

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI "ROMA TRE"

CORSO DI PERFEZIONAMENTO IN
"CITTADINANZA EUROPEA E AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE"

CATTEDRA JEAN MONNET DI DIRITTO E ISTITUZIONI DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA

MARCEL MORABITO

CITOYEN ET NATION:
LES VOIES OUVERTES PAR LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

MARCEL MORABITO

Docente nell'Université de Paris 1 (Panthéon-Sorbonne)

CITOYEN ET NATION:
LES VOIES OUVERTES PAR LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

Création du traité de Maastricht sur l'Union européenne du 7 février 1992, la citoyenneté européenne présente deux caractéristiques originales. C'est tout d'abord une citoyenneté de superposition. Elle complète la citoyenneté nationale, mais ne la remplace pas. Par ailleurs, elle tranche avec la conception classique où le citoyen a pour vocation d'exprimer la volonté nationale.

En l'absence de nation correspondante, la citoyenneté européenne revêt une physionomie inédite. Elle précède la communauté politique, mais ne l'accompagne pas.

Il est donc par hypothèse difficile de trouver dans l'histoire des racines à cette situation. A toutes fins utiles, référons-nous à la Révolution française, moment fondateur s'il en fut en politique. La Révolution exprime deux tendances, grossièrement de part et d'autre de la chute de la royauté en août 1792.

Avant cette date, nation et citoyenneté apparaissent comme strictement indissociables. De sorte que, sur le terrain juridique, la nationalité est une condition indispensable à la citoyenneté. A partir de l'été 1792, la vocation universaliste de la Révolution se manifeste de façon plus affirmée. Cette évolution se traduit par un relâchement du lien entre nationalité et citoyenneté. C'est bien sur cette expérience qui se révèle la plus intéressante dans notre perspective.

1. *L'expérience de la Constituante*

La Révolution se veut d'emblée une émancipation de la nation contre l'Etat monarchique. De là découle une certaine conception de la citoyenneté.

Il n'est sans doute pas de théorie qui, mieux que celle de Sieyès, exprime la mise en forme de la nation moderne et en souligne l'enjeu fondamental, un enjeu de pouvoir. C'est tout le sens du 17 juin 1789 qui voit les députés du Tiers Etat exproprier le roi de sa souveraineté au profit de la nation. Le passage du sujet au citoyen se fait à travers l'idée de participation à la souveraineté. Le droit de suffrage n'est plus inséré dans une logique de représentation de la diversité. Il définit désormais le statut de l'individu membre de la nation.

De ce lien étroit entre nation et citoyenneté découlent deux sortes de conséquences. La nationalité apparaît tout d'abord comme une condition juridique indispensable de la citoyenneté. Ensuite et surtout, la citoyenneté postule un engagement politique, une adhésion aux valeurs de la Révolution. En l'absence des anciennes solidarités organiques, il s'agit de créer un nouveau ciment politique, une identité qui transcende l'hétérogénéité typique de l'Ancien Régime. C'est le rôle que joue la loi dans la dynamique révolutionnaire. L'implication politique est ainsi requise dans la procédure de naturalisation, sous la forme du serment civique nécessaire pour l'acquisition de la citoyenneté passive¹.

Tel est le socle sur lequel se construit la citoyenneté révolutionnaire. Si l'attachement aux valeurs politiques du nouveau régime demeure par la suite une condition *sine qua non* de l'exercice des droits de citoyen, le lien entre nationalité et citoyenneté tend à se relâcher après la chute de la royauté et l'orientation plus résolument universaliste.

2. Les projets universalistes

La Révolution a eu dès ses débuts des visées universalistes, comme nous le rappelle la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789. La constitution de 1791 reste pourtant assez frileuse en la matière. La voix de Garran de Coulon, réclamant que l'on invite les citoyens français et étrangers à communiquer leurs vues sur la formation du nouveau Code Civil, reste

¹ P. ROSANVALLON, *Le Sacre du citoyen*, Paris, Gallimard, 1992, p. 74.

isolée². Il faut attendre l'été 1792 pour assister à une ouverture significative. De courte durée cependant, car la dégradation de la situation extérieure au printemps 1793 provoque un reflux.

Cette évolution pèse sur les deux formes du débat, que l'on cherche à créer un espace politique illimité, en ouvrant l'Assemblée aux Lumières étrangères, ou bien à fonder une République universelle.

L'Assemblée, «Congrès du monde entier». Le 26 août 1792, l'Assemblée législative adopte le décret suivant: «L'Assemblée nationale, considérant que les hommes qui, par leurs écrits et par leur courage, ont servi la cause de la liberté et préparé l'affranchissement des peuples, ne peuvent être regardés comme étrangers par une nation que ses lumières et son courage ont rendue libre... Ce titre (de citoyen) est bien plus justement dû à ceux qui, quel que soit le sol qu'ils habitent, ont consacré leurs bras et leurs veilles à défendre la cause des peuples contre le despotisme des rois, à bannir les préjugés de la terre ... Considérant enfin qu'au moment où une Convention nationale va fixer les destinées de la France et préparer peut-être celles du genre humain, il appartient à un peuple généreux et libre d'appeler toutes les lumières et de déférer le droit de concourir à ce grand acte de raison»³.

