

L'Union européenne en quête de légitimité démocratique : déficits et refonte du paradigme démocratique classique

Mémoire réalisé par
Audrey le Jeune d'Allegeershecque

Promoteur(s)
Jacques Lenoble

Année académique 2013-2014
Master en droit

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une oeuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une oeuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette oeuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

En préambule à ce mémoire, je souhaite adresser mes sincères remerciements à tous ceux ayant contribué de près ou de loin à sa réalisation.

Je tiens à remercier tout particulièrement mon promoteur, Monsieur Jacques Lenoble, pour sa disponibilité tout au long de l'écriture de mon mémoire.

Aussi, je remercie chaleureusement ma chère famille pour son soutien continu durant ces cinq années d'études.

INTRODUCTION

L'Union européenne se définit généralement comme une association volontaire d'États, déléguant par Traité l'exercice de certaines compétences à des organes communs. La particularité de cette association *sui generis* réside en ce que la décision prise au niveau européen se substitue à celle des États souverains. Partant, l'intégration européenne remet en cause le sacro-saint principe de souveraineté des États-nations.

Le présent mémoire projette de poser des clefs de réflexion et de résolution à propos de l'épineuse problématique que représente la réalisation d'une démocratie au niveau supérieur, régional et inédit que constitue l'Europe, par rapport à celui, traditionnel, des États-Nations. En ce sens, l'Union s'apprécie comme un laboratoire pour le monde¹ !

En outre, cette problématique constitue un enjeu d'autant plus cardinal à l'heure actuelle où certains partis politiques eurosceptiques et pro-souverainistes décrient l'absence de légitimité démocratique de l'Union européenne sous le terme de « déficit démocratique » de l'Europe. En effet, ceux-ci prennent à leur compte la crainte exprimée dans les États-membres à l'égard du niveau supérieur de gouvernance qu'incarne l'Europe, qu'ils perçoivent comme une technocratie bruxelloise, éloignée de tout contrôle public. Et ce n'est pas l'absentéisme croissant lors des élections européennes constaté ces dernières années qui pourra prétendre le contraire.

Notons que cette épineuse problématique ne peut se réfléchir que dans le contexte de « globalisation » caractérisant depuis les années nonante le monde dans lequel nous vivons et rendant plus pressante la nécessité de transposer le modèle démocratique à l'échelle européenne, où se situerait une action politique efficace.

Mais avant d'entrer dans le cœur du problème, il semble judicieux sinon indispensable de délimiter ce que l'on entend par le terme « démocratie ».

Ainsi, on verra que si la genèse de cette notion est intimement liée au substrat « État-Nation », il faut toutefois dépasser cette conception rigide afin de l'appliquer au contexte moderne et

¹ E. BALIBAR *et al.*, « Citoyenneté et institutions européennes », *Mouvements*, 2007/1, n° 49, p. 154.

européen (TITRE I).

Partant, le point de départ de notre recherche consistera, après avoir délimité ce que l'on doit entendre par le terme « démocratie », à cibler les différents déficits démocratiques dont souffre l'Europe dans un premier temps, afin, dans un second temps, de tenter de voir en quoi l'Europe pourrait ou a déjà résorbé certains d'entre eux (TITRE II).

Dans un titre final, on se proposera donc d'opérer une « refonte » du paradigme démocratique, en tenant compte des spécificités propres à l'Union européenne (TITRE III).

TITRE I – DELIMITATION DU SENS AMBIGU DU CONCEPT « DEMOCRATIE »

Remarquons d'emblée que lorsque le juriste aborde le concept de démocratie dans le cadre de l'Union européenne, il se heurte à une double difficulté. *Primo*, le concept de démocratie est indéniablement indéterminé et se trouve être un « *lieu sémantique de perpétuelles interrogations* »², si bien qu'il est impossible d'identifier de prime à bord la réalité qu'il exprime. *Secundo*, l'Union européenne n'est pour sa part pas le cadre traditionnel dans lequel s'est élaboré et étudié le concept démocratique.

C'est pour cette raison qu'avant d'aborder le concept de démocratie envisagée à l'échelon européen, un détour par le concept de démocratie élaboré dans le cadre traditionnel qu'est l'Etat-Nation s'impose (CHAPITRE I).

Par la suite, nous énoncerons certaines différences structurelles de l'Union européenne par rapport au cadre étatique classique, rendant nécessaire la refonte du paradigme démocratique traditionnel (CHAPITRE II).

² S. GOYARD-FABRE *Qu'est-ce que la démocratie? La généalogie philosophique d'une grande aventure humaine*, Paris, Armand Colin, 1998, p.15.

CHAPITRE I - DE LA DEMOCRATIE Pensee DANS LE CADRE DE L'ETAT-NATION

Section I - Sens étymologique

Au sens étymologique du terme, la démocratie ne signifie rien d'autre que le « *pouvoir du peuple* » ou encore le « *gouvernement du peuple par le peuple* »³. Il s'agit en somme de l'identité entre le sujet et l'objet du pouvoir, des gouvernants et des gouvernés.⁴ La démocratie correspond donc à la « participation du plus grand nombre aux affaires de la cité dans un principe d'égalité de tous en vue de la liberté politique »⁵.

On remarque que les termes grecs « Demos », signifiant le peuple et « Kratos », le pouvoir, ne sont pas dépourvus d'ambiguïtés.

Dans un premier temps et à l'origine, le terme « *demos* » renvoyait, au Vème Siècle avant Jésus Christ, à la communauté athénienne rassemblée au sein de l'*Ekklesia*. Dès l'instant où l'on tente de traduire ce concept dans nos langues modernes, les ambiguïtés s'amplifient⁶. Alors que par exemple les termes italien, français et allemand (*popolo*, *peuple*, *volk*) semblent véhiculer l'idée d'une entité unique, d'une volonté générale indivisible, le terme anglais (*people*), *a contrario*, semble inférer une pluralité, une multitude divisible composée de l'ensemble des individus⁷.

On se ralliera à l'acceptation du peuple entendu comme pluralité s'exprimant via le principe de la majorité relative, c'est-à-dire que tout en reconnaissant le pouvoir de la majorité, dans un même temps ce pouvoir se trouve limité par les droits des minorités⁸. Le peuple se définit ainsi comme l'ensemble des individus sujets de l'Etat et titulaires de droits politiques⁹.

Cependant, force est de constater que : « *plus une société politique s'agrandit, moins le concept de peuple désigne une communauté réelle, plus il tend à s'appliquer à une construction ou à une*

³ G. SARTORI, *Théorie de la démocratie*, Paris, Armand Colin, Collection Analyse Politique, 1973, p. 3.

⁴ H. Kelsen, *La démocratie, sa nature, sa valeur*, Paris, Dalloz, 2ème éd., 2004, p. 25.

⁵ M. ROUYER, « Les promesses du constitutionnalisme », *Raisons politiques*, 2003/2, n° 10, p. 9.

⁶ G. SARTORI, *op. cit.*, p. 15.

⁷ *Ibidem*.

⁸ G. SARTORI, *op. cit.*, p.17.

⁹ G. SARTORI, *op. cit.*, pp. 10-20.

fiction logique »¹⁰. Avec la modernité, le peuple s'étend à toute la collectivité de l'Etat-Nation. En effet, nous ne vivons désormais plus dans une « *polis* » mais bien dans ce que l'on appelle une « *megalopolis* »¹¹.

En vérité, l'unité du peuple ressortirait de postulats d'ordre politique et étatique et ne serait dès lors qu'une fiction¹². Cette communauté de sentiments d'appartenance, de solidarité d'intérêts et de volonté ne serait que fictive. Dans cette perspective, l'unité du peuple se traduit alors comme la soumission des individus le composant à un même système normatif¹³.

Dans un second temps, le « *kratos* », à savoir le pouvoir du peuple, renvoie à la considération que la démocratie correspond au pouvoir du peuple sur le peuple¹⁴. Un tel pouvoir se traduit, dans nos démocraties modernes, par le pouvoir des majorités, les procédures électorales ainsi que la délégation du pouvoir par le biais de la représentation¹⁵.

La démocratie est en outre indissociablement liée au concept de souveraineté populaire. La phrase « le pouvoir appartient au peuple » explicite le fait qu'au sein d'une démocratie, le pouvoir n'est légitime que si il découle d'en bas, que si il correspond à une émanation de la volonté populaire, ou pour le dire autrement, que si il se fonde sur le libre consentement du peuple¹⁶. En cela, la démocratie est, en première ligne, un principe de légitimité¹⁷.

Ce faisant, le régime démocratique pose le principe selon lequel l'Etat est au service du citoyen, et non l'inverse et dès lors qu'*in fine*, c'est le « *demos qui précède la cratie* »¹⁸.

Selon Jean Jacques Rousseau, dans *Le Contrat social*, la souveraineté serait indivisible¹⁹. Le peuple souverain chez Rousseau n'est pas multiple, il est un. C'est la volonté générale, tendant vers le bien commun, qui constitue le socle de légitimité du pouvoir politique.

¹⁰ G. SARTORI, *op. cit.*, p.18.

¹¹ *Ibidem*.

¹² H. KELSEN, *op. cit.*, p. 28.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ G. SARTORI, *op. cit.*, p.23.

¹⁵ G. SARTORI, *op. cit.*, p.22.

¹⁶ G. SARTORI, *op. cit.*, p. 24.

¹⁷ G. SARTORI, *op. cit.*, p. 371.

¹⁸ G. SARTORI, *op. cit.*, p. 24.

¹⁹ Voy. en ce sens : J.-J., ROUSSEAU, Maurice Halbwachs, *Du contrat social*, Aubier, Editions Montaigne, 1943.

Néanmoins, un consentement populaire brut ne suffit pas lui seul à conférer la qualité démocratique à un système politique. En effet, la légitimité démocratique se prête à deux interprétations allant à contre-courant l'une de l'autre : soit le consentement du peuple est fondé sur une simple présomption non vérifiée, ou bien on considère qu'il n'y a point de consentement sans qu'il soit vérifié par des procédures *had hoc*²⁰. Or, seules les procédures de vérification préalables du consentement peuvent donner à un régime sa qualité démocratique.

Et, ce faisant, la démocratie se positionne à contre-courant du modèle autocratique²¹.

Section II - Sens prescriptif versus sens descriptif

Cependant, il semble nécessaire de dépasser cette définition purement terminologique pour répondre à la question : que représente ce concept ou encore, quel est son sens précis ?

En effet, au-delà du sens strictement littéral du terme, on peut dégager un double sens, à la fois prescriptif et descriptif au concept « démocratie ». En d'autres termes « *ce qu'est la démocratie ne peut être isolé de ce qu'elle devrait être* »²². Hans Kelsen l'affirme également : « *il faut avoir présente à l'esprit l'antithèse idéologie et réalité* »²³.

Giovanni Sartori expose qu'outre sa fonction descriptive, le terme démocratie serait aussi doté d'une fonction persuasive et normative. Ainsi, aux côtés des réalités démocratiques, il y aurait un idéal démocratique²⁴.

Du point de vue normatif, ce que devrait être la démocratie provient tout droit du sens littéral du terme, à savoir le « pouvoir du peuple »²⁵. Idéalement, la démocratie est un régime au sein duquel la volonté générale est formée par le peuple, il s'agit effet de l'identité entre le sujet et l'objet du pouvoir, des gouvernants et des gouvernés, en somme d'un « gouvernement du peuple par le peuple »²⁶. En d'autres termes, il y aurait une équivalence entre le sens normatif et la définition étymologique de la démocratie. Il s'agit de l'idéal, forgé dans la Grèce antique,

²⁰ G. SARTORI, *op. cit.*, p. 372.

²¹ G. SARTORI, *op. cit.*, p. 371.

²² G. SARTORI, *op. cit.*, p. 4.

²³ H. KELSEN, *op. cit.*, p. 25.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ G. SARTORI, *op. cit.*, p. 370.

²⁶ H. KELSEN, *op. cit.*, p. 25.

d'autodétermination politique basée sur le postulat de contrôle des citoyens sur la prise de décision.

Par contre, du point de vue descriptif, ce qu'est réellement la démocratie se distancie nettement de la notion de peuple décrite *supra*. La fonction descriptive du terme « démocratie » désigne la réalité démocratique au sein des régimes politiques existants²⁷. Comme le décrit Dahl²⁸, dans le monde réel, la démocratie n'est pas un système fondé sur un peuple qui s'auto gouverne. Bien au contraire, elle est fondée sur la concurrence entre partis, sur le pouvoir de la majorité respectant les droits des minorités²⁹. Partant, le régime est focalisé sur des concepts tels que la représentation, le gouvernement majoritaire, le contrôle du pouvoir, etc³⁰.

La notion réelle de peuple renvoie à l'ensemble d'individus exerçant effectivement leurs droits politiques et, participant, *de facto*, à la formation de la volonté étatique³¹. Pour ce faire, les individus se reposent sur l'action effective des partis politiques. Il est en effet illusoire et utopique de croire que les individus isolés puissent acquérir une quelconque influence sur la formation de la volonté générale sans l'action réelle des partis politiques³². La démocratie réelle repose donc inévitablement sur les partis. D'ailleurs, l'organisation du peuple en partis politiques est la seule façon pour que la volonté générale réalise un compromis entre les intérêts opposés des individus³³.

La démocratie moderne, réelle est donc une démocratie indirecte, *a contrario* de la démocratie idéale qui se définit comme le gouvernement direct des masses. Une démocratie indirecte, donc représentative au sein de laquelle la volonté générale est formée par la majorité des élus, eux-mêmes désignés par la majorité des citoyens³⁴.

²⁷ J. GERKRATH, « Les conditions de la démocratie dans l'Union européenne : un point de vue français », *R.U.D.H.*, 2004, p. 363.

²⁸ R. A. DAHL, *A preface to democracy theory*, Chicago, University of Chicago Press, 1956, pp.63-89.

²⁹ G. SARTORI, *op. cit.*, p. 370.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ G. SARTORI, *op. cit.*, p. 28.

³² G. SARTORI, *op. cit.*, p. 29.

³³ *Ibidem*.

³⁴ H. KELSEN, *op. cit.*, p.35.

Cette distinction rejoint le *distinguo* opéré entre d'une part les principes du droit (le principe démocratique en l'occurrence) et d'autre part les concepts relevant de la science du droit (le concept de démocratie en l'occurrence)³⁵.

On peut analyser ceci à la lumière de la distinction imaginée par Hans Kelsen, qui envisageait la norme comme un devoir être (*Sollen*) et l'acte dont la norme est la signification comme un être (*Sein*)³⁶.

Selon cette approche, le principe démocratique est doté d'une fonction prescriptive et dès lors contribue à la production des normes et à leur justification tandis que le concept de démocratie sert à la description des normes. On associe donc au langage du droit une finalité prescriptive et au métalangage de la science du droit une finalité descriptive³⁷.

La démarche positiviste du droit s'efforce d'extirper de la science du droit tout jugement de valeur. Partant, elle se propose seulement de décrire le droit positif et non pas de déterminer comment il devrait ou doit être fait, comme c'est le cas pour les principes de droit. A en suivre la démarche positiviste, définir le concept revient à décrire le principe³⁸.

Section III – De l'idéal démocratique à la démocratie représentative

L'exercice de la démocratie directe s'avère, *in concreto*, irréalisable matériellement. Jean Jacques Rousseau, avouait lui-même qu'« à prendre le terme dans la rigueur de l'acception, il n' y a jamais existé de véritable démocratie et il n'en existera jamais, il est contre l'ordre naturel que le grand nombre gouverne et que le petit soit gouverné »³⁹.

Dès lors, c'est le principe de représentation qui concrétise, quoique de manière imparfaite, l'idéal démocratique, tout en répondant à la nécessité d'unification politique des volontés plurielles et éparpillées. D'ailleurs, Thomas Hobbes soulevait déjà à l'époque que : « une multitude d'hommes devient une seule personne quand ces hommes sont représentés par un seul homme ou une seule

³⁵ J. GERKRATH, « Les conditions de la démocratie dans l'Union européenne : un point de vue français », *op. cit.*, p. 363.

³⁶ H. KELSEN, *Théorie générale des normes*, Trd. O. Beaud et F. Malkani, Paris, PUF, Léviathan, 1996, p. 154.

³⁷ C. CASTOR, *Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne*, Collection droit de l'Union européenne-Thèses, Bruylant, 2011, pp. 14-15.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Voy. en ce sens : J.-J., ROUSSEAU, Maurice Halbwachs, *Du contrat social*, Aubier, Editions Montaigne, 1943.

personne, de telle sorte que cela se fasse avec le consentement de chaque individu singulier de cette multitude »⁴⁰.

La démocratie représentative formelle s'articule autour de deux concepts distincts: l'autorisation et la reddition des comptes ou « *accountability* »⁴¹. Concernant l'autorisation, il s'agit de la délégation de la prise des décisions aux représentants, laquelle confère force contraignante à leurs décisions envers les représentés. Mais une telle autorisation d'agir au nom des représentés n'implique et n'exige aucune responsabilité des représentants. En sens inverse, la reddition des comptes implique une responsabilité des actions des représentants, devant les représentés⁴².

En outre, il faut noter que l'élection des représentants est consubstantielle à la démocratie moderne. A travers l'acte électif, fondement de la légitimité du pouvoir politique, les représentés matérialisent leur consentement et volonté de conférer autorité aux représentants⁴³. Aussi, notons que la régularité et la réitération des élections sont le gage que toute insatisfaction des représentés et toutes promesses non tenues seront politiquement sanctionnées par le biais du vote⁴⁴.

Malgré la volonté assumée du régime représentatif de restreindre l'accès direct des citoyens à la sphère politique décisionnelle, la phase électorale offre au peuple de recouvrer la pleine maîtrise de ses droits souverains en jugeant la gestion des affaires publiques⁴⁵.

La libre compétition des partis politiques a été par ailleurs dénotée comme un trait fondamental de tout édifice démocratique. En suivant les termes de Schumpeter : « *la méthode démocratique est le système institutionnel, aboutissant à des décisions politiques, dans lequel des individus acquièrent le pouvoir de statuer sur ces décisions à l'issue d'une lutte concurrentielle portant sur les votes du peuple* »⁴⁶.

⁴⁰ Th. HOBBS, *Léviathan. Traité de la matière, de la forme et du pouvoir ecclésiastique et civil* (1651), Chapitre XVI, Vrin, 2005.

⁴¹ Voy. en ce sens : H. PITKIN, *The concept of representation*, Berkeley, California University Press, 1972 et B. MANIN, *Les principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Levy, 1995, pp. 115-117.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ B. MANIN, *op. cit.*, pp. 115-117.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ J. SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot, 1983, p. 355, cité dans : J.-L. THIEBAULT, « Lipset et les conditions de la démocratie », *Revue internationale de politique comparée*, 2008, n°3,

Enfin, force est de remarquer que la représentation est indissociablement liée au parlementarisme. C'est dans l'enceinte du Parlement, symbole de légitimité politique, que seront transformées en décisions politiques les attentes et griefs des représentés ayant au préalable, via les élections, mandaté les représentants pour agir au nom du peuple⁴⁷. Le parlementarisme est le résultat d'un équilibre créé entre l'indépendance des représentants face aux représentés (tout mandat impératif est proscrit) et à la fois l'obligation des représentants envers les représentés découlant des élections⁴⁸.

Notons cependant que notre exposé se cantonne à une conception « minimaliste »⁴⁹ de la démocratie, à forte coloration politique, sans aborder d'autres définitions tout aussi valables telles que la démocratie sociale ou économique, et sans s'attacher à la question des libertés publiques et civiles. Ainsi, en sens inverse, Paul Magnette propose une définition extensive de la démocratie, en considérant qu'elle englobe aussi les droits de l'homme et libertés fondamentales, les « principes d'égalité », les « droits de participation » et les « droits de solidarité »⁵⁰.

Avant d'aborder la démocratie au niveau supranational qu'est l'Europe, une remarque s'impose. Comme l'affirmait Robert Dahl, il est primordial d'adopter une vision historique de la démocratie⁵¹. Ainsi, on constate, à travers les époques, que chaque saut périlleux de changement et d'accroissement d'échelle s'est réalisé par la démocratie, au prix de remises en causes théoriques et conceptuelles. Avec le passage de la Cité-Etat au cadre de l'Etat Nation au 18^{ème} siècle, on remarque en effet que, nonobstant Rousseau (*Du Contrat social*) persistant à appliquer les principes élaborés originellement, les Fédéralistes ont proposé le bouleversement conceptuel qu'est la démocratie représentative⁵².

Vol. 15, p. 391.

⁴⁷ B. MANIN, *op. cit.*, pp. 115-117.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ J.-L. THIEBAULT, « Lipset et les conditions de la démocratie », *Revue internationale de politique comparée*, 2008, n°3, Vol. 15, p. 389.

⁵⁰ P. MAGNETTE, « Le principe démocratique au-delà de la représentation », in *La Constitution de l'Europe*, Ed. de l'Université de Bruxelles, 2000, p. 137, cité dans J. GERKRATH, *op. cit.*, p. 364.

⁵¹ M. ROUYER, « Les promesses du constitutionnalisme », *op. cit.*, p. 10.

⁵² *Ibidem*.

CHAPITRE II - DE LA DEMOCRATIE PROJETEE A L'ECHELLE EUROPEENNE : DIFFICULTES METHODOLOGIQUES ET STRUCTURELLES

Après avoir brièvement analysé la démocratie élaborée dans le cadre de l'Etat-nation, à la petite échelle, nous voilà face à l'analyse de la démocratie pensée à grande échelle, celle de l'Union européenne.

Mais, force est de constater que la supposée démocratie européenne ne peut se réduire à un grossissement au microscope de la démocratie élaborée au sein de l'Etat-Nation.

Ce chapitre est donc consacré à démontrer la nécessité de repenser la démocratie hors du cadre traditionnel de l'Etat Nation, et ce, en raison de la spécificité de l'Union européenne.

Conformément à ce que l'on a souligné dans le chapitre précédent, le « *mot démocratie ne signifie pas seulement, le plus souvent un concept descriptif qui permet de rendre compte des systèmes existants, mais aussi un concept normatif, une idée régulatrice* »⁵³

En effet, il serait erroné d'appliquer *stricto sensu* au niveau supranational les critères façonnés pour la démocratie territoriale au niveau national.⁵⁴ Notre réflexion commande dès lors l'affranchissement du modèle national. Cette question cruciale rejoint les critiques formulées à l'égard du « stato-morphisme », c'est-à-dire l'application des grilles de lecture généralement utilisées dans les cadres constitutionnels nationaux.⁵⁵

Certaines différences structurelles propres à l'Union témoignent de la nécessité de penser le concept de démocratie hors du cadre traditionnel de l'Etat-Nation. Les divergences de taille et d'échelle entres autres, exige une réelle rupture conceptuelle.

