

# La nature impériale de l'Union Européenne: entre le modèle étatique et le réseau transnational (I)

Madalina-Virginia Antonescu\*

## Introduction

**D**ans le monde globaliste, l'Union Européenne représente une entité tout à fait originale<sup>1</sup>. Il est difficile de l'encadrer avec précision dans un certain modèle d'organisation politique. Cet article essaye d'analyser les liens qui peuvent être établis entre ce système sans précédent dans l'histoire et deux grandes notions qui ont profondément influencé l'ordre international dans l'histoire: l'État et l'Empire. Le plus résistant (par sa structure politique et juridique, par son organisation des pouvoirs politiques, par sa capacité de survivre à son fondateur, par le pouvoir de créer de grandes civilisations) est l'Empire étatique, comme le type de structure impériale ayant à l'origine un État ou une association d'États. Il n'est pas nécessaire que l'Empire étatique soit attaché à une seule nation (base uni-étatique) ou à plusieurs nations (base multi-étatique).

La première partie sera concentrée sur la comparaison entre l'État comme notion juridique et le système de l'Union Européenne, en

continuant avec la deuxième partie, de débattre la notion d'Empire, de la définir d'une perspective politique, parce que cette notion n'est pas dans l'attention de la doctrine juridique actuelle, et finalement, de déceler les potentielles composantes impériales de type étatique dans l'Union Européenne. La deuxième partie sera ouverte, également, à des perspectives juridiques et politiques d'analyse centrées sur la question de savoir si dans le cas de l'Union Européenne on peut parler d'un Empire post-étatique dans la mesure où il est attaché aux réalités autres que celles qui définissent actuellement l'ordre international comme communauté d'États.

La première partie essayera de montrer que les éléments étatiques peuvent être considérés comme des traits impériaux et comme des caractéristiques de l'Union Européenne, en dépit d'un point de vue contraire, basé sur l'idée qu'il ne faut pas rattacher à une réalité nouvelle comme l'Union Européenne, de vieux concepts qui n'ont aucune relation avec celle-ci.

## I. La spécificité de la nature étatique de l'Union Européenne

L'ensemble du système politique de l'Union Européenne ne peut pas être conçu en dehors de la conception d'organisation étatique. Soit qu'on considère l'Union Européenne comme une seule entité homogène avec une identité politique et juridique propre, avec des institutions et des pouvoirs qui ont incidence sur la totalité du « territoire communautaire », comme une entité

qui est un seul grand État<sup>2</sup>, soit qu'on voit ce système politique sous la forme d'une association d'États, il est important dans les deux situations d'établir si l'Union détient les trois éléments constitutifs d'un État dans le sens juridique et d'analyser la spécificité de cet ordre européen étatique, qui ne peut pas être confondu ou réduit à un ordre étatique de type classique.

\* Madalina-Virginia Antonescu a la maîtrise en droit, de la Faculté de Droit, Université de Bucarest et du Collège Juridique Franco-Roumain d'Études Européennes, étant diplômée de l'Université Européenne de Sorbonne, Panthéon, Paris I. Elle a terminé le master en Relations internationales et intégration européenne à l'École Nationale d'Études Politiques et Administratives de Bucarest, et à présent elle est doctorante en droit européen, à la Faculté de Droit, Université de Bucarest. Elle est experte à l'Institut Roumain des Études Internationales « Nicolae Titulescu ».

L'une des caractéristiques des États démocratiques est le **respect du principe de la séparation des pouvoirs**, ce qui signifie que chaque État démocratique doit répartir les pouvoirs politiques d'une façon déterminée et précise, pour éviter la centralisation et la hiérarchie; or, dans l'Union Européenne, ce principe sacré pour un ordre étatique démocratique n'est pas consacré comme tel par les traités constitutifs, ce qui ne signifie pas que la nature étatique est, par ce fait, rejetée, ni que l'Union est une entité non-démocratique.

Même en adoptant une certaine confusion des pouvoirs, l'Union reste fondée sur **une structure institutionnelle plus étatisée**<sup>3</sup> (en comparaison avec celle d'une organisation internationale) qui suit **une certaine logique d'organisation étatique** (l'existence des pouvoirs législatif, exécutif, juridique qui sont affectés à un objectif intégrationniste) et qui avère le passage d'une conception unitariste sur l'État européen (l'étape actuelle de l'Union, à notre avis) à la conception fédérale (l'étape post-constitutionnelle).

#### **A. La condition spécifique des éléments étatiques dans la structure unionale européenne: du dépassement de la logique territoriale vers l'idée de fonctionnalisme transnational**

Pour analyser l'hypothèse de la nature étatique de l'Union Européenne, il est important d'abord de remarquer l'un des traits spécifiques de ce processus dynamique, complexe et original qui est l'Union Européenne, c'est-à-dire la **transgression de chaque élément étatique – la population; l'espace géographique où se trouve cette population; le gouvernement juridique et politique qui exerce l'autorité politique sur cette population – vers un nouveau type de structure transterritoriale, transnationale et transgouvernementale**. En fait, la construction européenne montre l'impact de la globalisation sur les trois éléments principaux de l'État dans le sens westphalien du terme.

Tous ces éléments subissent d'importantes modifications, ils sont élevés à un niveau

fonctionnaliste, nouveau, basé sur l'interdépendance et sur l'acceptation d'espace commun, sans frontières internes. Cette situation peut avoir des effets essentiels sur la conception classique de l'État, on peut conduire vers l'édification d'un peuple européen fondé sur la dimension politique de la citoyenneté européenne<sup>4</sup> et ayant la conscience de bâtir ensemble un avenir commun dans l'Europe; vers un espace économique sans frontières; vers une modalité de gouvernance à plusieurs niveaux et avec des institutions européennes transnationales.

Mais la plus importante modification opérée par la construction européenne est faite sur le territoire, en l'absence duquel il ne peut exister ni d'État nation, ni d'Union - comme État dans le sens classique.

#### **1. La sublimation du territoire dans l'UE: l'apparition d'un espace fonctionnel**

Le plus important élément d'un État est le territoire<sup>5</sup>; sans lui, ce type d'organisation politique ne peut pas exister. Caractéristique pour l'Union est l'existence d'un **énorme espace qui a reçu un sens économique, fonctionnel, de « territoire communautaire »**<sup>6</sup> concrétisé ou mis en valeur par différents objectifs comme « le marché unique », « l'espace de liberté, sécurité, et justice », « la zone Euro », « l'union douanière », « l'union économique et monétaire ».

Ce type original de territoire est **dynamique** (parce qu'il est en permanente évolution, dès l'apparition des Communautés Européennes et jusqu'à l'étape actuelle de l'intégration); **pluridimensionnel** (formé de plusieurs domaines: douanier; commercial; judiciaire et

policier; monétaire; économique); **volontairement formé** (par l'accord des États membres qui peuvent se retirer s'ils considèrent nécessaire de ne plus appartenir à ce territoire).

La plus importante dimension du territoire de l'Union Européenne (l'étape communautaire étant, à notre avis, dépassée par la complexité accrue de ce territoire et par l'apparition d'une étape nouvelle d'intégration, illustrée par l'Union Européenne) est celle **politique**. Comme **territoire politique**<sup>7</sup>, le territoire de l'UE devient la base matérielle, concrète sur laquelle les institutions de l'UE exercent directement le pouvoir politique sur les particuliers vivant dans cette zone.

Le territoire c'est plus qu'une « zone » (qui peut être une région infra-étatique ou composée par plusieurs États), **il est par définition l'un des éléments essentiels pour l'existence d'un État dans le sens westphalien du terme** – comme espace avec des frontières précisées dans des traités internationaux et reconnues par les États, au-delà duquel le pouvoir politique de l'État ne peut pas s'exercer sans léser le pouvoir similaire d'une autre État sur le territoire qui appartient à lui. Cette notion à la fois juridique et politique a été conçue pour fragmenter la vie internationale en formant un monde des États. Presque tous les territoires du monde actuel appartiennent aux États.

L'expression directe de la liaison entre l'État et le particulier vivant sur son territoire est la citoyenneté (comme expression politique et juridique), consécration du pouvoir exercée par l'autorité étatique sur la communauté qui vit sur ce territoire.

