

**OBSERVATIONS RELATIVES AUX RECOURS EN ANNULATION DE LA LOI PORTANT
ASSENTIMENT AU TRAITE SUR LA STABILITE, LA COORDINATION ET LA
GOUVERNANCE AU SEIN DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE**

Requérants en intervention :

- **Vincent DECROLY**, employé, domicilié à 1300 Wavre, rue Joséphine Rauscent, 56 ;
- **Paul-Emile DUPRET**, employé, domicilié à 1050 Ixelles, rue Van Aa, 45 ;
- **Pierre EYBEN**, employé, domicilié à 4020 Jupille-sur-Meuse, rue Charlemagne, 138 ;
- **Dimitri ZURSTRASSEN**, étudiant, domicilié à 1150 Bruxelles, rue sombre, 61 ;

tous membres fondateurs du Mouvement VEGA (« Verts et de Gauche »).

Les présentes observations portent sur les recours en annulation inscrits sous les numéros de rôle 5917, 5920 et 5930.

- L'affaire inscrite sous le n° R.G. 5917 concerne le recours en annulation de la loi portant assentiment au Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire entre le Royaume de Belgique, la République de Bulgarie, le Royaume du Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, l'Irlande, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le grand-duché de Luxembourg, la Hongrie, Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la Roumanie, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande et le Royaume de Suède, et au procès-verbal de signature du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, fait à Bruxelles le 2 mars 2012 (publiée au Moniteur le 7 avril 2014), recours introduit par Mesdames et Messieurs Michael Balter, Mil Luyten, Marie-Rose Cavalier-Bohon, François Licoppe, Andy Vermaut, Filip Van Rossem, Claire Bohon, Raf Verbeke, Karin Verelst, Jan De Groote, Philippe De Smet et Geert van Istendael.
- L'affaire inscrite sous le n° R.G. 5920 concerne le recours en annulation de la même loi, introduit par l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », la Centrale nationale des employés (CNE), ainsi que par Messieurs Charles Beuken et Mathieu Delaunoy.
- L'affaire inscrite sous le n° R.G. 5930 concerne le recours en annulation de toutes les dispositions de l'Accord de Coopération du 13 décembre 2013 entre l'Etat fédéral, les Régions, les Communautés et les Commissions communautaires, relatif à la mise en

oeuvre de l'article 3, § 1^{er}, du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire publié au Moniteur du 18 décembre 2013, recours introduit par Messieurs Michael Balter, Mil Luyten, Rudy Janssens, Olivier Nyssen et Philippe De Smet.

Les affaires précitées ont été jointes par Votre Cour et ont fait l'objet d'un avis publié au Moniteur belge le 17 juillet 2014, conformément à l'article 74 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

Par la présente, les requérants en intervention souhaitent soumettre à la Cour les éléments suivants à l'appui des recours précités.

A. Recevabilité *ratione temporis* des recours en annulation et de la présente requête en intervention

1. La loi attaquée a été adoptée le 18 juillet 2013 et publiée le 7 avril 2014. Le recours en annulation de Mesdames et Messieurs Michaël Balter, Mil Luyten, Marie-Rose Cavalier-Bohon, François Licoppe, Andy Vermaut, Filip Van Rossem, Claire Bohon, Raf Verbeke, Karin Verelst, Jan De Groote, Philippe De Smet et Geert van Istendael a été envoyé par lettre recommandée le 5 juin 2014 et est parvenu le 6 juin 2014 au greffe de Votre Cour.
2. Le recours en annulation de l'asbl « Ligue des Droits de l'Homme », de la Centrale nationale des employés, et de Messieurs Charles Beuken et Mathieu Delaunoy a été envoyé par lettre recommandée le 6 juin 2014 et est parvenu au greffe le 10 juin 2014.
3. L'avis prescrit par l'art. 74 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 a été publié au Moniteur du 17 juillet 2014.