⁵³ O. JOUANJAN, « De la démocratie dans l'Union européenne et son éventuelle Constitution », in T. VON DANWITZ, J. ROSSETO (Hrsg.), *Eine Verfassung für die Europäische Union*, Sankt Augustin, Eine Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.v., 2004, pp. 199-215 cité dans : C. CASTOR, *Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne*, Collection droit de l'Union européenne-Thèses, Bruylant, 2011, p. 29.

⁵⁴ M. TELO, « Démocratie internationale et démocratie supranationale en Europe », in M. TELO (dir.), *Démocratie et construction européenne*, Bruxelles, éd. De l'Université de Bruxelles, coll. Etudes européennes, 1995, p.4.

⁵⁵ C. CASTOR, *Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne*, Collection droit de l'Union européenne-Thèses, Bruylant, 2011, p. 29.

Même si l'Union est sans nul doute plus qu'une organisation internationale au sens classique du terme, on ne peut toutefois la confondre avec une fédération de type étatique⁵⁶. Par conséquent, l'imitation du modèle national ne peut être qu'approximatif.

Tout d'abord, l'Union se distingue par sa souveraineté partagée, se définissant ainsi en contraste avec la souveraineté indivisible et inaliénable prônée au sein de l'Etat Nation⁵⁷.

En effet, l'Europe élève au rang d'acteurs décisionnels les Etats européens d'une part et les institutions européennes d'autre part. En ce sens, on différenciera les compétences partagées, réservées aux Etats-membres et exclusives à l'Union.

Ensuite, l'Europe est dotée de frontières fluctuantes, à l'inverse de l'Etat-Nation qui s'efforce de se doter de frontières fixes et immuables⁵⁸. En effet, l'Union n'a pas encore décidé définitivement où se situerait sa limite territoriale. S'arrêtera-t-elle avant ou après la Turquie ? L'Ukraine ?

Au surplus, ses frontières sont non seulement variables territorialement parlant mais également en termes de domaines des politiques publiques⁵⁹. Ainsi, à titre exemplatif, l'espace Schengen n'inclut ni le Royaume Uni ni l'Irlande mais par contre concerne l'Islande et la Norvège ; l'euro ne concerne seulement que 13 pays sur 28, etc⁶⁰.

De plus, l'Union possède une identité « composite », et non cohérente, vu que les citoyens s'identifient en première ligne à leur pays d'origine et entretiennent un sentiment d'appartenance plus tenace avec leur pays qu'avec l'Union⁶¹. Cependant, il ne faut pas perdre de vue qu'à cette identité « primaire » se superpose souvent une « identité secondaire », à savoir celle de l'Union.

In fine, l'Union européenne se caractérise par un système de gouvernance à plusieurs niveaux et à multiples autorités. Les centres décisionnels sont ainsi éparpillés entre les niveaux supranational,

56 F. TERPAN, « La démocratie européenne : progrès accomplis et difficultés persistantes », *Questions internationales*, n°45, 2010, Septembre-Octobre, pp.9-56 et Voy. du même auteur : *Droit et politique de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2012.

57 V. SCHMIDT, « L'Union européenne créée-t-elle ou détruit-elle la démocratie », *Politique étrangère*, 2007/3 Automne, p. 518.

58 *Ibidem*.

59 V. SCHMIDT, *op. cit.*, p. 519.

60 *Ibidem*.

61 *Ibidem*.

régional et national⁶². Aussi, le processus décisionnel témoigne d'une complexité inouïe. Les Etats-membres, sur l'initiative de la Commission, prennent des décisions au sein du Conseil, avec pour de plus en plus de matières le Parlement (co-décision). Le Conseil consultera entre autres les acteurs gouvernementaux par le biais du Comité des représentants permanents (Coreper) et dans le même temps prêter attention aux revendications de la « société civile », à savoir des groupes d'intérêts exerçant une pression soit sur la Commission soit sur le Parlement⁶³.

Toutes ces différences structurelles mènent à l'établissement d'une démocratie d'un autre type, une démocratie européenne supranationale « fragmentée »⁶⁴.

TITRE II – LES DEFICITS DEMOCRATIQUES DE L'UNION EUROPEENNE

Il existe maintes controverses doctrinales quant aux déficits démocratiques dont pâtit l'Union européenne. Parmi celles-ci, nous aborderons dans un premier temps la thèse de la représentativité imparfaite au sein de l'Union européenne et le manque de légitimité démocratique de l'Union (CHAPITRE I). Dans un deuxième temps, nous analyserons la thèse de l'absence de peuple ou *demos* européen (CHAPITRE II).

Ces « diagnostics » ainsi posés, nous proposerons, *in fine* (TITRE III), des perspectives afin de d'y remédier.

CHAPITRE I – L'UNION, UNE DEMOCRATIE REPRESENTATIVE INACHEVEE ET EN MAL DE LEGITIMITE

Après avoir brièvement circonscrit ce qu'on entend par la notion de « légitimité » (*Section I*), nous aborderons l'épineuse problématique de la légitimité et de la représentativité dans le contexte européen (*Section II*).

⁶² V. SCHMIDT, *op. cit.*, p. 518.

⁶³ V. SCHMIDT, *op. cit.*, p. 519.

⁶⁴ V. SCHMIDT, *op. cit.*, p. 520.

Section I- Contours de la notion de « légitimité »

A titre préliminaire, on peut définir le concept de légitimité comme « *l'adéquation d'un pouvoir à une valeur ou à un ensemble de valeurs normatives, supérieures au droit positif, qui sont la justification de son existence et de son caractère impératif* »⁶⁵.

En outre, la légitimité peut aussi s'entendre comme « *une conviction politique et morale diffuse dans le corps social : qu'un ordre politique est intrinsèquement juste et bon, que l'autorité a été régulièrement investie, que, pour cette raison, cet ordre doit être respecté, cette autorité obéie* »⁶⁶.

Dès lors, un consensus se forme, dans les théories de la démocratie contemporaine, pour affirmer que le concept de légitimité traduit la perception qu'ont les citoyens vis-à-vis des autorités publiques, conditionnant ainsi l'obéissance des citoyens au pouvoir en place⁶⁷. En ce sens, la légitimité correspond à : « *la capacité du système (politique) à engendrer et maintenir la croyance que les institutions politiques existantes sont les plus appropriées pour la société* »⁶⁸.

Pour ce qui est de la légitimité propre à l'Union, Pierre Pescatore⁶⁹ pose le raisonnement suivant : vu que les Etats-membres de l'Union sont dotés de régimes démocratiques se référant à des valeurs fondamentales et des principes tels que le suffrage universel, et vu la place prépondérante donnée au régime parlementaire au sein de ceux-ci, il semblait logique de projeter ces valeurs et principes à l'échelon européen, afin de rendre l'Union pleinement légitime.

Or, force est de constater la non conformité de l'Union européenne aux critères démocratiques façonnés dans le cadre purement national (en ce sens, voy. *infra*). En d'autres mots, il est apparent et non contestable que l'Union souffre d'un manque de légitimité.

⁶⁵ A. BAR CENDON, « La légitimité de l'Union européenne après le Conseil européen d'Amsterdam », *Eipascope Articles Archive*, 1997, accessible en ligne : http://aei.pitt.edu/852/01/Scop97_2_4.pdf

⁶⁶ P. PESCATORE, « La constitution, son contenu, son utilité », *Revue de droit suisse*, 1992, p.41.

⁶⁷ A. BAR CENDON, « La légitimité de l'Union européenne après le Conseil européen d'Amsterdam », *op. cit.*

⁶⁸ S. M. LIPSET, *Political Man. The Social Basis of Politics*, New York, Doubleday, 1995, p. 37, cité dans : J.-L. THIEBAULT, « Lipset et les conditions de la démocratie », *op. cit.*, p. 405.

⁶⁹ P. PESCATORE, « Les exigences de la démocratie et la légitimité de la Communauté européenne », *CDE*, 1974, n°5, p. 500, cité dans : C. CASTOR, *Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne*, Collection droit de l'Union européenne-Thèses, Bruylant, 2011.

Le problème sous-jacent réside dans le fait que les critères créés dans le cadre purement étatique sont inadaptés à la spécificité que représente l'Union européenne.

Dès lors, Pescatore propose un remède en distinguant deux sortes de légitimités. Il propose de pallier à ce problème en opposant d'une part, une « légitimité purement formelle » à d'autre part, une « légitimité matérielle ». La première légitimité a trait au mode de désignation du pouvoir, lequel n'est légitime que si il représente le peuple, c'est-à-dire la collectivité sociale dans son entièreté⁷⁰. Alors que la seconde légitimité dite « matérielle », repose sur la conviction qu'est légitime le pouvoir qui accomplit correctement les missions propres du pouvoir public, à savoir qui permet d'assurer le bien commun de la collectivité, de répondre à ses attentes et ses besoins⁷¹. Partant, par le biais de cette superposition des deux légitimités, on peut ainsi refaçonner l'étalon démocratique afin qu'il soit adapté à la spécificité de l'Union⁷². Et ce, sans contester la nécessité d'une légitimité démocratique au sein de l'Union.

Fritz Scharpf⁷³ rejoint ce raisonnement en postulant l'accroissement de l'efficacité de l'action de l'Union européenne. Comme il l'énonce au travers de son distinguo, il faut différencier d'un côté la légitimité par les « inputs » ou pour le dire autrement « le gouvernement par le peuple et de l'autre les « outputs » ou « le gouvernement pour le peuple ». Ce faisant, le premier type de légitimité découle de la volonté du peuple, tandis que le second découle du fait que les choix politiques pris parviennent à atteindre l'objectif qu'est la réalisation du bien collectif de la communauté⁷⁴.

En conclusion, une piste de résolution serait d'analyser et d'évaluer le déficit patent de l'Union au travers de cette superposition des légitimités, et que devrait être trouvé un palliatif à ce déficit.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 506.

⁷¹ *Ibidem*, p. 508.

⁷² J. GERKRATH, « Les conditions de la démocratie dans l'Union européenne : un point de vue français », *op. cit.*, p. 366.

⁷³ F. SCHARPF, *Gouverner l'Europe*, Trd. De l'Allemand par R. Dehousse et Y. Surel, Paris, Presses de Sciences-po, 2000, p.16.

⁷⁴ *Ibidem*.

Section II - Une démocratie représentative en voie de construction ?

Malgré le fait que la démocratie constitue une condition sine qua non pour tout Etat voulant entrer au sein de l'Union, et ce, selon les critères établis à Copenhague en 1993, se prononcer sur le caractère démocratique de la structure européenne elle-même reste néanmoins une question délicate.

Nombreux sont ceux décrivant le fameux « déficit » ou l'insuffisance démocratique européenne. Cette insuffisance démocratique peut s'expliquer au travers du fait que le fonctionnement propre à l'Union ne concorde nullement avec la conception traditionnelle de la démocratie d'abord apparue dans le cadre de la Cité et ensuite de l'Etat-nation⁷⁵.

En effet, la démocratie telle que née au sein de la Cité puis de l'Etat se singularise par « *l'affrontement entre une majorité et une opposition* »⁷⁶.

A contrario, l'Union européenne fonctionne, en raison de sa coloration multinationale, suivant une méthode consensuelle de prise de décision. Autrement dit, l'Union européenne incarnerait donc plutôt une « *démocratie de consensus* »⁷⁷.

Après avoir dépeint la carence démocratique structurelle et originelle de l'Union (§1), nous analyserons son degré de légitimité (§2) et la place paradoxale qu'occupe le Parlement européen au sein du jeu démocratique (§3). Ensuite, nous aborderons le désintérêt des citoyens envers le projet européen provoquant la montée des sentiments eurosceptiques et populistes (§4). Enfin, quelques pistes seront proposées afin de résorber un tel déficit démocratique (§5.).

§1. Une carence démocratique structurelle et originelle

Il s'avère que le déficit démocratique dont souffre l'Union résulte de l'essence même de la construction européenne, de ses « *suppositions préalables et de sa structure spécifique* »⁷⁸.

⁷⁵ C. COUDERT, « Caractère démocratique de l'Union européenne et pouvoir du peuple », *Jurisdoctrina* n°5, 2010, p. 25 et B. MATHIEU, « Le Parlement européen face aux défis de la démocratie », *L.P.A.*, n°116, 11 juin 2009, p.16.

⁷⁶ J.-P. JACQUE, « Le Traité de Lisbonne : une vue cavalière », *R.T.D.E.*, 2008, p. 439.

⁷⁷ E. BERNARD, « Déficit démocratique et Parlement européen », *R.F.D.L.*, 4/2012, livre 4, p. 417.

⁷⁸ O. COSTA, « Le parlement européen entre efficacité fonctionnelle et déficit politique », in G. DUPRAT, *L'union européenne : droit, politique, démocratie*, Paris, PUF, 1996, p. 146.

On constate qu'en 1954, le Parlement européen est uniquement cantonné au rang d'une assemblée sans aucun pouvoir et n'est alors constitué que de membres des Parlements nationaux⁷⁹.

A cette époque, l'objectif poursuivi par la Communauté européenne est uniquement d'ordre économique, comme l'atteste d'ailleurs l'article 2 du Traité de Rome de 1957⁸⁰.

Dans ce contexte, la question de légitimité de la Communauté s'appréciait exclusivement à l'aune de l'efficacité économique de cette superstructure.

Au fil du développement de l'Union cependant, commence à s'imposer la nécessité de garantir le caractère démocratique de la structure européenne, et, par voie de conséquence, sa légitimité aux yeux des citoyens européens.

Plusieurs facteurs ont ainsi contribué à rendre de plus en plus pressante la légitimation démocratique de l'Union européenne. Parmi ces facteurs, on dénote le transfert massif de compétences vers l'Union, avec comme exemple emblématique le passage à l'euro, monnaie unique. En effet, l'adoption de l'euro a corrélativement entraîné la disparition d'une attribution étant traditionnellement attachée à la souveraineté des Etats membres, à savoir la compétence régaliennne de battre monnaie⁸¹.

Cette dimension politique de l'Union a donc été insérée *a posteriori* et ajoutée à la dimension purement économique qui prédominait originellement, avec l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen ainsi que le Traité de Maastricht⁸². Jusque là, la communauté européenne était fondée sur « *une dislocation du lien entre le politique et le juridique* »⁸³.

On verra plus loin que le déficit démocratique au sein de l'Union est bel et bien présent, et ce, en partie en raison de l'absence de prise en compte originaire de l'exigence démocratique⁸⁴. Certains auteurs parlent en ce sens du « *péché originel* » de l'Union⁸⁵.

⁷⁹ C. COUDERT, *op. cit.*, p.25.

⁸⁰ Traité instituant la Communauté économique européenne: « *La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie, et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit* ».

⁸¹ E. BERNARD, *op. cit.*, p.420.

⁸² O. COSTA, « Le parlement européen entre efficacité fonctionnelle et déficit politique », *op. cit.*, p. 145.

⁸³ E. BERNARD, *op. cit.*, p.422.

⁸⁴ C. COUDERT, *op. cit.*, p.26.

Dans un tel contexte, il paraît donc nécessaire d'évaluer le degré de légitimité de l'Union afin de prescrire, ultérieurement, des remèdes aux déficits dont pâtit l'Union européenne.

§2. De la nature protéiforme de la légitimité démocratique européenne

Il semble crucial de soulever la nature protéiforme du concept de légitimité démocratique européenne. Ainsi, après avoir abordé la légitimation institutionnelle de l'Union (A) ainsi que la légitimité des décisions prises par les différents canaux de pouvoirs (B), nous nous attèlerons à la légitimation personnelle des institutions européennes (C).

A. Légitimité institutionnelle de l'Union

Nul ne démentira la légitimité de la création même de la Communauté européenne de même que les révisions ultérieures concernant ses Traités fondateurs.

Car, dans chaque Etat membre, ces Traités ont été ratifiés en suivant rigoureusement les procédures démocratiques. En effet, les peuples des Etats membres ont eu l'occasion de trancher par le biais de leurs représentants parlementaires voire via la voie référendaire⁸⁶.

En ce qui concerne les modifications des Traités fondateurs, la légitimité prévalant à l'origine fut renouvelée⁸⁷.

Dans ce contexte, n'est prise en compte qu'une seule source de légitimité, à savoir celle des peuples des Etats-membres, au travers de leur parlements nationaux⁸⁸.

Cette affirmation amène à se poser une question non négligeable : savoir si la légitimité peut émaner d'une pluralité de peuples ? En d'autres termes, « *faut-il imaginer la légitimité comme*

⁸⁵ O. COSTA, « Le parlement européen entre efficacité fonctionnelle et déficit politique », *op.cit.*, p. 150.

⁸⁶ J. GERKRATH, « La critique de la légitimité démocratique de l'Union européenne selon la Cour constitutionnelle fédérale de Karlsruhe », in G. DUPRAT, *L'union européenne : droit, politique, démocratie*, Paris, PUF, 1996, p. 228

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ J. GERKRATH, « Les conditions de la démocratie dans l'Union européenne : un point de vue français », *op. cit.*, p. 367.

un tout indivisible ou comme un faisceau de légitimités dans lequel les peuples européens joignent leurs apports respectifs ? »⁸⁹.

Ceci rejoint la question épineuse qu'est la divisibilité de la souveraineté, ce qui constitue un autre débat que nous n'aborderons pas en ces pages.

B. Légitimité des décisions européennes

Cette légitimité constitue une garantie essentielle, à savoir assurer que le contenu des décisions adoptées au sein de l'Union par les différents canaux de pouvoirs jaillisse effectivement de la volonté populaire.

Or, force est de constater la carence en termes d'impact des instances parlementaires, représentantes directes de la volonté populaire, par rapport au processus décisionnel opérationnel au sein de l'Union⁹⁰.

Cette question est intimement liée aux exigences de responsabilité et de contrôle des organes décisionnels de l'Union. Le débat sur le déficit démocratique se centre dès lors sur la notion d'« *accountability* » ou encore de « *reddition des comptes* »⁹¹.

On peut pointer plusieurs facteurs explicatifs à ce manque d'influence des instances parlementaires (Parlement européen et Parlements nationaux) sur le processus décisionnel européen, et par voie de conséquence, ce manque de légitimité.

Primo, il faut remarquer que la construction européenne s'accompagne d'une diffusion du pouvoir sans précédent. Cette diffusion se manifeste au travers de plusieurs phénomènes⁹².

⁸⁹ J. GERKRATH, « La critique de la légitimité démocratique de l'Union européenne selon la Cour constitutionnelle fédérale de Karlsruhe », *op. cit.*, p. 229

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ O. COSTA, N. JABKO, Ch. LEQUESNE, P. MAGNETTE, « La diffusion des mécanismes de contrôle dans l'Union européenne : vers une nouvelle forme de démocratie ? », *Revue française de science politique*, Vol. 51, n° 6, décembre 2001, p. 859.

⁹² O. COSTA, N. JABKO, Ch. LEQUESNE, P. MAGNETTE, *op. cit.*, p. 860.

Premièrement, la sphère de l'exécutif tend à se morceler, c'est-à-dire qu'elle délègue de plus en plus ses missions à des organes dépendants (cabinets ministériels par exemple) ou indépendants (Banque centrale européenne) de celle-ci⁹³.

Deuxièmement, on assiste à l'accroissement des niveaux du pouvoir. Ainsi, à côté des partis politiques on retrouve un éventail d'acteurs pouvant également se réclamer représentants de la société civile : les organisations non gouvernementales, les groupes d'intérêts, « l'opinion publique » en tant que telle, etc⁹⁴.

Par conséquent, la notion de responsabilité du pouvoir politique, longtemps appréciée exclusivement à l'aune du rapport gouvernement-Parlement, voit s'étendre son champ d'application dans le contexte européen⁹⁵.

Secundo, le principe de responsabilité politique de l'exécutif vis-à-vis du législatif ne peut pas, à l'échelon européen, se calquer sur celui des régimes parlementaires nationaux classiques, en raison de l'absence d'une séparation des pouvoirs pleinement assumée. On entend par séparation des pouvoirs le principe constitutionnel juridique selon lequel il ne peut y avoir un cumul des pouvoirs attribués à un seul et même organe⁹⁶. Ce principe fait par ailleurs référence à une séparation fonctionnelle plutôt qu'organique. Dans sa configuration actuelle, comme le souligne l'arrêt *Matthews*⁹⁷, l'Union ne répond pas à une séparation stricte entre les sphères exécutives et législatives. Au contraire, le Parlement se révèle être co-législateur au même titre que le Conseil des ministres⁹⁸ et d'autre part, la Commission ne joue pas à elle seule le rôle d'exécutif, mais bien

⁹³ O. COSTA, N. JABKO, Ch. LEQUESNE, P. MAGNETTE, , *op.cit.*, p.860.

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ O. COSTA, N. JABKO, Ch. LEQUESNE, P. MAGNETTE, *op.cit.*, p.859.

⁹⁶ C. EISENMANN, « L'«Esprit des lois» et la séparation des pouvoirs », in *Mélanges R. Carré de Malberg*, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1933, p. 180, cité dans : PLACIDE MABAKA (icille), « les perspectives d'affermissement de la légitimité démocratique de l'union européenne », Colloque Ispole (institut de sciences politiques Louvain Europe) : *Belgique, Europe et mondialisation : quelles équations ? 14 octobre 2010, Louvain-la-Neuve*.

⁹⁷ Cour eur. D.H., arrêt *Matthews contre Royaume-Uni*, 18 février 1999, req. n° 24833/94, §§ 50, 52 et 54.

⁹⁸ Voy. Les articles 14 et 16 du Traité sur l'Union européenne signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.

en tandem avec le Conseil.⁹⁹ Au surplus, il faut noter que le haut représentant européen est chargé de l'exécution de la PESC (politique étrangère de sécurité commune).

Tertio, et par voie de conséquence, le phénomène de diffusion du pouvoir a forcé la création de multiples mécanismes de contrôle non parlementaire. En effet, face à la complexité du contexte européen, les Parlements seuls ne sont plus à même de contrôler la sphère publique¹⁰⁰.

Dès lors, de nouveaux organes sont apparus tels que la Cour des comptes (son objectif est de contrôler le respect par les gouvernements de leurs obligations budgétaires), le Tribunal de première instance et l'Office de lutte anti fraude (destinés à la prévention de la fraude et de la corruption)¹⁰¹. Aussi, des comités d'experts indépendants ont vu le jour en raison de l'incapacité du Parlement européen face à la mise en œuvre de ses mécanismes de contrôle des missions de la Commission européenne que sont la motion de censure et les commissions d'enquête parlementaires¹⁰². Ces modes de contrôle non parlementaire se révèlent en effet mieux adaptés à la configuration européenne, *a contrario* des modes de contrôle classiques propres au modèle de la démocratie représentative.

