Ceci est vrai pour la plupart des États membres. La constitution échappe ainsi aux règles élémentaires du suffrage universel et à nos procédures en matière constitutionnelle.

## **4 – LE FONDEMENT DE LA DÉMOCRATIE RÉSIDE DANS LA SOUVERAINETÉ POPULAIRE**

Cette constitution a été écrite par des personnes, des technocrates, qui ont été désignés par les Chefs d'état et de gouvernement des différents pays de l'Union européenne.

Traditionnellement, une constitution résulte de débats publics d'une assemblée constituante élue à cet effet, au sein de laquelle se manifeste la volonté souveraine du peuple. Une constitution se doit de traduire la volonté populaire afin de prévenir toute forme d'arbitraire. Elle doit s'élaborer à la suite de larges débats entre élus du peuple.

Chaque fois que la communauté internationale, par l'intermédiaire de l'ONU, est appelée à aider un peuple à reconstituer un État, son rôle consiste à organiser l'élection d'une assemblée constituante chargée de rédiger une constitution.

Cette constitution européenne représente un recul par rapport au modèle démocratique conquis de haute lutte au fil des siècles et qui avait abouti à la légitimation des principes suivants : la séparation des pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire), la représentativité, le suffrage universel, l'élection récurrente, le débat politique et la séparation de l'Église et de l'État.

La Constitution européenne ne se borne pas à fixer quelques principes généraux et à préciser le système constitutionnel. Elle intègre les traités existants qui précisent les orientations et définissent les politiques. Ce projet de traité constitutionnel grave donc dans le marbre le credo néolibéral, inscrit dans les traités de Maastricht et d'Amsterdam et systématise les réformes déjà adoptées.

Il se caractérise également par un déficit démocratique, auquel s'ajoutent une Commission technocratique peu responsable politiquement devant le Parlement et le peuple européens ainsi qu'un Parlement aux pouvoirs limités. Les pouvoirs sont organisés de telle sorte que personne n'apparaît clairement comme responsable de la politique menée. Le texte final soumis à ratification n'est donc que le produit de négociations entre gouvernements.

**Son fil conducteur** est clairement exprimé dès le début dans "les objectifs de l'Union" : « **...la concurrence est libre et non faussée...** » (article I-3-§2) afin de promouvoir « **l'économie sociale de marché hautement compétitive** » (article I-3-§3).

## **5 – LE CHOIX LIMITÉ DU RÉFÉRENDUM**

En France, on nous propose d'accepter ou de refuser le traité dans sa globalité. C'est un choix très limité.

De plus, tous les pays n'ont pas choisi le référendum, ce qui, au niveau européen, reflète une vision inégale de la démocratie.

## **6 – LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES ONT UN CARACTÈRE PARTICULIÈREMENT ANTIDÉMOCRATIQUE**

Les peuples délèguent leur souveraineté aux élus qui la délèguent à leur gouvernement qui la délègue au conseil des ministres qui en délègue une grande partie à la commission européenne !

**Examinons d'un peu plus près les institutions européennes :**

**La commission européenne :**

Les membres qui la composent ne sont pas élus.

D'après l'article I-26-§4 : « **Les membres de la commission sont choisis en raison de leur compétence générale et de leur engagement européen et parmi des personnalités offrant toutes les garanties d'indépendance** »

Indépendantes, comme le président actuel de la Commission, le très atlantiste M. Barroso ?  
Indépendantes, comme le Commissaire européen conservateur et anti-avortement M. Buttiglione ?

