

**ANATOMIE D'UNE UTOPIE JURIDIQUE.**  
**ÉLÉMENTS POUR UNE SOCIOLOGIE**  
**HISTORIQUE DU FÉDÉRALISME EUROPÉEN :**  
**LA CONSTITUTION**

PAR

Antonin COHEN

Il n'est aucune des questions relatives au «droit» que la sociologie juridique ou la sociologie du droit ont constitué en objet de recherche qui ne trouve une sorte de test empirique dans l'histoire de la construction européenne, et en particulier dans la construction d'un droit proprement «européen». La création d'un organe juridictionnel transnational, l'invention d'un répertoire jurisprudentiel spécifique, la production d'un corpus doctrinal commun, leur codification, la formation d'un corps de savants spécialisés, la mise en place de cours, voire de cursus universitaires distincts, bref, la construction sociale d'un système de relations pratiques et symboliques *objectives* entre institutions et agents juridiques à l'échelle de plusieurs nations, que l'on pourrait s'attacher à penser comme l'émergence d'un «champ», sont autant de questions de recherche qui restent largement ouvertes aux sciences sociales<sup>1</sup>.

---

1. Les recherches sur lesquelles s'appuie ce texte ont été entreprises au sein du *European Institute* de la *London School of Economics* avec le soutien d'une bourse de recherche «Marie Curie» décernée par la Commission Européenne dans le cadre de son programme FP5. Certaines des recherches antérieures citées ici ont pu être menées au *European Studies Centre* de *St Antony's College* de l'Université d'Oxford, avec le soutien d'une bourse de recherche «Deakin», ainsi qu'au *Committee for European Studies* de l'Université de Princeton, avec le soutien d'une bourse de recherche «Lavoisier» du Ministère des Affaires étrangères. Je tiens à exprimer ma gratitude à Paul Taylor, Howard Machin, Alain Guyomarch, Timothy Garton Ash, Kalypto Nicolaidis et Ezra Suleiman pour avoir chacun rendu un pan de ces recherches possible. Toute ma reconnaissance va aussi à Jacques Lagroye et Bernard Lacroix, sans le soutien de qui aucun de ces projets n'aurait pu voir le jour, ainsi qu'à Françoise Dreyfus et Pascale Laborier. Mes remerciements vont finalement à Antoine Vauchez, Laurent Willemetz, Liora Israël et Guillaume Sacriste, ainsi qu'à Martine Kaluszinsky et aux deux lecteurs anonymes qui m'ont fait partager leurs remarques et leurs réflexions. Je reste seul responsable des opinions exprimées dans ce texte.

Renvoyer ainsi la genèse du droit européen à la formation et à la formalisation d'un ensemble de relations sociales proprement juridiques à l'intérieur d'un espace de pouvoir plus vaste en voie de construction, c'est en quelque sorte reposer, grande nature, «la question des conditions historiques qui doivent être remplies pour que puisse émerger, à la faveur des luttes au sein du champ du pouvoir, un univers social autonome, capable de produire et de reproduire, par la logique de son fonctionnement spécifique, un corpus juridique relativement indépendant des contraintes externes» (Bourdieu, 1986 : 3, et plus généralement 1992). Ce que l'invention d'un droit européen pose en effet aux sciences sociales comme problème, en montrant le droit dans un relatif état de dénucement — les décisions fondatrices de la Cour de Justice des Communautés Européennes étant en effet condamnées, à défaut de toujours pouvoir se présenter «comme l'aboutissement nécessaire d'une interprétation réglée de textes unanimement reconnus» (Bourdieu, 1986 : 4), à ne pouvoir le plus souvent apparaître que comme de «purs coups de force politiques» —, c'est celui des conditions sociales de possibilité du droit lui-même, sa «force», c'est-à-dire la force que tels ou tels groupes sociaux habilités à parler au nom du droit tendent à lui conférer. C'est finalement renvoyer la question du droit «européen» à ses acteurs sociaux, des acteurs juridiques encore trop rarement pris en compte dans l'histoire de la construction européenne, comme les cabinets d'avocats transnationaux, dont l'activité participe à la fois de l'internationalisation de la vie juridique et de l'apparition d'un marché économique spécifiquement européen<sup>2</sup>.

L'autonomisation relative d'un secteur social spécifiquement «économique» dans lequel puissent s'inscrire les mécanismes de concurrence entre entités étatiques nationales, dans la logique d'expansion de leur puissance politique respective (et d'abord par la maximalisation marginale des conditions d'utilisation des ressources naturelles disponibles sur le territoire européen, qui est l'«objet» proprement économique du Plan Schuman), secteur social dans lequel ces entités se voient désormais dans l'impossibilité de faire un usage légitime de ce qui constitue pourtant leur monopole spécifique, c'est-à-dire la violence physique (et qui, dans la phase antérieure de ce processus, est systématiquement utilisée aux fins d'accéder à ces ressources naturelles, et en ce sens, Jean Monnet va chercher du charbon comme Raymond Poincaré avant lui), bref, la dissociation de la force pure sous le jour de laquelle se définissaient auparavant et se définissent habituellement les «relations internationales», d'une part, et le droit, d'autre part, qui définit désormais la légitimité de l'action économique et politique dans ce secteur, processus très général qui aboutit au lendemain de la seconde guerre mondiale à l'expansion et à l'extériorisation des administrations économiques étatiques dans des organisations

2. Il faut ainsi comprendre que l'implantation en Europe d'un cabinet américain comme *Cleary & Gottlieb*, qui s'installe à Paris en 1949, est directement liée à l'invention d'un marché «européen» et qu'un homme comme George Ball, l'un de ses principaux fondateurs et son unique associé à Washington, pourra tout en même temps œuvrer à la rédaction du Traité de Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier avec Jean Monnet et conseiller la compagnie américaine *Pepsi-Cola* dans sa conquête commerciale des marchés européens.

