

Lecture Bidault, professeur de droit, noblesse dans la fonction, dans son rôle de savant, en revanche sa posture est sujette à caution quand il agit et pense en militant, la posture est délicate à assumer et très souvent l'un cache l'autre, autrement dit, en général le savant dissimule le militant, c'est un cas de figure très présent aujourd'hui chez ceux qui s'intéressent aux droits fondamentaux.

Il s'agit sans doute d'une adaptation à l'absence à proprement parler d'intellectuels du droit. Depuis l'affaire Dreyfus l'intellectuel peut être présenté comme celui ou celle dont l'expertise et le savoir sont reconnus dans un domaine de l'esprit et qui met cette reconnaissance au service d'une cause. Ecrivain, philosophe, chercheur en SHS occupent cette place, pour le juriste il est difficile de trouver un équivalent, comme si le droit était surtout ramené à une technique, à son positivisme et c'est au fond la position de G. Bidault, même si aujourd'hui Mireille Delmas-Marty ou François Sureau ont un statut proche de l'intellectuel.

Le juriste se vit sans doute comme un homme d'action, la liste est nombreuse de Capitant et Teitgen à Jack Lang de politiques professeur de droit.

Ces réflexions générales me conduisent à faire part aujourd'hui d'une très modeste expérience de militant et de savant dans deux champs distincts, quoique liés, celui de la constitution et de l'Union européenne, et plus particulièrement sur un angle institutionnel, qui est à mes yeux celui où se montre le plus la force du droit et où une approche généalogique s'impose.

Il m'a semblé important de faire part de cette expérience à destination des jeunes chercheurs en droit, dont la vision est parfois éthérée, éloignée des contingences, mais celle-ci ont d'importantes répercussions sur l'objet même de leur études.

D'autres raisons m'ont également poussé à proposer à H. Gaudin, directrice de l'IRDEIC que je remercie à cette occasion, le thème de cette conférence. **La première** est qu'il y a en quelque sorte prescription, j'ai endossé les habits du militant il y a plus de 15 ans et l'échec qui en a résulté quant à la cause alors défendue rend possible un regard détaché. **Date de parution 15 septembre 2005**

**Ensuite**, il y a le contexte politique actuel qui n'est pas sans rappeler les raisons qui m'ont poussé à m'efforcer de mettre mon savoir au service d'une idée.

Si n'étonne plus personne aujourd'hui que le débat politique soit réduit en une opposition entre des partis de gouvernement et l'extrême droite, en 2002 au moment où s'amorce cette nouvelle bipolarisation illustrée par le second tour entre J. Chirac et JM Le Pen, les défauts du régime, qui se sont aggravés depuis, éclatent au grand jour.

Le plus étonnant est que finalement alors qu'elles n'ont jamais été aussi dévoyées, les institutions de la Vème république ne font plus guère l'objet de discussion ; hormis, le rapport intitulé « Refaire la démocratie » adopté le 2 octobre 2015, qui avance dix-sept propositions et sans lendemain. Or, la période pré-présidentielle est en général propice aux propositions de réforme constitutionnelle.

**Enfin**, la dernière raison, la plus accessible est l'actualité européenne puisque le 24 mars dernier a été officiellement ouverte, dans une certaine discrétion, la conférence sur l'avenir de l'Europe, relayée avec un peu plus de publicité le 9 mai dernier au PE à l'occasion de la Fête de l'Europe

Le choix des thèmes étant posé, plus qu'un retour sur le contenu d'une future VI République, sur lequel nous reviendrons et sur les défauts de cette Cinquième, j'aimerais mettre en avant trois éléments :

Le premier sur les coulisses et les enseignements que j'ai tirés de la rédaction d'un ouvrage au statut ambiguë à la fois œuvre de science, éditeur vulgarisant les travaux universitaires O. Jacob, et objet politique. Avec 13 titres et 105 articles d'une Constitution refondée, l'ambition est plus académique que politique dans la forme. Il est le fruit de réflexions collectives (la couverture intérieure, blanc, nègre) conduites au printemps 2005 dans le bureau d'A. Montebourg en soirée, s'achevant dans la nuit, voire au petit matin (souvenir de la dernière le lendemain de la fête de la musique), réflexions poursuivies par mail au mois de juillet, ouvrage paraît en septembre.