B. Recevabilité quant à l'intérêt à agir des requérants en intervention

4. Les requérants sont dans le cadre de la présente des électeurs qui ont toujours rempli leur devoir électoral et entendent continuer à le faire.
5. Accessoirement, ce sont des citoyens engagés au sein de diverses associations ou organisations, dont le Mouvement VEGA (« Verts et de Gauche »), association de fait fondée à Charleroi le 1^{er} février 2014.

6. Dans son Manifeste ⁽¹⁾, le Mouvement VEGA se définit dès le point 1.2 (« Principes ») comme fondamentalement attaché à la démocratie :

*« **Parce que nous sommes démocrates**, nous entendons soumettre l'ordre social à la délibération collective. La voix de chaque citoyen compte également au cours de la formation de la règle collective. Aucun citoyen ne peut en conséquence faire valoir dans la sphère publique un accès privilégié à la vérité, quelle qu'en soit la nature ou le statut. L'ordre social, dans une société démocratique, n'a d'autres garants que ceux sur lesquels les citoyens s'accordent.*

Des fondateurs du libéralisme politique, nous retenons l'accueil du pluralisme des opinions, de la multiplicité des conceptions de la vie bonne et de la diversité des modes de vie. Il s'agit d'une richesse collective et d'une évolution irréversible des sociétés modernes. Le temps des mondes homogènes est révolu depuis longtemps. Vouloir y revenir nous plongerait inévitablement dans la violence. C'est pour cela, notamment, que l'Etat se doit d'être laïque, de préserver et d'étendre les conquêtes des droits civils et politiques. Plus largement, nous serons intransigeants sur le respect des libertés fondamentales. Nous combattons les dérives sécuritaires qui, souvent au nom de la « défense de la liberté », les restreignent ou les bafouent. Nous ne tolérerons pas davantage les racismes, quelles qu'en soient la forme et l'expression.

Dans la filiation républicaine, nous faisons prévaloir l'intérêt général sur les intérêts particuliers. L'intérêt général exprime et permet l'épanouissement de notre commune humanité. Il se nourrit de la pratique de la solidarité dont nous savons combien elle contribue au bien-être et au bien-vivre. Chaque citoyen, notamment à travers les différentes formes de participation aux affaires de la Cité, a vocation à en être le dépositaire autant qu'à en devenir le porte-parole. VEGA plaide pour une démocratisation soutenue et permanente de la société. »

Au point 2.5.2. du même manifeste (« L'approfondissement de la démocratie »), on peut encore lire :

Il ne faudra pas moins d'Etat mais plus et mieux d'Etat. De façon à ce que son fonctionnement ne soit pas cadenassé par une particratie accaparant une partie de ses ressources -légalement ou pas- et s'y perpétuant tout en empêchant l'entrée de nouveaux acteurs dans le champ politique, la marge de manoeuvre des citoyens doit être élargie. Des outils rattachés à la démocratie directe, comme une capacité d'interpellation des élus pouvant aller jusqu'au referendum révocatoire, la reddition de comptes en cours ou en fin de mandat, les referenda d'initiative législative ou constitutionnelle ou la création de budgets participatifs sont autant d'exemples pouvant être mis en œuvre pour accroître la légitimité de l'action de l'Etat ou de ses subdivisions.

⁽¹⁾ Le Manifeste du Mouvement VEGA est consultable en ligne à l'adresse <http://www.mouvement-vega.be/a-propos/manifeste/>.

7. Or, les régressions entraînées par le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG) inquiètent les requérants au plus haut point, en particulier depuis sa ratification par la loi d'assentiment et la signature de l'accord de coopération qui font l'objet des recours en annulation précités.

8. En effet le droit de vote est le fruit d'une évolution historique et politique qui doit beaucoup au sacrifice d'hommes et de femmes – notamment au cours des deux guerres mondiales. Il marque un progrès de l'humanisme au sein de notre société.

Conquis pour tous les citoyens en 1919, il fut étendu aux citoyennes en 1948, ainsi que, pour les élections locales, aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne en 1999 et à ceux de pays tiers en 2004.

Le suffrage universel et le droit de vote constituent la clé de voûte de la démocratie belge comme de la culture politique européenne.

