Analyse de la Charte des droits fondamentaux – mai 2005

par Xavier Rabilloud – xavier.rabilloud@laposte.net

"La Charte des droits fondamentaux ne peut pas être source de droits nouveaux"
Annette Ardisson, chroniqueuse sur France Inter, média phare de la propagande pour le Oui au TCE,
(à 8h45 , le 09/05/05)

Bonjour à tou-te-s

Le présent document est le fruit d'une trentaine d'heures de travail, sans compter le temps passé en lectures et en préparation d'un document précédent (revue de presse de 19 pages sur les arguments et le contexte du non de gauche, disponible sur papier uniquement) qui m'ont donné une connaissance préalable du sujet et la motivation nécessaire à la réalisation de l'analyse ci-dessous.
Je vous enjoins donc à faire circuler ce document au maximum, quelles que soient votre implication et votre opinion dans le débat actuel, et quand bien même vous n'auriez pas le temps ou l'envie de le lire. Peut-être ne vous intéresse-t-il pas, mais sans doute intéressera-t-il d'autres personnes de votre connaissance, ou bien des personnes qu'elles-mêmes connaissent... ainsi de suite.

En bref: j'ai 24 ans, je suis diplômé de Sup de Co Grenoble, et ne suis membre d'aucun parti politique, aucun syndicat, aucune association à vocation politique ou revendicative, aucune organisation religieuse. Je suis partisan du Non au **TCE (Traité établissant une Constitution pour l'Europe)** soumis en France au référendum du 29 mai 2005.

Cependant, le présent document a une vocation d'analyse et d'explication, et non de propagande, ni de "pédagogie", qui en est trop souvent l'avatar "politiquement correct". En conséquence, j'ai tenté de m'en tenir à une démarche intellectuelle, une méthode et une rédaction honnêtes et rigoureuses. Les affirmations à valeur synthétique résumant les explications peuvent être vérifiées (et donc le cas échéant nuancées voire invalidées) par le biais des citations qui fondent ces explications et ces affirmations. A peu près rien n'est je crois affirmé ici sans justifications explicites étayées par des extraits du TCE.

Ces citations sont rigoureusement référencées, sur la base de la pagination de l'édition intégrale du TCE automatiquement adressée par le gouvernement français aux citoyen-ne-s français-es. Tout-e un-e chacun-e peut donc les vérifier facilement. Je n'ai pas non plus voulu céder à la facilité qui consiste à tronquer les citations pour n'en garder que ce que l'on souhaite. Je me suis donc efforcé de n'opérer que des coupes qui ne déforment, ni n'atténuent, ni ne renforcent le sens du texte cité ou de mes explications et interprétations. Les coupes opérées ont simplement valeur d'allégement syntaxique ou de suppression d'information non liée au sujet traité. J'ai cité le texte avec la volonté de ne pas renforcer la portée symbolique des formules que je voulais mettre en évidence, par l'oblitération de ce qui pouvait les nuancer par son sens, ou même sa seule présence. J'ai donc sciemment cherché à éviter tout effet de zoom ou tout excès de concision ou d'univocité. Cela explique la longueur conséquente des citations.

Ce document est certes relativement long et aride. J'ai essayé d'en faciliter la lecture par une mise en exergue (caractères gras) des formules analysées et des éléments clés de l'analyse, ainsi que par une organisation thématique. Cependant, une lecture en diagonale, bien que sans doute plus productive que le même type de lecture sur le TCE dans son ensemble, vous fera forcément passer à côté de nombreux aspects importants et/ou intéressants. Nombre d'amis ou connaissances m'ont déjà demandé de leur résumer mes arguments en faveur du non en "5 lignes" en me reprochant de "voter comme Le Pen" ou se plaignent d'être des "feignants" et que personne ne fasse rien pour leur résumer le texte. Le TCE fait 191 pages dans l'édition considérée. Ce document en fait 13. C'est déjà bien assez compact.

Pour finir cette introduction, ce texte analyse la Charte des droits fondamentaux comme objet central, mais avec la volonté à travers cela d'éclairer la logique globale du TCE. Je me suis donc autorisé des explications et références qui sortent du strict texte et du strict domaine de la Charte. Vos commentaires et critiques (constructives et fondées) sont bienvenus.

Bonne lecture !

SOMMAIRE

I) De quelle Charte parlons-nous ? ..... p 3

II) Quelle est la portée juridique de la Charte ? ..... p 4

1) **Une simple réaffirmation de droits déjà existants** ..... p 4

2) **Une portée juridique très faible** ..... p 4

3) **Des droits pas si fondamentaux...** ..... p 5

4) **Une Charte des droits "portemanteaux"** ..... p 5

a) Une exception juridique ..... p 5

b) Virtualité des droits sociaux ..... p 6

5) **Analyse de la limitation des droits fondamentaux** ..... p 8

a) Une protection inopérante ..... p 8

b) Possibilités de limitation : un flou inquiétant ..... p 9

c) Les droits fondamentaux au garde-à-vous devant l'armée et le marché ..... p 10

CONCLUSION ..... p 13

I) De quelle Charte parlons-nous ?

La **Charte des Droits Fondamentaux** (CDF ou Charte) constitue la partie II du TCE. En tant que telle, elle occupe à peine plus de 5 pages (p21 à p26). C'est à cette version de la Charte que se réfèrent les partisans du "oui" pour défendre l'affirmation selon laquelle le TCE représenterait un progrès considérable des droits des citoyen-ne-s.