Cependant, la légitimité de ses modes de contrôle demeure sujet à caution, et ce, en partie à cause de l'inexistence d'une réelle sphère de débat public européen¹⁰³. En outre, ces mécanismes sont imparfaits et incomplets puisque d'une part, vu le coût des procédures et leur formalisme certaines activités du système politique européen échappent à leur contrôle et d'autre part, ces mécanismes demeurent opaques aux yeux des citoyens européens¹⁰⁴. Ainsi, en raison du caractère « diffus » de ses mécanismes de contrôle, leur image auprès des citoyens s'en retrouve brouillée et incompréhensible. Cette situation est donc paradoxale car ces mécanismes ont précisément été conçus dans le but de créer chez les citoyens la conviction que les organes de pouvoir sont démocratiques car soumis à leur attention et au contrôle d'instances *had hoc*¹⁰⁵.

⁹⁹ F. TERPAN, « La démocratie européenne : progrès accomplis et difficultés persistantes », *op. cit.*, pp. 9-56.

¹⁰⁰ O. COSTA, N. JABKO, Ch. LEQUESNE, P. MAGNETTE, *op.cit.*, p. 860.

¹⁰¹ O. COSTA, N. JABKO, Ch. LEQUESNE, P. MAGNETTE, *op.cit.*, p. 861.

¹⁰² Ch. LEQUESNE et P. RIVAUD, « Les comités d'experts indépendants : l'expertise au service d'une démocratie supranationale ? », *Revue française de science politique*, 2001/6, Vol. 51, p. 880.

¹⁰³ O. COSTA, N. JABKO, Ch. LEQUESNE, P. MAGNETTE, *op. cit.*, p.863.

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

Or, ces mécanismes ont contrairement à l'effet attendu contribué à complexifier encore plus l'appareil institutionnel européen et à rendre, *de facto*, plus opaque son fonctionnement.

Le laboratoire politique que constitue l'Union européenne témoigne qu'au-delà de la conception purement procédurale de la démocratie, il faut avant tout faire reposer la légitimité de l'Union sur une véritable adhésion citoyenne et sur des idéaux et valeurs partagés¹⁰⁶.

Malgré la réussite des mécanismes de contrôle dans la protection des libertés privées, la mise en balance des intérêts et l'équilibre des différents pouvoirs, ces derniers semblent inaptes à faire naître chez les citoyens la conviction qu'ils concourent à la formation d'une volonté commune européenne¹⁰⁷.

C. Légitimité personnelle des institutions européennes

La dénomination de légitimité personnelle recouvre l'idée selon laquelle les organes et personnes physiques exerçant le pouvoir au sein de l'Union acquièrent leur légitimité par l'intermédiaire du peuple. Par conséquent, cette légitimité devrait émaner soit directement soit indirectement du peuple. Ainsi, il s'agira respectivement soit d'un mandat électif direct soit de la désignation via un organe démocratiquement élu¹⁰⁸.

Avant d'aborder plus en détails le rôle paradoxal joué par le Parlement européen par rapport à la légitimité démocratique de l'Union, nous nous attarderons sur les deux institutions que sont le Conseil de l'Union européenne et la Commission.

Tandis que le Parlement se fonde sur une légitimation directe, ces deux autres institutions quant à elles ne s'appuient que sur une légitimité indirecte.

Premièrement, le Conseil des ministres, en raison de sa composition intergouvernementale, ne revête qu'une légitimité démocratique indirecte, provenant des Etats membres. Cette instance

¹⁰⁶ O. COSTA, N. JABKO, Ch. LEQUESNE, P. MAGNETTE, *op. cit.*, p.865.

¹⁰⁷ *Ibidem*

¹⁰⁸ J. GERKRATH, « La critique de la légitimité démocratique de l'Union européenne selon la Cour constitutionnelle fédérale de Karlsruhe », *op. cit.*, p. 146.

réunit les chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats-membres, son Président et le Président de la Commission, afin d'adopter des actes législatifs ainsi que coordonner les politiques¹⁰⁹. Partant, sa légitimité démocratique prend source dans la responsabilité parlementaire dont chaque ministre doit répondre devant son Parlement national. Néanmoins, cette légitimité indirecte doit être relativisée, compte tenu de la faible influence des Parlements nationaux en termes de contrôle sur l'activité du Conseil (sous réserve du droit d'opposition reconnu dans certaines matières) ainsi que la possibilité depuis le Traité de Maastricht qu'un pays se fasse représenter par un ministre d'un Etat fédéré¹¹⁰. Car on s'en doute, un ministre afférent à un Etat fédéré n'est pas en mesure de mettre en avant une légitimité provenant du peuple dans son entièreté.

Au surplus, le Conseil des ministres fut originellement le principal organe décisionnel du point de vue législatif¹¹¹.

De la même manière, la Commission est, à compter de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et ce jusqu'en 2014 composée d'un ressortissant de chaque Etat membre, y compris son Président et le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité¹¹². C'est le Conseil, d'un commun accord avec le président nommé qui adopte la liste des commissaires. Pour ce faire, il prend acte des suggestions faites par les Etats membres. Ce choix est soumis à l'approbation du Parlement. Notons qu'on peut comparer cette approbation à une réelle « investiture parlementaire »¹¹³. En outre, jouissant d'un droit d'initiative pour l'élaboration des actes législatifs et revêtant le rôle d'exécutif, la Commission est responsable devant le Parlement qui peut adopter une motion de censure. Dès lors, la Commission peut se vanter de bénéficier d'une double source de légitimité, à savoir d'une part les gouvernements des Etats membres et de l'autre, le Parlement européen en tant que représentant direct du peuple ou du moins des peuples européens.

¹⁰⁹ Voy. l'article 15, §2 du T.U.E. et Ch.-E. LAGASSE, *Les institutions européennes après le Traité de Lisbonne*, Namur, Editions Erasme, 2010.

¹¹⁰ J. GERKRATH, « La critique de la légitimité démocratique de l'Union européenne selon la Cour constitutionnelle fédérale de Karlsruhe », *op. cit.*, p. 230.

¹¹¹ E. BERNARD, *op. cit.*, p.419.

¹¹² Voy. l'article 17, §4 du T.U.E.

¹¹³ J. GERKRATH, « La critique de la légitimité démocratique de l'Union européenne selon la Cour constitutionnelle fédérale de Karlsruhe », *op.cit.*, 1996, p. 231.

Mais, à dater du 1er novembre 2014, la Commission sera composée d'un nombre de membres réduit aux deux tiers du nombre d'États membres. Sous réserve de la faculté du Conseil de modifier ce nombre en statuant à l'unanimité¹¹⁴.

Aussi, on remarque que la Commission adopte une logique fort technocratique, en plus de sa composition intergouvernementale, et est soumise à l'influence de groupes d'intérêts¹¹⁵.

Notons toutefois que le Président de la Commission est désormais élu par le Parlement européen, sur proposition du Conseil européen¹¹⁶. Dans cette entreprise, le Conseil européen devra prendre en considération les résultats des élections européennes puisque le Président doit provenir de la même couleur politique que le parti majoritaire des élections. Il faut donc applaudir une telle nouveauté, favorisant la politisation de la campagne électorale et renforçant les choix formulés par les citoyens vis-à-vis de la sphère décisionnelle européenne¹¹⁷.

Malgré tout, ces institutions se révèlent partiellement incapables d'une part, de garantir l'identification totale des citoyens à l'Union européenne et d'autre part, d'établir une corrélation entre les citoyens et le pouvoir de l'Union.

Abordons maintenant le statut particulier du Parlement européen, qui vient ainsi compléter ce « triangle institutionnel ».

§3. Le Parlement européen : symbole paradoxal du déficit démocratique européen

Au sein de tous les régimes politiques, le Parlement s'est toujours révélé être « *depuis l'expérience britannique du Moyen Age, au fondement de la démocratie* »¹¹⁸. Il en va pareillement du Parlement européen, seul organe représentant directement les citoyens européens et bénéficiant par conséquent d'une légitimité démocratique directe, depuis l'élection de ses

¹¹⁴ Voy. l'article 17, §5 du T.U.E.

¹¹⁵ C. COUDERT, « Caractère démocratique de l'Union européenne et pouvoir du peuple », *op.cit.*, p.26.

¹¹⁶ Voy. l'article 17, §7 du T.U.E.

¹¹⁷ Disponible en ligne sur : <http://www.touteurope.eu/actualite/comment-est-elu-le-president-de-la-commission-europeenne.html>

¹¹⁸ M. LEFEBVRE, « Le Parlement européen : expression d'une démocratie européenne ? », in E. DE REAU, C. MANIGAND et T. SANDU (dir.), *Dynamiques et résistances politiques dans le nouvel espace européen*, Paris, L'Harmattan, 2005, pp.161-167.

membres au suffrage universel¹¹⁹. Il se compose ainsi de députés élus au suffrage universel direct, de différentes tendances politiques, regroupés au sein de partis politiques européens non par nationalité mais en fonction de leurs affinités politiques¹²⁰. Et les sièges des députés sont attribués en fonction de la population de chaque Etat-membre¹²¹.

A l'origine, le Conseil était le principal organe décisionnel. Toutefois, la procédure de co-décision s'est imposée progressivement pour devenir, *in fine*, la procédure législative ordinaire, et ce depuis le Traité de Lisbonne. Partant, cette augmentation des prérogatives du Parlement devrait logiquement combattre la carence démocratique dont souffrait le processus décisionnel de l'Union.

Aussi, le Parlement européen opère un contrôle démocratique sur l'activité de la Commission, notamment via la motion de censure en forçant la Commission à démissionner collectivement en cours de mandat ou via les différentes commissions parlementaires¹²².

En définitive, comme le décrit Jacques Delors, l'Union a rompu avec la politique « *semi-clandestine* »¹²³ de ses pères fondateurs, qui, tels des despotes éclairés, dans le processus décisionnel, présumaient le consentement des peuples sans même s'en assurer effectivement.

Malgré ce renforcement des pouvoirs parlementaires, et ceci constitue un paradoxe, force est de constater le désintérêt persistant des citoyens envers l'institution européenne se manifestant principalement par leur participation réduite lors des élections européennes. Ainsi, « *le mimétisme institutionnel* (de la démocratie représentative nationale) *ne suffit pas à doter l'Union d'une crédibilité démocratique* »¹²⁴. En effet, la mise en parallèle de l'accroissement des prérogatives parlementaires et la participation décroissante des citoyens constitue la preuve empirique du problème de transposition au niveau européen du modèle national¹²⁵. A titre d'illustration, lors des élections européennes de 2009, le taux d'abstention s'élevait à 55%. Alors

¹¹⁹ Voy. l'article 14, §2 du T.U.E.

¹²⁰ disponible en ligne sur: www.europarl.europa.eu

¹²¹ Ch.-E. LAGASSE, *Les institutions européennes après le Traité de Lisbonne*, Namur, Editions Erasme, 2010.

¹²² Voy. les articles 226 et 234 du T.F.U.E

¹²³ J. DELORS, *Mémoires*, Paris, Plon, 2004, p.406.

¹²⁴ P. MAGNETTE, *L'Europe, l'Etat et la démocratie*, Bruxelles, Ed. Complexe, 2000, p.180.

¹²⁵ J.-L. QUERMONT, *L'Europe en quête de légitimité*, Paris, Presses de science-po, 2001, p.18.

que les citoyens sont à même de contrôler les institutions européennes par le biais de leur vote, ils restent indifférent au système politique européen qu'ils ressentent comme éloigné de leur intérêts. Ils nourrissent le sentiment que le Parlement ne constitue pas le lieu réel de représentation des citoyens, le perçoivent comme inapte à combler le déficit démocratique de l'Union et *de facto* conçoivent leur participation aux élections comme inutile. Il en découle ainsi un ébranlement de la légitimité de l'Union européenne¹²⁶.

On rejoint en ce sens l'opinion d'Olivier Costa, selon laquelle : « *Il n'est pas possible de déduire la légitimité de la délibération du Parlement européen de ses seules vertus intrinsèques ou du respect des formes démocratiques et de la poursuite d'un hypothétique intérêt général européen. Elle dépend aussi de ce que croient les citoyens à son égard, de la vision qu'ils ont du Parlement européen et de ses activités* »¹²⁷.

En d'autres termes, la légitimité du Parlement européen doit également être appréciée à l'aune de la perception que les citoyens ont de cet organe.

Toujours selon l'auteur, on serait face à un phénomène de « *dilution de la représentation* »¹²⁸, c'est-à-dire une extension du lien entre les citoyens, les représentés et le Parlement, leur représentant. La cause d'une telle dilution peut se rechercher d'une part, dans le nombre toujours croissant des citoyens devant être représentés et d'autre part, dans l'éloignement géographique du Parlement.

En effet, force est de remarquer que les cultures et pratiques européennes accordent une place importante au paramètre de proximité afin d'apprécier la légitimité d'un gouvernement¹²⁹.

Mais quels sont les germes d'un tel sentiment d'impuissance du Parlement à résorber le déficit dont souffre l'Union et de cette dilution de la représentation?

Primo, nonobstant l'augmentation de ses compétences, le Parlement reste d'un point de vue décisionnel mis à l'écart de certains domaines. Pour ceux-ci c'est une autre procédure que la

¹²⁶ E. BERNARD, *op. cit.*, p. 419.

¹²⁷ O. COSTA, *Le Parlement européen, assemblée délibérante*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2001, p.486.

¹²⁸ O. COSTA, *Le Parlement européen, assemblée délibérante, op. cit.*, p. 487.

¹²⁹ E. BERNARD, *op. cit.*, p. 424.

procédure législative ordinaire qui s'impose, à savoir la délibération du Conseil à l'unanimité se contentant d'un avis consultatif du Parlement¹³⁰. En général, ces domaines sont fort médiatiques et ressortent de la politique étrangère et de sécurité, en partie de la politique sociale, de la fiscalité et enfin de la gouvernance économique¹³¹.

Secundo, le Parlement est démunie de réels moyens de contrôle face à l'organe intergouvernemental que constitue le Conseil, *a contrario* de ceux dont il dispose face à la Commission.

Tertio, comme le souligne Paul Magnette, la logique institutionnelle de l'Union diverge de celle familière aux citoyens des pays membres. Ainsi, elle est fort comparable à la logique prévalant au Congrès américain : « *Les majorités sont souvent oscillatoires, les clivages idéologiques dissimulés derrière des arguments techniques ou juridiques ; le Parlement s'est doté de vastes organes d'étude et entretient des relations soutenues avec les lobbies et groupes d'intérêt, ce qui l'incline à recourir à l'expertise plutôt qu'aux convictions politiques pour orienter son action. Cette attitude ambivalente, à mi-chemin des modèles parlementaires et congressionnel, est une conséquence indirecte de la dualité de l'exécutif de l'Union* »¹³².

Résultat des courses, les citoyens sont noyés dans l'illisibilité, l'opacité et l'incompréhension des compétences parlementaires.

En définitive et paradoxalement, bien que la « parlementarisation » ait été source de démocratisation au sein de l'union, elle fut également l'élément déclencheur d'une confusion chez les citoyens européens¹³³.

Plusieurs facteurs ont contribué à former cette vision brouillée, inintelligible et confuse auprès des citoyens européens.

Tout d'abord, les retombées des travaux faits par le Parlement dans ses domaines d'action ne sont que trop peu portées à la connaissance des citoyens¹³⁴.

¹³⁰ *Ibidem*.

¹³¹ N. DE SADELEER, « La gouvernance économique européenne : Léviathan ou colosse aux pieds d'argile ? », *Europe, Etude* n°5, avril 2012, pp. 4-11 et Ch.-E. LAGASSE, *op. cit.*

¹³² P. MAGNETTE, « Le principe démocratique au-delà de la représentation », in P. MAGNETTE (dir.), *La constitution de l'Europe*, Bruxelles, Editions de l'université de Bruxelles, 2000, pp.141-156.

¹³³ O. COSTA, « Le Parlement européen dans le système décisionnel de l'Union européenne : la puissance au prix de l'illisibilité », *Politique européenne*, 2009, pp.129-155.

Ensuite, les particularités de la délibération régnant au Parlement ne sont pas analysables à travers le prisme des pratiques délibératives prévalant à l'échelon national¹³⁵.

Le Parlement est composé de groupes politiques, eux-mêmes composés de partis nationaux. Les nombreux accords et alliances entre partis mènent à l'effritement du clivage partisan classique gauche-droite, dynamisant traditionnellement les enjeux électoraux. Par conséquent, les citoyens ont le sentiment que leur participation électorale n'aura aucun impact puisque la logique qui prévaut dans l'enceinte du Parlement est une logique de consensus, de compromis où tout semble orchestré d'avance¹³⁶.

§4. Désintérêt croissant des citoyens envers le projet européen : apparition de l'euroscepticisme et du populisme

En combinaison à cela, on constate un désintérêt grandissant des citoyens européens envers le projet européen.

La première raison de ce manque d'intérêt tient à l'absence de partis purement européens, qui n'existeraient qu'au niveau européen¹³⁷. De tels partis obligerait les députés européens à débattre des enjeux européens, exposer leurs arguments et donc à rendre plus visible la politique européenne. Or, en pratique, les partis européens relèvent plutôt d'un conglomerat de partis nationaux que d'une véritable organisation dirigeant à l'échelon européen les « filiales nationales » de la « société-mère européenne »¹³⁸. Nombre de think tank européens soulignent le rôle majeur joué par les partis pour la démocratie et prétendent que : « aucune société moderne ne peut prétendre à la démocratie représentative sans disposer d'une structure de partis politiques afin d'assimiler et de canaliser les préférences politiques subtiles des millions d'électeurs dans un système politique donné »¹³⁹.

¹³⁴ E. BERNARD, *op. cit.*, p. 425.

¹³⁵ E. BERNARD, *op. cit.*, p. 425.

¹³⁶ *Ibidem*.

¹³⁷ O. COSTA, « Le parlement européen entre efficacité fonctionnelle et déficit politique », *op. cit.*, p. 152.

¹³⁸ S. BENDJALLAH, « Politisation du Parlement européen et commissions parlementaires », *Politique européenne*, n°28, 2009, p. 103-127.

¹³⁹ CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO, ISTITUT FUR EUROPAISCHE POLITIK, ISTITO AFFATI INTERNAZIONALI, NOTRE EUROPE et THE FEDERAL TRUST, *La démocratie au sein de l'UE et le rôle du Parlement européen*, s.l., 2009.

Corrélativement, ce désintérêt tient à l'organisation des élections européennes et la répercussion des débats nationaux sur celles-ci. En effet, les élections étant menées sur une base nationale, on constate, à regret, qu'elles se présentent plus comme une occasion d'évoquer des problèmes nationaux voire régionaux, qu'elles ne sont centrées sur des enjeux proprement européens. Par ailleurs, certaines autres élections ont lieu en même temps que celles européennes¹⁴⁰. L'exemple belge illustre ce problème puisque les élections régionales s'y déroulent à la même date que celles européennes. Une piste à suivre pourrait être l'organisation des élections européennes à une date séparée des élections nationales et pourquoi pas, de manière plus utopique la possibilité pour les candidats d'être élus par tous les citoyens européens, abstraction faite de leur pays d'origine, ce qui permettrait aux députés de se décentrer des enjeux nationaux afin de s'adresser à d'autres pays que les leurs¹⁴¹.

Enfin, les débats au sein du Parlement européen n'arrivent pas à la cheville du caractère mobilisateur prévalant lors des débats nationaux. Les raisons sous-jacentes à ce constat ont trait notamment à la pluralité linguistique régnant dans l'enceinte du Parlement, exigeant un lourd travail de traduction et préjudiciant en pratique à la spontanéité et la vivacité des débats entre députés¹⁴². Aussi, les médias manquent à leur tâche de rendre visibles et dès lors proches des citoyens, les eurodéputés¹⁴³.

Partant, les citoyens ressentent comme éloignées les institutions européennes, sentiment consolidé par l'inexistence de distinctions nettes et contrastées entre les groupes politiques (référence au clivage classique gauche-droite). Notons cependant qu'une telle situation offre une certaine « indépendance » aux eurodéputés face à leurs sujétions nationales, et, *de facto*, leur permet de se calquer sur la logique fonctionnelle propre à l'Union¹⁴⁴.

¹⁴⁰ O. ROZENBERG, « Influence du Parlement européen et l'indifférence de ses électeurs : une corrélation fallacieuse ? », *Politique européenne*, n°28, 2009, pp. 7-36.

¹⁴¹ Opinion partagée par: L. JANSSENS DE BISTHOVEN, « Pour de vrais partis européens », contribution externe, *La Libre*, publié le 6 février 2014.

¹⁴² CENTRE PERMANENT POUR LA CITOYENNETÉ ET LA PARTICIPATION, « L'Union européenne est-elle démocratique ? », Bruxelles, Collection « au quotidien », 2012, p. 6.

¹⁴³ O. ROZENBERG, *op. cit.*, pp. 7-36. Voy. également en ce sens : G. GARCIA et V. LE TORREC (sous la dir. de), *L'Union européenne et les médias. Regards croisés sur l'information européenne*, Paris, Cahiers Politiques, L'Harmattan, 2003.

¹⁴⁴ CENTRE PERMANENT POUR LA CITOYENNETÉ ET LA PARTICIPATION, *op. cit.*, p. 6

Par conséquent, un tel désintérêt chez les citoyens européens a généré chez certains partis politiques ce qu'on appelle de l'euroscepticisme¹⁴⁵. On observe en général deux formes d'euroscepticisme. D'un côté, la forme « hard » émane des partis de la droite conservatrice ou radicale et rejette en bloc le projet européen qu'elle accuse, sous l'effet de la mondialisation, d'amputer les prérogatives souveraines des Etats¹⁴⁶. De l'autre, la forme dite « soft » se rattache aux partis d'extrême gauche, critiquant partiellement l'Union dans sa politique néo-libérale et capitaliste, destructrice des acquis sociaux.¹⁴⁷

Enfin, ce manque d'intérêt croissant, entraînant une dépolitisation chez le citoyen européen, offre un terreau propice aux mouvements populistes. Le populisme, loin de se définir comme une idéologie, s'entend plutôt comme une tendance politique démagogique ancrée dans le repli identitaire et l'expression de solutions simplistes face à des problèmes complexes.¹⁴⁸

§5. Pistes à suivre afin de résorber le déficit de légitimité démocratique

L'objectif à poursuivre est évidemment l'évolution vers une meilleure compréhension, transparence et lisibilité des citoyens de l'appareil institutionnel européen.

Il s'avère en outre nécessaire de changer de grille d'analyse, pour substituer aux modalités de représentation prévalant au niveau national, des modalités plus adaptées à la spécificité de l'édifice européen. La démocratie représentative européenne ne peut en effet se concevoir comme un modèle décentralisé, comme une simple transposition du modèle développé dans le cadre national mais bien comme une imitation imparfaite. Même si l'Union est sans nul doute plus qu'une organisation internationale au sens classique du terme, elle ne peut être assimilée à une fédération de type étatique¹⁴⁹.

¹⁴⁵ Ibidem.

