Extrait de l'ouvrage : L'Union européenne
Union de droit, union des droits
Mélanges en l'honneur du Professeur Philippe Manin
© Editions A. PEDONE – PARIS – 2010
Ean : 978 2 233 00576 2

LA CONSTITUTION EUROPEENNE COMME MYTHE

Denys SIMON

Professeur à l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne

« Jouir comme la foule du mythe inclus dans toute banalité, quel repos
et, sans voisins où verser des réflexions,
voir l'ordinaire et splendide veille trouvée à la rampe
par ma recherche assoupie d'imaginations ou de symboles »
Mallarmé, Divagations

On a souvent dit que la construction européenne était une progression « à secousses », rythmée par ses crises successives[1].

Pour être exacte, cette affirmation ne suffit pas à rendre compte du fait que l'intégration communautaire, à l'issue des moments les plus difficiles de son histoire, à l'heure où tous s'accordaient pour enregistrer la mort annoncée du projet européen, que ce soit pour s'en réjouir ou pour s'en désespérer, est toujours parvenue à rebondir, à se relancer, en clair à poursuivre contre vents et marées le processus d'une « union sans cesse plus étroite des peuples européens »[2]. Comment expliquer que l'échec de la CED ait été suivi presque immédiatement de la conférence de Messine, que la crise de la chaise vide ait finalement abouti, au prix du boiteux compromis de Luxembourg, à la relance opérée au sommet de La Haye, que l'abandon du projet Spinelli ait conduit au sommet de Milan, à la conclusion de l'Acte unique européen et à l'achèvement du marché intérieur, que les difficultés de ratification du traité de Maastricht aient précédé la mise en place de la monnaie unique, que les tensions liées aux élargissements répétés n'aient pas bloqué la progression vers une véritable « union européenne », que les marchandages sordides du traité de Nice aient coïncidé avec l'adoption de la Charte des droits fondamentaux ? Plus récemment, comment comprendre que la convention pour l'avenir de l'Europe ait débouché sur la rédaction d'une constitution européenne, que l'échec cuisant de 2004 n'ait pas empêché l'adoption du traité de Lisbonne, que les obstacles à la ratification de ce dernier soient en passe d'être surmontés, que la crise financière et économique ait suscité des réactions qui, pour être sans doute

[1] Comme le relève L. Dubouis, « depuis l'origine, elle semble progresser par cycles déroulant progrès, enlisement ou crise, puis reprise », L. Dubouis, « Le traité de Lisbonne, traité espéré, traité désespérant ? », in E. Brosset, C. Chevallier-Govers, V. Edjaharian et C. Schneider (dir.), *Le traité de Lisbonne, Reconfiguration ou déconstitutionnalisation de l'Union européenne ?*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 349.

[2] Pour une lecture positive des crises de la construction européenne, v. par ex. H. Gelas, « De la fécondité des crises. Le rôle des crises dans la construction européenne », *Droits* 2007/45, pp. 35-45

Extrait de l'ouvrage : L'Union européenne
Union de droit, union des droits
Mélanges en l'honneur du Professeur Philippe Manin
© Editions A. PEDONE – PARIS – 2010
Ean : 978 2 233 00576 2

insuffisantes, n'en ont pas moins évité pour partie le retour à un protectionnisme suicidaire ?

Selon leur vision de l'avenir de l'Europe, les uns y verront une illustration des efforts de Sysiphe, poussant son rocher sans relâche et sans espoir, les autres une image du phénix renaissant de ses cendres, voire d'une ambition prométhéenne inlassablement poursuivie. Ces allusions mythologiques ne sont pas gratuites. Elles traduisent la présence dans le processus d'union européenne de ce qu'on pourrait appeler une « mythique concrète »[3] qui structure le concept flou d'« idée européenne ». Le moteur de l'intégration fonctionne à un carburant mythologique, qui contribue sans aucun doute à expliquer à la fois sa spécificité et ses contradictions.

Le débat sur le traité constitutionnel et sur le « remake » édulcoré de Lisbonne constitue probablement un laboratoire idéal pour s'interroger sur cette fonction des mythes politiques dans le processus de construction de l'Union. L'enjeu symbolique de la sémantique constitutionnelle a été plus ou moins consciemment au cœur du débat politique autour du texte adopté par la Convention et entériné par la Conférence intergouvernementale, y compris dans l'intitulé du texte en forme d'oxymore qui a cristallisé les affrontements partisans et les approximations médiatiques. A cet égard, bien au-delà de son contenu matériel[4], la discussion s'est concentrée sur la nature du « traité établissant une constitution pour l'Europe » en tant que la sémiologie constitutionnelle apparaissait comme une novation symbolique majeure par rapport à la forme conventionnelle des révisions antérieures. De même, le débat sur l'écart entre le traité constitutionnel et le traité de Lisbonne révèle la permanence du mythe constitutionnel dans l'appréhension du contenu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne[5].