transnationales qui naissent des échanges d'arguments rationnels impliqués par les nouvelles formes de cette compétition internationale (Elias, 1973 & 1975 : 84), cette autonomisation est en effet coïncidente d'une transformation des chances respectives des différents groupes sociaux en concurrence à l'intérieur de chacune de ces entités étatiques d'accéder aux positions de pouvoir, et notamment de pouvoir sur l'État et ses administrations (Bourdieu, 1989 : 533 et suivantes). Ce processus d'autonomisation qui a notablement favorisé la diffusion d'une croyance sociale en une rationalité spécifiquement *non politique* prêtée aux mécanismes sociaux à l'œuvre dans ce secteur spécifique, l'économie, alors qu'ils étaient auparavant, et qu'ils demeureront par ailleurs totalement traversés par la politique, processus qu'illustre l'émergence d'une «science économique» constituée en compétence spécifique et portée par des groupes sociaux qui se différencient notamment par leurs positions respectives dans le champ du pouvoir et le type de discours que ces positions déterminent, l'«économie politique» au pôle intellectuel, la «politique économique» au pôle bureaucratique, est au principe de la constitution simultanée d'un corpus de normes juridiques spécifiques et spécifiquement autonomes du droit étatique ou du droit dit «international».

C'est dans cette perspective très générale que s'inscrivent les transformations pratiques du «rôle» spécifique des «juristes» dans la genèse d'un *ordre économique européen*, et que l'on voudrait tenter de décrire très sommairement à travers un moment clé de ce processus où un même thème idéologique, la constitution européenne, va passer du registre «politique» au registre «juridique». Alors que, dans un premier temps, l'activité juridique d'invention constitutionnelle apparaît comme fonctionnellement liée à des mobilisations de type politique elle-mêmes articulées à des entreprises internationales de type militaire, on verra que, dans un deuxième temps, ce travail juridique ne peut plus être compris qu'à travers le fonctionnement propre d'un univers de relations spécifiquement juridiques. On tentera donc de saisir ce processus d'*autonomisation* à travers le destin singulier d'une utopie qui traverse toute l'histoire de la construction européenne, la «constitution», en s'intéressant aux mécanismes qui ont favorisé le déplacement de cette question de l'univers de la «politique» à l'univers du «droit». On tentera aussi de saisir le processus d'*européanisation* à l'œuvre dans cette conjoncture à travers ce qui fait l'axe empirique de cette contribution, l'influence du «modèle» américain dans la construction d'un ordre politique «européen», en tentant de comprendre les modes différenciés de diffusion de ce modèle à chacun de ces deux moments. On illustrera ainsi les mécanismes de *neutralisation* idéologique qui ont favorisé la transformation de toutes les questions politiques posées par la construction européenne en des questions d'ordre «technique».

## LA CONSTITUTION EUROPÉENNE : UNE EXPERTISE JURIDIQUE EN ACTION

On ne peut que le constater à regret avec Yves Dezalay, «le discours sur le droit est d'une grande discrétion sur le rôle des juristes» (Dezalay, 1992 : 16). Cette contribution partira donc des figures concrètes de différents juristes qui ont pris part aux mobilisations politiques ayant abouti à l'élaboration d'une constitution européenne au tournant des années cinquante (Griffiths, 2000), pour s'intéresser à leurs *activités* pratiques dans le contexte de ces mobilisations. En ratifiant la coupure instituée entre ce qui, dans la pratique des juristes, relève de la sociologie du droit ou de l'histoire du droit, voire du droit tout court, et ce qui, précisément parce que ces pratiques ne sont pas à strictement parler juridiques, n'en relève pas, on tend en effet bien souvent à faire re-méconnaître ce qui est l'une des propriétés durables de ces acteurs dont l'activité se situe à l'intersection de différents univers sociaux, c'est-à-dire la multiplicité des positions institutionnelles qu'ils sont en mesure d'occuper simultanément ou successivement et les différents types de discours et de pratiques que ces positions déterminent. Le dépaysement historique qui consiste à s'intéresser à un contexte de mobilisations constitutionnelles passé a en outre le mérite de faire voir ce qui n'est pas spontanément apparent dans ces mobilisations, et que seul le travail de l'archive permet de restituer, que «l'existence de réseaux structurés, en relation les uns avec les autres, liés par les effets de multipositionnalité de certains leaders du mouvement, et ayant permis l'exercice antérieur d'une étroite collaboration, constitue une condition fondamentale de l'action collective» (Lagroye, 1993 : 293). Si la genèse de la constitution européenne de 1953 ne peut se résumer à l'interaction des quelques individus que l'on a choisi de mettre en avant ici, ceux-ci ont au moins le mérite de renvoyer immédiatement à des réseaux politiques et à des groupes sociaux par ailleurs identifiables en vue d'une recherche dont cette contribution ne fait que rassembler quelques éléments hâtifs. On voudrait en effet formuler à nouveau l'hypothèse énoncée en 1913 par le sociologue et historien américain Charles Beard à propos de la Constitution des États-Unis (Beard, 1986) que c'est dans l'analyse des groupes sociaux distincts qui sont, en commun, les promoteurs d'un ordre social qu'ils tendent à vouloir imposer à travers le texte d'une constitution, ainsi que dans l'analyse des transformations des rapports de force politiques qui les opposent à d'autres groupes sociaux, que pourrait se trouver une explication de la genèse d'une telle constitution.

Il faut rappeler que différents projets de Constitution pour l'Europe avaient déjà vu le jour au moment où se mettent en place les mobilisations qui allaient conduire à la rédaction d'une constitution européenne en 1953 (et, par exemple, celle que propose le Comte Richard Coudenhove-Kalergi en 1944). Mais ce qui fait la particularité du projet de 1953, c'est à la fois qu'il est le produit d'une institution européenne spécifiquement créée à cet effet (une sorte de «constituante»), et que sa relative réussite met immédiatement en scène les réseaux politiques les plus directement investis dans la construction européenne, dont la «forme» reste alors encore à définir.