¹⁴⁶ Ch. BOUILLAUD, « L'euroscepticisme n'est-il qu'un mot ? », dans *Politique européenne*, n°34, 2011, pp. 243-254.

¹⁴⁷ Ibidem.

¹⁴⁸ B. NIVET, « Union européenne : une dépolitisation propice au populisme », *Revue internationale et stratégique*, n°84, 2011, pp.16-27.

¹⁴⁹ F. TERPAN, « La démocratie européenne : progrès accomplis et difficultés persistantes », *Questions internationales* n° 45, la Documentation française, septembre-octobre 2010, pp. 9-56.

La démocratie européenne se présente en effet comme une démocratie *sui generis*. En raison du caractère hybride de la légitimité des décisions prises au sein de l'Union, fondées à la fois sur le vote du Conseil et du Parlement, il s'avère indispensable de joindre au modèle représentatif classique d'autres modèles démocratiques, adaptés à l'échelon européen et aptes à résorber le déficit démocratique abordé *supra* (Voyez en ce sens le TITRE II – CHAPITRE II).

CHAPITRE II – L'APORIE DU « DEMOS EUROPEEN »

D'après certains auteurs, la démocratie serait consubstantielle au modèle de l'Etat-Nation. Selon eux, compte tenu de l'absence de *demos* européen et de réelle solidarité à l'échelon européen, elle ne serait donc pas transposable au niveau supranational que constitue l'Union Européenne (*Section I*). Les arrêts de la Cour fédérale allemande sont emblématiques d'une telle thèse.

En sens inverse, d'autres militent en faveur de la conception d'une démocratie qui, bien que liée historiquement au substrat Etat-Nation, n'est pas essentiellement liée à la figure de l'Etat. En effet, avant de s'épanouir à l'échelle nationale, la démocratie est née dans l'Antiquité, à un niveau d'organisation, la *polis*, extrêmement différent du niveau national. Selon les défenseurs de cette thèse, la solidarité existant au sein d'une communauté démocratique repose moins sur des liens naturels préalables que sur un accord politique établissant les institutions démocratiques. En d'autres termes, la démocratie n'impliquerait pas l'existence d'un *demos*, elle le générerait¹⁵⁰ (*Section II*).

D'autres encore réfutent la thèse d'un *demos* unique, d'une entité collective singulière et tentent de s'affranchir d'une telle conception pour consacrer l'existence d'une démocratie européenne (*Section III*).

Poussant encore plus loin les limites du raisonnement, certains vont même jusqu'à se délester du lourd poids que représente le *demos* européen afin de repenser la démocratie européenne comme

¹⁵⁰ B. FRYDMAN, « Réaliser la démocratie à l'échelle globale », *La démocratie, mais qu'en disent les juristes?*, Lextenso, 2013.

démocratie juridique (*Section IV*).

En effet, la transposition du modèle démocratique à l'échelle européenne, on s'en doute, est loin de faire consensus, provoquant ainsi de houleux et intenses débats.

Section I – la thèse de l'absence de *demos* européen

La thèse de l'absence de *demos* européen prend racines dans le syllogisme libellé comme suit : la démocratie a pour fondement le pouvoir du peuple, l'Union européenne est dépourvue de véritable *demos*, cette dernière n'est par conséquent pas démocratique et ne le sera qu'à condition qu'elle soit pourvue d'un réel peuple¹⁵¹.

Généralement, on entend par « *demos* » la masse d'individus capables, en raison de leur destin commun, de guider ce dernier via la prise de décisions collectives¹⁵². Eu égard à la figure représentative de démocratie, cette capacité s'illustre par l'approbation ou la désapprobation des individus concernant la manière dont gouvernent les autorités au pouvoir. Il s'agit de la possibilité de démettre les gouvernants ou pour le dire autrement, le respect de la décision majoritaire devant laquelle devrait s'incliner la minorité¹⁵³.

La Cour Constitutionnelle fédérale allemande s'est prononcée en ce sens dans deux arrêts illustrant à merveille cette thèse du non-*demos*. Le premier fut relatif à la ratification du Traité de Maastricht et sa constitutionnalité¹⁵⁴ alors que le deuxième fut relatif à la ratification du Traité de Lisbonne et sa conformité avec la loi fondamentale allemande¹⁵⁵. Dans ces arrêts, la Cour déclare l'inexistence d'un peuple européen et dans un même temps constate que l'Union ne peut se revendiquer démocratique que par le truchement de ses Etats membres, ou autrement dit que par une voie indirecte de légitimité¹⁵⁶. En effet, à en croire la Cour, la démocratie ne

¹⁵¹ C. CASTOR, Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 552.

¹⁵² K. NICOLAIDIS, « Notre démocratie européenne : La constellation transnationale à l'horizon du patriotisme constitutionnel », *Politique européenne*, 2006/2, n°19, p. 55.

¹⁵³ *Ibidem*.

¹⁵⁴ Cour constitutionnelle fédérale allemande, Karlsruhe, 12 octobre 1993, traduit dans *R.U.D.H.*, 1993, p. 286.

¹⁵⁵ Cour constitutionnelle fédérale allemande, Karlsruhe, 30 juin 2009, disponible en ligne sur :

<http://www.bverfg.de/entscheidungen/es200906302bve000208en.html>

¹⁵⁶ O. BEAUD, « Le projet de Constitution européenne sous l'angle du droit constitutionnel », *A.D.E.*, 2003, vol. I, pp. 87-111.

s'épanouirait qu'au sein d'un Etat-Nation, voire d'une fédération. Il n'y aurait donc d'après elle pas de *demos* européen mais uniquement des *demoi* nationaux¹⁵⁷.

Dans leur premier arrêt, les juges de Karlsruhe exposent que la source de légitimité de l'Union reste prioritairement celle des Parlements nationaux. La Cour analyse la dynamique européenne comme un accroissement des compétences et prérogatives des pouvoirs publics européens auquel il faut toutefois tracer des limites. De telles limites permettent ainsi aux Etats-membres de conserver des champs d'intervention et d'exprimer une volonté politique réellement légitime.

Le second arrêt de 2009 souligne à nouveau l'enracinement du processus démocratique européen dans le sol national. Tout en décrivant le déficit structurel dont pâtirait l'Union, ils orientent leur discours vers la figure du Parlement national qui, selon eux, doit « *garantir l'efficacité du droit de vote des citoyens allemands* »¹⁵⁸. Malgré les dispositions du Traité de Lisbonne allant dans le sens d'un renforcement des prérogatives des assemblées nationales, la Cour critique la légitimité du Parlement européen et réfute clairement l'existence d'un quelconque peuple européen unitaire pouvant effectivement exprimer sa volonté en disant notamment que : « *le Parlement européen n'est pas l'organe de représentation d'un peuple européen dont ses députés seraient les représentants (...). La majorité du Parlement de Bruxelles ne représente (donc) pas automatiquement la majorité des peuples de l'Europe* »¹⁵⁹.

En sens contraire, on retrouve la thèse selon laquelle l'Union ne sera considérée comme un régime démocratique qu'à condition que cette dernière imite le modèle fédéral.

Si ces deux thèses se rassemblent autour de la condition politique que représente le peuple pour former une démocratie, elles diffèrent l'une de l'autre à propos de la définition du concept de peuple. Tandis que la thèse de l'absence de *demos* appréhende le peuple comme une « identité collective »¹⁶⁰ et un préalable juridique, la thèse fédéraliste ne perçoit pas le peuple comme un tel

¹⁵⁷ K. NICOLAIDIS, *op. cit.*, p. 55.

¹⁵⁸ Extraits du jugement de la Cour constitutionnelle fédérale allemande, Karlsruhe, 30 juin 2009, disponible en ligne sur: <http://www.bverfg.de/entscheidungen/es200906302bve000208en.html>

¹⁵⁹ *Ibidem*.

¹⁶⁰ A propos du concept d'« identité collective » : Voy. not. : A. MERCIER, « Sur quels critères peut reposer une identité collective européenne ? », in Eric. Dacheux (dir.), *L'Europe qui se construit. Réflexions sur l'espace public européen*, St. Etienne, Publications de l'Université de St Etienne, 2003, p 127-128.

préalable. La première thèse postule que les réformes institutionnelles sont donc incapables de faire naître une sensation d'adhésion à une communauté politique représentative de cette identité collective¹⁶¹. *A contrario*, la seconde thèse postule que seules les réformes institutionnelles sont à même de créer un sentiment d'appartenance à une identité collective¹⁶².

Les tenants de la thèse du non-*demos*, sans nécessairement se calquer sur la vision ethnique de la Nation, exigent toutefois que le Nation soit animée d'un sentiment d'appartenance partagé par tous, émanant d'une langue, culture, pratiques politiques ou histoires communes¹⁶³. Ils posent ainsi l'existence d'un peuple ou d'une nation partageant un tel sentiment comme un préalable nécessaire à l'établissement d'une démocratie représentative. Partant, ces « nationaux-souverainistes » se rallient à l'intergouvernementalisme européen et réfutent, à défaut de *demos* européen, l'existence d'un espace de démocratie directe au niveau européen¹⁶⁴.

Section II – Vers l'émergence d'un *demos* européen

A contre-courant de la no-*demos*-thesis, on retrouve la thèse croyant dur comme fer en l'existence d'un *demos* européen. Ses fervents défenseurs ne sont nuls autres que les supranationalistes.

Ces derniers soulignent la distinction à opérer entre la conception ethnique et celle civique de la Nation. D'après eux, l'Union européenne est une nation de citoyens composée de politiques nationales convergeant vers l'émergence d'une opinion publique commune, prédéterminant la volonté politique¹⁶⁵. L'Union est donc loin de se définir comme une communauté imprégnée d'une origine, d'une langue ainsi que d'une histoire communes. Un tel amalgame entre ces deux conceptions ne prend pas en compte le fait que la nation civique européenne a développé son identité collective en réaction à la démocratisation de l'Union et non préalablement à celle-ci. En

¹⁶¹ D. GRIMM, « Le moment est-il venu d'élaborer une Constitution européenne ? », in R. DEHOUSSE (dir.), *Une Constitution pour l'Europe ?*, Paris, Presses de science-po, 2002, p.69.

¹⁶² J. HABERMAS, *L'intégration républicaine, Essais de théorie politique*, trad. de l'allemand par R. Rochlitz, Paris, Éd. Fayard, 2003, pp.150-157.

¹⁶³ K. NICOLAIDIS, *op. cit.*, p. 55.

¹⁶⁴ *Ibidem*.

¹⁶⁵ J. GERKRATH, « Les conditions de la démocratie dans l'Union européenne : un point de vue français », *op. cit.*, p.366.

ce sens, il faut noter le caractère volontariste et non « prépolitique »¹⁶⁶ du peuple européen dans la quête d'un espace public européen¹⁶⁷. Yves Mény rejoint cette opinion en soulignant que : « *le demos est davantage une construction a posteriori, un résultat de la Constitution que son fondement* »¹⁶⁸

Par ailleurs, les supranationalistes sont persuadés qu'une identité européenne en puissance existe et que celle-ci co-existe avec les identités nationales et locales des Etats-membres.

D'après Anderson, les identités peuvent être à la fois léguées de générations en générations et à la fois construites ou imaginées¹⁶⁹.

Dans cette optique, rien ne fait obstacle à la superposition d'une identité européenne « imaginée » aux identités nationales « construites ». Cette identité européenne résultera de la combinaison des récits historiques colportés via les établissements scolaires ainsi que les médias, de la symbolique européenne façonnée et de la perspective d'un destin commun¹⁷⁰.

Afin de poursuivre un tel dessein de légitimation d'une identité européenne, il faut impérativement que, main dans la main, partis politiques, organisations non gouvernementales, syndicats, médias et systèmes d'éducation nationales y concourent¹⁷¹.

Section III – Une demoi-cratie en devenir ?

Plus nuancée encore est la thèse post-nationaliste qui s'accorde à dire qu'il y aurait un *demos* européen en construction lequel annoncerait une identité européenne en devenir.

Force est de constater l'impasse à laquelle mènent les deux thèses analysées *supra*. En effet, les préoccupations des souverainistes rejoignent celles des supranationalistes sur un point : toutes deux adoptent comme pierre angulaire de leurs raisonnements le modèle Etat-Nation. Ils tentent

¹⁶⁶ J. HABERMAS, *Après l'Etat-Nation. Une nouvelle constellation politique*, Paris, Editions Fayard, 2000.

¹⁶⁷ J. HABERMAS, « L'inclusion : association ou enfermement ? Du rapport entre nation, État de droit et démocratie », in *L'intégration républicaine*, Essais de théorie politique, trad. de l'allemand par R. Rochlitz, Paris, Éd. Fayard, 1998, p. 121-150

¹⁶⁸ Y. MENY, « Europe : la grande hésitation », in O. BEAUD et al (dir.), *L'Europe en voie de constitution. Pour un bilan critique des travaux de la Convention*, Bruylant, 2004, p. 819, cité dans J. GERKRATH, « Les conditions de la démocratie dans l'Union européenne : un point de vue français », *op. cit.*, p.365.

¹⁶⁹ C. CHIVALLON, « Retour sur la « communauté imaginée » d'Anderson. Essai de classification théorique d'une notion restée floue », *Raisons politiques*, n°27, 2007, p.131-172.

¹⁷⁰ K. NICOLAIDIS, « Notre démocratie européenne : La constellation transnationale à l'horizon du patriotisme constitutionnel », *op. cit.*, p. 56.

¹⁷¹ Voy. en ce sens : J. HABERMAS, *Après l'Etat-Nation. Une nouvelle constellation politique*, *op. cit.*

ainsi de transposer à l'échelon européen la figure étatique et ses principes démocratiques traditionnels¹⁷².

Ce faisant, ces deux raisonnements sont enchaînés au même paradigme qui a pour fondement la corrélation entre unité politique et unité nationale. Comme le défend Gellner¹⁷³, les communautés politique et identitaire vont de pair et c'est ainsi qu'on définit le nationalisme. Alors que les souverainistes demeurent attachés au niveau exclusivement national, les supranationalistes eux souhaitent l'émergence d'un Etat nation européen¹⁷⁴.

Au vu de ces considérations, une troisième voie pour l'Union européenne nous paraît plus souhaitable, à savoir l'édification d'une communauté politique composée d'une pluralité de peuples ou *demoi*. Autrement dit on passerait du traditionnel « gouvernement du peuple par le peuple » à « l'Union des peuples par les peuples »¹⁷⁵.

Par conséquent, certaines concessions et renoncements réciproques sont de mise afin d'aboutir à cette *demoi*-cratie. D'un côté, les souverainistes devront accepter la réalité d'une Union de peuples et plus seulement une Union d'Etats-membres et de l'autre, les supranationalistes devront renoncer à la figure emblématique du *demos* unique, cette singularité collective exprimant sa volonté via les institutions étatiques classiques¹⁷⁶.

Comme l'affirme Hans Kelsen, l'unité du peuple ne serait que fantasmagorique et par conséquent doit être revisitée. Selon lui : « *la Communauté de pensées, de sentiments et de volontés, la solidarité d'intérêts où l'on veut voir le principe de son unité sont, non pas des faits mais des simples postulats d'ordre éthique ou politique que l'idéologie nationale ou étatique donne pour réalités grâce à une fiction si généralement reçue qu'on ne la critique même plus. L'unité du*

¹⁷² K. NICOLAIDIS, *op. cit.*, p. 57.

¹⁷³ E. GELLNER, *Nations et nationalisme*, Payot, Paris 1989. D'après l'auteur, on peut définir le nationalisme comme suit : « *Le nationalisme est essentiellement un principe qui exige que l'unité politique et l'unité nationale se recouvrent* ».

¹⁷⁴ K. NICOLAIDIS, *op. cit.*, p. 57.

¹⁷⁵ K. NICOLAIDIS, *op. cit.*, p. 58.

¹⁷⁶ *Ibidem*.

*peuple résulte d'une donnée juridique : la soumission de tous ses membres au même ordre étatique »*¹⁷⁷.

En suivant cette troisième voie, l'Union pourrait se définir alors non pas comme une confédération d'Etats-membres, une Union des démocraties ou encore une Union pour la démocratie mais plutôt comme une communauté politique inédite engendrant des interdépendances économiques et aussi démocratiques¹⁷⁸.

En somme, cette *demoi*-cratie fait échos à la pensée habermassienne du post-nationalisme¹⁷⁹. D'après cette pensée, la communauté postnationale marque une avancée conceptuelle par rapport au cadre classique de l'Etat Nation puisque on y dissocie les concepts de citoyenneté et de nationalité¹⁸⁰. Afin de parvenir à une telle Union des peuples, il faut donc accepter le pluralisme des peuples et dans un même temps rejeter tout discours identitaire paralysant.

Par ailleurs, en suivant la pensée de Joseph H. H. Weiler¹⁸¹, force est de remarquer l'amalgame trop souvent opéré entre le *demos* de type constitutionnel et la réalité politique et sociale. Comme l'affirme l'auteur, l'histoire des Etats-nations ainsi que celle des Etats fédéraux fut traversée par l'existence de divers *demoi* ne se sentant pas appartenir à une communauté commune¹⁸². Ce faisant, l'inexistence de *demos* constitutionnel à l'échelle européenne, en partie consécutif au refus d'une Constitution pour l'Europe, a engendré un résultat surprenant : l'intégration européenne fut menée sous le signe de la diversité¹⁸³. L'illustration la plus emblématique de ce phénomène est la devise officielle de l'Union Européenne qui est libellée comme suit : « Unis dans la diversité »¹⁸⁴.

¹⁷⁷ H. KELSEN, *La démocratie, sa nature, sa valeur*, op.cit., p.14.

¹⁷⁸ K. NICOLAIDIS, op. cit., p. 58.

¹⁷⁹ Voy. not : J. HABERMAS, *Après l'État-nation. Une nouvelle constellation politique*, op. cit., p. 111.

¹⁸⁰ K. NICOLAIDIS, op. cit., p. 58.

¹⁸¹ V. J. H. H. WEILER, « Fédéralisme et constitutionnalisme : le Sonderweg de l'Europe », in R. DEHOUSSE (dir.), *Une Constitution pour l'Europe ?*, Paris, Presses de sciences-po, 2002, p.155.

¹⁸² C. CASTOR, Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne, op. cit., p. 26.

¹⁸³ *Ibidem*.

¹⁸⁴ Voy. not : V. GUIRAUDON, « La diversité en Europe : une évidence ? », *Raisons politiques*, 2009/335, pp. 67-85 et B. NABLI, « Identité européenne et communauté politique », *Revue internationale et stratégique*, 2007/2, n°66, pp. 40-41.

Section IV – Une démocratie sans demos

D'autres auteurs poussent encore plus loin les limites du raisonnement, en concluant que le prix à payer pour une démocratie adaptée à la spécificité de l'Union européenne est la renonciation de la fiction auto législative d'un *demos* unitaire et exclusif¹⁸⁵.

Le point de départ du raisonnement de Colliot-Thélène est qu'historiquement parlant, la construction du régime démocratique est à mi-chemin entre le principe de volonté législative d'un *demos* unique et le principe d'extension des droits universels et de l'égalitarisme des droits ainsi que l'apparition de la figure du « sujet de droits »¹⁸⁶.

Il faut en effet remarquer que le *demos* unitaire qui traditionnellement s'adresse à l'entité étatique, institution centralisée, ne trouve pas d'équivalent au sein de l'Union. En somme, au niveau européen, il y a un rapport asymétrique entre le *kratos* et le *demos*¹⁸⁷. Ainsi, alors que les foyers du *kratos* se multiplient, le *demos* devient corrélativement de moins en moins déterminable et assignable¹⁸⁸.

En conséquence, l'auteur constate qu'il n'apparaît plus nécessaire de définir la communauté des citoyens qui s'auto légifèrent mais qu'il faut désormais se recentrer sur le sujet comme combattant pour l'égalité des droits. Selon elle, le « gouvernement du peuple par le peuple » serait comparable à un mythe¹⁸⁹. Il faut en effet s'adapter à la réalité des communautés de citoyens aux contours flous, sans cesse mouvantes. Dès à présent, les sujets politiques que sont les citoyens ne se définissent plus en référence à une appartenance communautaire¹⁹⁰.

Cependant, un tel raisonnement ne revient-il pas à priver le peuple de toute initiative et à borner son pouvoir à la revendication et l'affirmation de droits ?

¹⁸⁵ C. COLLIOT-THELENE, *La démocratie sans « demos »*, Paris, P.U.F, « Pratiques théoriques », 2011, pp. 20 et 21.

¹⁸⁶ *Ibidem*.

¹⁸⁷ M. DELEIXHE, « Catherine Colliot-Thélène, 2011, la Démocratie sans demos, Paris, PUF, « Pratiques théoriques », 213 p. », *Revue européenne des sciences sociales*, n°50, 2012, p. 276.

¹⁸⁸ *Ibidem*.

¹⁸⁹ C. COLLIOT-THELENE, *op. cit.*, p. 10.

¹⁹⁰ M. DELEIXHE, *op. cit.*, p. 278.

On aperçoit le risque imminent qu'est de restreindre toute possibilité de contrebalancer la gouvernance européenne, souvent dénoncée comme trop opaque et distante des citoyens¹⁹¹.

Au lieu de remédier à cette antinomie et tension entre les principes d'auto législation via l'atomisation du *demos*, ne serait il pas plus souhaitable de les réconcilier en proposant non pas un *demos* européen unitaire mais une pluralité de *demos*. Cette approche est entre autres partagée par James Bohman¹⁹².

TITRE III – VERS LA REECRITURE D'UN NOUVEAU PARADIGME DEMOCRATIQUE

Remarquons d'emblée que la réalisation de la démocratie à un niveau supranational soulève de graves problèmes conceptuels puisque pour construire nos hypothèses théoriques, nous ne possédons que comme exemple unique l'Union européenne et son évolution historique. Partant, le juriste est démuné de la possibilité d'appliquer des modèles ou de comparer le modèle européen à des cas similaires. L'Union n'a en effet nulle autre équivalent¹⁹³. Ce qui nous amène à une situation fort paradoxale : l'objet de notre étude qu'est l'Union européenne se confond avec les outils même de l'analyse.

Malgré tout, ce titre final incite à l'abandon du « prisme de l'Etat nation » à travers lequel la démocratie a été traditionnellement analysée afin d'adopter de nouveaux concepts et perspectives.

Dès lors, nous défendrons la voie supra- voire post-nationale¹⁹⁴ que doit emprunter la démocratie européenne, en mobilisant le concept habermassien du Patriotisme constitutionnel (CHAPITRE I).

Enfin, nous aborderons la diversification du répertoire démocratique s'offrant face à l'écueil de représentativité démocratique au sein de l'Union européenne (CHAPITRE II).

¹⁹¹ M. DELEIXHE, *op. cit.*, p. 278.

