



www.Schuman2030.eu

Working Paper 6 A Post-Lisbon proposal

Projet Schuman2030

Document de travail 6a

Une proposition post-Lisbonne

Statut : En cours de réalisation

Abstrait:

L'initiative Schuman2030 propose une restructuration fondamentale de l'Union européenne, arguant que le cadre post-Lisbonne souffre d'une double lacune : une surréglementation dans des domaines relevant de la compétence des États membres et une faiblesse structurelle dans des domaines véritablement supranationaux tels que la défense, la diplomatie et les infrastructures stratégiques. S'inspirant de la démocratie consensuelle suisse et de la gouvernance méritocratique singapourienne, la proposition envisage une **architecture fédérale délimitée**, forte là où l'Europe doit agir comme une seule nation, et moins présente là où elle n'est pas nécessaire. Parmi les principales innovations institutionnelles figurent un Parlement citoyen indépendant des blocs politiques transnationaux, un Sénat composé de personnalités politiques et d'experts expérimentés, garant du principe de subsidiarité, un Bureau d'analyse indépendant produisant des évaluations législatives neutres et des Conseils fédéraux par domaine dotés d'une autonomie opérationnelle et d'une direction tournante. La transition est conçue pour être politiquement viable : les chefs d'État en fonction, potentiellement sources d'obstruction, deviennent membres fondateurs du nouveau Sénat, et le processus est lancé via la coopération renforcée (article 20 du TUE) avec seulement six États membres, en commençant par la défense. Un audit complet de subsidiarité permettrait de restituer les compétences surréglementées au niveau national tout en consolidant l'autorité fédérale dans huit domaines stratégiques.

Il convient de noter que la proposition n'en est encore qu'à l'état de concept. Dans cette phase, la proposition Schuman2030 met l'accent sur les nouvelles structures qu'elle souhaite mettre en place (Conseils fédéraux, Sénat, Bureau d'analyse des impacts, défense et intégration des autres Conseils fédéraux) et se montre moins convaincante quant à l'analyse des éléments existants (marché unique, euro, État de droit, migration, climat, commerce, politique sociale). Or, ces éléments constituent le cœur même de la gouvernance européenne et ont un impact direct sur des centaines de millions de citoyens. Il est donc essentiel de préserver et d'améliorer ce qui fonctionne bien.

La prochaine version de la proposition devrait consacrer autant d'efforts intellectuels à la question de savoir « ce qui reste, ce qui disparaît et ce qui se transforme » qu'elle n'en consacre actuellement à la nouvelle architecture institutionnelle. L'audit de subsidiarité est un concept pertinent, mais il doit être étayé par une analyse spécifique, domaine par domaine. (voir WP6b)

Note:

Ce travail est en cours. À mesure que nous recueillons des commentaires, que des arguments sont soulevés et que de nouvelles données sont découvertes, le projet évoluera. Enfin, il appartiendra aux parlements nationaux et européens de mettre en œuvre un cadre concret pour 2030.

Cette publication est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Vous êtes libre de :

Partage : copiez et redistribuez le contenu sur tout support et dans tout format.

Adapter : remixer, transformer et développer le matériau

Le concédant ne peut révoquer ces libertés si vous respectez les termes de la licence.

Aux conditions suivantes :

Attribution : Vous devez mentionner l'auteur, fournir un lien vers la licence et indiquer si des modifications ont été apportées. Vous pouvez le faire de toute manière raisonnable, mais sans suggérer que le concédant vous approuve ou approuve votre utilisation.

Usage non commercial . Vous ne pouvez pas utiliser ce matériel à des fins commerciales.

Partage à l'identique . Si vous remixez, transformez ou vous inspirez de ce contenu, vous devez diffuser vos contributions sous la même licence que l'original.

Aucune restriction supplémentaire . Vous ne pouvez pas appliquer de conditions juridiques ou de mesures technologiques qui empêchent légalement autrui de faire ce que la licence autorise.

Avis :

Vous n'êtes pas tenu de respecter la licence pour les éléments du matériel qui appartiennent au domaine public ou lorsque votre utilisation est autorisée par une exception ou une limitation applicable.

Aucune garantie n'est fournie. La licence peut ne pas vous accorder toutes les autorisations nécessaires à l'utilisation que vous envisagez. Par exemple, d'autres droits, tels que les droits à l'image, au respect de la vie privée ou les droits moraux, peuvent limiter votre utilisation du contenu.

Ce document a été préparé avec l'aide de Monica. Claude 4.6 Opus , Gemini et Euria, assistants IA.

1 Résumés

1.1 Table des matières

1	Résumés	5
1.1	Table des matières	5
2	Une analyse approfondie de la crise de la gouvernance en Europe et une voie structurelle à suivre	7
3	Première partie : Le traité de Lisbonne, une fondation imparfaite	7
3.1	De l'ambition constitutionnelle au raccourci démocratique	7
3.2	Dépassement des compétences : l'expansion silencieuse	8
3.3	Contrôles démocratiques qui ne fonctionnent pas	9
3.4	Faiblesses structurelles au niveau fédéral	10
4	Partie II : Inspirations pour la réforme	10
4.1	Suisse : hétérogène mais démocratique et prospère	10
4.2	Singapour : Méritocratique et prospère	11
4.3	Les principaux enseignements pour l'Europe	11
5	Partie III : Le cadre de réforme Schuman2030	12
5.1	Exigences de base	12
5.2	Compétences fédérales : limitées mais solides	13
5.3	3.3 Architecture institutionnelle	13
5.3.1	Le Parlement (Chambre des citoyens)	13
5.3.2	Le Sénat (Chambre des hommes d'État et des nations)	14
5.3.3	Bureau d'évaluation d'impact indépendant	15
5.4	Conseils fédéraux : Autonomie opérationnelle sous contrôle démocratique ...	15
5.5	Le président de l'UE	16
5.6	Le coup de pouce fédéral : transformer les obstacles en bénéficiaires	16
6	Partie IV : Feuille de route de transition	16
6.1	Phase 1 : Examen et lancement (Années 1 à 3)	16
6.1.1	Étape 1 : Lancement du premier Conseil fédéral	17
6.1.2	Étape 2 : Audit de subsidiarité ascendant	17
6.2	Phase 2 : Intégration et consolidation des traités (années 3 à 8)	17
6.2.1	Phase 3 : Exemple d'intégration de la défense (années 1 à 12)	18
6.2.2	Phase 4 : Architecture fédérale complète (années 8 à 15)	18
7	Partie V : Comment Schuman2030 comble les lacunes du rapport Draghi	19
8	Conclusion : Une Europe à la fois plus forte et plus libre	20

