

DOI: 10.7251/GFP2212038P

UDC: 339.923:061.1EUJ:341.217(4-672EU)

Originalni naučni rad*Datum prijema rada:*
2. jun 2022.*Datum prihvatanja rada:*
25. jul 2022.

L' enjeu de la citoyenneté européenne dans la vie politique de l' Union européenne - quelques dilemmes théoriques

Abstract: L'Union européenne est une communauté de citoyens disposant des droits et des devoirs spécifiques, codifiés par les traités. Le terme de citoyenneté de l'Union a été officiellement introduit par le traité de Maastricht en 1992 et le concept de la citoyenneté européenne s'est vue développée par les amendements ultérieurs aux traités fondateurs, y compris les modifications introduites par le traité de Lisbonne qui est toujours en vigueur. Les traités définissent la citoyenneté européenne par référence à la nationalité des États membres. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas. Les citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par les traités. Pour montrer l'enjeu de la citoyenneté européenne dans le paysage de l'Union européenne, vu sous l'angle de sa démocratisation, il faut s'interroger, dans un premier temps sur les relations complexes entre cette citoyenneté et l'identité européenne et évaluer, dans un deuxième temps, la participation des citoyens européens dans l'Union européenne.

Mots clés: la citoyenneté européenne, l' Union européenne, l'identité européen, démocratisation, la vie politique.

Jelena Čeranić Perišić

Professeur agrégée, Faculté des sciences juridiques, Université paneuropéenne, Banja Luka, ceranicj@gmail.com

1. INTRODUCTION

L'Union européenne est une communauté de citoyens disposant des droits et des devoirs spécifiques, codifiés par les traités. Mais elle n'en restera pas moins une communauté dont l'identité demeure encore incertaine et dont le projet politique, institutionnel, est encore loin de faire l'unanimité. Malgré cette indétermination fondatrice, l'Union européenne a doté ses membres d'une citoyenneté de l'Union qui vise à renforcer la dimension politique et démocratique d'une construction européenne auparavant largement économique et monétaire.¹

Le terme de citoyenneté de l'Union a été officiellement introduit par le traité de Maastricht en 1992. Le concept de la

¹ Déloye, Y. (2004). Le débat contemporain sur la citoyenneté au prisme de la construction européenne. *Études européennes*, 4.

citoyenneté européenne s'est vu développée par les amendements aux traités fondateurs, y compris les modifications introduites par le traité de Lisbonne.² Il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.³ Ainsi, en tant que statut dérivé ou "parasite"⁴, la citoyenneté européenne est liée à la citoyenneté des États membres et il est impossible de devenir citoyen de l'Union européenne sans la citoyenneté d'un des États membres. Encore, bien qu'elle repose sur la citoyenneté des États membres, la citoyenneté européenne garantit à ceux qui ont un tel statut, un certain nombre des droits et qui découlent de l'ordre juridique de l'UE et son donc inimaginable dans le cadre d'un État purement national.⁵

Un rôle important pour la création de l'institut de la citoyenneté européenne revient à la Cour de la justice de l'UE. Tout d'abord, cette Cour a établi dans son avis de 1991 que "la Communauté est devenue un ordre juridique dont les sujets sont non seulement les États membres, mais aussi leurs citoyens",⁶ puis, par de nombreux arrêts, a formé l'institution de la citoyenneté de l'Union et définie son champ d'application.⁷

Cette citoyenneté européenne, très spécifique dans sa nature, est aussi très riche dans les droits qu'elle octroie à ceux qui en sont les détenteurs. Les traités sur l'Union européenne et sur le fonctionnement de l'Union européenne dotent les citoyens européens de nombreux droits, mais aussi de devoirs.⁸ Selon le traité de Lisbonne les citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par les traités. Ils ont, entre autres: a) le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres; b) le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen ainsi qu'aux élections municipales dans l'État membre où ils résident, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État; c) le droit de bénéficier, sur le territoire d'un pays tiers où l'État membre dont ils sont ressortissants n'est pas représenté, de la protection des autorités diplomatiques et consulaires de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État; d) le droit d'adresser des pétitions au Parlement européen, de recourir au médiateur européen, ainsi que le droit de s'adresser aux institutions et aux organes consultatifs de l'Union dans l'une des langues des traités et de recevoir une réponse dans la même langue. Ces droits s'exercent dans les conditions et limites définies par les traités et par les mesures adoptées en application de ceux-ci.⁹

² Vukadinović, R., Vukadinović Marković J. (2016). *Uvod u institucije i pravo Evropske unije*. Kragujevac: Centar za pravo EU, 62–65.

³ Art. 20, al. 1 de Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), *Journal Officiel de l'Union européenne*, C 326/49, 26.10.2012.

⁴ Korchenov, D. (2009). Ius Tracrum of Many Faces: European Citizenship and the Difficult Relationship Between Status and Rights. *The Colombia Journal of European Law*, 15(2) 2, 171.

⁵ *Ibid.*

⁶ Opinion 1/91, EEA (1991) ECR I-6079, para 1.

⁷ Knežević-Predić, V. (2014). Institut građanstva i njegovo mesto u pravnom poretku Evropske unije. In : S. Samardžić, I. Radić Milosavljević (eds.) *Evropski građanin u vremenu krize*. Beograd : Fakultet političkih nauka, 21–35.

⁸ Oberdorff, H. (2013). De la citoyenneté de l'Union européenne et de la démocratie européenne. In: C. Boutayeb (ed.). *De la citoyenneté de La Constitution, Europe et le droit. Mélange en l'honneur de Jean-Claude Masclet*. Paris: Édition de la Sorbonne, 817–831.

⁹ Art. 20, al. 2 TFUE.

