

ÉDITORIAL

CONSTITUTION FRANÇAISE ET TRAITÉ DE LISBONNE, UNE RÉVISION INUTILE POUR UN TRAITÉ MORT-NÉ ?

Par **Marie-France VERDIER**

Directrice de publication

SOMMAIRE

- I. – LE « NOUVEAU TRAITÉ CONSTITUTIONNEL » OU LE RECYCLAGE DE LA « CONSTITUTION EUROPÉENNE » AVORTÉE
- II. – LA DÉCISION PRÉVISIBLE DE NON-CONFORMITÉ DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL
- III. – LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE *A MINIMA*
- IV. – LA RATIFICATION DU TRAITÉ SANS GLOIRE POUR L'EUROPE : UNE RATIFICATION CONTRE ET SANS LE PEUPLE
- V. – LE TRAITÉ DE LISBONNE MORT-NÉ EN RAISON DU REJET CLAIR PAR LE PEUPLE IRLANDAIS ?

Le traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007, subira-t-il le même sort que celui de Rome du 29 octobre 2004 établissant une Constitution pour l'Europe ? Le « nouveau traité constitutionnel » sera-t-il mort-né suite au référendum négatif irlandais, à l'instar de la « Constitution européenne » du fait de son rejet par les peuples français et néerlandais ?

Le traité constitutionnel de 2004 a avorté en raison des référendums repoussés le 29 mai 2005 par le peuple français à 55 %, après un large débat et avec une forte mobilisation marquée par une participation de 70 % des électeurs, et trois jours plus tard par le peuple néerlandais à 62 %, ce qui aurait aussi été probablement le cas du peuple britannique s'il avait été consulté. Ces rejets soulignent « *le manque de lisibilité de l'Europe communautaire en tant que projet politique et le degré limité d'appropriation de ce projet, tel qu'il évolue, par les peuples d'Europe* »¹.

¹ I. OMARJEE, « L'avenir de la construction européenne après le rejet du traité constitutionnel du 29 mai 2004 », *Petites affiches*, 27 mars 2006, n° 61, p. 4.

La mort de la Constitution européenne est à l'origine d'un feuilleton à épisodes successifs aboutissant à la signature du traité de Lisbonne ratifié par la France mais rejeté par l'Irlande le 12 juin 2008, si bien qu'il est suspendu à la nouvelle décision du peuple irlandais.

Nous serons amenés à aborder d'abord le « nouveau traité constitutionnel » recyclant la « Constitution européenne » avortée (I), puis la décision prévisible de non-conformité du Conseil constitutionnel (II), ensuite la révision constitutionnelle *a minima* (III) et la ratification du traité sans gloire pour l'Europe puisqu'elle est intervenue contre et sans le peuple (IV), enfin le rejet clair du traité par le peuple irlandais, ce qui risque d'empêcher son entrée en vigueur (V).

I. – LE « NOUVEAU TRAITÉ CONSTITUTIONNEL » OU LE RECYCLAGE DE LA « CONSTITUTION EUROPÉENNE » AVORTÉE

Le traité de Nice étant désastreux quant à ses règles paralysantes, et conscient qu'il convenait de « *débloquer l'Europe institutionnelle* », le candidat SARKOZY avait promis à Strasbourg le 21 février 2007 de parvenir à « un accord sur un traité simplifié » censé permettre aux institutions européennes de mieux fonctionner. Après être allé à Berlin pour rencontrer la chancelière allemande Angela MERKEL le soir même de son investiture, il s'est engagé personnellement afin que les vingt-sept États s'accordent. Il a su, notamment, apaiser la vieille rancœur polonaise à l'encontre de l'Allemagne et user de la vieille amitié franco-polonaise, permettant ainsi à la France de peser désormais sur les futurs débats européens après le « non » au référendum sur la Constitution européenne². De « mouton noir », il a voulu faire de la France la « meilleure élève de la classe européenne ».

C'est ainsi qu'une nouvelle Conférence intergouvernementale a été engagée par le Conseil européen de Bruxelles des 21 et 22 juin 2007, enterrant le « *concept constitutionnel* »³ mais, comme le phénix, les innovations du traité constitutionnel devaient renaître de leurs cendres. Un nouveau traité fut signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 et le « replâtrage » a pu être considéré comme un succès. Le chef de l'État français s'est approprié le sauvetage du traité européen qui doit en réalité être porté au crédit de la chancelière allemande⁴. En effet, l'Allemagne assurant la présidence de l'Union européenne à partir du 1^{er} janvier 2007, elle avait adressé une lettre ouverte aux chefs d'État et de gouvernement dès le 2 janvier 2007 dans un souci de médiation, ce qui a permis à la présidence allemande de rédiger un rapport de synthèse sur la « poursuite du processus de réformes des traités » dès le 14 juin et a facilité l'accord politique formalisé au Conseil européen⁵.

² M.-F. VERDIER, « Les élections de 2007 en France : retrouvailles et ruptures », *Politeia*, n° 11, 2007, p. 32.

³ Cf. conclusions de la présidence du Conseil européen des 21 et 22 juin 2007 (point 1 du mandat de la CIG) : « *Le concept constitutionnel, qui consistait à abroger tous les traités actuels pour les remplacer dans un texte unique appelé "Constitution", est abandonné.* »

⁴ F. AUTRET, *Sarkozy à Bruxelles*, Paris, Le Seuil, 2008.

⁵ A. RIGAUX, « L'écriture du traité : le discours de la méthode », *Europe*, n° 7, 2008, p. 28-29.

Ce « “mini-traité”, “traité simplifié”, ou “traité mutilé” »⁶ a été présenté comme une chance pour la relance de l’Europe. Pourtant, selon Valéry GISCARD D’ESTAING, ancien président de la Convention européenne, « *c’est un catalogue d’amendements aux traités antérieurs* »⁷. Il est hermétique, complexe et « *illisible pour les citoyens* »⁸. C’est le traité des apostilles. « *Certains ont parlé d’un traité des notes de bas de page, d’un traité des trois R (recycler, renommer, reprendre) d’un consense by nonsense (accord par incompréhension générale). Le Premier ministre du Luxembourg, Jean-Claude JUNCKER, a certainement bien résumé la situation en parlant d’un “traité simplifié très compliqué”.* »⁹ Selon Armel PÉCHEUL, « *sans rien changer au fond, il dissémine au travers de multiples amendements apportés aux traités antérieurs, rendant ainsi sa compréhension des plus ardues* »¹⁰. Il n’est ni « mini », ni « simplifié ».

À la différence du traité constitutionnel, qui était un texte unique et consolidait l’ensemble des traités existants, le traité de Lisbonne n’est pas un texte consolidé puisqu’il comporte une série de modifications aux traités préexistants, le traité sur l’Union européenne et le traité sur la Communauté européenne. La méthode dite du « mille-feuille » est conservée. L’Union européenne se substitue à la Communauté qui est désormais organisée par deux traités : le traité sur l’Union européenne définit les principes et décrit les institutions, et le traité sur le fonctionnement de l’Union européenne précise le fonctionnement des institutions et des politiques.

