

LE FAIT RELIGIEUX DANS LA CONSTRUCTION  
DE L'IDENTITÉ DE L'UNION EUROPÉENNE

Hugo FLAVIER

*Maître de conférences à l'Université de Bordeaux*

L'identité est à la mode et son avenir dans le champ des idées peut être, pour le meilleur ou pour le pire, qualifié d'étincelant. L'intérêt renouvelé des sciences sociales – et notamment du droit – pour une approche identitaire est le fruit, entend-on parfois, d'une époque marquée par une perte des repères. Il est vrai que la fin de la guerre froide et le déclin corrélatif de la puissance unificatrice et mobilisatrice des idéologies conjugués à un décloisonnement du monde n'ont pas été sans impacts sur la perception que l'on a de soi, et sur la faculté de se projeter dans un avenir incertain. La réflexion (ou le réflexe ?) identitaire viendrait à point nommé et exercerait ainsi une fonction ordonnatrice en délivrant un cadre de pensée réconfortant. Cette perte de repères, que l'on peut tout aussi bien qualifier de vaste mouvement de conscientisation de la condition humaine, est propice à une quête de sens. Un besoin de constance, accessoire indéfectible de l'identité, est probablement aussi le signe d'une aspiration à un certain apaisement.

Est-ce à dire que penser l'identité n'aurait d'autres fins hormis celle d'une tranquillisation des esprits ? L'intérêt d'une approche identitaire serait alors bien pâle et ne deviendrait que le symptôme d'une impossibilité ou d'une incapacité de penser l'identité en droit ? Il est vrai que la science juridique dispose peut-être en ce domaine de moins d'instruments opératoires que d'autres sciences sociales comme la philosophie, la sociologie, la psychologie ou la science politique. Cette observation est d'autant plus vraie lorsqu'il s'agit d'identité européenne, puisque l'on recourt parfois à cette expression comme un état de fait qui, par la magie de son obscure clarté, comporterait une vertu pacificatrice et rhétorique. Il est vrai que le concept a les attributs d'un objet impénétrable. S'il existe des définitions générales<sup>1</sup>, celles-ci sont généralement accompagnées d'un qualificatif. On parle d'identité culturelle, d'identité-ipséité et d'identité-mêmeté<sup>2</sup>, d'identité

<sup>1</sup> Sur la variété des sens de terme d'identité, on renverra au *Vocabulaire technique et critique de la philosophie* d'A. LALANDE, Paris, PUF, 1968.

<sup>2</sup> V. RICŒUR P., *Soi-même comme un autre*, Paris, Seuil, 1990 ; BLANQUET M. « Mèmeté et ipséité constitutionnelles dans l'Union européenne » in *Mél. J. MOLINIER, Liber amicorum*, Paris, LGDL/Lextenso, 2012, p. 53 et s.

HUGO FLAVIER

personnelle, d'identité collective, d'identité internationale<sup>3</sup>, d'identité constitutionnelle, d'identité nationale... Cela signifierait-il que l'identité n'existe pas en elle-même ? Ce concept ne serait-il que relationnel ? Probablement, et assurément s'agissant de l'identité européenne...

Malgré ces difficultés d'ordre conceptuel, l'intérêt d'une approche identitaire de l'Union européenne ne se résume pas au seul fait qu'elle serait un concept conciliateur ou un alibi qui, commodément, conduirait à ne plus s'interroger sur sa nature juridique<sup>4</sup>. À l'inverse, peut-être est-ce par les détours de cette approche que l'on pourra, éventuellement, cerner ce qui la fonde et, par suite, contribuer à la caractérisation de sa nature. L'identité doit ainsi être comprise comme un *medium*, comme un procédé épistémologique dont la finalité demeure inchangée. Une connaissance du droit, et particulièrement du droit européen, axée sur une approche identitaire semble donc offrir une plus-value épistémologique, gnoséologique et cognitive<sup>5</sup>.

