

Union Européenne et devenirs nationaux : Un regard libanais
Par le Professeur Chibli Mallat

Quo vadis Europa ? Question évidemment centrale pour l'Europe, mais question qui nous touche aussi directement par la géographie, l'histoire, l'économie, le droit: géographiquement bien sûr, nous sommes les voisins immédiats de l'Europe; historiquement et culturellement à l'évidence, comme frères parfois ennemis au sein d'un passé riche et complexe, étroitement imbriqué; économiquement ensuite, comme partenaires commerciaux privilégiés; juridiquement enfin, comme disciples de Josserand dans notre droit civil, comme collègues de la France dans sa plus belle tradition juridique, mais aussi, comme nous allons l'examiner de plus près à présent, comme objet d'un acquis communautaire européen qui se profile comme une masse immense pesant sur notre avenir tant juridique que commercial.

Pour reprendre l' image célèbre de l'ouverture du Manifeste de 1848, si "un spectre aujourd'hui hante l'Europe", c'est l'Europe. Mais si un spectre hante aujourd'hui le Liban et la région, c'est aussi l'Europe. Dans vingt ans, dans dix ans peut-être, si la Turquie réussit dans son pari européen, nos territoires seront presque contigus: au Nord une Turquie marquant les limites de l'Union Européenne à une centaine de kilomètres de nos frontières, à l'Ouest Chypre à quelques encablures méditerranéennes. On peut donc prévoir avec quelque certitude que l'extension prévue pour l'Europe, un doublement ou presque des quinze états actuels, rendra nos frontières et celles de l'Union Européenne quasiment adjacentes. "L'élargissement représente aisément l'événement constitutionnel le plus important dans l'histoire de la Communauté et de l'Union depuis sa naissance," écrivait Joseph Weiler six mois avant Nice. La vivacité de ce spectre de l'Europe est de loin plus tangible que celui du communisme, dessiné il y a cent cinquante ans par le jeune Marx pour l'Europe comme pour le reste du monde. Il faudra bien se faire à l'idée, dans les années à venir, d'une énorme masse politico-économique qui s'étend de l'Atlantique irlandais jusqu'à l'Euphrate, et régler notre mappemonde vue de Beyrouth à cette Gestalt. La géographie, on le sait depuis Vidal de la Blache et Lucien Febvre, est maîtresse de l'histoire, et nous savons comment nos voisinages libanais ont obéré notre passé et continuent à obérer notre présent. Avec cette immense masse en formation, et même s'il ne sera pas semblable à celui de la Slovénie ou de Chypre dans leurs abandons européens de souveraineté, le devenir national libanais sera hanté, bon gré mal gré, par la construction inexorable de la civilisation

européenne intégrée. Géographiquement, historiquement et culturellement, le devenir libanais s'acheminera, dans moins d'une décennie, vers des défis aujourd'hui impensables, comme c'est le cas pour maints pays d'Europe qui n'osaient penser il y a à peine cinq ans que leur intégration à l'Union puisse se faire si rapidement. Car l'avenir de l'Europe, tel qu'il se dessine dans la réflexion et l'acquis communautaire européen, mettra le monde devant un phénomène sans précédent, qui rend par exemple le citoyen européen suédois méditerranéen de droit. Mare Nostrum, même dans les fresques les plus hardies d'un Fernand Braudel, même dans l'inconscient perdu des grands romanistes de l'Ecole de Beyrouth, n'a jamais été si étendue. Il faudra y adapter déjà les mentalités, et il n'est pas de précédent pour guide.

Nous ne nous attarderons pas sur cette évidence, et laissons aux géographes et aux historiens le soin de mettre leurs pendules à l'heure. Histoire-Géo mise de côté, culture laissée à de meilleurs connaisseurs, nous voudrions rentrer dans le vif du sujet, un regard libanais sur les devenirs nationaux et l'Union Européenne dans leur construction juridique et économique: droit d'abord, et économie au sein du droit, ce sera la thèse centrale des ajustements nécessaires dans notre devenir national. Car c'est le droit qui donne à ce spectre de l'Europe ses titres de gloire, et ses titres de sympathie. La construction européenne est avant tout une construction juridique: bien sûr, les pères fondateurs, Robert Schuman et Jean Monnet ont eu cette préscience de génie qui a permis à l'Europe de l'acier et du charbon de prendre le pas, avec le marché commun économique, sur le carcan juridique. Mais ce temps est bien loin des balbutiements de la "méthode Monnet", méthode inductive et pragmatique qui a su privilégier l'économie comme point de départ de la construction européenne. Pour se rendre compte de la distance parcourue entre l'économie fondatrice et le droit envahissant, il suffit de lire la très belle contribution, le 12 mai dernier à Berlin, où "se défaisant de son rôle de ministre des Affaires étrangères et de membre du gouvernement" de la RFA, M. Joschka Fischer parlait en européen visionnaire du "traité constitutionnel, Verfassungsvertrag" déjà nécessaire pour répondre à l'attente de l'Europe des 27 ou 30 Etats-Membres qui se profile à l'horizon immédiat.

