

market

LE DÉFICIT DÉMOCRATIQUE
GÉOPOLITIQUES
DE L'EUROPE

44 FINANCE
LE MARCHÉ
IMMOBILIER
EN PÉRIL ?

54 INVESTIR
OPPORTUNITÉS
SUR LE MARCHÉ
AMÉRICAIN

92 INDEX
7 ARCHITECTES
D'INFLUENCE

102 ÉCONOMIE
LA SUISSE
SUR LA VOIE DU
DÉVELOPPEMENT
DURABLE

108 INVITÉ
FRANÇOIS-HENRY
BENNAHMIA,
CEO D'AUDEMARS
PIGUET

112 CULTURE(S)
PETITE ÉTHIQUE
DE L'INSOMNIE

116 MARCHÉ DE L'ART
LE SURRÉALISME
NE CONNAÎT PAS
LA CRISE



IMMOBILIER

L'INVESTISSEMENT HORS-NORME

8 CHF



Château d'Allaman, canton de Vaud, Suisse

LE DÉFICIT DÉMOCRATIQUE DE L'EUROPE

LES EUROSCEPTIQUES, SOUVERAINISTES ET AUTRES RÉFRACAIRES AU PROJET EUROPÉEN ONT FAIT UN SCORE REMARQUÉ AUX DERNIÈRES ÉLECTIONS PARLEMENTAIRES EUROPÉENNES. LEURS GRIEFS MAJEURS ET RÉCURRENTS CONTRE L'ORGANISATION POLITIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE TIENNENT EN DEUX MOTS : DÉFICIT DÉMOCRATIQUE.

En quoi la construction européenne, imaginée par Jean Monnet et quelques autres, se serait-elle détournée des grands principes démocratiques tels que formulé par Abraham Lincoln, dans sa célèbre adresse de Gettysburg (1863) : « à nous de décider que le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple, ne disparaîtra jamais de la surface de la terre. » C'est ce que nous allons tenter d'explorer.



Jean Monnet

I. LE DÉFICIT DÉMOCRATIQUE PARLEMENTAIRE

La notion de déficit démocratique de l'Europe n'est pas nouvelle. Elle a été formulée pour la première fois par l'universitaire travailliste anglais David Marquand en 1979. Il soulignait déjà la faiblesse de la représentation populaire de la Communauté économique européenne, du fait que son « Assemblée commune », créée en 1957, avait dû attendre

plus de 20 ans (1979) avant de pouvoir être simplement élue au suffrage universel. Et encore, elle n'avait toujours qu'une simple fonction consultative. C'est finalement le Traité de Maastricht (1992), près de 40 ans après les Traités fondateurs, qui donna aux députés européens un pouvoir de « codécision », avec le Conseil de l'Union européenne (l'ancien Conseil des ministres de la CEE).

LE PARLEMENT NE DISPOSE PAS DU DROIT DE FAIRE DES PROPOSITIONS DE LOIS

Sans entrer immédiatement dans les arcanes de la répartition des compétences législatives de l'Union européenne, on relèvera d'emblée que le Parlement ne dispose toujours pas de ce qui fait l'essence d'une représentation démocratique : le droit d'initiative législative, le droit de faire des propositions de lois. C'est en effet la Commission européenne qui en a le monopole. La seule chose que le Parlement puisse faire, pour espérer discuter d'un objet de son choix, c'est de demander à la Commission de bien vouloir lui concocter une proposition, ce qu'elle peut toujours refuser. Un parlement dont les membres ne peuvent pas proposer de lois, nous semble neutraliser totalement l'idée que les députés européens exercent un mandat classique de représentation de leurs électeurs, puisqu'ils ne sont, en toute hypothèse, pas maîtres du programme politique de leur législature. D'ailleurs, ce Parlement européen ne représente pas davantage un « peuple européen », le démos de démocratie. Ce n'était pourtant pas faute d'y avoir pensé du temps du Traité de Rome, lequel se fondait sur une représentation « des peuples des États réunis dans la Communauté » (art.137). Or, depuis le Traité de Lisbonne (2009) on parle de « citoyens de l'Union européenne »¹. Pourquoi a-t-on furtivement remplacé « peuples des

NE PAS CONFONDRE



Réunion des chefs d'Etat en Conseil européen



Conseil de l'Union européenne, une séance des ministres de l'agriculture

I. PRINCIPALES INSTITUTIONS DE L'UNION EUROPEENNE

(Régié par le Traité de Lisbonne du 1^{er} décembre 2009, héritière de la CEE, de la CECA, etc. ; siège principal à Bruxelles)

Conseil européen :

réunion des chefs d'État et de gouvernement, sous présidence permanente d'un fonctionnaire désigné par ses membres (Herman Van Rompuy).

Conseil de l'Union européenne (ou « Conseil ») :

réunion des ministres en exercice des gouvernements de l'Union européenne, sous présidence tournante semestrielle de chaque État membre. Organe à la fois exécutif (coordination de la politique économique, politique étrangère) et législatif (co-législateur avec le Parlement européen)

Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) :

Tribunal suprême et législateur de l'Union européenne. 28 juges désignés par chaque État. Siège à Luxembourg

Parlement européen :

co-législateur de l'Union européenne avec le Conseil. Ne dispose pas du droit d'initiative.

Commission européenne :

réunion de 28 commissaires, fonctionnaires désignés par le Conseil européen et investis par le Parlement européen. Son président est désigné par le Conseil européen « en tenant compte de la majorité du Parlement » et investi par le Parlement (Jean-Claude Juncker).