Ce traité modifie les cinq traités antérieurs : le traité de Rome, l’Acte unique européen, le traité de Maastricht, le traité d’Amsterdam et le traité de Nice. C’est un traité-amendement. Voilà pour la forme.

Surtout, il reprend le contenu de feu la Constitution européenne rejetée sans avoir le mérite de fusionner et codifier l’ensemble des textes en vigueur. Simple-ment, le traité n’est plus affublé des termes de « constitution », de « loi », de « ministre des Affaires étrangères » afin de ne pas le solenniser et provoquer un phénomène anxigène, et les symboles de l’Union – drapeau, hymne, devise de l’Union, monnaie, journée de l’Europe – n’y figurent plus¹¹. En dépit de ces « in-

⁶ D. SIMON, « “Mini-traité”, “traité simplifié” ou “traité mutilé” : l’Europe entre le possible et le souhaitable », *Europe*, n° 7, juillet 2007.

⁷ V. GISCARD D’ESTAING, « La boîte à outils du traité de Lisbonne », *Le Monde*, 27 octobre 2007.

⁸ *Ibid.*

⁹ Cl. BLUMANN, « La relance de l’Europe : le traité simplifié », *JCP* n° 28, 2007, p. 3.

¹⁰ A. PÉCHEUL, *Le traité de Lisbonne. La Constitution malgré nous ?*, Paris, Éd. Cujas, 2008, 4^e de couverture. Voir également l’analyse de A. RIGAU, *op. cit.*, p.30-31.

¹¹ Pourtant, à l’initiative de l’Allemagne, seize États ont déclaré que « *le drapeau représentant un cercle de douze étoiles d’or sur fond bleu, l’hymne tiré de “l’Ode à la joie” de la Neuvième symphonie de Ludwig Van Beethoven, la devise “Unie dans la diversité”, l’euro en tant que monnaie de l’Union européenne et la Journée de l’Europe le 9 mai continueront d’être, pour eux, les symboles de l’appartenance commune des citoyens à l’Union européenne et de leur lien avec celle-ci* ». Cf. déclaration n° 52 annexée à l’Acte final. La France ne fait pas partie des seize États, malgré l’appel lancé par Valéry GISCARD D’ESTAING. Et, en réponse à la question de Robert BADINTER se demandant pourquoi la France ne s’était pas jointe à la déclaration concernant les symboles de l’Union, elle a prétendu vouloir respecter le « *résultat* » du référendum de 2005 par lequel « *les citoyens ont dit “non” au projet de*

novations sacrifiées »¹², de « cette volonté de “dé-constitutionnalisation” sémiologique » éliminant « toute sémantique à connotation constitutionnelle »¹³, c'est le traité établissant une Constitution pour l'Europe seulement rebaptisé, la Constitution européenne déguisée sous les oripeaux d'un traité destiné à sortir l'Europe d'une prétendue impasse. Nouveau nom mais même contenu. C'est en réalité un « maxi-traité ». C'est un « copier-coller » de la Constitution européenne rejetée par deux peuples, une Constitution européenne « bis »¹⁴. La substance est la même, comme l'ont avoué nombre d'hommes politiques. Ainsi, pour Valéry GISCARD D'ESTAING, « les propositions institutionnelles du traité constitutionnel se retrouvent intégralement dans le traité de Lisbonne, mais dans un ordre différent et insérées dans les traités antérieurs ». Il a été « rédigé exclusivement à partir du projet de traité constitutionnel, les outils sont exactement les mêmes. Seul l'ordre a été changé dans la boîte à outils »¹⁵. Pour Angela MERKEL, « la substance de la Constitution est maintenue »¹⁶. Quant au président tchèque Vaclav KLAUS, il a déclaré : « seuls des changements cosmétiques ont été opérés, et le document de base reste le même. »¹⁷ Enfin, non sans humour, pour l'ancien ministre des Affaires européennes français, Alain LAMASSOURE, « le traité constitutionnel, c'était La Joconde peinte par Léonard de Vinci. Le traité simplifié, c'est La Joconde peinte par Picasso, mais toujours La Joconde »¹⁸.

Or, rien n'est pire que la dissimulation. Ce que le traité constitutionnel s'apprêtait à faire directement, celui de Lisbonne le ferait indirectement. L'Union européenne serait dotée de la « personnalité juridique », ce qui ferait d'elle une entité distincte de ses États membres et supérieure à ceux-ci. Elle serait autorisée à signer des traités, notamment avec des États, et l'article 6 § 2 donnerait une base juridique à l'adhésion de l'Union à la CEDH. Elle aurait également son Président politique stable pour deux ans et demi, indépendant de tout État, son ministre des Affaires étrangères sans le nom avec le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. En outre, on assiste à une augmentation des domaines communautarisés – les uns d'ordre économique, d'autres régaliens –, avec une extension de la majorité qualifiée et à une complexification des institutions avec notamment une Commission bicéphale, le Président et le haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, tous deux issus du

Constitution ». Cf. J.-P. JOUYET, Audition du secrétaire d'État chargé des Affaires européennes du 17 décembre 2007 devant la délégation pour l'Union européenne du Sénat relative aux conclusions du Conseil européen du 14 décembre 2007, *doc.* Sénat, délégation pour l'Union européenne, n° 139, du 3 au 31 décembre 2007.

¹² Cl. BLUMANN, « traité modificatif : peut-être la sortie du tunnel », *JCP* n° 48, 2007, p. 15-21.

¹³ D. SIMON, « Les fondations : l'Europe modeste ? Symboles, valeurs et objectifs », *Europe*, n° 7, 2008, p.34.

¹⁴ Thomas FÉRENSZI et Philippe RICARD ont pu titrer : « Nouveau traité : les symboles disparaissent, le fond reste », *Le Monde*, 24-25 juin 2007, p. 8.

¹⁵ V. GISCARD D'ESTAING, « La boîte à outils du traité de Lisbonne », *Le Monde*, 27 octobre 2007.

¹⁶ *The Daily Telegraph*, 29 juin 2007.

¹⁷ *The Guardian*, 13 juin 2007.

¹⁸ *Le Figaro*, 28 janvier 2008.

Parlement européen. Mais, le second étant à la fois vice-président de la Commission et président du Conseil des ministres des affaires étrangères, il jouera un rôle important.

De surcroît, les protocoles, qui ont même valeur juridique que les traités, et les déclarations annexés au traité de Lisbonne sont enveloppés d'une discrète obscurité. Certains compromis résultant de la renégociation ont été placés dans le traité mais en dehors de lui, visibles mais sans être mis en évidence, comme l'a d'ailleurs reconnu Valéry GISCARD D'ESTAING : « *une dernière trouvaille consiste à vouloir conserver une partie des innovations du Traité constitutionnel, et à les camoufler en les faisant éclater en plusieurs textes. C'est "diviser pour rattacher".* »¹⁹ En effet, les aspects les plus contestés de la Constitution ont disparu du texte mais ont été renvoyés dans des protocoles et déclarations annexés au traité.