Un travail portant sur le fait religieux dans la construction d'une identité européenne dévoile assurément un air de notre temps. Il est question de disséquer et de discuter le sens et l'apport d'un aspect sociétal fondamental de nos démocraties européennes – le fait religieux – à l'identité de l'Union européenne. Le parallèle avec l'État est tentant. On sait en effet que l'État s'est en partie construit en rapport avec le fait religieux, dans sa double dimension, à la fois individuelle et collective<sup>6</sup>, selon des configurations tout à fait variables. La puissance étatique a pu parfois s'emparer du fait religieux afin de consolider sa souveraineté ou de façonner sa légitimité. Dans d'autres situations, elle s'est construite en s'opposant au fait religieux, et l'on pense inmanquablement à la France et à son désir d'autonomisation politique à l'égard du Saint-Siège. Le fait religieux a donc été, historiquement, lié à la souveraineté<sup>7</sup>. Dans un ordre d'idées comparable, on ajoutera que les fondements de la démocratie reposent aussi sur une séparation du spirituel et du temporel, sur une sécularisation ou une « *déconfessionnalisation de la politique* »<sup>8</sup>. Ce mouvement, présenté comme un désenchantement<sup>9</sup>, a pris

<sup>3</sup> V. RAUX J., « De l'identité internationale à la personnalité internationale de l'Union européenne (Contribution à la Convention sur l'avenir de l'Union européenne) », in *Mél. G. ISAAC, 50 ans de droit communautaire*, Toulouse, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 2004, p. 137.

<sup>4</sup> Compte tenu de l'ampleur du sujet, nous nous sommes limités au cadre européen constitué par l'Union européenne.

<sup>5</sup> GUIOT F.-V., « L'identité européenne : au-delà d'une certaine phénoménologie ? », *RUE*, 2012, p. 384 et s.

<sup>6</sup> V., la définition d'E. DURKHEIM, in *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, 1912, Paris, PUF, coll. Quadrige, 4<sup>e</sup> édition, 1998, spé, p. 65.

<sup>7</sup> V. BEAUD O., *La puissance de l'État*, Paris, PUF, coll. Léviathan, 1994, p. 62 et s ; BURDEAU G., *Traité de science politique. L'État libéral et les techniques politiques de la démocratie gouvernée*, Tome VI, Paris, LGDJ, 1987, p. 482 et s.

<sup>8</sup> VINCENT G. et WILLAIME J.-P., *Religions et transformations de l'Europe*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1993, p. 369.

LE FAIT RELIGIEUX DANS LA CONSTRUCTION DE L'ETAT

des formes très diverses en Europe, mais une constante demeure : dans la concurrence qui a pu animer les pouvoirs spirituel et temporel, le vainqueur a incontestablement été l'État. Il était toutefois impensable que ce dernier ne prenne pas en considération le fait religieux dans la mesure où il s'agit, *a minima*, d'un fait social de grande ampleur, et parfois même un facteur structurant de l'identité nationale.

La construction de l'Union européenne a-t-elle suivi le même chemin ? Après tout, l'Union européenne n'est-elle pas un « *pouvoir public commun* »<sup>10</sup>, doté d'une « *charte constitutionnelle* »<sup>11</sup> ou, plus récemment, d'un « *cadre constitutionnel* »<sup>12</sup> ? S'il est vrai que le fait religieux s'est systématiquement construit en rapport avec les pouvoirs publics, ne devrait-on pas alors s'attendre à ce qu'il en soit de même pour l'Union ? Or il n'en fut rien. L'approche purement analogique, rarement totalement convaincante lorsqu'il s'agit de l'Union européenne, montre ici ses limites. Le pouvoir décisionnel de l'Union, son pouvoir de contrainte sociale, en 1957, n'étaient en rien comparable à celui de l'État. La construction d'une identité des Communautés de l'époque ne pouvait donc suivre le même schéma que l'État. L'ignorance du fait religieux dans la construction européenne reposait donc sur des bases distinctes et fondamentalement originales. À ceci s'ajoute le caractère récent de l'intégration européenne, dans une époque où la sécularisation du continent européen est un fait acté. La puissance et l'influence religieuse ne sont absolument plus de même nature que jadis. Les risques de concurrence de normativité n'existent plus<sup>13</sup>.