Banque centrale européenne (BCE) :

institution monétaire de l'UE, siège à Francfort

II. PRINCIPALES INSTITUTIONS DU CONSEIL DE L'EUROPE

(créé le 5 mai 1949 par le traité de Londres, siège : Strasbourg, entité totalement distincte de l'UE).

Cour européenne des droits de l'homme (Strasbourg) :

gardienne de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Comité des ministres :

réunion des ministres des affaires étrangères des pays adhérents

Assemblée parlementaire :

pas d'activité législative, mission d'étude, de recommandations et d'élaboration de conventions internationales

États » par « citoyens de l'Union » ? Une anecdote sémantique ? Pas vraiment. En effet, la notion de peuple est déterminée par de nombreux facteurs, parfois très spécifiques et donc variables d'un pays à l'autre, incluant notamment son pacte social, son origine commune à plus ou moins long terme, sa langue, sa culture, sa religion, ou encore son autodétermination. Représenter un peuple, c'est représenter toutes ses variables mais aussi les protéger. Du même coup, l'ancienne rédaction des Traités privilé-

giait un modèle politique plutôt confédéral, c'est-à-dire de coopération inter-étatique, préservant la souveraineté nationale des États y adhérant et l'identité de leurs peuples respectifs, soit précisément ce qu'a toujours tenté de dépasser le projet européen depuis sa création.

¹ La mention de « citoyens de l'Union européenne », a été introduite par le Traité de Maastricht en 1992 comme simple signifiant administratif mais celle de représentation « des peuples des États réunis dans la Communauté » demeurerait.

COMMISSION EUROPÉENNE



salle de réunion de la Commission européenne, 13ème étage de l'immeuble Berlaymont

Organe exécutif, législatif et juridictionnel de l'UE:

Monopole de l'initiative législative et délégation de pouvoir législatif d'application (comitologie), représentation extérieure partagée avec le Conseil, exécution du budget, police du droit de l'Union avec droit de prononcer des sanctions.

Nombre de commissaires:

28 (autant que d'États membres).

Statut des commissaires:

assimilés à des fonctionnaires internationaux avec privilèges et immunités diplomatiques, inviolabilité judiciaire du siège de la Commission (Problème: égalité devant la loi).

Nomination:

Président désigné par les chefs des États membres («Conseil européen»), commissaires proposés par le président de la Commission aux chefs d'États et investis par le parlement européen.

Vice-président de droit:

Haut représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité.

Durée du mandat:

5 ans renouvelables.

Salaire des commissaires:

commissaires: 24 374 euros bruts par mois.
président de la Commission: 30 573 euros bruts par mois.

Effectifs:

34 000 fonctionnaires et agents.
effectifs totaux de l'UE: 55 000.

Budget total de fonctionnement de l'UE:

8,5 milliards d'euros.

En revanche, désigner une représentation parlementaire de « citoyens européens » renvoie à un statut d'État fédéral, c'est-à-dire la réunion de plusieurs États en un seul, moyennant une renonciation au moins partielle de souveraineté en faveur d'un pouvoir central, auquel une souveraineté subsidiaire mais supérieure est reconnue, tout cela sur un territoire unifié, bordé de ses propres frontières. Un tel modèle repose nécessairement sur une double loyauté nationale et fédérale de ses citoyens, provenant elle-même d'une conscience collective assumée. Il correspond bien aux souhaits des Pères fondateurs.

Pour autant, l'Europe ne possédant ni territoire propre, ni de frontières fédérales qui constitueraient son espace de souveraineté exclusif, elle n'est pas un État. N'étant pas un État, elle ne peut conférer de citoyenneté européenne première. Il en résulte que la notion de « citoyen de l'Union européenne » est une qualification juridique très ambiguë puisqu'elle renvoie à un type d'organisation politique qui n'existe pas. La très discrète suppression d'une référence « aux peuples des États » européens, est dès

lors éminemment politique en ce qu'elle vise à affaiblir les sentiments d'appartenance à des territoires nationaux et à anéantir le concept d'État-nation, qui en est le corollaire, sans pour

ON A CONSTITUTIONALISÉ L'EUROPE PAR LES JUGES, PAS PAR LE PEUPLE.

autant constituer un État fédéral. Ce faisant, elle témoigne symboliquement de plusieurs choses très significatives. Elle confirme que la décision furtive, secrète et non débattue est une méthode européenne de gouvernement caractéristique; elle rappelle qu'après 63 ans



Build up your business plan!

simulator.e-merging.com



Business plan Free of charge
Set up my own company
Independent Portfolio Manager
Wealth Manager
Assets under Management
My Clients
Earnings expectations
Total Expense Ratio
Return on Assets
Anonymous
Calculate Custodian Bank
Partnership
Simulate my revenues
Company set up costs
Gross results

de construction européenne, on n'a pas encore réussi à demander ouvertement aux citoyens-premiers des États membres s'ils voulaient, oui ou non, constituer un État fédéral ou une authentique confédération ; elle signale que la « méthode Jean Monnet » consistait depuis l'origine à contourner la souveraineté populaire pour édifier l'Europe, est toujours à l'œuvre. Son idée-force fut en effet de toujours faire tendre les États membres vers un système fédéral, mais sans jamais recourir à un acte constitutionnel fondateur, qui aurait impliqué l'intervention et le choix assumé du peuple souverain. (cf. encadré « Méthode Jean Monnet »). Comment espérait-il dès lors réussir à imposer un pouvoir supranational ?