¹⁹² Pour une étude approfondie : J. BOHMAN, *Democracy across borders : From demos to demoi*, Cambridge, MIT Press, 2007, 232 p.

¹⁹³ M. TELO, « Démocratie internationale et démocratie supranationale en Europe », *op. cit.*, p.4.

¹⁹⁴ Voy. not. : J.-M. FERRY, *Europe, la voie kantienne. Essai sur l'identité postnationale*, Paris, Le Cerf, Collection « Humanités », 2005.

CHAPITRE I – L'UNION EUROPEENNE A L'AUNE DU PATRIOTISME CONSTITUTIONNEL

Section I – La citoyenneté comme principe légitimant d'une démocratie supranationale

Comme le fait remarquablement souligner Schnaper : « *C'est l'ensemble des citoyens, constitués en collectivité politique ou en « communauté de citoyens » qui, par l'élection, choisit les gouvernements. C'est l'ensemble des citoyens qui contrôle et sanctionne l'action des gouvernants issus d'élection. Les gouvernés reconnaissent qu'ils doivent obéir aux ordres des gouvernants parce que ceux qui leur donnent ces ordres ont été choisis par eux et restent sur leur contrôle. C'est l'ensemble des citoyens qui disposent de la souveraineté* »¹⁹⁵.

La condition préalable à l'épanouissement d'une citoyenneté supranationale, légitimant l'établissement au niveau européen d'une démocratie supranationale, est, selon Kymlicka, l'existence d'une « *communauté politique de destin* »¹⁹⁶. Une telle communauté de destin existe lorsque, guidés par un sentiment de coresponsabilité, soucieux du sort des uns et des autres, les citoyens sont imprégnés d'une volonté de délibérer par rapport aux solutions à apporter face aux défis auxquels la communauté est confrontée¹⁹⁷.

Or, nonobstant la mondialisation, force est de constater que pareille communauté reste intimement liée au substrat « Etat-Nation ». Et dès lors, se pose la question, au niveau européen, de la possible instauration d'une communauté de citoyens basée sur des solidarités partagées et des engagements réciproques¹⁹⁸.

Dans ce sens, il faut noter que, dans son expression actuelle, la citoyenneté européenne ne paraît pas apte à créer pareille communauté et partant à se positionner comme principe légitimant d'une démocratie supranationale, et ce, pour deux raisons.

¹⁹⁵ D. SCHNAPPER, *Qu'est-ce que la citoyenneté ?*, Paris, Gallimard, 2000, pp. 10-11.

¹⁹⁶ W. KYMLICKA, « Le mythe de la citoyenneté transnationale », *Critique internationale*, n.23/2004, p.107.

¹⁹⁷ A. DINU, « Le projet européen face à la démocratie participative », Thèse, Université de Strasbourg, Faculté de droit, de sciences politiques et de gestion, 2011, p. 165.

¹⁹⁸ *Ibidem*.

Premièrement, la citoyenneté européenne n'offre que des droits politiques forts limités, tels le droit de vote, d'éligibilité et de pétition¹⁹⁹ et s'avère dès lors incapable de procurer aux citoyens une véritable participation à la vie de la « cité »²⁰⁰.

Deuxièmement, en conditionnant juridiquement l'accès à la citoyenneté européenne par la possession de la citoyenneté nationale d'un Etat membre, la citoyenneté européenne se voit conférer une base plurielle, empêchant par la même toute possibilité d'instaurer une communauté politique unitaire, voire un *demos* européen²⁰¹. En effet, la citoyenneté européenne ne peut, dans ce contexte, se concevoir comme un instrument unificateur puisqu'elle dépend de la pluralité des citoyennetés nationales²⁰². Il s'agit en ce sens d'une citoyenneté de superposition et non de remplacement²⁰³.

Afin de contourner cet écueil et de poser les jalons d'une démocratie post- ou supranationale, l'*affectio societatis*, c'est-à-dire l'appartenance reconnue et acceptée à une communauté politique s'avère un élément essentiel²⁰⁴. Selon nous, une telle affection sociétaire est concevable, à travers l'idée du patriotisme constitutionnel.

Section II – Le patriotisme constitutionnel : Identité nationale versus citoyenneté

La notion de patriotisme constitutionnel prend le contrepied de la thèse abordée *supra* d'absence de *demos* européen puisqu'elle dénonce l'association entre les notions de citoyenneté et d'identité nationale, qui ne résulterait selon elle que de conjonctures empiriques et du hasard historique²⁰⁵.

De plus, la communauté nationale et celle des citoyens ne convergent pas vers un dessein commun: alors que la première est caractérisée par son « appartenance », la seconde renvoie à la « qualité du citoyen » en tant qu'acteur politique.²⁰⁶

¹⁹⁹ Voyez les articles 17 et 21 du T.U.E.

²⁰⁰ J. SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p.38, selon lequel le citoyen est « l'individu jouissant des droits politiques lui permettant de participer à la vie de l'Etat ».

²⁰¹ A. DINU, *op. cit.*, p. 176.

²⁰² *Ibidem*.

²⁰³ Voyez l'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

²⁰⁴ A. DINU, *op. cit.*, p. 177.

²⁰⁵ S. HEINE, « Jurgen Habermas et le patriotisme constitutionnel », *Politique. Revue de débats*, 2011, n° 71.

Aussi, confondre la Nation civique avec celle ethnique reviendrait à nier le caractère volontariste de la Nation des citoyens dont « *l'identité collective n'existe ni indépendamment du processus démocratique qui lui donne naissance, ni avant lui* »²⁰⁷.

Par conséquent, désolidariser et découpler ces deux notions est nécessaire afin de rendre réalisable l'établissement d'une véritable démocratie au niveau européen.

Malgré le fait que démocratie et Etat Nation se soient historiquement développés en tandem, un tel couplage ne s'avère toutefois pas nécessaire d'un point de vue conceptuel²⁰⁸. Le trait d'union entre ces deux concepts peut s'expliquer par « *un processus circulaire de renforcement réciproque* »²⁰⁹. En bref, « *l'une et l'autre ont conjointement créé l'innovation frappante d'une solidarité civique qui a ensuite fourni le ciment des sociétés nationales* »²¹⁰.

Par ailleurs, en plus d'être dissociables, ces notions sont fondamentalement antagonistes puisque, alors que le nationalisme est essentiellement particulariste, le concept de citoyenneté s'enracine dans des principes universels et se révèle créateur d'une solidarité abstraite entre étrangers, laquelle est basée sur le droit.²¹¹

L'idée sous-jacente au patriotisme constitutionnel²¹² est qu' il s'agit bel et bien de la *praxis* citoyenne ainsi que les principes la justifiant qui forment le ciment entre les membres de la communauté politique, plutôt que l'appartenance à une même entité culturelle²¹³. En d'autres

²⁰⁶ M. BENLOLO CARABOT, *Les fondements juridiques de la citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 74.

²⁰⁷ J. HABERMAS, « Conférence de Jürgen Habermas : Pourquoi l'Europe a-t-elle besoin d'un cadre constitutionnel ? », *Cahiers de l'Urmis*, 7 juin 2001, p. 6, mis en ligne le 15 février 2004, consulté le 09 février 2014, disponible en ligne sur : <http://urmis.revues.org/10>

²⁰⁸ J. HABERMAS, « Conférence de Jürgen Habermas : Pourquoi l'Europe a-t-elle besoin d'un cadre constitutionnel ? », *op. cit.* p. 6

²⁰⁹ S. HEINE, « Jürgen Habermas et le patriotisme constitutionnel », *op. cit.*

²¹⁰ J. HABERMAS, « Conférence de Jürgen Habermas : Pourquoi l'Europe a-t-elle besoin d'un cadre constitutionnel ? », *op. cit.* p. 6

²¹¹ S. HEINE, « Jürgen Habermas et le patriotisme constitutionnel », *op. cit.*

²¹² Voy. not. : C. LECONTE, « L'Union européenne et la question du patriotisme constitutionnel : les enseignements de l'affaire Haider », *Politique européenne*, 2006/2 n° 19, p. 95-115.

²¹³ S. HEINE, « Jürgen Habermas et le patriotisme constitutionnel », *op. cit.*

termes, le sentiment d'appartenance commune n'est plus enraciné dans une identité culturelle commune mais bel et bien dans des principes constitutionnels à caractère universel²¹⁴.

Section III – Contexte historique du concept de patriotisme constitutionnel

Originellement énoncée en 1979 par Dolf Sternberger dans « *Frankfurter Allgemeine Zeitung* » (littéralement, « Journal général de Francfort »), le concept de patriotisme constitutionnel a surtout été déployé par le philosophe allemand Jurgen Habermas.

Le philosophe a tout d'abord appliqué ce concept au cadre allemand, en proposant une autocritique face à ce que fut le célèbre triste passé national allemand²¹⁵. *A contrario* du patriotisme classique, le patriotisme constitutionnel postule une approche post-nationale débouchant sur un rapport réflexif face au passé national. Selon cette approche, le passé historique est évalué en référence à des critères universalistes de démocratie, d'Etat de droit et des droits de l'homme. Ainsi, après un « tri », seuls sont conservés les éléments ne violant point ces principes²¹⁶. Habermas développe donc une perspective universaliste de la participation politique en substituant aux éléments particularistes que sont la langue, la culture, l'ethnie, etc. les critères universalistes énoncés *supra* comme ingrédients nécessaires à la participation politique²¹⁷.

En effet, Habermas voit dans la République fédérale allemande, dotée de son passé nazi et d'un esprit tourné vers l'Occident, une terre fertile à la dimension post-nationale. En ce sens, il se positionne dans ce qu'on a appelé la « querelle des historiens », à l'opposé des historiens conservateurs promouvant une réhabilitation nationale et la relativisation des crimes du passé²¹⁸.

Au vu de la genèse du concept de patriotisme constitutionnel, se pose la question de l'adéquation du concept au cadre de référence que constitue l'Union européenne.

²¹⁴ J.-M. FERRY, « Du politique au-delà des nations », *Politique européenne*, 2006/2, n° 19, p. 16.

²¹⁵ S. HEINE, « Les réquisits démocratiques et sociaux du patriotisme constitutionnel », *Politique européenne*, 2006/2, n°19, pp. 74-75 et p. 82.

²¹⁶ *Ibidem*.

²¹⁷ J. HABERMAS, *Droit et démocratie. Entre fait et normes*, Paris, Gallimard, 1997, pp.139-140.

²¹⁸ S. HEINE, « Les réquisits démocratiques et sociaux du patriotisme constitutionnel », *op. cit.*, pp. 78-81.

L'exemple allemand témoigne de la nécessité de ne pas relayer au rang de projet identitaire abstrait et d'idées désincarnées ce paradigme mais d'y coupler une véritable démocratisation sociale et politique²¹⁹. Dans le cas contraire, la promotion d'un sentiment d'appartenance de l'ordre du cosmopolitisme²²⁰ risque d'être perçu comme l'implantation d'un post nationalisme économique et inégalitaire. Afin d'enrayer toutes résistances contre ces notions, une attention toute particulière doit donc être accordée aux questions d'organisation politique et de distribution des revenus²²¹.

Section IV- Application du concept à l'échelle européenne

Mais le concept de patriotisme constitutionnel se révèle surtout intéressant en l'espèce, en ce qu'il trouve également à s'appliquer à la communauté culturelle européenne²²².

En effet, le concept manifeste une aptitude à créer un sentiment d'appartenance entre les citoyens composant la société européenne, nonobstant leurs particularités culturelles, via l'adhésion à des principes universels et politiques de rang constitutionnel. Il s'agit donc d'un instrument régissant la pluralité culturelle par le biais de l'intégration civique²²³. Comme le fait judicieusement remarquer Etienne Balibar²²⁴, la question d'existence d'un peuple européen doit être dépassée pour laisser place au concept de citoyenneté européenne.

L'Union européenne est fondée sur des Traités ainsi qu'un droit ayant primauté dans l'ordre interne des Etats-membres. Par voie de conséquence ceux-ci ont bel et bien une valeur constitutionnelle²²⁵.

²¹⁹ S. HEINE, « Les réquisits démocratiques et sociaux du patriotisme constitutionnel », *op. cit.*, p. 91.

²²⁰ On définit généralement le cosmopolitisme comme un sentiment d'appartenance à l'humanité dans son ensemble et non plus seulement à sa patrie d'origine, sentiment de ceux se considérant comme "citoyens du monde". On l'oppose au patriotisme exclusif. Pour une étude approfondie du concept: D. ARCHIBUGI et D. HELD, « La démocratie cosmopolitique » Acteurs et méthodes, *Cahiers philosophiques*, 2012/1, n° 128, pp. 9-29.

²²¹ S. HEINE, « Les réquisits démocratiques et sociaux du patriotisme constitutionnel », *Politique européenne*, 2006/2, n°19, p. 91.

²²² Voy. en ce sens: J. HABERMAS, *Sur l'Europe*, Paris, Bayard, 2006, pp. 35 et 37.

²²³ S. HEINE, « Jurgén Habermas et le patriotisme constitutionnel », *op. cit.*.

²²⁴ E. BALIBAR *et al.*, « Citoyenneté et institutions européennes », *Mouvements*, 2007/1, n° 49, p. 155 : « Depuis l'épisode de la non- ratification de la Constitution, je ne cesse de répéter l'importance de la citoyenneté. Il faut tenter de déplacer une question constamment ruminée comme celle de savoir s'il y a un peuple européen ou pas, pour aller vers la citoyenneté ».

²²⁵ J. HABERMAS, *Sur l'Europe*, *op. cit.*, pp.35, 37 et 320.

L'exemple emblématique d'un vrai « patriotisme constitutionnel européen » réside notamment dans le Projet de Traité constitutionnel, qui, sous son Titre I intitulé « valeurs de l'Union », proclame que l'Union : « *est fondée sur les valeurs du respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, de l'état de droit, ainsi que du respect des droits de l'homme. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la tolérance, la justice, la solidarité et la non-discrimination* »²²⁶. De telles valeurs, comme l'affirme Jean-Marc Ferry : « *définissent les contours d'une communauté morale pouvant offrir les bases d'une solidarité civique transnationale* »²²⁷.

La Charte des droits fondamentaux, véritable corpus de droits fondamentaux à valeur constitutionnelle, constitue également un manifeste du patriotisme constitutionnel.

Dans la même perspective, Etienne Balibar précise que les valeurs européennes telles que « *la suppression de la guerre et celle de la peine de mort, doivent maintenant être transformés positivement et apparaître pour ce qu'ils sont, à savoir les bases d'une communauté politique* »²²⁸.

Etendu au contexte européen, ce concept opérerait un rapport dialectique entre, d'une part, les sentiments d'appartenance nationale des citoyens européens et d'autre part, leur identification au projet politique européen. Grâce à ce schéma patriotique, on pourrait alors envisager la citoyenneté européenne et la culture politique européenne comme source d'unification, en maintenant toutefois la diversité des identités nationales²²⁹.

Malgré l'interprétation superficielle que pourrait laisser transparaître le concept, l'intention du patriotisme constitutionnel n'est nullement de substituer un *demos* européen aux peuples des Etats-membres existants. Bien au contraire, il tend à faire sienne cette tension entre communauté de valeurs d'un côté et identités nationales de l'autre, comme en témoigne la devise même de l'Union : « *Unie dans la diversité* »²³⁰. Aussi, les principes universels sur lesquels repose le patriotisme constitutionnel européen sont le fruit des histoires nationales, résultat d'une sélection

²²⁶ Titre I du Traité établissant une Constitution pour l'Europe signé à Rome le 29 octobre 2004.

²²⁷ J.-M. FERRY, « Du politique au-delà des nations », *op. cit.*, pp. 5-20.

²²⁸ E. BALIBAR *et al.*, « Citoyenneté et institutions européennes », *op. cit.*, p. 155.

²²⁹ B. NABLI, « Identité européenne et communauté politique », *op. cit.*, p. 37-46.

²³⁰ Article I-8 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe signé à Rome le 29 octobre 2004.

parmi les valeurs des Etats-membres, après qu'une approche autocritique et réflexive soit réalisée.

Ainsi, via cette reconnaissance mutuelle (de soi dans l'autre), une identité partagée, fruit d'objectifs politiques communs et d'une solidarité outrepassant les préoccupations nationales, pourrait émerger. Sans occulter les éléments historiques, culturels et politiques propres à chaque Etat-membre, la communauté politique doit se forger à partir des « *liens qui uniraient identité nationale et identité européenne* »²³¹.

En ce sens, Todorov souligne l'identité à part entière de l'Union européenne, caractérisée par sa « *multiplicité unificatrice* »²³². Selon lui, une telle identité européenne « *pourra s'affirmer si on prend pour base de l'unité le statut accordé à nos différences et les manières d'en tirer profit : en favorisant la tolérance et l'émulation, le libre exercice de l'esprit critique, le détachement de soi permettant de se projeter en autrui et d'accéder ainsi à un niveau de généralité qui inclut le point de vue de l'un et de l'autre* »²³³.

Dans la même perspective, Jean-Marc Ferry écrit que puisque le patriotisme constitutionnel requière des citoyens un effort d'abstraction relativement élevé en ce qui concerne leur solidarité au niveau européen, à cette universalisme par le haut, il est crucial de combiner un « *universalisme compris comme reconnaissance des particularismes* »²³⁴.

Ainsi, le concept de patriotisme constitutionnel invite les citoyens européens à « *transcender leurs intérêts égoïstes immédiats au profit de valeurs qui s'inscrivent dans des principes de rang constitutionnel* »²³⁵, dès lors que « *les autres adhèrent pour les mêmes raisons moralement significatives aux principes constitutifs de cette communauté* »²³⁶.

²³¹ B. NABLI, *op. cit.*, p. 37-46.

²³² T. TODOROV, « Faut-il refonder le projet européen sur des principes identitaires ? », *La question de l'identité européenne dans la construction de l'Union*, compte rendu du séminaire du 24 novembre 2005, *Etudes et Recherches de Notre Europe*, n° 48, pp. 89-94.

²³³ T. TODOROV, « Faut-il refonder le projet européen sur des principes identitaires ? », *op. cit.*, p. 94.

²³⁴ J.-M. FERRY, « Face à la crise, quelles perspectives pour l'Union européenne ? », *Politique étrangère*, 2005, n° 3, p. 519.

²³⁵ J.-M. FERRY, « Du politique au-delà des nations », *op. cit.*, p. 16.

²³⁶ J.-M. FERRY, « Du politique au-delà des nations », *op. cit.*, p. 17.

Par conséquent, l'Union en tant que « *communauté politique de destin* »²³⁷ pourrait voir le jour.

Afin d'incarner, à l'échelle européenne, l'idée du patriotisme constitutionnel, deux phases successives s'imposent donc.

Primo, une séparation entre la sphère culturelle et celle de l'engagement politique s'avère nécessaire.

Secundo, via un processus de « *confrontation pacifique des références nationales* »²³⁸, doit être créée une culture politique partagée, terreau indispensable à la construction d'une identité post-nationale recomposée. Une telle identité commune se révèle cruciale dès lors que le ciment, la solidarité intra-citoyenne ne peut résulter exclusivement des « *devoirs d'une conscience morale universaliste* »²³⁹. En effet, une culture politique partagée, jouant un rôle de médiation entre les normes juridiques universalistes et les contextes nationaux particuliers, ne pourrait jaillir que d'une praxis où « *identités nationales s'ouvrent les unes aux autres dans une communication impliquant un décentrement des intérêts, des mentalités et des mémoires elles-mêmes au sein d'un espace public politiquement orienté et capable d'intégrer une participation des citoyens* »²⁴⁰.

De concert, Jean-Marc Ferry et Jurgen Habermas postulent la mise en place d'un patriotisme constitutionnel teinté d'éthique, c'est-à-dire par lequel les individus et peuples opèrent un rapport réflexif et autocritique face à leurs passés nationaux²⁴¹, jetant ainsi les bases d'une mémoire historique commune et d'une communauté morale.

Enfin, la construction d'une telle identité post-nationale exige plusieurs conditions en vue de sa réalisation. D'une part, le citoyen européen doit cesser de concevoir comme référence et appartenance politique ultime le cadre national (sans toutefois renier ses racines nationales)²⁴². Et d'autre part, il faut que l'Union se munisse d'une Constitution (non entendue au sens juridique du

²³⁷ W. KYMLICKA, « Le mythe de la citoyenneté transnationale », *Critique internationale*, n°23, 2004, p.107.

²³⁸ M. RAMBOUR, « Le patriotisme constitutionnel, un modèle alternatif d'élaboration d'une identité européenne ? », *Etudes européennes*, 2006, p. 4, disponible en ligne sur : <http://www.etudes-europennes.fr>.

²³⁹ J. HABERMAS, *Sur l'Europe*, *op. cit.*, p. 41.

²⁴⁰ J.-M. FERRY, « Du politique au-delà des nations », *op. cit.*, p. 11.

²⁴¹ J.-M. FERRY, « Face à la question européenne, le problème d'une intégration postnationale », *Critique Internationale*, n.23, avril 2004, p.11.

²⁴² *Ibidem*.

terme) composée d'un cadre juridique unifié de principes universels homogènes, d'un fondement pluriel de cultures, d'histoires et de traditions hétérogènes ainsi que d'une identité culturelle partagée, offrant dès lors une conciliation entre unité juridique et pluralité culturelle²⁴³.

Ainsi redéfinie, la nouvelle figure du citoyen européen, outrepassant son appartenance purement nationale et délesté du lourd poids de son identité particulière, pourra dès lors s'aventurer sur le terrain de la praxis civique démocratique, en tant que membre d'une communauté politique post nationale basée sur une culture partagée.

Notons toutefois que, comme le soutient Justine Lacroix²⁴⁴, le concept de patriotisme constitutionnel est dangereusement proche de celui du patriotisme national. Selon elle, un risque d'« *europatriotisme* » existerait. Afin de contourner ce risque, il faudrait donc éviter toute dimension identitaire et partant, substituer à une identification effective aux principes de rang constitutionnel, une pratique ou habitude politique résistant aux identifications particulières²⁴⁵.

CHAPITRE II – DEPASSEMENT DU PRINCIPE DE REPRESENTATIVITE COMME FONDEMENT EXCLUSIF DE LA DEMOCRATIE

Ce chapitre est consacré à la refonte du principe traditionnel de représentation qui à lui seul s'avère insuffisant pour répondre à la spécificité de l'Union européenne et à sa volonté d'incorporer la participation des citoyens au processus européen. En effet, l'Europe peut être qualifiée de démocratie représentative²⁴⁶, incarnée dans la figure du Parlement européen, élu au suffrage universel et symbole d'une rupture des élus avec leur circonscription nationale (ces

²⁴³ J.-M. FERRY, « Du politique au-delà des nations », *op. cit.*, p. 11.

²⁴⁴ J. LACROIX, « Pertinence du paradigme libéral pour penser l'intégration politique de l'Europe », *Politique européenne*, n.19/2006.