L'Union européenne a désigné 2013 comme "L'Année européenne des citoyens"¹⁰ à l'occasion du vingtième anniversaire de l'introduction du concept de citoyenneté européenne dans le traité de Maastricht. L'introduction de ce concept a incité de grandes attentes positives. Après l'intégration économique, c'était logique, conformément à la logique interne de l'intégration, pour passer à la construction déclarée de l'unité politique des États et des citoyens européens.¹¹ Aujourd'hui, après 30 ans, on ne peut noter qu'une contribution très modeste au processus mentionné. Quoi de plus, le déficit démocratique s'est vu développé au fil du temps.¹² Les raisons de cela doivent être recherchées, tout d'abord, dans la crise générale dans laquelle se trouve l'UE.¹³ La crise qui a débuté en 2008 en tant que crise politique s'est rapidement développé, affectant tous les autres secteurs de l'économie et de la société. Cependant, cet article n'est pas consacré aux enjeux actuels de l'impact de la crise sur le concept de la citoyenneté européenne et de l'accroissement du déficit démocratique. L'article tend à éclairer quelques dilemmes théoriques concernant le rôle du citoyen européen dans la vie politique de l'UE en général.

Pour montrer l'enjeu de la citoyenneté européenne dans le paysage de l'Union européenne, vu sous l'angle de sa démocratisation, il faut s'interroger, dans un premier temps sur les relations complexes entre cette citoyenneté et l'identité européenne et évaluer, dans un deuxième temps, la participation des citoyens européens dans l'Union européenne. En effet, la question sous-jacente de cette analyse est si c'est possible d'imaginer un peuple européen qui se distingue du peuple d'un État fédéral, mais aussi ne se limitant pas à l'association des différents peuples d'États nations en Europe.

2. LA CITOYENNETÉ ET L'IDENTITÉ EUROPÉENNE

L'idée de citoyenneté européenne est inscrite dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,¹⁴ proclamée lors de Sommet de Nice,¹⁵ ensuite entièrement reprise par le projet de la Constitution européenne et par le Traité de Lisbonne. Il ne s'agit pas, cependant, d'une notion nouvelle dans le processus d'intégration européenne. Les institutions communautaires, notamment la Cour de justice, ont peu à peu faire émerger une citoyenneté communautaire. Le terme de citoyenneté de l'Union a été officiellement introduit par le Traité de Maastricht en 1992. À l'époque, l'affirmation d'une citoyenneté européenne, aux côtés des citoyennetés traditionnelles de ses États membres avait pour le but de constituer un pas important vers l'union politique.¹⁶

¹⁰ Décision n° 1093/2012/EU du Parlement européen et du 21 Novembre 2012 relative à l'Année européenne des citoyens (2013), *Journal officiel de l'Union européenne*, L 325, 23.11.2012.

¹¹ Samardžić, S. (2014). Evropska unija nije građansko društvo – ispitivanje kategorije građanstva u sistemu Evropske unije. In: S. Samardžić, I. Radić Milosavljević (eds.) *Evropski građanin u vremenu krize*. Beograd : Fakultet političkih nauka, 59–82.

¹² Nakarada, R. (2014). Nemoć građana Evropske unije. In : S. Samardžić, I. Radić Milosavljević (eds.) *Evropski građanin u vremenu krize*. Beograd : Fakultet političkih nauka, 83–96.

¹³ Kovačević, M. (2014). Evropski građani i finansijska kriza: izazovi političkog predstavljanja u tehnokratizovanoj integraciji. In : S. Samardžić, I. Radić Milosavljević (eds.) *Evropski građanin u vremenu krize*. Beograd : Fakultet političkih nauka, 127–143.

¹⁴ Cortez-Dias, C. (2001). Charte de droits fondamentaux de l'Union européenne. *Plein droit*, 49, 53–55.

¹⁵ Charte de droits fondamentaux de l'Union européenne, *Journal Officiel des Communautés européennes*, C 364/1, 18.12.2000.

¹⁶ Knežević-Predić (2014), 13–39.

L'adoption de la Charte des droits fondamentaux en 2000 et sa confirmation à l'occasion du traité de Lisbonne en 2007 ont amplifié aussi les droits des citoyens européens et leur valeur juridique du fait du statut de celle-ci, en vertu du traité sur l'Union européenne : "L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007, laquelle a la même valeur juridique des les traités".¹⁷ Ainsi, l'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures. Dans cet espace, les citoyens européens bénéficient d'un ensemble de droits fondamentaux adaptés à notre temps à la lumière de l'évolution de la société, du progrès social et des développements scientifiques et technologiques, selon le préambule de la Charte. Les droits spécifiques des citoyens comprennent au-delà des droits politiques, le droit à une bonne administration ou le droit d'accès aux documents.¹⁸

Afin de mettre en lumière la signification et l'apport de la citoyenneté européenne dans ce processus d'intégration politique en Europe¹⁹, trois pistes des réflexions peuvent se voir lancer. D'abord on va examiner la technique normative particulière prévue pour que la qualification de citoyen de l'Union européenne soit attribuée. Ensuite, on va se pencher sur la relation entre citoyenneté européenne et identité nationale des États membres. À travers ces deux pistes on va venir jusqu'au but ce qui est de démontrer l'enjeu de la citoyenneté européenne pour une démocratie à l'échelle continentale. Ainsi, la troisième piste de réflexion sera consacrée aux sens pratique et symbolique de la citoyenneté européenne, avec un regard sur les différentes théories doctrinales, parmi lesquelles celle de Jürgen Habermas et son „patriotisme constitutionnel“ occupe une place signifiante.