9. Voter n'est pas seulement un acte formel posé à échéances régulières en vue de la désignation de représentants au sein des diverses instances démocratiques que compte notre pays. Il s'agit aussi et surtout du droit (et du devoir) d'agir en permanence pour donner une authentique substance à l'idéal démocratique. Comment ? En alimentant les élus dans leur travail d'élaboration des lois et de contrôle de l'exécutif. Les requérants en intervention entendent ainsi prendre part, dans la mesure de leurs droits et de leurs moyens, à la direction des affaires publiques.

10. Le TSCG met dramatiquement cet idéal démocratique sous l'éteignoir en ce qu'il réduit le vote à l'exercice d'un droit qui pourrait devenir purement symbolique, les élus – qu'ils siègent au sein de parlements ou de gouvernements – ayant désormais à répondre davantage aux injonctions des instances européennes qu'aux revendications issues de la société civile.

11. Certes, en Belgique comme dans bien des pays d'Europe, les rôles que la Constitution attribue aux parlements et aux gouvernements respectivement sont inversés depuis quelques décennies. *De jure*, le parlement contrôle le gouvernement. Mais *de facto*, la montée en puissance des partis dans la vie politique et ce que l'on a appelé le « parlementarisme rationalisé » (fondé sur des « disciplines de majorité » souvent imposées aux élus) ⁽²⁾ ont renversé le rapport constitutionnel : en bien des domaines, c'est hélas souvent le gouvernement qui contrôle le parlement.

(²) Sur la notion de « parlementarisme rationalisé », voy. DEMICHEL, A., et LALUMIÈRE, P., « Régime parlementaire » (<http://www.universalis.fr/encyclopedie/regime-parlementaire/>) et, à propos de la France, « Ultra-rationalisation du parlementarisme sous la V^{ème} République », <http://www.universalis.fr/encyclopedie/constitution-de-la-ve-republique-france/1-ultra-rationalisation-du-parlementarisme-sous-la-ve-republique/>, *Encyclopædia Universalis* [en ligne], consultée le 11 août 2014.

Ainsi, s'effiloche dangereusement le lien démocratique crucial de l'électeur à l'élu, de la Nation au Parlement dont elle s'est dotée pour mieux se comprendre, pour trouver en son sein les voies d'un compromis entre visions divergentes, pour dégager les moyens d'un avenir mieux choisi et moins subi par la communauté.

12. L'évolution consacrée par le TSCG marque un pas supplémentaire dans cette funeste direction. En effet, en vertu de dispositions très contraignantes, le TSCG dépouille non seulement les parlements, mais aussi les gouvernements de leurs pouvoirs. Il oblige l'exécutif à passer régulièrement sous les fourches caudines de la Commission européenne. Et cela, dans le domaine qui est au cœur de l'exercice du pouvoir et qui détermine l'ensemble des politiques, à savoir le budget.

13. En outre, ces dispositions – que leurs défenseurs présentent souvent comme simplement techniques – coulent, dans des normes que le Traité souhaite constitutionnelles ou de portée juridique équivalente, une vision politique qui n'est nullement neutre.

L'implicite du TSCG, c'est l'aval donné aux théories libérales centrées sur la réduction des dépenses publiques et le cantonnement de l'Etat à ses seules fonctions régaliennes, quel que soit le marasme social et économique dont le peuple souffre. C'est aussi la validation des logiques « croissancistes » en vertu desquelles la croissance – singulièrement la croissance du PIB – est l'alpha et l'omega de toute politique visant l'intérêt général, quelles que soient les alertes lancées avec insistance par les analystes du rapport de plus en plus dégradé de l'Humanité avec son environnement planétaire.

14. A l'heure où monte le discrédit du politique parmi les peuples d'Europe, ce qui est en jeu, c'est donc la survie du projet européen, voire de la démocratie en Europe. Ceux-ci perdront ce qu'il leur reste de crédibilité et d'attractivité si le suffrage universel est ainsi transformé en jeu de dupes.