Formellement, la Constitution fut adoptée le 10 mars 1953 par une assemblée dite *ad hoc* présidée par Paul-Henri Spaak et réunissant, à l'invitation du Conseil des Ministres de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, sur la base de l'article 38 du projet de traité de Communauté Européenne de Défense, signé en mai 1952, l'ensemble des représentants de l'Assemblée commune de la CECA, augmentée de neuf autres parlementaires. S'il serait nécessaire de faire l'analyse du «groupe» de parlementaires qui va finalement adopter ce texte, et notamment parce qu'il s'agit d'un groupe dont l'une des particularités est de se présenter sous des jours institutionnels distincts, l'Assemblée Commune de la CECA ou l'Assemblée *ad hoc* de la CED mais aussi l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe, en pratique, il faut tenir compte de ce que cette Constitution est largement l'œuvre de la commission constitutionnelle qui fut constituée en son sein sous la présidence d'Heinrich Von Brentano, et plus particulièrement le résultat du travail des juristes qui la composent, sous l'impulsion de Fernand Dehousse.

Ce à quoi nous renvoie en effet la personne de Fernand Dehousse, docteur en droit (1929), professeur agrégé des universités (1935), spécialiste du problème juridique de la ratification des traités, dont il a fait le sujet de sa thèse, c'est aussi l'ensemble des groupes extérieurs à cette assemblée, puisqu'il est membre de l'Union Européenne des Fédéralistes et du Parti Socialiste Belge<sup>3</sup>, et qu'il est, tout en même temps, secrétaire général d'un «comité d'études pour la constitution européenne» créé au sein du Mouvement Européen et présidé par Paul-Henri Spaak, lui-même président de l'Assemblée *ad hoc* et du Mouvement Européen, comité dont l'objectif est de «préparer» le travail de l'assemblée (et il ne faut pas perdre de vue qu'au moment où se forme ce comité, en 1952, l'Assemblée commune de la CECA n'a pas encore tenu sa première réunion et *a fortiori* l'Assemblée *ad hoc*). Émanation d'un précédent comité qui avait déjà réuni certains de ces hommes et rédigé les grandes lignes d'un premier projet de constitution à la demande du Conseil des Peuples d'Europe, fort intéressant moment de cette mobilisation, ce «comité», qui comprend notamment Henri Frénay et Altiero Spinelli, va rapidement s'adjoindre l'assistance de deux juristes américains, spécialistes de la question fédérale, Robert Bowie et Carl Friedrich, qui se trouvent être les auteurs d'un ouvrage collectif dont le champ d'expertise entre largement dans les préoccupations du comité, les *Études sur le fédéralisme*, publiées en 1954 aux États-Unis, mais qui sont alors proposées au comité sous forme de rapports, et qui, pour tout dire, ne sont qu'une «commande» du comité<sup>4</sup>.

3. Fernand Dehousse est partisan d'un fédéralisme *intégral*, à la fois national et international, et il est notamment l'auteur en ce sens, avec le député Georges Truffaut, d'une plaquette intitulée *L'État fédéral en Belgique* publiée en 1938 aux éditions de L'Action wallonne. Sa thèse, *La ratification des traités. Essai sur les rapports des traités et du droit interne*, est publiée à la Librairie du Recueil Sirey à Paris en 1935.

4. Le livre de Robert Bowie et Carl Friedrich, *Studies in Federalism*, Boston : Little, Brown and Co., 1954 sera traduit en France sous le titre *Études sur le fédéralisme*, Paris, LGDJ, 1960 et 1962.

Robert Bowie, quant à lui, diplômé de Princeton et de la *Harvard Law School* (1934), avocat, associé au cabinet de son père, *Bowie & Burke*, professeur de droit et de relations internationales à l'Université de Harvard (1946), est lui-même conseiller légal du très influent John McCloy en Allemagne de 1950 à 1952, avant de devenir Directeur du *Policy Planning* au sein du Département d'État (McFadzean, 1999). C'est l'ensemble de ces propriétés, et notamment sa double inscription dans les univers académique et bureaucratique, qui en feront sans doute la personne la plus appropriée, avec Carl Friedrich, pour diriger les travaux du «Groupe de Harvard» dans l'intention d'aider aux travaux de la «constituante européenne», et qu'il faut à son tour rapporter aux caractéristiques des deux «comités» qui constituent la clé de voûte des différentes mobilisations politiques qui ont vu le jour dans la première moitié des années cinquante en faveur d'une Europe proprement fédérale, économiquement, politiquement et militairement unie : le Comité d'Action pour une Communauté Supranationale Européenne (dont il ne sera pas question ici) et l'*American Committee on United Europe*. C'est en effet l'ACUE dont la cheville ouvrière est un «juriste» d'une espèce, il est vrai, un peu particulière, puisqu'il s'agit d'Allen Dulles, qui a permis la réalisation de ces «études» à travers un don de la Fondation Ford.