L'un des coups de maître de Jean Monnet fut de créer à cet effet, une juridiction supranationale, la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE), qui disposait du droit, et peut-être même du devoir compte tenu du mode de recrutement occulte de ses juges à l'époque, de reprendre la légitimité de cette méthode à son compte. Il suffisait pour cela que la Cour puisse disposer de la compétence de sa compétence, c'est-à-dire qu'elle puisse décider elle-même ce qui devait entrer dans la sphère du droit européen qu'elle contrôlait. En l'absence d'une constitution fondatrice et hiérarchiquement supérieure, qui seule aurait pu poser de telles limites, la CJCE s'est retrouvée à devoir en décider par elle-même. On a ainsi constitutionalisé l'Europe par les juges, pas par le peuple.

La CJCE fut l'instrument de sape des souverainetés nationales. Dès 1963, elle posait le principe de « l'effet direct² » de la norme européenne, c'est-à-dire la capacité pour les institutions européennes élues et non

MÉTHODE JEAN MONNET



Discours de Jean Monnet lors de l'installation de la première Cour de Justice Européenne à Luxembourg (décembre 1952)

La première étape de cette méthode consistait à créer des organes à compétence supranationale et entièrement indépendants des gouvernements nationaux, mais dont les objets étaient spécialisés : la gestion du charbon et de l'acier (CECA), la gestion de l'atome (EURATOM), la gestion d'un marché commun (CEE), etc. Ce n'est pas un hasard si ces entités furent inspirées des agences autonomes américaines, dans la mesure où Monnet travaillait directement pour le gouvernement des États-Unis¹. Cette information a été dévoilée par des documents officiels de la CIA déclassifiés, et repris notamment par The Telegraph de Londres en septembre 2000², qui venaient s'ajouter à de nombreuses études antérieures. Toujours à la demande de Washington, Monnet esquissa, dès 1950, la création d'une force militaire euro-

péenne, incluant une Allemagne réarmée. Le secrétaire d'État américain de l'époque, Dean Acheson, avait exigé la reconstitution d'une armée allemande dans des délais très courts et en des termes sans ambiguïté : « Je veux des Allemands en uniforme pour l'automne 1951 ! » déclara-t-il à Jean Monnet lors d'une réunion de l'OTAN en septembre 1950. La gestion de cette force aurait incombé à la Communauté européenne de défense (CED). Mais le projet prévoyant de placer cette force directement sous commandement américain via une OTAN naissante, la France le refusa en 1954.

On sait aujourd'hui à quel point cette période fut celle d'un infléchissement durable des mœurs européennes en direction des normes socioculturelles, économiques, politiques et juridiques américaines. Monnet fut un vecteur majeur d'une telle transformation, en étroite coordination avec son ami intime John Foster Dulles, secrétaire d'État du gouvernement Eisenhower (1953-59) mais néanmoins en charge d'intérêts du III^e Reich depuis ses origines, lorsqu'il était avocat, ainsi qu'avec son frère Allen, premier patron de la CIA et grand recycleur d'officiers nazis en son sein.

La seconde étape consistait à transférer les compétences nationales de gestion à ces entités supranationales. Cela demeurait acceptable tant qu'on ne touchait pas à des compétences vues comme souveraines par nature (armée, monnaie, impôts, etc.). Aujourd'hui même la monnaie et les budgets sont contrôlés au niveau européen et l'armée est bien avancée sur cette voie avec notamment le respect impératif « des obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord » pour les États membres qui en font partie, inclus dans le traité de Lisbonne.

La troisième et dernière étape se traduisait par l'octroi du droit de légiférer à ces entités, assorti d'un contrôle juridictionnel autonome, dévolu à un tribunal supranational capable d'imposer la primauté effective et permanente des normes européennes sur toute norme nationale, en l'absence d'une constitution qui aurait seule pu borner son pouvoir. Ce fut l'une des fonctions majeures de la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) : un fonction constitutive.

1) Révélaté notamment par Constantin Melnik, chargé du renseignement du 1^{er} ministre français (1959-1962)

2) <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/1356047/Euro-federalists-financed-by-US-spy-chiefs.html>



Magistrats de la Cour de Justice de l'Union Européenne

élus, de produire un droit qui s'impose directement aux États membres. Cela fut fait sans que les représentations démocratiques nationales aient eu leur mot à dire, sans que les peuples en aient eu la moindre conscience. Un an plus tard, et toujours sans débat offert aux peuples européens, elle consacrait le principe de « primauté absolue du droit communautaire³ » sur le droit national, antérieur et même postérieur, y compris face à une norme constitutionnelle contraire. D'autres initiatives prétoriennes suivirent, qu'il serait trop long de détailler ici.

