

## L'ORDRE PUBLIC EUROPÉEN : RETOUR SUR LA QUESTION DU PATRIOTISME CONSTITUTIONNEL EUROPÉEN<sup>1</sup>

*Jan-Werner Müller*

Au cours de la dernière décennie, hommes politiques et intellectuels ont souvent appelé de leurs vœux la naissance d'un patriotisme constitutionnel propre à l'Union européenne. Mais cette idée d'un « patriotisme constitutionnel européen » a pourtant subi récemment le feu de la critique – notamment de la part de théoriciens politiques qui pensent que le patriotisme constitutionnel est incapable d'incarner et de promouvoir certaines des valeurs et des pratiques essentielles de l'Union européenne : la diversité et la reconnaissance mutuelle tout particulièrement. Il serait injuste de ne voir là qu'un désenchantement calculé, une conséquence du rejet du traité constitutionnel européen par les électeurs français et néerlandais en 2005. Et il serait également injuste de dire que le silence apparent des anciens avocats du patriotisme constitutionnel européen est, lui aussi, opportuniste. Mais force est bien de remarquer que la « pause » des années 2005-2007 n'a pas vu de véritable renouveau du débat sur le patriotisme constitutionnel européen : il n'y a eu ni réfutation définitive (sauf à passer des faits aux normes et à lire le « double non » comme un rejet du patriotisme constitutionnel en soi), ni renouvellement normatif. L'abandon du « mot en c », ainsi que des corrélats habituels des constitutions nationales – le drapeau, l'hymne – au cours du sommet européen de juin 2007 pourrait bien laisser croire que l'idée de patriotisme constitutionnel européen a fait long feu. N'était-ce donc qu'une illusion entretenue moins par les citoyens de l'Union que par un groupuscule de professionnels en théorie politique européenne ?

Je voudrais montrer que les critiques qui visent l'idée de patriotisme constitutionnel sont fondées sur des malentendus philosophiques (à la fois sur la notion même de patriotisme constitutionnel, et sur le rôle qu'il pourrait jouer en Europe), ou s'appuient sur des arguments empiriques peu plausibles. À mon sens, une notion suffisamment précise de patriotisme constitutionnel supranational

<sup>1</sup> Cet article s'appuie sur mon livre *Constitutional Patriotism*, Princeton University Press, 2007. Je dois beaucoup à des discussions avec Kalypso Nicolaïdis et Neil Walker.

peut tout à fait s'articuler à une conception post-souverainiste, non étatique, et plus généralement pluraliste de l'Union européenne. En effet, le patriotisme constitutionnel est un concept *normativement dépendant* : il doit s'appuyer sur une théorie normative substantielle (habermassienne, par exemple, ou rawlsienne, ou inspirée d'une autre variante de la pensée démocratique libérale). Le défi pour l'Union européenne est donc de trouver une théorie normative qui soit spécifiquement démocratico-libérale, mais qui fasse sens au moment où émerge un ordre constitutionnel post-national, en quête de légitimité<sup>2</sup>.

Autrement dit, ceux qui pensent que cette idée ne laisse pas assez de place au pluralisme, à la diversité culturelle, etc., ont mal interprété le patriotisme constitutionnel : soit en réifiant la notion, soit en l'associant avec une théorie normative exclusivement habermassienne ou une conception du constitutionnalisme centrée sur le modèle de l'État. Je soutiens au contraire que le patriotisme constitutionnel est un concept bien plus ouvert et flexible.

86

Il faut aussi souligner qu'un patriotisme constitutionnel européen est une proposition normative et pratique relativement *modeste* : il ne peut pas faire naître à lui seul une « solidarité européenne », sous la forme de larges transferts fiscaux ou d'une « délibération publique » généralisée, comme ont pu le soutenir d'autres défenseurs de cette idée. Autrement dit, il est bien possible que certains de ses défenseurs aient péché par excès de zèle (exactement comme certains hommes politiques et experts ont pu le faire au sujet du traité) : le patriotisme constitutionnel ne constitue pas par lui-même un remède aux « déficits démocratiques » ou au déficit de légitimité, parce qu'il n'est ni un modèle politique, ni une théorie de la justice ou de la justification (comme je viens de le dire, il s'appuie au contraire sur une théorie de la justice ou de la légitimité démocratico-libérale déjà établie).