Constitution européenne donc, le mot est dit. Dans bien des sens, cette constitution est déjà là, et la règle de droit, entendue comme ensemble de principes juridiques sujets au contrôle obligatoire de la Cour de Justice Européenne, possède tous les attributs d'une constitution comprise au sens large, mais bien réel, d'accumulation

jurisprudentielle qui porte le nom maintenant fondateur d'acquis communautaire. L'Europe des droits fondamentaux est déjà là, et tant la Cour de Justice que la Cour Européenne des Droits de l'Homme prouvent, tous les jours, l'existence d'un acquis solide sur ce terrain. Nous y reviendrons dans un second volet, après avoir envisagé les devenir nationaux des Etats-Membres et des Etats proches, tel le Liban, devant les avancées inexorables, économique et juridique, de l'Union Européenne.

I. Ajustements économiques

1. Euro et droit

Tout banquier sait déjà que l'introduction de l'Euro comme monnaie unique au 1er janvier 1999 bouleverse nos mécanismes mentaux. Après tout, le libellé des contrats internationaux principaux, qui sont des contrats avec les membres de l'Union Européenne partie de la zone Euro, engage au-delà de la moitié de notre commerce extérieur. Il s'agit donc, pour les juristes autant que pour les économistes, d'apprécier, pour les premiers donc, la dimension contractuelle de l'introduction de l'Euro, pour les seconds, la stabilité effective des transactions monétaires et commerciales. Pour l'économiste et l'homme d'affaires, c'est surtout la faible parité de l'Euro qui a dominé depuis sa naissance formelle au 1er janvier 1999, et on ne peut que sourire à l'idée de voir les velléités irakiennes de vendre le pétrole exclusivement en euros comme une tentative d'endiguer la dégringolade de la monnaie européenne qui s'avère plus efficace que les mesures macro-économiques instaurées par le gouverneur allemand de la Banque Centrale Européenne. Mais les rebonds de l'Euro, comme ceux du pétrole, sont inévitables. Au-delà des fluctuations boursières, une réalité inexorable est déjà sur nous: le libellé commun des prix inscrits sur nos importations pour plus de la moitié déjà, voire bientôt les trois-quarts, est l'Euro. Dans un an ce libellé sera exclusif.

Dans une perspective plus technique, la question se pose du champ juridique de l'Euro. Au-delà du réajustement psychologique résultant d'une combinaison de malaise et de curiosité face à son introduction comme monnaie commune, la question ressemble un peu à la grande crainte inspirée par le bogue 2000, qui s'est avéré un tigre économique-technique en papier, et on ne saura peut-être jamais combien les mesures massives prises en anticipation de ce danger ont diminué ce risque jusqu'à le réduire à néant, ou combien le danger était surfait à l'origine. Pour l'Euro et le droit, il ne fait pas de doute que le

législateur européen a investi des ressources intellectuelles considérables pour parer aux dangers sur la stabilité contractuelle que la nouvelle monnaie faisait courir aux milliards de transactions auparavant libellées dans les monnaies nationales, et que l'Euro a supplantées.