Et c'est ainsi que la Charte des droits fondamentaux, signée à Nice le 7 décembre 2000, et telle qu'adaptée à Strasbourg le 12 décembre 2007, a, selon l'article 6 § 1 du traité sur l'Union européenne, « *la même valeur juridique que les traités* », et qu'a été adopté un protocole annexé prévoyant des dispositions dérogatoires pour le Royaume-Uni et la Pologne²⁰. Mais ces « *opting out* » seront vraisemblablement de peu de portée, car ces exemptions seront interprétées par la Cour de justice à qui il reviendra de préciser dans quelle mesure elles joueront, si bien que l'on peut compter sur son activisme supranational pour les neutraliser.

De même, « *la concurrence libre et non faussée* » est sauvée, puisqu'elle figure dans le protocole n°27 « *sur le marché intérieur et la concurrence* » qui pose que « *la concurrence n'est pas faussée* ».

Enfin, la Constitution a été remaquillée ! Le traité de Lisbonne va consacrer la jurisprudence constante et volontariste dégagée par la CJCE en 1964 dans l'arrêt *Costa c/ ENEL* sur le principe de primauté du droit de l'Union, puisque la déclaration n° 17 annexée reprend l'article I-6 du traité constitutionnel de 2004 – rejeté par référendum – qui posait expressément la primauté du droit de l'Union. Par une formule déclaratoire, les États se sont clairement engagés à respecter ce principe. « *La Conférence rappelle que selon une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, les traités et le droit adoptés par l'Union sur la base des traités priment le droit des États membres, dans les conditions définies par ladite jurisprudence* ». Depuis cet arrêt de 1964, le droit européen est supérieur à tout acte interne quel qu'il soit, y compris la Constitution, comme la CJCE l'a expressément posé dans son arrêt du 17 décembre 1970, *International Handelsgesellschaft*. En effet, pour la Cour de justice des Communautés européennes, « *la primauté est absolue* », comme en témoigne son arrêt *Kreil* du 11 janvier 2000 dans lequel elle a fait primer une directive sur la loi fondamentale allemande, et a « *constaté la contrariété entre le droit communautaire et la disposition de la Loi*

¹⁹ V. GISCARD D'ESTAING, « Le Traité simplifié oui, mutilé non », *Le Monde*, 15 juin 2007.

²⁰ Selon A. BERRAMDANE, ce protocole est un « *chef-d'œuvre de contorsion juridique* », « Le traité de Lisbonne et le retour des États », *La Semaine juridique*, EG, 27 février 2008, I, 122.

fondamentale limitant l'accès des femmes à des emplois dans l'armée allemande »²¹.

Dès lors, avec le traité de Lisbonne, ce principe de primauté qui était « seulement » jurisprudentiel, deviendrait conventionnel, ce qui nous amène à conclure que les constitutions des États membres ne seront plus au sommet de la hiérarchie des normes. C'est la « Constitution européenne » qui primerait sans exception, alors que le Conseil constitutionnel en France a cherché à limiter la portée de cette primauté quand sont en cause, comme il l'a posé dans un premier temps, les dispositions expresses contraires ou les dispositions spécifiques de la Constitution²², et qu'il nomme désormais règles et principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France²³.

En tout état de cause, avec ce traité, la Constitution matérielle de l'Union en sortirait renforcée, et la substance de la souveraineté des États serait encore affectée. En effet, « *les compétences exclusives des États décroissant avec leur consentement et leur concours, le contenu de la souveraineté interne des États s'étiolent et devient progressivement une coquille vide. Quant à la souveraineté internationale, (...) le traité de Lisbonne faisant accéder l'Union à la personnalité juridique et instituant un haut représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité, il fait donc de l'Union un acteur des relations internationales, si bien que la capacité des États à affirmer leur indépendance sur la scène internationale sera en régression.* »²⁴. En somme, « *l'Union devient un acteur international appelé à se substituer aux États membres dans le concert des nations* »²⁵. L'Europe supranationale, « *cet ensemble gazeux, incertain et trop dilaté* » que stigmatise avec un certain courage Hubert VÉDRINE, poursuit donc sa marche en avant aujourd'hui avec le traité de Lisbonne²⁶, qui s'avère « *bancal* »²⁷.

II. – LA DÉCISION PRÉVISIBLE DE NON-CONFORMITÉ DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Saisi par le président de la République, Nicolas SARKOZY, sur le fondement de l'article 54 de la Constitution le jour même de la signature du traité, le Conseil constitutionnel a considéré dans sa décision n° 2007-560 DC du 20 décembre 2007, que la ratification du traité de Lisbonne appelait une révision constitutionnelle.

²¹ F. FINES, « Primauté européenne et souveraineté étatique », *Politeia*, n° 6, 2004, p. 217.

²² Déc. n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, Loi sur l'économie numérique.

²³ Déc. n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information.

²⁴ M.-F. VERDIER, « Éditorial. Les formes d'État aujourd'hui », *Politeia*, n° 12, 2007, p. 49.

²⁵ M. CLAPIÉ, « La place des États membres au sein de l'Union et dans le concert des nations », in O. GOHIN et A. PÉCHEUL (dir.), *La Nouvelle Union européenne. Approches critiques de la Constitution européenne*, Paris, F.-X. de Guibert, 2005, p. 117-127.

²⁶ H. VÉDRINE, *Continuer l'histoire*, Paris, Fayard, 2008.

²⁷ C'est de ce terme que l'historien Jacques BAINVILLE avait naguère qualifié le traité de Versailles, tant il faisait la part belle à une « *Allemagne (...) unifiée dans une Europe morcelée* ». Cf. J. BAINVILLE, *Les conséquences politiques de la paix*, 1920, rééd. Godefroy de Bouillon, 1996. Bancal effectivement car le traité de Lisbonne consacre une Union européenne supranationale contre les peuples, l'Europe des européistes, alors que les dirigeants européens ne sont pas à l'unisson des peuples.

D'une part, certaines de ses clauses mettent en cause les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, dans la mesure où elles procèdent au transfert à l'Union de compétences nouvelles dans des domaines touchant à l'exercice de la souveraineté nationale ou modifient les conditions d'exercice de compétences déjà transférées relevant des mêmes domaines, ou encore prévoient qu'une telle modification pourra faire l'objet d'une décision ultérieure qui sera alors applicable sans ratification préalable. Les nouveaux transferts portent par exemple sur la coopération judiciaire en matière pénale, à la majorité qualifiée, mais aussi sur la création d'un Parquet européen afin de construire l'espace judiciaire européen.

D'autre part, certaines des nouvelles prérogatives reconnues par le traité aux parlements nationaux, ou aux assemblées qui les composent nécessitent un aval du constituant, appelé en outre à en fixer les modalités de mise en œuvre. En effet, elles ne pouvaient être mises en œuvre dans le cadre des dispositions de la Constitution, si bien qu'une révision s'imposait. Il s'agit de la faculté offerte aux parlements nationaux de s'opposer à une décision du Conseil européen mettant en œuvre une des procédures de révision simplifiée des traités, ainsi qu'aux décisions tendant à soumettre certains aspects du droit de la famille dans le cadre de la coopération judiciaire civile à la procédure législative ordinaire organisée par les traités, et de la procédure permettant à chacune des assemblées parlementaires de veiller à ce que les actes législatifs européens respectent le principe de subsidiarité, *a priori* par un avis motivé adressé aux institutions européennes, et *a posteriori* par un recours formé devant la Cour de justice de l'Union européenne.