En revanche, le patriotisme constitutionnel n'est pas lié au destin d'un document constitutionnel particulier, comme l'ont prétendu de nombreux critiques : la déroute apparente du traité constitutionnel ne signifie donc pas la fin de tous les espoirs. En un mot : la notion de patriotisme constitutionnel avancée par bien des défenseurs était beaucoup trop substantielle, lorsqu'elle faisait fond sur des idées de solidarité, de démocratie, etc. ; mais la notion critiquée par les adversaires était beaucoup trop formelle, comme si le patriotisme constitutionnel dépendait d'un unique document constitutionnel. L'espoir en un patriotisme constitutionnel reste donc bien vivant, même si l'expérience passablement dégrisante du traité constitutionnel le place dans un avenir plus lointain.

2 Sur l'idée de dépendance normative, voir Forst R., *Toleranz im Kontext : Geschichte, Gehalt und Gegenwart eines umstrittenen Begriffs*, Francfort am Main, Suhrkamp, 2003, p. 48-52.



Que signifie l'idée d'un « patriotisme constitutionnel européen », ou d'un « patriotisme à l'échelle de l'Union européenne » ? Certainement pas que l'instauration d'un « système constitutionnel *a priori* » (selon l'expression d'un critique) pourrait produire mécaniquement quelque chose qui mérite le nom de « patriotisme constitutionnel européen »<sup>3</sup>. En réalité, pour donner un peu de corps à cette idée, il faut examiner deux questions : premièrement, est-il possible d'identifier une sorte de « noyau normatif » qui pourrait servir de point d'ancrage pour un attachement patriotique à la Constitution européenne ? Deuxièmement, mais la question est liée, quelle sorte de théorie normative pouvons-nous élaborer pour cette constellation politique supra-nationale, et pour justifier leur Union aux yeux des Européens ? Il ne s'agit évidemment pas de fabriquer une théorie normative sur mesure ; elle risquerait en outre de s'attacher à des traits seulement passagers de l'Union européenne. Mais nous ne pouvons pas non plus nous contenter de projeter notre théorie morale universaliste préférée sur l'Union européenne actuelle. Ce que Hume pensait de la nature humaine, bien des gens – qu'ils soient philosophes moraux ou non – le pensent du « noyau normatif » : c'est à peu près la même chose partout. Mais il serait pour le moins étrange, pour ne pas dire franchement eurocentré, de lier l'Union européenne à n'importe quelle théorie morale suffisamment abstraite – *a fortiori* de déclarer qu'elle est « un espace privilégié de l'espérance humaine », comme le proposait initialement la Convention sur l'avenir de l'Europe. Mieux vaut au contraire se demander s'il existe une « moralité constitutionnelle », conforme aux exigences de l'universalisme moral, tout en étant suffisamment *spécifique* à l'Union européenne. Nous voilà en quête d'une forme de « surplus moral » apporté par l'Union – et si ce surplus n'existe pas, il faudra en faire franchement l'aveu.

En fait, l'Union présente déjà différentes variétés de moralité universaliste adaptées à des contextes nationaux : l'Union est un assemblage de pays, qui entretiennent une forme de patriotisme constitutionnel, à des degrés divers. Mais le plus simple est sans doute de repartir des caractéristiques particulières de l'Union elle-même, pour repérer les traits qui distinguent un constitutionnalisme européen de son équivalent national.

L'Union européenne a au moins trois caractéristiques : premièrement, le processus constitutionnel, jusqu'à présent, y a pris la forme de luttes politiques et de délibérations ouvertes. Ce n'est pas une vertu en soi, contrairement à ce qu'affirment certains de ses défenseurs : il n'y a rien de particulièrement bon

3 Breda V., « A European Constitution in a Multinational Europe or a Multinational Constitution for Europe », *European Law Journal*, vol. 12, 2006, p. 330-344.





à « prolonger le processus » ou à conserver à l'association politique le statut de « projet » ; tout dépend du projet en question. Mais on peut souligner que l'Europe, de fait, n'est pas fondée sur des solidarités préexistantes ou pré-politiques, mais plutôt sur des entreprises et projets communs. Donc, *prima facie*, il est vrai que la culture constitutionnelle européenne ressemble effectivement à un *projet* en cours, à la différence des constitutions nationales. Cette caractéristique est un fait, pas une norme ou une valeur.

