

<http://lipietz.net/La-clause-de-l-Europeenne-la-plus-favorisee>

# La clause de l'Européenne la plus favorisée

- Député européen (Verts, France) -



Publication date: jeudi 27 novembre 2008

---

Copyright © Alain Lipietz - Tous droits réservés

---

[Intervention](#) au [colloque organisé par Choisir la cause des femmes](#) dans le cadre de la Présidence française de l'Union européenne.

Je voudrais remercier [l'association Choisir la cause des femmes](#) pour cette très heureuse initiative en faveur de la clause de l'Européenne la plus favorisée. Je me souviens qu'en 1986, quand les élections nationales étaient à la proportionnelle, j'avais conduit une liste "verte et ouverte", notamment à une militante de *Choisir* pour soutenir le congé parental partagé... Depuis, cette méthode d'aller prendre l'exemple de ce qui existe de mieux en Europe pour essayer de le généraliser à toute l'Union européenne est la méthode que nous appliquons, nous les Verts. Par exemple, les premiers Verts ayant participé au Parlement européen, les Allemandes et Allemands, avaient une liste paritaire, avec une femme en tête de liste, c'était en 1984 ! Depuis, les autres Verts d'Europe ont pratiqué la même méthode, et finalement, cet exemple est devenu loi dans plusieurs pays.

Donc, la clause de l'Européenne la plus favorisée est pour nous une méthode générale, que nous appliquons également depuis longtemps aux problèmes sociaux et environnementaux, et, bien entendu, la liste des "meilleures législations" telle qu'elle a été définie par *Choisir* a été adoptée par le Parti Vert Européen et figurera dans nos thèmes de campagne pour les élections de 2009.

Cela dit, ce n'est pas à *Choisir* que j'apprendrai qu'entre l'émergence d'une idée et son accès à la majorité culturelle, il peut s'écouler des années, et qu'entre la majorité culturelle et une mesure législative, encore autant d'années. Souvenons-nous du long chemin pour la légalisation de l'avortement en France, chemin qui n'est d'ailleurs pas terminé, car il reste une troisième étape, la mise en oeuvre de la loi dans la réalité.

La clause de l'Européenne la plus favorisée peut s'entendre dans deux sens. Soit une "version faible" : cet effet d'exemplarité dont je viens de parler. C'est actuellement ce qui est en train de se produire à partir de la loi espagnole contre les violences faites aux femmes : les luttes féministes dans les autres pays cherchent à obtenir dans leur propre pays une loi au moins aussi bonne. Mais je ne pense pas que vous limitiez vos ambitions à cet effet de contagion. Vous visez une "version forte" de la clause de l'Européenne la plus favorisée, c'est à dire que l'Union européenne s'appuierait sur la législation nationale la plus avancée pour la généraliser à toute l'Europe, par des directives ou des règlements législatifs européens. C'est effectivement ce qu'il faut viser, mais sans oublier qu'une telle généralisation ne peut passer que si elle est relativement acceptée par les opinions publiques de toute l'Europe.

S'agissant de l'aspect purement législatif, il y a deux situations en Europe :

- ▶ Les situations où la loi (directive ou règlement) est adoptée à l'unanimité du Conseil européen (c'est à dire par l'assemblée des gouvernements).
- ▶ Les cas où la loi est adoptée par une majorité conjointe du Conseil des gouvernements et du Parlement européen.

Il n'est pas besoin d'être expert en théorie des jeux pour comprendre que, dans le premier cas, la directive européenne ainsi adoptée sera une directive "plancher" : elle reflètera exactement la position acceptable par le gouvernement du pays où la situation est la plus défavorable. Ce gouvernement-là s'opposera en effet (et il a le droit de veto) à toute avancée tant que sa propre opinion publique ne le fera pas bouger.

Dans le cas, au contraire, où les décisions sont prises à la majorité, la Commission propose généralement au Conseil et au Parlement une mesure qui fait avancer tout le monde : chacun doit "bouger", les plus retardataires doivent faire plus d'efforts pour changer, mais même les plus avancés doivent faire l'effort d'une nouvelle avancée.

## La clause de l'Européenne la plus favorisée

---

C'est ce qui se passe dans le domaine de l'environnement, où les décisions se prennent à la majorité et en "codécision Parlement/Conseil", et sont en général plus contraignantes que tout ce qui existe dans toutes les législations nationales.