### LA NÉBULEUSE EUROPÉENNE : MOBILISATIONS POLITIQUES ET RÉSEAUX TRANSNATIONAUX

Allen Dulles, qui est diplômé de droit international de l'Université de Princeton (1916), lui aussi avocat de profession, est associé du plus important des cabinets américains implantés en Europe qu'ait connu l'entre-deux-guerres, *Sullivan & Cromwell* (c'est le frère d'Allen Dulles, John Foster Dulles, Secrétaire d'État à partir de 1953, qui en est le principal associé depuis les années trente)<sup>5</sup>. En pratique, l'activité d'Allen Dulles au sein de *Sullivan & Cromwell*, dont la spécialité est de chercher des emprunteurs sur les marchés européens et de les mettre en relation avec les banques américaines, et inversement, de surveiller le service de la dette pour le compte de ces banques une fois le prêt réalisé, ne diffère pas sensiblement de celle qu'il aura durant la deuxième guerre mondiale au sein de l'*Office of Strategic Services*, dont il supervise l'ensemble des opérations secrètes en Europe, et particulièrement le financement des mouvements de Résistance<sup>6</sup>. En 1941, Allen Dulles devient chef du Bureau de New York des services du *Coordinator of Information* (COI), qui anticipe l'*Office of Strategic Services* (OSS), avant de prendre la tête de la très importante Mission que l'OSS installe alors à Berne. C'est cette activité qui le met notamment en relation, en

5. Sur *Sullivan & Cromwell* : Lisagor & Lipsius, 1988. Les frères Dulles, Allen et John, partagent cette singularité d'avoir eu pour grand-père et pour oncle deux anciens Secrétares d'État américains, «*Uncle Bert*» n'étant autre que Robert Lansing, Secrétaire d'État de Woodrow Wilson durant la première guerre mondiale et chef de la délégation américaine à la Conférence de Paix de Paris en 1919.

6. Comme le dit très justement Neal Petersen, dans l'introduction de son édition des rapports de guerre d'Allen Dulles (dont je tire l'essentiel de ces informations biographiques) : «*As an international businessman, Dulles knew how to use financial institutions in Switzerland to obtain funds from Washington and New York for disbursement locally and behind enemy lines*» (Petersen, 1996 : 19).

France, avec les hommes du mouvement *Combat*, comme Henri Fréney (Belot, 2003), plus tard l'un des principaux dirigeants de l'Union Européenne des Fédéralistes, et avec lequel Allen Dulles sera régulièrement en contact lorsqu'à la fin de 1950, il devient *Deputy Director of Operations* de la nouvelle *Central Intelligence Agency* (CIA), dont il est nommé Directeur par Eisenhower en 1953 (et jusqu'à la Baie des Cochons en 1961).

C'est dans l'ombre du Plan Marshall qu'à l'initiative d'Allen Dulles se met alors en place l'*American Committee on United Europe*<sup>7</sup>. S'il faut reconnaître au fondateur du mouvement Pan-Européen, Richard Coudenhove-Kalergi, la paternité d'un comité qui, au sortir de la guerre, avait été créé sous le nom d'*American Committee for a United States of Europe* puis d'*American Committee for a Free and United Europe*, la perspective ouverte par le Congrès de La Haye, en mai 1948, de donner aux différents mouvements favorables à l'unité européenne une unité d'action à travers la création d'un «Mouvement Européen», sous l'égide de Winston Churchill, conduit alors Allen Dulles à débarquer purement et simplement le Comte Coudenhove-Kalergi, au motif que l'ACUE devait rester «*wholly American*». La réunion préliminaire de ce Comité se tient le 5 janvier 1949 sous la présidence de Dulles et, dans sa composition finale, l'ACUE sera présidé par le Général William Donovan, qui n'est autre que l'ancien directeur de l'OSS, tandis que le comité exécutif comprendra par exemple le milliardaire Herbert Lehman, Gouverneur puis Sénateur de l'État de New York, George Franklin, principal animateur du *Council on Foreign Relations*, un très influent *Think Tank* à l'intersection de tous les réseaux liés à la politique extérieure américaine (et dont Allen Dulles est partie prenante depuis les années trente), tandis que, quelques mois plus tard, viendra s'adjoindre à eux un Directeur exécutif du nom de Thomas Braden, qui prendra rapidement la tête de l'*International Organizations Division* au sein de la CIA et deviendra l'un des principaux artisans de la «politique culturelle» américaine au sein du Congrès pour la Liberté de la Culture. Allen Dulles ne se cache pas lors de cette réunion que l'une des principales missions auxquelles devra faire face le comité sera de «réunir des fonds pour aider les mouvements

7. Sur l'*American Committee on United Europe*, on se reportera aux travaux de Richard Aldrich (dernièrement 2001, chap. 16 : «The CIA's Federalist Operation : ACUE and the European Movement»). On voudrait souscrire, au sujet de l'ACUE et de son principal sponsor, la CIA, à la mise en garde préalable d'Alain Dewerpe qui souligne la «réticence du monde savant» à prendre en compte le «secret» et les services du même nom dans la compréhension de la politique (1994 : 15-16) : «Autant la science politique est imprégnée d'un lexique de la publicité, autant elle méprise le secret, comme si l'une était pensable sans l'autre. On ne peut rendre raison de ce refus de prendre en compte des phénomènes vulgaires, petits et grands complots, techniques, considérées comme enfantines ou marginales, de la clandestinité, stratégies de la manipulation, existence de bureaucraties spécialisées, attestées par une documentation tout aussi vulgaire, tels les récits de vic et d'aventures des espions ou les essais scandaleux de journalistes, sans convoquer tant la censure de la domination politique qui est au principe des schèmes explicatifs qu'elle met en œuvre, tant le fait qu'elle tend à reproduire, sur le mode lettré, l'image avouable que l'État propose au public, qu'enfin la posture noble du monde savant dont elle relève, portée à rejeter la marginalité et le vulgaire, et à préférer les nier plutôt que de prendre le risque de se voir imputer une théorie conspiratoire, elle aussi vulgaire, du politique».