Elle a pourtant des pouvoirs législatifs et exécutifs exorbitants. Nous pouvons citer 2 articles :

Article I-26-§2 : « **un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la commission, sauf dans le cas où la constitution en dispose autrement. Les autres actes sont adoptés sur proposition de la commission lorsque la constitution le prévoit.** »

Article I-26-§1 : « **...Elle veille à l'application de la constitution ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de celle-ci... Elle exécute le budget et gère les programmes. Elle exerce des fonctions de coordination, d'exécution et de gestion conformément aux conditions prévues par la constitution.** »

En ce qui concerne son Président, l'Article I-27-§1 du projet de Constitution stipule : « **...après avoir procédé aux consultations appropriées, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose au Parlement un candidat à la fonction de Président de la Commission. Ce candidat est élu par le Parlement européen à la majorité des membres qui le composent. Si ce candidat ne recueille pas la majorité, le Conseil européen propose au Parlement européen un nouveau candidat...** »

S'agit-il des consultations appropriées ou de tractations de couloir ?

Nous sommes encore très loin d'une élection directe par le Parlement. Ce qui est instauré là est un simple droit de veto sur les décisions du Conseil puisque le Parlement ne peut pas présenter son propre candidat mais seulement refuser celui proposé par le Conseil.

### **Le Parlement :**

Le parlement est la seule instance élue au suffrage universel de l'Union européenne mais...

Citons tout d'abord le paragraphe 1 de l'article I-18 appelé « clause de flexibilité » :

**« Si une action de l'union paraît nécessaire, dans le cadre des politiques définies à la partie III, pour atteindre un des objectifs visés par la constitution, sans que celle-ci n'ait prévu les pouvoirs d'actions requis à cet effet, le conseil des ministres, statuant à l'unanimité, sur proposition de la commission européenne et après approbation du parlement européen, adopte les mesures appropriées ».**

Ce sont donc les membres non élus de la commission qui proposent et les élus du peuple qui se contentent d'approuver.

Le Parlement n'a toujours pas la possibilité de voter seul les lois. Car, même si le domaine de la codécision entre le Parlement et le Conseil est étendu, là encore, le Parlement ne dispose, en fait, que d'un droit de veto sur les décisions du Conseil des ministres, au terme d'une procédure extrêmement compliquée :

Article I-34-§1 : **« les lois et lois-cadres européennes sont adoptées, sur proposition de la commission, conjointement par le parlement européen et le conseil conformément à la procédure législative ordinaire visées à l'article III-396. Si les deux institutions ne parviennent pas à un accord, l'acte en question n'est pas adopté »**

L'article III-396 concerne la procédure compliquée : cet article est à lire tranquillement pour se faire son propre avis, si toutefois il est possible de le comprendre !

Notons aussi qu'il est prévu que la Banque Centrale Européenne, la Cour de Justice ou la Banque Européenne d'investissement puissent également « recommander » au Parlement européen de valider certaines lois !

Le Parlement n'a toujours pas non plus le pouvoir de voter seul le budget de l'Union. Un budget de toute façon dérisoire puisqu'il reste limité à 1,27 % du PIB européen contre 20% pour le budget fédéral américain.

Et nous qui croyions naïvement que les députés pouvaient faire des propositions de lois !

**Bref, le Parlement européen coincé entre la Commission et le Conseil des ministres (composé également de membres nommés et non d'élus) risque d'avoir bien du mal à représenter ceux qui l'ont élu.**

Les pouvoirs sont concentrés entre les mains d'un ensemble formé par le Conseil des Ministres et la Commission.

### **Le Conseil européen :**

Il est composé des chefs des États membres et du Président de la Commission. Le ministre des affaires étrangères participe aux travaux de ce conseil.

### **Le Conseil des ministres :**

Il est composé d'un ministre de chaque état membre, c'est-à-dire de membres nommés. Il exerce avec le parlement les fonctions législatives et budgétaires.

### **La Cour de justice de l'Union européenne :**

Elle est composée d'un juge par État membre. Ils sont nommés d'un commun accord par les gouvernements des États membres pour 6 ans.

Son rôle est de vérifier que les décisions communautaires sont conformes aux traités et que les États membres respectent bien les traités et les décisions communautaires. Que se passe-t-il si un État membre refuse ou ne peut pas appliquer une des nombreuses mesures libérales prévues dans le traité ?