88

Deuxièmement, ce n'est pas seulement le résultat final de ce projet qui reste ouvert, mais également l'ensemble de ses participants. Ce qu'on a appelé le « pouvoir d'attraction » normative (et économique, naturellement) de l'Union européenne, ou encore son « pouvoir d'entraînement » se traduit par deux particularités institutionnelles : d'abord, le pouvoir constituant européen (à supposer qu'il soit unique – question que je vais discuter dans un instant) est lui-même susceptible d'élargissement ; ensuite, il y a une « diffusion normative » transnationale qui dépasse les frontières de l'Union : l'Union – directement ou indirectement selon les cas – modifie les cultures politiques de ses voisins.

Troisièmement, l'Union européenne n'est en fait pas fondée sur un *unique* pouvoir constituant, un *demos* (même sans envisager d'élargissement futur) ; elle est plutôt faite d'un groupe de *demos*. Bref : les peuples européens doivent toujours et encore négocier pour décider ce qu'ils veulent mettre en commun et ce qu'ils souhaitent laisser séparé – aussi longtemps toutefois qu'ils cherchent à former une union sans unité ou uniformité totale<sup>4</sup>. En l'absence de cette unité absolue, ils peuvent former des alliances autour de projets communs, fondés sur des idéaux partagés, et développer des pratiques de coopération, de confrontation policée et de résolution de conflit pour servir ces objectifs communs. On pourrait bien sûr objecter que l'existence d'une pluralité de *demos* est un compromis fort instable entre la dissolution pure et simple et la constitution d'un État fédéral : aucun argument philosophique ou historique ne permet de réfuter un tel scepticisme ; mais l'argument sceptique lui-même, essentiellement *historique*, n'est nullement une objection sans appel.

Puisque plusieurs peuples coexistent au sein de l'Union, il est à première vue tout à fait sensé de dire qu'elle exige un large degré de « tolérance constitutionnelle » – c'est ce qu'a défendu avec beaucoup de clarté Joseph Weiler<sup>5</sup>. Elle exige

4 Nicolaïdis K. & Weatherhill S. (dir.), *Whose Europe ? National Models and Constitution of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 137-152.

5 Nicolaïdis K., « Our European Demoi-crazy : Is this Constitution a Third Way for Europe ? », dans *ibid.* Voir également Weiler J. H., « Federalism Without Constitutionalism : Europe's Sonderweg », dans Nicolaïdis K. & Howse R. (dir.), *The Federal Vision : Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 54-70.





également – et dans l'idéal, promeut – un apprentissage réciproque, qui vient compenser cette pluralité. Là encore, cette caractéristique n'est peut-être pas une exclusivité européenne ; mais elle se trouve au cœur de l'ordre public européen, à un degré qui n'est pas comparable avec la situation des états membres. La culture constitutionnelle de l'Union consiste à apprivoiser la souveraineté brute et à établir une politique de compromis, de confrontation policée et d'apprentissage réciproque. Ces critères et ces idéaux ont un effet direct ou indirect sur les états membres ; et ce n'est pas seulement un vœu pieux que de parler dans ce cas d'une « révolution cosmopolitique silencieuse » qui a réussi à transformer les états-nations, sans en passer par un « super-État-nation », qui ne ferait que reproduire la logique nationale sur une plus large échelle<sup>6</sup>.

C'est ici que les partisans de l'« impératif schmittien » risquent de protester – s'ils ne l'ont pas déjà fait. Cet impératif, pour dire les choses simplement, impose d'identifier clairement le lieu ultime de l'autorité et de la décision, de désigner un pouvoir souverain, capable de décider rien moins que du statut d'ami ou d'ennemi, et d'exiger le sacrifice des citoyens sur le champ de bataille. L'Union européenne semble échouer à répondre à la question hobbesienne : *quis judicabit* – qui décide ? Le pouvoir semble dispersé ; les canaux de contestations sont multiples, les ressources procédurales pour définir et redéfinir ce que les citoyens européens veulent faire ensemble ou chacun de leur côté sont innombrables.