Ebaucher l'affranchissement universel des nations, offrir le spectacle d'un univers sans trône, ces objectifs fondent, pour reprendre la formule de Lamourette, une véritable «consanguinité philosophique»⁴. «Ce n'est pas sur la place Vendôme seulement, souligne Vergniaud, que doit se concentrer l'atteinte portée au despotisme; le contrecoup doit se faire sentir partout où il y a des despotes»⁵. Les timides réserves d'un Lasource, qui estime ne devoir accorder le titre de citoyen qu'aux philosophes étrangers qui en auraient fait la demande, ou d'un Basire, qui souhaite que l'on

² A.P., t. XXXIV, p. 250 s., 16 octobre 1791.

³ Recueil DUVERGIER, t. IV, p. 430. Sur le thème, S. WAHNICH, *L'impossible citoyen*, Paris, Albin Michel, 1997, p. 163 s.

⁴ A.P., t. XLVIII, p. 689, 24 août 1792

⁵ *Ibid.*

ne tienne pas compte seulement des talents, mais aussi des vertus privées, n'altèrent pas cet élan de fraternité universelle.

Celui-ci est pourtant remis en cause le 5 nivôse an II par Robespierre: «Les barons démocrates sont les frères des marquis de Coblenz et, quelquefois, les bonnets rouges sont plus voisins des talons rouges qu'on ne pourrait le penser ... Ce n'est point dans le coeur des patriotes ou des malheureux qu'il faut porter la terreur: c'est dans les repaires des brigands étrangers, où l'on partage les dépouilles et où l'on boit le sang du peuple français»⁶.

Suit le texte du décret du 6 nivôse: «Tous individus nés en pays étrangers sont exclus du droit de représenter le peuple français; les citoyens nés en pays étranger, qui sont actuellement membres de la Convention nationale, ne pourront à compter de ce jour, participer à aucune de ses délibérations» ...⁷ Par-delà le retour en force du critère de la nationalité, on notera que les dix-huit philosophes étrangers bénéficiaires du décret du 26 août 1792 ne perdent pas le titre de citoyen. Ils ne sont pas exclus de la cité française, mais de la représentation nationale. Ce qui revient à envisager une citoyenneté de superposition vidée de tout impact sur la souveraineté nationale. Singulière entorse à l'universalité.

Quoi qu'il en soit, on est pour ainsi dire à la marge, le groupe concerné n'étant qu'une élite intellectuelle. Le problème de la citoyenneté se pose évidemment à plus vaste échelle.

Une nouvelle approche du lien citoyenneté/nationalité. De Condorcet à Robespierre, en passant par Cloots, on retrouve l'idéal d'une société ouverte à l'humanité. Le genre humain se voit érigé en souverain de la terre⁸. Cette ambition amène logiquement à penser en termes différents le lien entre citoyenneté et nationalité. Cela dit, les projets de constitution de 1793 révèlent des divergences intéressantes entre girondins et montagnards.

La générosité girondine ressort clairement du titre II, article I du projet déposé le 15 février 1793: «Tout homme âgé de 21 ans ac-

⁶ *Mon. réimpr.*, t. XIX, p. 51 s.

⁷ DUVERGIER, t. VI, p. 440.

⁸ *A.P.*, t. LVIII, p. 595, Condorcet, 15 février 1793; *A.P.*, t. LXIII, p. 198, Robespierre, 24 avril 1793; *ibid.*, p. 389, Cloots, 26 avril 1793.

complis, qui se sera fait inscrire sur le tableau civique d'une assemblée primaire, et qui aura résidé depuis, pendant une année sans interruption, sur le territoire français est citoyen de la République». Seul compte ici le *ius soli*. Sa citoyenneté est ouverte à tous ceux qui, nationaux ou non, ont plus de 21 ans et résident depuis un an sur le territoire de la République. La qualité de citoyen se voit complètement détachée de la nationalité.

L'objectif avoué de cette citoyenneté cosmopolite est pacifiste⁹. Dans *l'Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain*, Condorcet appelle l'avènement d'une société internationale affranchie de toute guerre¹⁰. Seules des nations unies dans le cadre d'une confédération apprendront à chercher la sûreté et non la puissance. En d'autres termes, la généralisation de la démocratie fait figure de préalable indispensable à la disparition progressive des conflits.

Dans un langage plus imagé, c'est la même idée qu'exprime Cloots: «Les peuples sont nécessairement méchants; le genre humain est essentiellement bon, car son égoïsme despotique n'est en opposition avec aucun égoïsme étranger. La République du genre humain n'aura jamais de dispute avec personne, car il n'y a point de communication entre les planètes»¹¹...