Dans les traités sur les Communautés Européennes la notion de «territoire communautaire<sup>8</sup>» n'est pas utilisée; au contraire, on souligne le rôle prédominant des États membres qui «se mettent d'accord» sur telle ou telle politique pour lui donner un caractère communautaire (comme c'est le cas de la politique agricole ou commerciale).

Les politiques communes sont implémentées à un niveau communautaire, en utilisant les moyens et les instruments des Communautés, pour acquérir un objectif communautaire spécifique et inscrit dans les traités. Même si ces politiques partent d'un accord interétatique, elles sont conçues pour donner un sens à l'intégration européenne, pas pour accomplir un simple intérêt national. Comme territoire avec une forte connotation fonctionnaliste économique, le territoire communautaire se différencie à l'égard des territoires nationaux des États membres justement parce que **les États n'ont plus la compétence exclusive d'exercer certaines politiques ou d'imposer certaines règles de droit aux particuliers.**

L'existence du territoire communautaire, si contestée par les adeptes de la vision non-étatique sur l'Union, est prouvée par les pouvoirs politiques et par les compétences concrètes, fonctionnelles que les Communautés et l'Union détiennent soit exclusivement, soit en partage avec les États, mais qui sont conçues et exercées sur l'ensemble d'un territoire transnational

déterminé et ne sont pas applicables seulement pour le territoire d'un seul État ou pour un groupe des États membres. Même si les États sont ceux qui implémentent certaines politiques (dans le cas des compétences partagées), c'est toujours l'idée d'unité du territoire européen qui constitue le but de chaque politique.

Le territoire communautaire est **atypique** en comparaison avec le territoire étatique, parce qu'il n'est pas construit pour isoler mais pour **«mettre en commun»**, pour aboutir à une certaine idée de transnationalité qui n'est pas cependant absolutisée (parce que le territoire communautaire a des frontières externes, pour le séparer des territoires appartenant aux pays tiers). La dénomination de territoire communautaire veut suggérer qu'il y a **un étroit lien avec le marché unique**, qui constitue l'objectif premier des Communautés – mais c'est possible de dépasser cette conception restrictive, en lui donnant **un sens politique** avec le passage de la construction communautaire dans la nouvelle étape de l'Union Européenne.

Ce territoire est alors formé avec l'apparition des Communautés et développé dans ses dimensions fonctionnelles avec l'apparition de l'Union. Soutenir qu'il n'existe pas, mais seulement de territoires nationaux, c'est implicitement de nier la nature intégrationniste du processus européen, de fixer arbitrairement le développement de l'Union à une étape intergouvernementale.

Le **marché unique** existe seulement si un espace commercial se forme avec l'exclusion des entraves économiques, traditionnellement imposées par l'État à l'égard d'un autre État. La transnationalité du territoire communautaire ne signifie pas que les territoires nationaux sont substitués par un autre espace distinct; en fait, il y a un **original mélange entre les fonctions des territoires nationaux** (constituant le premier niveau-support du système politique européen), **des régions** (comme zones géographiques infra-étatiques) et **du territoire communautaire**. On peut dire que l'une des fonctions avec une importance accrue pour la dynamique européenne est la participation des territoires nationaux à ce développement politique et économique de l'Union, comme support matériel pour l'exercice d'une compétence communautaire exclusive ou partagée.

Également, on doit **distinguer entre territoire communautaire et territoire de**

**L'Union Européenne**, une distinction qui met en évidence l'aspect économique du premier (comme espace fonctionnel économique appartenant au premier pilier, complété par l'espace de sécurité, liberté et justice du deuxième pilier) et l'aspect politique du second, comme l'espace des citoyens européens. **Les deux types de territoires appartiennent au système européen, ils sont interdépendants et composent ensemble un espace qui transcende le sens géographique strict et traditionnel de territoire.**

À ces territoires fonctionnels s'ajoute le **niveau national-étatique territorial**: chaque État membre pose volontairement en commun son territoire comme «apport à la création d'une nouvelle entité»; son territoire continue de lui appartenir (pour certifier l'existence distincte de l'État dans le système européen et pour faire possible l'exercice des fonctions essentiels de l'État qui n'ont pas été cédés à l'Union) parce que l'Union simplement n'a pas abouti à l'étape d'intégration finale (le supra-État).

**Le paradoxe du territoire communautaire est qu'il ne peut pas exister sans les territoires nationaux des États membres: c'est une condition cumulative**, pas alternative, dans l'absence de laquelle l'Union reste une abstraction, avec ses effets: la norme juridique ne peut pas s'appliquer dans ses caractères spécifiques; les institutions européennes ne peuvent pas assurer le respect des objectifs de l'Union et des Communautés, devenant inutiles; les citoyens européens ne peuvent pas disposer de leurs droits spécifiques reconnus par le traité de Maastricht; l'identité politique de l'Union ne peut pas être affirmée; l'Union ne peut devenir un acteur politique crédible sur le plan international; la spécificité du système unional est réduite à une nature juridique d'organisation internationale (ce type d'entité n'ayant pas de territoire propre ou de population propre); l'objectif intégrationniste est nié et l'Union est traitée comme une formule de coopération intergouvernementale; les politiques communes ne peuvent pas être implémentées et les compétences de l'Union ne peuvent pas être justifiées. Sans avoir un territoire propre, l'Union et les Communautés sont réduites aux entités non-intégrationnistes qui n'évoluent pas vers une nouvelle entité, qui n'ont pas d'identité politique comparable avec celle étatique.

L'Union et les Communautés ne sont pas des entités sans individualité politique et sans

personnalité juridique<sup>9</sup>; elles ne doivent pas être exclues de monde étatique sous prétexte qu'elles représentent des formes d'association transnationales sans structure distincte.

L'Union a des frontières **politiques** bien délimitées<sup>10</sup>, qui séparent les États membres par rapport avec les États tiers (c'est le critère unional de distinction, parce que l'Union Européenne est d'abord une union politique) et qui suggère l'unité du support matériel du système unional, à l'égard de l'espace extérieur. L'importance du territoire dans l'Union est plus grande par comparaison avec une organisation internationale dans laquelle il y a seulement le niveau national du territoire, sans celui fonctionnel et/ou politique transnational.

Dans le système unional **le sens du territoire est innovateur, grâce aux trois dimensions complémentaires de territorialité: celle traditionnelle étatique, celle régionale infra-étatique et celle transnationale européenne.** Le paradoxe du territoire dans le système européen réside dans sa dualité; à la fois, un territoire transnational qui dépasse les frontières inter-étatiques et un territoire politique, supérieur à l'acception étatique (parce que l'Union n'est pas réduite à un marché commun). Même si les traités ne parlent pas «du territoire de l'Union», sa présence est implicite (en résultant de l'implémentation progressive du marché unique; de la reconnaissance des droits politiques aux citoyens européens; de l'union économique et monétaire, etc.), grâce aux objectifs intégrationnistes qui accélèrent l'association des États vers une nouvelle étape, fédérative.

**Le territoire est une notion clé même pour les nouveaux acteurs et les mouvements d'intégration régionale;** il aide à former progressivement l'identité politique de ces acteurs comme il est le cas de l'Union. La transnationalité unionale est limitée dans l'espace européen par une frontière extérieure bien délimitée.

Les nouveaux acteurs se définissent en principal par rapport aux États et au monde interétatique; certains acteurs globalistes, comme l'Union, partent de la réalité des États membres sans abandonner les bénéfices de l'idée étatique; ils fabriquent une identité qui n'est pas celle d'une organisation internationale. La citoyenneté européenne, l'intégrationisme comme méthode unionale, le marché unique, la complexité et la spécificité des institutions unionales sont des indices sur l'existence d'un territoire distinct qui

traverse les espaces des États nationaux, qui les englobe dans une conception fonctionnelle et politique et qui construit progressivement un

étage supérieur et unique, que nous pouvons nommer «**territoire unional-européen**»: le premier élément d'un État européen.