Premier enseignement : c'est assez facile de rédiger une constitution, qui soit relativement cohérente et innovante et plus on est éloigné des contraintes et de l'environnement politique, plus la chose est facile (on a là une incompressible distance entre le militant et le savant),

deuxième c'est que l'on ne part jamais d'une feuille blanche, des modèles historiques, des réflexions menées par d'autres ressurgissent nécessairement, de même qu'il est facile de reconduire des dispositifs existants, c'est d'ailleurs le cas entre les 4 et 5<sup>ème</sup> république concernant par exemple, le statut du Président de la république, son rôle en matière extérieure, ce que les constitutionnalistes présentent au fond comme la tradition républicaine.

Troisième c'est que l'opération visant à repenser intégralement une constitution aide à redécouvrir la précédente d'en apprécier l'écriture, les défauts et d'en découvrir certains aspects, par exemple j'avais été frappé par le degré de précision de l'article 65 de la Constitution relatif à l'autorité judiciaire et particulièrement le CSM qui traduit une méfiance forte du constituant à son égard. Sur le plan formel une communauté d'inspiration entre le Conseil constitutionnel et le Conseil économique social, alors qu'aujourd'hui la place du premier est centrale, celle du second très secondaire.

Quatrième et dernier élément ça place le militant dans une position surplombante par rapport au texte (ici la 5<sup>ème</sup>) qui nourrit la réflexion du savant. En d'autres termes, pour comprendre le droit il ne faut pas le subir et se situer en dessous du texte, mais de se mettre au moins à son niveau pour mieux l'appréhender, l'analyser et si besoin la critiquer.

Le deuxième élément c'est la passion du politique pour le livre. C'est un passage obligé dans une optique présidentielle, présente en 2005, 2012 était alors l'horizon envisagé par A. Montebourg, et depuis le coup d'état permanent de F. Mitterrand, jusqu'aux récents ouvrages d'Edouard Philippe ou de M. Barnier, en passant bien sûr par Révolution, Réconcilier la France, ouvrage d'E. Macron paru en 2016.

Il est vrai que la publication d'un livre présente de nombreux avantages.

- permet à l'auteur de fixer son agenda politique, et parfois d'esquisser un programme électoral, de trouver sa place dans l'actualité, d'être visible dans les médias et pas seulement les émissions politiques, pas toujours suivies et formatées, ensuite, la tournée des librairies permet d'être en contact avec le lecteur/électeur, de sentir l'opinion, sorte de sondage grandeur nature, en général les ventes sont bonnes, supérieures à la littérature ordinaire, ce qui permet de disposer d'une capacité de financement propre pour débiter une pré-campagne, de financer des micro-partis. Au final, personnalisation du livre comme personnalisation politique, l'écriture donne de la hauteur au politique, c'est un exercice présumé solitaire comme l'exercice du pouvoir présidentiel, si l'inconscient collectif existe le mythe du grand écrivain rejoint celui du père de la nation, ou à tout le moins de son chef, le monarque républicain.

Le troisième élément c'est la magie du verbe ou pour le dire autrement le performatif, dire c'est faire. Cet aspect se retrouve aussi bien dans l'écriture des textes constitutionnels qu'euro-péens, toujours précédés de textes au statut divers, par exemple pour la Cinquième discours de Bayeux juin 46 et 3 mois plus tard celui d'Epinal du général De Gaulle, par la suite les révisions constitutionnelles ont été précédées de réflexions comité Vedel en 1993, rapport Balladur en 2007 et 2009, pour la construction européenne, déclaration Schuman, et toutes les révisions importantes des traités ont précédées de réflexions colles rapport Spaak 1956, rapport Dooge en 1985, convention européenne 2002-2003 et aujourd'hui s'ouvre donc la conférence sur l'avenir de l'Europe, qui un peu à la manière des travaux menés en direction de la société civile en 2001

Un débat sur l'avenir de l'Europe s'est déroulé en France entre avril et novembre 2001. Il trouve son origine dans la déclaration n° 23 sur l'avenir de l'Union, annexée au Traité de Nice, en date du 11 décembre 2000, et qui appelait à un « débat large et approfondi » entre toutes les parties intéressées : les représentants des parlements nationaux, du Parlement européen et de la Commission, les représentants des chefs d'État et de gouvernement ainsi que l'opinion publique et la société civile. Pour l'essentiel oublié, écrasé par la convention européenne lancée par le Conseil européen de Laeken en décembre 2001.