Quelle est la situation en ce qui concerne les droits des femmes ? L'étude juridique qui vous a été présentée par Monsieur Sauron est hélas claire : dans la plupart des cas, l'Union européenne ne peut pas grand chose, car l'unanimité est requise. Autrement dit, c'est le sens faible de la clause de l'Européenne la plus favorisée qu'il faut entendre : la législation exemplaire dans un Etat pousse les mouvements féministes puis les opinions publiques des autres pays à exiger de leurs personnels politiques des lois s'alignant vers cette situation. Encore une fois, c'est l'exemple des lois anti-violences de l'Espagne ou de la Scandinavie.

C'est la raison pour laquelle la regrettée Francine Comte (à laquelle je vous remercie d'avoir rendu hommage au début de ce débat) avait, [dans un texte largement diffusé dans le mouvement féministe français](#), méticuleusement expliqué la très grande supériorité, pour les femmes, du Traité constitutionnel européen par rapport à l'actuel traité de Maastricht-Nice. Non seulement du point de vue des principes, où le TCE se montrait dans des dizaines d'articles beaucoup plus féministe que toutes les constitutions nationales en Europe. Mais surtout, il généralisait à presque tous les domaines la règle de la majorité (actuellement limitée à 45% des domaines), et donc la possibilité de faire passer la "version forte" de la clause de l'Européenne la plus favorisée. Et enfin, en donnant un droit d'initiative législative aux citoyen-ne-s, par des pétitions d'un million de signatures, il permettait aux opinions publiques les plus avancées d'entraîner les autres à exiger des mesures législatives au niveau européen. Pour ces mêmes raisons, le [Lobby Européen des Femmes](#) nous avait demandé de soutenir le TCE, ce qu'avait fait le Parti Vert Européen.

Ne revenons pas sur le passé : c'est justement le fait que les traités européens doivent être adoptés à l'unanimité des pays qui a bloqué ce passage à la règle de la majorité. Ainsi, le Non de deux pays a suffi à bloquer les avancées constitutionnelles et législatives que permettait le TCE en faveur des femmes, et le Non d'un seul pays bloque une réforme à peine moins avantageuse, le traité de Lisbonne.

Prenons deux exemples : celui de l'avortement et celui de la prostitution.

Le droit à l'avortement n'est inscrit dans aucune constitution nationale. Il n'est pas inscrit dans les traités européens actuels, il ne l'était pas non plus dans le traité constitutionnel européen, il ne l'est pas plus dans le traité de Lisbonne. Ce droit est évidemment de caractère législatif, même si on peut à la rigueur le déduire de certains énoncés constitutionnels des droits fondamentaux de la personne humaine. Historiquement, c'est un long processus qui a conduit chaque nation de l'Europe à accepter ou à refuser aux femmes le droit à l'avortement. Mais il est clair que, dans le militantisme du MLAC ou de *Choisir*, le fait que certains pays européens aient déjà autorisé la contraception et l'avortement a fortement aidé au progrès de ces droits pour les Françaises. La clause de l'Européenne la plus favorisée au sens faible a fonctionné pour la plupart des pays, mais se heurte à de fortes résistances dans les pays les plus catholiques, avec même des retours en arrière dans d'anciens pays communistes où la révolution antistalinienne a été conduite à l'ombre de l'Eglise.

Pourra-t-on dès lors obtenir le droit à l'avortement dans ces pays par le mécanisme d'une clause forte de l'Européenne la plus favorisée, c'est à dire par une décision législative européenne s'imposant aux nations récalcitrantes ? La question a été posée en vraie grandeur par le référendum irlandais, puisque les études d'opinion montrent que le Non irlandais au traité de Lisbonne (si l'on met à part les Non qui correspondaient simplement au refus de voter un texte que l'on affirmait ne pas comprendre) traduisait en premier lieu un refus de l'harmonisation européenne de la taxation des bénéfiques (l'Irlande ayant attiré de très nombreux investissements et emplois en défiscalisant les profits des entreprises), et en second lieu une volonté de défendre les "spécificités culturelles et éthiques de l'Irlande", façon codée de désigner le refus de légaliser l'avortement, chez la fraction la plus catholique (hommes ou femmes) du peuple irlandais.

