

# Peut-on parler d'une citoyenneté européenne?

Peut-on parler d'une citoyenneté européenne?



## Peut-on parler d'une citoyenneté européenne?

En juin 2009, 350 millions d'électeurs des 27 pays de l'Union européenne sont appelés à élire leurs représentants au Parlement européen. En se déplaçant aux urnes ils accompliront leur acte de citoyen européen, et rendront davantage visible l'existence d'une citoyenneté européenne, au moins théorique, institutionnalisée par le traité de Maastricht le 1er janvier 1993. Jusqu'à présent ces élections ne mobilisaient que très peu d'Européens et laissaient planer un doute quant à l'existence d'une identité européenne « revendiquée ».

Le concept de citoyenneté a d'abord un aspect juridique. Dans ce contexte le citoyen n'est pas un individu concret. C'est un sujet de droit. Il dispose à ce titre de droits civils et politiques tels que le droit de vote, les libertés individuelles, la liberté de conscience et d'expression, la liberté de circulation. En revanche, il a l'obligation de respecter les lois, de participer aux dépenses collectives en fonction de ses ressources et de défendre la société dont il est membre si celle-ci est menacée. La citoyenneté a aussi, du fait de sa construction historique, une dimension universelle.

Mais la citoyenneté est aussi le principe de la légitimité politique. Le citoyen n'est pas seulement un sujet de droit. Il est détenteur d'une part de la souveraineté politique. C'est l'ensemble des citoyens, qui par l'élection, choisit les gouvernants, contrôle et sanctionne l'action des gouvernants issus de l'élection. Nous retrouvons dans cette définition du dictionnaire des sciences humaines (éd. PUF), les différents éléments de la citoyenneté européenne définie par le traité de Maastricht.

Le fait qu'une citoyenneté européenne existe en termes juridiques n'implique pas automatiquement que celle-ci soit acceptée et vécue pleinement par les citoyens des différents pays membres. Ce paradoxe nous invite à nous poser la question de l'existence véritable d'une citoyenneté européenne: peut-on vraiment parler d'une citoyenneté européenne?

Dans un premier temps nous aborderons le côté institutionnel de la citoyenneté européenne à travers le traité de Maastricht.

Puis nous verrons comment cette citoyenneté est vécue et comment le citoyen européen s'est approprié cette citoyenneté, parallèlement à sa citoyenneté nationale.

Enfin nous évoquerons un cadre théorique: le patriotisme institutionnel qui tente de construire une identité civique européenne sans empiéter sur les différentes histoires et cultures nationales.

## Maastricht: une citoyenneté construite « par le haut ».

Le dictionnaire *Le Petit Robert* définit la citoyenneté comme étant « la qualité de citoyen », et cite comme exemple la citoyenneté européenne « qui s'ajoute à celle des citoyens de chaque Etat membre ». En effet, en vertu de l'article 8.1 du traité de Maastricht « il est institué une citoyenneté européenne. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre ».

Avant la signature en 1992 et l'entrée en vigueur le premier janvier 1993 du traité de Maastricht qui fonde l'Union européenne, l'Europe était uniquement une communauté économique, un grand marché où les citoyens n'étaient perçus que comme des agents économiques. En effet dans le Traité de Rome, qui a mis en place la Communauté économique européenne (CEE) en 1957 « aucune référence n'était faite aux droits de l'individu, voire du citoyen. <sup>1</sup> » D'une façon générale le traité de Rome ne contient aucune disposition relative aux principes démocratiques. En décidant d'une Union politique et non plus simplement économique, le traité de Maastricht fait de l'Europe, une Europe citoyenne avec « une citoyenneté fondée sur la réciprocité des droits entre ressortissants européens et attribuée par la nationalité d'appartenance à l'un des pays membres. <sup>2</sup> » Cette citoyenneté est ainsi fondée par la reconnaissance de droits politiques aux ressortissants de l'Union européenne.

