

La citoyenneté de l'Union — Un nouveau moteur pour la construction européenne?

La formule a été suggérée par Simone Veil (in *Une Vie*, ch. VII, « Citoyenne de l'Europe » éd. Stock, 2007), et reprise par Dominique Schnapper dans un article intitulé « Citoyenneté nationale et citoyenneté européenne » (in *Chantiers politiques*, n°10). Mais au-delà du principe acquis d'une nécessaire citoyenneté nouvelle élaborée à partir de la construction européenne, la question de fond reste posée : faut-il dissocier la citoyenneté de la nationalité ? (cf. Jürgen Habermas, in *Après l'État-Nation*). En effet, il n'existe pas, juridiquement, de citoyenneté européenne indépendante de la citoyenneté nationale. Ne faut-il pas alors inventer une nouvelle citoyenneté, qui ne se définirait pas par une seule participation à la politique (via le bulletin de vote) mais par l'activité économique et la constitution d'un espace juridique ?

À cette question, Dominique Schnapper répond par un refus catégorique car la construction d'une citoyenneté européenne suppose à la fois l'adoption d'un langage, d'une culture et des valeurs communes et la mise en place d'institutions européennes légitimes. Selon elle, il faut construire un espace public européen au sens d'un lieu politique — dans lequel les citoyens de chaque état membre se reconnaîtraient et agiraient comme des citoyens actifs — en participant à des débats politiques concernant des domaines publics communs à tous les citoyens de l'Europe et qui auraient lieu à un niveau supranational (c'est à dire européen). C'est alors et seulement à cette condition, que les institutions européennes assiéront leur légitimité et que nous pourrions créer une réelle citoyenneté européenne « post nationale » où la dimension identitaire sera découplée de la dimension politique. En effet, si les pratiques démocratiques au sein des états membres ont pour berceau la Nation, s'il existe également un lien historique entre la citoyenneté et la Nation, ce lien n'est ni logique, ni nécessaire. Bien au contraire, il faut se détacher du modèle État-Nation et souhaiter selon Jürgen Habermas, que l'Europe se construise avec les hommes et non seulement avec les institutions, en partant des citoyens européens pour construire un peuple européen qui n'existe pas encore — et qui devrait déboucher sur un espace européen dans lequel des membres se reconnaîtraient de par leurs valeurs communes et agiraient comme citoyens actifs — afin d'aboutir à une démocratie participative.

On l'a bien compris, l'adhésion intellectuelle à des principes abstraits, tels le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit au sein de l'Union européenne ne suffit pas pour parler de citoyenneté européenne. Mais qu'en est-il au regard des textes européens fondateurs et des institutions européennes ?

La notion de citoyenneté de l'Union a été consacrée en 1992, dans le Traité de Maastricht. Ce texte avait en effet pour ambition de dépasser l'objectif premier de la Communauté européenne, à savoir : l'établissement d'un marché commun, pour avancer sur la voie d'une union plus politique. Reprise par l'article 20.1 du nouveau traité de Lisbonne (TFUE), la citoyenneté intrinsèquement liée à la nationalité mais sans pour autant s'y assimiler — les conditions d'acquisition et de perte de la nationalité relevant toujours de la compétence exclusive des Etats membres — ouvre désormais un certain nombre de droits énoncés aux articles 20 et suivants du TFUE, tels la libre circulation

(art. 21 TFUE), le droit de vote et d'éligibilité (art. 22 TFUE), le droit à la protection diplomatique d'un autre État membre (art. 23 TFUE), le droit de pétition au Parlement européen et le droit de s'adresser au médiateur européen (art. 24 TFUE).

Et c'est sur le fondement de cet article 24 qu'a été adoptée **l'initiative citoyenne européenne** en vigueur depuis le 1^{er} avril 2012. L'initiative citoyenne européenne permet à tout groupe constitué d'au moins un million de citoyens issus d'au moins un quart des États membres de l'Union, d'inviter la commission à formuler des propositions législatives dans ses domaines de compétences.

La citoyenneté européenne est aussi consacrée par la Charte des droits fondamentaux. Pour reprendre l'expression consacrée par Viviane Reding, « avec la Charte, l'Union s'est dotée d'un instrument novateur rassemblant dans un texte unique l'ensemble des droits fondamentaux protégés dans l'Union, leur donnant un contenu visible, précis et apportant ainsi plus de sécurité juridique aux citoyens ». En effet, dans son chapitre V dédié à la citoyenneté, la Charte consacre deux droits essentiels pour les citoyens de l'Union, **le droit à une bonne administration** et **le droit à un recours effectif**. Loin d'être resté abstrait, ce texte a eu un impact sur le pouvoir judiciaire tant au niveau national qu'au niveau de l'UE. Un certain nombre d'arrêts importants font de plus en plus référence à la Charte. Et en incitant la CJUE à créer dans sa jurisprudence, un statut fondamental des ressortissants des États membres, la notion de citoyenneté européenne est désormais une source de droits autonomes pour le citoyen de l'UE.

Quant à la Commission, elle considère la citoyenneté européenne comme le moteur d'une Europe qui cherche à s'affirmer en tant que puissance normative et la place au cœur du projet politique de l'Union. Ainsi, comme l'a rappelé le Président José Manuel Barroso le 3 septembre 2009 lors de la présentation de la nouvelle Commission européenne, l'orientation politique de ladite Commission actuelle consiste d'une part à appréhender les citoyens de l'Union dans toute leur dimension d'être humain — et non plus comme simple consommateur qu'il faut protéger par des séries de directives et règlements parcellaires — et d'autre part à donner à la citoyenneté de l'Union un sens dans la vie quotidienne des ressortissants en leur garantissant la jouissance pleine et entière de leurs droits de manière concrète.

C'est dans cet état d'esprit, que le Parlement dès 2010, a proposé de proclamer l'année 2013 **Année européenne de la citoyenneté**. Mais cette nouvelle citoyenneté active qui émerge, fondée sur l'impératif participatif et la construction d'un espace public, qui ne sera ni l'espace économique, ni l'espace de liberté sécurité-justice, sera-t-elle le levier d'une Europe plus démocratique dans laquelle elle pourra s'épanouir ? En cette fin d'année 2012 osons une note optimiste en rappelant à la fois les vœux pieux d'Ulrich Beck, à savoir, « Passer de l'Europe de la bureaucratie à une Europe des citoyens », et le regard des femmes sur l'Europe à construire, résultant d'une enquête lancée en 2010, à l'initiative du collectif **Association Citoyennes pour l'Europe**, qui conjugue *l'espoir de voir une Europe stimulant le civisme pour le bien-commun, développant en chaque homme, son humanité physique, affective et spirituelle et une vision fédéraliste de l'Europe — sans menace pour l'identité nationale des États membres ni pour la diversité culturelle existante*.

Claire Michelet