2. UN COUP D'ÉTAT PERMANENT JUDICIAIRE

Quelle fut la portée de ce véritable coup d'État judiciaire ? Pour la comprendre, il suffit de rappeler que la construction européenne s'est toujours réalisée juridiquement par la signature de traités internationaux successifs (une cinquantaine au total). Or, pour produire ses effets à l'égard des États membres, chaque traité doit, sauf exceptions, être ratifié par ses instances parlementaires nationales. Il doit alors affronter une double sécurité démocratique : 1) cette ratification doit être votée et donc faire l'objet d'un débat public, 2) la teneur de ce traité doit être conforme aux constitutions de ces États, qui demeurent des normes hiérarchiquement supérieures à toutes lois et tous traités. Partant de là, les fondateurs de l'Europe et leurs dignes héritiers ont pu légitimer l'apparence démocratique de leur construction. Ils ont expliqué qu'elle procédait des diverses délégations très classiques, contenues dans des traités internationaux parfaitement réguliers, eux-mêmes respectueux des procédures politiques nationales. Seulement voilà. Les principes d'effet direct et de primauté du droit européen, sont, comme on vient de le voir, de pures créations jurisprudentielles et n'ont jamais été inclus dans aucun traité. Ils vident pourtant intégralement de son contenu cette double sécurité démocratique évoquée plus haut. Avec

eux, plus besoin de loi de ratification, plus besoin de conformité constitutionnelle. Quant aux textes nationaux antagonistes, ils seront nuls, fussent-ils l'expression de l'initiative populaire souveraine, comme elle existe en Suisse. Même les ordres judiciaires nationaux deviennent mécaniquement les agents de la CJCE, puisqu'ils doivent appliquer directement le droit européen, sans égard au droit national le plus sacré. Les 28 juges européens supranationaux ont donc tout simplement annihilé le système de souveraineté populaire. Qu'un tel tour de force soit passé aussi rapidement et aisément, démontre l'intelligence de l'équipe de Jean Monnet. D'autant que ces juges, qui sont nés de son imagination, et qui sont encore nommés directement par les politiques, n'ont eux-mêmes aucune responsabilité envers les États membres. Le fait qu'ils continuent d'être nommés par consensus du Conseil, sur proposition directe des gouvernements nationaux, n'en est que plus déconcertant. Quant aux négociations actuelles visant à donner une compétence supranationale à la Cour de Justice de l'Union Européenne en Suisse, elles méritent véritablement qu'on en prenne toute

2) Arrêt Van Gend en Loos, du 5 février 1963.

3) Arrêt Costa contre Enel, du 15 juillet 1964.

la mesure systémique, en se souvenant de la réflexion prophétique de Montesquieu : « Il n'y a point de plus cruelle tyrannie que celle que l'on exerce à l'ombre des lois et avec les couleurs de la justice⁴ ».

Monnet et son équipe, mais également ses commanditaires américains de l'époque, ont donc ainsi créé un mécanisme d'évidement progressif et irréversible des compétences souveraines nationales, au profit d'institutions

MONNET ET SON ÉQUIPE ONT CRÉÉ UN MÉCANISME D'ÉVIDEMENT PROGRESSIF ET IRRÉVERSIBLE DES COMPÉTENCES SOUVERAINES NATIONALES

supranationales et de leurs myriades de délégations et agences diverses, dont les peuples sont loin de mesurer l'ampleur des pouvoirs aujourd'hui. Il ne restera bientôt plus qu'à célébrer la naissance de facto d'une Europe fédérale par défaut, qui aura fait l'économie d'une fondation constitutionnelle, émanant du peuple souverain.

Cette stratégie pouvait à la rigueur se comprendre au lendemain de la seconde guerre mondiale, afin de neutraliser les nationalismes qui, dit-on encore, constitueraient le facteur déclenchant des conflits armés. Mais, outre le fait qu'un tel diagnostic est aujourd'hui périmé au regard des guerres civiles, ethniques, religieuses ou simplement commerciales qui ont cours en ce moment sans justifications nationales, l'héritage de Jean Monnet et de son équipe, a tout de même puissamment marginalisé la tradition démocratique de l'Europe, ce qui est en soi contestable. Il semble donc que la situation déficitaire de la démocratie constatée par David Marquand soit toujours d'actualité. Pour le vérifier plus avant, tentons à présent de mieux cerner quelques éléments-clés du circuit législatif européen.

WALTER HALLSTEIN



Walter Hallstein

Le premier président de la première Commission (1958-67), fut l'Allemand Walter Hallstein.

La carrière allemande de Walter Hallstein n'est pas très éloignée des idées d'Uriage. Il avait activement contribué à une Europe de type « Troisième voie ». Du 21 au 25 juin 1938, il aura notamment représenté le gouvernement du Reich lors des négociations avec l'Italie de Mussolini, relatives à la mise en place d'un cadre juridique pour la « Nouvelle Europe ». Dans ce projet, il était prévu d'abolir les frontières et de créer



de gauche à droite, Walter Hallstein, Jean Monnet, Konrad Adenauer

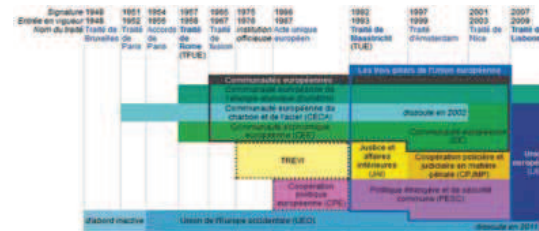
de grands axes de communication permettant de susciter « un sentiment européen » et de favoriser le libre commerce...

Ce professeur de droit scrupuleux fut ensuite enrôlé comme lieutenant de la Wehrmacht sur le front de l'Atlantique où les Américains le capturèrent. Ils le retournèrent à leur service, comme nombre de ses compatriotes, notamment au sein du « camp de rééducation démocratique » de Fort Getty. Après quoi, c'est Jean Monnet qui le recommanda au Chancelier Konrad Adenauer.

Alors que certains observateurs décrivent benoîtement l'image d'un partage des pouvoirs européens, presque banal, entre un exécutif (la Commission), une représentation des États membres (le Conseil) et une représentation populaire (le Parlement), la réalité est tout autre. Dans le chantier de « construction européenne » qui est encore béant depuis 63 ans : point de séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Et surtout, point de responsabilité politique à l'égard du peuple. Commençons par la Commission européenne.