L'article 8 A du Traité définit la liberté de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres. Ce droit est renforcé en 1995 avec la création de l'espace Schengen qui supprime les frontières physiques entre les États signataires de l'accord. On y retrouve l'ensemble des pays de l'Union européenne, excepté la Grande-Bretagne et l'Irlande et certains pays ne faisant pas partie de l'Union tel que la Norvège. En revanche pour séjourner sur le territoire d'un des pays membres, les personnes concernées (extérieures à l'espace Schengen) doivent justifier qu'elles disposent de ressources suffisantes et qu'elles possèdent d'un logement.

L'article 8 B stipule que « tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas le ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et au Parlement européen dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État ». Cette règle a été effective lors des élections pour le Parlement européen en juin 1994. En reconnaissant le droit de vote à l'ensemble des ressortissants européens le traité de Maastricht permet à l'Union européenne d'asseoir sa légitimité politique vis-à-vis de ses citoyens. Du fait de la liberté de circulation et d'établissement, de nombreux ressortissants européens peuvent être amenés à séjourner, sans restrictions, (parfois pendant de longues années), dans un pays qui n'est pas le leur. On ne pouvait donc pas continuer à les exclure de toute participation à la vie politique, au risque de compromettre l'exercice des droits économiques et sociaux dont ils sont les bénéficiaires.

Cependant, des restrictions sont introduites car l'article 8B précise que « ce droit sera exercé sous réserve des modalités à arrêter avant le 31 décembre 1994 par le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen: ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un État membre

---

1 C.HEN, J. LEONARD *L'union européenne*, Paris, la découverte, 2001.

2 C.WITHOL DE WENDEN, *la citoyenneté européenne*, Presse science-po, 1997

## Peut-on parler d'une citoyenneté européenne?

les justifient. » Ainsi, dans des pays comme la France, où le droit de vote est lié à la nationalité, des aménagements ont été concédés à la France qui aussi a dû modifier sa Constitution pour permettre aux citoyens communautaires de participer aux élections municipales. Cette disposition permet aussi à des pays comme le Luxembourg, où la proportion de non-nationaux dépasse 40%, d'assurer un certain équilibre politique en demandant aux ressortissants non luxembourgeois des conditions supplémentaires pour participer aux élections locales et européennes.

En conférant le droit de vote aux étrangers ressortissants européens séjournant dans un pays membre l'Union européenne, on a construit les fondements d'une « citoyenneté active » dépassant le cadre de l'État. Certes, ceci n'est qu'un début car la question du droit de vote est une question sensible dans de nombreux États.

En plus de la possibilité de participer aux élections, droit actif et passif, et donc de prendre une part active dans la politique européenne, le traité de Maastricht reconnaît également aux citoyens la possibilité de revendiquer les mêmes droits juridiques et d'assurer leur défense. « Tout citoyen de l'Union a le droit de pétition devant le Parlement européen conformément aux dispositions de l'article 138D » et « tout citoyen de l'Union peut s'adresser au médiateur institué conformément aux dispositions de l'article 138 D. » Le droit de pétition n'est pas nouveau. Il était déjà prévu dans le règlement du Parlement européen. Il est dorénavant institutionnalisé par le Traité de Maastricht. D'après C.WITHOL, ce droit « s'apparente davantage à une conception active de la citoyenneté européenne [et ouvre] une forme de participation limitée, mais qui améliore les droits politiques ».

Un ressortissant d'un pays membre de l'Union est citoyen européen même en dehors des frontières de l'Union européenne. Il est reconnaissable grâce à l'uniformisation des passeports de tous les pays de l'Union européenne (disposition prise avant le traité de Maastricht). Mais, surtout, il bénéficie d'une protection diplomatique européenne. De ce fait un citoyen européen de l'Union qui se trouve dans un pays dans lequel son pays d'origine ne possède pas d'ambassade, peut obtenir la protection diplomatique auprès de l'ambassade de tout autre pays membre. Pour C.HEN et J.LEONARD, « l'Union européenne fait apparaître une nouvelle catégorie de citoyens dont les droits se situent à mi-chemin entre ceux des nationaux et ceux des étrangers. Elle constitue peut-être l'embryon d'une lointaine nationalité européenne. »