2.1. La définition de la citoyenneté par référence à la nationalité des États membres

Les traités définissent la citoyenneté européenne par référence à la nationalité des États membres. Il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.²⁰ La première conséquence de cette façon de définir la citoyenneté réside dans le fait que les États membres de l'Union européenne doivent reconnaître sans condition la nationalité octroyée par un autre État membre. Ce devoir de reconnaissance inconditionnelle des nationalités respectives entre États membres de l'Union européenne s'écarte de la règle qui régit cette matière en droit international général.²¹

Les effets de cet article ne s'arrêtent pas à ce devoir de reconnaissance inconditionnelle des nationalités respectives entre les États membres. Étant donné que la citoyenneté européenne soit définie par la référence à la nationalité des États membres, ce sont les États, et non l'Union en tant que telle, qui sont en mesure de déterminer qui en est le citoyen. Il faut mettre en exergue que c'est un choix constitutionnel crucial, car

¹⁷ Art. 6 de Traité sur l'Union européenne (TUE), Journal Officiel de l'Union européenne, C 326/49, 26.10.2012.

¹⁸ Oberdorff (2013), 817–831.

¹⁹ Simon, D. (2001). *Le système juridique communautaire*. Paris : PUF, 74–76.

²⁰ Art. 20, al. 1 TFUE.

²¹ Lukić, M. (2012). Presuda Rottmann (2010) – povratna veza od statusa građanina EU ka državljanstvu država članica. *Pravni život*, 4(12), 536–538.

il s'agit de la distribution du pouvoir entre le centre et la périphérie à l'intérieur d'une structure composée. Une autre conséquence, moins évidente, mérite aussi d'être évoquée : quand on affirme que ce sont les États membres qui sont appelé de définir la citoyenneté européenne, cela n'implique pas qu'ils opèrent ensemble. Chaque État peut agir indépendamment. En réglementant sa propre nationalité, un État détermine aussi de manière indirecte qui est le citoyen européen. Alors, il faut souligner que la citoyenneté européenne suit la citoyenneté étatique et possède un caractère complémentaire non substantif.

Ainsi, sur ce plan-là, l'Union se distingue des fédérations modernes. Dans une telle construction c'est au niveau fédéral de définir la citoyenneté, tant fédéral que des États. La Constitution des États-Unis peut être citée en exemple. Selon cette Constitution non seulement la citoyenneté de l'État suit la citoyenneté fédérale, mais également les États sont privés constitutionnellement de la faculté de définir leurs propres citoyens.²²

Par conséquent, on peut constater, d'un côté que l'insertion de la citoyenneté européenne dans un monde dans lequel il déjà existe une pluralité de citoyenneté ne s'inscrit pas dans une logique typiquement fédérale. L'Union européenne n'impose pas aux ses États membres la détermination de ses citoyens et ne pose pas de conditions concernant leur propre nationalité. D'autre côté, cette insertion de la citoyenneté européenne ne peut pas se traduire par la logique internationale selon laquelle les États ont la possibilité d'invoquer face aux tiers le principe d'effectivité de la nationalité. La citoyenneté européenne se trouve ainsi en un point intermédiaire entre la logique fédérale et la logique internationale, puisque les États membres, qui ne sont pas toujours défaits de leur pouvoir de définition de leur propre citoyenneté, ont décidé de recourir de façon réciproque à une reconnaissance mutuelle inconditionnelle.²³ Grâce à l'acceptation de la reconnaissance mutuelle qui se traduit par la confiance réciproque, même s'ils ne sont pas parvenus à une solution clairement fédérale, les États ont renoncé à utiliser entre eux les moyens classiques internationaux de défense. Alors, dans le domaine de la citoyenneté européenne, l'Union européenne, sans devenir fédérale, a abandonné le concept de droit international.²⁴

2.2. Les relations entre la citoyenneté européenne et l'identité nationale des États membres

La deuxième piste de réflexion est focalisée sur les relations entre la citoyenneté européenne et l'identité nationale des États membres. Un des embarras principaux liés au ce concept de citoyenneté est de le différencier de celui de la nationalité et de la citoyenneté européenne, elle-même, n'échappe pas à cette difficulté. Pour que ces deux concepts soient clarifiés, il convient d'expliquer deux réalités juridiques. D'un côté, il y a l'ensemble des droits et des devoirs associés à la gestion de la chose publique. Ce sont, par exemple, le droit de suffrage actif et passif, le droit d'accès aux charges et emplois publics, ou le devoir d'effectuer le service militaire. Dans la culture juridique, tels droits et devoirs sont, en fonction de leur contenu et leur finalité, considérés comme propres ou réservés aux membres du corps politiques. D'ailleurs, ces droits et devoirs n'existent que dans la tradition libérale démocratique et sont absents des régimes despotiques et dictatoriaux.²⁵

²² Déloye (2004), 4.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

D'un autre côté, il y a la sujétion permanente d'une personne à un État, quels que soient les droits et les devoirs que cela comporte. On est, alors, face à un content et non à un contenu. Il s'agit d'un *status*, d'une situation dans laquelle peut se trouver un individu et qui détermine sa capacité à être titulaire de certains droits et obligations. C'est une chose qui ressemble à ce que, à l'époque, étaient la liberté et l'esclavage, la condition du père et du fils, le sexe masculin ou féminin etc. À la différence des droits et devoirs associés à la gestion de chose publique, ce *status* n'est pas exclusivement réservé à un régime politique.

La première des réalités apparaît habituellement sous le mot „citoyenneté“, alors que pour la deuxième est utilisé le terme „nationalité“. Quoique tout paraisse raisonnablement clair, il ne s'agit que d'une clarté apparente. D'emblée, il convient de noter que les usages linguistiques sont loin d'être univoques. Mais, au-delà de ce problème de terminologie, il faut noter que la nationalité, le *status* de sujétion permanente à l'État, a perdu progressivement l'importance pour la détermination du domaine d'application personnelle des normes. En effet, les lois pénales, de procédure et de police s'appliquent à tous ceux qui se trouvent sur le territoire d'État. Alors, dans le fonctionnement des systèmes juridiques contemporains, la nationalité joue un rôle plutôt marginal.