européens qui travaillent à l'union»<sup>8</sup>. Et, de fait, c'est cette préoccupation qu'avait déjà très clairement fait valoir Duncan Sandys, Président du Mouvement Européen et gendre de Winston Churchill, dans une lettre à George Franklin datant de la fin de l'année 1948 : «Il y a deux choses pour lesquelles un comité de cette sorte pourrait être d'une aide immédiate. La première est la publicité et la deuxième, l'argent»<sup>9</sup>. Herbert Lehman en arrive à la même conclusion lors de la réunion du deuxième comité exécutif de l'ACUE, le 1er juillet 1949, après qu'il a fait un compte rendu de son récent voyage en Europe, où il a alors pu rencontrer plusieurs dirigeants du Mouvement Européen, comme Henri Frénay ou Duncan Sandys, affirmant que «les dirigeants du Mouvement attendent deux choses des États-Unis, un soutien moral et de l'argent»<sup>10</sup>. Comme le constate de son côté Thomas Braden, le Mouvement Européen manquera toujours de fonds, et c'est sans doute la raison pour laquelle l'ACUE ne cessera dès lors d'en financer les activités. En l'espace de quelque mois, en effet, de sa création au mois d'octobre 1950, le Comité réunira la somme de 210 000 \$ dont la moitié ira immédiatement et directement dans les caisses du Mouvement Européen, avec, au fil des ans, plusieurs autres millions qui prendront la même destination<sup>11</sup>. Ce que Duncan Sandys et Joseph Retinger mettent en place entre 1948 et 1950, avec l'appui de Winston Churchill, sera en effet repris à leur compte par leurs successeurs à la tête du Mouvement Européen, Paul-Henri Spaak et Georges Rebattet, membre de *Combat* et ancien bras droit de Guillaume de Tournemire à la tête des Compagnons de France pendant l'Occupation.

S'il ne peut être question ici de faire l'histoire du Mouvement Européen, ni de restituer totalement les mobilisations politiques qui ont conduit à la rédaction de la première constitution européenne en 1953, ce qui apparaît

8. *Mudd Library* (Princeton), *Allen W. Dulles Papers* (AWD), 1/3/6, «*Minutes of Preliminary Meeting on the Organization of an American Committee on United Europe, January 5, 1949*» (compte-rendu rédigé par George Franklin : «*Mr. Dulles emphasized the great importance he attached to European unity. He stated that unless the European nations became more united than they are today, neither our economic nor our military aid can be fully effective. He added that, in his opinion, they will be unable to unite without some discreet pushing from us*», et citation dans le corps du texte, p. 2, c'est moi qui traduit). Et voir la Lettre d'Allen Dulles à Richard Coudenhove-Kalergi du 7 novembre 1948 citée plus haut.

9. AWD 1/3/6, Lettre de Duncan Sandys à George Franklin du 25 novembre 1948. De la même manière, Winston Churchill va sans détour à l'essentiel dans une lettre au Général Donovan de juin 1949 : «*From what I have said you will see that it is now that your support would be of the greatest value to our cause. If therefore you have funds which you are prepared to allocate to the needs of our campaign in Europe, I would ask you to consider making these available to us for immediate use*» : AWD 1/3/7, Lettre de Winston Churchill à William Donovan du 4 juin 1949.

10. AWD 1/3/7, «*Minutes of the Second Meeting of the Executive Committee*» du 1er juillet 1949; et Lettre de Herbert Lehman à George Franklin du 20 mai 1949 qui détaille ces rencontres.

11. AWD 1/3/7, documents joints préparés en vue de la réunion : «*Minimum needs of European Movement to maintain its campaign at full pressure during six months beginning 1st July 1949*» et «*Outline of Budget for year 1949*» qui détaillent toutes les dépenses du mouvement pour cette période. La connaissance de l'existence de ces sommes et de leur provenance sera un privilège réservé à ses principaux dirigeants, après que Duncan Sandys ait exprimé le souhait qu'elles demeurent tenues totalement secrètes («*M. Franklin stated that Mr. Duncan Sandys was very anxious that American financial support for the European Movement should not be known, even to the International Council of the Movement*»). Cf. aussi la Lettre de Thomas Braden à Allen Dulles du 28 décembre 1949 («*The Movement is very low on funds*»).



immédiatement au travers de cette rapide énumération de lieux communs à des univers sociaux partiellement étrangers les uns aux autres, congrès, mouvements, comités, assemblées, ce sont les réseaux transnationaux qui structurent alors ces différentes mobilisations. Ce n'est qu'à condition de restituer totalement ces réseaux que l'on pourrait comprendre, en effet, comment des groupes sociaux aux intérêts par ailleurs étrangers dans les différents champs du pouvoir dans lesquels ils se situaient ont pu s'appuyer les uns sur les autres dans la poursuite de luttes politiques internes et intrinsèques à l'État, faisant ainsi apparaître comme partagées, y compris dans leur esprit, des entreprises internationales largement différenciées, et notamment «la» construction européenne. Comment en quelque sorte les groupes liés aux transformations structurelles de l'État en France et en Europe, ont pu ainsi trouver dans l'appui qu'ils recevaient de l'extérieur en faveur de la construction européenne la source d'un renforcement de leurs propres positions au sein de l'État, mais aussi, dans l'autre sens, comment les groupes liés aux transformations structurelles de l'État en Amérique ont pu trouver dans l'appui qu'ils offraient à la construction européenne, dans le cadre plus général de la Guerre Froide, la source d'un renforcement de leurs propres positions au sein de l'État. Ce sont en effet ces transactions *collusives* entre groupes sociaux à l'échelle internationale qui pourraient devoir expliquer le processus d'institutionnalisation de l'Europe bien plutôt que les visions prophétiques que des individus charismatiques pourraient avoir eu de l'avenir de l'Europe ou la conscience eschatologique que des États omniscients auraient de leur propre intérêt.