À mes yeux, cette question schmittienne n'a pas de réponse philosophique ou juridique simple. À moins de changer radicalement et de se transformer en un État-nation fédéral classique, après tout, l'Union *n'a pas* de lieu unique de la souveraineté ; et elle *provoque effectivement* un déplacement des questions politiques vers l'économique et l'éthique – précisément ce que Carl Schmitt attribuait au libéralisme. Autrement dit, elle cherche à transformer l'hostilité, la possibilité d'un conflit mortel, l'éventualité de tuer et d'être tué, en une question de compétition économique pacifique et de débat raisonnable ; un échange de biens d'une part, un échange d'arguments de l'autre. L'Union européenne ne peut pas exiger du citoyen qu'il aille « mourir pour Bruxelles » ; le sacrifice ultime n'est pas et ne sera sans doute jamais un élément du contrat européen. On peut appeler cela un monde post-politique si l'on veut ; on peut même appeler cela un monde post-patriotique, si l'on pense que le patriotisme est indissociable de l'adage *dulce et decorum est pro patria mori*<sup>7</sup>.

6 Gauchet M., « La Nouvelle Europe », dans *La Condition politique*, Paris, Gallimard, coll. Tel, 2005, p. 501.

7 On peut comparer avec Kahn P.W., *Putting Liberalism in Its Place*, Princeton, Princeton University Press, 2005.





Qu'est-on censé conclure de tout cela ? *Sur le plan normatif*, il n'y a pas de manque à remplir : ceux qui associent la politique au sacrifice suprême continueront à penser que l'Union ne réussit pas à combler une exigence de sens en politique, un besoin d'obéir à des lois « incroyablement érotiques, politiques, et dangereuses<sup>8</sup> ». Mais ce besoin même me semble plutôt motivé par des aspirations esthétiques que par un jugement politique.

Maintenant, *en pratique*, il est tout à fait juste de dire qu'aucune association « post-politique » (pour employer un vocabulaire schmittien) n'est jamais absolument garantie. On n'abolit pas l'hostilité de manière unilatérale, et nos ennemis peuvent toujours nous choisir, quand bien même nous préfererions vivre dans un monde dépourvu d'hostilité. La question est également conceptuelle, mais cela ne donne pas pour autant une espèce de point d'Archimède philosophique qui permettrait de faire basculer tout l'édifice normatif de l'Union européenne. Si l'Europe est désignée comme ennemi, l'Europe devra choisir entre l'hostilité ou la défaite ; mais elle peut choisir de répondre avec une armée de volontaires dont les membres auront accepté par contrat de se sacrifier si besoin. Comme dans bien des états-nations, certains accepteront de mourir pour Bruxelles, et une très grande majorité des citoyens n'aura jamais à se poser cette question. Cela soulève bien un problème de justice, relatif à la distribution des devoirs ; mais il ne diffère en rien de celui qui se pose aux états-nations traditionnels.

90

Les schmittiens pourraient rétorquer : c'est simplement que les Européens ont eu de la chance – jusqu'à maintenant. Et sans doute ont-ils raison. Mais cela ne suffit pas à montrer que tout un chacun devrait voir le monde exclusivement *sous l'œil schmittien* : l'Union Européenne a pour condition une transformation culturelle et politique importante de la souveraineté et de l'État traditionnel ; mais elle la promeut également. La question *quis judicabit* est parfois évitée, parfois paisiblement contestée et parfois repoussée. Rien ne garantit la pérennité de cette transformation, que ses participants ne maîtrisent pas entièrement et qui dépend de la capacité à « apprivoiser » l'État-nation. Ce ne serait pourtant pas une preuve de réalisme politique, mais bien d'irréalisme, de ne pas reconnaître ce qu'on peut appeler la Grande Transformation culturelle et politique ou le Grand Dressage<sup>9</sup>.

Revenons un instant sur l'échec – au moins provisoire – du traité constitutionnel : les défenseurs d'une Europe post-souverainiste pourraient bien

8 Haltern U., « On Finality », dans Bast J. & von Bogdandy A. (dir.), *European Constitutional Law*, Oxford, Hart, 2006, p. 727-764.

9 Sheehan J., « What it Means to be a State : States and Violence in Twentieth-Century Europe », *Journal of Modern European History*, vol. 1, n°1, 2003, p. 11-23.



avoir de bonnes raisons de se sentir confortés par ce résultat. Après tout, si les élites n'avaient pas fait d'excès de zèle et présenté l'Union européenne comme un grand État – *une grande France*, comme on l'a parfois dit – mais avaient expliqué sa véritable nature d'entité fédérale *sans État*, les choses auraient pu tourner autrement. Les Européens auraient pu comprendre que leur projet était une recherche de tolérance plutôt que d'uniformité constitutionnelles, une tentative de mise en commun de certains dossiers, tout en restant indépendants pour d'autres, une manière de former un « peuple des différences » ou un « peuple de peuples » à la fois réel et imaginaire, pour lequel respect mutuel, reconnaissance et préservation des différences doivent compter comme valeurs suprêmes.

