

# La constitution européenne : un *ovni* de droit public ?

Par **Alain CAMBIER**

Professeur de philosophie en Khâgne (Douai)

**En 2005, nous serons sollicités pour avaliser ou non un projet de « Traité établissant une Constitution pour l'Europe ». Le cœur de la plupart d'entre nous a battu au rythme de la construction européenne : hantés par le fait que notre continent puisse avoir été, au XX<sup>ème</sup> siècle, le théâtre de deux guerres mondiales et le berceau du totalitarisme génocidaire, nous y avons investi nos espérances de paix durable comme nos rêves d'une puissance politique capable d'ouvrir une voie nouvelle et de faire pièce à la superpuissance américaine. Mais si elle a permis le rapprochement entre des peuples qui furent longtemps ennemis, la construction européenne semble s'être effectuée également en creusant une distance entre ses instances de décision et les populations, engendrant ainsi un sentiment de déception. Aussi faut-il s'interroger sur la nature du projet qui nous sera soumis, pour savoir s'il est en mesure de pallier cette dérive ou s'il l'aggrave.**

Une constitution est d'abord une réalité politique avant d'avoir une existence juridique. Une constitution de droit présuppose une unité politique déjà formée, ou au moins en formation, qui se traduit par un sentiment reconnu d'appartenance à une même communauté. Une collectivité politique ne doit pas son existence au simple fait de se donner une constitution, mais elle ne peut s'en donner une que si déjà elle forme une unité indépendante et apparaît consciente de représenter une puissance publique. Comme le soulignait Hegel, « il est absolument essentiel que la constitution, quoiqu'elle soit venue à l'existence dans le temps, ne soit pas considérée comme quelque chose de fabriqué »<sup>1</sup>. La constitution d'une entité politique s'enracine dans l'expérience partagée d'un vivre ensemble. Aussi une constitution ne peut se contenter d'être une norme formelle. Déjà, dans l'Antiquité, elle était considérée comme l'âme de la cité. Elle ne peut se réduire à un ensemble d'institutions : tout comme la santé dépend d'une bonne constitution physiologique, le devenir d'une communauté humaine dépend de la conscience politique qui l'anime. Seule cette conscience réfléchie de son identité dynamise les pouvoirs institués. C'est elle qui donne sa légitimité au rôle régulateur des lois juridiques.

Or, les vingt-cinq Etats membres de l'Union européenne semblent loin de posséder la conscience de partager une vision politique commune. Le clivage entre une prétendue « vieille Europe » et une autre censée être « jeune et moderne » témoigne de graves malentendus. Bien plus, aucune fièvre constitutionnelle, aucun élan politique en profondeur n'ont été

favorisés pour porter le projet de constitution. Une constitution ne peut se présenter simplement comme un traité international : alors qu'une constitution marque l'identité politique d'un Etat, un traité ne peut contribuer qu'à l'édification d'une organisation internationale. Nous sommes en présence ici d'un étrange « *ovni* » de droit public : le projet de « traité établissant une constitution » apparaît comme le fruit d'un pacte entre des Etats qui décident d'accorder des pouvoirs à l'Union, tout en gardant chacun leurs prérogatives en matière de politique internationale, comme le droit de mener une politique étrangère à part, voire de disposer de la possibilité de faire la guerre. Lors de son adoption à la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle, la constitution des Etats-Unis fut le fruit d'après discussions au sein de corps politiques intermédiaires qui permirent d'en faire la chose de tous. Loin d'être l'expression de la volonté citoyenne d'un « peuple européen », le projet proposé aujourd'hui risque d'apparaître comme un compromis artificiel entre des Etats qui se refusent à doter l'Union européenne d'une véritable unité et puissance politiques. Le projet est issu non d'une réelle assemblée constituante, mais d'un organe relativement restreint : une « Convention sur l'avenir de l'Europe » qui se contente de définir des droits formels, tout en visant à homogénéiser la gestion économique autour de la règle de la libre concurrence.

En dehors du déficit social qu'un tel parti pris affiché peut entraîner, nous retrouvons ici le travers de toute constitution écrite et codifiée qui se veut le fruit d'une volonté synthétisante se prétendant capable d'embrasser *a priori* l'avenir et fixant abstraitement des normes pour gérer les problèmes du quotidien. Une constitution légitime ne peut ignorer les traditions politiques d'une collectivité, voire faire table rase des acquis sociaux. Parce qu'elle est entée sur l'histoire, une constitution légitime prend en compte des éléments qui peuvent sembler contradictoires, mais qui permettent de dialectiser la définition des droits, plutôt que d'imposer un modèle standard de vie. Les constitutions les plus légitimes n'ont pas besoin nécessairement d'être exhaustivement écrites et systématiquement codifiées : elles reposent sur des contrats, des lois singulières, des coutumes, des précédents, etc., qui reflètent la complexité de la « nature des choses » et des usages. Une constitution réellement enracinée dans une expérience vécue et partagée ne peut faire violence à l'histoire passée des hommes, mais s'en nourrit plutôt. C'est pourquoi le droit constitutionnel lui-même demeure tributaire de « principes généraux du droit » qui montrent que l'on ne peut faire fi, même dans un système juridique, de la tradition et de l'histoire. Le mot de « constitution » est toujours équivoque, en ce qu'il désigne tout aussi bien l'acte de constituer que la loi et les règles de gouver-