Par exemple, l'article III-377 indique que : **« ... la cour de justice n'est pas compétente pour vérifier la validité ou la proportionnalité d'opérations menées par la police ou d'autres services répressifs dans un état membre... »**. Cet article est relatif au chapitre « espace de liberté, de sécurité et de justice ». Elle n'est donc pas là pour protéger les citoyens des dérives sécuritaires.

### **Le Ministre des affaires étrangères de l'Union :**

Un poste de ministre des affaires étrangères de l'Union est créé (article I-28). Il est nommé par le conseil Européen et avec l'accord du président de la commission. Mais, le maintien de l'unanimité pour la très grande majorité des actes de Politique Étrangère et de Sécurité Commune (article I-40) vide largement de sa substance la création de ce ministère.

### **La Banque centrale européenne :**

Il s'agit d'une institution, dotée de la personnalité juridique, **indépendante devant les peuples**, comme devant leurs représentants (Art. I-30-§3). On ne peut être plus clair (sauf aux art. III-188 et 189, qui insistent encore). De plus, l'article III-190 indique qu'elle peut adopter des *règlements européens*, des *décisions européennes*, des *recommandations* et des *avis*, et *infliger des amendes et des astreintes aux entreprises*. Elle fait donc **la loi ET la justice**, bien qu'elle échappe au contrôle des peuples.

### **On dit que si 1 million de citoyens signent une pétition, alors un article peut être revu...**

L'article I-47 (« Principe de la démocratie participative ») –§4 stipule : « *Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissant d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application de la Constitution.* » Il n'introduit donc pas le référendum d'initiative populaire, comme certains le prétendent. Cette pétition ne débouchera pas nécessairement, loin de là, sur un référendum ou sur son examen par le Parlement ou le Conseil. Elle constitue une simple invitation à la Commission. Celle-ci peut très bien ne pas donner suite car aucun article ne l'y oblige. Elle peut aussi décider d'en tenir compte mais **c'est elle qui rédigera** le contenu de la proposition qui sera soumise au Conseil et au Parlement.

## **7 – LE SYSTÈME DE VOTATION**

Le nombre de voix de chaque État membre est fixé par les traités.

La répartition des voix est la suivante :

Allemagne, France, Italie, Royaume-Uni	29
Espagne, Pologne	27
Pays bas	13
Belgique, République Tchèque, Grèce, Hongrie, Portugal	12
Autriche, Suède	10
Danemark, Irlande, Lituanie, Slovaquie, Finlande	7
Chypre, Estonie, Lettonie, Luxembourg, Slovénie	4
Malte	3
<b>TOTAL</b>	<b>321</b>

### **Le vote à l'unanimité :**

Il s'applique pour la plupart des décisions des domaines sensibles comme la fiscalité (article III-171), la sécurité sociale, la politique étrangère et de sécurité (article I-40) et pour toute une série de mesures touchant à l'environnement (article III-234).

### **La majorité qualifiée :**

Elle devient la règle dans la procédure de vote (70 domaines concernés contre 34 actuellement).

La majorité qualifiée est atteinte lorsque 2 conditions sont remplies :

1 - 13 États membres donnent leur approbation (ou dans certains cas une majorité des deux tiers, soit 17 pays).

2 - Un minimum de 232 voix est exprimé en faveur de la proposition, soit 72,3% du total.

Chaque État membre peut en outre demander la confirmation que les voix favorables représentent au moins 62% de la population totale de l'Union. Si ce critère n'est pas respecté, la décision n'est pas adoptée.

En revanche, les modalités de pondération des votes pour le calcul de cette majorité restent fondées sur le système mis en place par le traité de Nice et continuent de s'appliquer jusqu'au 1/11/2009. Ce n'est qu'après cette date que la définition de la majorité qualifiée changera pour devenir la majorité des États membres représentant au moins les trois cinquièmes de la population de l'Union. De plus, il

sera possible de recourir à une majorité renforcée (deux tiers des États membres et 60% de la population) dans certains cas, notamment en matière de politique étrangère et de sécurité commune lorsque les États membres se prononceront sans proposition préalable.