Je suis dans l'ensemble favorable à ce type d'interprétation « post-souverainiste » et pluraliste de l'Union, mais je voudrais néanmoins avancer trois critiques sceptiques. Premièrement, même si cela correspond à certains caractères importants de l'Union, une lecture avant tout *morale* de la constitution européenne ne peut pas avoir de prise immédiate sur les citoyens. Plus précisément : selon cette vision post-souverainiste, les Européens sont censés être prêts à accepter « l'invitation à obéir » « au nom des peuples d'Europe », ou être prêts à s'engager dans un processus de reconnaissance réciproque sur fond de confiance mutuelle et même d'identification ; ils sont donc *invités*, et pas contraints, parce qu'il n'existe pas, de fait, d'État européen capable d'exercer un pouvoir contraignant.

Les prémisses implicites semblent être que ce type de vertu – la disposition à se soumettre à une loi supérieure et à accepter la rationalité d'ordre plus élevé de ce qui est proclamé « au nom des peuples européens » – est le résultat d'un processus d'apprentissage historique. Ce qui pourrait être compris comme une façon de dire que les Européens sont devenus « meilleurs », en tant qu'êtres humains. En fait, toute cette opposition entre l'inférieur et le supérieur s'appuie implicitement sur une dichotomie entre le national, émotionnel, d'un côté, et le supranational, rationnel, de l'autre. Dichotomie que tous les participants du débat sur l'Union, ou presque, semblent considérer comme acquise, sans qu'il y ait pourtant de véritable preuve à l'appui.

À mon avis, les Européens ne se sentent pas « invités à obéir » ni n'obéissent effectivement en vertu d'une sorte d'émancipation morale individuelle de leurs identités nationales. Bien des citoyens se trouvent tout simplement dans des circonstances institutionnelles et culturelles favorables qui rendent plus simple de vivre dans une association civile libérale et ils se contentent d'accorder ce qui ressemble fort, pour parler clair, au *consentement du vaincu*. De même, le débat sur l'interprétation des principes démocratico-libéraux qu'ont accepté les participants de l'Union prend place au sein des états existants *et* au-dessus

d'eux, sans que certaines passions soient réservées à un étage et d'autres à l'autre. Qu'il y ait une sorte d'autopurification nationale au moyen de la discipline constitutionnelle, ou en vertu d'un processus téléologique d'émancipation des intérêts nationaux : cette idée ne me semble tout simplement pas convaincante.

Ma deuxième remarque sceptique est que l'idéal – assurément séduisant – de reconnaissance mutuelle et de célébration des différences a besoin d'être quelque peu clarifié et précisé. Même en laissant de côté les critiques générales qu'on peut faire aux « politiques de la reconnaissance » et la crainte qu'un multiculturalisme supranational européen ne tourne au « monoculturalisme pluriel », il reste des questions fondamentales concernant les *agents* et les *objets* de la « reconnaissance » et ses justifications particulières.

92

Les débats sur le concept de reconnaissance ont permis de souligner qu'il existe une différence essentielle entre la reconnaissance comme « connaissance », c'est-à-dire comme prise en compte d'une chose déjà existante, et la reconnaissance comme célébration active d'un objet distinct et particulier. C'est la différence entre reconnaître comme *valide* et reconnaître comme *valable*, reconnaître *quelque chose* et reconnaître *en tant que*<sup>10</sup>. Mais l'idée de « reconnaître en tant que » peut à son tour être décomposée : on peut reconnaître une contribution particulière, unique, à un ensemble de valeurs partagées, à l'idéal éthique propre à une société, sa *Sittlichkeit* ; mais on peut aussi reconnaître des revendications qui sortent du cadre d'une *Sittlichkeit* préexistante, et qui se fondent sur le rappel d'injustices historiques<sup>11</sup>.