Pendant, il existe quelques domaines dans lesquels la nationalité continue à occuper une place importante. L'un d'eux est le droit de résidence et de circulation à l'intérieure du territoire étatique. Ensuite, dans la majorité des pays, la nationalité est le critère d'attribution des droits et des devoirs liés à la gestion de la chose publique. Cela implique que l'appartenance au corps politique découle de la nationalité.

Afin de rendre plus claires les relations complexes entre la citoyenneté européenne et la nationalité des États membres, il faut tenir compte de trois points importants.²⁶ En premier lieu, le fait que la nationalité soit le critère normal d'attribution de la citoyenneté ne correspond à aucune nécessité inexorable. En second lieu, la nationalité est le critère normal d'attribution de la citoyenneté ce qu'implique la configuration de corps politique à l'image de la communauté des nationaux. Il est évident que cela ne se passerait pas si la citoyenneté s'attribuait selon d'autres critères, comme celui de la résidence par exemple.²⁷ En troisième lieu on peut constater que du fait que la citoyenneté européenne est attribuée selon le critère de la nationalité des États membres découle le renoncement à la construction d'un corps politique homogène au niveau européen. Cela implique d'accepter que le corps politique soit une mosaïque à laquelle chaque États apporte un contingent humain délimité, selon des postulats axiologiques et des auto-perceptions collectives différentes.²⁸ L'Union européenne ne dispose pas de la compétence, typiquement fédérale, d'établir une nationalité propre et en plus on n'a pas voulu s'en remettre à des critères étrangers à la nationalité pour attribuer la citoyenneté européenne. Alors, il est évident que la citoyenneté européenne n'est fondée sur aucun principe unitaire qui aille au-delà du respect aux choix de chaque État membre de désigner ses nationaux.

Néanmoins, tout en tenant compte de la multiplicité des facettes qui construisent la notion de citoyenneté, certains auteurs se demandent si on peut dire que ce concept au niveau européen est construit et acquis. Dans le kaléidoscope politique formé par l'Europe

²⁶ Diez-Picazo, L.-M. (2003). Citoyenneté et identité européenne. In : G. Cohen-Jonathan, J. Dutheil de la Rochère (eds.) *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*. Paris : Bruylant, 171.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

de Maastricht, la problématique autour de la question de citoyenneté montre l'hétérogénéité des conceptions et des modèles qui fond que chacun des États- Nations conçoit la citoyenneté différemment.²⁹

Pour conclure cette deuxième piste de réflexion, encore une observation peut être faite. Bien que cette pluralité d'identités nationales freine la discussion d'un „peuple européen“, au singulier, il ne faut pas sous-estimer la citoyenneté européenne. „Son existence implique que l'Union européenne ne puisse pas se concevoir comme une simple association de *princes*- implicite dans l'idée insidieuse d'une *Union des États*, si chère à certains moyens gouvernementaux puisqu'elle est aussi un corps politiques de citoyens.“³⁰

2.3. La citoyenneté comme une condition pour la démocratie à l'échelle continentale

La troisième piste de réflexion s'engage autour de la question d'apport de la citoyenneté européenne au processus d'intégration politique en Europe. L'Union européenne est fondée sur les valeurs de la démocratie, de l'État de droit et du respect des droits de l'homme. Elle est devenue au fils des traités une nouvelle démocratie à l'échelle d'un continent. Cette démocratie d'un nouveau genre de nature transnationale, sans passer par la voie classique d'un Etat européen, utilise tout l'ingrédient indispensable à sa réalisation.³¹

La citoyenneté européenne, est-elle une condition suffisante ou non pour une démocratie à échelle continentale ? Sur le plan technique juridique, il s'avère que la citoyenneté européenne est seulement une citoyenneté, sans aspiration à devenir une nationalité. Les textes des traités actuels vont dans ce sens en affirmant que la citoyenneté européenne complète la citoyenneté nationale et ne la remplace pas. Mais cela ne suppose pas une grave limitation de l'idée de citoyenneté européenne, vu que les conséquences pratiques attribuées actuellement à la nationalité sont relativement maigres. Étant donné que la citoyenneté européenne a été conçue comme un ensemble des droits associés à la chose publique, il faut faire une analyse de son sens dans cette optique.

Le traité consacre à la citoyenneté européenne deux principaux droits traditionnellement réservés au citoyen. Il s'agit de droit de suffrage (actif et passif)³² et de liberté de circulation et de séjour.³³ Ainsi, tout citoyen peut, sans besoin de consentement de l'État membre de résidence, circuler librement et séjourner sur son territoire et être électeur et éligible lors des élections européennes et municipales. Dans la mesure où l'Union européenne aspire à être une entité politique propre, elle a prévu déjà les principaux droits inhérents à la condition de citoyen.³⁴

La question du sens de citoyenneté se pose de manière à décortiquer si la localisation sous le toit de „citoyenneté“ des droits de suffrage et liberté de circulation et de séjour ajoute quelque chose à ces droits. Ici, il faut constater que l'introduction de l'idée de la citoyenneté européenne dans les traités acquiert une valeur principalement symbolique. „Il s'agirait d'engendrer un embryon de futur *demos* européen pour qu'il puisse y avoir une

²⁹ Hottinger, J. T. La citoyenneté de l'Union européenne : reconfiguration des citoyens en Europe. Retrieved April 22, 2022, from www.themis.umontreal.ca.

³⁰ Díez-Picazo (2003), 171.

³¹ Oberdorff (2013), 817–831.

³² Art. 20, al. 2 b) TFUE.

³³ Art. 20, al. 2 TFUE.

