

Le traité de Lisbonne

a-t-il supprimé les « symboles « européens » ?

*

Non, en aucune façon.

1°) Le traité de Lisbonne n'a pas supprimé ces symboles. Ce n'est pas parce qu'il n'en dit pas un mot qu'il les aurait supprimés. C'est très facile à comprendre. Il y a des tas de chose dont notre constitution ne dit pas un mot. Cela ne veut pas dire que son silence vaut abrogation de tout ce qui ne relève pas du texte constitutionnel, mais plutôt des lois, des décrets, des arrêtés, des circulaires... De la même façon, les traités ne traitent pas de tous les sujets possibles ; cela ne veut pas dire que ce dont ils ne soufflent mot n'existerait plus ou serait abrogé. Les traités européens n'ont jamais traité de la question des symboles européens, et le traité de Lisbonne à cet égard ne fait que continuer sans changement les versions antérieures des traités européens depuis le traité de Rome de 1957.

2°) D'où proviennent alors les symboles européens ? Ils ont été créés par des décisions banales des institutions communautaires, décisions qui sont subordonnées évidemment aux traités, lesquels constituent la "loi suprême" de l'UE, mais qui n'ont pas besoin d'être confirmées par les traités pour exister. Ces décisions n'ayant jamais été abrogées, ni par un traité, ni par une autre décision défaisant ce que la décision créatrice avait institué, les symboles continuent à exister dans le droit européen.

Le drapeau européen a été adopté par les institutions de la Communauté à la suite d'une résolution du Parlement européen de 1983 et des recommandations du comité ad hoc "l'Europe des citoyens". Et c'est le Conseil européen de Milan qui, en juin 1985, a décidé d'adopter officiellement :

- le 9 mai de chaque année comme "journée de l'Europe", en commémoration de la déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950, considérée comme le point de départ de la construction européenne ;
- l'hymne à la joie, tiré de la 9e symphonie de Beethoven, comme hymne européen ;
- le drapeau d'azur à 12 étoiles d'or disposées en cercle comme drapeau européen.

3°) Comment se fait-il alors que beaucoup de gens sont persuadés que le traité de Lisbonne a supprimé les symboles ? C'est à mon avis uniquement parce que le traité constitutionnel de M. Giscard d'Estaing avait, lui, hissé les symboles en cause à la dignité d'une création constitutionnelle. Ils figuraient explicitement dans le traité constitutionnel (en son article I-8). Et le fait que le traité de Lisbonne, à la différence du traité constitutionnel, ne dise pas un mot des symboles ne signifie en aucune façon qu'il les aurait abrogés. Il n'y avait rien à abroger, puisque le traité constitutionnel n'est jamais entré en vigueur. Il n'a jamais existé que sous la forme d'un projet resté sans suite, sans validation. Ce qui cependant trompe à ce sujet beaucoup de gens, c'est que le traité de Lisbonne a été élaboré essentiellement en faisant du copié-collé de la plupart des dispositions qui étaient prévues par le traité constitutionnel. C'est ainsi que M. Sarkozy a "roulé dans la farine" les Français. Mais ce mode de rédaction

par copie de l'essentiel du traité constitutionnel n'est qu'une manière de travailler, et comporte des exceptions. Cela ne change rien au fait qu'en faisant silence sur quelques dispositions du traité constitutionnel, on ne peut parler pour autant "d'abrogation".

Il faut bien comprendre qu'il existe une différence essentielle entre le traité constitutionnel et le traité de Lisbonne. Le traité constitutionnel faisait table rase, abrogeait tous les traités antérieurs, supprimait donc les Communautés préexistantes et créait une nouvelle Union. Le fait que le traité constitutionnel ait gardé la même appellation d' "Union européenne" ne doit pas faire illusion. L'ancienne "Union européenne" était supprimée, et le traité créait une nouvelle "Union européenne" qui était une autre personne morale, un peu comme un fils conserve le nom de son père, et pourtant constitue une autre personne que lui.

