



Ambassadeurs  
de la  
Jeunesse

# Le paradoxe de l'Europe centrale et orientale : étude de cas sur la Roumanie

*Par Alexandre Negrus,  
Président des Ambassadeurs de la Jeunesse*

## La présidence Bulgare du Conseil, l'épineux dossier de la corruption sur la table ?

Il n'a pas fallu attendre la présidence bulgare du Conseil de l'Union européenne le 1er janvier 2018 pour que l'Europe centrale et orientale soit au cœur des préoccupations de l'ensemble des européens. Si la procédure de retrait du Royaume-Uni reste un dossier important, des priorités ont été fixées : consensus, compétitivité, cohésion. Les défis contemporains - ou pas - sont transposés dans les quatre thèmes de cette présidence qui prendra fin le 30 juin 2018 et



qui sera assurée, dès lors, par l'Autriche. La jeunesse, de même que la question des Balkans occidentaux, puis la sécurité/stabilité de l'Europe ainsi que l'économie numérique sont au cœur des préoccupations actuelles au sein du Conseil.

Cependant, ces ambitions, aussi louables soient-elles, méritent d'être mises en perspective avec une réalité qu'il ne serait pas opportun de cacher. Ni la caricature, ni la comparaison Ouest/Est ne sont les meilleurs outils de l'apaisement. Il faut, en revanche, admettre que les agitations que connaît l'Europe centrale et orientale doivent mener les européens à réfléchir rapidement à une véritable recomposition politique pour

que les élections européennes de 2019 n'annoncent pas l'entrée au Parlement européen d'un grand nombre de députés des extrêmes. D'ailleurs, la campagne pour les élections européennes commence maintenant. Ce ne sera pas demain, ni dans quelques mois. Il ne faut pas attendre l'aval des partis, il ne faut pas se fixer un calendrier électoral. Le drapeau européen doit être visible maintenant, au risque de le voir de moins en moins.

### Le déclenchement de l'article 7 du Traité sur l'Union européenne à l'encontre de la Pologne

« *L'État de droit n'est pas acquis partout en Europe* »

L'épineux dossier polonais n'est malheureusement pas le seul inconvénient que l'on

soulève. La procédure administrative déclenchée contre le gouvernement polonais le 20 décembre 2017, à savoir l'utilisation de l'article 7 du Traité sur l'Union européenne par la Commission européenne (ci-après TUE) - encore jamais utilisé jusqu'à présent - rappelle que l'État de droit n'est pas acquis partout en Europe, et qu'il reste fragile dans bien des États. L'article 7 al.1er du TUE dispose « [S]ur proposition motivée d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission européenne, le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres après approbation du Parlement européen, peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2<sup>1</sup>. Avant de procéder à cette constatation, le Conseil

<sup>1</sup> « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes ».

*entend l'État membre en question et peut lui adresser des recommandations, en statuant selon la même procédure* »<sup>2</sup>. Précisons que cet article ne peut être déclenché qu'avec l'aval d'une majorité qualifiée de 22 pays de l'Union européenne. Si l'on s'en tient au texte, c'est parce que la Commission a estimé qu'il y a « un risque clair d'une violation grave de l'État de droit » en Pologne<sup>3</sup> que cet article a été déclenché. Ces termes ont un sens juridique très précis. Il ne convient pas de les interpréter comme de simples mots mais il faut les placer dans un contexte particulier. Leur portée juridique est importante et c'est un système de protection/prévention qui est ainsi mis en oeuvre. Quant au mécanisme de

sanction, il ne peut être mis en œuvre que s'il existe « une violation grave et persistante »<sup>4</sup> des valeurs communes.