Cela signifie-t-il que la rencontre entre le fait religieux et l'Union européenne n'a pas eu lieu ? Certainement pas. Les fondements et l'organisation des rapports entre le champ juridique et le champ religieux, au sein de l'Union, se fondent simplement sur un paradigme et sur une temporalité différents. À cet égard, l'Union se situe, comme il arrive parfois, précisément là où on l'attend. Si son objet a toujours été politique<sup>14</sup>, force est de constater que l'on a d'abord cherché à l'atteindre par le prisme de l'économie. On ne sera donc guère surpris que les premiers points de contacts n'aient porté que sur des aspects périphériques, tant pour l'Union que pour le fait religieux. Dans le droit originaire par exemple, le fait

<sup>9</sup> V. GAUCHET M., *Le désenchantement du monde. Une histoire politique de la religion*, Paris, Gallimard, 1985 ; *Un monde désenchanté ?*, Paris, Les éditions de l'Atelier / Éditions ouvrières, 2004.

<sup>10</sup> CJCE, Délibération 1/78 du 14 novembre 1978.

<sup>11</sup> CJCE, 23 avril 1986, *Les Verts* (aff. 294/83) ; CJCE, Avis 1/91, 14 décembre 1991, *EEE*.

<sup>12</sup> CJUE, Avis 2/13, 18 décembre 2014, *Adhésion à la CEDH*.

<sup>13</sup> On entend normativité au sens juridique et non sociologique. Dans ce dernier cas, il est clair que l'on assiste à une montée en puissance non pas tant des religions, mais des revendications religieuses.

<sup>14</sup> Il suffit pour s'en convaincre définitivement de rappeler que l'élection au suffrage universel direct des parlementaires européens était prévue dès la signature du traité de Rome.

HUGO FLAVIER

religieux était clairement absent du dispositif conventionnel. Il ne fut pris en compte, par le droit dérivé, que de manière accessoire : dans le cadre de la directive relative à l'assiette uniforme en matière de TVA<sup>15</sup>, dans celui du droit des marques<sup>16</sup>, de la radiodiffusion télévisuelle<sup>17</sup> ou de l'exportation dans des États tiers à la Communauté de biens culturels<sup>18</sup>. Enfin, sur un plan contentieux, la Cour de justice n'a que très rarement été confrontée à une question de droit comportant une dimension religieuse. On cite généralement le cas de la libre prestation de services d'un membre d'une communauté religieuse<sup>19</sup>, celui de la libre circulation des travailleurs<sup>20</sup>, ou les questions d'accès au concours<sup>21</sup>.

Il faudra attendre le début des années 1990 pour que les relations entre les religions et de l'Union ne soient plus fondées sur une ignorance mutuelle. Plusieurs événements ont été propices à ce mouvement. Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut penser à la chute de l'Union soviétique, à la fondation d'une Union européenne par le traité de Maastricht et la création d'une citoyenneté européenne ou aux perspectives d'une ouverture à l'Est et la dialectique de l'élargissement / approfondissement. Le fameux discours aux Églises de J. Delors du 14 avril 1992, dans lequel il souhaitait « *donner une âme à l'Europe* », a été conçu en réponse à ces mêmes bouleversements<sup>22</sup>.

Le moment de l'irruption du religieux dans l'Union n'est donc pas anodin. Dans le cadre de cette contribution, nous ne nous attacherons pas aux causes de cette évolution, mais à ce qu'elle révèle de l'identité de l'Union européenne. L'expérience historique atteste que le religieux s'est construit en rapport avec le pouvoir politique, que ce soit à des fins de reconnaissance ou, plus prosaïquement, afin de faire valoir ses intérêts propres. Dès lors, à rebours, l'incorporation croissante du fait religieux dans le champ des traités, du droit dérivé ou de la pratique institutionnelle, n'est-elle pas le signe d'une politisation de l'Union européenne ? Ne faut-il pas y voir un indice de ce que

<sup>15</sup> V. la 6<sup>e</sup> directive TVA du 17 mai 1977 n°77/388/CEE du Conseil.