Dans une Europe post-souverainiste, la question engage apparemment plusieurs types de « reconnaissance » : d'abord, dans une telle structure, composée d'entités politiques déjà constituées, les différents peuples doivent se reconnaître réciproquement comme libres et égaux, et assurer à chacun les mêmes droits et libertés. C'est la signification essentielle d'une citoyenneté européenne et de la Charte des droits fondamentaux (même si ces droits ne peuvent s'appliquer qu'entre les citoyens et les institutions européennes).

Ensuite, les peuples constituants peuvent se reconnaître réciproquement en tant que *peuples* le droit à préserver certaines différences, c'est-à-dire, dans le vocabulaire employé par Weiler, le droit de conserver leur statut d'« autrui ». C'est la logique qui prévaut lorsque le droit prévoit des cas particuliers, des possibilités d'« *opt-outs* », et autres exceptions culturelles – la frontière avec le

10 N. d. T. En anglais, la différence est entre « recognizing as » et « recognizing for ».

11 Honneth A., *La Lutte pour la reconnaissance* (1992), trad. P. Rusch, Paris, Éditions du Cerf, 2000.



protectionnisme étant, évidemment, bien tenue. Néanmoins, c'est un droit qui peut être reconnu et, en théorie, équitablement réparti entre les pays membres, et qui peut être sujet à des adaptations, révisions et ajustements constitutionnels.

Cependant, la reconnaissance du droit à préserver certaines différences peut devenir une forme de reconnaissance d'une particularité : si, par exemple, il existe un tribunal supranational qui détermine si un caractère qui doit être préservé est vraiment « spécifique » ou « distinctif », et pas, par exemple, un simple prétexte pour gagner un avantage économique. Dans ce cas, l'application du « droit à l'altérité » serait justement soumis au jugement de ces « autres ».

Il y a enfin cette forme de reconnaissance qu'invoquent les théoriciens de l'Union européenne lorsqu'ils cherchent à doter d'un contenu normatif la pratique de la reconnaissance au sein de l'Union : la reconnaissance mutuelle des valeurs et des pratiques des démocraties existantes. Mais la question qui se pose immédiatement est : reconnaissance mutuelle au nom de quoi, exactement ? Reconnaissance mutuelle au nom de la maximisation de la diversité, parce que la diversité est une valeur en soi ? Pour préserver les traditions nationales (indépendamment du degré de diversité), parce que ce sont des sources de sens essentielles pour les individus ? S'agit-il plus prosaïquement d'assurer une compétition réglée entre des états-nations qui ont établi un marché commun ? Et une telle compétition réglée se justifie-t-elle à son tour par un objectif de maximisation de la richesse globale, elle-même justifiée par sa contribution au bien-être des individus... ? Ou bien est-ce, d'une manière plus complexe, la reconnaissance comme approbation imaginaire (ou réelle) de quelque « Autrui » européen généralisé, conformément aux théories sociologiques classiques de la reconnaissance ? S'agit-il plutôt d'une reconnaissance mutuelle comme preuve de confiance et de respect réciproques ?

Rien ne permet, me semble-t-il, de proposer une hiérarchie claire et incontestable de ces différents types de reconnaissance, mais il est évident qu'elles ne sont pas de même nature ; et différents types de reconnaissance peuvent être justifiés en recourant à des valeurs fort différentes. Ce qui rend la présentation explicite des justifications d'autant plus urgentes : il faut éviter le type de mauvaise foi qui permettrait de présenter une compétition économique réglée comme une forme de la reconnaissance et du respect des traditions nationales. Autrement dit : il n'y a rien à redire à la reconnaissance mutuelle comprise comme un instrument juridique dans un schéma de recherche d'avantage économique mutuel – mais cela n'a rien à voir avec une conversation paneuropéenne entre des valeurs et des traditions culturelles qui s'échangent, se recourent ou s'affrontent.

Qu'en est-il dans l'Union européenne actuelle ? Premièrement, il faut remarquer que l'Union, avant même qu'on ne parle de reconnaissance entre les états membres, est un facteur d'homogénéité. C'est une entité politique





elle-même constituée d'entités politiques, et souvent louée pour sa capacité à transcender la souveraineté : mais c'est parce qu'elle s'appuie en fait sur des membres qui ont déjà réussi à établir leur souveraineté. Au-delà d'un engagement général en faveur de la démocratie libérale, les candidats à l'entrée dans l'Union sont d'abord jugés sur leurs compétences administratives : ce qui est une autre manière de demander si une souveraineté quelconque s'y fait suffisamment respecter. L'Union européenne est en réalité une machine à exporter le modèle d'État européen ; avant de reconnaître la différence, la ressemblance doit être garantie. On peut dire, assurément, que l'adhésion à l'Union est la « reconnaissance » de cette ressemblance – au sens de « reconnaissance *de quelque chose* ». Mais ce n'est pas à cette reconnaissance-ci que les théories normatives font appel.