Le dédicataire de ces lignes avait de longue date mesuré cette portée symbolique de l'emprunt au vocabulaire constitutionnel pour nommer cet objet politique non identifié que constituent la Communauté et l'Union européenne. On en veut pour preuve le changement – éphémère il est vrai – du titre attribué au manuel de droit communautaire de Philippe Manin. Les premières éditions s'intitulaient « Les Communautés européennes, l'Union européenne, droit institutionnel » ; la

[3] En empruntant le mot, sinon le concept, à Paul Ricœur : v. J. Greis, *Paul Ricœur, L'itinérance du sens*, Grenoble, Ed J. Million, coll. Krisis, 2001.

[4] Si l'on excepte les controverses sur la troisième partie, dont on peut précisément douter de la nature constitutionnelle… Sur la place des discussions sur la troisième partie du traité établissant une constitution pour l'Europe dans le débat référendaire en France, v. C. Bidegaray et C. Pina, « Les « répliques » du « non » français à la constitution européenne, un séisme en Europe », *AFRI* 2006, Vol. VII. Sur la question de la nature a-constitutionnelle de la troisième partie, qualifiée de « faux surplus constitutionnel », v. par ex. V. Michel et A. Bouveresse, « La notion de constitution », in V. Constantinesco, Y. Gautier et V. Michel, *Le Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, Strasbourg, PUS, 2005, pp. 39 et s.

[5] En témoigne par exemple l'usage – peut-être discutable – du terme de « déconstitutionnalisation » : v. par ex. C. Schneider, « Brèves réflexions iconoclastes sur la « déconstitutionnalisation », in *Le traité de Lisbonne, Reconfiguration ou déconstitutionnalisation de l'Union européenne ?*, *préc*.

www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage : L'Union européenne
Union de droit, union des droits
Mélanges en l'honneur du Professeur Philippe Manin
© Editions A. PEDONE – PARIS – 2010
Ean : 978 2 233 00576 2

« nouvelle édition » de 2004 devenait spectaculairement « Droit constitutionnel de l'Union européenne »[6].

Pourtant, la démarche entreprise au lendemain de l'entrée en vigueur du traité de Nice et de la Déclaration de Laeken n'était pas la première tentative de constitutionnalisation de l'Union européenne. Du projet de communauté politique adopté en 1953 par l'Assemblée *ad hoc*[7] au projet Spinelli de 1984[8] et au projet Hermann de 1994[9], la question de la novation constitutionnelle était posée[10]. Mais c'est seulement en 2000 que la terminologie constitutionnelle a fait véritablement irruption dans le débat public. Le discours de Joschka Fischer à l'Université Humboldt de Berlin en mai 2000, appelant à la refondation de l'Europe « au plan constitutionnel » et à la réalisation du « projet d'une constitution européenne qui devra essentiellement ancrer les droits fondamentaux et les droits de l'homme et du citoyen, de même qu'une séparation équilibrée des pouvoirs entre les institutions européennes et une délimitation précise des domaines régis par l'Europe ou par les Etats nations »[11], l'appel de Jacques Chirac devant le Bundestag évoquant « un texte que nous pourrons alors consacrer comme la première 'Constitution européenne' »[12], voire le discours prononcé par Tony Blair à Varsovie le 6 octobre 2000 mentionnant « *an important debate about the constitution of Europe* », annoncent la déclaration de Laeken par laquelle pour la première fois le Conseil européen n'exclut pas que la convention sur l'avenir de l'Europe puisse « conduire à terme à l'adoption d'un texte constitutionnel ». Ce bref historique de la genèse du projet de traité constitutionnel a pour seul objectif de rappeler le « temps fabuleux des commencements »[13] qui a donné lieu à l'expression formalisée du mythe de la constitution européenne, ou qui a marqué ce qu'on a pu appeler plus prosaïquement « l'émergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe »[14] .

Il est indéniable que ce « moment » constitutionnel a révélé l'existence d'un « ensemble lié d'images motrices susceptibles de fonder une action », pour reprendre la célèbre définition du mythe proposée, en d'autres temps et à propos d'autres objets, par George Sorel. En d'autres termes, le traité établissant une constitution pour l'Europe était certes un ensemble de dispositions conventionnelles, mais était aussi plus que cela, par l'ensemble des dénotations et connotations que véhiculait la sémantique retenue.