Au contraire, avons-nous oublié que M. Sarkozy avait appelé son projet de nouveau traité le "traité modificatif" ? Les anciennes communautés n'étaient pas supprimées et remplacées, mais les dispositions qui les régissaient étaient simplement modifiées. Le traité de Lisbonne modifie les traités antérieurs, mais ne les abroge pas. Si, dans la manière de l'élaborer, les rédacteurs du traité de Lisbonne se sont référés essentiellement au texte du traité constitutionnel pour "refiler" aux Français (et aux autres Européens) un traité jumeau du traité constitutionnel que ceux-ci avaient pourtant démocratiquement rejeté, il n'en reste pas moins que juridiquement, le traité de Lisbonne ignore le traité constitutionnel, et se présente comme un ensemble de modifications apportées aux traités en vigueur.

4°) Reste la question de la déclaration signée par 16 Etats membres, insérée dans le texte du traité de Lisbonne, lequel a donc été signé et ratifié avec le texte de cette déclaration. C'est la déclaration n° 52 qui confirme l'attachement de 16 Etats membres aux symboles dont ils répètent la liste exactement telle qu'elle apparaissait dans le traité constitutionnel. Si le traité de Lisbonne n'a pas eu pour effet d'abroger les symboles, pourquoi ces Etats membres ont-ils éprouvé le besoin de déclarer qu'ils "continueront d'être, pour eux, les symboles de l'appartenance commune des citoyens à l'Union européenne et de leur lien avec celle-ci" ? Je pense que c'est tout simplement qu'ils ont commis la même erreur que tous ceux qui sont persuadés que le traité de Lisbonne les a abrogés. Il se peut aussi que, sans commettre cette erreur, mais constatant que les symboles ne figurent pas dans le texte du traité, contrairement à ce qui était le cas dans le traité constitutionnel, ils manifestent le regret que ces symboles n'aient pas été hissés à la dignité d'une disposition de niveau "traité". Ce serait donc une déclaration de nature plus politique que juridique.

Reste la question de savoir quelle est la portée juridique de cette déclaration. Il faut savoir qu'une déclaration n'a pas la portée juridique d'un article du traité. Une annexe, un protocole ont les mêmes valeur et force juridiques qu'une disposition placée parmi les articles du traité. Une déclaration peut aider à interpréter correctement tels passages du traité, manifester l'intention des Etats membres de comprendre le traité de telle ou telle façon, mais en elle-même, une déclaration n'a pas le caractère d'une disposition contraignante du traité. A fortiori lorsqu'une déclaration n'a pas été signée

par tous les Etats membres mais seulement par un ou quelques Etats membres seulement, ce qui est le cas de la déclaration n° 52 sur les symboles. En effet, pour qu'une disposition puisse être considérée comme disposition du traité, il est indispensable qu'elle ait été approuvée par tous les Etats membres sans exception. Lorsque certains Etats membres ne parviennent pas à emporter l'accord de tous sur un texte, il leur reste la possibilité de demander l'insertion de leur position comme "déclaration". On remarquera que les déclarations annexées au traité de Lisbonne sont classées en trois catégories. Les deux premières regroupent des déclarations approuvées par tous les Etats membres et commencent pour la plupart par les mots : "La conférence ...". La troisième catégorie s'appelle "Déclarations d'Etats membres". Elle regroupe des déclarations qui n'ont été approuvées que par une partie des Etats membres, et non tous. La déclaration n° 52 est classée dans cette troisième catégorie.

Pourquoi M. Macron a-t-il pu souhaiter que l'on insère dans le traité le nom de la France comme 17e Etat membre reconnaissant les symboles de l'appartenance à l'Union ? Cela "ferait bien" politiquement de réussir un tel coup. Mais cela n'aurait aucune conséquence juridique concrète. Mis à part ce côté "coup de bluff", M. Macron pourrait, avec le même effet, déclarer qu'il s'associe à la position des 16 Etat membres mentionnés dans la déclaration. Le traité n'en serait pas moitié d'une virgule. Il est clair qu'il ne sera jamais question de modifier le traité (à l'unanimité) pour faire plaisir à un seul homme politique sans qu'il y ait une quelconque conséquence pour le sort de l'Europe.