9	Références	20
---	------------------	----

2 Analyse approfondie de la crise de la gouvernance en Europe et perspectives structurelles pour l'avenir

Voir également le document de présentation du projet Schuman2030 (www.Schuman2030.eu).

Introduction

L'Union européenne se trouve à la croisée des chemins. Près de vingt ans après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les carences structurelles de son cadre de gouvernance sont devenues impossibles à ignorer. L'UE est confrontée à des crises simultanées : un retard de compétitivité face aux États-Unis et à la Chine, une défense fragmentée dans un contexte géopolitique de plus en plus hostile, un déficit démocratique qui érode la confiance des citoyens et un appareil réglementaire qui a pris une ampleur bien supérieure à ce que de nombreux États membres avaient initialement envisagé.

L'initiative **Schuman2030** propose une refonte fondamentale du projet européen, non pas une réforme progressive, mais une transformation structurelle qui renoue avec la vision fondatrice de Robert Schuman tout en l'adaptant aux réalités du XXI^e siècle. Son principe central est que l'UE doit simultanément se renforcer **là où c'est nécessaire** (défense, affaires internationales, infrastructures stratégiques) et **se simplifier là où elle a outrepassé ses** prérogatives (réglementation excessive des domaines de politique nationale, déficit démocratique). Ce document développe la vision de Schuman2030, son diagnostic des défaillances du système actuel, ses propositions institutionnelles et sa feuille de route pour la transition.

Il est important de noter que la plupart des excès réglementaires de l'UE se sont répercutés dans la plupart des États membres, en partie parce que les traités les obligent à transposer la réglementation européenne dans leur droit national, mais aussi parce qu'ils ont instauré une mentalité bureaucratique. Ce problème n'est pas abordé dans le concept Schuman2030, mais il est impératif de le traiter si une réforme de l'UE veut porter ses fruits. Si les instances nationales et supranationales peuvent fournir des orientations, les acteurs clés de toute économie restent ses citoyens et ses entreprises, qui génèrent la richesse socio-économique des nations.

3 Première partie : Le traité de Lisbonne, une fondation imparfaite

3.1 De l'ambition constitutionnelle au raccourci démocratique

L'histoire du traité de Lisbonne commence par un échec. En 2004, les dirigeants de l'UE se sont entendus sur un « traité établissant une Constitution pour l'Europe », une tentative ambitieuse de consolider le cadre juridique de l'UE dans un document unique et accessible. Le traité constitutionnel a été approuvé par le Parlement européen et signé par tous les États membres en octobre 2004. Cependant, il nécessitait l'unanimité des ratifications. Le

29 mai 2005, **55 % des électeurs français l'ont rejeté** . Le 1er juin 2005, **61 % des électeurs néerlandais** ont fait de même. Le traité constitutionnel était voué à l'échec.

Ce qui suivit ne fut pas une remise en question des préoccupations des citoyens, mais une manœuvre politique. Après une « période de réflexion », les dirigeants européens élaborèrent le **traité de Lisbonne** (signé en décembre 2007, entré en vigueur en décembre 2009). Ce traité conservait l'essentiel du traité constitutionnel – les réformes institutionnelles, l'élargissement des compétences et les nouvelles procédures de vote – tout en supprimant le langage constitutionnel symbolique (les références au drapeau et à l'hymne de l'UE, ainsi qu'au mot « constitution » lui-même). Il en résulta un document de plus de 300 pages, comprenant plus de 1 000 amendements aux traités existants, un texte délibérément illisible pour le citoyen lambda.

Point crucial, le traité de Lisbonne a été ratifié par les parlements nationaux et non par référendum dans tous les États membres, à l'exception d'un seul. L'Irlande, constitutionnellement tenue d'organiser un référendum, a d'abord rejeté le traité en juin 2008 avant de l'approuver lors d'un second vote en octobre 2009, après avoir reçu des garanties spécifiques. La question soulevée par Schuman2030 est pertinente : les parlementaires qui ont voté pour la ratification ont-ils réellement lu et compris le texte qu'ils approuvaient ? La complexité délibérée du texte, les amendements successifs et les références croisées à de multiples traités ont rendu un véritable contrôle parlementaire extrêmement difficile.

Il en résulte un document fondateur qui a transféré des compétences majeures au niveau de l'UE sans le consentement démocratique clair et direct des citoyens européens. C'est là le **péché originel** de l'architecture actuelle de l'UE, et cela continue de saper la légitimité de la gouvernance européenne.

3.2 Dépassement des compétences : l'expansion silencieuse

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le champ d'application de la réglementation de l'UE s'est considérablement étendu, non pas principalement par le biais de nouveaux traités ou de textes législatifs majeurs, mais par l'accumulation constante d'activités réglementaires dans un éventail toujours plus large de domaines politiques.