Voyons donc cet impact de plus près. Dans une chronique de 1997, in media res donc, M. Berr avait noté les deux dimensions de l'Euro juridique: "un changement sans rupture", et "une continuité non dénuée d'incertitudes". Le mécanisme attendant à la première dimension était simple: par le Règlement du 17 Juin 1997, qui stipule que "l'introduction de l'euro n'a pas pour effet de modifier les termes d'un instrument juridique ou de libérer ou de dispenser de son exécution, et elle ne donne pas à une partie le droit de modifier un tel instrument ou d'y mettre fin unilatéralement" (Art. 2, R. 1103/97), et par l'adoption de la formule "ni, ni" (ni interdiction, ni imposition, Conseil Européen de Madrid, 15-16 Déc. 1995, para.9) pour la phase transitoire (du 1/1 1999 au 1/1/2002), la parité fixe de l'Euro et des monnaies nationales sous le couvert d'une division de l'Euro en autant d'unités nationales fixes considérées comme "unité non-décimales" a assuré la stabilité des contrats nationaux et internationaux. Restaient donc les incertitudes, dont les références par les contrats à des taux des marchés monétaires dans la monnaie nationale: quid d'un contrat indexé au PIBOR ? L'obligation d'ordre public de libeller un contrat domestique en francs se transmet-elle en Euro aux contrats inter-européens, autrement dit un contrat entre la France et l'Allemagne basé sur le dollar restera-t-il valide ?; et quid de la difficulté que rencontrent les systèmes nationaux de référence, du droit pénal aux dispositions civiles: Amende pour les contraventions de première classe de 38,11 Euros plutôt que de 250 FF, preuve écrite pour les contrats de plus de 5000 FF ou de plus de 762,25 Euros ? Et jusqu'aux timbres-postes, pour lesquels la question existentielle en droit est celle de la valeur faciale, libellée en franc, lorsque le franc n'aura plus cours légal en l'an 2002 ?

Une incertitude plus sérieuse, il nous semble, est celle ayant trait à l'utilisation de la monnaie nationale dans un contrat passé au-delà de la période transitoire. En effet, l'introduction de l'Euro se fait en trois étapes: la première, derrière nous déjà, est celle de la création de la zone euro (les onze pays qui en font partie dès l'origine, plus récemment la Grèce) et la mise en place de la BCE. La seconde, qui est la période transitoire actuelle, s'est ouverte le 1er janvier 1999, et s'achève le 31 Décembre 2001. C'est la période "ni, ni", qui ne semble pas avoir créé de problème. La troisième période est celle qui voit la

disparition du cours légal de la monnaie nationale en faveur de l'Euro. Elle débute donc le 1er Janvier 2002, mais il faut nuancer le passage définitif à l'Euro, prévu au plus tard au 1er juin 2002 dans les divers Etats-Membres. En France, le passage physique à l'Euro est prévu dans un délai de six semaines, mais c'est là qu'on risque de voir des incertitudes, même si on ne s'attend pas à des complications d'ordre pratique qui soient différentes du passage au franc lourd ou à la disparition du mark est-allemand. Les particuliers auront dix ans pour échanger leurs billets à la Banque de France. Un auteur relève que le Règlement du 3 mai 1998 "ne prévoit pas explicitement à partir de quelle date les parties ne pourront plus conclure de contrats en franc," tout en notant qu'après le 1er janvier 2002, "l'utilisation de l'unité franc ne paraît donc plus possible dans les contrats". La validité du contrat passé en francs à ce moment sera donc intéressante, surtout si la pratique se poursuit dans le quotidien des transactions banales, ou se multiplie dans des transactions plus importantes pour inclure des contrats successifs.

Il sera également utile de guetter le sort des contrats internationaux passés avec un Etat-membre de la zone Euro. Au-delà des techniques contractuelles (introduction "de clauses d'information rappelant le passage à l'euro dans les nouveaux contrats afin de préciser l'environnement monétaire et d'éviter toute contestation ultérieure",) et des réactions législatives de juridictions différentes (par exemple la législation de divers Etats américains pour affirmer le principe de continuité), l'Euro nous entraîne sur le champ plus vaste de l'économie en général, et du commerce en particulier. Déjà nerf de l'émergence de la civilisation, telle que dessiné dans un ouvrage de John Wansbrough sous la forme des "orbites commerciales" de la rive orientale de la Méditerranée jusqu'au monde grec et ibérien entre 1500 Avant JC et 1500 Après JC, et telle que redécouverte récemment dans ce splendide ouvrage posthume de Fernand Braudel sur les Mémoires de la Méditerranée, les échanges commerciaux et humains sont destinés à demeurer privilégiés, et à s'intensifier dans les années à venir.

Le dialogue européen avec la Méditerranée et bien connu : le processus a été formellement amorcé en 1995 à Barcelone avec des résultats au mieux mitigés, et il bat de l'aile dans la plupart des pays concernés, tous plus autoritaires, tous moins performants. Cinq ans après l'engagement des pourparlers, au début intensifs, entre le Liban et l'UE, le traité Euro-Med demeure éluusif, alors que ses versions et moutures se multiplient. Dans une dynamique récente, le gouvernement libanais tente de le resusciter, mais la transposition de

l'acquis communautaire dans le cadre des traités Euro-Med fait problème.