94

Qu'en est-il donc de la reconnaissance mutuelle, celle qui importe le plus aux différents *demoi* européens ? Empiriquement, il est incontestable que la régulation de l'Union est passée de pratiques d'« harmonisation par le haut » à une forme de reconnaissance mutuelle<sup>12</sup>. La question est : qu'est-ce qu'une telle reconnaissance mutuelle est censée servir ? On peut supposer qu'il s'agit au premier chef de bénéfices économiques, plutôt que de préservations des modes de vie. C'est pourquoi, même si l'exploration et le respect de la différence *pourraient* être la marque de fabrique de l'Union européenne, il ne faut sans doute pas trop insister sur cette idée normative pour le moment.

Ma troisième remarque sceptique – qui sera brève, puisque j'ai déjà évoqué ce point – concerne l'idée selon laquelle le constitutionnalisme européen se doit d'être une conversation continuée ou, plus prosaïquement, un processus sans fin. De ce point de vue, même l'échec constitutionnel apparent, avec le rejet populaire d'un traité ou d'un accord, peut trouver sa place dans un récit plus optimiste : l'échec n'est que le prélude à une intégration à venir, à l'ouverture à une pluralité de voix, à une plus grande attention aux voix déjà reconnues<sup>13</sup>. Dans cette lecture, l'Union européenne est en perpétuel devenir, connaît une « européanisation » sans fin, qui n'aboutit jamais à une véritable « européanité » ; une forme durable de diversité infiniment explorée, mise à l'épreuve, élargie.

12 Majone G., *Dilemmas of European Integration : The Ambiguities and Pitfalls of Integration by Stealth*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

13 Voir par exemple Chambers S., « New Constitutionalism : Democracy, Habermas, and Canadian Exceptionalism », dans Beiner R. & Norman W. (dir.), *Canadian Political Philosophy : Contemporary Reflections*, Toronto, Oxford University Press, 2001, p. 63-77. Et voir, avant tout, le travail de James Tully.



Cette opposition entre clôture constitutionnelle et conversation infinie me semble fautive. Une constitution légitime prévoit des espaces de contestation qui permettent aux groupes et aux individus de réouvrir les questions essentielles, y compris les normes qui gouvernent le processus de réexamen lui-même. Le succès de tels efforts de réexamen n'est bien sûr pas garanti, mais une véritable participation ne l'est pas non plus, sous prétexte que la conversation est continuée. Les citoyens ont également un droit légitime à une certaine *lisibilité* de la constitution et des institutions européennes – le monde politique qu'ils habitent doit être suffisamment lisible pour être compris dans ses grandes lignes, pour permettre des prévisions stables, pour indiquer nettement les démarches de contestation possible, mais aussi pour permettre aux citoyens de n'avoir pas à se préoccuper constamment de politique, s'ils le souhaitent : même le constitutionnalisme européen peut occuper trop de soirées. Un processus continu, conscient de sa propre complexité, voué à une ouverture sans fin ne sera pas facilement *lisible* – et ne satisfera sans doute jamais au critère proposé par Tom Paine pour juger les constitutions : qu'elles puissent prendre une « figure visible ». Autrement dit : les citoyens attendent fort raisonnablement un certain degré de clôture constitutionnelle, fût-elle temporaire, et les plaisirs et les peines de temps ordinaires et non-constituants ou simplement : une pause pour se remettre des fatigues constitutionnalistes.

*Quid* du patriotisme constitutionnel, dans ces circonstances ? Les Européens peuvent accepter aussi bien que contester l'association politique qui a évolué au cours des dernières décennies. En même temps, on peut à la fois assumer consciemment les pratiques et les principes particuliers qui se sont développés dans l'Union – respect et apprentissage mutuel, confrontation policée et élaboration de consensus – et conserver un attachement pour le patriotisme constitutionnel national. Cet apprentissage mutuel pour résoudre des problèmes déterminés, cette identification sur des projets communs n'imposent pas de se fondre dans une « identité commune », et permettent un va-et-vient entre les niveaux européen et national. En ce sens, l'architecture politique à plusieurs niveaux de l'Europe actuelle permet également plusieurs niveaux de rencontre et de contestation, selon les problèmes ou les projets en jeu.