Bien que le nombre total d'actes législatifs de l'UE soit resté relativement stable, oscillant entre 2 000 et 2 500 par an environ, le **champ** d'action de l'UE s'est étendu à **une quarantaine de nouveaux domaines politiques** depuis le traité de Lisbonne. Plus significativement, le recours aux **actes délégués** , qui permettent à la Commission européenne de compléter ou de modifier la législation sans examen parlementaire complet, a dépassé les 3 000 actes par an. Ces actes opèrent dans une zone grise : ils ont force de loi, mais échappent à la procédure législative complète applicable aux règlements et aux directives. Si le Parlement européen et le Conseil conservent un droit d'opposition, leur volume considérable rend un contrôle efficace pratiquement impossible.

La complexité des réglementations individuelles a également considérablement augmenté. Des textes législatifs uniques, tels que le **Règlement général sur la protection des données (RGPD)** , le **Pacte vert pour l'Europe** et la **loi sur l'intelligence artificielle** ,

comptent désormais des centaines de pages et dictent les politiques nationales avec une précision extraordinaire. Dans des domaines clés comme l'environnement, le commerce et le numérique, **le droit de l'UE représente plus de 80 % des règles applicables**, marginalisant de fait les législations nationales. Une enquête du gouvernement britannique (menée avant le Brexit) a révélé que, dans d'autres domaines, la part du droit applicable d'origine européenne variait de 13 % à 62 %.

L'effet cumulatif est ce que Schuman2030 appelle « **l'excès de réglementation eurocratique** », une situation où le volume, la complexité et la portée de la réglementation européenne freinent le dynamisme économique au lieu de faciliter le développement du marché unique. Ce constat est partagé, notamment, par le **rapport Draghi sur la compétitivité européenne** (septembre 2024), qui révèle que plus de la moitié des PME européennes considèrent le fardeau réglementaire comme leur principal défi et que l'Europe n'est plus compétitive à l'échelle mondiale dans des secteurs clés.

3.3 Des contrôles démocratiques qui ne fonctionnent pas

Le traité de Lisbonne a introduit plusieurs mécanismes destinés à remédier au déficit démocratique. En pratique, selon Schuman2030, aucun d'entre eux n'est efficace :

Les députés européens sont élus par les citoyens, mais siègent au sein de **groupes politiques transnationaux** (PPE, S&D, Renew, etc.) qui imposent une discipline de vote en bloc. Ils représentent davantage l'agenda européen de leur groupe politique que les préoccupations spécifiques de leurs électeurs nationaux. Le pouvoir d'amendement du Parlement, bien que réel, est structurellement subordonné au Conseil (représentant les gouvernements nationaux) et à la Commission (qui détient le droit exclusif d'initiative législative).

Les mécanismes de « carton jaune » et de « carton orange » permettent aux parlements nationaux de signaler les propositions législatives de l'UE qui, selon eux, violent le principe de subsidiarité. En théorie, si un tiers des parlements nationaux s'y opposent (carton jaune), la Commission est tenue de réexaminer la proposition ; si une majorité s'y oppose (carton orange), la proposition peut être bloquée. En pratique, ces mécanismes sont quasiment jamais utilisés, la coordination requise entre les 27 parlements nationaux dans un délai de huit semaines étant irréalisable, et même lorsqu'ils sont déclenchés, la Commission n'est **pas juridiquement tenue** de retirer ou de modifier sa proposition. Le carton jaune n'a été utilisé que trois fois depuis 2009 ; le carton orange, jamais.

L'initiative citoyenne européenne (ICE), également introduite par le traité de Lisbonne, permet à un million de citoyens de l'UE d'inviter la Commission à proposer une législation. Le seuil d'éligibilité est extrêmement élevé, les exigences procédurales sont contraignantes et, surtout, la Commission n'est **pas tenue de donner suite** à une initiative aboutie. Sur plus de 100 ICE enregistrées, seules quelques-unes ont recueilli le nombre de signatures requis et la Commission a entrepris des démarches législatives significatives concernant environ **3 %** d'entre elles.

Il en résulte un système où les mécanismes de rétroaction démocratiques existent sur le papier mais échouent dans la pratique. Les grandes initiatives politiques de l'UE, telles que

le Pacte vert pour l'Europe, le RGPD, la loi sur l'intelligence artificielle et le cadre des objectifs de développement durable, sont pilotées par **la Commission**, avec une participation citoyenne limitée. La structure institutionnelle de l'UE, avec deux « présidents » (Commission et Conseil européen), deux « conseils » (Conseil européen et Conseil de l'UE) et des compétences qui se chevauchent, engendre une confusion qui éloigne encore davantage les citoyens du processus décisionnel.

3.4 Faiblesses structurelles au niveau fédéral

Paradoxalement, alors que l'UE surréglemente dans de nombreux domaines, elle est **trop faible** là où une action supranationale est la plus nécessaire. L'UE ne dispose ni d'une défense commune efficace, ni d'une voix unifiée en matière de politique étrangère, ni d'une stratégie intégrée de sécurité énergétique, ni d'un marché unique des capitaux. Les chefs d'État nationaux dominent les décisions stratégiques au sein du Conseil européen, tandis que la Commission, censée représenter l'intérêt commun européen, est de plus en plus marginalisée sur les questions stratégiques.

L' **exigence d'unanimité** pour les modifications des traités et les décisions dans des domaines politiques sensibles (fiscalité, politique étrangère, défense, sécurité sociale) engendre des blocages persistants. Dans une union de 27 États membres, l'unanimité est synonyme de paralysie : chaque pays peut bloquer tout progrès. Il en résulte un recours croissant aux **failles et aux clauses d'exception** (coopération renforcée, dérogations, accords intergouvernementaux hors du cadre des traités) qui fragmentent l'ordre juridique de l'UE et créent une structure disparate.