Finalement, il est à noter que le Conseil constitutionnel ne s'est pas prononcé sur la question sensible de la conformité du principe de primauté du droit communautaire à la Constitution. Certes, ce principe n'est pas posé expressément dans le traité de Lisbonne, à la différence du traité constitutionnel où il figurait à l'article I-6, ce qui avait amené le Conseil constitutionnel à prendre position sur ce principe dans sa décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004 par un « *double jeu* »²⁸ dans laquelle il l'avait « *doublement tamisé* »²⁹. Néanmoins, il est inscrit dans la déclaration n° 17 figurant dans l'Acte final de la conférence des représentants des gouvernements des États membres ainsi que dans un avis du service juridique du Conseil de l'Union européenne en date du 22 juin 2007 annexé à cette déclaration. À cet égard, le Conseil constitutionnel se conforme « *à la lettre de la saisine du président de la République qui ne mentionne que le traité de Lisbonne* »³⁰, y compris les protocoles et son annexe mais non l'Acte final. En revanche, il a pris soin de préciser que la Constitution est au sommet de l'ordre juridique, tout en reconnaissant explicitement la spécificité du droit européen en posant que l'ordre juridique communautaire est intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international.

²⁸ F. ROUVILLOIS, « Le contrôle de constitutionnalité du traité : le double jeu du Conseil constitutionnel », in O. GOHIN et A. PÉCHEUL (dir.), *La nouvelle Union européenne. Approches critiques de la Constitution européenne*, Paris, F.-X. de Guibert, 2005, p. 17.

²⁹ D. SIMON, « L'examen par le Conseil constitutionnel du traité établissant une constitution pour l'Europe : fausses surprises et vraies confirmations », *Europe*, février 2005, p. 7.

³⁰ Chronique de jurisprudence constitutionnelle n° 5, *Petites affiches* n° 75, 2008, p. 6.

III. – LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE *A MINIMA*

Le 4 février 2008, les députés et sénateurs réunis en Congrès à Versailles ont adopté la réforme de la Constitution afin de rendre possible la ratification du traité de Lisbonne, par 560 voix, contre 181 et 152 abstentions. Ils ont donc soldé en deux heures le débat qui avait enflammé la France en 2005 et ont participé à un hold-up sur la volonté générale. Or, ils avaient le pouvoir de ne pas donner au Congrès la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés permettant la révision constitutionnelle qui a ouvert la porte à la ratification du traité de Lisbonne. Ils ont ainsi cautionné le refus de la transparence et de la démocratie.

Le projet de loi constitutionnelle modifiant le titre XV de la Constitution a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale le 16 janvier 2008 et a été examiné et adopté en termes identiques par le Sénat le 29 janvier 2008.

À l'Assemblée nationale, ce fut « *la folle journée européenne des socialistes* »³¹. En effet, une proposition de loi constitutionnelle a été déposée par les députés communistes « *visant à ce que la ratification contenant des dispositions similaires à celles d'un traité rejeté soit soumise à référendum* ». Elle a été rejetée par 176 voix contre 140, mais la majorité des députés du Parti socialiste ont voté pour et se sont abstenus lors du vote au Congrès.

C'est surtout au Sénat que le débat a été riche en rebondissements.

Il s'est d'abord engagé par l'examen d'une motion de renvoi au référendum du projet de loi constitutionnelle modifiant le titre XV de la Constitution. Le président PONCELET a fait observer que, « *pour la première fois, (...) une telle motion concernait un projet de loi de révision constitutionnelle* ». Le Sénat, suivant l'avis de la commission des Lois, et au terme d'un débat, n'a pas retenu la recevabilité de la motion référendaire.

Puis le Sénat a été saisi d'une demande de discussion immédiate de la proposition de loi constitutionnelle visant à compléter l'article 11 de la Constitution par un alinéa tendant à ce que la ratification d'un traité contenant des dispositions similaires à celles d'un traité rejeté fasse l'objet de consultation et soit soumise à référendum, présentée par Mme BORVO COHEN-SEAT, communiste, et plusieurs de ses collègues. Cette demande de discussion immédiate constituait une réplique à la déclaration d'irrecevabilité de la motion de renvoi au référendum du projet de loi constitutionnelle adoptée auparavant par le Sénat. Elle était motivée par « *le respect de la parole du peuple* » qui s'est exprimée le 29 mai 2005. Du fait de l'identité sur le fond des deux traités, les représentants du peuple ne pouvaient désavouer ce dernier. Le dispositif proposé complétait l'article 11 de la Constitution en rendant obligatoire le recours au référendum pour l'adoption des lois contenant des dispositions précédemment rejetées par voie référendaire afin d'« *éviter les dénis de démocratie* ». Mais le Sénat a rejeté cette demande de discussion immédiate, puis a abordé l'examen du projet de loi constitutionnelle modifiant le titre XV de la Constitution, et l'a adopté dans les mêmes termes que l'Assemblée nationale.

³¹ P. ROGER, « La folle journée européenne des socialistes à l'Assemblée », *Le Monde*, 17 juin 2008.

C'est une révision constitutionnelle *a minima*, s'en tenant à permettre la ratification du traité, le constituant ayant choisi, depuis la révision qui a précédé la ratification du traité de Maastricht, de prévoir les transferts de compétences à l'Union européenne au cas par cas, et non d'inscrire dans la Constitution une clause générale de transfert de compétences vers l'Union européenne, afin de ne pas introduire un blanc-seing pour tout transfert de compétences à venir.

La loi constitutionnelle n° 2008-103 du 4 février 2008 modifiant le titre XV de la Constitution³² comporte un dispositif constitué de trois volets.

Le premier (article 1^{er}), d'application immédiate, engage la procédure de ratification du traité en levant les obstacles constitutionnels.