Ces différentes sortes d'attachement peuvent s'informer et s'enrichir réciproquement, puisqu'il y aura fréquemment des débats autour des mêmes principes démocratico-libéraux, de leur signification et de leur développement, et la manière dont ils s'accordent à un État-nation, ou à une culture constitutionnelle européenne commune. Les hommes politiques, les cours de justice et, dans une moindre mesure, les citoyens peuvent délibérer, échanger des arguments sur les meilleures solutions à trouver, et, au besoin,

trouver des arrangements souples de participation ou de retrait qui préservent et développent ce qui leur importe particulièrement. On ne peut pas forcer les états à abandonner les fondements constitutionnels enracinés dans leurs histoires particulières, mais ils sont pris dans un débat constant sur la manière dont d'autres pays, voire d'autres groupes de pays, réinterprètent les mêmes fondamentaux. Le débat sur les principes et les pratiques n'est donc pas réduit au niveau supranational, mais il n'a pas nécessairement besoin de redescendre chaque fois aux questions plus fondamentales ; en plus, ce débat n'est pas, pour l'essentiel, continu ou englobant. Mais c'est également vrai des états-nations.

96

Ce serait assurément bâtir une théorie ignorante de la politique que de ne pas considérer la possibilité d'un conflit constitutionnel profond entre les différents niveaux, et le besoin de trancher nettement. Et ce serait prêter le flanc aux critiques qui accusent les conceptions post-souverainistes (une entité en perpétuelle évolution, infiniment variée et pourtant harmonieuse, baptisée « Union européenne ») d'être profondément apolitiques – accusation qui peut être formulée sans recourir aux arguments schmittiens.

Cependant, ce type de conflit est encadré par une culture politique qui n'accorde de légitimité publique qu'à certains types de revendications, et où la préservation de la différence revêt *a priori* une certaine importance ; ce qui confirme que l'Union a effectivement réussi à produire un ensemble de pratiques et de principes qui dessinent une culture constitutionnelle spécifiquement européenne. Ce n'est pas une garantie absolue, bien sûr, mais en termes d'arrangement constitutionnel, et de point d'attache d'un patriotisme constitutionnel, cela ne le cède en rien aux pratiques des états-nations démocratiques. En fait, une grande part de ce qui caractérise l'Union européenne, et fait son succès, ne peut exister que parce que les états membres sont des démocraties libérales, stables et conscientes d'une volonté d'intégration qui dépend en partie de la mémoire historique. C'est une dynamique bien particulière qui ne supprime pas les états nations, mais les transforme peu à peu.

On peut donc repérer une morale constitutionnelle de l'Union européenne – mais il n'y a pas lieu de célébrer naïvement une Union qui serait une sorte de patchwork politique sans lieux d'autorité clairement définis. La contestabilité est une condition essentielle de la légitimité du projet européen – et la contestabilité n'est possible que si les citoyens n'ont pas seulement le « pouvoir de contester » mais égalent une vague idée de où, qui et quoi contester ; et pour cela, il leur faut des ressources d'appel consultatives et procédurales<sup>14</sup>. Il nous faut donc

14 Pettit P., *A Theory of Freedom : From Psychology to the Politics of Agency*, Cambridge, Polity Press, 2001, p. 163-174.

conclure, provisoirement au moins, que la légitimité de l'Union européenne, exige des zones de contestabilité nettement définies : ce qui est de nouveau un argument en faveur d'une constitution « lisible », à long terme.

Un patriotisme constitutionnel européen trouverait un point d'attache dans une telle constitution ; mais il serait d'abord un engagement en faveur de l'*esprit* de ce projet, et non un attachement statique. En soi, cela n'a rien de spécifique à un patriotisme constitutionnel supranational ; même si les débats complexes sur le sens du projet rendent cette forme de patriotisme constitutionnel plus exigeant. Ce patriotisme est *sui generis*, de même que l'Union européenne, dont on loue le caractère *sui generis* – mais encore une fois, ce n'est pas une qualité en soi, à moins de souscrire à ce que Paul Valéry a appelé la « néomanie » moderne.