²⁴⁵ J. LACROIX, *L'Europe en procès : quel patriotisme au-delà des nationalismes*, Paris, Ed. du Cerf, 2004, pp.182-183.

²⁴⁶ Voy. l'article 10 du Traité sur l'Union européenne libellé comme suit : « *Article 10*

1. Le fonctionnement de l'Union est fondé sur la démocratie représentative.

2. Les citoyens sont directement représentés, au niveau de l'Union, au Parlement européen.

Les États membres sont représentés au Conseil européen par leur chef d'État ou de gouvernement et au Conseil par leurs gouvernements, eux-mêmes démocratiquement responsables, soit devant leurs parlements nationaux, soit devant leurs citoyens.

3. Tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union. Les décisions sont prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens.

4. Les partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union. »

derniers se regroupent en effet par affinités politiques et non en fonction de leur nationalité). A *contrario*, pareille éloge ne peut être faite au Conseil européen, dont les membres restent quant à eux concentrés sur leurs intérêts nationaux.

A notre sens, cette refonte repose sur trois constats.

Primo, nombreux sont les auteurs critiquant la corrélation opérée entre démocratie et représentation. A titre exemplatif, Raymond Carré de Malberg attirait l'attention sur la divergence patente entre gouvernement représentatif et direct. Selon lui, le gouvernement représentatif se distingue d'un régime direct en ce qu'il n'offre pas au peuple le pouvoir de décision²⁴⁷. Dans la même veine, Hans Kelsen soulignait la « fiction » que représente la représentation et le fait que « *cette idéologie a pour but de recouvrir la réalité d'un voile, d'entretenir l'illusion que le législateur est le peuple, en dépit du fait que la fonction du peuple ou plus exactement la fonction de l'électorat se borne en réalité à la création d'un ordre législatif* »²⁴⁸.

Toutefois, malgré le fait que le principe de représentativité soit décrié comme « fictif » au sens où il s'agirait d'une invention juridique, une telle fiction se révèle tout de même scientifiquement légitime et implante une cohérence nécessaire au sein de l'ordonnancement juridique. On entend ainsi la représentation comme un principe d'attribution par lequel s'établit une corrélation entre la volonté du représentant et des représentés²⁴⁹.

Secundo, on observe un déclin de confiance des citoyens européens en les institutions politiques européennes, attesté par le taux croissant d'abstention électorale.

Tertio, force est de remarquer qu'on peine encore à identifier le « peuple souverain européen », comme analysé *supra*, en raison de la nature internationale et de la diversité nationale et culturelle de l'Union européenne²⁵⁰.

Afin de contourner ce triple écueil, il s'avère donc indispensable pour l'Union de renforcer son caractère démocratique par le biais de modes d'expression démocratiques se distinguant du

²⁴⁷ R. CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat, spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*, Paris, CNRS, 1985, p. 346.

²⁴⁸ H. KELSEN, *Théorie générale du droit et de l'Etat*, *op. cit.*, p. 340.

²⁴⁹ C. CASTOR, *op. cit.*, p. 35.

²⁵⁰ C. COUDERT, *op. cit.*, p. 30.

principe de représentativité classique et offrant aux citoyens européens d'autres moyens que le vote afin d'exprimer leurs griefs et revendications. Ainsi, via cette diversification des modes de légitimation démocratique, les citoyens (Chapitre I et II et III) ainsi que les Parlements nationaux (Chapitre III) ont également voix au chapitre dans le processus de décision politique européen.

Section I – De la démocratie délibérative

§1. Une approche procédurale de la démocratie

Le philosophe allemand Jurgen Habermas offre, afin de parvenir à l'édification d'une démocratie pensée au niveau supranational, une relecture du principe de représentation. Dans cette optique, il propose un changement radical de paradigme juridique en relevant que *« du point de vue de la théorie du droit, les ordres juridiques modernes ne peuvent tirer leur légitimation que de l'idée d'autodétermination ; en effet il faut que les citoyens puissent se concevoir à tout moment comme les auteurs du droit auquel ils sont soumis »*²⁵¹.

Ce faisant, Habermas remet en perspective le principe de représentation en appuyant sur le fait que le socle de légitimité doit dorénavant être constitué par la volonté des citoyens formée au moyen d'un processus de délibération et non plus, comme au sens classique, par la volonté prédéterminée des individus. On délaisse ainsi la théorie du contrat social entre les individus, ciment de la communauté juridique afin de s'orienter vers une communauté juridique résultant de l'accord élaboré à l'aide de la discussion²⁵².

Partant, Habermas consacre la conception procédurale de démocratie, à savoir la politique délibérative²⁵³, par laquelle sont mises en œuvre des discussions au sein de l'espace public, toutes orientées vers un but commun : l'intercompréhension et la formation d'une opinion publique²⁵⁴.

²⁵¹ J. HABERMAS, *Droit et démocratie. Entre faits et normes*, trd. De l'allemand par R. ROCHLITZ et C. BOUCHINDHOMME, Paris, Gallimard, rééd. 2001, p. 479.

²⁵² *Ibidem*.

²⁵³ B. REBER, « Introduction : vertus et limites de la démocratie délibérative », *Archives de Philosophie*, 2011/2, Tome 74, pp. 219-222.

²⁵⁴ B. REBER, *op. cit.*, p.219.

On parle donc d'un paradigme « procédural »²⁵⁵ pour redéfinir la notion de démocratie au niveau européen. Dans la vision habermassienne, il s'agit de l'astreinte procédurale provenant d'une situation d'échange qui supprime les points de désaccords entre les participants à la délibération publique. Il propose ainsi une approche démocratique construite autour de la rationalité publique (*public reasoning*) et à dimension normative. Il s'agit d'établir un consensus, via la « rationalité communicationnelle » (*kommunikative Rationalität*) entre des individus équitables et doués de raison²⁵⁶.

Dans cette perspective, la discussion est perçue comme le débat persistant des idées et l'expression des opinions de ceux auxquels les décisions collectives sont imposées ou encore de leurs représentants et non la simple adjonction d'intérêts²⁵⁷.

Au sein de pareil ordre juridique, les problèmes de choix collectif sont résolus et le bien commun est formulé grâce à des délibérations publiques, libres et argumentées. Ainsi, les citoyens pourront considérer comme réellement légitimes leurs institutions de base²⁵⁸.

L'idée de la démocratie délibérative remonte à la nuit des temps puisqu'elle est un legs de la pensée grecque. A l'époque de Platon déjà, on soulignait le potentiel du *logos* (langage) et on consacrait le débat et la discussion rationnelle comme les soubassements nécessaires à toute entreprise démocratique. Dans cette perspective, l'espace public est central puisqu'il s'agit du cadre dans lequel les citoyens sont égaux car ayant accès équitablement et symétriquement à la parole²⁵⁹.

Jurgen Habermas explique qu'historiquement, des événements tels que la chute de l'ancien régime, le recul du droit divin et l'émergence de la bourgeoisie ont précipité l'établissement d'un espace où la société civile peut débattre et critiquer l'autorité publique. Le principe de publicité se positionne ainsi à contre courant de l'Etat monarchique de droit divin, au sein duquel les

²⁵⁵ En ce sens: P. COPPENS, J. LENOBLE (dir.), *Démocratie et procéduralisation du droit, Travaux des XVI^e journées d'études juridiques Jean Dabin organisées par le centre de philosophie du droit*, Bruxelles, Bruylant, Bibliothèque de la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain, 2001.

²⁵⁶ Voy. en ce sens : J. HABERMAS, *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Payot, Paris, 1997.

²⁵⁷ B. REBER, *op. cit.*, p. 219.

²⁵⁸ *Ibidem*.

²⁵⁹ B. REBER, *op. cit.*, p. 221.

procédés secrets prévalaient²⁶⁰. L'espace public est donc un lieu d'échange d'information entre citoyens et singularisé par l'usage de la raison et la publicité des débats²⁶¹.

Par conséquent, la démocratie délibérative tend vers l'idéal démocratique qui exige le contrôle des gouvernés sur la prise de décision publique.

§2. Consécration européennes : les Forums citoyens et les Agora

Après l'échec cuisant enregistré par le projet de Constitution européenne, les autorités européennes ont voulu dynamiser le débat et l'interaction entre les citoyens, la société civile et les autorités publiques.

Pour ce faire, ont été imaginé, notamment, les Forums citoyens et les Agora citoyennes.

Tout d'abord, à travers la création depuis 2007 de Bureaux d'information du Parlement européen dans les différents Etats-membres, les forums citoyens relevèrent le défi de créer une démocratie de proximité²⁶².

Ensuite, les Agora vinrent elles aussi s'imposer comme un nouveau mécanisme de dialogue à l'échelle transnationale. Celles-ci ont comme objectif avoué de créer « *un lien entre le Parlement européen et la société civile européenne, un outil unique, par sa structure et sa portée, pour débattre avec les citoyens des questions figurant sur le calendrier législatif du Parlement* »²⁶³.

Elles se déroulent dans l'enceinte du Parlement à Bruxelles et des représentants des organisations de la société civile y sont conviées²⁶⁴.

L'Agora correspond à un lieu de débat où les organisations associatives, professionnelles et syndicales, représentants de la société civile (et non plus exclusivement les lobbies) émettent leurs opinions, analyses et présentent leurs propositions par rapport aux questions prioritaires à

²⁶⁰ J. HABERMAS, *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Payot, Paris, 1997, p.61.

²⁶¹ *Ibidem*.

²⁶² Disponible en ligne sur :

http://sudest.europarl.fr/fr/activities/conferences_debats/forum.html;jsessionid=7E157FBD2C5B05DDB6C00E024E844408

²⁶³ Disponible en ligne sur : <http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=FR&id=70>

²⁶⁴ Disponible en ligne sur : <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fr/00567de5f7/Agora.html>

l'ordre du jour du Parlement européen. Une telle institution, dont le nom est un hommage évident au lieu originel athénien de débat, permet par conséquent de révéler soit les consensus, soit les divergences d'opinions des participants sur les thématiques abordées. En cela, l'Agora est potentiellement créatrice d'un intérêt général européen puisqu'elle met en évidence les consensus par rapport à des questions précises²⁶⁵.

On remarque que les notions de démocratie délibérative et participative sont trop souvent confondues dans les discours et employées à tort et à travers. Or, elles poursuivent des objectifs différents. Tandis que la démocratie délibérative vise à mieux légitimer la décision politique, la démocratie participative tend à construire une communauté active de citoyens.

Section II – De la démocratie participative

§1. *Modus operandi*

La démocratie peut émaner d'organes non institutionnels, comme l'atteste la conception de « démocratie participative ». On observe une mutation du paradigme classique de légitimité puisque les représentants du peuple dans ce cas précis ne s'appuient plus nécessairement sur une légitimité électorale. La principale vocation de cette démocratie participative est d'associer davantage les citoyens aux prises de décisions publiques²⁶⁶.

Il existe divers degrés de démocratie participative, et ce, en fonction de la finalité ciblée. La consultation, préalable à la mise en œuvre des politiques, constitue le niveau le moins interactif de démocratie participative. Il s'agit du mécanisme par lequel les citoyens se voient consultés sur une thématique précise via des enquêtes publiques, des panels, des conférences etc. et émettent leurs avis²⁶⁷. Le second degré de démocratie participative est la concertation, impliquant la recherche d'un compromis entre les citoyens et les pouvoirs publics. Dans ce genre de processus,

²⁶⁵ Disponible en ligne sur : <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fr/00567de5f7/Agora.html>

²⁶⁶ F. GLEIZE, A. DECOURT, « Démocratie participative en Europe », *Les cahiers de la Solidarité*, n°8, 2007, p.24, cité dans : Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation, « La démocratie participative, belle illusion ou réelle alternative ? Redonner la voix aux citoyens », Collections « au quotidien », Bruxelles, 2013, p. 3, disponible en ligne sur : www.cpcp.be/Études-et-prospectives

²⁶⁷ Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation « La démocratie participative, belle illusion ou réelle alternative ? Redonner la voix aux citoyens », *op. cit.*, p. 6.

le fin mot de l'histoire revient souvent aux pouvoirs publics. Enfin, le degré le plus élevé de participation est celui de la co-décision. Une telle forme requière une collaboration étroite entre les citoyens et les pouvoirs publics²⁶⁸.

Concernant l'initiative du processus participatif, il s'agira soit d'une démocratie participative dite descendante (*top-down*) émanant des pouvoirs publics, soit d'une démocratie ascendante (*bottom-up*) où l'élan est citoyen²⁶⁹.

§2. Consécration européenne : l'initiative européenne et la concertation

Imaginée au niveau local, la démocratie participative s'est néanmoins déclinée à l'échelle européenne.

La consécration de la démocratie participative au niveau européen s'inscrit dans le prolongement du « Livre Blanc de la Gouvernance européenne »²⁷⁰ élaboré par la Commission européenne. Ce document postule que l'objectif visé par la gouvernance européenne est d'offrir au citoyen ainsi qu'à la société civile dans son ensemble une place plus active dans le processus d'élaboration des politiques et l'application de celles-ci. Par voie de conséquence, une meilleure lisibilité et transparence des politiques et actions européennes sera assurée, favorisant par là même des nouveaux modes de légitimation²⁷¹.

De plus, le Traité de Lisbonne dispose que le citoyen a « le droit de participer à la vie démocratique de l'Union »²⁷², et, ce faisant, instaure une certaine complémentarité entre démocraties représentative et participative.

Deux mécanismes notamment, prévus par le Traité de Lisbonne, illustrent l'importation de ce concept de démocratie à l'Union européenne.

D'une part, il existe un droit d'initiative européenne, prenant en considération le citoyen dans son individualité, qui implique néanmoins qu'un nombre relativement élevé de citoyens se regroupent

²⁶⁸ Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation « La démocratie participative, belle illusion ou réelle alternative ? Redonner la voix aux citoyens », *op. cit.*, p. 6.

²⁶⁹ *Ibidem*.

²⁷⁰ Commission européenne, *Gouvernance européenne. Un Livre Blanc*, Bruxelles, COM (2001), 428 final.

²⁷¹ P. MAGNETTE, « European Governance and Civic Participation: Beyond Elitist Citizenship? », *Political Studies* n° 51, 2003, pp. 144-160.

²⁷² Voy. l'article 10, §3 du T.U.E.

afin de conférer un poids juridique à leurs voix²⁷³. En effet, dès lors qu'ils ont réuni un million de signatures au moins, provenant d'un quart des États membres (c'est-à-dire 7), les citoyens peuvent solliciter la Commission en vue de la présentation d'une proposition législative sur une thématique de leur choix. Toutefois cette dernière n'est pas tenue d'y donner suite et ce refus n'est susceptible d'aucun recours. Si la Commission opte pour une proposition législative basée sur l'initiative, celle-ci empruntera le sentier législatif classique²⁷⁴. Dans le contexte actuel, trois projets ont réussi à réunir le million de signatures : le premier ayant trait à la libéralisation de l'eau (*Right to water*), le deuxième concernant la protection juridique de l'embryon humain (*un de nous*) et le dernier abordant l'abolition de l'expérimentation animale (*Stop vivisection*)²⁷⁵.

Les vertus démocratiques d'une telle initiative européenne sont nombreuses mais s'analysent toutefois en termes de potentialités car pareille initiative nécessite un ancrage substantiel, une mise en œuvre plus souple et une réelle prise en compte dans le processus législatif.²⁷⁶

Ainsi, ce mode participatif permet entre autres de combattre ardemment le désenchantement public face aux affaires européennes en permettant aux citoyens de « mettre un pied » dans le processus législatif. Aussi, l'initiative européenne contribue à la promotion d'un débat public national européenisé, stimule les débats transnationaux ainsi qu'offre l'occasion aux citoyens de mieux comprendre le fonctionnement de l'Union et de son processus législatif²⁷⁷.

Résultat des courses, l'initiative se révèle apte à faire interagir gouvernants et gouvernés ainsi qu'à promouvoir l'identification des citoyens au projet européen.

²⁷³ Article 11, alinéa 4 de la version consolidée du Traité sur l'Union européenne : « *Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités. Les procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative sont fixées conformément à l'article 24, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.*

²⁷⁴ Disponible en ligne sur : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=fr>

²⁷⁵ Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation « La démocratie participative, belle illusion ou réelle alternative ? Redonner la voix aux citoyens », Collections « au quotidien », Bruxelles, 2013, p. 10, en ligne sur : www.cpcp.be/Études-et-prospectives

²⁷⁶ Voy not : J. - L. SAURON, « L'initiative citoyenne européenne : une fausse bonne idée », *Questions d'Europe*, n° 192, janvier 2011, cité dans : A. DINU, *op. cit.*, p. 235.

²⁷⁷ C. STRATULAT, J. A. EMMANOULIDIS, *The European Citizen's Initiative: next step, implementation*, European Policy Centre, décembre 2010, p.1, cité dans : A. DINU, *op. cit.*, p. 235.

D'autre part, Le Traité de Lisbonne prévoit la faculté de concertation entre organes institutionnels européens et associations, groupes d'intérêts représentant la société civile²⁷⁸.

Partant, la démocratie participative s'envisage comme un mouvement de concertation prenant en compte le citoyen dans sa dimension collective et par la même s'avère apte à faire émerger une société civile européenne. Le Comité économique et social européen définit la société civile comme : « *l'ensemble de toutes les structures organisationnelles dont les membres ont des objectifs et des responsabilités qui servent l'intérêt général, et jouent également le rôle de médiateurs entre les pouvoirs publics et les citoyens* »²⁷⁹. Pareille société civile est composée entre autres des organisations syndicales et patronales (appelés «partenaires sociaux»), organisations non gouvernementales, associations professionnelles, organisations caritatives, etc. Elle a pour but notamment d'apporter son expertise, de concilier les intérêts privés et publics et d'inviter à la discussion et au débat²⁸⁰.

Ce faisant, ce modèle démocratique inédit fait écho à l'écueil d'absence de peuple européen unique, abordé *supra*. Grâce à ce nouveau mode d'expression, on substitue à l'existence d'un peuple unique animé par langue, culture et histoire communes, la pluralité des peuples pourtant réunie par une opinion commune face à une problématique déterminée.

Cependant, la démocratie participative ne permet pas d'élucider la problématique de la souveraineté puisque la société civile est une entité aux contours flous, incertaine et peinant à s'exprimer d'une seule voix car animée d'opinions parfois divergentes sur différents problèmes donnés²⁸¹.

²⁷⁸ Article 11, alinéas 1, 2 et 3 de la version consolidée du Traité sur l'Union européenne : « 1. Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union.
2. Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile.

3. En vue d'assurer la cohérence et la transparence des actions de l'Union, la Commission procède à de larges consultations des parties concernées. »

²⁷⁹ Comité économique et social européen, Groupe III "Activités diverses" : « La démocratie participative en 5 points », Unité Visites et Publications, Bruxelles, 2011.

²⁸⁰ *Ibidem*.

²⁸¹ C. COUDERT, « Caractère démocratique de l'Union européenne et pouvoir du peuple », *op. cit.*, p. 31.

Mais Hugues Dumont souligne le paradoxe associé à la souveraineté en disant que « *la souveraineté est par définition une et indivisible, mais elle ne peut se prolonger dans le temps qu'à la condition de se diviser entre des pouvoirs multiples et donc, en toute rigueur, de se perdre. L'unicité de la souveraineté ne pouvait se conserver intacte que dans les Etats de l'Ancien Régime où elle était incarnée par un Prince. Attribuée au peuple dans les régimes démocratiques, la souveraineté ne peut être exercée dans la durée que de manière plurielle et donc partagée* »²⁸².

En fin de compte, il faut noter que la démocratie participative tente de dépasser les notions classiques telles que celle de souveraineté en se ralliant au mode de fonctionnement prévalant dans les institutions européennes à savoir le consensualisme et en projetant ce modèle consensuel à l'échelle citoyenne²⁸³.

Notons que cette fortification de la participation des citoyens et de la société civile à l'exercice du pouvoir se voit complétée par deux instruments juridiques offrant aux citoyens l'occasion de réagir à un potentiel dysfonctionnement de l'Union, à savoir le droit de pétition et le recours au médiateur européen²⁸⁴. Ce dernier est chargé de traiter les plaintes provenant soit de citoyens de l'Union, soit de toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un Etat membre.

Section III – De l'association des Parlements nationaux à la prise de décision via le principe de subsidiarité

Comme souligné dans le Titre II du Traité sur l'Union, l'Union tire sa légitimité d'une double source : d'une part des citoyens la composant et d'autre part, des Parlements nationaux.

Après avoir longuement discuté la légitimité du Parlement européen, il faut désormais se tourner vers le deuxième foyer de légitimité que représentent les Parlements nationaux.

²⁸² H. DUMONT, « La notion juridique de souveraineté aujourd'hui : de l'absolu au relatif », in C. BEHRENDT, F. BOUHON, *Introduction générale à la théorie générale de l'Etat. Recueil de textes*, Éditions Larcier, Liège, 2009 et in *La souveraineté*, Cahier n°7 du Centre de recherches en Histoire de Droit et des Institutions, Facultés Universitaires Saint-Louis, Bruxelles, 1997.

²⁸³ C.COUDERT, *op. cit.*, p. 33.

²⁸⁴ Voy notamment : P. MAGNETTE, « Entre contrôle parlementaire et « État de droit » : le rôle politique du médiateur dans l'Union européenne », *Revue française de science politique*, 2001/6 Vol. 51, pp. 933-948.

En appliquant le principe de subsidiarité, consacré à l'article 5 du Traité sur l'Union, l'Union associe à la prise de décision les Parlements nationaux et par voie de conséquence légitime les agissements de ses institutions²⁸⁵.

Généralement, on définit le principe de subsidiarité comme étant « *un principe offrant la prise de décision la plus proche par rapport aux citoyens tout en s'assurant que le choix du niveau communautaire soit justifié par rapport aux attraits des niveaux national, local et régional* »²⁸⁶.

De plus, le Protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité détermine la mise en œuvre du principe de subsidiarité²⁸⁷.

Le principe de subsidiarité a donc pour but de cerner le niveau d'intervention le plus pertinent dans les domaines de compétences partagées entre l'Union et les Etats-membres. Dans cette perspective, il pourra s'agir des niveaux européen, national ou local. A tout moment, l'Union ne peut intervenir qu'à la condition d'agir avec plus d'efficacité que les Etats-membres. Tel sera le cas par exemple, lorsque l'action présente des aspects transnationaux non abordables par les Etats-membres, si l'action menée à l'échelon national est contraire aux exigences inscrites dans le Traité ou encore si l'action européenne présente des avantages manifestes par rapport à celle nationale²⁸⁸.