Le deuxième (article 2) modifie le titre XV de la Constitution pour tirer les conséquences du traité de Lisbonne. Ces dispositions ne deviendront applicables qu'à l'entrée en vigueur du traité. Tout d'abord, le titre XV de la Constitution est désormais intitulé « *De l'Union européenne* », le traité de Lisbonne unifiant les trois piliers de l'Union européenne issus du traité de Maastricht. Le traité substitue également l'Union européenne à la Communauté européenne. Ces changements terminologiques entraînent des modifications des articles 88-1, 88-2, 88-4 et 88-5 de la Constitution. C'est ainsi notamment que l'article 88-1 est adapté en faisant disparaître la mention des Communautés européennes, et pour faire référence au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité de Lisbonne signé le 13 décembre 2007. Ensuite, l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne provoquera des changements de fond. Aussi, l'article 88-1 connaît-il une nouvelle rédaction afin d'inscrire dans la Constitution, de façon pérenne, le consentement du constituant aux transferts de compétences prévus, tels qu'ils résultent du traité de Lisbonne. Enfin, deux nouveaux articles ont été ajoutés pour permettre au Parlement français d'exercer des prérogatives nouvelles qui lui sont reconnues par le traité de Lisbonne. L'article 88-6 concerne le respect du principe de subsidiarité. Il donne la possibilité à chaque assemblée, qui estime que ce principe a été méconnu, d'adresser aux institutions européennes un avis motivé sur un projet d'acte dans un délai de huit semaines, et de déférer à la Cour de justice de l'Union européenne, dans un délai de deux mois, l'acte adopté qui lui paraît contraire à ce principe. L'article 88-7 organise le droit ouvert par le traité aux parlements nationaux de s'opposer à une décision des institutions de l'Union de passer de l'unanimité à la majorité qualifiée en matière de révision simplifiée des traités et de droit à la famille dans le cadre de la coopération judiciaire civile.

Le troisième volet (article 3) supprime les références au traité établissant une Constitution pour l'Europe, celui-ci n'étant pas entré en vigueur. Les références supprimées sont celles qui figurent aux articles 3 et 4 de la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005.

C'est ainsi que la Constitution française a encore été modifiée, pour la cinquième fois sous l'emprise de l'Union européenne, le 4 février 2008, après la révision du 25 juin 1992 relative au traité de Maastricht – premier traité jugé

³² JO du 5 février 2008.

inconstitutionnel, celle du 25 janvier 1999 relative au traité d'Amsterdam, celle du 25 mars 2003 relative à la décision-cadre sur le mandat d'arrêt européen, et celle du 1^{er} mars 2005 relative au traité établissant une Constitution pour l'Europe³³. Surtout, la révision du 4 février 2008, comme celle de 2005, introduit deux types de dispositions dans la Constitution, des dispositions immédiatement applicables et pérennes et des dispositions hypothétiques dont l'entrée en vigueur dépend de celle du traité de Lisbonne, si bien qu'elles deviendront caduques en cas de non-ratification de ce traité, comme ce fut le cas en 2005 pour la Constitution européenne³⁴, mais demeureront dans la Constitution sauf si le constituant en décide plus tard autrement.

Pourtant, la révision constitutionnelle de 2008 risque de s'avérer inutile, comme en 2005, en raison du référendum négatif irlandais. En tout état de cause, en France, la voie de la ratification du traité de Lisbonne a été ouverte par la révision constitutionnelle.

IV. – LA RATIFICATION DU TRAITÉ SANS GLOIRE POUR L'EUROPE : LA RATIFICATION CONTRE ET SANS LE PEUPLE

C'est par un « déni de démocratie » un véritable « *coup d'État* »³⁵, que le président de la République française a pu ratifier le traité de Lisbonne présenté comme technique et sans dimension constitutionnelle, à l'instar des traités d'Amsterdam et de Nice. En effet, en dépit des ultimes protestations des « nonistes », par réalisme politique afin d'éviter de se heurter une nouvelle fois aux aléas d'un référendum, conformément à l'engagement qu'il avait pris pendant la campagne à l'élection présidentielle d'obtenir l'autorisation de ratifier par la voie parlementaire un nouveau traité, un « mini-traité », le président SARKOZY a choisi la voie parlementaire pour l'autorisation de ratification du traité de Lisbonne. Or, si Nicolas SARKOZY a été élu, largement et avec une forte participation, sur un programme qui inscrivait qu'il n'y aurait pas de référendum, pour justifier cette annonce, il a aussi dit qu'il ferait ratifier un « mini-traité », donc un autre texte que la Constitution européenne déguisée. En effet, la quasi-totalité de la Constitution européenne rejetée par référendum en 2005 ayant été ressuscitée dans un traité, certes, formellement différent, la ratification ne pouvait se faire contre et sans le peuple.

Certes, lors des négociations du traité de Lisbonne, Nicolas SARKOZY a fait la promesse à ses homologues de ne pas organiser de référendum sur ce pseudo « mini-traité » qui n'est, ni « mini », ni « simplifié », mais en réalité la Constitution « bis », car ils n'auraient pas négocié un autre texte, et surtout les Britanniques se seraient sentis obligés d'en organiser un. Aimant à se présenter en président proche du peuple, il apparaît paradoxal qu'il n'ait pas voulu affronter le peuple pour l'autorisation de la ratification du traité de Lisbonne. Le devoir européen l'a em-

³³ M.-F. VERDIER, « L'eupéanisation de la Constitution française », *Politeia*, n° 8, 2005, p. 345-384.

³⁴ K. BÉCHET-GOLOVKO, « La loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005, d'une réalité politique à une virtualité juridique », *Politeia* n° 8, 2005, p. 105-115.

³⁵ A.-M. Le POURHIEU, « Ce qui fonde la qualification de coup d'État », *Les Cahiers de l'Indépendance*, n° 4, 2007, p. 44-46 ; N. DUPONT-AIGNAN, *Le coup d'État simplifié*, Paris, Ed. du Rocher, 2008.

porté sur la passion démocratique. Il a donc confié sa conviction que le « non » l'aurait à nouveau emporté et il estimait que son élection ratifiait la procédure parlementaire choisie. Mais cette attitude constitue une mystification. Elle conduit à une opposition dangereuse entre démocratie directe et démocratie représentative. En 2005, seuls 7 % des parlementaires ont voté contre la Constitution européenne, et pourtant, quelques mois plus tard, 55 % des Français ont voté « non » au référendum. En 2008, on demande aux parlementaires de s'ériger en censeurs du peuple, de déjuger le résultat d'une consultation référendaire, ce qui est sans précédent. C'est l'Europe imposée aux forceps avec le peuple pris en otage puisque la voie référendaire a été court-circuitée. Ainsi, la ratification s'avère être un déni de souveraineté puisqu'elle a eu lieu, non seulement contre la décision du peuple de 2005, alors que le traité de Lisbonne préserve en substance la Constitution européenne rejetée, mais aussi sans le peuple. La Constitution française est traitée avec un mépris souverain par celui-là même qui en est officiellement gardien... le président de la République, selon l'article 5 de la Constitution. Lorsque les gouvernants pressentent – ou qu'ils savent pertinemment – que le peuple ne sera pas d'accord avec une modification substantielle aboutissant à l'impérialisme des technocrates de Bruxelles, ils emploient une voie déniait la démocratie.