## 2. La population européenne – origine d'un peuple transnational de l'Union, comme élément clé d'une postmodernité étatique de l'Union

L'Union, par le traité de Maastricht, est fondée sur des peuples européens dont la volonté politique est exprimée légitimement par le Parlement Européen.

La population est le deuxième élément essentiel qui forme un État et constitue souvent l'un des plus forts arguments contre l'idée étatique de l'Union. Dans cette vision, l'Union n'a pas de «peuple européen»<sup>11</sup>, la notion de «peuple» étant considérée d'une perspective étatique - centriste, comme un élément exclusif de l'acteur étatique, qui n'est pas propre aux acteurs globalistes. L'Union serait, dans cette approche, un espace des consommateurs qui, du point de vue politique, restent des citoyens nationaux et forment de différents peuples européens. Mais ici intervient le même paradoxe d'un système qui s'inspire du plus résistant et évolué modèle politique d'organisation qui est l'État:

- d'une part, les caractéristiques de type étatique de l'Union (qui sont de double type: les unes qui sont inspirées par le modèle de l'État mais qui appartiennent à l'Union: la citoyenneté européenne, par exemple; les autres qui appartiennent aux États membres mais qui sont introduites dans le système unional comme telles, en les ajoutant des dimensions européennes: les territoires des États membres, les populations des États membres);
- d'autre part, la transnationalité et l'interdépendance des plusieurs niveaux de décision et d'autorité, comme caractéristique propre aux réseaux globalistes).

L'un des principaux arguments en faveur d'un peuple européen<sup>12</sup> est la dimension politique de nature étatique, pas spécifique aux organisations internationales, qui constitue un lien de fidélité traditionnel entre l'État et le particulier: la citoyenneté<sup>13</sup>. Il n'y a pas une

«citoyenneté communautaire» parce que le premier pilier est formé par des organisations internationales économiques (les Communautés), mais seulement une «citoyenneté européenne» (propre à l'Union, comme système politique distinct par rapport au premier pilier et par rapport aux États).

Il est difficile d'imaginer qu'il peut exister une citoyenneté sans un peuple, sans une nation. C'est la grande complexité de l'Union qui se révèle dans cet aspect et qui détermine les auteurs étatique-centristes d'accepter cette bizarre hypothèse: parce que l'Union est un État multinational, composé par plusieurs peuples qui sont différents mais liés d'une tradition, d'un style de vie, d'une culture, d'une évolution historique communes. En plus, ces peuples ont décidé, en mandatant leurs représentants légaux, de former l'Union; ils sont liés par la volonté politique de bâtir un futur commun, de vivre dans un territoire unique, pas délimité par les frontières, de respecter les mêmes règles de droit, d'élire des représentants dans le Parlement Européen, de continuer le processus d'intégration, etc.

Ce sont des traits qui montrent l'existence implicite d'un peuple européen dans le sens culturel, politique et pas organique du terme. C'est un peuple lié au territoire de l'Union dans le sens fonctionnel (comme bénéficiant du marché unique, de l'espace de liberté, sécurité et justice) et politique (comme citoyen européen).

La citoyenneté européenne, comme élément étatique par excellence, est l'un des éléments politiques de base dans la structure de l'Union, qui apporte une connotation étatique à ce système, et dans l'absence de la quelle l'Union risque d'osciller indéfiniment entre un marché unique et une organisation internationale.

## 3. L'organisation politique et juridique de l'Union ou le transnationalisme étatisé

Le troisième élément spécifique à l'État c'est de disposer d'un appareil d'État unique, exerçant une compétence exclusive sur la population vivant sur son territoire.

Le degré d'institutionnalisation de l'Union Européenne<sup>14</sup> est très fort par rapport avec une organisation internationale. L'Union dispose des institutions spécifiques à un État (le Parlement

Européen; la Cour de la Justice; la Cour des Comptes) qui ne peuvent pas être réduites à une assemblée parlementaire (comme dans les organisations internationales) dotée seulement d'un pouvoir consultatif; d'autre part, dans les organisations internationales, la fonction juridictionnelle peut être exercée par l'organe politique, sans qu'il y a un organe juridictionnel proprement dit. Peu d'organisations internationales ont des juridictions générales (C I J, dans le système des Nations Unies), or ces organisations n'ont pas le caractère intégrationniste et la nature étatisée de l'Union (parce qu'elles ne sont pas habilitées d'ajouter des éléments étatiques comme la citoyenneté aux particuliers de leur États membres).

**Même les institutions unionales font l'objet du paradoxe de la construction européenne, en étant à la fois des institutions transnationales (en exerçant leur compétence établie par les traités sur l'ensemble du territoire unional qui dépasse les frontières internes des États membres) et étatisées (en suivant une logique centriste spécifique à l'État<sup>15</sup>, qui fait des**

autorités unionales un moteur de maintien de la cohésion du système unional.

Dans le système de l'UE on peut déceler **un dualisme entre le centrisme traditionnel étatique et le centrisme nouveau de type unional<sup>16</sup>** en faisant de l'Union un **acteur autonome et distinct** de ces composantes étatiques.

Le troisième paradoxe de l'Union réside dans **l'originale coexistence entre deux niveaux étatiques: les États membres** qui ne sont pas avalés jusqu'à disparition dans le système unional, mais qui gardent leurs fonctions essentielles et leur contrôle sur le territoire et sur la population vivant sur ce territoire; **l'Union, en train de s'étatiser**, ayant ses domaines spécifiques de contrôle sur un territoire fonctionnel et politique qui ne connaît pas les frontières internes entre les États membres.

En analysant les composantes étatiques de l'Union, il faut bien aborder la question **de la séparation des pouvoirs** dans le système unional qui reste, de ce point de vue, un système politique originel.

### **B. L'originelle répartition des pouvoirs dans l'Union: réflexion d'un ordre étatique postmoderne**

Comme système politique en train de se consolider sous la forme d'un **postmoderne**, l'Union Européenne a **révolutionnée l'idée de séparation des pouvoirs<sup>17</sup>, sans renoncer à identifier pour chaque organe européen des fonctions spécifiques à un État<sup>18</sup>**. Bien sûr, les organisations internationales ont des organes politiques, exécutifs ou juridictionnels respectant une certaine configuration du pouvoir, mais ce ne sont pas **des organes intégrationnistes comme celles de l'Union**, mais seulement des organes ayant une base intergouvernementale.

Dans l'Union, il faut assurer un certain **équilibre entre la protection des droits des particuliers et l'exercice du pouvoir transnational par les organes de l'Union**. Ce pouvoir transnational est exercé à la fois par des organes qui représentent la volonté des peuples européens (le Parlement), la volonté de l'Union (la Cour de Justice, la Commission) et la volonté des États membres (le Conseil de l'Union Européenne; le Conseil Européen).

À différence de la théorie classique de Montesquieu (à chaque fonction correspond un seul pouvoir; chaque pouvoir doit être confié à un organe distinct; les pouvoirs doivent être séparés

et égaux, ayant l'équilibre comme condition de séparation entre eux, pour éviter la concentration des pouvoirs et la relativisation des libertés des citoyens; le rejet d'absolutisation de la séparation des pouvoirs; l'affirmation du principe de la complémentarité entre eux, notamment entre les pouvoirs législatif et exécutif), le système de l'Union Européenne est organisé sur **une répartition assez originale des pouvoirs**, grâce au fait que l'entière architecture institutionnelle de l'Union est le résultat **d'un compromis politique entre les États et l'Union**.

En dépit de ce qu'affirment les auteurs qui invoquent une «confusion des pouvoirs» au niveau européen de l'Union, on peut identifier un **triangle institutionnel** à l'intérieur duquel sont repartis (mais pas intégralement, comme dans la schème de Montesquieu) les pouvoirs politiques:

- le Conseil de l'Union Européenne<sup>19</sup> (l'ancien Conseil des Ministres) qui est le véritable législateur de l'Union (dépassement, par l'organisation originelle de cet État postmoderne, de la répartition classique selon laquelle le pouvoir législatif était confié au Parlement). En plus, il dispose d'importants pouvoirs d'exécution qu'il peut exercer

directement (art. 145/ Acte Unique Européen, modifié).