Le diagnostic de Schuman2030 est sans équivoque : **prolonger la structure actuelle ne fera qu'empirer les choses**. Une réforme progressive dans le cadre des traités existants ne saurait résoudre la tension fondamentale entre une UE qui réglemente excessivement dans certains domaines et qui n'intervient pas suffisamment dans d'autres.

4 Deuxième partie : Sources d'inspiration pour la réforme

4.1 Suisse : hétérogène mais démocratique et prospère

Schuman2030 s'inspire largement du **modèle fédéral suisse** , un pays qui, comme l'Europe, se caractérise par une profonde diversité linguistique, culturelle et régionale, mais qui a néanmoins atteint une légitimité démocratique et une prospérité économique remarquables.

La Suisse comprend **26 cantons** , chacun doté de sa propre constitution, de son gouvernement, de son parlement et de ses tribunaux. Quatre langues officielles y sont parlées (l'allemand, le français, l'italien et le romanche). La souveraineté cantonale est le principe par défaut : le gouvernement fédéral n'agit que dans les domaines où la constitution lui confère explicitement la compétence, et **le principe de subsidiarité est juridiquement contraignant** ; les échelons supérieurs de gouvernement ne peuvent intervenir que si les échelons inférieurs sont manifestement dans l'incapacité d'agir.

Le système politique suisse repose sur le principe de **la démocratie consensuelle**, fondamentalement différent du modèle compétitif et majoritaire qui caractérise la plupart des États membres de l'UE (et les institutions européennes elles-mêmes). Le Conseil fédéral (exécutif) est composé selon la « **formule magique** », un système de partage du pouvoir où les principaux partis gouvernent ensemble au sein d'une large coalition (représentant 80 % des électeurs), plutôt que de se disputer le pouvoir absolu. Aucun parti ne cherche à dominer ; la gouvernance est fondée sur le compromis et l'inclusion. Enfin, les référendums constituent le mécanisme qui garantit le respect des règles par tous les acteurs politiques. Les partis politiques ont des objectifs spécifiques, mais leur rôle essentiel ne se limite pas à la collecte de votes ; ils doivent également accompagner et soutenir les citoyens lorsque leur opinion est en jeu.

Deux pratiques suisses sont particulièrement pertinentes pour la réforme de l'UE :

- **Brochures électorales** : Avant chaque référendum, l'État suisse distribue des guides neutres qui expliquent les enjeux complexes dans un langage accessible et présentent les arguments pour et contre. Cette pratique constitue un rempart efficace contre le populisme et la désinformation ; les citoyens votent ainsi en se basant sur les faits et non sur la rhétorique.
- **Principe de subsidiarité ascendante** : il est toujours présumé que les décisions doivent être prises au niveau le plus bas possible. Toute action fédérale doit être explicitement justifiée. Il ne s'agit pas d'un simple principe politique, mais d'une norme constitutionnelle **juridiquement contraignante**.

4.2 Singapour : méritocratique et prospère

Schuman2030 s'inspire également du **modèle de gouvernance de Singapour**, notamment de son accent sur :

- **Sélection méritocratique des dirigeants** : les postes gouvernementaux de haut niveau sont attribués en fonction des compétences avérées et de l'expérience, et non de la popularité ou de la loyauté partisane. Les ministres sont souvent recrutés au sein du secteur privé, des forces armées ou de la fonction publique, sur la base de leur excellence démontrée.
- **Vision à long terme** : le gouvernement singapourien élabore ses plans sur des périodes de 20 à 50 ans, à l'abri des pressions conjoncturelles liées aux cycles électoraux. L'aménagement stratégique du territoire, les infrastructures, l'éducation et le développement économique sont planifiés plusieurs décennies à l'avance.
- **Des normes éthiques élevées** : des organismes indépendants veillent à l'application de règles anticorruption strictes et de normes éthiques pour les fonctionnaires.

4.3 Les leçons à retenir pour l'Europe

L'approche actuelle de l'UE est **progressive, réactive aux crises et axée sur la réglementation**. Elle passe d'une urgence à l'autre (crise financière, crise migratoire, COVID-19, crise énergétique, guerre en Ukraine) sans vision stratégique cohérente à long

terme. Les mécanismes de correction sont trop lents : lorsque l'UE reconnaît un problème et légifère pour y répondre, le monde a déjà évolué. Ce qui fait défaut, c'est une vision à **long terme des impacts et une planification** , associées à une véritable responsabilité démocratique et au principe de subsidiarité appliqué.

5 Troisième partie : Le cadre de réforme Schuman2030

5.1 Exigences de base

Le cadre de réforme de Schuman2030 repose sur cinq piliers :

1. Rétablir le principe de subsidiarité ascendante. Les compétences doivent être exercées au niveau le plus local possible. Par défaut, il s'agit du niveau des États membres (confédéral), mais rien n'empêche ces derniers d'appliquer ce même principe sur leur territoire. L'UE ne traite que des compétences véritablement supranationales (fédérales). Concernant les compétences partagées, elle n'émet que des lignes directrices et des normes, et **non une législation contraignante** , sauf en cas d'impact transfrontalier avéré nécessitant des règles contraignantes.

2. Abandonner l'unanimité. L'exigence actuelle d'unanimité pour les modifications de traités et les domaines politiques sensibles est remplacée par une **majorité qualifiée de 80 %** des membres participants. Le seuil actuel de la majorité qualifiée (55 % des États représentant 65 % de la population) est trop bas pour les décisions véritablement importantes ; il risque d'entraîner une domination plutôt qu'un consensus. Un seuil de 80 % favorise un large accord tout en empêchant le veto d'un seul État. Il devrait également conduire à des décisions et des réglementations moins nombreuses, mais plus essentielles.