C'est ainsi que, même si la loi d'autorisation de ratification du 13 février 2008³⁶, votée à la dérobée par l'Assemblée nationale et le Sénat, n'a pas fait l'objet d'une saisine du Conseil constitutionnel, et n'est donc pas expressément inconstitutionnelle, elle s'avère illégitime. En effet, le « *Parlement peut-il désavouer le peuple ?* »³⁷. Seul le peuple peut refaire ce que le peuple a défait. Elle est l'expression d'un « *viol politique* »³⁸, d'un coup de force contre la démocratie, et elle participe de la crise de la représentation politique, car le Parlement intervient en appel contre le peuple qui ne se conforme pas à l'idéal « *eurocratique* »³⁹. « *À partir du moment où le traité de Lisbonne n'est pas substantiellement différent de celui de 2004, demander au Parlement de désavouer le peuple aurait un double inconvénient : amoindrir la confiance des Français dans leur système politique et constitutionnel, enfermer l'Europe politique dans le cénacle des spécialistes et lui refuser une véritable légitimité démocratique.* »⁴⁰

Les résultats étant inversés entre loi référendaire et loi parlementaire d'autorisation, c'est pire que des référendums d'appel consistant à faire revoter le peuple, et donc de « *considérer que le peuple se trompe tant qu'il n'a pas approuvé le projet des gouvernants* »⁴¹. Certes, « *pareille forfaiture* »⁴² – « *un référendu*

³⁶ JO du 14 février 2008.

³⁷ D. MAUS, « Le Parlement peut-il désavouer le peuple ? », *Le Figaro*, 17 janvier 2008.

³⁸ E. CHOUARD, *Libération*, 22 octobre 2007.

³⁹ M.-F. VERDIER, « La démocratie sans et contre le peuple. De ses dérives », *Mélanges en l'honneur de S. Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 1089.

⁴⁰ D. MAUS, *op. cit.*.

⁴¹ M.-F. VERDIER, « L'eupérianisation de la Constitution française », *op. cit.*, p. 378.

⁴² M. CLAPIÉ, « « Le traité établissant une Constitution pour l'Europe », l'Europe et les européens. Libres réflexions sur le référendum français du 29 mai 2005 », *Politeia*, n° 7, 2005, p. 61.

de la deuxième chance »⁴³ – incitant le peuple à se désavouer lui-même a été com-
mise au Danemark en 1993 pour le traité de Maastricht et en Irlande en 2001 pour
le traité de Nice. Dès lors, « *ce n'est plus l'élite qui représente le peuple, mais qui
est sommé de représenter le choix de l'élite* »⁴⁴. « *Puisque le peuple vote contre le
gouvernement, il faut dissoudre le peuple, ironisait en son temps Bertold
Brecht.* »⁴⁵

La « relance démocratique » n'a donc pas eu lieu avec le traité de Lisbonne. La
procédure choisie en 2008, excluant le recours au référendum, a finalement subtili-
sé le traité à la réflexion citoyenne et alimente le déficit démocratique qui gangrène
la construction européenne, alors que le traité de Lisbonne est censé renforcer
l'efficacité et a légitimité démocratique de l'Union⁴⁶. En tout état de cause, il cons-
titue une étape décisive dans la mise en place d'une quasi-structure étatique fédé-
rale dotée de la personnalité juridique et ne favorise pas l'émergence d'une Europe
plus démocratique, l'absence de démocratie étant le signe distinctif de la bureau-
cratie de Bruxelles.

Pour autant, le traité de Lisbonne n'est-il pas mort-né puisqu'il s'est échoué en
2008 sur les récifs irlandais ?

V. – LE TRAITÉ DE LISBONNE MORT-NÉ EN RAISON DU REJET CLAIR PAR LE PEUPLE IRLANDAIS ?

Alors que le gouvernement et les principaux partis politiques avaient appelé à
voter « oui », le peuple irlandais a voté « non » au traité de Lisbonne le 12 juin
2008 à 53,4 %, résultat comparable au résultat du référendum de 2001 sur le traité
de Nice, avec 53 % de participation, contre seulement 34 % en 2001. Ceci consti-
tue un « boomerang démocratique ». Depuis les pères fondateurs, l'Europe s'est
construite en étendant son manteau sans l'avis des peuples. La méthode commu-
nautaire est donc en échec. Or, par la déclaration de Laeken le 15 décembre 2001,
les Quinze, dans un *mea culpa* solennel, ont promis des institutions européennes
« *plus proches du citoyen* », plus de « *transparence* » et de « *contrôle démocra-
tique* ». C'est l'inverse qui s'est produit. La faillite démocratique de l'Europe est
devenue une réalité.

Le développement en direction d'une union toujours plus étroite aboutissant à
un État quasi-fédéral européen, avec une « Constitution européenne », a été rejeté
par deux pays fondateurs de la Communauté européenne, la France et les Pays-Bas
en 2005 et l'Irlande en 2008, ce qui atteste de la montée de l'euroscpticisme, d'un
« *Non de défiance à l'Europe supranationale* »⁴⁷. C'est l'expression d'une pro-
fonde méfiance des citoyens envers les institutions européennes car l'Europe n'a
pas d'âme, elle ne les rassure pas mais les inquiète. Le divorce entre les citoyens et
les élites européennes jugées coupées de la réalité quotidienne n'est pas nou-

⁴³ B. CUBERTAFOND, « Le léninisme médiatico-gramscien : Bodin et Rousseau assaillis par
Lénine et Gramsci », *Politeia*, n° 6, 2004, p. 115.

⁴⁴ F. VAN GAVER, « Vers la post-démocratie », *La Nef*, n° 181, avril 2007, p. 29.

⁴⁵ Cité par F. VAN GAVER, *ibid.*

⁴⁶ Cf. le titre II du TUE intitulé « *Dispositions relatives aux principes démocratiques* ».

⁴⁷ O. GOHIN, « Le non à la constitution européenne : et après ? », *Politeia* n° 7, 2005, p. 87.

veau mais il a été mis en lumière par le référendum irlandais. Les peuples facétieux ? Plutôt cyniques comme l'est l'oligarchie européenne.

L'angoisse a remplacé l'espérance. En effet, la construction européenne est perçue comme technocratique et non populaire, horlogère, toute en mécanismes abscons et en pondérations savantes. Elle donne le sentiment aux populations de les exposer au lieu de les protéger. C'est l'Europe du concret qu'attendent les Européens, une Europe qui s'occupe et se préoccupe, si bien que les peuples se détournent d'une Europe perçue comme impuissante sur les grandes choses mais envahissante sur les petites.

À l'enthousiasme des débuts pour l'Union européenne, a succédé le désamour chez les Irlandais. Effectivement, un certain nombre, au moins, de ceux qui étaient alors enthousiastes sur les objectifs fondateurs, sociaux et économiques de l'Union européenne, expriment désormais un malaise. Ils craignent que leurs intérêts nationaux soient menacés. Chez un peuple marqué par une forte identité catholique, une des raisons qui a pu influencer les chrétiens à voter « non » est que l'Europe ne respecte pas suffisamment le droit à une vraie diversité, celle qui tient à l'Histoire, à la culture, et au fait que, dans les affaires européennes, les expressions des convictions religieuses de tout un chacun soient reléguées à la sphère privée ou subjective. Globalement, c'est la peur avec les menaces d'harmonisations fiscale et sociale, la question de l'autorisation de l'avortement et la dimension militaire de l'Europe qui expliquent le résultat négatif du référendum. « *Si vous ne savez pas, votez « non » !* », était notamment le slogan des « nonistes » irlandais. « *Est-ce que personne ne comprend ?* » Tel fut le dernier mot de James JOYCE, le grand écrivain irlandais, qui pourrait servir d'épithète au possible défunt traité de Lisbonne.