2. Irruption de l'acquis communautaire

Nous avons eu l'occasion d'une prophétie facile, que la pratique du quotidien commercial confirme un peu plus tous les jours, de l'effet du Traité Euro-Med sur la représentation commerciale. Il s'agit de nos fameuses agences commerciales, dites aussi exclusives, une adaptation fort libanaise des principes du mandat d'intérêt commun du droit commercial classique, renforcé par un corporatisme professionnel qui avait culminé en France dans la loi de 1958 sur la représentation commerciale. Le Liban, puis l'ensemble des pays arabes au régime commercial libéral, notamment dans le Golfe, avaient adapté et renforcé ces mesures au profit de l'agent local, pour empêcher que les grands exportateurs étrangers ne s'en débarrassent sans compensation. Ces mesures sont en conflit avec les principes de la concurrence libre des Articles 81 (Ex- Art. 85) et suivants du Traité de Rome, et il faudra s'adapter. A présent que le gouvernement libanais semble résolu à aller de l'avant dans la signature du Traité, en s'alignant sur la requête européenne (et mondiale) de tarifs douaniers réduits et de la fin de l'agence commerciale dite exclusive, le souhait gouvernemental de réduire ces deux barrières est clairement mis en exergue. Il ne reste donc plus que la dynamique politique et législative, lourde autant au Liban que dans les systèmes de ratification propre aux Quinze, pour décider du moment de la conclusion du Traité et de sa ratification. Ce jour-là, l'entrée du droit européen dans le droit libanais sera irréversible.

Il est vrai que le gouvernement prend conscience, de plus en plus, de l'acquis communautaire européen, qui risque de faire irruption au coeur du droit libanais de façon intempestive, au sens fort du terme, dès ratification du traité. Il s'agit de plus de 80.000 pages de textes, législatifs et réglementaires, et n'y est pas inclus le monde spécial de la Cour de Justice et des gloses envahissantes de commentaires en onze langues officielles. On imagine l'expression du juge libanais face à une directive de droit économique européen avancée comme argument par l'exportateur italien ou hollandais face à son agent importateur libanais.

A ce développement réel, la réponse peut être une réponse nationale, ou nationaliste, qui prend refuge dans l'ordre public pour rejeter le droit européen de manière catégorique. C'est une solution de facilité qui va à l'encontre de l'esprit du Traité, qu'il serait utile d'écarter en

faveur d'une alternative tempérée et réfléchie. Cette alternative part d'une conviction de transparence plutôt que d'un retrait nationaliste. Encore une fois les principes de base de la démocratie seront utilisés à bon escient: on peut, on doit préparer le terrain de l'opinion publique en l'engageant au lieu de la surprendre: la fin des agences commerciales exclusives, le dénouement du secret bancaire, l'europanisation des standards techniques et économiques, la domination de l'Euro dans les transactions, l'amélioration du rendement judiciaire tant en matière de l'accélération de la procédure que dans l'attention aux droits fondamentaux de la personne agent économique ou simple citoyen, cette lame de fond que l'Europe forme doit être entendue comme une chance pour le devenir libanais plutôt que l'imposition impérialiste de termes d'échange inégaux. Pour cela, transparence et débats — parlementaire ou spécialisé — sont de rigueur. Il n'est pas de voie royale pour la science, encore moins pour la démocratie, autre que la conjonction des travaux et des jours dans un engagement humaniste éclairé.

C'est une loi entendue de l'histoire, que l'avenir bâti sur le dialogue, la recherche d'un compromis, et autres formes de l'équilibre des pouvoirs sont bien plus enrichissants que l'élément-surprise qui nous réveille soudain sur la fin des tarifs douaniers ou le paraphe du Parlement sans un examen détaillé et sérieux d'un accord d'association avec une grande puissance.

On peut donc adoucir le passage libanais à l'Europe, et prendre d'ailleurs acte des déficits démocratiques européens eux-mêmes pour apprendre les vertus du bon milieu entre une bureaucratie européenne bienveillante et déterminée et la demande naturelle d'une participation populaire à laquelle on se doit d'expliquer dans quelle galère ses dirigeants l'embarquent.