Or, dans l'annexe A "Déclarations relatives à des dispositions de la Constitution", cette Charte est reprise dans son intégralité, munie d'explications relatives à chacun de ses articles. Cette version augmentée de la Charte occupe environ 16 pages (déclaration 12 **"Déclaration concernant les explications relatives à la Charte des droits fondamentaux"**, p169 à p184. Cette version numérote différemment les articles, mais précise systématiquement la numérotation correspondante dans la Charte simplifiée. Je garde ci-après les 2 numérotations.

L'article IV-442 p84 du TCE affirme que **"Les protocoles et annexes du présent traité en font partie intégrante."** C'est donc bien à la version "complète" de la Charte qu'il faut se référer, et non à sa version expurgée et consensuelle.
On peut lire p169 ("Explications relatives à la CDF") : "Bien que ces explications n'aient pas en soi de valeur juridique, **elles constituent un outil d'interprétation précieux destiné à éclairer les dispositions de la Charte**." Bel exemple de grand écart juridique: cela revient à affirmer une contradiction équivalente à "ces explications ne font pas partie du TCE mais doivent obligatoirement être prises en compte pour son application". C'est une sorte de jurisprudence écrite par avance ! En outre, cette formulation contredit l'article IV-442 déjà mentionné, puisque le "présent traité" (et donc tout son contenu, y compris ces explications) a la valeur juridique la plus haute, à savoir la valeur constitutionnelle.
Au cas où l'on continuerait à douter de l'obligation de prendre ces explications en compte, on peut également lire dans leur Préambule p170 :"Dans ce contexte, **la Charte sera interprétée** par les juridictions de l'Union et des Etats membres **en prenant dûment en considération les explications établies sous l'autorité du praesidium de la Convention** qui a élaboré la Charte et mises à jour sous la responsabilité du praesidium de la Convention européenne."
Affirmation que l'on retrouve dans l'article 52-7 p183 (art II-112-7) : "Les explications élaborées en vue de guider l'interprétation de la CDF sont dûment prises en considération par les juridictions de l'Union et des Etats membres."

II) Quelle est la portée juridique de la Charte ?

1) Une simple réaffirmation de droits déjà existants

On peut lire p170 dans le "Préambule" des explications de la CDF qu' "il est nécessaire, **en les rendant plus visibles dans une Charte**, de renforcer la protection des droits fondamentaux [...] La présente Charte **réaffirme,** dans le respect des compétences et des tâches de l'Union, ainsi que du principe de subsidiarité, **les droits qui résultent notamment des traditions constitutionnelles** et des obligations internationales communes aux Etats membres, **de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales** [CEDH], des Chartes sociales adoptées par l'Union et par le Conseil de l'Europe, ainsi que de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'Homme."
Selon le journaliste Michel Soudais (Politis, 24/03/05), "**La nouveauté de la Charte réside essentiellement dans sa constitutionnalisation.** Le libellé de ses dispositions n'a en revanche aucun caractère novateur, les rédacteurs du projet de Constitution ayant repris le texte de la Charte des droits fondamentaux (sans valeur contraignante) proclamée solennellement à Nice, en décembre 2000. La décision d'élaborer cette Charte avait été prise le 4 juin 1999, à Cologne. Selon le relevé de conclusion de ce Sommet européen, l'objectif assigné à ce texte était de "bien montrer" les droits fondamentaux "en vigueur au niveau de l'Union" et de "les rendre visibles aux yeux des citoyens". La convention chargée de sa rédaction n'avait donc pour mission ni d'octroyer ni de proclamer des droits nouveaux."
Ce que confirme Jean-Louis Clergerie[1] dans "Les conséquences du non" (p66 note 45) : "la CDF de l'Union [a] été "proclamée" à Nice le 7 décembre 2000".

Les rédacteurs de la Charte reconnaissent donc eux-mêmes qu'elle consiste à "réaffirmer", à "rendre plus visibles" des (c-à-d certains) droits déjà existants, issus des "traditions constitutionnelles" ou de Chartes précédentes, dont la CEDH. Ce qui ne signifie pas, nous le verrons plus loin, que **tous** les droits déjà existants sont réaffirmés !

2) Une portée juridique très faible

L'article 51-2 p182 (art II-111-2) affirme que "La présente Charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni **ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelles** pour l'Union et **ne modifie pas les compétences et tâches définies dans les autres parties de la Constitution.**"
L'explication de cet article p182 confirme que "Conformément à cette règle, il va sans dire que **l'intégration de la Charte** dans la Constitution **ne peut être interprétée comme étendant** en soi **l'éventail des actions des Etats membres considérées comme "mettant en oeuvre le droit de l'Union"** ".
Ce qu'il faut lire en parallèle avec l'explication de l'article 51-1 p182 (art II-111-1) : "En ce qui concerne les Etats membres, il résulte sans ambiguïté de la jurisprudence de la Cour que **l'obligation de respecter les droits fondamentaux** définis dans le cadre de l'Union **ne s'impose aux Etats membres que lorsqu'ils agissent dans le champ d'application du droit de l'Union**"