15. En conclusion, l'intérêt personnel des requérants à s'associer aux recours précités réside dans leur droit d'exercer un pouvoir électoral réellement significatif. Cela implique que leur dialogue avec les élus – dialogue parfois conflictuel, mais toujours vivifiant pour la démocratie – garde ou retrouve son authentique enjeu, c'est-à-dire l'arbitrage entre leurs revendications, leurs priorités, leurs représentations de l'intérêt général et celles des autres électeurs.

Pour les requérants en intervention, cet arbitrage doit demeurer souverain, c'est-à-dire qu'il doit rester entièrement aux mains des élus de la Nation. Ces élus doivent rester responsables, exclusivement devant les électeurs, de ce qu'ils décident en leur nom en assemblée parlementaire ou en conseil ministériel.

Tant que le Parlement européen n'est pas doté de la compétence législative intégrale (comportant notamment un droit d'initiative législative), les parlementaires belges ne peuvent avoir à répondre de leurs décisions devant une quelconque institution, même européenne.

Le basculement programmé par le TSCG est encore plus contestable si la responsabilité nouvelle qu'il instaure dans le chef des mandataires politiques est évaluée à l'aune du respect d'une orthodoxie idéologiquement déterminée. Qu'en outre, ce respect soit sanctionné par des mécanismes dont certains interviendraient automatiquement aggrave le problème.

Ce basculement concourt à la déresponsabilisation des élus vis-à-vis de leurs mandats. Corollairement, il réduit spectaculairement le pouvoir des requérants en intervention d'obtenir des élus qu'ils interpelleraient d'autres réponses que des « non possumus ».

C. Discussion

Premier moyen de M. Michaël Balter & cs (en l'affaire inscrite sous le n° R.G. 5917, recours en annulation de la loi d'assentiment adoptée le 18 juillet 2013)

- 16.** Dans leur premier moyen, les requérants précités dénoncent la violation des articles 10 et 11 lus conjointement avec les articles 33, 34, 37 et 42 ainsi que 168, 170 et 174 de la Constitution, par la loi d'assentiment au TSCG (plus loin, « la loi d'assentiment »).
- 17.** Les requérants en intervention soutiennent l'approche développée par M. Balter & cs, fondée notamment sur l'art. 33, al. 1^{er}, de la Constitution (« Tous les pouvoirs émanent de la Nation ») et l'art. 34 (« L'exercice de pouvoirs déterminés peut être attribué par un traité ou par une loi à des institutions de droit international public »).
- 18.** Le transfert de souveraineté prévu par le TSCG porte sur le pouvoir essentiel (structurel et transversal) des parlements et gouvernements concernés, celui d'élaborer le budget.

C'est leur pouvoir essentiel, car les choix budgétaires déterminent l'allocation de moyens concrets, dans une période déterminée, à la satisfaction de besoins exprimés par les électeurs. Sans ces moyens, l'option politique retenue reste dans le registre de la déclaration d'intention. Faute de traduction des intentions sur le terrain, le discrédit du politique progresse au détriment de l'idéal démocratique.

La politique budgétaire constitue donc le pilier structurel de la démocratie belge.

- 19.** Ce pilier est également transversal dans la mesure où aucune politique qu'un parlement et/ou un gouvernement décident impulser au nom des électeurs ne peut se matérialiser pour ceux-ci que si elle bénéficie d'une allocation budgétaire adéquate.

Quelle que soit l'orientation d'une politique de santé, de transport, de sécurité ou autre, elle doit comprendre un volet budgétaire pour s'incarner « sur le terrain ».

- 20.** Le droit d'élaborer et d'adopter souverainement le budget est donc structurellement et transversalement au cœur de la démocratie belge. Or, le TSCG soumet la politique budgétaire de la Belgique au contrôle de la Commission européenne. Et il n'en reste pas là. C'est le centre de décision de toutes les politiques belges qui se trouve potentiellement délocalisé du Palais de la Nation au Berlaymont.
- 21.** Qui dit « budget » dit « équilibre à construire entre dépenses et recettes de l'Etat » et, pour ce qui concerne ces dernières, « impôts à voter ». Le principe constitutionnel de la légalité de l'impôt est lui aussi mis à mal par le TSCG et la loi qui l'avalise.