On le voit, le performatif oblige précisément à une généalogie en matière institutionnelle aussi bien au niveau interne qu'euro-péen. Pas de génération spontanée, rien ne naît à partir de rien.

La démarche actuelle n'est donc pas en soi originale, et constitue une illustration supplémentaire et dans l'air du temps des consultations citoyennes donnant lieu à comité 2.0., comme il y a eu le comité Spaak, Dooge, Westendorp (1995).

Comme souvent on trouve une initiative française à l'origine de cette CONFÉRENCE SUR L'AVENIR DE L'EUROPE

### Chronologie

ACCORD sur la forme et le calendrier Flou sur le fond on ne veut pas préjuger des consultations citoyennes...

#### **D'une présidence française l'autre 2008-2022 (15 ans)**

Tout commence en lors du Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement de **décembre 2007**, sur une proposition de Nicolas Sarkozy 2010 alors que le traité de Lisbonne vient juste d'être achevé produit à peine ses effets un groupe des «sages» est créée présidé par Felipe Gonzàlez, l'ancien premier ministre socialiste espagnol qui est chargé de réfléchir au futur de l'Union « à l'horizon 2020-2030 », comme membres notamment la Française Nicole Notat, ancienne patronne de la CFDT, ou Lech Walesa,

« Projet pour l'Europe à l'horizon 2030. Les défis à relever et les chances à saisir ».

Très général et assez peu ambitieux.

Ensuite les débats sont accaparés par la crise économique et financière qui débouche le 2 mars 2012 sur le TSCG. Crise migratoire 2014-2015, puis Brexit.

A la suite du résultat du référendum relatif au BREXIT (23 juin 2016) 51,89 % des votants répondent « Quitter l'Union européenne », le **Conseil européen** réuni à Bratislava, le **16 septembre 2016** fait une déclaration

Nous nous sommes réunis aujourd'hui à Bratislava à un moment critique pour notre projet européen. Le sommet de Bratislava à 27 États membres a été consacré à l'analyse commune de l'état actuel de l'Union européenne et à l'examen de notre avenir commun.

Un calendrier est fixé : Lors des célébrations, **en mars 2017**, du 60e anniversaire des traités de Rome,

Lettre sur l'avenir de l'Europe adressée aux 27 chefs d'État ou de gouvernement le **31 janvier 2017**, "Unis nous vaincrons, divisés nous échouons": lettre sur l'avenir de l'UE adressée par le président Tusk aux 27 chefs d'État ou de gouvernement avant le sommet de Malte du 3 février 2017.

La Commission publie un Livre Blanc sur l'avenir de l'Europe qui dresse 5 scénarios pour l'Europe en 2025. COM(2017) 2025 du **1er mars 2017**

### **Déclaration de Rome, le 25 mars 2017**

Horizon **dix prochaines années**,

### **Emmanuel Macron, Discours au Congrès de Versailles du 3 juillet 2017 évoque une consultation citoyenne sur l'avenir de l'Europe**

La commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale présente le 7 décembre 2017 un RI sur les conventions démocratiques de refondation de l'Europe en soutien de l'initiative présidentielle.

Dans cette perspective, le **14 février 2018** (COM(2018) 95 final communication : Une Europe qui tient ses engagements : options institutionnelles pour renforcer l'efficacité de l'action de l'Union européenne. *Contribution de la Commission européenne à la réunion informelle des dirigeants du 23 février 2018. Matrice des réflexions de la Commission.*

*L'Union européenne est à la fois **une Union d'États et une Union de citoyens**. Les citoyens sont représentés directement par le Parlement européen et indirectement par leurs propres gouvernements respectifs, qui collaborent au sein du Conseil et du Conseil européen*

### **Le sommet de Sibiu du 9 mai 2019. Fête de l'Europe**

Déclaration du 9 mai 2019 à la veille des élections européennes

L'ambition assignée au sommet de Sibiu était, à l'origine, d'impulser une relance de la construction européenne à 27, juste avant les élections au Parlement européen des 23-26 mai 2019 et juste après la date présumée du Brexit. En réalité comme l'indique un rapport du Sénat, : il n'en est finalement résulté qu'un échange de vues approfondi entre les chefs d'État et de gouvernement sur les priorités de l'Union européenne d'ici à 2025.

La présidente de la Commission **16 juillet 2019**, dans le cadre des orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2019-2024, elle a mis en avant l'organisation d'une conférence sur l'avenir de l'Europe

Mme von der Leyen accède à une demande expresse du groupe Renew Europe (RE, libéraux) auquel appartient La République en Marche, en prévoyant l'organisation d'une "conférence sur l'avenir de l'Europe".