[1] titulaire de la chaire Jean Monnet à l'Université de Limoges, spécialiste du droit communautaire, auteur de plusieurs ouvrages juridiques sur L'UE, co-auteur de "Les conséquences du non" (Editions d'Organisation), avec Gilbert Wasserman, lui-même rédacteur en chef de la revue Mouvements et co-auteur avec Arnaud Lechevalier de "La Constitution européenne; Dix clés pour comprendre" (Editions La Découverte) On peut y lire p66 note 45

L'article I-9-3 p10 affirme que "**Les droits fondamentaux**, tels qu'ils sont garantis par la CEDH et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, **font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux.**"
Cet article affirme donc que **l'ensemble des droits fondamentaux sont soumis à l'article 52-5 p183 (art II-112-5)** selon lequel :
"**Les dispositions** de la présente Charte **qui contiennent des principes peuvent** [et non pas "doivent", NDLR] **être mises en oeuvre** par des actes législatifs et exécutifs pris par les institutions, organes et organismes de l'Union, et par des actes des Etats membres lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit de l'Union, dans l'exercice de leurs compétences respectives. **Leur invocation devant le juge n'est admise que pour l'interprétation et le contrôle de la légalité de tels actes.**".
Ainsi, il est explicite que la Charte ne crée ni ne modifie le droit de l'Union, droit défini dans les autres parties du TCE. En outre, son caractère obligatoire et contraignant est démenti par une lecture attentive, ce que les points suivants vont confirmer.

3) Des droits pas si fondamentaux...

L'article 52-2 p182 (art II-112-2) affirme que "Les droits reconnus par la présente Charte qui font l'objet de dispositions dans d'autres parties de la Constitution s'exercent dans les conditions et limites y définies".
L'explication de cet article p183 précise qu'il "fait référence à **des droits qui sont déjà expressément garantis par le traité instituant la Communauté européenne et reconnus dans la Charte** et qui se trouvent désormais dans d'autres parties de la Constitution [...] ces droits restent soumis aux conditions et limites applicables au droit de l'Union sur lequel ils sont fondés et qui sont désormais prévues dans les parties I et III de la Constitution. **La Charte ne modifie pas le régime des droits conférés par le traité CE et désormais repris dans les parties I et III de la Constitution.**"

La formulation mal fagotée de cet article signifie en clair que **certains des droits fondamentaux** qui sont explicitement mentionnés et reconnus par la Charte, **font également l'objet de dispositions dans les parties I et III du TCE, dispositions auxquelles ils sont soumis**.
Ce qui revient à **nier le caractère "fondamental"** de ces "droits fondamentaux", puisque ce caractère exige en tant que tel de garantir à l'inverse une soumission de toutes les autres dispositions du TCE à ces mêmes "droits fondamentaux" ! (voir également en ce qui concerne cette négation la conclusion du point 5)b) ci-dessous)

4) Une Charte des droits "portemanteaux"

a) Une exception juridique

L'article 52-4 p183 (art II-112-4) affirme que "Dans la mesure où la présente Charte reconnaît des droits fondamentaux **tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres**, ces droits doivent être **interprétés en harmonie avec lesdites traditions.**"
Ceci est confirmé par l'article 52-6 p184 (art II-112-6) : "Les législations et pratiques nationales doivent être pleinement prises en compte comme précisé dans la présente Charte."

Ainsi, le texte du TCE prévoit ici une **exception à l'article I-6** p9 selon lequel "**La Constitution et le droit adopté par les institutions de l'Union**, dans l'exercice des compétences qui sont attribuées à celle-ci, **priment le droit des Etats membres.**".
Dans cet article, le TCE affirme fortement la prééminence du droit européen sur tous les niveaux (y compris constitutionnel) des droits nationaux, ce qui fonde la valeur obligatoire et contraignante de ce droit européen pour les Etats membres.

Faire exception à cette règle pour l'application de la Charte est une claire démonstration du faible poids juridique de celle-ci, et du caractère intentionnel de cette insignifiance.
En outre, soumettre l'interprétation des droits fondamentaux reconnus dans la Charte aux traditions constitutionnelles de chaque Etat membre **invalide totalement l'hypothèse** avancée par certains partisans du "oui", **qui voudrait que cette Charte constituerait un "minimum garanti" de droits pour les citoyens de tous les Etats membres.**

b) Virtualité des droits sociaux

A titre d'exemple, l'article 34 "Sécurité sociale et aide sociale" p178 (art II-94) affirme que "L'Union **reconnaît et respecte** [et non pas "garantit", NDLR] le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux [...] L'Union reconnaît et respecte [même remarque, NDLR] le droit à une aide sociale et à une aide au logement", ces 2 points se terminant par **"selon les règles établies par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales."**
La Charte ne garantit donc nullement ces droits, mais se borne à les reconnaître et respecter là où ils sont déjà effectivement garantis ! Il n'y a là **aucune valeur d'obligation ni même d'incitation pour les pays ne reconnaissant pas ces droits** et/ou n'ayant pas mis en place de système d'aide ou de sécurité sociale.
Pour qui douterait de cette interprétation, il suffit de se reporter à l'explication p178 de ce même article : "La référence à des services sociaux vise les cas dans lesquels de tels services ont été instaurés pour assurer certaines prestations, mais **n'implique aucunement que de tels services doivent être créés quand il n'en existe pas.**"