C'est dans ce contexte que doit, aussi, être compris le «fédéralisme européen» et sa relation ambivalente au «modèle» américain, auquel se réfèrent immédiatement, et de manière presque caricaturale, les premiers mots de la constitution européenne de 1953 : «*We, The Peoples...*». Le discours comparatiste qu'autorise l'appréhension institutionnelle des produits de l'histoire politique, et notamment entre les différentes «formes» de fédéralisme, doit en effet être réinscrit dans l'histoire sociale des groupes qui ont mis en forme et diffusé ce discours avec succès, et dont les *Études sur le fédéralisme* constituent un moment important. Ce comparatisme «rationalisé», dont la réussite sociale est directement corrélative au taux de fréquentation des facultés de droit et de la méconnaissance que leur enseignement tend à favoriser des processus sociaux d'universalisation à l'œuvre dans l'internationalisation d'un savoir local, fût-il celui de Harvard, a aussi son équivalent «spontané» dans l'habitus juridique «européen», qui aura, à son tour, joué un rôle non négligeable dans la promotion de la Cour de Justice des Communautés Européennes en une cour «suprême».

### LA CONSTITUTIONNALISATION DES TRAITÉS : NAISSANCE D'UN DROIT EUROPÉEN

L'un des effets induits, si l'on veut, qu'aura eu l'échec du projet de Communauté Européenne de Défense devant le Parlement français en 1954, et avec lui de la perspective d'une véritable constitution européenne, aura été de reporter dans l'univers proprement juridique, et précisément

dans un champ juridique «européen» en voie de formation, la question de la «constitution» de l'Europe. Si ce n'est que tardivement que la Cour de Justice fera finalement sienne la qualification de «charte constitutionnelle» à propos des traités fondateurs des Communautés Européennes (Mancini, 2000 : 199), c'est en effet au début des années soixante que cette question a été inscrite à l'ordre du jour de la Cour. Artisan de ce patient travail de «requalification» juridique, le premier Avocat général de la CJCE, Maurice Lagrange, dont le rôle personnel est d'autant plus important qu'ils ne sont alors que deux avec son homologue allemand Karl Roemer à partager cette fonction, fait ainsi valoir en incidente de ses conclusions préalables à un arrêt resté célèbre (Costa contre Enel) que le Traité de Rome a «le caractère d'une véritable constitution»<sup>12</sup>. Mais c'est dès 1952, dans le contexte des mobilisations politiques en faveur d'une constitution européenne (et dans la relative oisiveté que lui offre une *institution* juridique qui n'a pas encore eu à connaître de son premier recours), que Maurice Lagrange énonce ce qui va devenir une véritable «politique» jurisprudentielle : «N'est-il pas clair que, dans la mesure où la Communauté européenne du charbon et de l'acier est un embryon d'organisation fédérale, la Cour de justice apparaît elle-même comme l'embryon d'une véritable Cour fédérale ? Ne peut-on affirmer que, dans la mesure où le Traité a *un véritable caractère constitutionnel* (et il le possède incontestablement) la Cour de justice a, elle-même, un rôle constitutionnel ?»<sup>13</sup>. Conseiller d'État, Maurice Lagrange avait d'abord activement participé à la rédaction des articles du traité CECA relatifs à la Cour de Justice, avant de devenir avocat général de cette même Cour, et ainsi faire figure de «véritable inventeur du droit communautaire»<sup>14</sup>.

12. Cour de Justice des Communautés Européennes, *Recueil de la Jurisprudence de la Cour*, X(2), 1964, Luxembourg, Service des publications des Communautés européennes, p. 1178.

13. Voir cet extrait d'une *Note juridique sur la Cour de Justice de la CECA* rédigée par Maurice Lagrange en 1952, dont il publie l'essentiel dans un article de la *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger* de 1954, dans le Mémoire de Florence Autret, qui décrit notamment comment, de la nomination de la Cour en décembre 1952 à son premier arrêt en décembre 1954, Maurice Lagrange passe son temps à rédiger des études de cas «à sec» (*Trockenstudien*) sur la base d'une comparaison des différents droits européens (Autret, 1996 : 11 et ss.).

14. Cf. le témoignage de Pierre Uri (1989) et les souvenirs de Jean Monnet (Monnet, 1976 : 412-413) : «La chance nous avait encore servis lorsque, au début de l'autonne, j'avais demandé à Parodi de nous désigner un membre du Conseil d'État pour veiller à la rigueur des textes conçus pour durer cinquante ans et servir de modèle à de futurs traités européens. Le sort tomba sur un austère et modeste conseiller du contentieux qui se vit projeté directement de ses grimoires dans le monde effervescent de la rue de Martignac. Je revois l'homme grand et droit, au visage anguleux et pâle, de la race des magistrats de parlement qui tinrent anormalement pendant des siècles la France en état. Il entre dans mon bureau et je lui dis : "Monsieur Lagrange, vous allez rédiger le traité". Mais, comme Marc Olivier Baruch a pu le rappeler (1997), Maurice Lagrange a surtout eu l'occasion de s'illustrer pendant l'Occupation, entre 1940 et 1942, avec la mise en place du statut des juifs. Aux remerciements du Maréchal pour la «rare persévérance» avec laquelle il s'est employé à «traduire sans cesse les principes [de la Révolution Nationale] dans la législation et l'action administrative», Maurice Lagrange répondra par retour du courrier : «Ce fut pour moi un grand privilège que d'avoir été associé d'aussi près à l'œuvre de rénovation nationale que vous avez entreprise pour le salut de notre pays. Je suis persuadé que chaque Français peut et doit participer à cette œuvre là où il se trouve placé et, quelle que soit sa situation, a un rôle utile à jouer. C'est ce à quoi je m'efforcerai dans cette vieille maison du Palais-Royal qui est encore, et doit être davantage, un des fondements de l'État organisé».