- la Commission Européenne (qui représente dans ce système originel, l'organe exécutif de l'Union) conserve une caractéristique traditionnelle (est responsable devant le Parlement Européen; elle détient la responsabilité d'implémenter le budget unional). Mais la Commission dispose également d'un pouvoir de décision propre et participe à l'élaboration des projets de lois (droit d'initiative législative). Le Conseil de l'Union peut également déléguer certaines de ses attributions normatives à la Commission.
- le Parlement Européen (qui traditionnellement dans le système de l'Union a eu un rôle modeste<sup>20</sup>, consultatif dans le domaine d'élaboration des actes normatives; après la réforme de Maastricht, il a reçu un pouvoir renforcé de s'impliquer activement dans le processus législatif par la procédure codécision). Dans le système de répartition des pouvoirs de l'Union, le Parlement reçoit partiellement le pouvoir législatif; il doit le partager avec un organe de représentation intergouvernementale (le Conseil), ce qui est complètement interdit par la schéma de Montesquieu, où la collaboration entre les pouvoirs ne signifie pas le partage ou l'exercice joint de leurs pouvoirs.

Dans l'Union, la séparation du pouvoirs est faite après un autre schéma que celui applicable traditionnellement aux États-nation. Comme État postmoderne, l'Union a imaginé un exécutif bicéphale (la Commission – le rôle prééminent; le Conseil de l'Union – le rôle occasionnel); un législatif bicéphale (le Conseil de l'Union – le rôle prééminent; le Parlement – le rôle progressivement renforcé, mais pas l'organe unique dépositaire du pouvoir législatif, comme

dans l'ordre national). Le seul pouvoir qui n'est pas partagé dans le système unional est le pouvoir judiciaire (exercé par le Cour de Justice de l'Union).

Le résultat de la répartition de pouvoir indique la position très importante du Conseil de l'Union par rapport aux autres organes, sans être ni le législateur (d'après les critères nationales), ni l'exécutif (représenté par la Commission) mais un organe qui assure la pénétration de l'ordre étatique westphalienne (l'État classique) dans l'ordre étatique postmoderne de l'Union. Comme organe avec des fonctions multiples, le Conseil est un hybride entre les deux ordres étatiques, en illustrant une réalité nouvelle, impossible d'être encadrée dans le schéma de Montesquieu.

La nature intégrationniste du triangle institutionnel, l'originelle répartition des pouvoirs au niveau unional; leur appartenance spécifique à l'Union (et pas aux États membres); le haut niveau d'élaboration des procédures complexes pour l'exercice de chaque fonction – la complexité du fonctionnement des organes de l'Union; la présence de tous les trois pouvoirs propres à un État révèlent le fait que l'Union a construit un schéma propre de répartition des pouvoirs où la modalité de répartition ne se fait pas en respectant les impératives de Montesquieu; mais ce trait ne peut décréter l'absence du caractère étatique de l'Union.

Si nous avons montré que le système européen de l'Union a un caractère original, en illustrant un modèle nouveau, d'État postmoderne, la deuxième question devra être posée: en quelle mesure l'Union peut être définie comme un empire et si cet empire est de type étatique ou, peut-être, s'inscrit dans une typologie néo-impériale.

## II. L'évolution de l'Union Européenne : de l'Empire Étatique vers la période post-étatique des réseaux

Loin d'affirmer que l'empire est une création des temps passés et de le percevoir sous la forme des vastes confédérations tribales ou de cités-États, organisées toujours autour d'une idée de centralisation – comme l'empereur qui est le centre émanant l'harmonie, l'éternité et l'idée d'ordre parfaite, on peut voir dans le XXI siècle des formes impériales souples et démocratiques.

Les empires ne sont pas de structures rigides et incapables de s'adapter à l'évolution d'organisation politique de la société humaine. L'empire est la forme d'organisation qui a traversée l'histoire comme une permanence politique parce que sa base représente le résultat d'une certaine ordre internationale de pouvoir; autrement dit, comme il aura toujours de la bataille pour pouvoir politique, il aura toujours

d'empire; ses causes d'apparitions sont expliquées par le réalisme, par la volonté d'une entité d'acquiescer le pouvoir (qui est la deuxième phase dans la transformation d'un État en Empire, après assurer la stabilité interne et la capacité de se défendre contre les assauts extérieurs). Cette règle, cependant, n'est pas absolue: des empires peuvent apparaître pour sauver d'une forte crise interne l'État, pour donner aux forces centrifuges l'impulsion nécessaire de se coaliser pour conquérir autres territoires, pour se défendre d'un ennemi commun, pour le vaincre.

**Les notions de territoire, population et gouvernement politique et juridiques sont très importantes pour les Empires, non seulement pour les États, parce que plusieurs exemples des Empires historiques ont été formés à partir d'une base étatique (composition mono-étatique ou pluri-étatique); puis, la structure même de l'Empire a emprunté des traits étatiques.**

L'Union Européenne, comme type nouveau d'organisation politique, comme État postmoderne et partie intégrante d'un réseau étatique, représente au début de XXI siècle le

#### **A. La souplesse de l'Empire Étatique postmoderne : une implicite rejection de l'archaïcité du concept de l'Empire**

Pour déceler les éléments impériaux dans le système unional, il faut d'abord nous rapporter à la définition politique et aux éléments attachés traditionnellement à un Empire.

La notion politique d'Empire relève l'idée d'un ordre hiérarchisé, conduit par l'empereur, qui a une vocation d'incarner le monde parfait et de regrouper les peuples du monde sous sa gouvernance (vocation d'universalité), mais qui est un monde isolé derrière ses grands «murs protecteurs» avec une double fonction (de défense contre les ennemis extérieurs – les armées ou les flux migratoires de barbares – et d'empêcher le dispersément des populations soumises par la force, dans les territoires non-impériales).

L'idée définitoire de l'Empire c'est de former par violence un ordre fortement centralisé et militarisé; sans une capacité militaire très développée de se défendre et de porter un grand nombre de batailles pour conquérir autres territoires, l'Empire ne peut résister comme tel. Souvent, sous la forme d'État pluri-national (agglomérant des populations

premier type d'Empire étatisé, de nature transnationale, différent à l'égard de toutes les fédérations ou associations d'États westphaliens: l'empire postmoderne, originale formation politique qui est partie des éléments classiques d'un empire étatisé, puis a commencé à bâtir un nouvel ordre postmoderne basé sur cette structure étatisée.

Mais il est possible que l'Union abandonne, dans sa permanente évolution, la forme d'organisation inspirée par l'État et se dirige vers une période d'organisation post-étatique, comme empire-réseau. La politique, dans l'époque de la mondialisation et des groupements transnationaux, n'est plus un monopole de l'État.

Après avoir démontré que l'Union a une nature impériale postmoderne et que l'empire n'est pas du tout une notion archaïque (A), on va prouver qu'il est possible d'énoncer l'hypothèse d'une Union en train de devenir une forme impériale post-étatique (dépassement total et définitif du prototype étatique comme vieux point de repère pour la construction européenne) (B).

diverses, tenues ensemble par force, empêchées de s'enfuir par la construction des «frontières-forteresses»), l'Empire reflète une hiérarchie claire (l'élite ou le peuple impérial qui domine les élites et les peuples dominées) et une forte organisation de l'inégalité politique. La légitimité de l'empire classique se fonde directement sur la monarchie de droit divin comme principe ordonnateur du système impérial, matérialisé dans la personne sacrée de l'empereur.

Toute définition sur l'Empire relève une inévitable approche historique, qui ne tient pas compte des réalités politiques de XXI siècle. Par différence, caractéristiques à la période globaliste sont les apparitions des Empires flexibles, qui adoptent une combinaison originelle, souple, entre la hiérarchie classique impériale et la démocratie (qui apporte l'idée d'égalité entre les peuples et les États; le respect du pluralisme politique, de l'État de droit, des droits de l'homme).