Cette logique est confirmée par la déclaration 18 "Déclaration ad article III-213" p185 : "La Conférence confirme que **les politiques décrites à l'article III-213 relèvent essentiellement de la compétence des Etats membres.** Les mesures d'encouragement et de coordination à prendre au niveau de l'Union conformément aux dispositions de cet article revêtent **un caractère complémentaire**. Elles servent à renforcer la coopération entre Etats membres et **non pas à harmoniser des systèmes nationaux**. Les garanties et usages existant dans chaque Etat membre eu égard à la responsabilité des partenaires sociaux n'en sont pas affectés."
L'**article III-213** auquel il est fait référence concerne "**tous les domaines de la politique sociale** relevant de la présente section, notamment dans les matières relatives : a) à l'emploi b) au droit du travail et aux conditions de travail c) à la formation et au perfectionnement professionnels d) à la sécurité sociale e) à la protection contre les accidents et les maladies professionnelles f) à l'hygiène du travail g) au droit syndical et aux négociations collectives entre employeurs et travailleurs"

De manière plus générale, l'expression **"à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres"** apparaît "à douze reprises dans la Constitution", (selon Politis, 23/09/04), et en tout état de cause on peut lire dans l'article III-207 p42 (au sein de la section 1 "Emploi") : "La loi ou loi-cadre européenne peut établir des actions d'encouragement destinées à favoriser la coopération entre les Etats membres et à soutenir leur action dans le domaine de l'emploi [...] **La loi ou loi-cadre européenne ne comporte pas d'harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres.**"
Egalement dans l'article III-210[2] p43 (au sein de la section 2 "Politique sociale") : "la loi ou loi-cadre européenne peut établir des mesures [...] à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres."
Cette formulation exclut (c'est-à-dire interdit) donc toute harmonisation sociale et fiscale, laissant ainsi le champ libre au dumping social et fiscal.

[2] Selon Georges Debunne et Marie-Paule Connan (cf note 3), l'article III-210 est non pas une nouveauté, mais une reprise de l'article 137 des Traités de Maastricht, Amsterdam et Nice (p24 de leur analyse référencée en note 3). Ceci est confirmé par Jean-Pierre Gaillet, Robert Joumard, Rémi Thouly et Alain Lecourieux dans leur document « 10 mensonges et 5 boniments » (ATTAC, mars 2005)

Selon le point b) du paragraphe 2 de cet article, "Dans les domaines visés au paragraphe 1, points a) à i)", qui couvrent une large part des politiques sociales (sécurité sociale, aspects sociaux du travail), "**la loi-cadre européenne** [...] **évite d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement de petites et moyennes entreprises**."
Du point de vue des PME (pour éviter un attendrissement irraisonné sur les "petites" entreprises, rappelons que le terme PME désigne les entreprises ayant jusqu'à 500 salariés), et de celui de la Cour de justice, "contrarier" sera-t-il forcément synonyme d' "empêcher", ou pourra-t-il amener à reconnaître une contrariété moindre ? **Le texte subordonne ici "l'action des Etats membres dans les domaines" sociaux concernés à une quasi-absence de contraintes pour les PME !**
C'est donc avec délices qu'au détour de la p185 ("Déclaration ad article III-184" concernant les Etats membres dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance) on lira, comme on croque un fruit défendu, une formulation qui sonne comme un lapsus dans un texte si imprégné de la théorie et de l'idéologie libérales : "La Conférence confirme qu'**un système fondé sur des règles est le meilleur moyen de garantir le respect des engagements et une égalité de traitement** pour tous les Etats membres." C'est peut-être la seule (mais ô combien précieuse) fois que l'on peut lire affirmé aussi clairement et fortement dans le TCE qu'un système de règles n'est pas seulement un fatras d'obstacles au "bon fonctionnement du marché" (comme l'affirment la théorie et l'idéologie libérales).

On notera que ce qui précède anéantit la maigre espérance en terme d'harmonisation sociale qu'on aurait pu avoir au vu de la toute fin de l'article III-209 p42 : "L'Union et les Etats membres, **conscients des droits sociaux fondamentaux** [c'est tout ? ils en sont justes "conscients" ?, NDLR] tels que ceux **énoncés dans la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989**, ont pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable, et la lutte contre les exclusions [NDLR, que c'est beau tout ça, MAIS...] A cette fin, **l'Union et les Etats membres agissent en tenant compte de la diversité des pratiques nationales** [...] **ainsi que de la nécessité de maintenir la compétitivité de l'économie de l'Union**. Ils estiment qu'**une telle évolution résultera tant du fonctionnement du marché intérieur, qui favorisera l'harmonisation** [par le bas, NDLR] **des systèmes sociaux**, que des procédures prévues par la Constitution et du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres."
La Constitution interdisant au droit européen toute harmonisation législative et réglementaire dans le cadre des politiques et droits sociaux, **ce "rapprochement" ne peut être le résultat que d'une coïncidence** des politiques menées indépendamment par les Etats membres, **hors de toute contrainte exercée par le droit européen.**

Selon Georges Debunne et Marie-Paule Connan[3], "**Les droits sociaux à prestations** (droit à la pension de retraite, droits aux allocations de chômage, droit au minimum de ressources) **ont été éliminés** de la liste des droits sociaux. L'argument avancé par les rédacteurs fut: "**ce sont des promesses que l'on ne pourra plus tenir à l'avenir**", tout en reconnaissant par ailleurs que "**le fait de ne pas les garantir au niveau européen provoquera probablement leur disparition des législations nationales**"."

