



HAL
open science

La “ nation ” du Droit

Éric Millard

► **To cite this version:**

Éric Millard. La “ nation ” du Droit. P. Cabanel. La fabrique des Nations, Les Editions de Paris Max Chaleil, pp.205-216, 2003. halshs-00126244

HAL Id: halshs-00126244

<https://shs.hal.science/halshs-00126244v1>

Submitted on 24 Jan 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La *nation* du droit

1 - Le thème « droit et nation », qui nous retient ce matin, est un thème amplement traité par les juristes, un sujet presque éculé sur lequel je ne parviendrai pas — et pour être tout à fait franc : je ne chercherai pas — à dire des choses neuves. Je voudrais simplement présenter rapidement la manière générale dont s'articulent ces deux concepts de droit et de nation, c'est à dire parler de la nation des juristes, de la nation du droit ; j'essaierai ainsi de proposer une sorte d'introduction théorique et épistémologique aux contributions plus spécialisées de mes amis Gudmund Sandvik et Jean-Marc Février.

Les juristes construisent la nation avec une méthode propre, et elle doit alors être appréhendée dans un cadre chronologico-géographique large.

La nation comme objet d'étude juridique diffère nécessairement du fait nation que décrit l'historien ; je veux rappeler par là cette évidence que c'est la méthode juridique qui va constituer cet objet ici, et non la méthode historique. En tant que juriste, ce qui retient mon attention prioritairement, ce sont des normes, c'est-à-dire la signification d'actes juridiques ou d'actions politico-juridiques. La nation à cet égard est soit l'objet des normes (parce qu'elles en traitent — par exemple l'article 3 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 : « Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. » — ; parce qu'elles ont une relation avec elles comme les normes relatives à l'éducation *nationale*, à la défense *nationale*, etc.), soit, et c'est ce qu'a soutenu une partie de la doctrine française, l'origine, ou l'objectif des normes, quand ce n'est pas l'ensemble normatif (l'Etat) lui même. La nation du juriste n'est alors pas une nation objectivement constatable dans la société ou l'histoire : c'est une conceptualisation sous *l'idée de nation* de faits qui soit existent et qu'il s'agit politiquement de conserver (c'est la revendication de l'Etat-nation, à partir des nationalités), soit n'existent pas et qu'il s'agit de susciter — ou plus exactement qu'il s'agit de susciter qu'ils existent ou non — et c'est le phénomène de l'Etat national, qui pour un juriste n'est pas tout à fait l'Etat-nation car il ignore le fait des nationalités. Ce qui est donc constatable, vérifiable, dans la problématique juridique, ce n'est pas le fait national au départ du droit, mais le fait normatif dans sa relation au concept de nation. Et c'est également le résultat effectif de ce fait normatif : la nation construite ou non construite, et subsidiairement seulement la question de la nationalité dans cette construction.

Géographiquement, je m'en tiendrai dans l'analyse superficielle qui va suivre essentiellement à la situation française : non que ces éléments théoriques soient insusceptibles de généralisation ; mais parce que la construction théorique de la nation dans l'histoire française est suffisamment originale pour m'obliger déjà à

restreindre mes propos dans le cadre qui m'est imparti. Historiquement en revanche, je serai obligé de déborder quelque peu du cadre du colloque, les dates retenues n'ayant pas en soi une signification pour cette approche de théorie juridique. Parce que la nation est avant toute chose une construction de la théorie juridique de la Révolution, je partirai de 1789. Parce que cette théorie est encore aux fondements du droit français actuel, je ne m'arrêterai pas en 1950...

2 - Pour faire court, nous raisonnons avec deux conceptions juridiques de la nation totalement différentes : on peut (mal) dire de l'une qu'elle est **antico-contemporaine-romantique**, de l'autre qu'elle serait **moderne et révolutionnaire**.