Le « non » irlandais porte en lui une vertu. La ruse française de faire ratifier le traité sans consentement populaire et pour débloquer le verrou posé par le « non » à la Constitution le 29 mai 2005 a échoué. Nicolas SARKOZY, non sans arguments, a préféré contourner son peuple pour sauver le chantier institutionnel européen. Mais le verdict de Dublin confirme que la démarche n'était pas démocratique, car si la France avait voté, le « non » l'aurait sans doute emporté.

En définitive, après le « non » irlandais qui a suscité le courroux des euro-péistes, car il a brisé leur rêve européen, que faire ?

Le président tchèque Vaclav KLAUS, qui n'a jamais fait mystère de ses réticences à l'égard du traité de Lisbonne, fut le premier dirigeant de l'Union européenne à affirmer l'évidence juridique : « *Faute de ratification unanime, le traité européen n'a plus d'existence légale.* » « *Le mouton noir de l'Europe* »⁴⁸ a été rejoint par son homologue polonais Lech KACZYNSKI : « *La question de la signature est sans objet.* » Le président allemand, Horst KÖHLER, a refusé d'apposer sa signature tant que la Cour constitutionnelle n'avait pas statué sur deux recours de parlementaires portant respectivement sur la perte de souveraineté et la militarisation de l'Allemagne. Pourtant, Manuel BARROSO, le président de la Commission, a déclaré que le traité de Lisbonne « *vit toujours* ». Quant au président français,

⁴⁸ M. VAN RENTERGHEM, « Le mouton noir de l'Europe », *Le Monde*, 4-5 janvier 2009, p. 14.

Nicolas SARKOZY, tel un eurocrate usant de la plus belle langue de bois technocratique, il a immédiatement qualifié le résultat d'« *incident* ». Comment minimiser le signal envoyé par le seul peuple consulté, même si les Irlandais ne représentent que 1 % de la population européenne ? Sauver le traité de Lisbonne a pris les allures d'un défi personnel pour Nicolas SARKOZY qui a néanmoins reconnu, en substance, au lendemain du référendum irlandais, que l'Europe a pour objectif de « *protéger* », mais que désormais elle « *inquiète* ». Pourtant, les eurolâtres se sont repliés dans une arrogance désastreuse, tel le vert Daniel COHN-BENDIT : « *Il n'est pas vraiment démocratique que moins de un million de gens puisse décider du sort de près d'un demi-milliard d'Européens.* » C'est feindre d'oublier que seuls les Irlandais ont été appelés aux urnes, et que tous les États, quelle que soit leur taille, sont égaux en droit au sein de l'Union.

À la veille de la présidence française de l'Union européenne, Nicolas SARKOZY a pourtant affiché sa volonté de « *rassembler toute la famille* » européenne. Assumant à partir du 1^{er} juillet 2008, la présidence de l'Union, il se trouvait dans l'arène européenne mais était ébranlé par le « non » irlandais car il n'était plus question pour lui de préparer la mise en œuvre du traité de Lisbonne qui devait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2009.

Le climat communautaire a viré à la dépression lors du sommet européen de Bruxelles des 19 et 20 juin 2008. On y a vu le président français, englué dans la défense d'un traité illisible, appuyé par la chancelière allemande Angela MERKEL, pousser le Premier ministre irlandais, Brian COWEN, à un nouveau référendum dès le printemps 2009, menaçant de bloquer tout nouvel élargissement jusqu'à l'entrée en vigueur du traité. Quand un peuple souverain a voté, faire comme si de rien n'était est un crime de lèse-majesté et de lèse-démocratie, et un nouveau « non » irlandais serait pire. Tenter de passer en force aurait conduit à détourner définitivement beaucoup de citoyens de l'Europe. En outre, eu égard au refus français de la Constitution européenne en 2005 qui a rendu cette dernière caduque, la France était mal placée pour imposer une solution à l'Irlande. « *L'astuce pour contourner le rejet irlandais (...) consiste à amener tous les autres pays à l'approuver* »⁴⁹, la Pologne et la Tchéquie étant les derniers. Lors de ce sommet de Bruxelles, se sont opposés à cette démarche le Premier ministre polonais, Donald TUSK, soutenu par le chef du gouvernement tchèque, Mirek TOPOLANEK, qui a dit qu'il ne forcerait pas ses parlementaires à autoriser la ratification du traité⁵⁰.

En tout état de cause, on imaginait mal que le gouvernement irlandais fasse revoter son peuple sur le même texte. Il était prévisible qu'il tenterait d'obtenir des aménagements de la part de ses partenaires pour envisager un second référendum, comme ce fut le cas du Danemark pour le traité de Maastricht, sur les aspects anxigènes du traité pour le peuple irlandais.

⁴⁹ Ch. WYPLOSZ, « À quel rêve l'Europe va-t-elle songer maintenant ? », *Commentaire*, n° 123, automne 2008, p. 895.

⁵⁰ Vraisemblablement, les présidents tchèque et polonais ne ratifieront pas le traité de Lisbonne tant qu'il n'aura pas été approuvé par l'Irlande.

La veille du 1^{er} juillet 2008, date à laquelle la France a pris la présidence de l'Union, Nicolas SARKOZY s'est exprimé à la télévision et a nuancé son attitude en déclarant : « *Il faut changer notre façon de faire l'Europe afin de réconcilier l'Europe et les Européens.* » Il ne voulait pas donner l'impression que sa politique avait subi un coup d'arrêt avec le « non » irlandais, mais il est urgent d'arrêter de construire l'Europe sans et contre les peuples qui la composent.

Lors du Conseil européen des 15 et 16 octobre 2008, le gouvernement irlandais a clairement souligné les points qui lui importaient : la composition de la Commission – maintien de leur commissaire –, différents éléments éthiques dans la Charte, notamment ceux relatifs à la religion et à la bioéthique, les questions relatives à la neutralité, à la politique de défense, à l'identité et à la communication⁵¹.

L'avenir du traité de Lisbonne devait figurer en première place lors du Conseil européen de Bruxelles des 11-12 décembre 2008. L'Irlande arrivait donc dans une position politique confortable, être un « petit État » capable d'obtenir des concessions de la part de ses partenaires afin de pouvoir réaliser un nouveau référendum et de permettre l'entrée en vigueur du traité. Simplement, la situation était bien différente de ce qui s'était passé lors de la ratification du traité de Nice dans la mesure où les Irlandais avaient voté « non » à l'époque avec une faible participation. C'était donc, en 2008, une erreur que de sous-estimer la portée du premier vote irlandais. Dès lors, il fallait que les autres États acceptent certaines dispositions particulières pour ce pays, ce qu'ils ont fait.