[3] Georges Debunne est belge, ancien président de la Confédération européenne des syndicats de 1982 à 1985, ancien secrétaire général de la FGTB, et actuel président honoraire de la Fédération européenne des retraité(e)s et personnes âgées. Marie-Paule Connan fait partie de la coordination des Marches européennes contre le chômage, la précarité et les exclusions. Citation tirée de leur document "La Constitution européenne : un contrat très dangereux pour l'avenir" (août 2004, analyse globale du TCE, notamment par rapport aux traités précédents, 64 pages, à demander à georges.debunne@chello.be)

Selon Raoul Marc Jennar[4], "Dans le Préambule de la Constitution française (comme dans la Constitution belge, celle d'Allemagne, du Danemark, de l'Espagne, de Finlande, de l'Italie, de l'Irlande, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Portugal, de Suède), le droit au travail, le droit à un revenu minimum, le droit à un salaire minimum, le droit à une allocation chômage, le droit à une pension de retraite, le droit à la couverture des soins de santé, à un logement décent sont garantis. Dans la Constitution européenne, ces droits ne figurent pas. **[...] L'Union européenne n'adhère pas à la Déclaration universelle des droits de l'Homme (1948) qui reconnaît ces droits sociaux et collectifs.** Par contre, **elle adhère** [art I-9-2 et I-9-3 p10, NDLR] **à la Convention européenne des droits de l'Homme** [et des libertés fondamentales, de 1950, dite CEDH, NDLR], **qui ne les reconnaît pas.**"
C'est bien parce que **ces "droits sociaux fondamentaux" ne sont plus reconnus par la CDF** que cet article III-209 est contraint de faire référence à 2 Chartes antérieures (1961 et 1989) pour les désigner. Il est donc également normal que l'UE et les Etats membres soient seulement "conscients" de ces droits (ce qui n'engage explicitement ni implicitement à rien).

Il n'est enfin pas complètement anodin de constater que ces articles (III-207, III-209, III-210) font partie du Chapitre III **"Politiques dans d'autres domaines"**, fourre-tout explicitement revendiqué comme tel au vu du titre, et relégué après les Chapitre I "Marché intérieur" et Chapitre II "Politique économique et monétaire", au sein de la partie III du TCE "Les politiques et le fonctionnement de l'Union".

On le voit, il est faux et malhonnête de prétendre que le TCE est une opportunité pour les pays socialement moins avancés de rejoindre le niveau des pays plus développés de ce point de vue.

5) Analyse de la limitation des droits fondamentaux

a) Une protection inopérante

L'article 53 p184 (art II-113) affirme qu' "**Aucune disposition de la présente Charte ne doit être interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus** [c-à-d déjà reconnus, NDLR], dans leur champ d'application respectif, par le droit de l'Union, le droit international et les conventions internationales auxquelles sont parties l'Union ou tous les Etats membres, et notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ainsi que par les constitutions des Etats membres."
L'explication de cet article p184 précise que "Cette disposition vise à **préserver le niveau de protection offert actuellement**, dans leurs champs d'application respectifs, par le droit de l'Union, le droit des Etats membres et le droit international. En raison de son importance, mention est faite de la CEDH".

Il faut donc bien se garder de comprendre, par une lecture distraite de l'article 53 p184 (art II-113), qu'aucune disposition du TCE ne saurait limiter les droits fondamentaux de la Charte, ni qu'aucune disposition de la Charte ne saurait en limiter une autre ! Il est seulement affirmé qu'**aucune disposition de la Charte ne devrait pouvoir reconnaître, pour un droit donné, une étendue de ce droit plus faible que son étendue actuelle dans le cadre considéré** (la France, par exemple). A première vue, cette garantie semble intéressante, mais un simple exemple en montre clairement l'**insuffisance notoire**.
L'article 15-1 p174 (art II-75-1) reconnaît le "droit de travailler". Or la Constitution française reconnaît, elle, le "droit au travail". Selon Jean-Jacques Chavigné et Gérard Filoche[5], "Ce sont deux principes radicalement différents. Le "droit de travailler" n'a aucune conséquence pratique. Le "droit au travail" implique l'obligation de fournir à toute personne privée de travail un revenu de remplacement. Ce principe est, en France, le fondement juridique de l'assurance-chômage et du RMI. Le gouvernement

[4] chercheur belge au sein de l'URFIG (Unité de recherche, de formation et d'information sur la globalisation), citation extraite de son article "Réponse aux éléphants qui trompent énormément" (nov 2004, www.urfig.org)
[5] Gérard Filoche est inspecteur du travail et élu PS. Extrait de leur article "Pour sauver l'Europe : 15 raisons de voter Non", www.democratie-socialisme.org).

Raffarin a déjà commencé à s'attaquer au RMI et à l'assurance-chômage. La Constitution, en substituant le "droit de travailler" au "droit au travail" lui permettrait d'intensifier son offensive."