En outre, depuis le Traité de Lisbonne, les Parlements nationaux se sont vus conférer l'exercice d'un double contrôle du principe de subsidiarité. Ainsi, tout d'abord, en cas de non respect du principe, les Parlements peuvent faire valoir leur droit d'opposition lors de la conception des projets législatifs. Deuxièmement, en cas de non respect toujours, ils peuvent, par le biais de leur Etat-membre, contester la validité d'un acte législatif devant la Cour de Justice²⁸⁹.

²⁸⁵ *Ibidem*, p. 31.

²⁸⁶ Voy not. : C. BLUMANN, « Démocratie et subsidiarité » in G. COHEN-JONATHAN et J. DUTHEIL DE LA ROCHÈRE (dir.), *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant-Némésis, coll. « Droit et justice », n° 47, 2003.

²⁸⁷ Protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.

²⁸⁸ Disponible en ligne sur :

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0017_fr.htm

²⁸⁹ *Ibidem*.

Par conséquent, l'action des organes parlementaires nationaux, dotés d'une légitimité démocratique incontestable, renforce la légitimité de l'Union tout en amenuisant la distinction entre échelons européen et national²⁹⁰.

Cela nous amène à aborder l'existence d'un certain « *équilibre démocratique* » entre ces deux niveaux d'exercice du pouvoir en Europe. Un tel équilibre démocratique est quelque part favorisé par un dialogue dit « *composé* » entre d'une part les institutions européennes et d'autre part les structures étatiques²⁹¹.

Dans cette perspective, on peut imaginer l'Union s'établir sur la voie d'une coexistence et interaction pacifiée entre ces deux types de légitimités, dont résulterait une légitimité mixte, croisée et intégrée, emblème d'une démocratie « *composée* »²⁹².

Section IV – Une démocratie juridique en construction

1 §. Un processus dynamique de protection des droits fondamentaux

In fine, apparaît au sein de l'Union une « démocratie juridique » se caractérisant par la faculté qu'obtiennent les citoyens européens de recourir devant les juridictions européennes et la protection par l'Union européenne des droits fondamentaux.

Alors qu'au sein d'une démocratie purement représentative, la règle juridique est choisie par la majorité élue par les citoyens (tout en présupposant idéologiquement que ce choix est celui des citoyens), au sein d'une démocratie dite juridique, on assiste à une totale inversion des rôles citoyens-foyers de décision. Dans ce contexte, le citoyen s'impose comme une figure centrale qui, en introduisant des recours juridictionnels, modifie ou abolit la portée d'une règle juridique, si celle-ci paraît illégitime par rapport à l'ensemble de ses valeurs intrinsèques²⁹³.

²⁹⁰ C. COUDERT, *op. cit.*, p. 32.

²⁹¹ L. BURGORGUE-LARSEN, «La démocratie au sein de l'Union européenne. De la 'constitution composée' à la 'démocratie composée'», *Les principes constitutionnels en Europe. Constitutional principles en Europe*, H. Bauer, C. Callies (ed.), Societas Iuris Publici Europaei (SIPE), Bruylant, Sakkoulas, Berliner, 2008, pp. 83-99.

²⁹² *Ibidem*.

²⁹³ C. COUDERT, *op. cit.*, p. 34.

Pourtant, pareille démocratie juridique ne s'éloigne pas du critère représentatif prévalant au sein de la démocratie représentative, car elle aussi ne consacre pas l'expression directe des citoyens dans l'arène politique²⁹⁴. Toutefois, la représentativité ici revête un autre sens puisque c'est au juge que revient le rôle de représentant des citoyens. Alors que les représentants du peuple ont généralement une légitimité électorale, les juges, eux, possèdent une légitimité « libérale », au sens où l'agir juridictionnel prend racine dans la protection des droits fondamentaux des citoyens, essentiellement contre toute emprise des pouvoirs publics²⁹⁵. Le juge, *a contrario* des élus, est plus à même de garantir réellement l'intérêt public puisqu'il n'est pas soumis aux mêmes pressions politiques et électorales.

Ainsi, en va-t-il de même en ce qui concerne la Cour de Justice de l'Union européenne, dont les juges sont désignés par les gouvernements des Etats-membres²⁹⁶.

La démocratie juridique se positionne donc à contre-courant d'une politique juridictionnelle rendue par des experts lointains puisque le jugement est conditionné par la demande du plaideur, comme l'exprime à merveille l'adage « *nemo judex sine actore* »²⁹⁷.

Le mérite d'un tel schéma démocratique réside en ce qu'il abandonne le besoin de discerner à tout prix un « souverain unique » au niveau européen. *A contrario*, la démocratie juridique repose sur le concept de « titulaire de droits » via la reconnaissance des droits fondamentaux au profit de ces titulaires²⁹⁸. Ainsi, la question de dévolution du pouvoir devient moins centrale et cette démocratie ne se fonde plus exclusivement sur l'élection mais sur l'effectivité de l'autonomie du citoyen par rapport à l'autorité publique. Ce faisant, le bastion de ce nouveau type de démocratie consiste en la faculté des citoyens à user de leurs droits ainsi que l'assurance d'une autonomie préservée du pouvoir public²⁹⁹.

²⁹⁴ C. COUDERT, *op. cit.*, p. 34.

²⁹⁵ *Ibidem*.

²⁹⁶ O. COSTA, « La Cour de justice et le contrôle démocratique de l'Union européenne », *Revue française de science politique*, 2001/6 Vol. 51, pp. 881-902.

²⁹⁷ M. ROUYER, « Les promesses du constitutionnalisme », *Raisons politiques*, 2003/2, n° 10, p. 17.

²⁹⁸ C. COUDERT, *op. cit.*, p. 35.

²⁹⁹ M. ROUYER, « La démocratie n'est plus ce qu'elle n'était pas », *Parlement[s]*, *Revue d'histoire politique*, n° 1, 2004, p. 102.

La mise en place d'une démocratie juridique à l'échelon européen a débuté avec l'arrêt de la Cour de Justice du 12 novembre 1969 dit « *Eric Stauder* »³⁰⁰, proclamant la Cour comme garante du respect des droits fondamentaux de la personne, par le biais des principes généraux du droit de l'Union.

Aussi, l'expectative d'une adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, prévue par l'article 6, alinéa 2 du T.U.E. approfondit l'amorce accomplie en 1969³⁰¹. Grâce à une telle adhésion, l'Union se verrait offrir les avantages liés à un recours individuel (les actes émanant de l'Union pouvant être attaqués devant la Cour de Strasbourg) tout en désencombrant la Cour de Justice des affaires la surchargeant³⁰².

Notons également que la protection des droits fondamentaux constitue un foyer de légitimité pour l'Union. Depuis l'arrêt *Internationale Handelsgesellschaft* de 1970, la Cour réaffirme que : « *le respect des droits fondamentaux fait partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour de justice assure le respect [...], la sauvegarde de ces droits, tout en s'inspirant des traditions constitutionnelles communes aux États membres, doit être assurée dans le cadre de la structure et des objectifs de la Communauté* »³⁰³. La protection de tels droits est un élément de consensus entre les différents Etats-membres. Ce faisant, en appliquant sa compétence juridictionnelle, la Cour de Justice protège des valeurs idéologiques et philosophiques constituant les bases essentielles des régimes politiques des Etats-membres. Par conséquent, la protection des droits fondamentaux est un vecteur d'unité et favorise par la même l'apparition d'une communauté de valeurs³⁰⁴.

³⁰⁰ C.J.C.E., 12 novembre 1969, *Stauder*, aff. 29/69, *Rec. C.J.C.E.*, p. 419, en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:61969CJ0029> : « *les droits fondamentaux sont compris dans les principes généraux de l'ordre juridique communautaire* ».

³⁰¹ Voy. en ce sens : J.-P. JACQUE, « L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme », *Revue trimestrielle de droit européen*, Paris, 2011, n° 1, pp. 7-8.

³⁰² C. COUDERT, *op. cit.*, pp. 35- 36.

³⁰³ C.J.C.E., 17 décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, aff. 11/70, *Rec. C.J.C.E.*, p. 1125, en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:61970CJ0011>

³⁰⁴ C. COUDERT, *op. cit.*, p. 36.

§2. Démocratie et Etat de droit

Cette nouvelle conception de la démocratie juridique concourt à la fortification de l'efficacité de la structure européenne ainsi qu'à sa légitimité, au travers du renforcement de la notion essentielle de « l'Etat de droit ».

En effet, l'Etat de droit est avant tout la soumission des institutions européennes et étatiques au respect de la règle juridique et plus seulement l'expression du peuple en tant que pouvoir autolégiférant³⁰⁵.

La notion « Etat de droit » revêt généralement une double acceptation.

Concernant le sens formel du terme, ce concept renvoie à la condition selon laquelle tous les organes étatiques doivent agir en vertu d'une habilitation juridique contenue au sein d'une hiérarchie pyramidale des normes³⁰⁶. Par ailleurs, cette notion implique un contrôle de constitutionnalité des lois ainsi qu'une supervision de nature juridictionnelle des actes administratifs³⁰⁷. Ce sont les Etats-Unis d'Amérique, par l'arrêt *Marbury vs Madison* de 1803, rendu par le Juge Marshall, qui ont conféré les lettres de noblesses au contrôle de constitutionnalité³⁰⁸.

Ainsi, ce principe s'impose comme un frein aux pouvoirs et potentiels abus des assemblées législatives réputées souveraines et de l'administration en hissant la Constitution en haut de la pyramide des normes. Dans cette perspective, la Constitution correspond au produit du peuple constituant un gouvernement et n'émane plus, *a contrario* des actes législatifs, des élus. En cela, la Constitution peut se vanter d'être munie d'une légitimité démocratique contractualiste³⁰⁹.

Corrélativement, ce principe confère au juge, ce protagoniste impartial, un rôle d'ampleur. Il devient un rouage essentiel de l'appareil politique, et permet de lui conférer sa légitimité

³⁰⁵ J.-J. CHEVALLIER, *L'Etat de droit*, Paris, Montchrestien, Lextenso éditions, 5^{ème} édition, 2010, p. 54 et C. COUDERT, *op. cit.*, pp. 32 et 41.

³⁰⁶ E. BRIBOSIA et B. DELCOURT, « L'Union européenne et l'« Etat de droit ». Portée et limites d'une notion à géométrie variable », in P. MAGNETTE, *Le nouveau modèle européen*, Ed. de l'Université libre de Bruxelles, Bruxelles, 2000, p. 208.

³⁰⁷ *Ibidem*.

³⁰⁸ M. ROUYER, « Les promesses du constitutionnalisme », *op. cit.*, p. 12.

³⁰⁹ *Ibidem*.

démocratique. Le juge s'impose dès lors tel un activiste politique et un co-législateur inventeur de droit par ses décisions de principes, empiétant au-delà de sa fonction traditionnelle de « bouche de la loi »³¹⁰. En effet, lorsque l'individu titulaire de droits fait valoir ceux-ci contre l'Etat devant une Cour constitutionnelle, c'est-à-dire quand il conteste une loi adoptée par la majorité des élus, le juge peut très bien rendre une décision contredisant ladite loi, et dès lors, se met à générer du droit.

On rejoint sur ce point l'opinion de Jurgen Habermas qui soutient que « *Si un homme de cette trempe, démocrate convaincu et juge constitutionnel interventionniste fait, sans scrupule, un usage extensif de l'instrument, douteux du point de vue démocratique, du contrôle des normes, alors la jurisprudence marquée par lui pourrait bien livrer le secret de la compatibilité de principe entre le principe de souveraineté populaire et celui de l'État de droit* »³¹¹.

Le pouvoir du juge s'apparente donc à une sommation faite aux gouvernants de se conformer aux dispositions constitutionnelles. Le juge assure donc une continuité³¹² entre gouvernants et gouvernés puisque c'est par le biais de l'intervention des citoyens (par rapport au contrôle des actes législatifs) que les lois adoptées seront modifiées voire annulées.

Force est de constater un « *déplacement du lieu d'exigibilité de la démocratie des urnes vers les Cours de justice* »³¹³.

La seconde acceptation du concept d'« Etat de droit » se veut substantielle, c'est à dire qu'elle confère à la première acceptation formelle une assise, un socle de valeurs et de principes. Allant au-delà du principe hiérarchique des normes, cette acceptation renvoie aux droits fondamentaux des personnes, nécessitant une consécration juridique ainsi que des dispositifs de protection adéquate face aux interventions étatiques³¹⁴.

³¹⁰ M. ROUYER, « Les promesses du constitutionnalisme », *op. cit.*, p. 13.

³¹¹ J. HABERMAS, « Le paradoxe de l'État de droit démocratique », *Les Temps modernes*, septembre-octobre, 610, 2000, p. 80.

³¹² Voy. en ce sens : D. ROUSSEAU, « La démocratie continue », *Le Débat*, 96, septembre-octobre 1997, pp. 73-88.

³¹³ M. ROUYER, « Les promesses du constitutionnalisme », *op. cit.*, p.16.

³¹⁴ E. BRIBOSIA et B. DELCOURT, « L'Union européenne et l'« Etat de droit ». Portée et limites d'une notion à géométrie variable », *op. cit.*, p. 208.

Un tel concept (l'Etat de droit) a dépassé la dimension purement nationale pour épouser la réalité supranationale de l'Union européenne³¹⁵. En effet, au sein de l'Union, le principe d'Etat de droit a été consacré pour la toute première fois lors de l'adoption du Traité d'Amsterdam³¹⁶. Toutefois, une attention particulière doit être accordée, s'agissant de la transposition du principe à l'entité supranationale qu'est l'Union, au fait que l'Union entretient non seulement des relations avec les particuliers mais également avec les Etats membres. Cette spécificité influe sur les aspects et la forme de ce que la Cour de justice, dans son activité prétorienne, appelle « *Communauté de droit* » ou encore « *Communauté par le droit* »³¹⁷.

Dans cette perspective, les Etats membres et les institutions européennes, de concert, sont tenus de conformer leurs actes aux prescrits de la Constitution de base que représentent les Traités³¹⁸ (i.e. sur l'Union européenne et sur le fonctionnement). A l'issue de l'adoption des deux principes cardinaux que sont la primauté du droit européen et l'effet direct, les Traités s'imposent désormais comme le pendant fonctionnel des constitutions nationales.

De même, la Cour de justice de l'Union européenne³¹⁹ joue un rôle prépondérant dans cette « Union de droit » puisqu'elle se dévoue à faire respecter le droit concernant l'interprétation et l'application uniforme des Traités³²⁰. En tant que juridiction suprême, cette dernière applique donc un contrôle de la constitutionnalité des lois. Aussi, il faut relever les nombreux recours dont disposent les citoyens européens, au rang desquels on retrouve le recours en annulation notamment. Ce système de recours est prévu par les Traités afin d'assurer la protection des particuliers face aux interférences des autorités publiques³²¹.

³¹⁵ L. FICCHI, « L'Etat de droit et la jurisprudence communautaire », in M. TELO (dir.), *Démocratie et construction européenne*, Ed. de l'Université libre de Bruxelles, Bruxelles, 1996, p. 111.

³¹⁶ Voy en ce sens : J. CHEVALLIER, « La mondialisation de l'Etat de droit », dans Michel Borgetto (dir.), *Droit et politique à la croisée des cultures. Mélanges Philippe Ardant*, Paris, LGDJ, 1999, pp. 325-337.

³¹⁷ Pr. KLAUS-DIETER BORCHARDT, *L'ABC du droit de l'Union européenne*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2010, p. 83.

³¹⁸ Voy. : L. FICCHI, « L'Etat de droit et la jurisprudence communautaire », *op. cit.*, p.114 : « *L'Etat de droit apparaît ainsi fortement lié à la notion de constitution et de conformité des actes à ses prescriptions par le biais d'un système juridictionnel effectif et complet, dont le but est la protection et la garantie des particuliers contre l'action du pouvoir public* ».

³¹⁹ Voy. Notamment: O. COSTA, « La Cour de justice et le contrôle démocratique de l'Union européenne », *Revue française de science politique*, 2001/6 Vol. 51, p. 881-902.

³²⁰ E. BRIBOSIA et B. DELCOURT, *op. cit.*, p. 209.

³²¹ L. FICCHI, « L'Etat de droit et la jurisprudence communautaire », *op. cit.*, p. 115.

Le contenu de l'Etat de droit dans le contexte européen s'attache donc à des principes formels tels que le principe de légalité, le droit à un recours effectif ainsi que la séparation des pouvoirs³²².

A cette communauté de droit au sens formel du terme, vient s'ajouter une dimension substantielle, avec l'adoption de la Charte européenne des droits de l'homme, véritable catalogue de droits fondamentaux, qui s'est vu conférer la même force juridique que les Traités³²³. En effet, l'Etat de droit ne peut se borner au seul aspect formel, au risque de perdre son but ultime qu'est la mise en relation aux contenus et signifiés que sont les garanties démocratiques et les droits fondamentaux. Car au bout du compte c'est la démocratie qui se fonde sur le respect des droits fondamentaux et de l'Etat de droit³²⁴.

Toutefois, malgré des avancées remarquables en vue de l'épanouissement d'une véritable démocratie juridique, le bas blesse concernant l'accès effectif ou autrement dit le « droit au juge » des particuliers à la Cour de Justice.

Premièrement, force est de constater que les recours directs ou renvois préjudiciels ne bénéficient qu'à des catégories restreintes de personnes (notamment les multinationales et les grands groupes d'intérêt européens)³²⁵. Au niveau des recours à titre individuel, on remarque une hiérarchisation des requérants, dans laquelle les personnes physiques ou morales ne se place qu'en troisième position. Celles-ci doivent en outre répondre à des conditions strictes : si les décisions ne leur sont pas personnellement destinées, elles doivent à tout le moins les concerner « directement et individuellement »³²⁶.

Deuxièmement, il règne au sein du système juridictionnel une opacité puisque nombre de mécanismes restent encore inconnus ou incompréhensibles aux yeux des profanes. On se retrouve

³²² *Ibidem*, p. 116.

³²³ Traité de Lisbonne, article 6, alinéa 1: « L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités ».

³²⁴ L. FICCHI, « L'Etat de droit et la jurisprudence communautaire », *op. cit.*, p.119.

³²⁵ O. COSTA, « La Cour de justice et le contrôle démocratique de l'Union européenne », *op. cit.*, p. 885.

³²⁶ Voy. : J. DUTHEIL DE LA ROCHERE, « Droit au juge, accès à la justice européenne », *Pouvoirs*, 2001, n° 96, pp. 123-141.

face à une sorte d'élitisme, où seuls les gens dûment informés recourent à la justice européenne³²⁷.

CONCLUSION

En fin de compte, la démocratie se révèle être une construction permanente et imparfaite, caractérisée par une tension continue entre réel et idéal, faits et normes. Mais c'est précisément grâce à la force attractive de l'idéal démocratique d'autodétermination politique que l'Union peut s'affirmer comme une démocratie à part entière. Le concept originellement conçu dans la Grèce antique se voit dès lors redéfini afin d'épouser les spécificités de l'entité européenne.

Notre étude nous a mené à la conclusion que la démocratie représentative est incapable de garantir, en solo, la légitimité démocratique que l'Union réclame. L'Union ne peut en effet se cantonner à un pur mimétisme institutionnel des modèles démocratiques nationaux. Le Parlement, longtemps estimé comme l'ultime titulaire de la souveraineté populaire, se voit donc concurrencé par d'autres modes d'expressions démocratiques.

Afin d'amenuiser la distance qui séparera éternellement la démocratie réelle (ce qu'elle est) et idéale (ce qu'elle devrait être), les formules délibératives et participatives se présentent comme des pistes à potentialités démocratiques.

Pleines de promesses, il reste à ces nouveaux moyens d'expression démocratique de transformer celles-ci en prouesses démocratiques. Ces formules s'approchent en effet au plus près de l'idéal qui veut que le pouvoir soit l'apanage du peuple et non plus seulement d'une quantité réduite d'experts et d'hommes politiques.

De plus, la promotion d'une démocratie juridique, dépassant le paradigme classique de représentativité, nous semble jouer un rôle phare pour l'établissement d'une Europe à caractère pleinement démocratique. Cette nouvelle conception de la démocratie concourt à la fortification

³²⁷ O. COSTA, « La Cour de justice et le contrôle démocratique de l'Union européenne », *op. cit.*, p. 891.

de l'efficacité de la structure européenne ainsi qu'à sa légitimité, au travers du renforcement de la notion essentielle de « l'Etat de droit ».

En outre, il semble indispensable d'offrir à la démocratie un ancrage substantiel et d'associer la démocratie à l'acquisition de droits fondamentaux et la protection de ceux-ci, et non plus exclusivement à son aspect purement politique.

Aussi, la figure du juge mérite à notre sens d'être promue au rang de représentant atypique du peuple européen.

Enfin, il paraît incontournable de mobiliser le concept inédit du patriotisme constitutionnel, et ce, en vue notamment de contourner l'écueil d'absence de *demos* européen. Ce n'est que de cette manière que l'Union européenne pourra s'épanouir sur la voie d'une démocratie supra- voire post-nationale, puisant sa force dans la reconnaissance et le respect des particularismes nationaux.

Partant, l'Union en tant qu' « *objet démocratique non identifié* »³²⁸ sera à même de supplanter les formations politiques populistes et les mouvements eurosceptiques dans leurs tentatives et entreprises de désillusion.

³²⁸ Formule empruntée à S. KAHN, «Le Parlement européen est-il un ODHNI (objet démocratique et historique non identifié) ? », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n°8, mai-août, 2009, en ligne sur : www.histoire-politique.fr

BIBLIOGRAPHIE

❖ LEGISLATION

- Traité établissant une Constitution pour l'Europe signé à Rome le 29 octobre 2004.
- Traité sur l'Union européenne signé à Lisbonne le 13 décembre 2007: Articles 10, 11, 17 et 21
- Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne signé à Lisbonne le 13 décembre 2007: Article 20
- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclamée le 7 décembre 2000.
- Protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.
- Commission européenne, *Gouvernance européenne. Un Livre Blanc*, Bruxelles, COM (2001), 428 final.

❖ DOCTRINE

➤ Livres et Ouvrages collectifs

- BALIBAR (E.), *Nous, citoyens de l'Europe ? Les frontières, l'Etat, le peuple*, Paris, La Découverte, 2001.
- BALIBAR (E.), *Europe constitution frontière*, Paris, Ed. du Passant, 2005.
- BEHRENDT (C.), BOUHON (F.), *Introduction à la théorie générale de l'Etat*, Bruxelles, Larcier, 2011, 648 p.
- BENLOLO CARABOT (M.), *Les fondements juridiques de la citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007, 782 p.