Mais, au-delà des cas individuels, aussi spectaculaires puissent-ils paraître, une compréhension sociologique de l'activité proprement juridique de la CJCE pour faire «accepter» l'*effet direct* et la *primauté* du droit européen dans les différents ordres juridiques nationaux (Alter, 2001), et ainsi imposer «un ordre juridique propre» dans lequel la norme européenne serait située au sommet de la hiérarchie des normes, implique de prendre en compte le travail spécifique du groupe social hétérogène qui habite cette institution depuis ses origines pour se donner une homogénéité propre vis-à-vis des différents corps de juristes constitués au niveau national, et ceci à travers la production d'un droit spécifiquement «européen» — ce qui ne va pas sans une référence explicite ou implicite au «modèle» américain. Une activité que l'on pourrait bien entendu décrire comme une série de luttes politiques inspirées par un «fédéralisme» militant, ou, pour le dire autrement, par la volonté d'imposer la CJCE comme une cour «suprême» et donc «supérieure» à toutes les autres, mais dont l'enjeu paradoxal est de faire reconnaître le caractère intrinsèquement «juridique» de ce droit nouveau ainsi que la relation de «droit» qui *lie* désormais les différentes institutions nationales à ce nouvel organe et à son *ordre*. Dans la mesure où les différents corps de juristes nationaux concurrents pris dans cette relation tendent en effet à projeter une représentation de soi dans la «place» qui doit être accordée à la norme spécifique dont ils sont les interprètes autorisés, traité, constitution, loi, on ne peut donc totalement faire abstraction des activités proprement juridiques de professionnels du droit dans la transformation d'une question d'ordre politique (la constitution européenne) en objet d'échanges réglés d'arguments juridiques rationalisés.

Pour autant que l'on souscrive, par conséquent, avec les travaux récents (Dulong, 2001), au décentrement du regard qui a conduit de l'institution «centrale» du processus de construction d'un droit européen, la CJCE, vers des groupes sociaux extérieurs à cette institution, avocats et professeurs de droit (Burley & Mattli, 1993), sociétés commerciales (Mattli & Slaughter, 1998), pour finalement mettre en relation le «droit» avec la construction d'un «marché» européen (Stone Sweet & Brunell, 1998), il faut néanmoins souligner tout ce que l'institutionnalisation de cette cour doit à la construction du groupe spécifique que définit désormais cette institution proprement «européenne» et à l'intériorisation simultanée du comparatisme spontané qui tend à constituer l'habitus juridique de ce groupe, et qui aura trouvé dans le modèle américain d'une cour suprême fédérale interprétant le texte d'une constitution un point de référence pertinent pour définir sa propre *place*. Si la construction sociale d'une «communauté» de juristes européens a donc puissamment contribué à l'institutionnalisation de la Cour de Justice au cœur de cette communauté, et notamment à travers le commentaire de ses arrêts (Schepel & Wesseling, 1997), l'activité de cette communauté doit elle-même être ré-inscrite dans un univers juridique «international» dans lequel les grandes facultés et les grands cabinets américains tendent largement à dominer. S'il semble impossible, dans ces conditions, de rendre compte du travail de «constitutionnalisation» de l'ordre juridique européen par lequel la CJCE a fait des traités fondateurs de la Communauté et des

principes fondamentaux communs aux différents pays européens la «constitution» de l'Europe sans prendre en compte la relation que ce corpus spécifique entretient avec l'émergence d'un corps de connaissance juridique proprement «européen» (François, 1996), il est aussi nécessaire de comprendre la contribution spécifique que les juristes américains ont pu apporter à la construction de cet ordre. En confortant ainsi dans leur comparatisme spontané les membres de la cour quant à son caractère «fédéral», les différents juristes américains, spécialistes de droit international et/ou de droit comparé, qui, comme Eric Stein, ont entrepris le commentaire doctrinal de la jurisprudence communautaire dès son origine, et qui seront parmi les premiers à mettre le nom de «constitution» sur cette jurisprudence (Stein, 1981), ont fortement contribué à construire par leur «observation» le phénomène «observé».

\*

\*\*

Il pourrait y avoir là, dans l'ensemble des conditions sociales de promotion d'une «idéologie constitutionnelle» proprement européenne, une série de processus tout à fait comparables à ceux que décrivent, pour d'autres conjonctures, Ernst Kantorowicz (Kantorowicz, 1961) ou Sarah Hanley (Hanley, 1991), et qui tendraient à mettre en évidence la relation structurelle que les «légistes» entretiennent avec la figure changeante du «prince» qu'ils contribuent invariablement à légitimer. La production et la diffusion d'une «théorie» de l'ordre juridique et politique européen dans laquelle les termes anciens, comme la constitution, viendraient prendre place dans une construction novatrice, comme la constitutionnalisation, en empruntant aux différents registres politico-juridiques existants et en contribuant à l'*articulation* des différents éléments tirés de ces registres, pourraient bien, en effet, être un processus *relativement* identique à celui qui a permis la naissance de l'État — si l'on entend par là que ces «nouveaux clercs de l'ordre international font comme leurs aînés : ils “produisent de l'État”» (Dezalay, 1993 : 3).

Seuls l'échec de la Communauté Européenne de Défense en 1954, et la division du travail international de transformation de l'ordre politique européen qui s'est imposée alors, renvoyant à des sphères institutionnelles différenciées (et à des modes de légitimation différents) les «morceaux» de ce autour de quoi s'était construit l'État, la «défense», le «parlement», le «marché», la «constitution» (division que consacre la signature du Traité de Rome en 1957 et l'autonomisation d'un «marché» européen régulé par le droit) ont en effet pu installer durablement dans les esprits la *croissance* au caractère «technocratique» de la construction européenne. En ce sens, on ne voit guère de spécificité aux processus qui structurent les «relations internationales» à l'œuvre dans la construction européenne autre qu'un allongement des chaînes d'interdépendances sociales sur lesquelles reposent ces *relations* (Elias, 1991 : 80), mais dont l'extension même tend à contribuer à l'efficacité symbolique du travail de légitimation de la *configuration* politique qu'elles tendent à former (Bourdieu, 1989 : 551). Si la «constitution» semble donc

bien remplir un certain nombre de fonctions sociales, dans l'ordre international comme dans l'ordre interne (Lacroix, 1984), il faut finalement garder à l'esprit que, comme dans le récit de Thomas More, elle n'est qu'un aspect de l'Utopie, ce monde meilleur dans lequel certains groupes sociaux projettent inlassablement l'ensemble des autres groupes proprement dominés par cet avenir utopique.