### ***Le risque clair***

Cette notion de risque clair, introduite par le Traité de Nice, a un sens juridique particulier car elle a été introduite pour donner la possibilité à l'Union européenne d'intervenir en prévention et d'avertir l'État membre qualifié de « défaillant » avant que la réalisation du risque soit effective. Ainsi, le risque clair ne fait pas obligatoirement référence à un processus législatif en cours, ou à toute autre disposition juridique que l'on pourrait estimer contraire au statut du Conseil de l'Europe

et autres dispositions textuelles. Le risque clair permet aussi de prévenir le comportement d'une société dans un État membre, lequel laisse penser, objectivement, que des violations des droits de l'homme sont susceptibles d'être commises. Par exemple, tout signe extérieur de racisme, d'homophobie, de xénophobie et autres manifestations d'intolérance à l'égard d'un groupe d'individus peut faire l'objet d'une alerte auprès de l'État.

### ***La violation grave***

Une série de critères juridiques viennent en préciser la signification. C'est H. Schmitt von Sydow<sup>5</sup> qui en a donné des indications. La violation

« grave » en dit déjà beaucoup par le terme employé. Ce vocabulaire est lui aussi ciblé par le législateur pour que cette catégorie de violation ne soit pas assimilée à une violation dite « classique ». Deux principaux critères de la violation grave sont exposés, à savoir l'objet et le résultat de la violation. En faisant une analyse de l'objet et du résultat de la violation, la gravité pourra être caractérisée.

La Pologne a à plusieurs reprises - pendant plusieurs mois - été mise en garde, quant à ses réformes judiciaires jugées contraires aux valeurs de l'Union européenne et ne respectant pas les engagements qui furent pourtant ceux de la

<sup>2</sup> Traité sur l'Union européenne - Journal officiel de l'Union européenne C 326/13

<sup>3</sup> Commission européenne - Communiqué de presse  
État de droit: la Commission européenne prend des mesures pour défendre l'indépendance de la justice en Pologne  
Bruxelles, le 20 décembre 2017

<sup>4</sup> Notion empruntée au droit international public. Cf. art.6 Charte des Nations Unies (CNU) « [S]i un Membre de l'Organisation enfreint de manière persistante les principes énoncés dans la présente Charte, il peut être exclu de l'Organisation par l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité ».

<sup>5</sup> Professeur de droit européen à l'Université de Lausanne et au Collège européen de Parme.

Pologne au moment de son adhésion à l'Union.

Accusée de placer la justice sous le contrôle politique de la majorité au pouvoir, la Pologne se montre peu encline à respecter le principe de séparation des pouvoirs, incluant l'indépendance judiciaire. Cet article 7 peut donner lieu à une suspension des droits de vote au Conseil de l'Union. Pour que des sanctions soient effectivement envisagées, il faut une seconde phase qui doit être lancée par un vote à l'unanimité des pays européens. Des sanctions seront cependant difficilement envisageables car cette unanimité ne sera pas atteinte. Ces maux, que l'on observe en Pologne, nous les soulevons aussi en Hongrie, qui ne voterait sûrement pas pour des sanctions contre la Pologne.

## La Roumanie, des réformes en question

*« L'Europe centrale et orientale est aujourd'hui dans un tournant déterminant »*

En Europe, on parle beaucoup d'Etat de droit s'agissant du cas de la Pologne ou de la Hongrie. Mais les réformes judiciaires en cours en Roumanie sont tout aussi inquiétantes et la Commission européenne n'a pas manqué de réagir<sup>6</sup>.

Il ne faut pas laisser le champ libre à un parti, en l'occurrence le Parti Social-Démocrate (ci-après le PSD) qui contourne toutes les règles démocratiques pour se mettre à l'abri sur le plan juridique. Le peuple roumain manifeste partout, mais il n'est pas entendu par les élus. L'Europe centrale et orientale est aujourd'hui dans un tournant déterminant : Etat de droit en danger (Pologne,

Hongrie, Roumanie), extrême-droite au pouvoir (Autriche, Hongrie). Ce sont pourtant des zones à fort potentiel, aussi bien stratégiquement, économiquement et politiquement. Mais encore faut-il apporter des solutions pour résoudre l'enlèvement qui est en train de se former. La première réponse est avant tout idéologique, notamment en Europe du sud-est, dont le facteur historique est un élément clé. Ce n'est qu'une lente évolution des mentalités qui permettra une stabilisation. Les mentalités ne peuvent évoluer que par une amélioration des conditions sociales. Cette amélioration ne peut se produire qu'avec le développement économique et des perspectives d'avenir.