Aux tempéraments de la transparence, outil méthodologique de la démocratie, l'irruption de l'acquis communautaire dans ces sphères de la souveraineté économique et juridique du Liban oblige d'ajouter des considérations sur la substance. Car le droit libanais devient inexorablement sujet à une influence jusque là inconnue du Liban. La francophonie juridique devient pour nous une nécessité non plus strictement française, mais européenne. Il faudra bien comprendre le mot dans son acception nouvelle, et pour s'en rendre compte, il suffit de jeter un coup d'œil au Dalloz des années soixante: à peine une chronique de droit européen par an. Le volume de l'année 1998 en compte une quinzaine. La Francophonie juridique est une francophonie déjà européenne. Double influence sur le droit libanais ? Le mot n'est-

il peut-être pas assez large, car l'acquis communautaire qui fait irruption sur la scène libanaise sera-t-il français au sens des arrêts Jacques Vabre ou Nicolo, qui établissent la primauté du droit européen sur le droit français tant civil qu'administratif en matière de droit communautaire, donc européen-français; ou sera-t-il également véhiculé pour nous par la langue juridique française, donc un droit français-européen au sens d'une participation vitale de la France dans la construction juridique de l'Europe ? Triple influence alors de la francophonie juridique au Liban: classique, Ecole de Lyon-Université Saint-Joseph; européenne-française, qui véhicule l'acquis communautaire dont nous avons l'avant-goût dans le projet de l'Accord d'Association Euro-Med; et française-européenne, au sens de l'impossibilité de comprendre des pans entiers du droit français sans avoir recours à telle directive européenne ou à tel texte du Traité de Rome: multiple influence, qui pourrait aussi introduire par osmose un droit européen francisé à la cantonade sur le modèle futur des fusions de télécommunication à la finlandaise, fusion qui, par le biais de l'acquis communautaire, inspirera ou dictera même les horizons nouveaux de la communication électronique. A tout cela, naturellement, le français est et restera pour nous le vecteur naturel, mais on voit bien comment la culture juridique libanaise peut s'enrichir, comme celle de la France elle-même, d'un laboratoire immense de langues et de cultures.

Laboratoire, effectivement, comme celui dessiné par Mireille Marty-Delmas dans une très belle chronique sur "l'espace judiciaire européen: laboratoire de mondialisation". Dans l'adaptation libanaise à l'acquis communautaire européen, l'Europe se retrouve comme un laboratoire de mondialisation, mondialisation que nous ne pouvons désormais fragmenter qu'analytiquement. La réduction des tarifs de douane, ainsi que l'augure d'une fin des agences commerciales exclusives, ces deux mesures ne sont pas purement ou exclusivement européennes. Elles répondent aussi au B.A.ba de l'Organisation Mondiale du Commerce.

Dans ce laboratoire, trois champs se présentaient à l'analyse de la mondialisation vue d'Europe, qui nous pousse à la réflexion sur ce phénomène tel qu'il se présente à notre perspective beyrouthine. Le premier champ est celui de faisabilité: il faut voir "si la mondialisation du droit est possible face aux tensions actuelles entre la globalisation économique et l'universalisation des droits de l'homme". Le second champ est celui de la rationalité: il faut se demander si la mondialisation du droit peut être conçue "comme un ensemble ordonné selon la raison juridique, alors que l'élaboration d'un droit

commun se heurte à la diversité des droits nationaux ?" Le troisième champ est celui de la légitimité, c'est la question de savoir si "la mondialisation du droit est souhaitable, alors que l'invention démocratique paraît limitée au cadre des Etats?" Voyons comment les développements récents en Europe répondent à ces trois grands défis de la construction d'un espace judiciaire européen faisable, rationnel et légitime qui nous interpellera en tant que libanais un peu plus chaque jour.

II. Constitution européenne et Etat de Droit

1. Le juge des droits de l'homme

A Nice, expliquait le Président de la Commission Romano Prodi le 12 Décembre, "la Charte des droits fondamentaux a été proclamée solennellement. Pour ma part, je ne doute pas que ce texte soit fondateur. Et je voudrais rappeler à ceux d'entre vous qui le trouvent trop faible qu'il a été rédigé et conçu avec rigueur justement en vue de devenir une norme juridique."

Les questions que la Charte pose sont nombreuses, et les devenirs nationaux des droits de l'homme n'en sont pas les moindres. La Charte s'en rend compte, qui "réaffirme, dans le respect des compétences et des tâches de la Communauté et de l'Union, ainsi que du principe de subsidiarité, les droits qui résultent notamment des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux États membres, du traité sur l'Union européenne et des traités communautaires, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des Chartes sociales adoptées par la Communauté et par le Conseil de l'Europe, ainsi que de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes et de la Cour européenne des droits de l'homme." Voilà donc un vaste programme de synthèse, que l'Article 51 de la Charte essaie d'ordonner:

"Champ d'application: 1. Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions et organes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives."