³⁴ Díez-Picazo (2003), 176

union politique, il faut qu'il existe un peuple et l'affirmation solennelle de citoyenneté européenne peut constituer un pas important vers la configuration de ce peuple supranational.³⁵ Ce n'est qu'une façon d'observer les choses. Il subsiste différentes critiques lesquelles peuvent être groupées en deux types.

D'un côté, il faut tenir compte de fait que la citoyenneté européenne, dans sa formulation dans les traités, ajoute seulement les droits nouveaux aux personnes qui se déplacent hors des frontières de leur pays d'origine. Ceux qui demeurent dans leur propre État n'ont pas besoin des tels droits. Certains auteurs évoquent le risque de tomber dans le piège de tenir la citoyenneté européenne comme un attribut des Européens „cosmopolites“, opposés aux Européens „provinciaux“.³⁶ Il y a aussi des droits que le traité et la Charte considèrent comme inhérents à la citoyenneté européenne, alors qu'ils sont reconnus par les traités à toute personne, y compris les personnes morales et les étrangers qui résident dans un État membre. Ce sont le droit de pétition au Parlement européen et le droit de saisir le Médiateur européen.³⁷ Alors, on peut remarquer que tous les droits compris dans le concept de citoyenneté européenne ne sont pas exclusivement réservés aux citoyens.

D'autre côté, il est un grand débat concernant la nécessité ou la possibilité d'un *demos* européen. La pensée juridique est largement opposée. Certains auteurs sont sur le point que la vision de la citoyenneté européenne comme un germe de futur *demos* européen n'est pas compatible avec la coexistence entre une citoyenneté européenne unique et une pluralité des identités nationales. Ce concept de futur *demos* européen suppose l'idée qu'une homogénéité culturelle et sociale soit une condition *sine qua non* de la démocratie. Ceux qui partagent un noyau de tradition, un faisceau des valeurs et des croyances seraient en mesure d'organiser une vie collective de manière démocratique. En l'absence d'un tel fondement commun, la démocratie ne serait pas possible. Mais, il y a également des auteurs qui considèrent la citoyenneté européenne comme un noyau de futur *demos* européen.³⁸

Si on met à la lumière l'expérience historique, on peut remarquer qu'il n'existe que deux critères de définition de corps politique. Soit il se définit comme un tout organique et indivisible soit il se définit comme un ensemble des personnes qui gère la chose publique selon des règles prédéterminées. Alors, l'une des solutions prennent les corps politiques comme des réalités pré-juridique avec lesquelles tout acte juridique doit compter, alors que l'autre considère qu'ils ne préexistent pas aux normes juridiques qui sont ainsi en mesure de désigner le mode de fonctionnement et la composition d'un corps politique. Sur le fondement de cette analyse, et en se déclarant comme les rationalistes, certains considèrent que l'Union européenne a déjà un *demos*, simplement parce qu'elle a sa propre citoyenneté. Ils trouvent que ce n'est pas possible de faire une distinction entre *demos* et citoyenneté.³⁹

D'ailleurs, il faut mettre en exergue que le manque de *demos* n'est pas un obstacle à une démocratie à l'échelle continentale. Vu que ce sont les propres structures politiques qui créent les liens de cohésion et de solidarité de groupe, il est incontestable que cela pourrait ou a déjà commencé à se développer dans le cas de l'Union européenne. Ainsi, en tant qu'un obstacle à une démocratie à l'échelle continentale peut être plutôt tenus

³⁵ *Ibid.*, 177.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Art. 20, al. 2 d) TFUE.

³⁸ Díez-Picazo (2003), 179

³⁹ *Ibid.*

l'architecture institutionnelle et le processus décisionnel comme insuffisamment „parlementarisés“. La citoyenneté existe; mais tant qu'on ne lui attribue pas, directement ou par l'intermédiaire de ses représentants, le dernier mot dans la gestion de la chose publique, on ne pourra pas parler de la démocratie à l'échelle continental.⁴⁰

2.4. Le „patriotisme constitutionnel“

Alors, il s'avère que la citoyenneté est une condition nécessaire, mais non suffisante de la démocratie. La démocratie, plus que des autres formes de gouvernement dans lesquelles le consensus spontané des gouvernés n'est pas tellement important, a besoin de sentiments. Elle sollicite une adhésion émotionnelle de ces citoyens.⁴¹

Alors, certains, dont le chef de file est Jürgen Habermas, avancent la doctrine dénommée du „patriotisme constitutionnel“. Ce patriotisme n'est pas considéré simplement comme l'attachement aveugle à la propre patrie – qui conduit au direction *right or wrong, my country* – mais comme l'attachement à la propre patrie lorsqu'elle réunit les exigences de civilité imposées par le constitutionnalisme et du quel par conséquent, un individu honnête peut se sentir légitimement orgueilleux.⁴² Les principaux partisans du „patriotisme constitutionnel“ défendent une thèse selon laquelle la construction de l'identité et de la citoyenneté européennes ne doit pas reproduire l'histoire des nationalismes européennes „avec une très forte valorisation affective du sentiment national en tant que l'appartenance exclusive à une communauté de destins“. ⁴³ Elle doit prendre un nouveau itinéraire afin d'aboutir à la construction d'une souveraineté politique qui ne coïncide pas avec la souveraineté nationale. Cette théorie propose une partition nouvelle entre l'État (espace de la loi et de la démocratie) et la nation (espace de l'affect et du sentiment). C'est possible grâce au „patriotisme constitutionnel“ qui laisse à chaque peuple la liberté de cultiver ses spécificités nationales. Il s'agit alors de favoriser la désunion de la référence politique et de l'appartenance culturelle.⁴⁴ Le citoyen européen conserve son allégeance à la nation dont il est originaire tout en partageant une culture politique et juridique démocratique commune à tous les citoyens européens. Nous pouvons noter l'identité européenne ainsi posée est compatible avec le maintien des identités nationales préexistantes à l'intérieur d'un espace public européen. La fragmentation des cultures nationales en Europe ne serait pas un obstacle à la promotion d'une conscience politique commune qui s'enracine dans des conceptions partagées de la démocratie et de l'État de droit. „À une intégration politique verticale (celle largement expérimentée par les Etats Nations lorsqu'ils ont historiquement promu les obligations militaire, fiscale et scolaire qui allait lier durablement les citoyens à leur État souverain) se trouve désormais préféré un mode d'intégration horizontale qui repose sur la promotion des droits transnationaux, de valeurs universelles et d'un type nouveau de patriotisme.“⁴⁵