En clair, les États importants seront encore plus puissants et les petits États devront appliquer les décisions.

## 8 – RATIFICATION

### **Attention : une Constitution pour l'éternité !**

L'article III-446 stipule que : « *Le présent traité est conclu pour une durée illimitée* ». Ce nouveau traité international doit être ratifié à l'unanimité des États membres de l'Union européenne. Mais, ensuite, il ne pourra plus être modifié si au moins un État s'y oppose :

Sera-t-il possible de réviser la Constitution européenne si elle est adoptée ?

Théoriquement, oui. En réalité, non ! Puisque cette révision ne pourra se faire qu'à l'unanimité, après avoir été ratifiée par tous les États. L'article III-443-§3 stipule en effet que « *les modifications entrent en vigueur après avoir été ratifiées par tous les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives* ». Il sera donc à peu près impossible de l'amender, même si l'article III-443-§4 précise :

« ***Si à l'issue d'un délai de 2 ans à compter de la signature du traité modifiant le présent traité, les quatre cinquièmes des États membres ont ratifié ledit traité et qu'un ou plusieurs États membres ont rencontré des difficultés pour procéder à ladite ratification, le Conseil européen se saisit de la question*** », car ici, on se place dans la situation où les chefs d'État et de Gouvernement ont tous déjà signé l'amendement et qu'un peuple ou son parlement s'oppose à sa ratification.

On notera au passage le respect accordé à la souveraineté démocratique : si **la nation** ne veut pas de l'amendement, le Conseil se saisit de la question car **l'État a rencontré des difficultés**.

### **Un traité difficile à contrecarrer**

Théoriquement, si l'un des États membres ne ratifie pas cette constitution, elle sera caduque et ne pourra pas être appliquée. Cependant, il est déjà arrivé qu'un pays refuse de ratifier un traité communautaire. Ce ne sera pas une situation nouvelle. Ici, le traité est prévu pour reprendre et remplacer tous les traités antérieurs. Il y a donc un enjeu très important.

Il y aura alors 2 cas de figure : soit c'est un pays jugé secondaire (Danemark ou Irlande, par exemple), on peut envisager de trouver un arrangement, en ajoutant au traité un petit additif, puis en refaisant voter pour que le pays dise oui. C'est ce qui s'est déjà passé en 1992 (Danemark / traité de Maastricht) et en 2001 (Irlande / traité de Nice).

Si c'est la Grande-Bretagne, elle pourrait peut-être quitter l'Union européenne (si tous les autres États ont ratifié) et on referait une version du traité sans la Grande Bretagne.

Il semble que tout soit prévu pour que la constitution soit validée.

Si c'est l'Allemagne ou la France, alors **le traité** risquerait véritablement d'échouer et l'Union européenne se retrouverait dans l'état actuel des traités qui la régissent.

D'un point de vue démocratique, on peut considérer que cette crise serait une bonne chose, pour que le peuple européen prenne conscience de sa force et de la nécessité de son intervention.

## 9 – CONCLUSION

### **Finalement, si le non gagne et que la Constitution est rejetée, que se passera-t-il ?**

Nous avons vu qu'il faut que les 25 États ratifient le texte pour qu'il entre en vigueur. On a vu ce qu'il se passait selon que ce soient des petits ou des grands pays qui le rejetaient. Si la Constitution est rejetée, ce sera une crise politique, et non institutionnelle. L'union européenne telle qu'elle existe aujourd'hui continue de même. L'avenir sera de nouveau ouvert ! Rejeter cette Constitution provoquera un choc salutaire pour obliger les élus à prendre réellement les peuples en considération. Un tel rejet mettra en lumière l'usurpation du pouvoir du peuple, obligera à respecter les procédures conformes aux exigences démocratiques pour l'élaboration d'une véritable constitution consacrant avec une égale valeur la liberté et la solidarité.