La Charte devient donc norme juridique, mais elle fait concurrence aux centaines de textes législatifs et jurisprudentiels qui la côtoient, et

qu'elle reconnaît. En cela, elle est texte fondateur autant qu'aboutissement. Dans l'ordonnement juridique complexe des grandes traditions de liberté en Europe, la Charte opère également au sein d'une pluralité juridictionnelle qui fonctionne aussi au niveau exclusif du droit européen, et la Cour Européenne des Droits de l'Homme ainsi que la Cour de Justice auront fort à faire pour qu'intégration et clarté caractérisent le nouveau territoire européen des droits de l'homme, déjà obéré par le principe redoutable et fuyant de la subsidiarité.

Il n'est pas donc étonnant de voir ce dernier mot poindre dans les deux passages cités. Absent à Rome en 1957, le principe de subsidiarité est devenu un totem indépassable face à la prolifération massive des institutions européennes supra-nationales. La définition de la subsidiarité paraît simple: "Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire" (Art.5, TCE ex Art.3b) Définition simple, oui, mais si simple qu'on ne trouve aucune décision dans la jurisprudence de la CJCE qui la sous-tende d'un conflit entre les parties, et qui l'illustre donc dans la réalité quotidienne. C'est là un grand mystère, que les juristes s'évertuent à résoudre à grand peine.

Or de l'application jurisprudentielle de ce principe dépend aussi l'avenir de l'Europe comme une entité fédérale sui generis, qui empêche que le déficit démocratique tant décrié ne reste incombé.

De la lucarne libanaise, au-delà d'un intérêt intellectuel certain, partagé par tous ceux qui s'intéressent aux modalités du nouveau fédéralisme en Europe et son application salvatrice dans les conflits palestino-israélien, kurde-arabe, kurde-turc, ou kurde-persan, tchéchène ou autre, ce principe de subsidiarité offre des perspectives nouvelles aux pesanteurs confessionnelles qui maltraitent notre constitution, mais qu'on ne peut jeter par dessus bord par des rédactions juridiques hâtives ou idéalisantes. Il y a là, au-delà des Chartes et des grands principes, une nécessité de retour à "la méthode Jean Monnet", mais seule une jurisprudence sérieuse permettra que se construise la subsidiarité. En d'autres termes, la CJCE doit trancher un conflit qui met en vis-à-vis tenants d'une intégration européenne et défenseurs d'une subsidiarité qui empêche que la décision ait lieu au palier supérieur. Mais nous savons quel est le problème: il ne suffit pas

que cette décision émane à un niveau qui n'est pas adéquat. Il faut encore, au-delà d'un intérêt intellectuel pour la diversité ou l'attachement à la miniature ou au régional, qu'un conflit existe. Jusqu'à présent, ce conflit est virtuel, et donc inexistant, car il faudrait que le demandeur prouve non seulement l'incompétence du palier de décision, mais aussi une certitude que le palier inférieur qu'il défend aurait pris des mesures différentes en sa faveur. Vaste programme, qui explique la virtualité jurisprudentielle du principe de subsidiarité. Or juristes et citoyens ne le savent que trop pertinemment, à leur corps défendant, qu'aux dires d'un député européen, "la Charte s'imposera par la jurisprudence," si elle doit dépasser la charge d'exhortation qui l'étouffe. Cela est aussi vrai de la subsidiarité.

Restent, de la lucarne libanaise, en attendant le lent bâti jurisprudentiel, des réflexions sur la substance. La question est simple: le Liban, ou tout autre pays qui partage les aspirations démocratiques universelles, se retrouverait-il dans la substance de ces droits que la Charte consacre ?

Il n'est pas lieu de dresser ici un tableau comparatif extensif, si intéressant soit-il. Certains contrastes sont évidents, telle l'abolition de la peine de mort énoncée en principe à l'article 2 de la Charte ("Nul ne peut être condamné à la peine de mort, ni exécuté"), et effectivement bannie par la législation des Etats Membres, ou l'intérêt pour les droits sociaux (droit au travail, etc), ou les droits nouveaux, inscrits dans la Charte au titre de droits fondamentaux sur la bioéthique comme l'interdiction du clonage humain. La peine capitale restera longtemps un sujet délicat, qui est présent au quotidien dans l'espace judiciaire libanais, comme en témoignent les regains réguliers de tension à son propos. Les droits "nouveaux", ou les droits sociaux réactualisés, sont faciles à combler dans la loi. Le problème n'est pas là. Le problème, qui se pose aussi à la Charte, dans la mesure par exemple où la Grande-Bretagne refuse encore d'y voir une norme juridique contraignante pour le juge national ou européen, c'est le droit au juge, cad la possibilité pour le citoyen qui se trouve lésé dans un droit qu'il considère fondamental de porter sa plainte devant le juge. En Europe, ce problème n'existe plus en ces termes, et l'acquis communautaire comprend une richesse réelle et incontournable dans la jurisprudence double de la CJCE et de la CEDH. L'ordonnancement boîte parfois, les tiraillements inévitables de deux ordres juridictionnels différents sont déroutants, mais le juge des droits de l'homme est bien présent pour le citoyen européen. On ne peut en dire autant au Liban, et le chemin à parcourir est situé là, et non dans l'adoption d'une nouvelle charte des droits de l'homme ou l'adaptation de notre vieille Constitution de

