



Par Noëlle Lenoir

L'auteur, ancienne ministre des Affaires européennes et ancien membre du Conseil constitutionnel, analyse la portée d'un arrêt de la Cour constitutionnelle allemande très attendu, qui tend à freiner l'intégration européenne.

L'Europe en question devant les juges constitutionnels

L'arrêt de la Cour constitutionnelle allemande du 30 juin dernier a été peu commenté hors de l'Allemagne. Or il marque un tournant. La Cour a certes validé la ratification du traité de Lisbonne, demandant simplement que la loi organisant les nouveaux pouvoirs des parlementaires allemands soit revue afin que ceux-ci puissent réellement s'opposer à des empiètements de l'Union européenne sur les compétences nationales.

Mais c'est par sa tonalité que cet arrêt suscite la polémique en Allemagne. La Cour donnant l'impression de voir dans les progrès de l'intégration européenne une menace pour l'intégrité constitutionnelle de l'État, des responsables politiques en Allemagne y voient le risque d'une remise en question des engagements européens de l'Allemagne au détriment de son rôle moteur en Europe.

Les juges ne se sont pas contentés de contrôler les transferts de compétences

à l'Union ou du renforcement des pouvoirs du Parlement européen. Le Conseil constitutionnel procède à ce contrôle et requiert une révision de la Constitution lorsque sont en cause les « conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ». Ce fut le cas à propos de l'euro, créé par le traité de Maastricht, ou s'agissant des compétences civiles et pénales transférées à l'Union par le traité de Lisbonne. Comme le Conseil constitutionnel, la Cour de Karlsruhe veille en outre à ce que les traités européens respectent « l'identité constitutionnelle » de l'État : laïcité et refus du communautarisme pour la France, fédéralisme et inaliénabilité de certains droits fondamentaux, au premier rang desquels la dignité humaine, pour l'Allemagne.

Mais la cour allemande pousse plus loin l'analyse. Comme dans son arrêt sur le traité de Maastricht, elle qualifie l'Union européenne de « regroupement d'États » alors que le traité parle d'une Union d'États, mais aussi « de peuples » et de « citoyens de l'Union ». Elle écarte

par ailleurs la thèse de l'intégration dynamique d'une construction européenne qui, sous l'effet de solidarités, se développe de manière pragmatique.

Opposer souveraineté nationale et construction européenne part déjà de l'idée négative que l'Europe serait dirigée contre les États, alors que le but est de leur permettre d'exercer leur souveraineté avec plus d'efficacité. Mais la cour n'a même pas relevé l'originalité de l'aventure européenne, à l'instar du Conseil constitutionnel lorsqu'il énonce que les États « ont choisi librement d'exercer en commun certains de leurs compétences, et que le constituant a ainsi consacré l'existence d'un ordre juridique communautaire intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international ». À l'inverse, elle assimile le processus de décision européen à celui d'une organisation internationale. Ce qui étonne, alors que plus en plus de décisions sont prises à la majorité et que le Parlement

européen devient une assemblée législative de plein exercice.

Pour la cour, l'absence de représentativité démographique (au Conseil, chaque État a un représentant ; au Parlement européen, un député allemand représente 957 000 citoyens ; contre 97 000 pour un maltais) fait obstacle à la démocratisation

« La Cour allemande proclame qu'il n'y a pas de peuple européen »

des institutions de l'Union, laissant entrevoir des limites à la tolérance par les grands États de la surreprésentation des plus petits.

Au lieu de souligner les avancées du traité de Lisbonne en direction du citoyen, elle proclame qu'il n'y a pas de peuple européen. Pour elle, les gardiens de la

démocratie sont les parlements nationaux auxquels le traité donne d'importants pouvoirs. Ils pourront saisir la Cour de justice européenne pour contester une législation communautaire contraire au principe de subsidiarité.

Ils pourront aussi s'opposer tant au passage de l'unanimité au vote à la majorité qualifiée pour l'exercice de certaines compétences qu'au renforcement des pouvoirs du Parlement européen, et ce, après que les gouvernements unanimes et le Parlement européen se sont prononcés en ce sens.

Cet arrêt illustre les aléas d'une construction européenne désormais placée sous la surveillance de juridictions constitutionnelles naturellement enclines à faire valoir des conceptions nationales. Il souligne aussi l'importance du rôle confié aux parlements nationaux dans le processus décisionnel européen. Ce qui a le mérite d'impliquer directement les parlementaires nationaux dans les affaires européennes, mais peut générer des blocages.