### **Conclusions du Conseil européen du 12 décembre 2019**

Le Conseil européen s'est penché sur l'idée d'une conférence sur l'avenir de l'Europe, qui débiterait en 2020 et s'achèverait en 2022. Il demande à la présidence croate du Conseil d'œuvrer à la définition d'une position du Conseil sur le contenu, la portée, la composition et le fonctionnement d'une telle conférence et de coopérer, sur cette base, avec le Parlement européen et la Commission.

**Résolution du PE du 15 janvier 2020** : il se félicite de la proposition d'une conférence sur l'avenir de l'Europe et estime que, dix ans après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le moment est opportun pour donner aux citoyens européens une nouvelle occasion d'avoir un débat approfondi sur l'avenir de l'Europe,

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL DONNER FORME À LA CONFÉRENCE SUR L'AVENIR DE L'EUROPE, 22 janvier 2020 COM(2020) 27 final.**

La Commission propose d'inaugurer la conférence **le 9 mai 2020**, à l'occasion de la Journée de l'Europe. Cette année sera celle du 70<sup>e</sup> anniversaire de la signature de la déclaration Schuman et du 75<sup>e</sup> anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale.

**Au cours du premier semestre 2022, sous la présidence française du Conseil**, les conclusions et recommandations des différents débats devraient être présentées et de nouvelles étapes envisagées (Cadeau à Macron)

**Déclaration du Président du PE et des chefs des groupes politiques du Parlement européen à l'occasion de l'anniversaire de la déclaration Schuman (9 mai 2020).**

La Conférence doit être convoquée le plus rapidement possible et doit déboucher sur des propositions claires en s'engageant directement et de manière significative auprès des citoyens, afin de susciter une réforme profonde de l'Union, lui permettant avant tout de prendre des décisions dans l'intérêt européen commun afin de rendre l'UE plus efficace, unie, démocratique, souveraine et résistante.

Le 26 mai la commission de affaires constitutionnelles du Parlement européen a réclamé mardi une déclaration commune entre le Parlement, le Conseil et la Commission avant l'été afin de pouvoir **lancer la Conférence sur l'avenir de l'Europe en septembre.**

Clément Beaune le 10 septembre 2020, annonce que le grand projet de consultation citoyenne doit concerner les 27 pays de l'Union, *"doit s'ouvrir d'ici la fin de l'année et se conclure au premier semestre 2022 sous la présidence française de l'UE"*

**Discours sur l'état de l'Union de la présidente von der Leyen en session plénière du Parlement européen du 16 septembre 2020**

Evoquée sans calendrier

Dans un troisième temps, il est plus manifeste que jamais que nous devons examiner la question des compétences en matière de santé. Et je pense qu'il s'agit là d'une tâche noble et urgente pour la Conférence sur l'avenir de l'Europe.

**Enfin le 10 mars 2021 Une déclaration commune sur la Conférence sur l'avenir de l'Europe** est adoptée sous présidence du Portugal entre le Conseil de l'Union européenne, le Parlement européen et la Commission européenne

Les travaux se poursuivent en vue du lancement de la plateforme numérique de la Conférence, prévu le 19 avril 2021

Une première rencontre a haut niveau eu lieu donc le 9 mai, Journée de l'Europe, au PE à Strasbourg, rencontre ratée

Mme von der Leyen

C'est pourquoi je pense qu'il s'agit d'un moment important pour que les jeunes, en particulier, aient leur mot à dire. Cette pandémie leur a volé bien plus qu'un an de leur vie. Elle les a privés des expériences et des émotions dont tous les jeunes ont besoin.

C'est maintenant que nous devons agir, et les jeunes doivent être au centre du changement.

C'est pourquoi je pense que nous devrions utiliser cette Conférence pour établir des ponts entre les générations, par un vrai dialogue structuré sur la manière de préserver les moyens de subsistance

Selon la déclaration du 10 mars

La conférence sera placée sous **l'autorité des trois institutions**, représentées par les présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne, agissant en qualité de présidence conjointe.