C'est ainsi que l'Irlande a obtenu les garanties qui lui tenaient à cœur, laissant espérer aux autres États la ratification. Le Conseil européen a décidé que « *à condition que le traité de Lisbonne entre en vigueur, une décision sera prise (...) pour que la Commission puisse continuer de comprendre un national de chaque État membre* ». Il « *a pris note avec attention des autres préoccupations du peuple irlandais présentées par le Premier ministre irlandais sur la politique fiscale, la famille et les questions sociales et éthiques, ainsi que la politique commune de sécurité et de défense pour ce qui est de la politique traditionnelle de neutralité de l'Irlande.* » En contrepartie, « *le gouvernement irlandais s'engage à rechercher la ratification du traité de Lisbonne d'ici la fin du mandat de l'actuelle Commission* »⁵², si bien qu'en cas de vote favorable, le traité entrerait en vigueur avec une année de retard seulement.

Lors de son discours devant le Parlement européen le 16 décembre 2008, le président SARKOZY a expliqué le compromis que la Présidence a proposé pour donner une force juridique aux engagements politiques pris. « *Pas de ratification du traité de Lisbonne par tous ceux qui l'ont fait. Pas de modification du traité de Lisbonne (...)* En revanche, *au moment du prochain élargissement de l'Europe (...)* il faudra un nouveau traité et (...) rajout[er] (...) deux éléments.

⁵¹ Cf. Audition du 22 octobre 2008, de J.-P. JOUYET, secrétaire d'État chargé des Affaires européennes, devant les commissions chargées des Affaires européennes de l'Assemblée nationale et du Sénat, doc., Sénat, Actualités de la commission des Affaires européennes, n° 2, p. 29. L'Irlande est très attachée au maintien d'un commissaire par État membre.

⁵² Cf. conclusions de la présidence, Bruxelles, 11 et 12 décembre 2008.

Premier élément, le protocole, entre guillemets dit irlandais et deuxième élément, la question du nombre de parlementaires. »⁵³

Avec ces garanties sur des points bien précis, les Irlandais vont-ils reconsidérer leur position d'ici la fin de l'année 2009 ? Rien n'est moins sûr, même si la plupart des arguments des « nonistes » ne peuvent plus être avancés. Il est en outre possible qu'en Irlande la crise financière soit en train de faire évoluer les esprits du fait que la Banque centrale européenne est intervenue largement pour soulager les institutions financières irlandaises. Mais un second « non » du peuple irlandais signerait l'arrêt de mort du traité de Lisbonne.

*

* *

En définitive, nous assistons au réveil des citoyens européens. Le « non » irlandais révèle que les Européens restent incertains de leur avenir et que l'Union est en panne de recettes miracles. « *À quel rêve l'Europe va-t-elle songer maintenant ?* »⁵⁴. Au demeurant, elle est à reconstruire progressivement en mettant fin à la fuite en avant bureaucratique et avec l'adhésion des peuples cette fois. Il faut « *rendre l'Europe aux Européens* » affirmait en 2001 le président de la Commission de l'époque, Romano PRODI car, comme l'avait déjà clairement exprimé Sir Douglas HURD, au sommet d'Édimbourg de 1992, « *la Communauté ne pourra refleurir que si elle est en harmonie avec ses citoyens* ». L'Europe, l'Europe, l'Europe... Depuis le traité de Maastricht, « *la version européenne de l'Empire démocratique se signale par la radicalité avec laquelle elle détache la démocratie de tout peuple réel et construit un kratos sans demos. Ce qui tient le kratos désormais, c'est en somme l'Idée de démocratie* »⁵⁵. La construction européenne ne doit pas se poursuivre par les États et les oligarchies au mépris des citoyens. Le problème vient de ce que le choix qui a été finalement fait par les gouvernants en faveur du modèle fédéral et de l'« *euroligarchie* »⁵⁶ n'est pas clairement assumé par ces derniers, si bien que les peuples ne peuvent croire que leurs responsables qu'ils ont élus ont une influence sur leur destin. C'est à l'Europe de relever le défi d'une Europe avec des citoyens pour devenir une Europe politique plus forte avec un cap politique. Que l'Europe, par ses crises successives, soit l'Europe des citoyens et des peuples en leur redonnant la parole, d'autant plus qu'en France, selon l'article 3 de la Constitution, « *la souveraineté nationale appartient au peuple* ». Sinon, l'Europe fait-elle dissoudre les peuples ? Que la démocratie vive !

⁵³ Discours du président Nicolas SARKOZY devant le Parlement européen, Strasbourg, 16 décembre 2008.

⁵⁴ Ch. WYPLOSZ, *op. cit.*.

⁵⁵ Ph. MANIN, *La raison des nations. Réflexions sur la démocratie en Europe*, Paris, L'esprit de la Cité, 2006, p.16.

⁵⁶ F. DE BERNARD, *L'emblème démocratique. Le Gouvernement du petit nombre*, Paris, Éd. Mille et une nuits. Les petits livres, 1998, p. 50.

« Si le système européen veut durer, il doit renoncer aux facilités du despotisme éclairé. Il doit devenir démocratique dans les faits et pas seulement du bout des lèvres, dans les mots »⁵⁷. Effectivement, les peuples ne peuvent consentir indéfiniment à cette « construction à l'allure technocratique et progressant sous l'égide d'une sorte de despotisme doux et éclairé »⁵⁸ dont Jacques DELORS a fait l'aveu.

« Dès lors, la poursuite de la construction européenne n'est possible que si la démocratie ne se monnaie pas seulement en avancées cosmétiques mais en réformes chirurgicales. Le déploiement de la force d'intégration de la citoyenneté n'est donc pas dissociable d'une ambitieuse refondation démocratique de l'Union afin que souffle le vent de l'Esprit des lois. »⁵⁹

Il est permis de rêver. Mais le déficit démocratique européen n'est-il pas irréversible ? L'union à vingt-sept peut-elle avancer vers « une démocratie supranationale » ?⁶⁰ « Un pouvoir légitime ne peut procéder que des gouvernés eux-mêmes. »⁶¹ Est-il démocratique « qu'une majorité formée d'Allemands, d'Italiens, de Britanniques, etc., si importante soit-elle, puisse contraindre un seul Français ? »⁶² La souveraineté est nationale. La démocratie peut-elle être supraconstitutionnelle ? En réalité, « l'Europe et la démocratie sont-elles compatibles ? »⁶³

⁵⁷ J.-M. DENQUIN, « Remarques sur le référendum du 29 mai », *Politeia* n° 7, 2005, p. 74.

⁵⁸ Conférence donnée le 7 décembre 1999 à la cathédrale de Strasbourg. « Donner une âme à l'Europe », *La Croix*, 10 décembre 1999.

⁵⁹ M.-F. VERDIER, « Éditorial. Souverainisme, nationalisme, régionalisme », *Politeia*, n° 6, 2004, p. 72.

⁶⁰ Selon l'expression du doyen VEDEL, « Les racines de la querelle constitutionnelle sur l'élection du Parlement européen », *Pouvoirs*, n° 2, 1977, p. 34.

⁶¹ *Ibid.*.

⁶² *Ibid.*, p. 30.

⁶³ J.-M. DENQUIN, « L'Europe et la démocratie sont-elles compatibles ? », *Politeia*, n° 6, 2004, p. 157-160.