À la fin, on peut constater que l'un des problèmes les plus importants qui se pose aujourd'hui quand on s'interroge sur la *question européenne* est la difficulté conceptuelle et pratique à imaginer un ordre démocratique postnational...c'est à cette révolution in-

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*, 180.

⁴² *Ibid.*

⁴³ Déloye (2004), 5.

⁴⁴ Ferry, J. M. (1990). Qu'est-ce que c'est une identité post nationale? *Esprit*, 164, 84.

⁴⁵ Ferry, J. M. (2000), *La question de l'État européen*. Paris: Gallimard.

tellectuelle ...que nous appelle l'expérience de l'Union européenne...Nous sommes au contraire encore englués dans les concepts hérités de la construction démocratique nationale, et nous avons du mal à penser et à mettre sur pied de nouvelles formes de démocratie postnationales.⁴⁶

3. LA PARTICIPATION DES CITOYENS EUROPÉENS

Après ce panorama qui a eu pour l'objet de mettre en lumière la complexité de la relation de la citoyenneté et identité européenne, on procède à un autre aspect de la citoyenneté européenne. Il s'agit d'une dimension plutôt pratique que théorique et c'est la participation des citoyens européens aux plusieurs niveaux.

Pendant trois décennies, la construction européenne a reposé sur l'idée que l'intégration européenne était un processus complexe guidé par des élites éclairées. Mais l'épisode de Maastricht a opéré un bouleversement en démontrant l'instabilité de cette approche. Ce bouleversement peut être qualifié de nature duale car il était révélateur aux yeux tant des citoyens propres que des responsables politiques. D'une part les citoyens se sont rendu compte que l'Europe pouvait prendre des décisions susceptibles à affecter leur destinée individuelle et collective. D'autre part, ceux qui s'occupaient de cette machine européenne, ont finalement compris que l'opinion publique n'était pas nécessairement satisfaite avec le mode de fonctionnement de la construction européenne en la considérant insuffisamment ouverte et accessible à eux. Alors, la recherche permanente a été entamée afin de trouver les moyens permettant d'attribuer aux individus la possibilité de participer. Mais, il faut se poser la question de participer à quoi et comment. Quels sont les mécanismes de cette participation ?

Vu la complexité du sujet, les auteurs proposent plusieurs solutions afin d'expliquer la question de la participation des citoyens. Parmi les nombreuses théories, deux approches sont particulièrement intéressantes d'être développées. D'une part, nous allons examiner si les deux niveaux, deux champs de la participation de citoyens nationaux, la participation dans la désignation des gouvernants et la participation aux décisions politiques, sont également accessibles pour les citoyens européens. D'autre part, nous allons essayer d'éclaircir la citoyenneté européenne en l'analysant à la fois comme appartenance et participation.

3.1. Deux niveaux de participations des citoyens

D'abord, il est incontestable que dans une acception minimale de la démocratie, la participation devrait au moins concerner la désignation des gouvernements. Bien que tout à fait normal pour les systèmes politiques nationaux, à l'échelle européenne, la situation n'est pas tellement simple. L'Europe est un système à gouvernement éclaté et il n'est pas évident qui vraiment y gouverne. Que nous considérons que l'impulsion vient du Conseil ou de la Commission, la situation est presque la même. Le Conseil n'est pas élu en tant que tel, malgré le fait qu'il est composé des chefs des États ou gouvernements qui sont à la fois élus et investis en fonction des résultats électoraux. Quoique ce soit, le choix des citoyens est exprimé de façon indirecte.

Le deuxième champ de participation potentielle des citoyens européens qui mérite d'être mentionné est celui de la participation aux décisions politiques de l'Union eu-

⁴⁶ Mény, Y. (28 février 2002). Constituer l'Europe. *Le Monde*.

ropéenne. Ce n'est qu'implication d'une définition plus ambitieuse de la démocratie selon laquelle les citoyens doivent être dotés des moyens plus pour qu'ils puissent influencer le choix politique. Vu les circonstances spécifiques dans une entité telle qu'elle est l'Union européenne, il faut trouver la manière convenable d'attribuer aux citoyens les moyens de peser sur la vie politique. Le Parlement européen, en tant que l'institution qui incarne les intérêts des citoyens européens est appelé de jouer un rôle important dans ce sens.⁴⁷ Le traité de Lisbonne va dans cette direction en lui conférant des pouvoirs importants.⁴⁸ Certains auteurs considèrent la taille de la société européenne dans une Union élargie comme un des problèmes fondamentaux. Ils trouvent que l'élargissement de l'Union entraîne la perte en intensité de la participation. „La participation est mécaniquement plus faible dans les démocraties représentatives ou dans les États Nations que dans la *Cité-État* athénienne, car la démocratie directe ne peut y exister.“⁴⁹ Une partie de la doctrine soutient la thèse que à chaque élargissement de cercle de la démocratie, la conception dominante de la participation des citoyens doit être refaite. „Le passage de la Cité-État à l'État Nation s'est accompagné du passage de la démocratie directe à la démocratie représentative, et le passage de l'État Nation à une Union d'États comme l'Union européenne appelle des formes nouvelles de démocratie et de représentation. La simple projection des modèles nationaux à une autre échelle ne suffit pas.“⁵⁰

3.2. La citoyenneté à la fois comme appartenance et participation

Certains auteurs, en cherchant la meilleure solution de montrer en quoi consiste la citoyenneté européenne, l'observent sous deux angles: comme appartenance et comme participation. En démontrant les obstacles de définir la citoyenneté comme appartenance, ils suggèrent une définition en fonction de leur participation.