Un **conseil exécutif** sera mis en place première réunion **24 mars**. Il sera composé, sur un pied d'égalité, de représentants du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne, chacun comptant trois représentants et quatre observateurs au maximum. La troïka présidentielle de la COSAC participera en qualité d'observateur. Le Comité des régions et le Comité économique et social peuvent également être invités en qualité d'observateurs, ainsi que des représentants d'autres organes de l'UE et, le cas échéant, des partenaires sociaux.

L'eurodéputé Guy Verhofstadt (Renew Europe, BE)

La secrétaire d'État portugaise aux affaires européennes, au nom de la présidence du Conseil de l'UE, Ana Paula Zacarias,

La vice-présidente de la Commission chargée de la démocratie et de la démographie, Dubravka Šuica

**L'assemblée plénière** de la conférence se réunira au moins tous les six mois et sera composée de représentants du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne, ainsi que de représentants de tous les parlements nationaux, sur un pied d'égalité, et de citoyens. 95 membres.

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL DONNER FORME À LA CONFÉRENCE SUR L'AVENIR DE L'EUROPE

Bruxelles, le 22.1.2020 COM(2020) 27 final

Le moment est venu d'insuffler un nouvel élan à la démocratie européenne

la lutte contre le changement climatique et les défis liés à l'environnement,

une économie au service des personnes,

l'égalité et l'équité sociales,

la transformation numérique de l'Europe,

la promotion de nos valeurs européennes,

le renforcement de la voix de l'UE dans le monde,

que la consolidation des fondements démocratiques de l'Union.

## Plus matériel qu'institutionnel

### 2.2 QUESTIONS INSTITUTIONNELLES

Art. 223 TFUE :

changements de la législation électorale de l'UE, ce qui nécessiterait une proposition du Parlement européen devant être adoptée à l'unanimité par le Conseil et approuvée par les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. La Commission n'étant pas compétente en la matière, son rôle devrait se borner à celui d'un facilitateur et d'un médiateur impartial entre le Parlement européen et le Conseil

conférence devrait se fonder sur les dialogues avec les citoyens,

l'organisation de quelque 1850 dialogues avec les citoyens entre 2015 et 2019, rassemblant 218700 participants dans 650 lieux différents de toute l'Union européenne; - la constitution du tout premier panel de citoyens européens sur l'avenir de l'Europe, réunissant 100 citoyens de toute l'Union, sélectionnés par des spécialistes des sondages; - l'organisation de plus de 900 visites de parlements nationaux et régionaux par des membres de la Commission depuis 2014

plate-forme numérique multilingue,

manifestations liées à la conférence devraient être organisées par des partenaires locaux, régionaux et nationaux ?

Au niveau européen, les institutions européennes s'engagent à constituer des panels de citoyens européens. Ceux-ci devraient être représentatifs de la population européenne pour ce qui est de l'origine géographique, du sexe, de l'âge, du milieu socio-économique et/ou du niveau d'éducation des citoyens. Des événements spécifiques devraient être consacrés aux jeunes, leur participation étant essentielle pour que les effets de la conférence s'inscrivent dans la durée. Les panels devraient prendre en compte les contributions recueillies dans le cadre de la conférence, contribuant à l'assemblée plénière de la conférence en formulant une série de recommandations dont l'Union devra assurer le suivi.

Chaque État membre ou chaque institution peut organiser des événements supplémentaires, en fonction de ses spécificités nationales ou institutionnelles, et apporter d'autres contributions à la conférence, telles que des panels de citoyens nationaux ou des événements thématiques rassemblant les contributions de différents panels

La conférence est reconnaissable au moyen d'une identité unique et d'une charte de la conférence à laquelle tous les organisateurs d'événements doivent souscrire

Les travaux se poursuivent en vue du lancement de la plateforme numérique de la Conférence, prévu le 19 avril

Préparation d'un événement d'inauguration le 9 mai (Journée de l'Europe)

Résolution du Parlement européen du 15 janvier 2020 sur la position du Parlement européen concernant la conférence sur l'avenir de l'Europe RIEN sur le fond.

Pour le PE assemblée plénière de la conférence soit constituée des membres suivants:

- un maximum de 135 députés au Parlement européen, représentant les citoyens de l'Union,
- 27 membres du Conseil, représentant les États membres,
- de deux à quatre députés issus de chaque parlement national d'État membre,

- les trois commissaires de la Commission européenne concernés,
- quatre membres du Comité économique et social européen et quatre membres du Comité européen des régions,
- deux représentants des organisations patronales et deux représentants des organisations syndicales au niveau de l'Union;

\*\*\*