L'article 8 E, prévoit qu'un bilan de la situation de l'application de ces droits soit réalisé tous les 3 ans en tenant compte de l'évolution de l'Union (en 1992 l'Union européenne comptait 12 membres, elle en compte aujourd'hui 27) et envisage la possibilité de compléter les droits des citoyens de l'Union. C'est grâce à cet article qu'a pu être adoptée, au sommet de Nice, le 7 décembre 2000, la *Charte des droits fondamentaux*. Basée sur la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, ce texte est sans équivalent puisque s'y trouvent mêlés les droits civils et politiques, les droits économiques et sociaux et des droits de troisième génération.

En se basant sur la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, la *charte des droits fondamentaux* donne une dimension universelle à la citoyenneté européenne.

En institutionnalisant une citoyenneté européenne et en octroyant des droits civils et politiques, économiques et sociaux à ses citoyens, l'Union européenne passe d'une communauté économique à une communauté politique, mais une communauté politique non décidée par ses acteurs, sans légitimité politique ; ainsi on peut dire que la citoyenneté européenne a été construite

## Peut-on parler d'une citoyenneté européenne?

« par le haut » et souffre, malgré les différentes modifications du traité de Maastricht, d'un « déficit démocratique »

L'Europe est une juxtaposition de cultures nationales et bien que possédant un drapeau, une hymne et une devise commune à certains pays membres, la citoyenneté européenne est, pour Catherine WITHOL DE WENDEN, « à la recherche de son contenu, faute de langue et d'histoire commune consensuelle, célébrée et fêtée et de symboles fondateurs forts »

## Le patriotisme constitutionnel: comment construire une identité civique européenne?

«Il existe un lien fort, historique, entre le fait de se sentir citoyen et le fait de se sentir appartenir à la communauté de destin que représentée par les individus qui vivent sur le territoire de son pays». <sup>3</sup> Le fait que la citoyenneté soit historiquement rattachée à la nation nous amène à la question de comment on peut se sentir citoyen européen?

Le patriotisme constitutionnel pourrait apporter une réponse à cette question. En effet d'après la définition donnée par Muriel RAMBOUR dans son texte *le patriotisme constitutionnel, un modèle alternatif d'une identité européenne?* (revue en ligne « études européennes »), le patriotisme constitutionnel représente un cadre d'analyse permettant d'envisager l'émergence d'une communauté politique organisée autour de l'adhésion à des valeurs communes, tels que les droits fondamentaux, plutôt qu'aux liens subjectifs caractéristiques de l'appartenance nationale. « Appliqué au cas de la construction européenne, ce schéma pourrait permettre de combiner les sentiments d'appartenance nationale respectifs des citoyens de l'Union et leur identification à la construction européenne en tant que projet politique ». Ainsi Muriel RAMBOUR pose la question: le patriotisme constitutionnel peut-il effectivement donner corps à une identité européenne d'ordre post-national?

Le concept de patriotisme constitutionnel (*Verfassungspatriotismus*) émerge dans l'Allemagne post-nazie et est formulé pour la première fois par Dolf STERNBERGER, le 23 mai 1979, dans un éditorial de la *Fankfurter Allgemeine Zeitung*. Le concept fut développé durant une période pendant laquelle l'Allemagne devait faire face à son passé nazi et surmonter sa division en deux États. Il était alors difficile aux Allemands de se réunir autour de la notion de « peuple allemand », ainsi STERNBERGER les invitait à devenir des « Verfassungspatrioten » ou patriotes de leur constitution. Le philosophe HABERMAS reprit ce concept dans les années 1980, et l'extrapola à la construction européenne dans les années 1990.