En acceptant la thèse selon laquelle la citoyenneté européenne est fondée sur une „identité européenne“, il nous incombe de définir cette identité. S'il s'agit des droits de l'homme ceux-ci par leur nature même appartient à tous êtres humains, comme on a bien vu lors des travaux préparatoires de la Charte. Le titre V de la Charte des droits fondamentaux intitulé „citoyenneté“ est très mince. Il prévoit le droit de vote et d'éligibilité, mais le reste, comme le droit à une bonne administration, le droit d'accès aux documents, le droit de saisir le médiateur ou le droit de pétitions sont attribués à tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union ou toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre.

Il paraît, d'ailleurs, que c'est dans le domaine social ou le projet européen semble en régression parce qu'un modèle social européen ne peut pas être clairement affirmé, même si la Charte sociale européenne a été codifiée depuis longtemps.⁵¹ „Bien plus les faibles

⁴⁷ Čeranić, J. (2014). Mesto evropskog građanina na političkoj sceni EU na osnovu Ugovora iz Lisabona. In : S. Samardžić, I. Radić Milosavljević (eds.) *Evropski građanin u vremenu krize*. Beograd : Fakultet političkih nauka, 43–47.

⁴⁸ Čeranić, J. (2012). Izbori za Evropski parlament. In: O. Nikolić, V. Đurić (eds.) *Izbori u domaćem i stranom pravu*. Beograd: Institut za uporedno pravo, 162–179.

⁴⁹ Díez-Picazo (2003), 182.

⁵⁰ Dehousse, R. (2003). La participation des citoyens européens. In : G. Cohen-Jonathan, J. Dutheil de la Rochère (eds.) *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*. Paris : Bruylant, 199.

⁵¹ Čorić Erić, V. (2012). Mesto ekonomskih i socijalnih prava u pravnom poretku Evropske unije.

acquis de la Charte des droits fondamentaux en matière des principes sociaux risquent d'être remis en cause si l'on n'y prend garde. Or la participation des citoyens s'incarne non seulement dans la démocratie politique mais aussi dans la démocratie sociale. „⁵²

Étant donné que la citoyenneté ne peut pas être définie de manière satisfaisante par la notion de l'appartenance, il s'avère indispensable de rechercher sa définition à travers de la participation. Il ne faut pas se limiter à la participation électorale. Il s'agit d'une participation prenant les formes diversifiées de la démocratie consultative qui doit être prise en considération. Nous pouvons envisager de transposer au niveau européen des formes classiques de participation. C'est en premier lieu la démocratie territoriale dont témoigne l'assemblée des régions, ensuite, toutes les formes de la démocratie sociale, avec le Comité économique et social.⁵³ Il faut mentionner le dialogue civil mené avec ONG et le dialogue social mené avec les partenaires sociaux. Alors, nous pouvons nous demander n'est-t-il le temps d'identifier les forces vives de l'Europe ? „Il ne s'agit pas d'inventer un nouveau tripartisme européen, mais de rechercher les voix d'un *Global Compact* à l'échelle de l'Europe, dépassant la logique des multinationales, des syndicats forts des leur gros bataillons, et des groupes de pression, pour rendre à la société civile sa voix propre et mettre des droits de l'homme au cœur de la construction européenne.“⁵⁴

4. CONCLUSION

Bien que cet article soit consacré à quelques dilemmes théoriques concernant l'enjeu de la citoyenneté européenne dans la vie politique de l'Union européenne, dans le cadre des considérations finales, on va se référer brièvement à la situation actuelle.

Malgré le fait qu'au cours de quinze dernières années, le statut de citoyen européen ait été formellement amélioré, les citoyens de l'Union sont aujourd'hui beaucoup plus mécontents qu'auparavant. Cette situation représente une sorte de paradoxe et indique que le moment économique est décisif pour l'attitude des citoyens vis-à-vis du processus d'intégration y compris leur participation dans la vie politique de l'Union européenne.⁵⁵

L'Union européenne, comme tout espace politique, mérite des débats démocratiques citoyens. La gestion ne peut l'emporter sur la démocratie, surtout au moment où une solidarité supplémentaire est nécessaire entre les Européens. Seuls des citoyens peuvent pousser à penser l'Europe comme un projet politique et pas seulement comme un mode de gouvernance d'un espace sans frontières intérieures. C'est à ce prix que la citoyenneté européenne sera réellement une citoyenneté politique permettant d'aller vers une Europe de citoyens.⁵⁶

Evropsko zakonodavstvo, 42, 282–296;

⁵² Decaux, E. (2003), La participation des citoyens européens. In : G. Cohen-Jonathan, J. Dutheil de la Rochère (eds.) *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*. Paris: Bruylant, 204.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*, 206.

⁵⁵ Čeranić, J. (2013). Institut evropskog građanstva – aktuelna pitanja i perspektive. *Pravni život*, 4(12), 327–341.

⁵⁶ Oberdorff (2013), 831.