3. L'IRRESPONSABILITÉ POLITIQUE DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Conformément au modèle imaginé par l'équipe de Jean Monnet, les commissaires européens sont totalement indépendants des gouvernements de leur pays d'origine, profitent de l'immunité diplomatique et sont en outre quasiment irrévocables pendant la durée de leur mandat. Outre le fait qu'ils soient généreusement rémunérés, ce qui joue en faveur d'une forte solidarité collective, il n'est pas étonnant qu'ils aient pu développer un certain sentiment de toute-puissance. C'est sans doute ce qui a pu faire dire à Mario Monti, l'ancien commissaire européen (1995-2004) puis chef du gouvernement italien, qu'il appréciait la démocratie, certes, mais à la condition qu'elle ne soit pas « en prise avec les aléas de l'humeur de l'électorat » ou encore, que sa passion pour



Chronologies des traités

L'Europe tenait notamment au fait qu'elle était suffisamment « éloignée des contraintes électorales »... En d'autres termes : qu'il était doux de travailler entre soi, sans avoir à mériter sa légitimité d'un peuple qui ne sera de toute façon jamais souverain. Car en effet, en s'exprimant ainsi Mario Monti n'a en rien trahi l'idéologie des fondateurs de l'Europe, comme Walter Hallstein, Pierre Uri ou Paul Reuter (cf. encadré page 30 « Origines idéologiques de l'Europe »).

Pourtant, vaste est le spectre de ses décisions contraignantes, tandis que leur nombre se compte en dizaines de milliers. La Commission peut en outre déléguer ses trois compétences à des « agences européennes » qui

travaillent sous son seul contrôle. Aujourd'hui au nombre d'une cinquantaine, elles gèrent un budget qui dépasse les 2 milliards d'euros et emploient plus de 6000 personnes ! Elles n'ont évidemment aucun compte à rendre au public.

Voici donc une institution supranationale largement irresponsable et non élue, qui concocte la norme applicable à 28 États, qui décide souverainement des sujets qui doivent être

LA COMMISSION AFFICHE LA PRODUCTION DE 22 835 TEXTES CONTRAIGNANT AU COMPTEUR

traités par le Conseil et le Parlement européen et qui, en outre, travaille à huis clos. Quelle est donc sa légitimité ? Les spécialistes sont unanimes : la Commission tire sa légitimité

RTS INFO

AU PLUS PRÈS DE L'ACTUALITÉ

INFORMATION EN CONTINU, NOTIFICATIONS ET ÉMISSIONS EN VIDÉO ET AUDIO, AVEC L'APPLICATION RTS INFO POUR SMARTPHONE ET TABLETTE





 DISPONIBLE SUR Google play


 Disponible sur l'App Store

RTSInfo.ch

4) In « Considérations sur les causes de la grandeur des Romains »

ORIGINES IDEOLOGIQUES DE L'EUROPE : VICHY, L'ÉCOLE D'URIAGE ET LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

Au sein de l'équipe rapprochée de Jean Monnet figuraient Pierre Uri et Paul Reuter. Ils avaient en commun leur passage à « l'École des cadres de l'Uriage », dans l'Isère de France voisine. Le premier comme élève et le second comme professeur. Il s'agissait d'un centre de formation fondé par Vichy pour former la Milice et les futurs cadres de la Révolution nationale, une sorte d'ancêtre de l'ENA. On y professait activement la doctrine de la « Troisième Voie », ce vaste projet vichyste destiné à affranchir la nation de l'individualisme capitaliste et du collectivisme communiste. On y cogitait aussi au façonnage d'un « Homme nouveau », possédant à la fois les qualités d'un « haut fonctionnaire d'élite et d'un homme d'affaires ».

L'un des thèmes majeurs du cycle d'études d'Uriage, au cours de l'année 1942, sera celui de la « Communauté » : la communauté du sang, du travail, de la paix sociale, de la France (la « Communauté nationale ») et de l'Empire mais également celle de l'Europe. C'est en effet à Uriage qu'on inventa le concept de « Communauté européenne », un vocable qui fut repris tel quel et en parfaite connaissance de cause, par Jean Monnet via son ami Paul Reuter. Pétain en faisait la promotion dès 1943, notamment dans son discours du Mont-Dore :

« L'Europe est un ensemble de nations qui pourraient réaliser une communauté qui n'est aujourd'hui que virtuelle. Nous voulons lui donner ses institutions et ses moyens d'existence. (...) Aussi, les institutions dont il s'agit, ne sont-elles viables que si les États constituant la communauté, délèguent volontairement une part de leur souveraineté (...) au profit d'un ordre communautaire (...). La notion même de la communauté entre nations est exclusive de tout impérialisme intérieur ou extérieur à la communauté. Elle est ainsi en soi un premier facteur de paix. »

Les « institutions » communautaires décrites par Pétain devaient être formées d'un collège d'hommes indépendants, dont la compétence serait volontairement détachée des « options politiques ». Ce sont elles que Reuter transposera directement dans les Traités fondateurs, lorsqu'il fut appelé par Monnet à la fondation de la CECA. Après avoir été l'un des corédacteurs, avec Jean Monnet lui-même, de la « Déclaration Schumann » de 1951, Paul Reuter sera le concepteur exclusif de la « Haute Autorité » qui deviendra l'organe exécutif, législatif et juridictionnel supranational de la CECA.