L'Europe est constituée de multiples cultures et de traditions nationales anciennes. Les groupes nationaux regroupés autour de ces cultures et traditions partagent une mémoire et des espoirs communs. Afin de mettre en place ce concept dans la construction européenne, il faut d'abord procéder à une dissociation entre ce qui relève de la culture et de la tradition nationales et ce qui dépend de la sphère politique, afin de créer une culture politique européenne autour de valeurs communes. D'après M. RAMBOUR, la question majeure que soulève ce projet concerne la possibilité de réaliser cette opération de différenciation du culturel et du politique. Mais « une fois écarté le recours à la religion ou à la tradition comme source de légitimation, l'identité collective ne peut être que politique. » <sup>4</sup> L'identité européenne serait alors une identité civique et juridique. Mais il est difficile de dissocier la juridiction qui régit la vie d'un groupe et l'histoire de ce même groupe, ce qui nous amène à réfléchir sur la question de savoir comment élaborer un socle commun à l'édification d'une citoyenneté européenne. Nous avons vu précédemment que le traité de Maastricht

---

<sup>3</sup> Yves DELOYE, *Sociologie historique du politique*, Paris La découverte, 1997 (Repères)

<sup>4</sup> C.SPECTOR, *Comment se sentir européen?*

## Peut-on parler d'une citoyenneté européenne?

tente d'élaborer ce socle commun mais il laisse souvent le dernier recours aux différents Etats membres d'appliquer « à leur sauce » les différents articles. En 2000, le traité de Nice adopte la Charte des droits fondamentaux de l'union européenne. Cette Charte aurait pu constituer ce socle de l'édification de l'identité européenne, les Européens auraient pu être « les patriotes de la Charte », comme les Allemands étaient appelés par STERNBERGER à devenir patriotes de leur constitution. Le problème qui se pose est, que les différents droits édictés dans cette Charte sont des droits universels partagés bien au delà des frontières de l'Union européenne. « En quoi la référence aux libertés fondamentales permettraient-elles de former la base d'une identité propres aux Européens? Comment les Européens pourraient-ils définir leur identité en revendiquant des valeurs universelles qui sont par définition partagées par d'autres groupes humains? »<sup>5</sup>

Pour Habermas les principes qui sous tendent le patriotisme constitutionnel ne peuvent s'imposer arbitrairement. Ces derniers doivent émerger de la rationalité des débats dans « l'espace public, lieu où se fondent les opinions et où s'affirment la volonté politique ». Ces débats cadrés par « l'éthique de la discussion, permettant que la description à partir de laquelle chacun perçoit ses intérêts demeure accessible à la critique de l'autre », doivent parvenir à un consensus sur les règles de vie en commun.

Une constitution européenne élaborée dans cet « espace public » pourrait définir le socle permettant la mise en place d'une identité civique et juridique commune tout en respectant la pluralité des cultures et des traditions des différents Etats membres. « L'Europe serait une association civile plutôt qu'un super-État Léviathan » Pour Céline Spector, c'est au militantisme civil qu'il incombe de forger une solidarité à l'échelle de l'Europe, et la défense de la démocratie en Europe peut être le propre de la société civile qui jouerait le rôle de témoin.

Le rôle de la société civile dans l'élaboration de la citoyenneté européenne, nous amène au débat qu'a suscité le projet de constitution qui a été abandonné, suite aux « non » des référendums de 2005. Les citoyens français et néerlandais ont-ils, en refusant ce texte, laissé une chance aux citoyens européens de se construire une identité civique? Ont-ils refusé un « socle commun » auquel ils ne se sentaient pas attachés?

---

5 -RAMBOUR Muriel, « Des identités nationales à l'identification de l'Europe. Pour un examen critique du patriotisme constitutionnel. » in Cultures politiques, opinions publiques et intégration européenne, Bruxelles, Bruyant, 2007.