On voit bien que **la protection apportée par l'article 53 p184 (art II-113) est facilement rendue inopérante par une rédaction appropriée**. Et c'est par ailleurs la Cour de justice qui devrait déterminer si une disposition de la Charte "limite ou porte atteinte aux droits de l'Homme et libertés fondamentales reconnus". Nous allons voir dans le point suivant la position de cette même Cour de justice quant à la limitation des droits...

b) Possibilités de limitation : un flou inquiétant

L'explication de l'article 52-1 p183 (art II-112-1) expose que "Le paragraphe 1 traite du régime de limitations. La formule utilisée s'inspire de la jurisprudence de la Cour de justice: "... selon une jurisprudence bien établie, **des restrictions peuvent être apportées à l'exercice des droits fondamentaux, notamment dans le cadre d'une organisation commune de marché**, à condition que ces restrictions répondent effectivement à des **objectifs d'intérêt général** poursuivis par la Communauté et ne constituent pas, **par rapport au but poursuivi**, une intervention démesurée et intolérable, qui porterait atteinte à la substance même de ces droits" [...] La mention des **intérêts généraux reconnus par l'Union** couvre aussi bien les objectifs mentionnés à l'article I-2 de la Constitution que d'autres intérêts protégés par des dispositions spécifiques de la Constitution comme l'article I-5, paragraphe 1, l'article III-133, paragraphe 3, et les articles III-154 et III-436."

Les limitations apportées aux droits fondamentaux sont explicitement basées sur une jurisprudence de la Cour de justice. Or c'est le pouvoir judiciaire qui est censé, en vertu de l'article 47 p180 (article II-107), être le recours du citoyen européen qui estimerait que ses droits ont été bafoués. Il est donc hautement problématique de constater que ce même **pouvoir judiciaire reconnaît d'emblée et explicitement l' "organisation commune de marché" comme la principale** (puisque seule mentionnée) **raison recevable** du point de vue judiciaire **pour justifier une limitation des droits fondamentaux.**
Etant donné la structuration principalement économique de l'Europe, précisément par cette notion de "marché commun" (je ne crois pas me livrer à une supercherie rhétorique en la substituant comme synonyme à "organisation commune de marché"), les recours en justice des citoyens pourront inévitablement de manière fréquente se heurter à cette jurisprudence.

Il n'est même pas besoin de polémiquer sur la contradiction entre les expressions "organisation commune de marché" et "objectifs d'intérêt général", pour considérer que ces objectifs n'encadrent en fait que très modérément les limitations des droits fondamentaux.
En effet, c'est toujours la Cour de justice qui devra juger si "ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général [...] et ne constituent pas, par rapport au but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable". Ainsi, **l'institution qui considère le marché comme raison prioritairement recevable de limiter les droits, est aussi celle qui peut dire qu'une limitation des droits serait irrecevable.**

Si l'on se penche en détail sur les termes de l'explication de l'article 52-1 p183 que j'analyse ici, on constate un flou inquiétant. Les restrictions aux droits fondamentaux sont censées devoir répondre à des "objectifs d'intérêt général". Ces "objectifs d'intérêt général" ne sont ni définis ni référencés en tant que tels. Des "intérêts généraux reconnus par l'Union" sont eux référencés par les articles I-2, I-5-1, III-133-3, III-154 et III-436 (liste non exhaustive au vu de la formulation : "des dispositions spécifiques de la Constitution **comme** l'article..."). L'article I-2 définit non pas les "objectifs" de l'Union, mais ses "valeurs". C'est l'article I-3, non cité comme référence, qui définit "Les objectifs de l'Union". Nulle part dans ces 2 articles (I-2 et I-3) n'apparaît la notion d' "intérêt général" (ni d'ailleurs dans les autres articles cités comme références, qui concernent principalement les fonctions régaliennes (armée, police) des Etats membres, et accessoirement certains droits des travailleurs).

C'est donc bien sur le terme "objectifs" que l'analyse doit se baser, puisque c'est le seul terme commun à l'extrait analysé et aux références que celui-ci donne pour précisions.
Force est de constater qu'il y a dans cet extrait une contradiction entre la jurisprudence citée par le TCE, et la liste de références que le TCE lui-même ajoute pour préciser le sens qu'il entend donner à cette jurisprudence. Cette contradiction ne peut être levée qu'en utilisant la non exhaustivité de la liste de références. Cela permet de ne pas mentionner explicitement certains "intérêts généraux" qui prêteraient peut-être trop le flanc à la critique, tout en laissant pleine latitude à la Cour de justice de s'y référer ultérieurement.

Il suffit de lire l'article I-3 ("Les objectifs de l'Union") pour constater que ces "objectifs d'intérêt général" (à tendance "économique") non explicitement référencés y apparaissent comme par magie (ex: I-3-2 "un marché intérieur où la concurrence est libre et non faussée", I-3-3 "stabilité des prix" "économie sociale de marché hautement compétitive").
La Cour de justice saura bien utiliser cette faille de rédaction pour élargir la notion d' "objectifs d'intérêt général" pour la faire concorder avec cette "organisation commune de marché" qu'elle cite elle-même comme opposable aux droits fondamentaux.