3. Renforcer le contrôle démocratique. L'initiative citoyenne européenne et le mécanisme des cartons jaunes/oranges doivent être véritablement opérationnels et contraignants. Les citoyens et les parlements nationaux doivent disposer d'un réel pouvoir de contrôle sur les abus de pouvoir de l'UE. Dans une Europe numérique, ce contrôle peut être rapide grâce à un accès libre et immédiat aux données et aux informations.

4. Réduire la concentration du pouvoir au sein des blocs politiques. Le système actuel, où les groupes de partis transnationaux dominent le Parlement européen et où la présidence de la Commission est attribuée par le biais d'accords interpartisanes, doit être réformé afin de privilégier le fond sur la forme plutôt que l'allégeance politique.

5. Renforcer la cohésion au niveau fédéral. Lorsque l'UE intervient – défense, affaires internationales, infrastructures stratégiques –, elle doit agir avec une réelle autorité et un commandement unifié, et non selon le système actuel de coordination intergouvernementale fragmentée.

5.2 Compétences fédérales : limitées mais solides

La proposition la plus originale de Schuman2030 est de **limiter le fédéralisme aux compétences véritablement supranationales**. Il ne s'agit pas d'un fédéralisme vertical (où le niveau fédéral accumule toujours plus de pouvoir), mais **d'un fédéralisme circonscrit** : le niveau fédéral est puissant dans son domaine défini et absent en dehors.

Les compétences fédérales proposées comprennent :

- **Défense** (y compris la voie vers un siège unique de l'UE au sein de l'OTAN)
- **Secteur spatial**
- **Affaires internationales** (diplomatie, relations économiques, l'UE en tant que bloc commercial)
- **Infrastructures physiques** (routes, ports, corridors de transport)
- **Infrastructure numérique** (réseau informatique sécurisé, cybersécurité, IA)
- **Énergie et économie** (réserves stratégiques, sécurité énergétique, matières premières)
- **Innovation** (R&D, technologies de rupture)
- **Planification à long terme** (géopolitique, tendances démographiques, prospective stratégique)

Tout le reste – éducation, santé, politique sociale, culture, fiscalité, droit pénal (à l'exception des infractions transfrontalières), réglementation environnementale (à l'exception des infractions transfrontalières), logement, urbanisme et la grande majorité de la réglementation économique – **relève de la compétence des États membres**. Il convient toutefois de noter que certains domaines peuvent comporter des composantes supranationales, auquel cas l'UE ne devrait fournir que des orientations et des normes, et non des réglementations contraignantes.

5.3 Architecture institutionnelle

Schuman2030 propose une restructuration complète des institutions de l'UE autour de trois organes dotés d'un niveau judiciaire indépendant.

5.3.1 Le Parlement (*Chambre des citoyens*)

Le Parlement européen réformé rétablit une véritable représentation démocratique :

- **Composition** : Proportionnelle à la population (proportionnalité dégressive, comme aujourd'hui), mais les députés européens représentent **les citoyens et les nations**, et non des blocs politiques.
- **Sélection** : Élection directe au **scrutin de liste** (les électeurs choisissent des candidats individuels, et non des listes de partis) ou délégation des parlements nationaux. Ce mandat est **exclusif** et ne peut être cumulé.
- **Mécanisme antiblocage** : Il s'agit de l'une des propositions les plus radicales de Schuman2030 :
 - Les groupes politiques européens au Parlement sont **dissous**. Il n'y a plus de PPE, plus de S&D, plus de Renew.

- **La répartition aléatoire des sièges et des commissions** réduit la formation de silos idéologiques.
- Tous les votes sont **enregistrés individuellement par député européen**, et non par bloc. Les citoyens peuvent ainsi voir précisément comment leur représentant a voté sur chaque question.
- **Mandat : 5 ans, non renouvelable**, éliminant la pression liée à la réélection et l'incitation à privilégier la loyauté envers le parti plutôt que les intérêts des électeurs.
- **Rôle** : Première lecture de tous les textes législatifs, approbation du budget, proposition de lois, élection et contrôle des directeurs du Conseil fédéral.

5.3.2 *Le Sénat (Chambre des hommes d'État et des nations)*

Le Sénat est une institution entièrement nouvelle, inspirée du Conseil des États suisse et conçue pour apporter expérience, sagesse et perspective nationale à la gouvernance de l'UE. Il marque également un retour à l'intention initiale d'un système bicaméral.

- **Composition: Deux sénateurs par État membre**, indépendamment de la taille de sa population, garantissant une représentation nationale égale.
- **Sélection** : Les membres sont désignés par les parlements nationaux à la **majorité qualifiée (80 %)**, ce qui exige un consensus transpartisan. Les partis doivent s'entendre sur des candidats respectés par l'ensemble de l'échiquier politique.
- **Admissibilité** :
 - Anciens chefs d'État, premiers ministres et hauts commissaires (« **hommes d'État** »)
 - **Experts non partisans** : juges, scientifiques, dirigeants de la société civile, ...
 - **Sont exclus** : les responsables actifs du parti ou les députés en exercice, afin d'éviter toute ingérence politique actuelle.
- **Mandat: Mandat de 6 ans, non renouvelable**, protégeant les sénateurs des pressions électorales.
- **Parcours professionnel** : Le mandat de sénateur est la **principale condition** d'accès à un poste de directeur du Conseil fédéral ou de président de la Commission européenne. Cela incite fortement les dirigeants européens les plus compétents à siéger au Sénat et garantit que ceux qui dirigent les institutions fédérales possèdent une « **compétence européenne** » qui dépasse les intérêts nationaux.
- **Rôle** : Deuxième lecture de tous les textes législatifs, avec un accent particulier sur :
 - **Le principe de subsidiarité** : cette loi relève-t-elle du niveau de l'UE ?
 - **Évaluation d'impact nationale** : quel sera l'impact sur chaque État membre ?
 - **La conformité constitutionnelle**, est-ce que cela respecte les traités fédéraux ?
- **Pouvoirs** : Peut renvoyer les lois au Parlement pour révision. Dispose d'un **droit de veto absolu** uniquement en cas de violation d'un traité.