---

[6] L'édition suivante revenant à un titre plus « classique » : *L'Union européenne, institutions, ordre juridique, contentieux*, 2005. On sait que ce classique du droit communautaire est publié aux éditions Pedone.
[7] Sur ce texte, v. par ex. : P. Gerbet, *La construction de l'Europe*, Paris, Imprimerie Nationale, 3ème éd., 1999.
[8] V. notamment F. Capotorti, F. Jacobs, J.-P. Jacqué et M. Hilf, *Le Traité d'Union européenne*, Bruxelles, Ed. ULB, 1985.
[9] V. M. Heintzen, « Gemeineuropäisches Verfassungsrecht in der Europäischen Union », *EuR* 1997, pp. 1 et s. et les indications bibliographiques fournies p. 4, note 9.
[10] Pour une analyse synthétique de ces deux derniers projets, v. J.-V. Louis, « Les projets de constitution dans l'histoire de la construction européenne », in P. Magnette (éd.), La *constitution de l'Europe*, Bruxelles, Ed. ULB, 2000, p. 41.
[11] Le texte intégral est reproduit in P. Magnette, *La constitution de l'Europe*, *préc*., p. 175.
[12] 27 juin 2000, Texte reproduit, *ibid.*, p. 187.
[13] M. Eliade, *Aspects du mythe*, Paris, Gallimard, 1963.
[14] Selon le titre de la thèse de J. Gerkrath, Bruxelles, Ed. ULB, 1997. V. également D. Blanchard, *La constitutionnalisation de l'Union européenne*, Rennes, Apogée, 2001 ; J. Weiler et M. Wind (éd.), *European Constitutionalism beyond the Nation State*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage : L'Union européenne
Union de droit, union des droits
Mélanges en l'honneur du Professeur Philippe Manin
© Editions A. PEDONE – PARIS – 2010
Ean : 978 2 233 00576 2

Inversement le traité de Lisbonne, sans que les règles juridiques maintenues soient toujours fondamentalement différentes, s'inscrit dans un processus qui s'est traduit par la mort du signe. Si l'on se livre au jeu obligé de la comparaison entre le traité constitutionnel et le traité de Lisbonne, quelle que puisse être la similitude de certaines de leurs dispositions, on constate qu'ils se distinguent irréductiblement, comme le souligne de façon très significative Jean-Louis Quermonne, par leur degré d'ambition : « d'un côté : rien moins que la référence à l'œuvre constitutionnelle de la Convention de Philadelphie ; de l'autre : un acte notarié, laborieux résultat d'une conférence intergouvernementale à caractère diplomatique »[15].

C'est donc bien le surinvestissement mythologique qui fait la différence. Cette constatation, en dépit de sa relative banalité, est sans doute l'une des clefs qui permet de mieux appréhender à la fois les enjeux conjoncturels des controverses autour de la constitutionnalisation de la construction européenne, et, au-delà, de s'interroger sur les enjeux théoriques d'un débat qui n'a pas fini de diviser la doctrine.

I - Les enjeux conjoncturels

Qu'on ne voie rien de dévalorisant dans l'épithète conjoncturel, qu'il convient ici de considérer comme une facilité de langage pour désigner ce qui relève du contingent sans affecter en profondeur une quelconque conception théorique du droit.

On veut simplement indiquer sur ce point qu'en premier lieu, la sémiologie constitutionnelle ne pouvait être politiquement neutre dans l'esprit des membres de la Convention. Les choix relatifs à la dénomination et à la composition de l'enceinte chargée de la révision des traités, la référence insistante de son président au précédent de Philadelphie, le souci d'association de la « société civile » au processus « constituant » ont créé un contexte qui s'est traduit pas la conviction[16] que la révision entreprise n'était pas une révision comme les autres, une série d'amendements de plus aux traités originaires, mais véritablement une novation radicale par rapport aux méthodes diplomatiques antérieurement utilisées et aux objectifs traditionnellement poursuivis. La rédaction du traité constitutionnel, sans qu'il soit besoin ici de revenir sur des questions parfaitement connues[17], a usé d'un vocabulaire constitutionnel qui a été savamment analysé, qu'il s'agisse de la typologie des actes (loi, loi-cadre, règlement), des catégories de compétences

[15] J.-L. Quermonne, « Le traité de Lisbonne au regard du traité constitutionnel », in *Le traité de Lisbonne, Reconfiguration ou déconstitutionnalisation de l'Union européenne ?*, *préc*., p. 5.

[16] Conviction que certains acteurs et non des moindres ont parfaitement décrite : v. par ex. A. Lamassoure, *Histoire secrète de la Convention européenne*, Fondation Robert Schuman, Paris, Albin Michel, 2004. V. également pour une approche plus juridique et plus théorique, O. Beaud, A. Lechevallier, I. Pernice et S. Strudel (dir.), *L'Europe en voie de constitution. Pour un bilan critique des travaux de la Convention*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

[17] Pour une analyse détaillée, v. entre autres J.-C. Piris, *Le traité constitutionnel pour l'Europe : une analyse juridique*, Bruxelles, Bruylant, 2006 ; V. Constantinesco, Y. Gautier et V. Michel, *Le Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, Strasbourg, PUS, 2005 ; L. Burgorgue-Larsen, A. Levade, F. Picod, *Traité établissant une constitution pour l'Europe*, *commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, tome 1, 2007.

www.pedone.info