Citoyens électeurs, les requérants sont aussi des citoyens contribuables et des citoyens bénéficiaires de la redistribution que permet l'impôt, notamment par le biais des services publics et de la Sécurité sociale.

Rappelés par les requérants en annulation précités, les art. 170 et 174 de la Constitution réservent à la loi l'établissement de la politique fiscale et au Parlement l'adoption du budget.

Ces principes constituent, rappelle ORBAN citant THONISSEN, « un puissant moyen de maintenir le pouvoir exécutif dans les limites de ses attributions constitutionnelles » (point 22, p. 16, de la requête en annulation précitée). L'exécutif sait qu'il doit chaque année convaincre le parlement du bien-fondé de sa politique budgétaire et de la composante fiscale de celle-ci. Ses agents en sont d'autant plus prudents dans les choix qu'ils posent, sachant qu'en l'absence de consensus sur ceux-ci, la confiance du parlement à l'égard du gouvernement sera gravement remise en cause. On est là au cœur des principes de séparation des pouvoirs, en vertu desquels exécutif, législatif et judiciaire jouent chacun à l'égard des autres un salutaire rôle modérateur.

Or, ces garde-fous érigés par les pères de la Nation volent en éclat sans compensation. Pour reprendre les mots de THONISSEN, imagine-t-on les agents de la Commission européenne « plus réservés, plus pénétrés du respect des droits de tous quand ils savent que, chaque année, un vote de confiance de la représentation nationale doit leur fournir le moyen de subvenir aux besoins de l'administration générale » ?

Elles sont presque brutales, les minutes du Congrès national auxquelles il est référé par les requérants en annulation précités au point 20 (p. 15) de leurs développements : « (...) La chambre élective, ouvrant et fermant à volonté la bourse des contribuables, tient dans sa main la destinée du cabinet ; elle impose à la couronne ses exclusions et ses choix (...). Or, le ministère (...) ne peut vivre qu'à la condition d'administrer selon le vœu de la majorité de la chambre, c'est-à-dire selon le vœu du pays qu'elle est censée représenter ». Le TSCG ré-écrit les premières pages de l'histoire constitutionnelle de notre pays : « le peuple belge ne peut vivre qu'à la condition que son gouvernement administre selon le vœu de la Commission européenne »...

- 22.** Que l'exercice des droits budgétaires des autorités parlementaires et gouvernementales de Belgique soit corseté de façon contraignante par une institution de droit international public n'est pas compatible avec l'art. 34 de la Constitution. Comme l'indique l'adjectif « déterminés » choisi par le Constituant dans cette disposition, celle-ci ne peut être lue que comme autorisant des transferts de compétences beaucoup plus limités, exceptionnels et portant sur des enjeux objectivement secondaires.
- 23.** On arrive à la même conclusion en lisant l'art. 34 comme une exception à la règle de l'art. 33. C'est un principe général de droit qu'une exception est de stricte interprétation. Or, la loi dont l'annulation est demandée n'institue pas une dérogation marginale à la règle générale. Elle tend au contraire à faire de la règle, l'exception – et vice-versa.
- 24.** Le pouvoir de censure, de mise en demeure et de sanction de la politique budgétaire de la Belgique - et donc de l'ensemble des politiques belges – attribué par le TSCG à la Commission européenne n'est pas compatible avec les termes de l'art. 34 de notre Constitution.
- 25.** Cette très contraignante canalisation de la souveraineté budgétaire des parlements de Belgique par le mécanisme européen institué en vertu du TSCG viole également l'art. 33 de la Constitution, selon lequel « tous les pouvoirs émanent de la Nation ». Dans la configuration radicalement nouvelle qu'il institue, une partie des pouvoirs émanent de la Nation, alors que l'autre – en l'occurrence, comme on l'a vu ci-avant, la partie la plus importante – se trouve placée juridiquement et mécaniquement sous le contrôle très strict d'une institution supranationale qui court-circuite les instances nationales (par exemple en contraignant le gouvernement belge à soumettre son projet de budget à l'approbation de la Commission européenne avant même d'en avoir débattu avec le Parlement belge).
- 26.** Les électeurs que sont les requérants font partie de cette Nation dont émanent « tous les pouvoirs ». Ils souhaitent que soit protégé le lien privilégié qui les relie aux mandataires politiques exerçant le pouvoir qu'avec des millions d'autres électeurs, ils leur ont confié. Ils opposent une objection majeure à ce que s'immisce, dans cette relation démocratique fondamentale, une instance tierce sur laquelle ils n'ont aucun moyen de pression et à laquelle leurs mandataires seraient tenus d'obéir.
- 27.** Le fédéralisme auquel ils souscrivent au plan belge comme au plan européen va de pair avec une répartition des pouvoirs entre chaque entité fédérée. Pour que les principes de l'Etat de droit soient respectés, cette répartition doit être équilibrée, les contours des compétences qu'elle distingue doivent être précis et elle doit être lisible par tout un chacun.