Pour finir sur ce point, c'est encore et toujours la Cour de justice qui devra statuer pour déterminer si **"par rapport au but poursuivi"**, les limitations des droits sont "une intervention démesurée et intolérable". Au vu de ce qui précède, on est déjà fondé à douter de l'évaluation faite par la Cour quant au caractère "démesuré et intolérable" d'une limitation. Mais il faut également bien comprendre que **la Cour peut statuer en disant que "par rapport au but poursuivi", la limitation opérée n'est pas "une intervention démesurée et intolérable".** C'est-à-dire qu'on inscrit dans la Charte des droits fondamentaux une affirmation logiquement équivalente à **"la fin justifie les moyens"**. Or cette affirmation **s'oppose de par sa substance-même à la possibilité d'existence de "droits fondamentaux"**, puisque ces droits seraient en fait et en droit réduits à des "moyens" mis en concurrence avec leurs limitations, elles-mêmes élevées au rang de "moyens", tous ces moyens devant être combinés "au mieux" pour aboutir à une fin quelconque. J'insiste sur l'absolue contradiction que représente cette possibilité d'avaliser une limitation d'un "droit fondamental" au regard d'un "but poursuivi". En effet, **un "droit fondamental" est conceptuellement une "fin en soi"**, un "but", et le ramener au rang de moyen équivaut à le nier en tant que "fondamental".

c) Les droits fondamentaux au garde-à-vous devant l'armée et le marché

Terminons-en avec l'explication de l'article 52-1 p183 (art II-112-1) citée et analysée au point 5)b).
Les "intérêts généraux reconnus par l'Union" comme étant recevables pour des "restrictions [...] à l'exercice des droits fondamentaux" font, comme nous l'avons vu, l'objet d'une liste de références. Nous avons discuté principalement de l'article I-2 p9.
Examinons à présent l'article I-5-1 également cité, qui se termine ainsi : "[L'Union] respecte les fonctions essentielles de l'Etat, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale."
Constatons au passage comme le TCE fait peu de cas de l'Etat, puisqu'il le réduit à peu près à ses **fonctions régaliennes (police, armée)**, qui sont ici les **seules explicitement citées comme "fonctions essentielles de l'Etat"**. Disparues donc toutes les fonctions sociales, de répartition, de service public, d'éducation, de sauvegarde des libertés individuelles. C'est précisément la conception néoclassique (c-à-d néolibérale) de l'Etat.
Nous avons en tous cas la confirmation que **les compétences relevant de la police et de l'armée sont bien des "intérêts généraux reconnus par l'Union" pour limiter les droits fondamentaux.** D'ailleurs, cela nous est répété plus loin dans cette même explication p183 : "La Charte n'empêche pas les Etats membres de se prévaloir de l'article 15 de la CEDH qui autorise des **dérogations aux droits** prévus par cette dernière **en cas de guerre ou d'autre danger public menaçant la vie de la nation**, lorsqu'ils prennent des mesures dans les domaines de la défense nationale en cas de guerre et du

maintien de l'ordre, conformément à leurs responsabilités reconnues dans l'article I-5, paragraphe 1, et dans les articles III-131 et III-262 de la Constitution."
Que nous dit cet article III-262 p51 ? "Le présent chapitre [Chapitre IV: espace de liberté, de sécurité et de justice, NDLR] ne porte pas atteinte à l'exercice des responsabilités qui incombent aux Etats membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure."
Les impératifs de liberté, de sécurité et de justice (à l'égard des citoyen-ne-s) ne sauraient donc faire obstacle aux fonctions régaliennes.

Afin d'apprécier dans toute son ampleur l'ironie d'une telle subordination, savourons simultanément l'article III-131 p28 auquel l'explication ci-dessus fait justement référence : "Les Etats membres se consultent en vue de prendre en commun les dispositions nécessaires pour **éviter que le fonctionnement du marché intérieur ne soit affecté par les mesures qu'un Etat membre peut être appelé à prendre en cas de troubles intérieurs graves affectant l'ordre public, en cas de guerre** ou de tension internationale grave constituant une menace de guerre, ou pour faire face aux engagements contractés par lui en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationale.".
En clair : on peut limiter les droits fondamentaux pour sauvegarder l'ordre public, l'intégrité territoriale ou la sécurité nationale. Par contre, ces fonctions régaliennes s'effacent devant **l'impératif du bon "fonctionnement du marché intérieur"**. Les deux équations mises bout à bout signifient également que **les droits fondamentaux, encore plus que les fonctions régaliennes, y seront soumis.**

L'article III-154 p31 également cité en référence pour connaître les "intérêts généraux reconnus par l'Union" relève exactement de la même logique puisqu'il autorise les "**interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit** [interdites à l'article III-153 p31, NDLR], **justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique**, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux [...] ou de protection de la propriété industrielle ou commerciale. **Toutefois, ces interdictions ou restrictions ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire, ni une restriction déguisée** dans le commerce entre les Etats membres."
Le caractère "arbitraire" ou "déguisé" est bien-sûr hautement subjectif et laissé à l'appréciation de la Cour de justice, qui, on l'a vu précédemment au point 5)b), se fait fort de défendre l' "organisation commune de marché" et donc le "commerce entre les Etats membres".

Pour finir sur la subordination des droits fondamentaux aux fonctions régaliennes des Etats membres, elles-mêmes subordonnées au "fonctionnement du marché intérieur", reportons-nous à l'article III-436 p81, lui aussi cité par l'explication de l'article 52-1 p183 (art II-112-1) :
"**La Constitution** [et donc la Charte, NDLR] **ne fait pas obstacle aux règles suivantes :**

a) aucun Etat membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité;
b) tout Etat membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre; **ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le marché intérieur** en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires.

[...]"
Toujours la même logique...