Le nouvel type d'Empire ainsi apparu doit dépasser l'idée d'inégalité, de hiérarchie absolutiste, d'exploitation des peuples soumis par

la force des armes, parce que la légitimité de l'Empire postmoderne est conditionnée par le respect que l'Empire doit accorder aux lois internationales – la communauté internationale ayant comme base un ordre juridique respecté par tous les participants aux rapports internationaux. **L'Empire postmoderne**, représenté par l'Union Européenne, est tout à fait différent par rapport aux Empires classiques: il adopte la **forme démocratique** et met en équilibre les institutions européennes. Il est fondé sur l'accord libre de volontés souveraines des États membres; il est dirigé par une entière structure institutionnelle (la «troïka» formée par le Conseil de l'Union, le Conseil Européen et la Commission) en renonçant à être conduit par une seule personne dotée d'un mandat de droit divin (l'empereur).<sup>21</sup>

D'après certains auteurs, il suffit d'être un **État-nation en crise** pour se transformer dans un Empire<sup>22</sup>; l'essentiel, dans cette définition lapidaire, est l'apparition du **comportement répressif** (face aux populations incorporées) et **agressif** (face aux population voisines ou présentant des intérêts stratégiques et historiques pour cet État) qui «justifie» le qualificatif «impérial» pour n'importe quel État-nation. Mais dans cette vision, il faut remarquer que, dans un monde étatisé (formé par États comme acteurs primaires et principaux de l'ordre international), un Empire ne peut pas être qu'un État. Certes, il ne se sent pas lié à respecter pleinement la formule d'État-nation, souvent l'Empire étatisé étant une conglomération des peuples. Comme la vie internationale du XXI siècle est **hétérogène** (composée par les relations établies entre différents acteurs, étatiques ou pas), il résulte qu'on peut concevoir la possibilité de l'**existence d'un Empire qui ne soit pas construit sur la logique classique d'un État**. C'est le cas d'**Empire étatisé postmoderne**, une combinaison originelle entre une **structure classique** (territoire – population – gouvernement), une logique de **fonctionnement interne de type transnational** (avec la participation active au niveau européen – impérial des autres composantes: les États, les régions, les peuples); une **triple légitimité** (des peuples; des États; des régions) correspondant à l'exercice du pouvoir à trois niveaux.

**L'Empire postmoderne se contente de ne pas représenter le monde entier (sans vocation universaliste) mais d'être régional, d'avoir des buts pragmatiques, fonctionnels, internes (la**

**prospérité et la stabilité pour répondre aux besoins économiques et politiques de ses États membres)**. Pourtant, la tentation impériale de se défendre par «le mur protecteur» devant les flux migratoires est très actuelle dans l'Union. Certes, l'Union ne s'isole pas dans une coquille fermée, sans avoir aucune relation avec l'extérieur: le temps de l'Empire enfermé est passé; dans le monde de la mondialisation, les frontières n'ont plus de sacralité dans le sens de ne subir pas d'influence extérieure.

Le système unional est entré dans une grande diversité de relations (économique; commerciale; politique; d'association; de partenariat stratégique; de bon – voisinage etc.) avec les États tiers.

L'Empire postmoderne est même basé, comme objectif d'une politique pragmatique d'ouverture vers la conquête de nouveaux marchés, sur l'idée **d'interdépendance, de communication avec le monde extérieur**. En dehors des politiques protectionnistes («le mur juridique» empêchant les citoyens des États tiers de migrer à l'intérieur de l'Union, en pénétrant ses frontières), l'Union se trouve au milieu d'un vaste réseau d'accords et de types d'association avec des régions et des États tiers.

À la différence des Empires classiques, qui grandissent par les modalités de la conquête militaire, du pillage et d'exploitation des peuples soumis, l'Empire postmoderne est concentré sur la réussite du processus **d'élargissement** (qui suppose l'adhésion volontaire des États et des peuples à une structure politique et économique transnationale, selon les règles de droit international utilisées pour l'adhésion des États aux organisations internationales). En plus, basée sur un fort marché unique, l'Union est une rigoureuse gestionnaire des ressources propres, en évitant que l'inégalité entre le degré de développement économique de ses régions soit chronicisée et qu'elle devienne un facteur perturbateur pour les relations politiques et économiques entre l'Union et les États membres. Une importante partie du budget unional est consacrée à l'aide, par des fonds structurels, de nouveaux membres de l'Union et à accroître le niveau de développement des régions unionales les plus défavorisées.

La troisième différence entre un Empire classique et l'Union comme Empire postmoderne est l'absence d'une oscillation entre la conception tolérante (cosmopolitisme) et totalitaire

(théocratique). L'Union ne connaît pas une telle tendance de fonder son Empire sur une vérité absolue (l'empereur comme fils de Dieu), elle ne se confronte pas avec une certaine religion / idéologie (comme l'Empire byzantin; l'Empire de Napoléon, d'Alexandre le Grand; de Charlemagne; l'Empire stalinien, etc.).

**Dans la structure transfrontalière qui englobe à la fois le système unional et les États membres, l'idée impériale de hiérarchie devient souple, pour permettre la coexistence entre la démocratie et l'égalité des peuples et l'idée d'un «centre coordonnateur» de cette trans-structure (qui est représenté par le système des institutions de l'UE).**

Hostile à toute idée de s'agrandir par force, l'Union se détache par rapport aux Empires classiques, en s'ouvrant aux États candidats à l'intégration dans ces structures «selon les procédures» habituelles pour devenir membre d'une organisation internationale de coopération.

**Comme État postmoderne, l'Union se détache également par rapport à la conception wébérienne sur l'État (comme détenteur du monopole de la force légitime)<sup>23</sup>, en soutenant l'idée de la dépendance des institutions européennes (dans le sens d'organes politiques**

et de normes juridiques) **face aux autorités nationales** (qui possèdent encore le pouvoir souverain d'appliquer la sanction dans l'ordre juridique communautaire). Pour devenir légitime, l'Union ouvre la citoyenneté impériale progressivement<sup>24</sup>, d'après le modèle roman (l'exemple de l'édit de Caracalla, 212), aux nouveaux membres, après de successives vagues d'élargissement. On ne peut pas parler, dans le cas d'une telle trans-structure impériale, de la préservation d'une hiérarchie entre un peuple impérial (ou «la grande Europe») et les peuples dominés («la petite Europe»).

Mais l'Union Européenne est une construction suffisamment originelle pour ne pas rester captive dans le modèle étatique d'organisation<sup>25</sup> et, comme elle ne peut être qualifiée ni comme État, ni comme organisation internationale, cet acteur régional est capable, dans le moment actuel, de se préoccuper plus d'aboutir à un modèle étatique parfait dans le sens moderne – détenir souveraineté, personnalité juridique, etc. Ainsi, elle peut former une structure originelle, un modèle d'organisation politique qui soit la base d'un **Empire-réseau**, comme dépassement définitif de la logique étatique d'organisation.

## **B. Vers la transformation de l'Union dans un Empire post-étatique : l'Union comme Empire-réseau**

L'absence de la hiérarchie entre les États membres et les peuples européens est l'une des caractéristiques de la trans-structure impériale qui se construit actuellement sur le continent européen.

**C'est l'une des grandes provocations de l'histoire, d'affirmer que l'Empire peut exister et se consolider en dehors d'une organisation de type hiérarchique.** L'Union Européenne commence à opérer cette originelle transition en dépassant la forme d'Empire étatisé postmoderne, bâti autour des trois éléments-clé pour un État (territoire, population, gouvernement politique et juridique), pour s'inscrire avec de nouveaux éléments dans **une réalité post-étatique**: l'interdépendance entre les trois niveaux d'autorité politique; la capacité unique de combiner le protectionnisme de son territoire avec la participation accrue dans les accords d'association et des partenariats stratégiques avec les États tiers; l'essence fonctionnaliste du projet impérial, spécifique globaliste, de représenter un

grand marché unique; la coopération entre le niveau européen et les niveaux nationaux de pouvoir politique; un triangle institutionnel européen qui contrôle le fonctionnement de cette trans-structure, sans être supra-étatique; le caractère de gestionnaire de l'intérêt européen de certaines institutions de l'Union qui réclame qu'une partie importante du budget européen soit dirigée vers les États et les régions pas développés par rapport aux membres plus avancés économiquement – principe qui est contraire à celui d'un Empire exploitant les ressources des entités dominées jusqu'à la complète épuisement et ruine.