## Se sentir européen: une approche de la citoyenneté européenne « par le bas ».

Pour DUCHESNE et FRONIER « [le] difficile développement d'un sentiment d'appartenance susceptible d'asseoir et de légitimer le cadre institutionnel européen en construction a suscité deux grandes types d'explications. » La complexité et l'éloignement des institutions politiques de l'Europe vis-à-vis des citoyens européens ayant entraîné un désintéressement et une méconnaissance du fonctionnement de leur part, et la première explication d'après Duchesne et Fronier. La seconde serait « la persistance d'identités nationales affirmées comme le principal obstacle sur la voie de l'identité européenne. »

Mais ces deux explications, d'après les deux auteurs, ne seraient plus la principale cause du difficile développement de l'identité européenne. La ratification du traité de Maastricht, les élections européennes, le référendum sur la constitution et la monnaie unique auraient rapproché les citoyens de cette Europe jusque-là si lointaine. Et d'après eux, l'identité nationale n'est pas un frein au développement de l'identité européenne.

Quelles sont alors les attitudes des citoyens vis-à-vis de l'Europe? Pourquoi entendons-nous si souvent que l'Europe n'intéresse pas?

Ces questions ont motivé la Commission européenne à mettre en place le programme d'analyse de l'opinion publique européenne appelée Eurobaromètre. Ce programme d'analyse fut mis en place en 1974, il repose sur une série de questions identiques pour tous les pays et soumis à des échantillons représentatifs de l'ensemble de la population âgée, dans le cadre de l'enquête, de 15 ans et au-delà. Réalisés par des instituts nationaux de sondage selon des méthodes scientifiques, ces sondages réguliers permettent de mesurer et de comparer les attitudes et les réactions des citoyens européens sur des thèmes communautaires ou liés à la vie quotidienne.

L'analyse des données Eurobaromètre permet de faire une esquisse de la citoyenneté européenne. En analysant les réponses pays par pays on se rend compte qu'il n'existe pas une harmonisation de la vision européenne.

En effet à la question de savoir si l'appartenance de votre pays à l'Union est une bonne chose, en 1997, seulement 49% des européens répondent « oui », 83% des Irlandais et 76% des Néerlandais ont répondu positivement et 69% des Suédois et des Autrichiens ont répondu par la négative. Ces réponses mettent en évidence « qu'une véritable opinion politique de l'Europe n'existe pas encore: la perception de l'Europe est encore très largement tributaire des contextes nationaux »

Alors qu'en 1991, on enregistrait un fort soutien à l'Europe (72% des européens pensaient que l'appartenance de leur pays à l'Union était une bonne chose), on voit depuis la signature du traité de Maastricht et la mise en place du programme d'intégration européenne un monté de « l'euroscpticisme ». Mais encore une fois il n'existe pas de modèle européen d'évolution des attitudes vis-à-vis de l'Europe. Mais classer les Européens en seulement deux catégories, les « euroscptiques », et les « europhiles », ne permet pas de une vision objective des différentes

## Peut-on parler d'une citoyenneté européenne?

attitudes vis-à-vis de l'Europe. Deux enquêtes tests, réalisées sur les baromètres 40 et 42 (1993 et 1994), ont été construites à partir d'un grand nombre de variables. L'analyse de ces variables a pu mettre en évidence quatre groupes d'européens: « les non-satisfaits », « les sympathisants », « les indifférents », et « les opposants ».

Mais cette typologie ne permet pas de distinguer une opinion majoritaire vis-à-vis de l'Europe. En effet lorsque cette enquête fut réalisée dans « l'Europe des 12 », 22% des Européens étaient considérés comme « sympathisants », 29% comme « indifférents », 21% comme « opposants » et 28% comme « insatisfaits ». Comme précédemment, si l'on observe ces résultats par pays on relève de fortes disparités en fonction des États. Effectivement, alors que la population allemande est divisée en quatre groupes de proportion quasi égale, la France compte un grand nombre d'« indifférents », le Luxembourg 45% de « sympathisants », et l'Irlande 47% d'« insatisfaits ». On notera que l'on ne retrouve dans aucun pays européen une majorité de sympathisants.

On pourrait être amené à penser que ce faible attrait à l'Europe provient de la présence de sentiments nationalistes encore très marqués, or S.Duchesne et A-P. Frogner démontrent qu'il n'existe pas de corrélation linéaire entre la fierté nationale et la citoyenneté européenne.