La conception antico-contemporaine-romantique est celle des anciennes nations de l'anthropologie, fondée, bien sûr à des degrés divers, sur une unité objective de langue, de culture, de religion, fondée aussi parfois sur la mystification de la supposée race. Cette conception est celle du romantisme allemand et du *Discours à la nation allemande* de Fichte ; c'est aussi la conception qui inspire le *nationalisme* après 1848 ou en France à partir des années 1880. On retrouve actuellement l'influence de cette approche dans le droit international, par exemple dans la charte de l'ONU et dans l'idée du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, à se constituer en Etat-nation. La nation ici construite est une nation immédiatement collective, qui inspire une vision du droit comme traduisant (ou plus exactement devant-traduire) ce qui existe : le droit est la conquête de la nation et se réalise dans l'Etat.

L'autre conception est dite **moderne et révolutionnaire** au sens où l'Etat et la politique sont modernes. Liée au projet des lumières et à sa réalisation politique dans les révolutions de la fin du 18^{ème} siècle, cette conception se rencontre essentiellement dans une dynamique qui n'est plus celle du nationalisme de libération (conquérir le droit pour la nation). La nation ici n'est plus collective mais universelle : c'est elle qui, au travers du droit, est à conquérir, c'est-à-dire à imaginer, à conceptualiser, à construire. En ce sens, elle participe directement du projet politique libéral, et construit l'universel à partir de l'individu. Les Etats-Unis d'Amérique et la France offrent deux archétypes de cette conception. Cette nation n'appelle pas nécessairement une identité culturelle, ethnique, religieuse — même si, et Renan qui la glorifia dans *Qu'est-ce que la nation ?* le reconnaît, cette identité aide) — comme le montre le caractère pluriculturel et fédéraliste des Etats-Unis.

De ces deux conceptions, il faut dire tout de suite, pour ne pas créer de fausse dichotomie, que la première n'exclut pas la démocratie, alors que la seconde ne la garantit pas.

3 - Le droit français n'a jamais supposé qu'une nation préexistait ; au contraire, il considère que le droit la réalise, parce qu'il la crée et la perpétue. Le droit français moderne ne présuppose pas une ou des nation(s) ; bien au contraire, il réunit les nationalités éventuelles qu'il accueille soit en les niant, soit en les subordonnant, dans une nation, nécessairement unique, nécessairement

suprême. La conception juridique française de la nation est ainsi unitaire et unificatrice : c'est une construction visant à unifier la diversité préexistante pour permettre l'égalité et la liberté individuelle.

4 - Cette conception apparaît de deux manières dans le droit.

Bien sûr, les institutions étatiques et juridiques ont généré la construction de la nation française, matériellement et idéologiquement. Mais, et c'est peut-être moins connu, les juristes ont également participé à cette construction en théorisant l'idée de nation dans la pensée constitutionnelle, et en fournissant les concepts permettant de réaliser juridiquement la nation.

La construction a semblé longtemps très solide. Mais l'héritage révolutionnaire est quelque peu remis en cause par moment, dans ses déclinaisons (la politique de la nationalité) comme dans son inspiration : ce qui appelle une logique de refondation de la nation.

Ce sont ces trois thèmes que je voudrais maintenant évoquer.

A – la construction politico-administrative de la nation

5 – Ce phénomène est bien connu et de longues études détaillées lui ont été consacrées, tant par des juristes ou politistes que par des historiens. Je n'ai pas la place ici de les développer toutes, et je voudrais éviter l'écueil du catalogue : aussi je retiendrai, sans prétendre être exhaustif, trois idées pour illustrer cette construction. En premier lieu, je voudrai rappeler comment les normes participent à la construction matérielle de la nation. Mais au delà de cet aspect matériel, il me faudra aussi dire que le droit lui-même s'organise en droit national, et qu'il diffuse les valeurs de la nation.

6 – *La matière nationale du droit* : On l'a souvent dit, la nation s'établit couramment par référence à une communauté linguistique, culturelle, religieuse, que celle-ci soit réelle ou supposée. Le droit français, et dès avant la Révolution, s'est attaché à créer cette communauté, à créer donc cette nation.