La loi d'assentiment contestée ratifie un traité qui ne satisfait pas les deux premières conditions. Le pouvoir le plus important (le pouvoir budgétaire) est confisqué par la Commission européenne et il l'est sans bornage précis de ce sur quoi les parlements et

gouvernements belges conserveraient une compétence exclusive. Cela ne laisse à ces derniers que le soin de suivre les rails que la Commission aura tracés... et de tenter de l'expliquer aux électeurs que sont les requérants.

Le TSCG ne rencontre pas non plus la condition de lisibilité de la répartition des pouvoirs qu'implique le fédéralisme. Au contraire, à la question démocratique capitale de savoir qui est responsable de telle ou telle décision politique, les requérants se verront répondre de façon encore plus floue à l'avenir. La distinction deviendra encore plus difficile à opérer entre, d'une part, ce qui résulte de choix politiques et ce qui découle de mécanismes techniques (de marché notamment) et, d'autre part, ce qui a été voulu par le gouvernement, ce qui a été décidé par le parlement et ce qui a été exigé par la Commission européenne.

Or, chaque degré gagné en obscurité est aussi un point marqué par l'anti-parlementarisme et l'anti-politisme.

Premier moyen de l'ASBL « Ligue des droits de l'homme », la Centrale nationale des employés (CNE), MM. Charles BEUKEN et Mathieu DELAUNOY (en l'affaire inscrite sous le n° R.G. 5920, recours en annulation de la loi d'assentiment adoptée le 18 juillet 2013)

28. Dans leur premier moyen, les requérants en annulation précités dénoncent la violation de l'article 8 de la Constitution, interprété à la lumière de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'article 3 du Premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, combinés ou non avec les articles 33, 42, 61, 74 et 174 de la Constitution et les articles 2 et 7 du Traité sur l'Union européenne.
29. Les requérants en intervention soutiennent l'approche développée par les requérants précités, en particulier dans l'analyse qu'ils développent du droit de vote et de ce qu'il implique à la lumière notamment du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après, « le Pacte »).
30. Ainsi, le Pacte prévoit-il, en son art. 25, que « tout citoyen a le droit et la possibilité (...) a) de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) de voter et d'être élu (...) ».
31. Cette disposition établit très clairement le lien indéfectible que la démocratie suppose entre le corps électoral et le corps politique. C'est d'abord directement que le citoyen doit se voir reconnaître le droit de participer à la vie politique. Subsidiairement, ce droit doit ensuite lui être conféré par le biais d'assemblées élues, qui constituent littéralement pour lui l'instrument de l'exercice de son pouvoir d'électeur.

- 32.** On perçoit bien dans l'agencement de cette disposition l'exigence posée par le Pacte. Il s'agit pour le citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques (et non d'en être le témoin plus ou moins informé, plus ou moins associé...).

Cette exigence est renforcée par le fait que c'est prioritairement une participation directe qui doit être envisagée : on entend bien donner au citoyen un poids authentique sur la décision politique. Dans cette configuration, c'est lui qui est au volant, pas sur la banquette arrière, encore moins dans une remorque. Et si, d'aventure, il ne peut co-conduire le véhicule de l'Etat, il doit pouvoir en choisir le chauffeur, qu'il doit pouvoir influencer significativement sur l'itinéraire à suivre.