Les jeunes, auxquels l'Europe accorde un intérêt particulier, incarneraient l'espoir d'un changement de mentalité à travers le dépassement des sentiments nationaux et donc la réalisation de l'idéal communautaire. Or les études faites sur la tranche d'âge 15-24 ans montrent que l'âge apparaît comme une variable très peu structurante des soutiens à l'Europe. En revanche, l'âge en sortie de fin d'études joue un rôle prépondérant dans l'attachement à l'Europe. En effet, plus la sortie du système éducatif est tardive plus le sentiment positif vis-à-vis de l'Europe est fort. Permettre l'accès aux études supérieures pour une grande majorité des jeunes européens serait donc un moyen de construire cet idéal communautaire et la citoyenneté européenne qui va avec.

Avec des attitudes face à l'Europe aussi différentes, il est difficile de concevoir une véritable citoyenneté européenne au sein de la population.

Alors que juridiquement la citoyenneté européenne existe depuis le traité Maastricht et la création de l'Union européenne en 1993, que les élections du Parlement européen ont lieu au suffrage universel direct tous les 5 ans depuis 1979, le sentiment de « se sentir européen » peine à s'affirmer même chez les jeunes européens étant nés et ayant grandi avec la construction de l'Union.

Ce faible attrait pour l'Europe et sa citoyenneté se manifeste très clairement lors des élections européennes où les taux de participation, en général, restent faibles. L'absence de Constitution ne permet pas de développer un attachement politique communautaire, sur le modèle théorique proposé par le philosophe Habermas.

On ne peut pas à proprement parler d'une citoyenneté européenne, mais de plusieurs citoyennetés européennes. Une citoyenneté commune à tous les ressortissants des pays membres de l'Union et institutionnalisée par des droits et des devoirs communs, et des identités européennes vécues différemment selon l'appartenance nationale, la position sociale, et le niveau d'éducation.

Alors que la porte-parole de Lutte ouvrière pour les listes européennes affirmait que « les classes populaires n'attendaient rien de l'Europe » on peut imaginer que la crise économique et

## Peut-on parler d'une citoyenneté européenne?

sociale qui touche l'Europe peut être un tremplin pour l'émergence d'une citoyenneté européenne active, entraînant une plus forte implication de la société civile. Et pourquoi pas, voir à long terme l'émergence de nouveaux droits qui démocratiseraient d'avantage l'Union européenne, avec par exemple l'élection au suffrage universel direct du président de la Commission européenne.

À savoir s'il existe une citoyenneté européenne ou non, on pourrait répondre qu'elle existe bel et bien, qu'elle est fragile, et qu'elle est en chantier permanent.

Peut-on parler d'une citoyenneté européenne?

## Bibliographie

-RAMBOUR Muriel, « Des identités nationales à l'identification de l'Europe. Pour un examen critique du patriotisme constitutionnel. » in *Cultures politiques, opinions publiques et intégration européenne*, Bruxelles, Bruyant, 2007.

-RAMBOUR Muriel, «Le patriotisme constitutionnel, un modèle alternatif d'élaboration d'une identité européenne? », *Études européennes* (revue en ligne), 2006.

-C. WIHTOL DE WENDEN, *La citoyenneté européenne*, Paris, Presse science po, 1997

-P. MAGNETTE, *De l'étranger au citoyen: construire la citoyenneté européenne*, Bruxelles, De Boeck université, 1997.

-S.DUCHESNE, A.-P FROGNIER, « Sur les dynamiques sociologiques et politiques d'identification à l'Europe », *Revue française de science politique*, vol 52, n°4, pp. 355-373.

P.BRECHON, B.CAUTRES, *Les enquêtes eurobaromètres: analyse comparée des données socio-politiques*, paris, l'harmattan, 1998;

-SPECTOR C., *Comment se sentir européen?*, [www.laviedesidées.fr](http://www.laviedesidées.fr), 2007;