Cela est vrai de la langue (depuis l'ordonnance de François I^{er} sur le fait de la justice, ordonnance de Villers-Cotterêts du 10 août 1539¹, à l'actuel article 2 de la Constitution : « la langue de la République est le français »). La prescription d'une langue unique, officielle, seule considérée comme d'usage et de référence dès lors qu'intervient la sphère publique (justice, administration, etc.), alors même et surtout que cette langue n'est pas, *ab initio*, majoritairement celle des usagers de l'administration et de la justice, manifeste clairement une approche constructive de la nation.

Ce qui vaut pour la langue vaut également pour la religion : il suffit de penser classiquement ici au gallicanisme et au concordat, certes ; mais tout aussi

¹ Mais en remontant plus avant, on pourrait rappeler pour le domaine ecclésiastique les prescriptions du Concile de Tours de 813, et pour l'Etat, la prohibition de l'usage des langues d'oc par l'ordonnance de Moulins du 28 décembre 1490.

révélatrices sont les tentatives d'instaurer des formes religieuses révolutionnaires (culte de l'Être suprême, etc.).

On retrouve enfin la même inspiration à propos de la culture et de l'éducation ; on connaît suffisamment l'économie à ce sujet des grandes lois républicaines (la loi Ferry, etc.) pour que j'insiste davantage.

En revanche, il faut bien voir que pareille construction d'une communauté entraîne nécessairement, dans l'approche française largement inspirée de la Révolution et de l'Empire, un principe de non-reconnaissance des nationalités à l'intérieur de la nation française. L'intégration de la diversité au sein d'une nation construite unitairement suppose la négation des caractères autres que nationaux. Il est ainsi procédé à la construction d'une seule grande opposition juridique entre le français et l'étranger, c'est-à-dire au renvoi de la question des nationalités dans une problématique d'extériorité à la nation ; la revendication d'une reconnaissance nationale n'a pas de place dans la nation française, et suppose juridiquement la partition, comme l'a classiquement décidé le Conseil constitutionnel en statuant sur l'inconstitutionnalité de la reconnaissance par le droit français du peuple corse². Dès lors, on voit clairement que la distinction national/étranger tend à recouper (théoriquement puisque évidemment il faut tenir compte pratiquement des conditions d'exercice) la distinction citoyen/non-citoyen, témoignant de la coexistence conceptuelle des deux grandes fictions du discours juridique français : la *nation* et le *peuple*³.

7 – *La nationalisation du droit* : la nation est objet de normes, mais les normes sont immédiatement un élément de la construction de la nation. En ce sens, l'Etat national que construit le droit, surtout à partir de la Révolution (par un système de gouvernement centralisé, niant ou subordonnant les diversités locales, c'est-à-dire donc les éventuelles nationalités), tend à devenir, plus tard, un Etat-nation (c'est-à-dire un Etat correspondant à une seule nationalité). Ainsi, le droit, à la fois, construit l'Etat national, et génère l'idée de nation, que réalise l'Etat national.

Je voudrais en donner la mesure sur quatre terrains, dont on verra qu'ils se répondent : la codification du droit, le constitutionnalisme, la centralisation administrative et le découpage territorial.

La nationalisation du droit est évidemment le fait de la codification juridique : on pourrait remonter à l'écriture des coutumes ; pensons simplement au discours de Portalis et au code civil, à tout le travail de l'Empire ici... C'est l'idée d'un droit écrit qui domine, qui est de plus le même pour tous : le droit de l'égalité, parce que le droit national⁴. Mais surtout, c'est le droit législatif que traduit la codification, c'est à dire le droit exprimé au nom du souverain, la nation, par ses organes (que ceux-ci soient ou non des représentants

² Conseil Constitutionnel, Déc. 290-DC du 9/5/1991, Statut de la Corse.

³ V. notamment sur cette coexistence et la fonction de ces fictions : E Millard & L Ortiz, *Parité et Représentations politiques*, in J. Martin (éd.) *LA PARITÉ, ENJEUX ET MISE EN ŒUVRE*, PUM, Toulouse, 1998, pp. 189-203.