## BIBLIOGRAPHIE

Aldrich, R.J. (2001) *The Hidden Hand : Britain, America and the Cold War Secret Intelligence*, London : John Murray.

Alter, K.J. (2001) *Establishing the Supremacy of European Law : The Making of an International Rule of Law in Europe*, Oxford : Oxford University Press.

Autret, F. (1996) *La Cour de Justice des Communautés Européennes 1952-1964. Création d'un pouvoir juridictionnel*, Mémoire de DEA : Université Paris I Sorbonne.

Baruch, M.O. (1997) *Servir l'Etat français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris : Fayard.

Beard, C. (1986) *An Economic Interpretation of the Constitution of the United States*, New York : The Free Press (1ère éd. 1913).

Belot, R. (2003) *Henri Frenay. De la Résistance à l'Europe*, Paris : Seuil.

Bourdieu, P. (1992) *Les règles de l'art. Genèse et structure du champ littéraire*, Paris : Seuil.

Bourdieu, P. (1989) *La noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*, Paris : Minuit.

Bourdieu, P. (1986) La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique, *Actes de la recherche en sciences sociales* 64 : 3-19.

Burley, A.-M. & Mattli, W. (1993) Europe before the Court : A Political Theory of Legal Integration, *International Organization* 47(1) : 41-76.

Dewerpe, A. (1994) *Espion. Une anthropologie historique du secret d'État contemporain*, Paris : Gallimard.

Dezalay, Y. (1993) Multinationales de l'expertise et "dépérissement de l'État", *Actes de la recherche en sciences sociales* 96-97 : 3-20.

Dezalay, Y. (1992) *Marchands de droit. La restructuration de l'ordre juridique international par les multinationales du droit*, Paris : Fayard.

Dulong, D. (2001) La science politique et l'analyse de la construction juridique de l'Europe : bilan et perspectives, *Droit et Société* 49 : 707-728.

Élias, N. (1991) *Qu'est-ce que la sociologie ?* La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube (1ère éd. 1970).

Élias, N. (1973 & 1975) *La civilisation des mœurs* et *La dynamique de l'Occident*, Paris : Calmann-Lévy (Presses-Pocket) (1ère éd. 1939).

François, B. (1996) *Naissance d'une constitution. La Cinquième République 1958-1962*, Paris : Presses de Sciences Po.

Griffiths, R.T. (2000) *Europe's First Constitution. The European Political Community, 1952-1954*, London : Federal Trust.

Hanley, S. (1991), *Le «Lit de Justice» des Rois de France. L'idéologie constitutionnelle dans la légende, le rituel et le discours*, Paris : Aubier (1ère éd. 1983).

Kantorowicz, E. (1961) Kingship Under the Impact of Scientific Jurisprudence in M. Clagett, G. Post & R. Reynolds (eds.) *Twelfth-Century Europe and the Foundation of Modern Society*, Madison : University of Wisconsin Press, 89-111 (trad. : *Politix* 1995, 32 : 5-22).

Lacroix, B. (1984) Les fonctions symboliques des constitutions : bilan et perspectives in : J.-L. Seurin, *Le constitutionnalisme aujourd'hui*, Paris : Economica : 186-199.

Lagroye, J. (1993) *Sociologie politique*, Paris : Dalloz & Presses de la FNSP.

Lisagor, N. & Lipsius, F. (1988) *A Law Unto Itself: The Untold Story of the Law Firm of Sullivan and Cromwell*, New York : Morrow.

Mancini, G.F. (2000) *Democracy and Constitutionalism in the European Union*, Collected Essays, Oxford : Hart Publishing.

Mattli, W. & Slaughter, A.-M. (1998). Revisiting the European Court of Justice, *International Organization* 52(1) : 177-209.

McFadzean, A. (1999) Interviews with Robert Bowie : The Use of Oral Testimony in Writing the Biography of Professor Robert Richardson Bowie, Washington Policy Planner and Harvard University Professor, *Oral History Review* 26(2) : 29-46.

Monnet, J. (1976) *Mémoires*, Paris : Fayard.

Petersen, N. H. (1996) (ed.) *From Hitler's Doorstep : The Wartime Intelligence Reports of Allen Dulles, 1942-1945*, University Park : The Pennsylvania State University Press.

Schepel, H. & Wesseling, R. (1997) The Legal Community : Judges, Lawyers, Officials and Clerks in the Writing of Europe, *European Law Journal* 3(2) : 165-188.

Stein, E. (1981) Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution, *American Journal of International Law* 75(1) : 1-27.

Stone Sweet, A. & Brunell, T. (1998) Constructing a Supranational Constitution : Dispute Resolution and Governance in the European Community, *American Political Science Review* 92(1) : 63-81.

Uri, P. (1989) Rue de Martignac in : *Témoignages à la mémoire de Jean Monnet*, Lausanne : Fondation Jean Monnet.

Weiler, J. H. H. (1994). A Quiet Revolution : The European Court of Justice and Its Interlocutors, *Comparative Political Studies* 26(4) : 510-534 (trad. : *Politix*, 1995, 32 : 119-138).

Weiler, J.H.H. (1999) *The Constitution of Europe. "Do the New Clothes Have an Emperor ?" and other Essays on European Integration*, Cambridge : Cambridge University Press.