LA LITTÉRATURE

Monographies, articles

- Cortez-Dias, C. (2001). Charte de droits fondamentaux de l'Union européenne. *Plein droit*, 49, 53–55.
- Čeranić, J. (2012). Izbori za Evropski parlament. In: O. Nikolić, V. Đurić (eds.) *Izbori u domaćem i stranom pravu*. Beograd: Institut za uporedno pravo, 162–179.
- Čeranić, J. (2013). Institut evropskog građanstva – aktuelna pitanja i perspektive. *Pravni život*, 4(12), 327–341.
- Čeranić, J. (2014). Mesto evropskog građanina na političkoj sceni EU na osnovu Ugovora iz Lisabona. In: S. Samardžić, I. Radić Milosavljević (eds.) *Evropski građanin u vremenu krize*. Beograd: Fakultet političkih nauka, 41–55.
- Čorić Erić, V. (2012). Mesto ekonomskih i socijalnih prava u pravnom poretku Evropske unije. *Evropsko zakonodavstvo*, 42, 282–296;
- Decaux, E. (2003). La participation des citoyens européens. In : G. Cohen-Jonathan, J. Dutheil de la Rochère (eds.) *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*. Paris : Bruylant.
- Dehousse, R. (2003). La participation des citoyens européens. In : G. Cohen-Jonathan, J. Dutheil de la Rochère (eds.) *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*. Paris : Bruylant.
- Déloye, Y. (2004). Le débat contemporain sur la citoyenneté au prisme de la construction européenne. *Études européennes*.
- Diez-Picazo, L.-M. (2003). Citoyenneté et identité européenne. In : G. Cohen-Jonathan, J. Dutheil de la Rochère (eds.) *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*. Paris : Bruylant.
- Ferry, J. M. (1990). Qu'est-ce que c'est une identité post nationale ? *Esprit*, 164, 80-90.
- Ferry, J. M. (2000). *La question de l'État européen*. Paris : Gallimard.
- Hottinger, J. T. La citoyenneté de l'Union européenne : reconfiguration des citoyens en Europe. Retrieved April 22, 2022, from www.themis.umontreal.ca.
- Knežević-Predić, V. (2014). Institut građanstva i njegovo mesto u pravnom poretku Evropske unije. In : S. Samardžić, I. Radić Milosavljević (eds.) *Evropski građanin u vremenu krize*. Beograd : Fakultet političkih nauka, 13–39
- Korchenov, D. (2009). *Ius Tracrum* of Many Faces: European Citizenship and the Difficult Relationship Between Status and Rights. *The Colombia Journal of European Law*, 15(2) 2, 169–237.
- Kovačević, M. (2014). Evropski građani i finansijska kriza: izazovi političkog predstavljanja u tehno-kratizovanoj integraciji. In : S. Samardžić, I. Radić Milosavljević (eds.) *Evropski građanin u vremenu krize*. Beograd : Fakultet političkih nauka, 127–143.
- Lukić, M. (2012). Presuda Rottmann (2010) – povratna veza od statusa građanina EU ka državljanstvu država članica. *Pravni život*, 4(12), 535–548.
- Mény, Y. (28 février 2002). Constituer l'Europe. *Le Monde*.
- Nakarada, R. (2014). Nemoć građana Evropske unije. In : S. Samardžić, I. Radić Milosavljević (eds.) *Evropski građanin u vremenu krize*. Beograd : Fakultet političkih nauka, 83–96.
- Oberdorff, H. (2013). De la citoyenneté de l'Union européenne et de la démocratie européenne. In: C. Baotayeb (ed.) *De la citoyenneté de La Constitution, Europe et le droit. Mélange en l'honneur de Jean-Claude Masclet*. Paris: Édition de la Sorbonne, 817–831.
- Samardžić, S. (2014). Evropska unija nije građansko društvo – ispitivanje kategorije građanstva u sistemu Evropske unije. In : S. Samardžić, I. Radić Milosavljević (eds.) *Evropski građanin u vremenu krize*. Beograd : Fakultet političkih nauka, 59–82.
- Simon, D. (2001). *Le système juridique communautaire*. Paris : PUF.
- Vukadinović, R., Vukadinović Marković J. (2016). *Uvod u institucije i pravo Evropske unije*. Kragujevac: Centar za pravo EU.

Sources légales

Charte de droits fondamentaux de l'Union européenne, *Journal Officiel des Communautés européennes*, C 364/1, 18.12.2000.

Décision n° 1093/2012/EU du Parlement européen et du 21 Novembre 2012 relative à l'Année européenne des citoyens (2013), *Journal Officiel de l'Union européenne*, L 325, 23.11.2012.

Opinion 1/91, EEA (191) ECR I-6079.

Traité sur l'Union européenne, *Journal Officiel de l'Union européenne*, C 326/49, 26.10.2012.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *Journal Officiel de l'Union européenne*, C 326/49, 26.10.2012.

Mesto evropskog građanstva u političkom životu Evropske unije – neke teorijske dileme

Rezime: Evropska unija je zajednica građana koji uživaju specifična prava i obaveze, ustanovljene Ugovorima. Termin građanstvo Unije zvanično je uveden Ugovorom iz Mاستrihta, a koncept evropskog građanstva razvijan je izmenama i dopunama Osnivačkih ugovora, uključujući i izmene i dopune predviđene Ugovorom iz Lisabona koji je i dalje na snazi. Ugovori definišu evropsko građanstvo prema državljanstvu država članica. Građanin Unije je svako lice koje ima državljanstvo jedne od država članica EU. Građanstvo Unije se dodaje nacionalnom državljanstvu, ne zamjenjuje ga. Građani Evropske unije uživaju prava i imaju obaveze predviđene Ugovorima. Kako bi se osvetlila uloga i mesto instituta evropskog građanstva u političkom životu EU, prevashodno posmatrano kroz prizmu demokratizacije Evropske unije, najpre će biti razmotreni složeni odnosi između evropskog građanstva i evropskog identiteta i vrednosti, a nakon toga, analizirano učešće evropskih građana u političkom životu Evropske unije.

Ključne reči: evropsko građanstvo, Evropska unija, evropski identitet, demokratizacija, politički život.