5.3.3 *Bureau d'impact indépendant*

Rattaché au Sénat, le Bureau d'analyse des impacts est un **organisme permanent et non partisan** composé d'experts techniques et juridiques. Sa fonction est de produire :

- **guides d'impact législatif** » neutres pour chaque proposition législative
- **Analyses de coûts** : quel sera le coût réel de cette loi et qui en supportera la charge ?
- **Les évaluations de conformité au principe de subsidiarité** nécessitent-elles réellement une action au niveau de l'UE ?
- **Analyses des effets nationaux** , impacts différentiels entre les États membres

Le Bureau d'analyse des impacts s'inspire de la tradition suisse du vote par bulletin : son objectif est de garantir que les sénateurs et les députés **votent en se basant sur des faits et non sur des discours** . Il constitue un frein structurel à la surréglementation ; chaque proposition doit faire l'objet d'un examen rigoureux et indépendant avant de pouvoir être adoptée.

Les juridictions de l'UE restent l' **arbitre final** des questions constitutionnelles et juridiques.

5.4 **Conseils fédéraux : autonomie opérationnelle sous contrôle démocratique**

Chaque domaine de compétence supranational est gouverné par un **Conseil fédéral** , un organe exécutif dédié doté d'une autonomie opérationnelle :

- **Structure** : Chaque Conseil fédéral dispose de son propre personnel, de son propre budget et de ses propres capacités opérationnelles.
- **Direction** : 4 administrateurs par conseil :
- 2 nommés par le Parlement européen
- 2 nommés par le Sénat européen
- Tous les administrateurs doivent justifier **d'au moins trois ans d'expérience au Sénat européen** ou d'une expérience équivalente au sein d'une administration fédérale, afin de garantir que les dirigeants comprennent le système avant d'en prendre la direction.
- **Mandat exclusif** , durée maximale de 6 ans
- **Présidence** : La présidence du Conseil (directeur général) **est assurée à tour de rôle** par l'un des quatre directeurs tous les 18 mois. Le président représente également le Conseil dans les contextes internationaux.
- **Responsabilité** : Les conseils fédéraux rendent compte au Parlement et au Sénat. Publication des comptes rendus et accès libre à l'information pour tous les députés européens et les sénateurs.
- **Autorité opérationnelle** : Dans son domaine de compétence, un Conseil fédéral **commande et contrôle directement** toutes les composantes qui lui sont rattachées, qu'elles soient nationales ou d'origine européenne. Ceci est

essentiel dans des domaines comme la défense, où un commandement unifié est indispensable.

- **Composition flexible** : la participation à tous les conseils n'est pas obligatoire pour tous les États membres de l'UE. Le nombre minimum **de membres est de six**, et la participation est **ouverte aux États non membres de l'UE**. Les États non participants peuvent obtenir le statut d'observateur, mais ne disposent pas du droit de vote. L'accès aux ressources fédérales (par exemple, le parapluie de défense) est conditionné par une contribution financière ou des services réciproques.

5.5 Le président de l'UE

Le président du Conseil de l'UE est le **porte-parole diplomatique** de tous les Conseils fédéraux et représente la voix unique de l'Europe sur la scène internationale. Il est choisi parmi les directeurs ou sénateurs fédéraux, actuels ou anciens, ce qui garantit une solide expérience institutionnelle.

5.6 Le coup de pouce fédéral : transformer les obstacles en bénéficiaires

L'un des aspects les plus judicieux, sur le plan politique, de la proposition Schuman2030 réside dans sa stratégie visant à surmonter la résistance des détenteurs actuels du pouvoir. Le principal obstacle à la réforme de l'UE a toujours été que ceux qui ont le pouvoir de changer le système, à savoir les chefs d'État et de gouvernement nationaux, sont précisément ceux qui perdraient du pouvoir dans le cadre d'un système plus fédéral.

Schuman2030 aborde directement cette question :

- Les chefs d'État en exercice et le président de la Commission sont invités à devenir membres fondateurs du Sénat intérimaire.
- Ils conservent une visibilité diplomatique et acquièrent un rôle direct dans la mise en place des nouveaux Conseils fédéraux.
- Le premier président du Conseil européen et les premiers directeurs du Conseil fédéral seront choisis parmi ce groupe fondateur du Sénat.
- Objectif : Transformer les éventuels opposants (qui craignent de perdre du pouvoir) en bénéficiaires clés (qui bénéficieront d'un héritage européen plus important et durable).

Il s'agit là d'une observation classique en matière de conception institutionnelle : la réforme réussit non pas en vainquant les intérêts acquis, mais en **les réorientant** vers la nouvelle structure.

6 Partie IV : Feuille de route pour la transition

6.1 Phase 1 : Examen et lancement (Années 1 à 3)

Préambule : Examiner toutes les propositions de réforme actuelles de l'UE et leur état d'avancement (résultats de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, propositions de révision des traités du Parlement européen, etc.).

6.1.1 *Étape 1 : Lancer le premier Conseil fédéral*

Conformément à l'**article 20 du TUE** (coopération renforcée), au moins six États membres établissent le premier Conseil fédéral, le **Conseil fédéral de défense de l'UE**. Chaque Conseil fonctionne selon son propre traité, mais suit la même structure institutionnelle (quatre directeurs, présidence tournante, contrôle du Parlement/Sénat).