Si la Pologne et la Hongrie préoccupent les instances européennes, la Roumanie a également été avertie. Ce pays

est d'ailleurs un paradoxe : une partie de la population pro-européenne - notamment chez les jeunes dans les grandes villes - et un pouvoir politique encore largement corrompu et archaïque, la faute à un PSD qui n'est que l'héritier du Parti communiste, qui en a conservé les méthodes, et parfois les visages.

La Roumanie connaît depuis quelques temps des mouvements contestataires de la population, en colère contre le gouvernement qui, au plus grand regret, tente de mettre lui aussi la justice sous tutelle. Un gouvernement qui méprise la démocratie quand il s'agit de couvrir des délits pénaux des membres du PSD, un gouvernement qui s'appuie sur la misère des campagnes rurales pour gagner les élections grâce à un électorat encore nostalgique de Ceaușescu.

<sup>6</sup> Extrait du communiqué de la Commission le 24 janvier 2018 : « la Commission européenne rappelle que l'indépendance du système judiciaire roumain et sa capacité à lutter contre la corruption sont des fondements essentiels de la présence d'une Roumanie forte au sein de l'Union européenne. Par conséquent, l'exécutif européen prévient qu'il étudiera attentivement les amendements qui seront présentés aux articles portant sur la réforme de la justice, les conflits d'intérêt et la corruption ».

## ***La situation économique de la Roumanie***

« ***La Roumanie de l'après-communisme semble enfin prendre forme*** »

la Roumanie est un pays qui a des relations économiques développées avec l'ensemble de ses voisins et, au-delà, avec la Chine. La Roumanie et la Chine ont un partenariat économique de plus en plus développé depuis de très nombreuses années déjà. De grands investissements représentant plusieurs centaines de millions de dollars sont réalisés dans des domaines très variés, avec des emplois à la clé. C'est en ce sens qu'une annonce fut relayée lors de la réception de Xu Feihong, ambassadeur chinois en Roumanie. Viorica Dăncilă<sup>7</sup> avait affirmé que la Roumanie soutenait l'initiative chinoise « la Ceinture et la Route » dans le cadre du mécanisme 16+1. Cependant, pour « sécuriser »

cette coopération économique, avec la Chine ou d'autres partenaires, il faut un gouvernement roumain stable qui ne fera pas d'erreur de parcours comme avec le Canada (cf. le litige avec Gabriel Ressources qui sera tranché par le CIRDI).

La Roumanie affiche un taux de croissance record (6%), un des taux les plus élevés de la zone euro, grâce notamment à une hausse du pouvoir d'achat des ménages (pas tous, n'oublions pas les territoires ruraux les plus reculés) qui conduit à de la consommation. La Roumanie de l'après-communisme semble enfin prendre forme, avec une jeunesse dynamique et des jeunes cadres qui évoluent dans beaucoup de domaines, principalement les nouvelles technologies. Mais aujourd'hui, quid des investissements pour le long terme ? On peut s'interroger. Sans gouvernement sérieux, sans des

pouvoirs publics responsables, on ne peut préparer l'avenir sereinement. Comment anticiper l'avenir sans infrastructures (routières, ferroviaires...) et sans un service public efficace ? Pourtant, tous les analystes sont d'accord pour remarquer l'immense potentiel de la Roumanie en Europe : position géographique stratégique, des ressources multiples, une culture latine et francophile. En janvier dernier d'ailleurs, Ion Jinga, le représentant de la Roumaine à l'ONU, a été élu président du Groupe des Ambassadeurs Francophones aux Nations Unies, signe de l'influence grandissante du pays dans les instances internationales, malgré le mépris encore opposé par certaines personnalités.