nement qui sont « constitués ». Le pouvoir constitué ne peut jamais prétendre se passer de la dynamique d'un pouvoir constituant réellement représentatif. Le recours au référendum ne peut suffire pour garantir la légitimité de l'établissement d'une constitution : pour éviter qu'il apparaisse comme un blanc-seing accordé les yeux fermés, encore faudrait-il non seulement qu'en amont le projet aie donné lieu à de véritables débats démocratiques, mais aussi qu'en aval des possibilités de modifier le document soient ménagées.

Mais le plus grave reproche que l'on puisse faire à une constitution est de viser à la neutralisation de la puissance politique de la communauté qu'elle est censée organiser : tel est souvent le cas de ce courant idéologique récurrent que l'on a appelé le « constitutionnalisme ». Au nom de la défense des droits des individus egocentrés, le libéralisme constitutionnel s'efforce le plus souvent de limiter la puissance publique en entretenant la méfiance vis-à-vis du pouvoir politique et en faisant croire que celui-ci serait nécessairement une menace pour les citoyens. Pourtant, les hommes ont inventé la politique pour maîtriser leur destin collectif et s'épanouir à la fois ensemble et chacun. Appliquée à l'Europe, une telle conception idéologique de la constitution ne ferait qu'entériner la démission de toute ambition politique de l'Union, pour se contenter de généraliser le libre-échange dans son espace commun. Elle consacrerait la victoire de l'*homo oeconomicus* sur la volonté de former un véritable citoyen européen capable d'exercer une prise non seulement sur les problèmes politiques internes à l'Europe, mais aussi sur la vie politique internationale. En présentant la libre-concurrence comme le modèle incontestable de l'organisation économique de la communauté européenne, le projet de constitution semble, en fait, s'incliner devant les règles actuelles de la mondialisation économique : il se refuse à envisager une alternative possible, tout en ne se dotant pas de moyens politiques suffisants pour peser sur la scène internationale. Hannah Arendt soulignait qu'à la base de la constitution américaine s'était manifestée, au contraire, la volonté d'éviter à tout prix l'impuissance politique : « Ce que les fondateurs redoutaient en pratique, ce n'était pas le pouvoir mais l'impuissance... Il est évident que l'objectif de la Constitution américaine n'était pas de limiter le pouvoir, mais de créer un pouvoir fort et en fait d'établir et de constituer dûment un centre de pouvoir entièrement nouveau »<sup>2</sup>. Le projet de constitution européenne donne l'impression de prendre un chemin inverse. Ce n'est pas en favorisant l'adaptation économique de notre continent aux critères de la mondialisation et en jouant profil bas vis-à-vis des ambitions politiques que nous pourrions un jour contrebalancer

la superpuissance que les Etats-Unis se sont donnés les moyens de devenir. Opposés à la conception archaïque de la politique des souverainistes tout autant qu'à la démission politique des néo-libéraux qui veulent se contenter d'une Europe du libre-échange, les partisans d'une réelle politique européenne ne peuvent que rester perplexes.

Que l'Etat-nation doive s'effacer au profit d'entités politiques plus larges semble possible, en raison même de l'évolution transnationale des sociétés civiles dans un monde multipolaire. Le problème essentiel n'est pas tant le risque de dépérissement de l'Etat que celui de la dépolitisation des autorités qui prétendent en prendre le relais pour gouverner les hommes. Le danger qui menace est bien plus celui de la neutralisation de la politique que celui du déclin de la souveraineté nationale. Tout Etat porte déjà en lui-même le risque de cette neutralisation : sa dérive technocratique en témoigne. Mais la tendance à une dépolitisation de l'homme trouverait une forme encore plus accomplie avec une Europe bureaucratique visant, par sa constitution, à donner une place minimale à l'action politique et préoccupée surtout d'offrir des gages à la conception néolibérale de l'économie. L'Etat ne peut être légitimement relayé par des entités plus vastes que si celles-ci ne font pas courir un risque plus grand encore de neutralisation de l'expérience politique des hommes.

Une constitution qui se déconnecte de toute effervescence démocratique ne peut que faire long feu. Pour le dire avec John Adams - l'un des « pères fondateurs » de la constitution américaine - qui semblait bien s'y connaître en matière d'« *omni* » juridique : « une constitution est une bannière, un pilier et un lien d'union quand elle est comprise, approuvée et aimée. Mais sans cette compréhension et sans cet attachement, elle pourrait aussi bien être un cerf-volant ou un ballon dans les airs ».

<sup>1</sup> Hegel, *Principes de la Philosophie du droit*, § 273, éd. Vrin.

<sup>2</sup> Hannah Arendt, *Essai sur la révolution*, chap. IV : *Constitutio libertatis*.