1926 aux droits nouveaux, sociaux ou bio-éthiques que l'Europe reconnaît ou déclare.

2. Agencements constitutionnels

Voilà donc, si l'on veut, une perspective micro-constitutionnelle des développements dans l'Union Européenne face aux devenirs nationaux. Micro-constitutionnelle, c'est-à-dire vision à partir des droits de la personne, du citoyen dans l'Europe en mouvement. Voyons maintenant la perspective macro-juridique, comme on dirait macro-économique, à l'aune du Traité de Nice.

D'aucuns pourraient arguer, dans la lancée de la Charte, que l'absence de reconnaissance de l'héritage religieux est une défaillance européenne, et que la Constitution libanaise a mieux réussi à incorporer cette richesse du patrimoine. D'autres y verraient au contraire le mal libanais par excellence. Il faudra une autre occasion pour faire la part des choses dans le détail qui permettrait d'y voir plus clair, mais les problèmes qui affleurent dans ce problème très européen, et très libanais, ne sont pas près de disparaître.

Si on n'aura pas beaucoup fait attention à la dimension de l'héritage religieux à Nice, tant l'Europe a conscience de la neutralité de l'Etat en matière de religion, l'agencement macro-constitutionnel prend par contre des proportions majeures dans ce que le ministre allemand des Affaires Etrangères a dessiné sous le couvert des trois grandes réformes qui feront ou déferont l'Europe, selon la vision esquissée en mai 2000:

"Ces trois réformes, le règlement du problème de démocratie, la nécessité de redistribuer entièrement les compétences tant au niveau horizontal, c'est-à-dire entre les institutions européennes, qu'au niveau vertical, c'est-à-dire entre l'Europe, les États-nations et les régions, ne pourront être menées à bien qu'en refondant l'Europe au plan constitutionnel, ou en d'autres termes en réalisant le projet d'une constitution européenne qui devra essentiellement ancrer les droits fondamentaux et les droits de l'homme et du citoyen, de même qu'une séparation équilibrée des pouvoirs entre les institutions européennes et une délimitation précise des domaines régis par l'Europe ou par les États-nations. Les rapports entre la Fédération et l'État-nation constitueront le grand axe de cette constitution européenne."

Ces trois réformes, Nice ne les aura pas réussies au sens visionnaire dessiné dans ce projet, même si l'accord s'est trouvé sur l'extension de

la majorité qualifiée à des domaines qui requéraient jusque là l'unanimité, et même si les Etats se sont entendus, dans une perspective d'élargissement, sur un nouveau décompte des voix pour l'établissement de la majorité qualifiée. Qu'aura-t-il donc été accompli à Nice du point de vue institutionnel ?

Au Conseil des Ministres, les voix ont été augmentées pour permettre que les grands redeviennent prépondérants, l'Allemagne bénéficiant d'une minorité de blocage qui prend en compte sur son poids démographique. Le nombre de députés a également été augmenté, portant le total, avec l'élargissement, à 732 membres contre 626 actuellement. Mais le Parlement européen continue d'être le parent pauvre de la décision en Europe, alors que la commission risque de se voir laminée par l'impossibilité de sortir des quotas nationaux pour la nomination des commissaires. Les domaines qui passent de l'unanimité à la majorité qualifiée sont restés bien en deçà des vastes espoirs à l'origine. Fiscalité et politique sociale continuent de requérir l'unanimité, mais les progrès en matière de politique d'immigration retiennent l'attention. Mais c'est là une exception, et le constat de l'échec des trois grandes réformes est patent.

Dans l'axe horizontal, celui de la redistribution des compétences au sein des institutions, peu ou pas de progrès: la Commission est condamnée à rester le souffre-douleur de l'exigence démocratique, le Parlement, seul corps élu au suffrage universel direct, continue à manquer de pouvoir législatif ou décisionnel, et le Conseil continuera à exprimer les intérêts des Etats-Membres plutôt que celui de l'Union. Les efforts d'une projection commune de la politique extérieure et de la défense en pâtiront.