Et constatons que l'article III-132 p28 prévoit **un régime dérogatoire de recours juridique simplifié** pour la renforcer : "Si des mesures prises dans les cas prévus aux articles III-131 et III-436 ont pour effet de fausser les conditions de la concurrence dans le marché intérieur [...] Par dérogation à la procédure prévue aux articles III-360 et III-361, la Commission ou tout Etat membre peut saisir directement la Cour de justice [...] La Cour de justice statue à huis-clos."

Prenons enfin quelques exemples de droits limités par les fonctions régaliennes.

L'article 2 p170 (art II-62) affirme que **"Nul ne peut-être condamné à la peine de mort ni exécuté."**
L'explication de ce même article p170 précise que : "les définitions "négatives" qui figurent dans la CEDH doivent être considérées comme figurant également dans la Charte :
a) l'article 2, paragraphe 2, de la CEDH :
"**La mort n'est pas considérée comme infligée en violation** de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire :

a) **pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale** [il n'est pas précisé que la "violence illégale" doit être survenue pour que la mort ne soit pas "infligée en violation de cet article", un représentant de l'ordre peut donc arguer de la "légitime défense" face à une "violence illégale" jugée probable mais non constatée, comme on le constate d'ailleurs dans moultes cas de "bavures", NDLR] ;
b) **pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue** [tuer pour arrêter un voleur d'autoradio ne viole donc pas l'article 2 p170 (art II-62), NDLR]
c) **pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection**" [à comparer par exemple avec l'article 35 de la "Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1793", dans "Les Droits de l'Homme", Librio, p25 : "Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple et pour chaque portion du peuple le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs." Par ailleurs, il n'est pas précisé ce qui différencie une insurrection ou une émeute d'une manifestation voire d'une "manifestive" (festivités à tendance revendicative, comme celles réprimées à Lyon en mai 2005 par des policiers en civils non identifiables puis par des CRS), NDLR]

b) l'article 2 du protocole 6 annexé à la CEDH:
"Un Etat peut prévoir dans sa législation **la peine de mort pour des actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre** ; une telle peine ne sera appliquée que dans les cas prévus par cette législation et conformément à ses dispositions..." [il va de soi que les "actes commis" et les "cas prévus" peuvent concerner **la simple désertion**, qui **peut donc être punie de mort pour l'exemple** comme en 14-18, NDLR] "

Un autre exemple avec l'article 12 p173 (art II-72) paragraphe 1 "Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux [...]". L'explication qui en est faite p174 précise que "Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat."

Un dernier pour la route, qui touche à l'ordre public et au thème de l'insécurité ressassé à tort et à travers dans les médias. L'article 6 p172 (art II-66) affirme que "Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté." L'explication p172 précise que "**Nul ne peut être privé de sa liberté sauf** dans les cas suivants et selon les voies légales : [...] e) **s'il s'agit** de la détention régulière **d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond**" Voilà de quoi aseptiser les trottoirs et rues piétonnes devant les magasins, pour que le chaland viennent faire ses courses en toute quiétude. Et oui, l'ordre public a bien souvent comme but ultime qu'aucun "vagabond" (mais au juste, qu'est-ce qui le définit, ce "vagabond", d'ailleurs ?) ne constitue (par ses actes peut-être, mais avant tout par sa seule présence) "une restriction déguisée dans le commerce" entre les honnêtes gens...

CONCLUSION

L'analyse ci-dessus démontre qu'il est faux et malhonnête d'affirmer, comme le fait l' **"Exposé des motifs"** (p6) qui accompagne le décret de ratification soumis au référendum du 29 mai 2005, que "Le traité fonde l'Union sur des valeurs que tous les Etats membres doivent s'engager à respecter et à défendre."
Il est également faux et malhonnête d'affirmer (toujours la p6 de l' "Exposé des motifs") que "Le traité expose **pour la première fois** des objectifs politiques, sociaux, écologiques et culturels qui viennent équilibrer les objectifs plus économiques qui avaient marqué les débuts de la construction européenne.", puisqu'il suffit de se reporter à l'**article 2 du Traité de Nice** pour lire que "La Communauté a pour mission [...] un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, l'égalité entre les hommes et les femmes, une croissance durable et non inflationniste [...] un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement, le relèvement du niveau et de la qualité de la vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les Etats membres."

L'analyse a montré entre autres que :

- les droits inscrits dans la Charte étaient déjà existants par ailleurs, et sont simplement "réaffirmés" et rendus "plus visibles"
- le caractère "fondamental" des droits, bien que répété de nombreuses fois, est en fait et en droit mis à mal voire nié par plusieurs dispositions de la Charte et de ses explications
- les droits "fondamentaux" sont le paillasson des fonctions régaliennes des Etats membres, et de la compétitivité et du "bon fonctionnement du marché intérieur", et y sont donc soumis
- les droits sociaux ne sont absolument pas garantis par la Charte, qui s'en remet aux "législations et pratiques nationales" et aux "traditions constitutionnelles". Les pays où certains droits sociaux évoqués par la Charte n'existent pas n'ont aucune obligation ni incitation à les reconnaître ou garantir
- le pouvoir judiciaire européen, censément recours du citoyen qui estimerait ses droits bafoués, a déjà clairement tranché au détriment de ces droits, qui peuvent être limités pour garantir entre autres le "bon fonctionnement du marché". Les explications de la Charte entérinent le principe de "la fin justifie les moyens"