- **Premièrement** : Conseil fédéral pour la défense de l'UE
- **À suivre** : Affaires internationales, Énergie et économie, Infrastructures et autres
- Les États non participants peuvent acquérir le **statut d'observateur** sans droit de vote.
- L'accès aux ressources fédérales nécessite une contribution financière ou un service réciproque.
- La porte reste ouverte à la participation **d'États non membres de l'UE** (par exemple, le Royaume-Uni, la Norvège, la Suisse) à des conseils spécifiques.
- On pourrait envisager de parler d'« Europe » et non d'« Union européenne ».

6.1.2 *Étape 2 : Audit de subsidiarité ascendant*

Il s'agit là du contrepoids essentiel à la fédéralisation, et de l'élément qui distingue Schuman2030 des propositions fédéralistes classiques :

- Moratoire sur les nouveaux règlements et lois de l'UE (sauf en cas d'urgence) pendant la période d'audit
- Séparation claire entre les compétences au niveau de l'UE et les compétences nationales
- Séparation claire entre **les lignes directrices** (non contraignantes, au niveau de l'UE pour les compétences partagées) et **les lois** (contraignantes, au niveau national sauf si un impact transfrontalier est démontré).
- Traités modifiés pour refléter la nouvelle répartition de la subsidiarité (article 48 TUE)
- **Premier amendement clé** : la règle des 80 % de vote, qui permet ensuite d'adopter tous les amendements ultérieurs au traité à la majorité des 80 % plutôt qu'à l'unanimité.
- **Avantage politique** : Cette mesure vise à obtenir le soutien des **défenseurs de la souveraineté** qui se sont historiquement opposés à une intégration plus poussée. En proposant un véritable retour des compétences au niveau national, Schuman2030 établit un compromis : plus d'intégration là où c'est important (défense, politique étrangère), moins d'intégration là où ce n'est pas nécessaire (réglementation économique et sociale détaillée).

6.2 **Phase 2 : Intégration et consolidation des traités (années 3 à 8)**

Étape 3 : Les traités de l'UE intègrent les traités spécifiques au Conseil

- Les Conseils fédéraux fonctionnent initialement sur la base de leurs traités et accords verbaux individuels.
- Un nouveau traité consolidé de l'UE officialise la nouvelle structure et introduit formellement la règle de décision à 80 % dans tous les domaines.
- Le Parlement et le Sénat sont formellement constitués.

6.2.1 Phase 3 : Exemple d'intégration de la défense (années 1 à 12)

Le Conseil fédéral de défense sert d'exemple phare de la manière dont la transition fonctionne en pratique :

- **Relations avec l'OTAN** : Les États fédérés restent membres individuels de l'OTAN pendant la période de transition. L'objectif à long terme est que le Conseil de défense de l'UE devienne un **membre unique de l'OTAN**, ce qui simplifierait considérablement le processus décisionnel de l'Alliance.
- **S'appuyant sur des fondements existants** : la CPES (Coopération structurée permanente) et le FED (Fonds européen de défense) constituent le socle.
- Intégration progressive sur une période d'environ 12 ans :
- **Années 1 à 4** : Planification conjointe, nomination des directeurs, renforcement des effectifs fédéraux, mise en place de communications sécurisées
- **Années 5 à 8** : Structures de commandement intégrées, commandement et contrôle distribués et redondants (opérations, renseignement, logistique)
- **Années 9 à 12** : Affectation permanente des composantes militaires nationales au commandement fédéral, intégration opérationnelle complète
- **Budget** : 2 % du PNB de chaque État membre participant, 1 % restant sous contrôle national
- Langue de travail : anglais
- **Impact sur l'industrie de la défense** : Consolidation des achats, standardisation des équipements et intégration des chaînes d'approvisionnement, afin de remédier à la fragmentation qui fait actuellement que l'Europe exploite 12 types de chars de combat (contre 1 aux États-Unis) et 29 types de destroyers/frégates (contre 4 aux États-Unis).

6.2.2 Phase 4 : Architecture fédérale complète (années 8 à 15)

L'architecture fédérale complète englobe tous les domaines supranationaux :

Conseil fédéral	Domaine
Défense	Militaire, sécurité, intégration à l'OTAN
Espace	Lancement, satellites, observation de la Terre
Affaires internationales	Diplomatie, bloc commercial, relations économiques

Infrastructure physique	Routes, ports, axes de transport
Infrastructure numérique	Infrastructure informatique sécurisée, cybersécurité, IA
Énergie et économie	réserves stratégiques, sécurité énergétique, matières premières
Innovation	Recherche et développement, technologies de rupture
Planification à long terme	Géopolitique, démographie, prospective stratégique

Chaque Conseil suit la même structure : 4 directeurs (2 nommés par le Parlement, 2 nommés par le Sénat), une présidence tournante, une autonomie opérationnelle, un contrôle démocratique et le soutien du Bureau indépendant d'évaluation de l'impact.

7 Partie V : Comment Schuman2030 comble les lacunes du rapport Draghi

Le rapport Draghi sur la compétitivité européenne (septembre 2024) dresse un diagnostic complet et détaillé des défis économiques de l'Europe et propose des solutions sectorielles nécessitant 750 à 800 milliards d'euros d'investissements supplémentaires par an. Cependant, ce rapport présente d'importantes lacunes structurelles que le cadre Schuman 2030 s'attache à corriger.