## ***Le contexte social et politique roumain***

« ***L'imprévisible l'emporte dans le pays*** »

Après chaque manifestation contre le gouvernement au pouvoir, un sentiment mitigé anime les observateurs entre d'une part l'étonnement positif de voir une population si attachée aux valeurs démocratiques, et, d'autre part, le sentiment que rien ne peut avancer et qu'il y aurait une forme de statut quo quasi-éternel. Après chaque manifestation, il est en revanche certain que l'avenir du pays est en danger sur le plan économique et politique. Un parti politique contrôle le pays et le place dans une instabilité nuisible, avec des réformes dangereuses entraînant *de facto* une fuite massive de la population. Après la chute de Ceaușescu en 1989, la Roumanie a assisté,

<sup>7</sup> Premier Ministre de la Roumanie depuis le 29 janvier 2018.

inévitablement, à des départs massifs d'une partie de la population, avec l'espoir d'un avenir meilleur ailleurs en Europe ou parfois outre-atlantique. Aujourd'hui, nous regardons, de loin, le même scénario. La Roumanie perd chaque jour des citoyens, qualifiés intellectuellement et représentant l'avenir du pays. Ces derniers se dirigent vers l'Allemagne, la France, la Suède, la Grande-Bretagne, les États-Unis notamment. Beaucoup sont ingénieurs, médecins, dans la finance.

La corruption, le mépris de la classe politique, l'instabilité politique et le manque de perspectives sont les causes de ces départs, qui concernent beaucoup de trentenaires et de quadragénaires, mais aussi de nombreux lycéens qui comptent partir faire leurs études ailleurs. Cette partie de la population est ignorée, totalement méprisée et

le PSD tente de contrôler le pays avec un processus législatif qui tend à mettre le pays sous tutelle, rappelant la situation de l'Europe de l'Est d'avant. Pourtant, un formidable élan démocratique essaye de faire tomber, depuis de très nombreux mois maintenant, ce parti. Une belle leçon de démocratie des citoyens est donnée aux européens. Ces citoyens sont la force vive du pays, ils exercent leurs droits.

Le 15 janvier 2018, Mihai Tudose, prédécesseur de Dăncilă, a été mis en minorité par son propre parti, commandé tel un système mafieux par Dragnea<sup>8</sup> qui continue de tirer les ficelles d'où il est. Il est trop tôt pour dire si une « crise »



politique suivra. La leçon à en tirer est que le PSD n'est sûrement pas un parti apte à diriger un gouvernement. Ses méthodes et ses pratiques sont inadaptées à une politique gouvernementale qui aurait tout à gagner par de la stabilité tant la situation économique est florissante dans le pays. Dragnea tente d'écarter tous ses adversaires, surtout dans son propre camp, pour avoir les mains libres en vue d'un retour officiel au premier plan.

La population, la société civile, les associations, les Organisations non gouvernementales (ONG), les nouveaux partis issus de la société civile et la Direction Nationale Anti-corruption - que le PSD souhaite supprimer -

doivent non seulement lutter contre une caste politique corrompue au sein du gouvernement, mais aussi contre la tentative de retour au pouvoir des condamnés. Un double travail qui exige un double effort, puis une double vigilance. En effet, l'imprévisible l'emporte dans le pays. Des décrets adoptés en pleine nuit, des ordonnances à l'abris des regards, telles sont les « surprises » réservées par les élus. L'élan démocratique de la population est certes formidable, mais insuffisant. Il est nécessaire, mais pas suffisant. Ces efforts doivent être accompagnés, en premier lieu par l'opposition interne, qui se bat à chaque élection pour faire vivre la démocratie. Les autres acteurs de ces efforts sont les européens. Assurément, des réponses européennes sont aujourd'hui nécessaires. Si les réponses administratives sont trop difficiles à trouver, l'issue