Derrière cette volonté de favoriser l'apprentissage concret d'une fraternité universelle, on peut évidemment voir une forme élégante d'impérialisme. En ce sens, la constitution serait une arme idéologique contre les monarchies. L'ouverture de la citoyenneté aux étrangers serait le moyen le plus efficace de subvertir l'Europe monarchique.

Pourtant, dans cette logique même, la citoyenneté française demeure exclusive. L'adhésion aux valeurs révolutionnaires continue d'être la ligne de démarcation. Ainsi, la qualité de citoyen français se perd par la naturalisation en pays étranger¹². Elle se voit par ailleurs suspendue en cas d'absence de longue durée du

⁹ O. LE COUR GRANDMAISON, *Les citoyennetés en Révolution (1789-1794)*, Paris, PUF, 1992, p. 101 s.

¹⁰ *Oeuvres complètes*, t. VI, p. 265 s.

¹¹ *A.P.*, t. LXIII, p. 393, 26 avril 1793.

¹² Article 2, Titre II du projet.

territoire. Un nouveau délai de résidence est dans ce cas nécessaire pour récupérer ses droits politiques¹³. C'est dire que, même si l'on se situe ici sur un terrain beaucoup plus politique que juridique, tout lien n'a pas disparu entre nationalité et citoyenneté. Loin de se relâcher, ce lien se resserre avec la constitution montagnarde.

La *constitution montagnarde* met également en place une citoyenneté exclusive¹⁴, mais l'accès à celle-ci est moins large, en dépit de la générosité apparente de l'article 4: «Tout homme né et domicilié en France, âgé de 21 ans accomplis; tout étranger âgé de 21 ans accomplis qui, domicilié en France depuis une année - y vit de son travail - ou acquiert une propriété - ou épouse une française - ou adopte un enfant - ou nourrit un vieillard; - tout étranger enfin, qui sera jugé par le Corps législatif avoir bien mérité de l'humanité - est admis à l'exercice des droits de citoyen français».

Ce texte peut de prime abord paraître très accommodant si l'on en juge par la durée de résidence requise ou d'absence de formalisme pour la naturalisation. Si bien que Masuyer critique les rédacteurs de la constitution de l'an 1 pour être «laissé entraîner trop loin par ce cosmopolitisme du jour, par cette philanthropie puérile». Et d'ajouter: «Sachons nous garantir de nos ennemis et n'avilissons pas la dignité du nom français en le prodiguant au hasard, en l'accordant sans examen à cette foule d'aventuriers qui n'est que la fange et la boue des nations»¹⁵. Il est vrai que, contrairement à la constitution de 1791, la naturalisation confère ici une citoyenneté directement effective, des droits politiques.

Mais si elle est plus ouverte que celle de 1791, la constitution du 24 juin 1793 opère un repli par rapport au texte girondin. L'accès de l'étranger à la citoyenneté se voit désormais subordonné à la démonstration de son utilité sociale et de sa capacité économique. Il est soumis à une sorte de noviciat civique¹⁶.

¹³ Articles 6 et 7, *ibid.*

¹⁴ Article 5.

¹⁵ A.P., t. LXVI, p. 429 s., 11 juin 1793.

¹⁶ V. AZIMI, *Le suffrage «universaliste», Les étrangers et le droit électoral de 1793, in La constitution du 24 juin 1793*, Editions universitaires de Dijon, 1997, p. 215.

On observe de plus un durcissement de la notion de civisme. L'exercice des droits de citoyen se perd ainsi par l'acceptation de fonctions ou faveurs émanées d'un gouvernement non populaire. Cette formule de l'article 5 est bien plus extensive que celle de 1791, qui prévoyait l'affiliation à une corporation étrangère fondée sur des distinctions de naissance ou des vœux de religion. Remarquons également qu'une telle incapacité ne se trouvait pas dans le projet girondin, étant contraire à sa philosophie¹⁷.

Quoi qu'il en soit, on sait que ce dernier ne fut pas voté. Quant à la constitution montagnarde, elle ne fut pas appliquée. Ce qui cantonne ces tentatives d'ouverture dans le domaine de l'acte manqué. Il reste que les perspectives théoriques de 1793 sont riches d'un enseignement fondamental. Elles démontrent que, par-delà les élans universalistes, il n'est pas de citoyenneté qui ne soit exclusive. Il n'est pas de citoyenneté sans cité.

Autant dire que la Révolution ne saurait en aucune manière constituer une référence pour l'histoire d'une citoyenneté européenne, conçue comme une citoyenneté de superposition. Plutôt que de rechercher dans le passé un hypothétique précédent, il faut nous armer du courage d'innover.

¹⁷ A.P., t. LXIII, p. 564 s., 29 avril 1793, Lanjuinais.