- Audit de subsidiarité.** Le rapport Draghi n'interroge jamais la pertinence du niveau d'intervention de l'UE pour une action donnée. Chaque recommandation prévoit une coordination, des dépenses ou une réglementation supplémentaires au niveau européen. L'audit de subsidiarité obligatoire du plan Schuman2030, assorti d'un moratoire sur toute nouvelle réglementation pendant la durée de l'examen, apporte le contreponds nécessaire.
- Rééquilibrage des compétences.** Draghi propose une intégration plus poussée dans tous les domaines, mais sans rien offrir en contrepartie aux États membres attachés à leur souveraineté. Le grand compromis de Schuman2030, qui prévoit davantage de pouvoirs fédéraux dans les domaines supranationaux et moins de réglementation européenne au niveau national, ouvre la voie à une réforme.
- Légitimité démocratique.** Le chapitre de Draghi sur la gouvernance met l'accent sur la rapidité et l'efficacité. Schuman2030, quant à lui, privilégie la responsabilité ; le Parlement citoyen, le Sénat des hommes d'État, le Bureau d'analyse de l'impact et la dissolution des blocs politiques visent tous à reconnecter la gouvernance de l'UE au consentement des citoyens.
- La réglementation fait partie du problème.** Draghi constate que les PME citent le fardeau réglementaire comme leur principal défi, mais présente la solution comme une « meilleure réglementation ». Schuman2030 va plus loin : dans les

domaines où l'UE a outrepassé ses prérogatives, la solution réside dans **une réglementation allégée**, et non simplement dans une meilleure réglementation.

5. **Structure institutionnelle.** Draghi travaille dans le cadre institutionnel existant. Schuman2030 reconnaît que ce cadre, conçu pour six États membres dans les années 1950 et remanié à plusieurs reprises depuis, est devenu obsolète. Une nouvelle architecture est nécessaire.

8 Conclusion : Une Europe à la fois plus forte et plus libre

La vision Schuman2030 n'est ni fédéraliste ni souverainiste au sens conventionnel du terme. Elle est **à la fois** fédérale là où l'Europe doit parler et agir d'une seule voix (défense, diplomatie, infrastructures stratégiques, innovation) et confédérale là où la diversité, l'identité et la proximité démocratique sont primordiales (pour tout le reste).

Il ne s'agit pas d'une proposition utopique. Elle repose sur :

- **Modèles éprouvés** (démocratie consensuelle suisse, gouvernance méritocratique singapourienne)
- **Mécanismes juridiques existants** (article 20 du TUE relatif à la coopération renforcée, article 48 du TUE relatif à la révision des traités)
- **Réalisme politique** (le programme fédéral de relance transforme les opposants potentiels en bénéficiaires)
- **Mise en œuvre progressive** (transition sur 12 à 15 ans, en commençant par la défense)

Le nom « Schuman2030 » est délibéré. Robert Schuman n'avait pas pour vision un super-État européen centralisé, mais une Europe où des domaines de souveraineté spécifiques et limités seraient mis en commun pour le bien commun, à commencer par le charbon et l'acier, ressources stratégiques de son époque. Schuman2030 applique la même logique aux ressources stratégiques de notre époque : la défense, les infrastructures numériques, la sécurité énergétique, l'espace et l'innovation.

La question n'est pas de savoir si l'Europe a besoin de réformes – sur ce point, quasiment tout le monde s'accorde. La question est de savoir si les dirigeants européens ont le courage d'entreprendre une transformation structurelle plutôt que des mesures superficielles. Schuman2030 propose une voie à suivre. Le temps presse.

9 Références

1. Traité de Lisbonne, Wikipédia. Contexte : origines du traité, rejet du traité constitutionnel et processus de ratification.
https://en.wikipedia.org/wiki/Treaty_of_Lisbon
2. Université Columbia, « Après le vote : pourquoi les Pays-Bas ont accepté le traité de Lisbonne ». Analyse du rejet néerlandais et de la ratification ultérieure.
<https://europe.columbia.edu/news/after-vote-why-netherlands-accepted-lisbon-treaty>

3. Parlement européen, « Projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe ». Compte rendu officiel de l'approbation et du rejet du traité constitutionnel. <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/draft-treaty-establishing-a-constitution-for-europe>
4. Conseil de l'Europe, « Un pas en avant vers une Union européenne plus démocratique ? » Analyse académique du déficit démocratique dans le processus du traité de Lisbonne. https://www.coe.int/t/dgap/efc/Source/sem10/prs_HeinzJurgenAXT.pdf
5. Commission européenne, « Actes délégués et d'exécution ». Explication officielle des pouvoirs délégués et d'exécution de la Commission. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts_en
6. BusinessEurope, « Actes délégués : rationaliser le contrôle ». Point de vue de l'industrie sur la croissance et les défis liés à la surveillance des actes délégués. https://www.businesseurope.eu/wp-content/uploads/2025/02/2022-10-06_pp_delegated_acts-4c2-1.pdf
7. PMC/NIH, « La démocratie consensuelle : le système suisse de partage du pouvoir ». Synthèse académique sur la démocratie consensuelle suisse, la formule magique et la subsidiarité cantonale. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC7816082/>
8. Bibliothèque OAPEN, « La démocratie suisse » (ouvrage complet). Analyse approfondie de la démocratie fédérale suisse, des instruments de démocratie directe et de la formule magique. https://library.oapen.org/bitstream/id/92df684c-ce71-435a-87ac-5762545f760f/2021_Book_SwissDemocracy.pdf
9. Wiley, « Consensus perdu ? La démocratie désenchantée en Suisse. » Analyse du fédéralisme suisse, de la subsidiarité et des défis posés au modèle consensuel. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/spsr.12191>
10. Schuman2030.eu, site web officiel du projet. <https://schuman2030.eu/>
11. Fondation Robert Schuman, « Révision des traités : l'Europe est-elle prête pour un progrès qualitatif ? » Analyse des perspectives actuelles de révision des traités. <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/725-treaty-revision-is-europe-ready-for-a-qualitative-leap>