Dans l'étape actuelle du réseau régional européen qui est fondé sur le système politique de l'État Européen Postmoderne (comme entité ne détenant pas de force contraignante) et les ordres étatiques nationaux, **il y a hiérarchie seulement entre ces deux types d'État: westphalien et postmoderne**, pas au niveau des États membres ou des peuples européens.

Mais c'est **une hiérarchie souple**, qui retient l'Union de se transformer dans un supra-État contraignant, répressif, comme futur noyau dur d'un Empire néo-classique. Ce nouveau **type de hiérarchie doit être compatible avec la notion même de réseau transnational**; il est possible d'établir **une interdépendance**<sup>26</sup> dans plusieurs domaines (peut-être moins visible dans le domaine normatif, mais **la codécision** entre le Parlement comme institution des peuples et le Conseil comme représentant des États illustre notamment cette idée d'interdépendance) sans qu'on renonce à une certaine **hiérarchie institutionnelle interne favorable aux États membres** (et révélée par le rôle prééminent du Conseil de l'UE face aux autres institutions unionales).

Le caractère souple de cette hiérarchie est illustré par le rôle accru du Parlement dans le processus législatif (qui a diminué la position du Conseil comme véritable législateur de l'Union); par l'originelle répartition des pouvoirs politiques au niveau de l'Union; par les types de coopération entre les niveaux européens, régionaux et nationaux; par l'existence des compétences partagées des États et de l'Union dans certains domaines; par le rapport de complémentarité entre les citoyennetés européenne et nationales; par l'absence des instruments coercitives des États membres à l'égard de l'Union; par l'impossibilité de l'Union d'imposer autrement sa volonté aux États, que par la voie normative (et pas usant la force); par l'applicabilité directe, par la primauté et par l'effet direct de la norme européenne devant la norme nationale; par limitation de la coopération entre le niveau unional et le niveau national quand une compétence exclusive de l'Union doit être exercée dans un certain domaine (dans ce cas, il y a une hiérarchie matérielle permanente en faveur de l'Union, mais partielle – seulement pour quelques domaines). On peut remarquer alors **une conséquence originelle de cette forte étatisation du système unional**: l'Union n'est pas une organisation intergouvernementale, un simple forum de discussions entre des États souverains; **le système unional ne secrète pas une hiérarchie entre la dimension étatique nationale et la dimension étatisée européenne** – l'Union, dans cette perspective tout à fait sans précédent historique, ne se transforme pas dans un supra-État en siègeant au-dessus des États-membres.

**L'idée de hiérarchie entre les deux types de structures étatiques est rejetée**, comme étant anachronique et trop rigide pour définir le flexible système unional. En fait, **il ne s'agit ici d'une suprastructure de type étatique formée par plusieurs structures étatiques, mais d'une nouvelle sorte de trans-structure** (un vrai système politique continental étatisé) qui, en empruntant des éléments et de la logique étatiques, est basée sur **une interdépendance entre deux niveaux d'étatisation: celui traditionnel, des États membres et celui postmoderne, d'État européen (l'UE)**.

Entre ces deux niveaux il n'y a pas une hiérarchie spécifique au supra-État, mais **une complémentarité, une coopération qui intègre les deux dimensions étatiques** (celle westphalienne et celle globaliste) **dans un système doublement légitimé, doublement centralisé sur l'idée du contrôle du territoire et de la population**. On ne peut pas dire que l'Union n'a pas le droit et la capacité légale d'exercer ce contrôle de type étatique, ni que les États membres ont perdu ce contrôle dès leurs entrées dans l'Union.

**Dans le système unional il y a une double acception sur le territoire** (comme national et comme fonctionnel et politique européen), **sur la population** (comme citoyens nationaux et citoyens européens), **sur la modalité de gouvernement** (par des organes nationaux; par des organes européens).

**Ce n'est pas un dualisme, une opposition**, une lutte pour le pouvoir entre les deux niveaux étatiques (des États membres et de l'Union) mais une forte **interdépendance** (par voie de coopération intergouvernementale et par voie d'intégration européenne).

**Le système unional n'est pas construit comme une pyramide de pouvoir, mais comme un réseau des différents niveaux d'étatisation**. Dans la mondialisation, les mouvements d'intégration régionale ne forment pas d'anciens modèles historiques comme le supra-État mais réalisent **une innovation dans le mode de réorganiser l'État**, en liant dans un mélange originel de différents types étatiques: l'Union est ainsi **un type d'État postmoderne**, plus complexe que l'État nation. Elle n'est, pourtant, ni un État plurinational, mais une structure étatisée qui a des rapports de collaboration avec les États membres.

**L'Union, les Communautés et les États membres forment ensemble une grande structure transnationale qui est un type particulier de réseau des États, unique dans le monde, différent de l'État-nation ou de l'organisation internationale.** Si l'organisation internationale est formée seulement des États-nations qui sont conçus d'après le modèle westphalien, **un réseau continental étatisé comme l'Union (lato sensu) est formé par deux types d'État appartenant à deux périodes d'évolution historique: l'État westphalien et l'État postmoderne.**

Également, il faut distinguer entre **le système politique unional** (qui est composé des institutions de l'Union; des mécanismes communautaires et du deuxième et troisième piliers) **et le réseau étatisé** (qui englobe le système politique de l'Union avec les systèmes politiques nationaux: les États membres et les relations communautaires entre eux).

La structure de ce réseau étatisé est **flexible, par rapport à ses composantes: à ce réseau transnational sont également attachés les États tiers** avec une situation spéciale ou privilégiée (en train d'adhésion, par exemple) qui doivent former **un niveau intermédiaire de coopération entre le réseau régional et les États membres** comme sujets distincts de droit international. Cette existence de plusieurs qualités juridiques pour les composantes: **du réseau signifie la perméabilité de ceci par le droit international** (qui continue à régir les rapports entre les États membres du réseau, comme sujet de droit international).

Dans la mesure où le degré de hiérarchie entre le niveau européen et les niveaux nationaux d'autorité s'affaiblit jusqu'à la disparition totale,

on peut accepter l'idée que nous sommes dans la présence **d'un réseau transnational post-étatique** qui, implicitement, avec le dépassement de la logique étatique, avec l'abandon des éléments étatiques (ou perçus traditionnellement comme étatiques) et avec l'utilisation des autres éléments pas étatiques de la structure de l'Union ou de ses mécanismes – par exemple, le rôle accru des coopérations entre le Parlement Européen et les parlements nationaux des États membres ou des États candidats; l'universalisation des différentes formes de coopération renforcées entre les membres de l'Union ou avec les États tiers, avec des buts impériaux d'expansion et de domination par la loi – un loi qui émane, dans ce cas, pas d'un État, mais d'un acteur globaliste distinct, parce que les institutions européennes appartient au niveau de décision de l'Union, pas au niveau national –, évolue vers **une nouvelle forme d'Empire-réseau.**

Cette évolution est double: l'Union ne s'intéressera plus d'être reconnue par le monde étatique comme un État postmoderne et original, mais s'affirmera comme un **réseau avec identité juridique propre (reconnue comme telle par un droit international qui lui aussi a dépassé le cycle étatique).** D'autre part, l'Union va au-delà du stage d'Empire étatique pour se dédier au renforcement de la trans-structure dont elle dévient le centre. Ainsi, en plein siècle XXI, nous pouvons assister à l'apparition discrète d'une nouvelle entité: **l'Empire-réseau** sans peuples privilégiés et dominés, sans hiérarchie entre ses niveaux d'autorité, mais un immense cadre des différents types d'intégration et de coopérations renforcées, qui est en dehors de tout système connu d'organisation politique.

#### NOTES:

<sup>1</sup> Jean Boulouis, *Droit institutionnel des Communautés Européennes*, Montchrestien, Paris, 1993, p. 248-249. Selon son opinion, **les éléments d'originalité de la construction communautaire** sont: un ordre juridique propre intégré dans le système juridique des États membres; la personnalité juridique et la durée illimitée des Communautés ayant la capacité juridique, la capacité de représentation internationale, des pouvoirs réels; le transfert de compétences accepté par les États membres. Avec la proclamation de l'Union Européenne, ces éléments sont intégrés dans le système politique unional, et ont contribué à l'originalité de l'Union comme entité fondée par les États mais à la fois sur trois organisations internationales – les Communautés, ultérieurement intégrées elles-mêmes dans un seul pilier unitaire sous la forme des deux Communautés: EURATOM et CE.