La « Haute Autorité » se transforma en « Commission des communautés », qui devint à son tour la « Commission européenne » que nous connaissons aujourd'hui et dont le code génétique remontant aux séminaires d'Uriage, est intact.

Compte tenu de l'idéologie qui motivait Paul Reuter et ses nombreux collègues, il n'est pas étonnant que la démocratie en fût la grande absente. Dans son esprit, une telle organisation supranationale était avant tout la



Paul Reuter



Entraînement de la Milice à l'école d'Uriage

« terre d'élection » du technicien, de l'expert, permettant à ce dernier de sortir « de son rôle subordonné pour assumer les responsabilités du pouvoir ». Il était donc parfaitement conscient du « déficit démocratique » originel de son modèle. Ce n'est pas sans ironie qu'il l'acquiesça, notamment dans les deux extraits suivants :

- « Le caractère indépendant et, si l'on ose dire « apolitique » de la Haute Autorité a été très remarqué. Certains y ont vu une menace directe contre l'esprit démocratique ; d'autres ont prononcé l'accusation redoutable de technocratie » (Revue française de science politique, 1951) ;
- « Mais l'action de la Communauté relève trop de considérations techniques pour qu'elle puisse être l'occasion d'une discussion politique continue » (Le Monde, 1955).

mité de son respect des règles de droit. Walter Hallstein, premier président historique de la Commission européenne (1958-1967) ne saurait mieux l'exprimer : « La Communauté économique européenne est un phénomène juridique remarquable. C'est une création du droit ; c'est une source de droit ; et c'est un système juridique ». Il ne faisait que promouvoir le modèle de la limitation de la souveraineté politique par le droit, tel qu'idéalisé et professé par ses mentors américains (cf. encadré page 28 « Walter Hallstein »). C'est le modèle qui leur convenait le mieux pour substituer une gestion purement rationnelle des rapports sociaux au jeu trop humain, changeant et incertain des politiques démocratiques. Ce qui est fondamental dans le système européen passé et présent, ce n'est plus l'investiture par le peuple, c'est le respect des règles que les institutions se donnent à elles-mêmes. Sauf qu'une telle organisation a un nom : autocratie. Et c'est un fait qu'elle transpire de la lecture de chaque ligne normative produite par l'Union européenne, dans un cycle autoréférentiel et inaudible au peuple. Le philosophe allemand Jurgen Habermas, pourtant très europhile, n'hésite plus à décrire le système européen comme une « autocratie post démocratique »⁵. La suite de l'examen du processus législatif n'est guère plus rassurante.

En matière législative, on l'a dit, la Commission dispose du monopole de l'initiative, alors qu'elle n'a, en réalité, aucun mandat politique populaire, malgré l'investiture symbolique de ses membres par le Parlement. Selon la Procédure législative européenne ordinaire, la Commission transmet ses projets de textes (directives, règlements, décisions, etc.) au Parlement qui peut communiquer au Conseil les amendements souhaités. Dans ce circuit, on assimile souvent le Conseil à une sorte d'assemblée sénatoriale, une chambre haute, chargée de défendre les intérêts des États membres, du fait qu'il est composé de représentants de chacun d'eux. C'est loin d'être le cas.

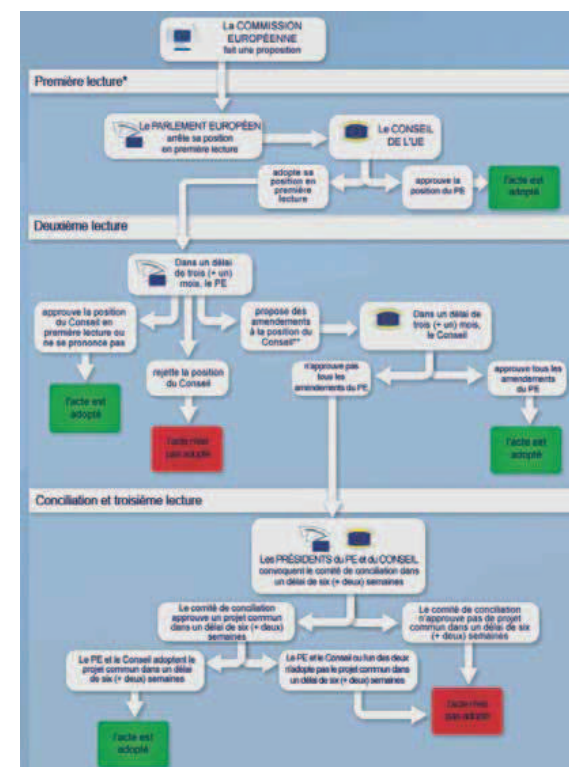


schéma simplifié de la Procédure législative ordinaire

4. LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

En réalité, le Conseil n'est pas composé d'élus mais de 28 ministres en poste dans leur pays d'origine (1 par État) et se réunissant par spécialités, en fonction des sujets à l'ordre du jour. Peu d'Européens ont ainsi conscience qu'à chaque fois qu'un de leurs concitoyens est nommé ministre de leur gouvernement national, il devient automatiquement membre du Conseil et donc du même coup ministre-législateur, pour les matières touchant à son dicastère. Autrement dit, un membre de l'exécutif national est investi automatiquement et sans vote, d'un rôle supranational de première importance, puisque les pouvoirs législatifs du Conseil sont supérieurs à ceux du Parlement européen. C'est en effet le Conseil et non le Parlement qui « adopte » les textes votés en procédure ordinaire, sans parler des « procédures spéciales » qui limitent le rôle du Parlement au seul droit d'enregistrer en bloc et sans amendement (dérogations monétaires), de poser un veto (modification des Traités, nouvelles adhésions), ou encore d'être simplement consulté (droit de la concurrence, accords internationaux).