<sup>8</sup> Il est président du Parti social-démocrate depuis 2015 et président de la Chambre des députés depuis 2016. Malgré sa condamnation dans une affaire de fraude électorale et son inéligibilité, il reste le décideur du PSD et le véritablement « chef » officieux du gouvernement.

ne peut qu'être diplomatique et politique. La réponse est l'affirmation de la démocratie, des valeurs et des principes européens. Cela se juge lors des élections, et passe obligatoirement par une campagne de « propagande pro-européenne » pour faire connaître l'enjeu du scrutin. Des solutions institutionnelles peuvent également être une solution efficace sur le long terme, bien qu'il faille rester prudent sur les éventuels effets de celles-ci.

### **La réponse européenne via le futur parquet européen<sup>9</sup> ?**



Ce parquet européen a été qualifié de « serpent de mer de l'Union » par les spécialistes de droit pénal international en raison du fait que l'on en parlait régulièrement, sans qu'il ne soit effectivement mis en place institutionnellement par un acte juridique. C'est désormais chose faite depuis un règlement du Conseil de l'Union européenne en date du 12 octobre 2017 mettant en oeuvre une coopération renforcée concernant la création du parquet européen. Si sa mise en place est si tardive, cela provient d'un manque de volonté politique de certains États membres, qui ont jusqu'à présent bloqué les négociations pour qu'un texte soit adopté en la matière. Certains États européens ont alors décidé de relancer les discussions à ce sujet, dont la France et l'Allemagne. Finalement, 20 États adhèrent à ce parquet, signe d'une réussite et de satisfaction. Il faut toutefois

garder à l'esprit que sa fonctionnalité ne sera effective qu'à partir de la fin de l'année 2020, ce parquet européen n'entrant effectivement pas en vigueur dans l'immédiat.

*« Ce parquet n'aura pas de compétence en matière de terrorisme »*

Le parquet européen constitue une avancée majeure dans l'approfondissement de l'espace judiciaire européen. Contrairement aux abus formulés par certains observateurs, ce parquet n'aura pas de compétence en matière de terrorisme, bien que des États comme la France, du fait du contexte actuel, souhaitent que ce soit le cas. Dans les prochaines années, il ne sera en revanche pas impossible que ses compétences soient étendues aux questions relatives au terrorisme et à la criminalité organisée de manière générale. Sa compétence principale, dès

2020, concernera les fraudes aux intérêts financiers de l'Union européenne.

### **L'Europe centrale et orientale ou le défi de l'union**

*« Dommage, aussi, d'ignorer qu'en Roumanie et ailleurs, il y a une jeunesse très européenne »*

On écrit souvent, par commodité, « Europe de l'Ouest » et « Europe de l'Est ». Il ne faut plus utiliser ce vocabulaire archaïque, qui tente d'opposer systématiquement l'Ouest et l'Est, de faire passer l'un pour une région développée et l'autre pour une région retardée. Tout est question de consensus, car c'est sur ces bases pragmatiques que l'Union s'est construite et se bâtira à l'avenir. Chacun a des ambitions différentes, selon sa position géographique et ses intérêts stratégiques, mais des

<sup>9</sup> Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en oeuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen.

ambitions communes existent aussi. Il faut réussir à les faire prédominer, principalement sur la question des valeurs, pour que les extrêmes reculent, et que les démocraties avancent. Il n'est plus possible de voir l'Europe centrale et orientale prendre cette tournure. Le slogan de la présidence bulgare est « l'union fait la force » : cela doit désormais prendre un sens par les actes et les comportements.

Voilà pourquoi il est dommage de réduire l'analyse sur l'Europe de l'Est à la seule question des travailleurs détachés. Dommage, aussi, d'ignorer qu'en Roumanie et ailleurs, il y a une jeunesse très européenne, parfois plus qu'en Europe occidentale. L'analyse et l'inquiétude sur ce que devient de manière globale l'Europe centrale et orientale est une réalité. Il ne faut pas rester passifs devant cette situation politique et ces

dérives, toutes différentes d'un État à l'autre. Ne négligeons pas, cependant, la marge de manoeuvre et le potentiel économique de ces pays. La Roumanie a enregistré pour la deuxième année consécutive la plus forte croissance économique dans l'Union européenne. Cette indication a un sens qu'il ne faut pas minimiser et cacher derrière des dossiers qui sont, nous le savons bien, compliqués à traiter en quelques lignes.