<sup>2</sup> Selon certains auteurs, l'Union ne peut pas être un État parce qu'elle ne dispose pas de compétence – compétence, qui est caractéristique à chaque État, comme le pouvoir d'un État de déterminer seul ses propres compétences. Voir Matthias Pechstein, « Réflexions sur la nature juridique de l'Union Européenne », dans le livre *De la Communauté de Droit à l'Union de Droit. Continuité et avatars européens*, sous la direction de Joël Rideau, LGDJ, 2000, CEDORE, p.

126. Il est vrai que l'Union est la création des États, mais ce critère est valable pour définir la spécificité d'un État moderne, pas d'un État postmoderne basé sur tant d'éléments d'originalité, comme l'Union Européenne.

<sup>3</sup> Dans le sens contraire, l'Union n'est pas un État mais une organisation supranationale, parce qu'elle est spécialisée dans un certain domaine, en contrastant avec la vocation politique et globale de l'État. Voir Pierre Pactet, *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, Armand Colin, Paris, 2002, p. 60-61. Mais le système de l'Union est en permanente dynamique, en attirant dans la sphère européenne de compétence plusieurs domaines considérés comme étatiques; le système de l'Union est trop complexe pour se voir réduit aux domaines de spécialité du premier pilier – économie, énergie. Pour définir l'Union comme État postmoderne, on ne peut pas appliquer les critères classiques d'un État moderne.

<sup>4</sup> La construction communautaire est basée sur une communication entre l'identité nationale et la citoyenneté européenne, pas sur une absorption des identités nationales. Pour Edgar Morin – *Penser l'Europe*, Gallimard, Paris, 1987, p. 168, cette communauté de destin européen est le ferment sinon d'une **nation européenne, au moins d'une unité méta-nationale, même fédérale** qui aurait son identité, son unité, son vouloir vivre, en dépit et à cause de toute diversité ethnique et nationale qu'elle contiendrait. Voir Ami Barav, Christian Philip, *Dictionnaire juridique des Communautés Européennes*; PUF, Paris, 1993, p. 162. C'est une vision favorable à l'apparition d'un concept propre à l'État-nation mais qui est emprunté par un acteur globaliste et modifié selon une logique transnationale.

<sup>5</sup> Le territoire est défini par le droit constitutionnel comme espace soumis à la domination de l'État, protégé par des frontières des interventions extérieures. Voir Jean-Paul Jacqué, *Droit constitutionnel et institutions politiques*; Dalloz, Paris, 1996, p. 4. Mais le territoire est seulement un élément classique intégré dans le système évolué de l'Union Européenne, qui subit à la fois la maîtrise des États membres et de l'Union pour certains domaines spécifiques. Ce partage de compétences à l'égard du territoire est l'un des traits spécifiques à une entité nouvelle, qui a dépassé la logique étatique pour s'inscrire dans une logique transnationale.

<sup>6</sup> Les auteurs et les traités sur l'Union ou sur les Communautés ne parlent pas de territoire communautaire, mais de marché unique, vu comme un espace géographique substitué à la diversité des zones géographiques nationales qu'il fusionne et sur lesquelles il applique les règles de l'économie de marché. Le marché unique devient, dans cette perspective, le fondement de la construction communautaire sur laquelle se base l'union politique, l'intégrité politique, la reconnaissance de la citoyenneté européenne. Voir Jean Boulouis, *op. cit.*, p. 56-59.

<sup>7</sup> Mais ce territoire est un espace transnational qui ne peut supporter l'exercice du pouvoir politique par une seule autorité nationale, mais qui peut être gouverné seulement par des institutions transnationales, dans lesquelles peuvent être représentés les États membres, les régions, les peuples européens. Le territoire politique est une réalité, parce que c'est un élément essentiel de l'Union Européenne qui est formée, à la fois, **d'une union politique – comme forme originale d'association des États** – et de l'Union Économique et Monétaire.

<sup>8</sup> Territoire tout à fait originel, une base matérielle pour différentes formes d'intégration économiques comme l'union douanière; la zone de libre échange; l'union économique et monétaire. La mondialisation déclenche le passage vers un nouveau type d'organisation du territoire: en sens de compétence, en sens fonctionnel et, peut-être moins important, dans le sens géographique. **En dehors de cette fonction économique transnationale, le territoire communautaire est intégré dans le système de l'Union Européenne, comme union politique**; alors, cette zone spécialement construite pour implémenter le marché unique est affectée également à la construction **d'une unité politique** et elle est regardée comme un espace des citoyens européens et comme une zone de juridiction partagée ou exclusive – dans certaines domaines – des institutions européennes.

<sup>9</sup> Le problème de la personnalité juridique de l'Union fait l'objet de grandes controverses dans la doctrine juridique, mais notre opinion va dans le sens de reconnaître à l'Union, avant de ratifier la Constitution, l'existence d'une personnalité juridique implicite, **parce qu'elle n'est pas une extension des Communautés, mais le système politique qui les a incorporées** et qui est créé par la voie d'une organisation internationale, c'est-à-dire **par un traité international qui reconnaît que « l'Union doit accomplir les objectifs fixés par les États en utilisant des moyens appropriés »**.

<sup>10</sup> Les autres auteurs observent que les traités de l'Union ne parlent pas nulle part des frontières de l'Union, mais seulement des champs d'application territoriale; alors, le droit de l'Union s'applique aux États membres et ceux-ci appliquent ce droit impérial dans leurs territoires déterminés conformément à leurs propre droit interne. Voir Philippe Manin, *Droit constitutionnel de l'Union Européenne*, Paris, Pédone, 2004, p. 93-94. Mais le territoire impérial de l'Union a une double identité: politique et fonctionnelle au niveau européen; matérielle – au niveau national, comme territoire formé par addition des territoires nationaux des États, par effet de leur adhésion à l'Union. Le bénéfice du territoire est un bénéfice temporaire, qui peut être refusé à l'Union, avec le retrait de l'État de l'Union. L'Union est, de ce point de vue, un empire imparfait, parce qu'il ne détient pas le pouvoir de forcer l'État de rester dans ses structures, de considérer comme impérative la qualité politique des territoires nationaux, comme européenne et supérieure. Les arguments pour lesquelles les États restent dans l'Union sont de nature complexe, en spécial économique. Le territoire de l'Union est ainsi perçu comme un espace économique, comme base pour le marché unique, idée plus efficace pour résister dans la mondialisation qu'une stricte conception traditionnelle du territoire – comme espace de défense. Voir Christine Houter, *La construction européenne. Étapes, objectives, réalisations*, Nathan, Paris, 2000, p. 73-75. Également, voir Jean Boulouis, *op. cit.*, p. 56-57; Pierre le Mire, *Droit de l'Union Européenne et politiques communes*, Dalloz, 1998, p. 3; Jean-Claude Gautron, *Droit Européen*, Dalloz, Paris, 1999, p. 77. L'Union devient, de ce point de

vue, un État transnational, mais un Empire nouveau, qui forme progressivement son identité politique d'une base économique, d'un espace unifié comme marché unique. Pour cette raison, nous ne sommes pas d'opinion que l'ère des empires semblerait révolue – voir Olivier Duhamel, Yves Mény, *Dictionnaire constitutionnel*, PUF, France, 1992, p. 400.

<sup>11</sup> La citoyenneté européenne qui pourrait donner substance politique à la notion de peuple européen est un concept diffus, avec des bases économiques et culturelles mais sans cette charge émotionnelle spécifique à l'identitaire national. Mais on ne nie pas le caractère essentiel de cette citoyenneté pour l'évolution de l'Union. Voir Claude du Granrut, *La citoyenneté européenne. Une application du principe de subsidiarité*, LGDJ, 1997, p. 149.