Sans ce lien puissant entre l'élu et l'électeur, il n'y a pas de démocratie digne de ce nom.

- 33.** Or, l'art. 3.1 du TSCG, qui fixe en une prétendue « règle d'or » une norme d'équilibre budgétaire obligatoire (« la situation budgétaire des administrations publiques est en équilibre ou en excédent »), est à traduire en droit belge « au moyen de dispositions contraignantes et permanentes, de préférence constitutionnelles, ou dont le plein respect et la stricte observance tout au long des processus budgétaires nationaux sont garantis de quelque autre façon ». Le caractère superlatif de la plupart de ces derniers termes illustre la tyrannie de l'injonction politique que consacre le traité.

- 34.** Les requérants en annulation précités citent au point 11 de leur requête (pp. 10 et 11) la recommandation de décision du Conseil préparée en 2013 par la Commission européenne à l'attention de la Belgique. Cette recommandation de décision « met [les autorités belges] en demeure de prendre des mesures pour procéder à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif ». La Belgique y est sommée de « réformer son système de retraite et d'engager des réformes structurelles globale ». Est également ciblé, rapportent les requérants en annulation, notre système d'indexation automatique des salaires, lequel « devrait être complètement réformé ».

Les requérants en annulation citent aussi une recommandation de décision analogue datant également de 2013, « établissant qu'aucune action suivie d'effets n'a été engagée par la Belgique en réponse à la recommandation du Conseil du 2 décembre 2009 ». On peut y lire que des « augmentations de dépenses dues en partie à des décisions politiques passées (par exemple, adaptation des prestations sociales, augmentation rapide des subventions salariales aux entreprises, ...) [...] ont partiellement annulé les efforts d'assainissement » ou encore que les mesures gouvernementales d'assainissement « ont été en partie neutralisées par la hausse des dépenses d'intérêt, l'incidence négative de l'indexation automatique des salaires et des prestations sociales liées à l'inflation antérieure et à une forte augmentation des dépenses de salaires ».

- 35.** S'il n'est pas convaincu de l'extraordinaire étendue du champ d'intervention concédé à la Commission et au Conseil par le TSCG, la loi d'assentiment et l'accord de coopération contestés, le lecteur prendra encore connaissance du point 21 (pp. 23 à 26) des développements des requérants en annulation précités. Ils y rapportent

l'énumération de mesures à prendre contenue dans la décision adressée le 8 juin 2010 à la Grèce par le Conseil européen. Là aussi est démontrée, l'ampleur de la prise de pouvoir des instances européennes autorisée par le TSCG. Le parlement et le gouvernement grecs sont littéralement déchus de leur autorité politique.

- 36.** Par ces exemples, les requérants en annulation précités démontrent que le traité contesté, comme la loi d'assentiment qui l'a ratifié et l'accord de coopération en vertu duquel il est question de le mettre en œuvre, « affecte directement et défavorablement [le] droit fondamental [des deux citoyens associés à leur action] à participer à la vie politique et à influencer, par le vote qu'ils peuvent exprimer à chaque élection, le choix des politiques publiques mises en œuvre. » Et de conclure de façon limpide : « à partir du moment en effet où la Commission a le pouvoir de peser sur la confection des budgets nationaux, le droit d'exprimer son vote et donc sa préférence politique se voit substantiellement limité puisque, quel que soit le résultat des élections, les concrétisations budgétaires conduiront à un seul et même scénario » (point 12, p. 11).
- 37.** Par les contraintes énormes qu'il fait peser sur le pouvoir législatif « en limitant de manière excessive l'autonomie budgétaire de ce dernier », le TSCG « empêche corrélativement que le droit fondamental de voter et d'élire leurs représentants soit exercé de manière effective par les citoyens ». « A défaut pour les représentants élus de la Nation de disposer d'un pouvoir réel et effectif sur la détermination du budget, le droit de voter pour le représentant de son choix en fonction du programme et de la direction que ce dernier veut imprimer à la politique du pays est, en effet, largement remis en cause. » (point 23, p. 28).
- 38.** Citons encore la Cour constitutionnelle de la République fédérale d'Allemagne, dans un arrêt du 14 janvier 2014 mentionné par les requérants en annulation (point 23, pp. 29 et 30) :