En fin d'année 2017, l'ancien Président roumain Basescu avait déclaré que la Roumanie « n'est plus un État souverain depuis son entrée dans l'Union »<sup>10</sup>. Dit-il, alors que c'était lui le Président roumain lorsque la Roumanie a adhéré à l'Union européenne il y a maintenant onze ans. Également pro-américain, il n'est pas la référence en terme d'indépendance, du moins sur l'échiquier international et

diplomatique. La Roumanie a beaucoup plus gagné de son adhésion, il s'agit simplement à l'heure actuelle d'un immense défi opposant la population à l'appareil étatique (surtout le PSD) pour que la Roumanie puisse poursuivre son intégration dans l'Union sans entraves contraires à l'Etat de droit.

*« On peut faire une pyramide graduant les différents types de corruption »*

Cette présidence tournante du Conseil de l'UE étant assurée jusqu'en juin prochain par la Bulgarie, il est important de mettre le sujet de la corruption au coeur de l'actualité car ce pays est lui aussi rongé par cette corruption endémique qui est profondément inscrite dans les mentalités. Il ne faut cependant pas se faire d'illusions, ce n'est pas à coup de « réformettes » et de remontrances institutionnelles

de l'Union que les pays les plus touchés par la corruption s'en débarrasseront. Le fléau s'inscrit sur plusieurs générations et surtout, dans les consciences des citoyens de ces pays. On peut faire une pyramide graduant les différents types de corruption. La catégorie la plus grave et la plus dangereuse est celle où les citoyens eux-mêmes profitent de la corruption, profitent des arrangements et ignorent leurs intérêts à lutter contre elle. Que ce soit en Bulgarie ou en Roumanie, selon les catégories de population, on est dans ce cas de figure. En revanche, la prise de conscience semble s'opérer dans certains pays : attendons de voir l'efficacité en terme de résultats car, hélas, la révolte citoyenne ne suffit pas dans la lutte anti-corruption.

Il faut aimer l'Europe, travailler pour elle, agir pour elle. L'Europe est un socle de valeurs communes, ne

<sup>10</sup> Propos traduits depuis le journal en ligne stiripesure.ro.



l'oublions jamais. Si l'on échoue sur les valeurs, toute autre tentative sera vaine. L'Europe de l'Ouest, l'Europe centrale et orientale, l'Europe de l'Est ne sont que des indicateurs géographiques. Il ne s'agit pas d'une Europe divisée en trois : nous sommes unis. Bien sûr, nous avons tous une histoire différente, mais nous avons aussi une histoire commune. Nous avons des cultures différentes, mais pas inconciliables d'un pays à l'autre. L'Union européenne doit être le moteur de l'ambition des Nations. Elle doit être la voie du

développement économique et de la protection sociale mais aussi de la sécurité. Cela exige de lutter ensemble contre les anciennes pratiques, contre la corruption, contre les effets pervers de certaines pratiques économiques.

Alexandre NEGRUS.

## L'auteur

Étudiant en Master I Droit international et européen à l'Université Paris Nanterre, il est le Président des Ambassadeurs de la Jeunesse. Il est notamment l'auteur du livre "L'Union européenne et la Roumanie : des enjeux diplomatiques" publié aux éditions Edilivre en novembre 2017. Il est également conseiller municipal délégué à la jeunesse et citoyenneté à Tournus.



Les Ambassadeurs de la Jeunesse  
Sous la plume de Alexandre Negrus  
Président des Ambassadeurs de la Jeunesse

© Tous droits réservés - 2018