<sup>12</sup> D'autres auteurs remarquent l'existence d'un peuple européen pas dans le sens d'entité ethnique, culturelle ou fondatrice de pouvoir, mais comme un ensemble des individus exerçant en commun le pouvoir. Voir Olivier Dubos – « L'Union Européenne: sphinx ou énigme ? », dans *Études en l'honneur de Jean-Claude Gautron: Les dynamiques du droit européen en début de siècle*; Ed. Pédone, Paris, 2004, p. 55.

<sup>13</sup> Dans le sens contraire, voir Matthias Pechstein, « Réflexions sur la nature juridique de l'Union Européenne », dans *De la Communauté de Droit à l'Union de Droit. Continuité et avatars européens*, sous la direction de Joël Rideau, LGDJ, 2000, Centre d'Études du Droit des Organisations Européennes, p. 125. Selon cet auteur, la qualité étatique est niée à l'Union, parce que les traités de l'Union ne peuvent pas être assimilés à une Constitution et parce que l'existence d'un peuple européen qui reconnaîtrait l'État européen est elle aussi niée, situation pas modifiée par la citoyenneté européenne. L'auteur a l'opinion qu'un peuple doit se former par un processus complexe, laborieux et de longue durée, basé sur une conscience commune des populations; il ne peut pas exister de peuples formés sur la voie des traités internationaux comme les traités de l'Union. C'est une vision restrictive, qui minimise le processus de formation d'un peuple européen par une voie tout à fait non conventionnelle, dans la construction européenne, qui ignore aussi d'autres éléments annonçant la présence d'une nature étatique, comme: l'adoption de la Constitution Européenne; la nature spécifique pour l'ordre de droit communautaire des traités CEE, EURATOM et sur l'Union; la dimension transnationale de ce processus d'unification politique de l'Europe; la culture politique fondée sur des valeurs et sur des buts politiques communes aux États membres; les institutions européennes qui ont juridiction sur l'ensemble du territoire de l'Union; les normes communautaires qui ont effet direct sur les particuliers vivant sur ces territoires etc.

<sup>14</sup> Selon d'autres auteurs, l'Union Européenne ne dispose pas des institutions propres mais utilise seulement les institutions des Communautés. Voir Jean Boulouis, *op. cit.*, p. 44. Cette vision semble traiter l'Union comme une simple extension des Communautés, comme un système pas cohérent et sans individualité, qui ignore le caractère de permanente évolution de l'Union et la reconnaissance expresse dans le traité de Maastricht de ces institutions comme étant de l'Union, et non des Communautés. La structure de l'entier système politique de l'Union se fonde sur ce cadre institutionnel propre à l'Union.

<sup>15</sup> Mais non chaque centralisation des pouvoirs peut conduire à la naissance d'un État, situation qui réclame des conditions juridiques minimales, loin d'être accomplies par la Communauté. Voir Charles Leben, « À propos de la nature juridique des Communautés Européennes », dans *Droits*, Paris, 1991, *op. cit.*, p. 69. C'est une vision qui doit être dépassée avec l'incorporation des Communautés dans l'Union, avec une évolution générale du système de l'Union.

<sup>16</sup> Pour d'autres auteurs, l'UE représente une substitution de l'État territorial, une sorte de nouvel État très décentralisé et de type fédéral. Voir Michael Newman, « Democracy and accountability in EU », in *European Union. Power and policy-making*, ed. Jeremy Richardson, Routledge, NY, London, 2001, p. 363. L'idée de l'Union comme ordre politique décentralisé est utilisée par des auteurs qui n'acceptent pas la nature étatique de l'Union. Voir, par exemple, Simon Hix, *The Political System of EU*, Palgrave, 1999, p. 4-5, qui considère l'Union Européenne comme un système différent par rapport à l'État en sens weberien, comme un système très décentralisé et atomisé, basé sur des sub-organisations comme les États membres, capable de redéfinir le rôle de l'État dans l'Europe.

<sup>17</sup> Pour Jean Boulouis, *op. cit.*, p. 54, les Communautés – ultérieurement incluses dans le système de l'Union – ont une construction originale qui ne respecte pas la théorie de la séparation des pouvoirs.

<sup>18</sup> Les auteurs de droit européen sont d'accord avec l'idée que les institutions et les organes de l'Union sont affectés aux fonctions qui dans un État correspondent à l'exercice des pouvoirs législatif, exécutif, judiciaire, en dépit de la complexité du cadre institutionnel de l'Union. Voir Philippe Manin, *op. cit.*, p. 193.

<sup>19</sup> Considéré par certains auteurs comme le principal organe de décision de l'Union. Voir Nicolas Moussis, *Guide des politiques de l'Europe*, Ed. Mols, Ed. Pédone, 2001, p. 37. Même dans l'absence de sa désignation comme législateur européen, le Conseil reste le pilier primordial de la fonction législative européenne.

<sup>20</sup> Philippe Moreau Defarges, *Les institutions européennes*; Armand Colin, Paris, 1995, p. 49

<sup>21</sup> Ces traits spécifiques aux nouveaux Empires sont remarqués par Philip Moreau Defarges, dans *L'ordre mondial*, Armand Colin, Paris, 2000, p. 19, mais cette observation sur la structure de l'Union comme empire démocratique n'est pas développée ou analysée.

<sup>22</sup> *Idem*, p. 19

<sup>23</sup> John McCormick, *Understanding the European Union. A Concise Introduction*, Palgrave, 2002, p. 135. Simon Hix, *op. cit.*, p. 4: l'Union Européenne n'a pas le monopole de la force de coercition, comme dans l'État de Weber. Mais, l'Union Européenne peut former un État qui ne respecte pas la théorie de Weber or de Montesquieu, parce qu'elle

correspond à une vision mondialiste différente par rapport aux visions qui ont essayé de définir le phénomène étatique au XIXe siècle. Le circonscrire dans une théorie rigide et élaborée dans un temps quand la complexité du système unional n'était pas même en stade d'idée, cela signifie d'ignorer les conditions spécifiques et l'originalité de la nature étatique de l'Union, qui représente une conception postmoderne sur un État régional.

<sup>24</sup> La légitimité européenne connaît un saut qualitatif, d'après certains auteurs: la citoyenneté européenne signifie le soulèvement d'un patriotisme communautaire fondé sur les principes universalistes d'une identité morale et politique postnationale. Voir Philippe Moreau Defarges, *Les Institutions européennes*; Armand Colin; Paris, 1995, p. 143. C'est une vision qui essaye d'annoncer la naissance d'un peuple européen dans le sens de la doctrine française – de communauté de destin, de volonté de bâtir ensemble un avenir commun, le sentiment d'appartenir à la même famille politique, comme communauté démocratique.

<sup>25</sup> Voir Emmanuelle Bribosia, Anne Weyembergh, «La personnalité juridique de l'Union Européenne», in *L'Union Européenne et le monde après Amsterdam*, coll. dirigée par l'Institut d'Études Européennes, 1999, Ed. de l'Université de Bruxelles, Belgique, p. 26, qui soutient que l'intégration européenne se réalise progressivement, par la loi, l'enjeu n'étant pas d'appliquer un modèle existant mais d'inventer un nouveau système d'intégration qui, simultanément, va permettre le dépassement de l'État-nation et le respect de l'identité nationale.

<sup>26</sup> L'idée d'interdépendance entre les États et l'Union est à la base d'un nouveau paradigme, celui de **subranité**, utilisé par Olivier Dubos pour mieux capter la nature originelle du système de l'Union Européenne; la **subranité** se définit comme le fondement d'un type de réseau bouclé: les États commandent l'Union qui les dirige par rétroaction; c'est un nouvel ordre juridique composé par deux ordres juridiques partiels: les ordres nationaux; l'ordre européen. Voir Olivier Dubos, *op. cit.*, p. 54. Pour le droit constitutionnel, l'ordre fédéral est composé par deux ordres juridiques, mais hiérarchisé, ayant dans le centre l'ordre juridique de l'État fédéral. Voir Hugues Portelli, *Droit constitutionnel*, Dalloz, Paris, 1999, p. 10-11. C'est plus qu'une fédération, le système unional est un réseau fortement basé sur l'interdépendance entre tous ces niveaux.