Au niveau vertical, c'est-à-dire entre l'Europe, les États-nations et les régions, Nice a raté l'appel de l'ordre constitutionnel. A défaut d'une constitution européenne, il faut se contenter de la Charte, dont certains pays affirment la dimension purement déclaratoire. Dans la mesure où la construction de l'Etat de droit européen est en place, cette absence n'est grave que par le risque de voir l'élargissement survenir alors que l'approfondissement vertical et horizontal du bon fonctionnement de l'Union n'a pas eu lieu, et on peut s'inquiéter de l'impact qu'aura une extension hâtive alors que le noyau démocratique demeure branlant. Mais on peut faire confiance aux gouvernements, et aux populations, pour mettre les freins nécessaires au bouleversement géographique prévu si le noyau n'est pas encore prêt.

Dans une perspective libanaise, le déficit démocratique offre un défi particulier. Dans un commentaire habile au lendemain de Nice, André Fontaine a rappelé qu' "avant de déplorer le déficit démocratique des institutions européennes, il serait peut-être opportun de balayer devant notre porte et de nous demander si notre propre démocratie n'est pas elle-même déficitaire."

Ce qui vaut pour la France et pour l'Allemagne se traduira aussi fortement pour les 14 ou 15 pays qui devront surmonter les pesanteurs autoritaires pour entrer dans l'Union, et la Turquie ne sera pas la seule à devoir faire des efforts sérieux. Pour nous, qui nous targons de porter la flamme de la démocratie et des droits de l'homme entre l'Orient et l'Occident, il y aurait beaucoup à dire sur le registre de notre retard ou de nos manquements à notre mission, mais je préfère conclure sur une note d'optimisme engagé.

Conclusion: Des déficits économique et démocratique

Au terme de ce survol rapide, il convient de faire un appel d'avenir, qui prend acte de quelques résultats retenus dans cette contribution.

Premier résultat: Le spectre de l'Europe est une réalité tangible, en passe de devenir quotidienne pour notre droit comme pour notre économie. Indépendamment de la réponse à la question Quo vadis Europa, là où l'Europe ira, le Liban est condamné à suivre. Autant en prendre acte, et agir en conséquence.

Dans le volet économique, il faudra avaliser, à paliers divers, la révolution monétaire européenne, et les conditions de l'Accord d'Association. Le pays s'y engage cahin-caha, et l'acquis communautaire se profile comme une contrainte sourde mais incontournable. Dans le volet micro-juridique, il faudra bien plus de volonté et d'efforts, tant le juge des droits de l'homme, national et supra-national, nous élude. Dans l'agencement macro-juridique, les déficits démocratiques européens, mal résolus à Nice, rappellent l'urgence à combler nos déficits bien plus lourds.

Reste l'autre côté du miroir. La Déclaration de Barcelone de 1995 visait expressément à "créer une zone de paix et de stabilité reposant sur des principes fondamentaux, notamment le respect des droits de l'homme et la démocratie." On en trouvera des échos dans un titre complet de l'Accord d'Association proposé au Liban et aux autres pays méditerranéens. Mais il faut bien se rendre à l'évidence de la transformation du discours européen des droits de l'homme en une

langue de bois. Un rapport récent de la Commission s'en rend compte, et dans son évaluation du processus de Barcelone, relève que "l'esprit de partenariat n'a pas conduit à un dialogue suffisamment franc et sérieux sur certaines questions, comme les droits de l'homme, la prévention du terrorisme ou les migrations. La politique des droits de l'homme menée par l'Union dans la région a manqué de cohérence. La stratégie de défense constructive et de soutien aux acteurs de la société civile, traditionnellement adoptée par l'UE, n'a pas toujours été soutenue par les gouvernements locaux. Davantage d'efforts s'avèrent nécessaires pour promouvoir le respect des droits de l'homme universels."

Mais essayons de réagir à l'Europe plus hardiment, avec plus d'imagination, comme nous demandons à l'Europe d'agir avec plus de courage. Car si nous souhaitons passer à un stade supérieur, qui se posera avant longtemps, notre devenir national confronté à l'immense spectre de l'Union Européenne sera largement déterminé par la résolution de notre double déficit, économique et démocratique. Au jour de l'imagination et du courage, au lieu de voir grandir le spectre de l'Europe au voisinage formidable, nous devrions penser les conditions d'en faire partie.