« L'art. 38 de la Constitution ne garantit pas uniquement que le citoyen a le droit d'élire le Bundestag allemand et que les élections doivent être conformes aux principes constitutionnels de la loi électorale. La garantie couvre également le contenu démocratique fondamental de ce droit : les Allemands qui ont le droit de voter sont investis d'un droit subjectif de prendre part aux élections du Parlement et, par là, de contribuer, au niveau fédéral, à la légitimation de l'autorité étatique par le peuple, et d'influencer l'exercice de cette autorité. L'article 38 de la Constitution exclut la possibilité que, dans le domaine d'action de l'article 23 de la Constitution [qui vise l'intégration européenne], la légitimation de l'autorité et l'influence sur son action que procure l'élection soient compromises par un transfert de responsabilités du Parlement à un degré tel que le principe démocratique est violé (...). » (§ 17 de l'arrêt cité).

« Le contenu substantiel de ce qui est garanti par le droit de vote est violé dans la mesure où il y a un danger que ce droit soit rendu ineffectif dans un domaine qui est essentiel pour l'auto-détermination politique du peuple, soit si le gouvernement par le peuple – à travers le Bundestag allemand – est restreint de manière permanente d'une manière telle que des décisions

politique d'importance ne peuvent plus être prises de manière indépendante [...] »

« Il existe une violation de l'art. 38 sec. 1 de la Constitution si le Bundestag allemand renonce à sa responsabilité budgétaire parlementaire, avec pour effet que lui-même ou un Bundestag futur ne peut plus exercer le droit de décider en matière budgétaire selon sa propre responsabilité. La décision relative aux recettes et aux dépenses publiques constitue un élément fondamental dans la capacité d'un Etat de se déterminer lui-même » (§ 28 de l'arrêt).

Selon la Cour constitutionnelle allemande, concluent les requérants en annulation précités, « l'atteinte à l'autonomie budgétaire peut donc être constitutive d'une violation du droit de vote. La réduction des pouvoirs du législateur fédéral serait en effet de nature à vider de sa substance le droit de le désigner démocratiquement : l'atteinte portée à la substance des compétences de l'assemblée législative équivaut en effet à priver les citoyens de leurs possibilités démocratique d'influence » (point 23, p. 30).

Cet arrêt de la juridiction constitutionnelle d'un pays qui a vu les Nazis s'emparer du pouvoir par la voie des urnes vaut son pesant d'or. Ce que les hauts magistrats allemands écrivent là, c'est que le respect formel des règles de la législation électorale ne suffit pas à garantir la démocratie.

Il faut que le citoyen ait voix au chapitre au-delà du moment fugace où il pose l'acte – primordial, mais insuffisant – de voter. Un transfert de compétences ne peut, sans violer les fondements de la démocratie et de l'Etat de droit, porter sur des pouvoirs tels que les élus et a fortiori les citoyens s'en trouveraient mis sur la touche.

C'est exactement l'avis des requérants en intervention.

A ces causes, plaise à la Cour

- de déclarer recevable la requête en intervention de Vincent DECROLY, Pierre EYBEN, Paul-Émile DUPRET et Dimitri ZURSTRASSEN ;
- de déclarer le recours en annulation des requérants recevables les recours en annulation inscrits au rôle sous les n^{os} R.G. 5917, 5920 et 5930 ; et
- d'annuler en toutes ses dispositions la loi du 18 juillet 2013 portant assentiment au Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire ;
- d'annuler en toutes ses dispositions l'accord de coopération du 13 décembre 2013 entre l'Etat fédéral, les Régions, les Communautés et les Commissions communautaires, relatif à la mise en œuvre de l'article 3, § 1^{er}, du même Traité

Bruxelles, le 13 août 2014.

Vincent DECROLY,

Paul-Émile DUPRET,

Pierre EYBEN,

Dimitri ZURSTRASSEN,

requérants en intervention