- BERTONCINI (Y.), *Démocratie : la voie européenne*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2007.
- BLUMANN (C.), « Démocratie et subsidiarité », in COHEN-JONATHAN (G.) et DUTHEIL DE LA ROCHÈRE (J.) (dir.), *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant-Némésis, coll. « Droit et justice », n° 47, 2003.
- BOHMAN (J.), *Democracy across borders : From demos to dêmoi*, Cambridge, MIT Press, 2007, 232 p.
- CARRE DE MALBERG (R.), *Contribution à la théorie générale de l'Etat, spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*, Paris, CNRS, 1985, 400 p.
- CASTOR (C.), *Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne*, Collection droit de l'Union européenne-Thèses, Bruylant, 2011, 552 p.
- CENTRE PERMANENT POUR LA CITOYENNETÉ ET LA PARTICIPATION, « L'Union européenne est-elle démocratique ? », Bruxelles, Collection « au quotidien », 2012, 20 p.
- CENTRE PERMANENT POUR LA CITOYENNETÉ ET LA PARTICIPATION, *La démocratie participative, belle illusion ou réelle alternative ? Redonner la voix aux citoyens*, Collections « au quotidien », Bruxelles, 2013, en ligne sur : www.cpcp.be/Études-et-prospectives
- CHEVALLIER (J.), « La mondialisation de l'État de droit », dans Michel Borgetto (dir.), *Droit et politique à la croisée des cultures. Mélanges Philippe Ardant*, Paris, LGDJ, 1999, pp. 325-337.
- CHEVALLIER (J.-J.), *L'État de droit*, Paris, Montchrestien, Lextenso éditions, 5ème édition, 2010, 158 p.
- COLLIOT-THELENE (C.), *La Démocratie sans « Dêmos »*, Paris, P.U.F., « Pratiques théoriques », 2011, 213 p.
- COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN, Groupe III "Activités diverses", *La démocratie participative en 5 points*, Bruxelles, Unité Visites et Publications, 2011.
- COPPENS (P.), LENOBLE (J.) (dir.), *Démocratie et procéduralisation du droit, Travaux des XVI^e journées d'études juridiques Jean Dabin organisées par le centre de philosophie du droit*, Bruxelles, Bruylant, Bibliothèque de la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain, 2000, 439 p.

- COSTA (O.), *Le Parlement européen, assemblée délibérante*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2001, 507 p.'
- DAHL (R. A.), *A preface to democracy theory*, Chicago, University of Chicago Press, 1956, 155 p.
- DELORS (J.), *Mémoires*, Paris, Plon, 2004, 535 p.
- DINU (A.), *Le projet européen face à la démocratie participative*, Thèse, Université de Strasbourg, Faculté de droit, de sciences politiques et de gestion, 2011, 355 p.
- DUMONT (H.), « La notion juridique de souveraineté aujourd'hui : de l'absolu au relatif », in BEHRENDT (C.), BOUHON (F.), *Introduction générale à la théorie générale de l'Etat. Recueil de textes*, Éditions Larcier, Liège, 2009, pp. 452-460.
- DUPRAT (G.), *L'union européenne : droit, politique, démocratie*, Paris, PUF, 1996, 317 p.
- EISENMANN (C.), « L'«Esprit des lois» et la séparation des pouvoirs », in *Mélanges R. Carré de Malberg*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1933, pp. 163-192.
- FERRY (J.M.), *Europe, la voie kantienne : Essai sur l'identité postnationale*, Paris, Editions du Cerf, 2005.
- GELLNER (E.), *Nations et nationalisme*, Payot, Paris 1989, 208 p.
- GOYARD-FABRE (S.) , *Qu'est-ce que la démocratie? La généalogie philosophique d'une grande aventure humaine*, Paris, Armand Colin, 1998, 234 p.
- GRIMM (D.), « Le moment est-il venu d'élaborer une Constitution européenne ? », in R. DEHOUSSE (dir.), *Une Constitution pour l'Europe ?*, Paris, Presses de science-po, 2002.
- HABERMAS (J.), « Citoyenneté et identité nationale. Réflexions sur l'avenir de l'Europe » in LENOBLE (J.) et DEWANDRE (N.), *l'Europe au soir du siècle. Identité et démocratie*, Paris, Esprit, 1992, pp.17-38.
- HABERMAS (J.), *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Payot, Paris, 1997, 322 p.
- HABERMAS (J.), *Droit et démocratie. Entre fait et normes*, Paris, Gallimard, 1997, 554 p.

- HABERMAS (J.), « L'inclusion : association ou enfermement ? Du rapport entre nation, État de droit et démocratie », in *L'intégration républicaine*, Essais de théorie politique, trad. de l'allemand par R. Rochlitz, Paris, Éd. Fayard, 1998, pp. 121-150.
- HABERMAS (J.), *Après l'Etat-Nation. Une nouvelle constellation politique*, Paris, Editions Fayard, 2000, 154 p.
- HABERMAS (J.), *Sur l'Europe*, Paris, Bayard, 2006, 93 p.
- JOUANJAN (O.), « De la démocratie dans l'Union européenne et son éventuelle Constitution », in VON DANWITZ (T.), ROSSETO (J.) (Hrsg.), *Eine Verfassung für die Europäische Union*, Sankt Augustin, Eine Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.v., 2004, pp. 199-215.
- Kelsen (H.), *Théorie générale des normes*, Trd. O. Beaud et F. Malkani, Paris, PUF, Léviathan, 1996, 616 p.
- Kelsen (H.), *La démocratie, sa nature, sa valeur*, Paris, Dalloz, 2ème éd., 2004, 121 p.
- Kelsen (H.), *Théorie générale du droit et de l'Etat*, Bruxelles, LGDG, Bruylant, collection la pensée juridique, 2010, 518 p.
- KLAUS-DIETER BORCHARDT (Pr.), *L'ABC du droit de l'Union européenne*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2010, 139 p.
- LACROIX (J.), *L'Europe en procès : quel patriotisme au-delà des nationalismes*, Paris, Ed. du Cerf, 2004, 208 p.
- LAGASSE (CH.-E.), *Les institutions européennes après le Traité de Lisbonne*, Namur, Editions Erasme, 2010, 184 p.
- LEFEBVRE (M.), « Le Parlement européen : expression d'une démocratie européenne ? », in DE REAU (E.), MANIGAND (C.) et SANDU (T.) (dir.), *Dynamiques et résistances politiques dans le nouvel espace européen*, Paris, L'Harmattan, 2005, pp.161-167.
- MAGNETTE (P.), *Le nouveau modèle européen*, Bruxelles, Ed. de l'Université libre de Bruxelles, 2000, 242 p.
- MAGNETTE (P.), *L'Europe, l'Etat et la démocratie : Le souverain apprivoisé*, Bruxelles, Ed. Complexe, 2000, 262 p.

- MAGNETTE (P.), « Le principe démocratique au-delà de la représentation », in MAGNETTE (P.) (dir.), *La constitution de l'Europe*, Bruxelles, Editions de l'université de Bruxelles, 2000, pp.141-156.
- MAGNETTE (P.), « La citoyenneté dans l'Union européenne, force et limites des nouvelles formes de participation », in BELOT (C.), CAUTRES (B.) (dir.), *La vie démocratique de l'Union européenne*, 2006, Paris, La documentation française, Les Études de la documentation française, 192 p.
- MANENT (P.), *La raison des Nations. Reflexion sur la démocratie en Europe*, Paris, Gallimard, 2006, 100 p.
- MANIN (B.), *Les principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Levy, 1995, 319 p.
- MERCIER (A.), « Sur quels critères peut reposer une identité collective européenne ? », in Eric. Dacheux (sous la dir. de), *L'Europe qui se construit. Réflexions sur l'espace public européen*, St. Etienne, Publications de l'Université de St Etienne, 2003, p 127-128.
- PITKIN (H.), *The concept of representation*, Berkeley, California University Press, 1972, 330 p.
- PLACIDE MABAKA (iclille), « les perspectives d'affermissement de la légitimité démocratique de l'union européenne », Colloque Ispole (institut de sciences politiques Louvain Europe) : *Belgique, Europe et mondialisation : quelles équations ? 14 octobre 2010*, Louvain-la-Neuve.
- QUERMONT (J.-L.), *L'Europe en quête de légitimité*, Paris, Presses de science-po, 2001, 128 p.
- ROUSSEAU (J.-J.), Maurice Halbwachs , *Le contrat social*, Aubier, Editions Montaigne, 1943, 462 p.
- SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, XLI-1198 p.
- SARTORI (G.), *Théorie de la démocratie*, Paris, Armand Colin, Collection Analyse Politique, 1973, 401 p.
- SCHARPF (F.), *Gouverner l'Europe*, Trd. De l'Allemand par R. Dehousse et Y. Surel, Paris, Presses de Sciences-po, 2000.

- SCHNAPPER, (D.), *Qu'est-ce que la citoyenneté ?*, Paris, Gallimard, 2000, 320 p.
- SCHUMPETER (J.), *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot, 1983, 462 p.
- TELO (M.) (dir.), *Démocratie et construction européenne*, Bruxelles, éd. de l'Université de Bruxelles, coll. Etudes européennes, 1995, 368 p.
- TERPAN (F.), *Droit et politique de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2012, 248 p.
- TODOROV (T.), « Faut-il refonder le projet européen sur des principes identitaires ? », in *La question de l'identité européenne dans la construction de l'Union*, compte rendu du séminaire du 24 novembre 2005, *Etudes et Recherches de Notre Europe*, n°48, pp. 89-94.
- WEILER (V. J. H. H.), « Fédéralisme et constitutionnalisme : le Sonderweg de l'Europe », in R. DEHOUSSE (dir.), *Une Constitution pour l'Europe ?*, Paris, Presses de sciences-po, 2002, pp. 151-176.
- WRIGHT (S.), « Démocratie, démos, débat » dans : *Identité, citoyenneté et démocratie : 20 ans après*, Bruxelles, Bruylant, 2011, 558 p.

➤ **Périodiques**

- ARCHIBUGI (D.) et HELD (D.), « « La démocratie cosmopolitique » Acteurs et méthodes », *Cahiers philosophiques*, 2012/1, n° 128, pp. 9-29.
- BALIBAR (E.), « Une philosophie des droits du citoyen est-elle possible ? (Nouvelles réflexions sur l'Egaliberté) », *R.U.D.H.*, 2004, p. 2-6.
- BALIBAR (E.) *et al.*, « Citoyenneté et institutions européennes », *Mouvements*, 2007/1 n° 49, pp. 154-164.
- BENDJALLAH (S.), « Politisation du Parlement européen et commissions parlementaires », *Politique européenne*, n°28, 2009, pp. 103-127.
- BEAUD (O.), « Le projet de Constitution européenne sous l'angle du droit constitutionnel », *ADE*, 2003, vol. I, pp. 87-111.

- BERNARD (E.), « Déficit démocratique et Parlement européen », *R.F.D.L.*, 4/ 2012, p. 417-432.
- BOUILLAUD (Ch.), « L'euroscepticisme n'est-t-il qu'un mot ? », *Politique européenne*, n°34, 2011, p.243-254.
- CHALTIEL (F.), « Le Traité de Lisbonne devant la Cour constitutionnelle allemande : conformité et démocratie européenne (à propos de la décision du 30 juin 2009) », *L.P.A.*, n°146, 2009.
- CHIVALLON (C.), « Retour sur la « communauté imaginée » d'Anderson. Essai de classification théorique d'une notion restée floue », *Raisons politiques*, n°27, 2007, pp.131-172.
- COSTA (O.), JABKO (N.), LEQUESNE (Ch.), MAGNETTE (P.), « La diffusion des mécanismes de contrôle dans l'Union européenne : vers une nouvelle forme de démocratie ? », *Revue française de science politique*, Vol. 51, n° 6, décembre 2001, pp. 859-866.
- COSTA (O.), « La Cour de justice et le contrôle démocratique de l'Union européenne », *Revue française de science politique*, 2001, n°6 Vol. 51, pp. 881-902.
- COSTA (O.), « Le Parlement européen dans le système décisionnel de l'Union européenne : la puissance au prix de l'illisibilité », *Politique européenne*, 2009, pp.129-155.
- M. DELEIXHE, « Catherine Colliot-Thélène, 2011, la Démocratie sans demos, Paris, PUF, « Pratiques théoriques », 213 p. », *Revue européenne des sciences sociales*, n°50, 2012, pp. 276-278.
- DE SADELEER (N.), « La gouvernance économique européenne : Léviathan ou colosse aux pieds d'argile ? », *Europe, Etude* n°5, avril 2012, pp. 4-11.
- DUTHEIL DE LA ROCHERE (J.), « Droit au juge, accès à la justice européenne », *Pouvoirs*, 2001, n°96, pp. 123-141.
- FERRY (J.-M.), « Face à la question européenne, quelle intégration postnationale ? », *Critique internationale*, 2004/2, n° 23, pp. 81-96.
- FERRY (J.-M.), « Face à la crise, quelles perspectives pour l'Union européenne ? », *Politique étrangère*, 2005/3 Automne, pp. 511-522.

- FERRY (J.-M.), « Du politique au-delà des nations », *Politique européenne*, 2006/2 n° 19, pp. 5-20.
- FRYDMAN (B.), « Réaliser la démocratie à l'échelle globale », *La démocratie, mais qu'en disent les juristes?*, Lextenso, 2013.
- GERKRATH (J.), « Les conditions de la démocratie dans l'Union européenne : un point de vue français », *R.U.D.H.*, 2004, pp. 363-376.
- GLEIZE (F.), DECOURT (A.), « Démocratie participative en Europe », *Les cahiers de la Solidarité*, n°8, 2007.
- GUIRAUDON (V.), « La diversité en Europe : une évidence ? », *Raisons politiques*, 2009/335, pp. 67-85.
- HABERMAS (J.), « Le paradoxe de l'État de droit démocratique », Trad. de R. Rochlitz, *Les Temps modernes*, n°610, 2000, pp. 76-94.
- HEINE (S.), « Les réquisits démocratiques et sociaux du patriotisme constitutionnel », *Politique européenne*, 2006/2, n°19, pp. 73-94.
- HEINE (S.), « Jurgen Habermas et le patriotisme constitutionnel », *Politique. Revue de débats*, 2011, n° 71.
- JACQUE (J.-P.), « Le Traité de Lisbonne : une vue cavalière », *RTDE*, 2008, pp. 439-484.
- JACQUE (J.-P.) « L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme », *Revue trimestrielle de droit européen*, Paris, 2011, n° 1, pp. 7-8.
- JOUANJAN (O.), « Ce que « donner une constitution à l'Europe » veut dire », *Cités*, 2003/1 n° 13, pp. 21-35.
- KADELBACH (S.), « Conditions de la démocratie dans l'Union européenne : un point de vue allemand », *R.U.D.H.*, 2004, pp. 376-380.
- KYMLICKA (W.), « Le mythe de la citoyenneté transnationale », *Critique internationale*, 23/2004, pp.97-111.
- LACROIX (J.), « Pertinence du paradigme libéral pour penser l'intégration politique de l'Europe », *Politique européenne*, n°19, 2006, pp. 21-43.

- LECONTE (C.), « L'Union européenne et la question du patriotisme constitutionnel : les enseignements de l'affaire Haider », *Politique européenne*, 2006/2 n° 19, pp. 95-115.
- LEQUESNE (Ch.) et RIVAUD (P.), « Les comités d'experts indépendants : l'expertise au service d'une démocratie supranationale ? », *Revue française de science politique*, 2001/6, Vol. 51, pp. 867-880.
- MAGNETTE (P.), « European Governance and Civic Participation: Beyond Elitist Citizenship? », *Political Studies* n° 51, 2003, pp. 144-160.
- MATHIEU (B.), « Le Parlement européen face aux défis de la démocratie », *LPA*, n°116, 11 juin 2009.
- MORAVCSIK (A.), « In defense of the « democratic deficit » : reassessing legitimacy in the European Union », *J.C.M.S.*, 40/4, 2002, pp. 603-624.
- MORAVCSIK (A.), « Le mythe du déficit démocratique européen », *Raisons politiques*, mai-juin 2003, n°10, pp. 87-105.
- NICOLAIDIS (K.), « Notre démocratie européenne : La constellation transnationale à l'horizon du patriotisme constitutionnel », *Politique européenne*, 2006/2, n°19, pp. 1-25.
- NABLI (B.), « Identité européenne et communauté politique », *Revue internationale et stratégique*, 2007/2, n°66, pp. 37-46.
- NIVET (B.), « Union européenne : une dépolitisation propice au populisme », *Revue internationale et stratégique*, n°84, 2011, pp.16-27.
- PESCATORE (P.), « La constitution, son contenu, son utilité », *Revue de droit suisse*, 1992, pp. 41-72.
- PESCATORE (P.), « Les exigences de la démocratie et la légitimité de la Communauté européenne », *CDE*, 1974, n°5.
- POIRIER (J.), « Citoyennetés multiples, fragmentées et superposées : la recherche d'un point d'encrage », *Rev. b. dr. const.*, 2001, pp. 139-154.
- RAMBOUR (M.), « Le patriotisme constitutionnel, un modèle alternatif d'élaboration d'une identité européenne ? », *Etudes européennes*, mars 2006, disponible en ligne sur : <http://www.etudes-europennes.fr>, pp. 1-11.

- REBER (B.), « Introduction : vertus et limites de la démocratie délibérative, *Archives de Philosophie*, 2011/2 Tome 74, pp. 219-222.
- ROUSSEAU (D.), « La démocratie continue », *Le Débat*, n° 96, 1997, pp. 73-88.
- ROUYER (M.), « Les promesses du constitutionnalisme », *Raisons politiques*, 2003/2, n° 10, pp. 7-23.
- ROUYER (M.), « La démocratie n'est plus ce qu'elle n'était pas », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, n° 1, 2004, pp. 91- 107.
- ROZENBERG (O.), « Influence du Parlement européen et l'indifférence de ses électeurs : une corrélation fallacieuse ? », *Politique européenne*, n°28, 2009, pp. 7-36.
- SAURON (J.-L.), « L'initiative citoyenne européenne : une fausse bonne idée », *Questions d'Europe*, n° 192, janvier 2011.
- SCHMIDT (V.), « L'Union européenne crée-t-elle ou détruit elle la démocratie », *Politique étrangère*, 2007/3 Automne, pp. 517-528.
- TERPAN (F.), « La démocratie européenne : progrès accomplis et difficultés persistantes », *Questions internationales*, n°45, 2010, Septembre-Octobre, pp.9-56.
- THIEBAULT (J.-L.), « Lipset et les conditions de la démocratie », *Revue internationale de politique comparée*, 2008, n°3, Vol. 15, pp. 389-409.
- WEISBEIN (J.), « Sociogenèse de la « société civile européenne » », *Raisons politiques*, 2003/2, n° 10, pp. 125-137.

❖ JURISPRUDENCE

- Cour eur. D.H., arrêt *Matthews contre Royaume-Uni*, 18 février 1999, req. n° 24833/94.
- C.J.C.E., 12 novembre 1969, *Stauder*, aff. 29/69, *Rec. C.J.C.E.*, p. 419, en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:61969CJ0029>

- C.J.C.E., 17 décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, aff. 11/70, *Rec. C.J.C.E.*, p. 1125, en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:61970CJ0011>
- Cour constitutionnelle fédérale allemande, Karlsruhe, 12 octobre 1993, traduit dans *R.U.D.H.*, 1993, p. 286.
- Cour constitutionnelle fédérale allemande, Karlsruhe, 30 juin 2009, en ligne : <http://www.bverfg.de/entscheidungen/es200906302bve000208en.html>

❖ SITOGRAFIE

- <http://europa.eu>
- www.cpcp.be
- <http://sudest.europarl.fr>
- <http://www.touteleurope.eu>

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	1
TITRE I – DELIMITATION DU SENS AMBIGU DU CONCEPT « DEMOCRATIE ».....	2
CHAPITRE I – DE LA DEMOCRATIE Pensee DANS LE CADRE DE L’ETAT-NATION....	3
<i>Section I – Sens étymologique.....</i>	3
<i>Section II – Sens prescriptif versus sens descriptif.....</i>	5
<i>Section III – De l’idéal démocratique à la démocratie représentative.....</i>	7
CHAPITRE II – DE LA DEMOCRATIE PROJETEE A L’ECHELLE EUROPEENNE : DIFFICULTES METHODOLOGIQUES ET STRUCTURELLES.....	10
TITRE II – LES DEFICITS DEMOCRATIQUES DE L’UNION EUROPEENNE.....	12
CHAPITRE I – L’UNION, UNE DEMOCRATIE REPRESENTATIVE INACHEVEE ET EN MAL DE LEGITIMITE.....	12
<i>Section I – Contours de la notion de « légitimité ».....</i>	13
<i>Section II – Une démocratie représentative en voie de construction ?.....</i>	15
§1. Une carence démocratique structurelle et originelle.....	15
§2. De la nature protéiforme de la légitimité démocratique européenne.....	17
A. Légitimité institutionnelle de l’Union.....	17
B. Légitimité des décisions européennes.....	18
C. Légitimité personnelle des institutions européennes.....	21
§3. Le Parlement européen : symbole paradoxal du déficit démocratique européen.....	23
§4. Désintérêt croissant des citoyens envers le projet européen : apparition de l’euroscpticisme et du populisme.....	27
§5. Pistes à suivre afin de résorber le déficit de légitimité démocratique.....	29
CHAPITRE II – L’APORIE DU « DEMOS EUROPEEN ».....	30
<i>Section I – la thèse de l’absence de demos européen.....</i>	31
<i>Section II – Vers l’émergence d’un demos européen.....</i>	33

<i>Section III – Une demoi-cratie en devenir ?</i>	34
<i>Section IV – Une démocratie sans demos</i>	37

TITRE III – VERS LA REECRITURE D’UN NOUVEAU PARADIGME DEMOCRATIQUE

CHAPITRE I – L’UNION EUROPEENNE A L’AUNE DU PATRIOTISME CONSTITUTIONNEL.....	39
<i>Section I – La citoyenneté comme principe légitimant d’une démocratie supranationale</i>	39
<i>Section II – Le patriotisme constitutionnel : Identité nationale versus citoyenneté</i>	40
<i>Section III – Contexte historique du concept de patriotisme constitutionnel</i>	42
<i>Section VI – Application du concept à l’échelle européenne</i>	43
CHAPITRE II – DEPASSEMENT DU PRINCIPE DE REPRESENTATIVITE COMME FONDEMENT EXCLUSIF DE LA DEMOCRATIE.....	47
<i>Section I – De la démocratie délibérative</i>	49
§1. Une approche procédurale de la démocratie.....	49
§2. Consécration européennes : les Forums citoyens et les Agora.....	51
<i>Section II – De la démocratie participative</i>	52
§1. <i>Modus operandi</i>	52
§2. Consécration européennes : l’initiative européenne et la concertation.....	53
<i>Section III – De l’association des Parlements nationaux à la prise de décision via le principe de subsidiarité</i>	56
<i>Section IV – Une démocratie juridique en construction</i>	58
§1. Un processus dynamique de protection des droits fondamentaux.....	58
§2. Démocratie et Etat de droit.....	61
CONCLUSION.....	65
BIBLIOGRAPHIE.....	67

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