5) La constitution de l'Europe, Collection NRF Essais, Gallimard, Paris 2012

Où vous voulez... quand vous voulez



L'ensemble de nos publications à portée de main en version e-paper



Recherchez: agefi-geneve

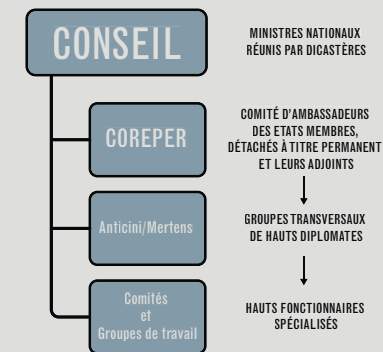
Plus d'informations sur www.agefi.com/app

COREPER

Le Coreper est un organe propre du Conseil et, bien que composé de diplomates détachés par chaque État membre, il ne doit pas être confondu avec les «représentations permanentes» (RP) de ces États à Bruxelles, qui sont leurs ambassades auprès de l'Union.

Comme toujours dans l'organisation hypercomplexe de l'Union, le statut de ce comité est ambigu. Il est à la fois un organe du Conseil (supranational) et un organe diplomatique de négociation entre collègues nommés par les États (intergouvernemental). Son rôle de base est de tenir les ordres du jour et préparer les travaux du Conseil, ainsi que «d'exécuter les mandats qui lui sont confiés» par ce dernier. Une formule assurément très ouverte. En pratique le Coreper discute, négocie et finalise les textes du Conseil de nature législative et réglementaire, mais aussi politique. Cette institution contemporaine des balbutiements de la Communauté européenne a bien entendu créé ses habitudes interactionnelles et ses réseaux informels, qui sont puissants, au point qu'on évoque un «esprit Coreper» qui est synonyme d'efficacité mais aussi de pouvoir. Il en résulte aujourd'hui que des textes faisant l'objet d'un préaccord en Coreper, ne seront plus discutés en Conseil mais simplement adoptés formellement. Ils seront alors placés en tête de l'ordre du jour et classés comme «points A» (80% des dossiers). Ceux qui devront faire l'objet d'un arbitrage du Conseil seront classés en «points B» (20% des dossiers).

Il est également important de noter que les travaux de ce comité se répartissent en deux sections: Coreper I (questions techniques) et Coreper II (questions sensibles). Chacune de ces sections est elle-même aidée par des comités techniques en très grand nombre (plusieurs centaines) et des groupes permanents institués. Ces derniers préparent les agendas mais surtout identifient les sujets relevant de leur compétence, tout en testant les axes de négociation. Le Coreper I est préparé par le groupe «Mertens» et le Coreper II est préparé par le groupe «Antici». Ils se réunissent chaque mardi et sont tous les deux composés de 28 hauts fonctionnaires (1 par État) issus de leurs ambassades respectives auprès de l'UE, ainsi que du Secrétariat du Conseil. Le groupe Antici y ajoute un haut fonctionnaire de la Commission et un autre du Service européen pour l'action extérieure, ainsi qu'un membre du service juridique du Conseil. Le haut fonctionnaire en titre du groupe Antici (le «Conseiller Antici») est également le seul habilité à pouvoir porter le précieux badge «rouge A», permettant



de participer (en salle d'écoute) aux Conseils européens, réunissant les chefs d'État. Là aussi on débat à huis clos, dans la fameuse salle 50.1 du bâtiment Justus-Lipsius. Les groupes Antici prennent des notes sur papier blanc sans entête. Ces «notes Antici» serviront de base à des comptes rendus officiels ultérieurs. On comprend aisément la formidable influence que ces groupes exercent sur les ministres du Conseil. Ils ne sont pas seulement les délégués de leur ministre: ils ont aussi la capacité de sélectionner et d'imposer collectivement à leur gouvernement les accords auxquels ils sont eux-mêmes parvenus entre collègues. Ce sont en réalité au sein de ces groupes que les positions des États sont négociées et le citoyen européen n'en a bien entendu aucune idée.

- 1) Créé en 1993 par le diplomate belge Vincent Mertens de Wilmars.
- 2) créé en 1975 par le diplomate italien, Paolo Massimo Antici

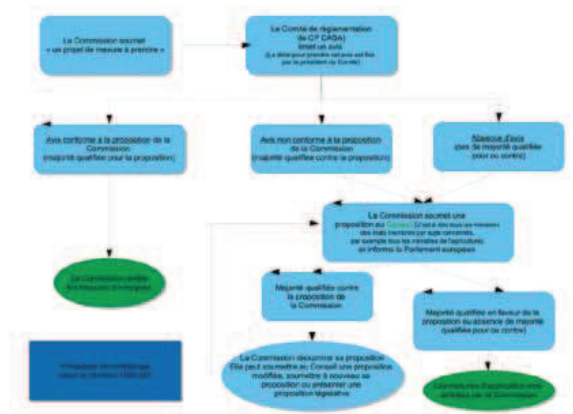
Même en procédure ordinaire, le Conseil dispose en outre, avec la Commission, d'un droit d'ingérence direct dans les travaux du Parlement dès l'étape d'examen préliminaire des textes en commission parlementaire. En effet, des experts du Conseil, notamment des diplomates spécialement délégués, accompagnés de représentants de la Commission, vont personnellement contribuer à l'élaboration du texte aux côtés des élus. Dans cette procédure, au départ totalement informelle, dite des «trilogues», le Conseil et la Commission coproduisent un texte convenant à tous, avant même un premier vote du Parlement en session plénière. Les projets