<sup>16</sup> V. la 1<sup>re</sup> directive sur les marques du 21 décembre 1988, n°89/104/CEE et not. son article 3, § 2.

<sup>17</sup> V. la directive 89/552/CEE du Conseil, du 3 octobre 1989. L'Union exigeait ainsi des États membres qu'ils interdisent la publicité pendant les émissions religieuses et pendant les services religieux (art. 11), et ils devaient s'assurer que la publicité ne portait pas atteinte à des convictions religieuses (art. 12), ni n'incite à la haine religieuse (art. 22).

<sup>18</sup> V. le règlement n° 3911/92, du 9 décembre 1992, concernant l'exportation de biens culturels. Il intègre dans la notion de biens culturels, ceux « *faisant partie intégrante de monuments artistiques, historiques ou religieux et provenant du démembrement de ceux-ci, ayant plus de 100 ans d'âge* ».

<sup>19</sup> CJCE, 5 octobre 1988, *Udo Steymann* (aff. 196/87).

<sup>20</sup> CJCE, 4 décembre 1974, *Van Duyn*, (aff. 41/74) ; CJCE, 23 octobre 1986, *Van Roosmalen* (aff. 300/84).

<sup>21</sup> CJCE, 27 octobre 1976, *Vivien Prais* (aff. 130/75).

<sup>22</sup> Plus exactement, il jugeait que « *si, au cours des dix prochaines années, nous ne parvenons pas à donner une âme à l'Europe, à lui donner une spiritualité et un sens, c'en sera fait de l'unification européenne.* »

LE FAIT RELIGIEUX DANS LA CONSTRUCTION DE L'ETAT

L'Union est désormais un pouvoir politique, au sens d'un pouvoir public dont l'objet est de prendre des décisions régissant la vie en société dans son ensemble ? À cet égard, le traité de Maastricht apparaît comme un moment charnière. C'est à compter de sa signature que nombre d'acteurs de la société civile – religieux y compris – ont commencé à percevoir et/ou à prendre conscience du poids politique de l'Union. Celui-ci allant croissant, il est bien compréhensible que les institutions religieuses n'aient eu cesse de se rapprocher des institutions européennes. L'Union ne pouvait rester impassible face à cette montée en puissance – qu'elle a d'ailleurs en partie suscitée – et se devait d'agir en tant que pouvoir politique composite, complexe, plural. Ce pluralisme est ainsi peu à peu, et tardivement, devenu constitutif d'une identité européenne. Il est frappant de constater que ni la déclaration de Copenhague du 14 décembre 1973 sur l'identité européenne, ni les traités antérieurs à la Charte des droits fondamentaux et à la constitution européenne ne faisait référence à ce pluralisme constitutif. Le début des années 2000 aura été, pour les États, les peuples et les institutions, un moment constitutionnel contribuant non seulement à reconnaître la nature plurale de l'Union, mais à en faire également un élément constitutif de son identité. Les interactions croissantes entre le fait religieux et la construction européenne constituent donc à la fois un révélateur de son identité politique (I) et un indicateur de son identité pluraliste (II).

I. LE FAIT RELIGIEUX, RÉVÉLATEUR D'UNE IDENTITÉ POLITIQUE

Sur le continent européen, terre de sécularité et aujourd'hui de démocratie, il était difficile d'imaginer un type de relations entre fait religieux et Union qui soit distinct de celui d'une démocratie séculière (A). Ceci ne devait pourtant pas conduire à l'exclusion radicale de la religion du champ politique. Non seulement la diversité des systèmes politiques nationaux repose sur un compromis variable, mais en outre, l'Union a eu tendance à se saisir du religieux afin de légitimer son action (B). Cette instrumentalisation du religieux, de nature utilitariste, révèle ainsi la nature proprement politique de la construction européenne.

A. Les attributs d'une démocratie séculière

La doctrine a souligné, depuis fort longtemps, l'indéfectible lien entre démocratisation et sécularisation. Si l'on considère l'Union européenne comme une union d'États et de peuples, les institutions européennes se devaient de reprendre à leur compte l'une des caractéristiques les plus fondamentales de ces processus : la neutralité en tant que valeur (1) et en tant que principe (2).