En réalité, rien dans le TCE ni dans le traité de Lisbonne n'autorisait un processus démocratique à légiférer à l'échelon européen sur ce sujet. Toutefois, le respect des droits des femmes, proclamé à longueur de paragraphes dans ces traités et dans la Charte des droits fondamentaux, pouvait laisser craindre que, par quelque détour ou astuce interprétative, ce droit à l'avortement soit effectivement un jour proclamé à l'échelle européenne. Cet élargissement "en tache de buvard" des compétences communautaires est en effet fréquent dans le processus de la construction européenne. Par exemple, les plates-formes d'accès aux transports en commun pour les handicapés résultent d'une directive européenne qui n'a d'autre fondement que les articles des traités actuels qui proscrivent, dans le salariat, la discrimination à l'égard des handicapés. Moyennant d'habiles pressions, notamment de la part de la Confédération Européenne des Syndicats, ce principe est devenu législation dont ont bénéficié tous les handicapés, y compris ceux qui ne sont pas salariés ! Les anti-avortement irlandais étaient donc fondés à croire que les proclamations féministes du traité de Lisbonne pouvaient conduire, par exemple via des considérations sur la santé reproductive, au droit à l'avortement.

C'est un peu tiré par les cheveux, mais c'est vrai que cette voie aurait été rendue possible à une double condition : l'adoption du traité de Lisbonne, et l'évolution des mentalités en Irlande ou en Pologne, poussant une majorité de catholiques à "laisser faire". L'église catholique irlandaise ne s'y est pas trompée : elle a donné au traité de Lisbonne son "*nihil obstat*" mais pas son "*imprimatur*" : autrement dit, elle n'a pris de position ferme ni contre ni pour.

Nous avons ici un exemple où la seule crainte d'un usage "fort" de la clause de l'Européenne la plus favorisée a abouti à écarter une réforme constitutionnelle qui aurait *peut-être* permis ultérieurement une législation contraignante sur l'ensemble de l'Europe en la matière. On voit bien que la bataille a été culturellement perdue dans l'espace national irlandais, alors même qu'elle était largement gagnée sur le continent ou en Grande-Bretagne.

Second exemple, la prostitution. Au fil du temps, selon la logique en "tache de buvard" déjà évoquée, l'Union européenne a commencé par légiférer contre le proxénétisme transfrontière (*trafficking*), sans oser soulever la question de savoir si la prostitution d'autrui à l'intérieur des frontières d'un pays donné était légale ou non. Puis, le Traité constitutionnel européen, par l'article III-271, a voulu jeter les fondements d'un droit pénal européen par lequel seraient harmonisées les mesures pénales contre les activités offrant une base locale (nationale) aux trafics transfrontières déjà condamnés. Dans la liste, non limitative, des premiers exemples d'application, figurait la prostitution d'autrui, c'est à dire le proxénétisme : un vieux combat des abolitionnistes françaises.

Malheureusement, la position abolitionniste, celle de la plupart des féministes françaises, [qui soutiennent la Convention de l'Onu de 1949](#), n'est pas partagée dans toute l'Europe. Certains pays, comme l'Allemagne et surtout les Pays-Bas, sont "réglementaristes", c'est à dire qu'ils autorisent le proxénétisme et confient aux proxénètes la responsabilité de garantir à la prostituée ses droits sociaux tout en assurant la prophylaxie des maladies vénériennes pour la population des clients.

L'interdiction du proxénétisme, explicitée par l'article III-271, a pu jouer un rôle, même marginal, dans le Non d'un pays comme les Pays-Bas, où le proxénétisme est légal. Dans ce cas, c'est la crainte de la mise en oeuvre directe de la conception forte de la clause de l'Européenne la plus favorisée qui a pu jouer contre l'adoption d'une telle réforme constitutionnelle, justement pour éviter que des réformes législatives favorables aux femmes soient "dictées par l'Europe".

Dans les deux cas, le rejet de la réforme des traités européens peut être considéré comme une lourde défaite pour les femmes, potentielle dans le cas de l'avortement en Irlande (et à Malte, et en Pologne...), explicite dans le cas de la prohibition du proxénétisme. Mais il est clair que si le mouvement des femmes n'a pas pu s'emparer des avancées qu'apportaient le TCE ou le traité de Lisbonne pour faire valoir le Oui que proposait le Lobby Européen des Femmes, c'est parce que la bataille n'était pas encore gagnée dans les coeurs au niveau national.

## La clause de l'Européenne la plus favorisée

---

Cette brève discussion ne doit pas conclure au rejet de la stratégie de la clause de l'Européenne la plus favorisée dans sa version forte, et encore moins dans sa version faible. Elle doit simplement nous rappeler que la loi, et même la constitution permettant d'adopter une loi, ne peut être approuvée par le peuple que si le peuple est déjà d'accord avec les prescriptions que cette loi apporterait. La clause de l'Européenne la plus favorisée reste une stratégie entièrement valable. Simplement elle ne doit pas nous faire oublier que la libération des femmes est une bataille qui se livre aussi culture nationale par culture nationale.

PS:

[Photo](#) jurvetson, sous licence [CC](#).