ainsi conçus, qui forment la majorité du travail des députés européens, seront adoptés en l'état, sans débat public et à la chaîne. On constate ainsi que non seulement l'étalement des organes législatifs et exécutifs n'est pas respectée, que le rôle de forum du parlement est parodié, pour ne pas dire vidé de sa substance, mais également que le texte voté sera issu d'un accord pris en commission particulière, et sans compétence à cet effet, au lieu de l'être par le Parlement dans son ensemble, seul compétent pour un vote final après débat. Nous avons évoqué ici l'intervention de diplomates travaillant pour le Conseil. Que viennent faire des diplomates dans l'élaboration des lois?

Leur apparition dans le travail du Conseil remonte aux origines de la CECA en 1953, laquelle dota les ministres-législateurs d'un comité de coordination pour faciliter leurs travaux. En général inconnu du public,

celui-ci fut officialisé par le Traité de Rome en 1957, sous le titre de Comité des représentants permanents (Coreper), tandis que ses membres furent élevés au rang d'ambassadeurs et établis de façon permanente à Bruxelles. Ce sont eux qui, en pratique, négocient les textes (cf. encadré « Coreper »).

Cela étant, le Conseil n'est pas que le législateur de l'UE, il coordonne les grandes orientations des politiques économiques des États membres, approuve le budget annuel (alors que le Parlement peut seulement le désapprouver) et peut même décider seul de l'allocation des aides européennes aux États dans certains cas. Dans les relations extérieures, c'est lui qui signe les accords internationaux entre l'UE et les pays tiers et qui définit la politique étrangère et de défense de l'UE, qui sera mise en œuvre notamment par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), dirigé par le Haut représentant aux affaires étrangères (Catherine Ashton, jusqu'à fin octobre 2014). C'est aussi à lui qu'il incombe de coordonner la coopération entre les tribunaux et les forces de police des États membres. Enfin, le Conseil exerce une fonction exécutive qu'il délègue dans la plupart des cas à la Commission pour la mise en œuvre des règles européennes.



exemple de procédure "comitologie" en 1999

5. LA COMITOLOGIE

Grâce aux délégations de pouvoir du Conseil, la Commission légifère directement. Toutefois, pour pallier au risque de la voir prendre trop d'influence, les fonctionnaires ont inventé, dès 1966, les procédures de « comitologie ». Ce n'est ni une science relative au travail en comité, ni une erreur de syntaxe, ni même de l'humour d'autodérision des fonctionnaires européens. Même si sa dénomination a changé avec le Traité de Lisbonne, la comitologie reste un système permettant aux États membres de s'assurer de la meilleure compatibilité possible des textes avec leurs réalités nationales. Ce qui est aujourd'hui une forme de contrôle, s'exerce au sein de centaines de comités ad hoc, composés de fonctionnaires nationaux et de représentants de la Commission.

Que nous révèle ce très bref survol de quelques éléments seulement du très complexe circuit législatif européen ? Nous avons constaté que la souveraineté des États membres est aspirée au bénéfice des institutions européennes par l'effet de suprématie absolue du droit européen. Le principe de suprématie des constitutions nationales, qui traduit normalement l'expression la plus haute des souverainetés populaires, s'est depuis longtemps laissé dissoudre dans un

LA PLACE DU PEUPLE EN TANT QUE SOUVERAIN EST OCCUPÉE PAR DES FONCTIONNAIRES QUI PRODUISENT UN DROIT N'ÉMANANT QUE D'EUX-MÊMES

droit conçu et contrôlé par des experts, eux-mêmes irresponsables politiquement et protégés diplomatiquement. Au peuple souverain se sont substitués des fonctionnaires qui produisent ce droit n'émanant que d'eux-mêmes, générant un modèle autocratique au sens propre du terme. Les valeurs qui sous-tendent le projet européen sont issues d'une idéologie qui méprisait le modèle démocratique et d'une puissance étrangère qui défendait ses propres intérêts stratégiques, ce qu'elle continue de faire aujourd'hui sans grand changement de méthodes, tant elles se sont avérées efficaces. À y regarder de près, on comprend mieux en quoi le débat actuel sur un transfert de compétence à la Cour de Justice de l'Union Européenne touche à la constitution même de la Suisse dans la place qu'elle garantit au peuple comme souverain.

On se dit alors, que la pérennité de l'ilot démocratique suisse est plus précieuse et fragile qu'on ne le pense. \

ARNAUD DOTÉZAC

HUBLOT

© The Official Emblem and Official Mascot of the 2014 FIFA World Cup Brazil™ and the FIFA World Cup Trophy are copyrights and trademarks of FIFA. All rights reserved.



HUBLOT
BOUTIQUE GENEVE
78 rue du Rhône / 3 rue Céard

Montre Officielle de la Coupe du Monde FIFA 2014™. Big Bang Unico Bi-Retrograde Chrono. Mouvement manufacture UNICO, indiquant les mi-temps d'un match de football. Boîtier en King Gold, un alliage d'or rouge exclusif réalisé par Hublot. Lunette en fibre de carbone. Bracelet interchangeable par un système d'attache breveté. Edition limitée à 100 pièces.

www.hublot.com • [twitter.com/hublot](#) • [facebook.com/hublot](#)