⁴ Sur la codification, V. notamment le numéro spécial de la revue *Droits*, PUF, 1998.

démocratiques est alors une autre problématique, qui ne doit pas occulter celle-ci, pas plus que ne modifie ce fait la présence ou l'absence d'un contrôle juridique sur l'organe législatif, tel qu'un contrôle de constitutionnalité). La codification véhicule un droit que la nation se donne et qui la constitue, un droit que la nation maîtrise. Cette vieille idée nationale, malgré les nombreuses vicissitudes de l'évolution juridique, reste présente encore de nos jours dans la commission de codification ⁵.

Plus généralement, c'est l'idée du constitutionnalisme qui nationalise le droit. Cette idée va plus loin que la codification, parce qu'elle commande la notion de hiérarchie, l'idée d'un ordre juridique centralisé à partir d'une norme fondamentale, à tous les sens du terme. L'inspiration est présente, imparfaite, dès la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 ; elle est relayée par le mouvement constitutionnaliste et ne se réalisera effectivement qu'à partir de 1958 avec la mise en place d'un contrôle de constitutionnalité (et de 1971 si l'on s'en tient à la pratique : la censure d'un texte du parlement comme contraire à des principes juridiquement constitutionnalisés, parce qu'ils traduisent l'idée de nation : les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ⁶).

La centralisation administrative participe encore de cette nationalisation du droit. La centralisation de l'institution administrative (tentatives royales, espoirs jacobins, réalisation impériale dans la fonction du Préfet) est aussi centralisation des normes administratives (l'ambivalence d'une juridiction spéciale, le Conseil d'Etat, à la fois conseiller juridique de l'administration centrale, et juge de la légalité de l'ensemble de l'administration, est symptomatique). Cette centralisation est renforcée par la déconcentration, qui est une nationalisation du quadrillage administratif, du contrôle social, alors que dans le même temps l'Etat combat juridiquement les groupes intermédiaires. La centralisation s'accompagne d'une uniformisation, Napoléon annonce la bureaucratie que théoriserait Weber (hiérarchie, normativité, spécialisation). La nation s'est emparé de l'administration, et ne laisse plus de place entre le pouvoir politique et l'individu.

Enfin le découpage territorial à la Révolution témoigne encore de cette nationalisation du droit : le fondement des entités locales juridiquement reconnues devient rationnel (pensons au critère de découpage du département proposé par Touret) et géographique (la nomination des entités par référence à la géographie physique) ; on sépare ainsi le découpage de la nation de l'histoire et de l'humain, on évacue de la mémoire collective ce qui n'est pas le projet politique unitaire de la nation ; en ce sens, c'est déjà une autre des vertus du droit qui ici pointe, une vertu qui n'est pas fondée sur l'idée de répression, de rétribution, ou d'organisation, mais qui est immédiatement idéologique.

8 – *La normalisation juridique* : le droit est un fantastique outil idéologique. Il prescrit ce qui doit être, et tend à faire apparaître le contenu de cette prescription comme normal, c'est-à-dire non pas lié à la force du politique, à

⁵ Circulaire du 30/5/1996, J.O. du 5 juin 1996, p. 8263.

⁶ Conseil Constitutionnel, Déc. 44-DC du 16/7/1971, Liberté d'association.

l'autorité, mais comme découlant de la raison et des valeurs. La force du droit réside autant (sinon plus) dans sa capacité à faire incorporer des valeurs que dans sa prétention à contrôler directement les conduites (le miracle du droit, ce n'est seulement pas de fixer le monopole de la contrainte physique ; c'est surtout d'avoir si peu besoin d'y recourir en pratique).

A cet égard, les règles de droit, nationales et nationalisées, ont fait vivre la nation qu'elles prescrivait, et notamment les vecteurs de la nation : la proclamation et la mise en œuvre des grands principes constitutionnels d'unité et d'égalité, le sentiment politique national d'ouverture et d'universalisme, qu'on retrouve par ailleurs par exemple dans les fêtes de la nation (fêtes révolutionnaires ou fête nationale du 14 juillet). Le droit est ici complexe : il est un élément idéologique qui diffuse les valeurs nationales ; mais il est aussi un élément constructeur de ces valeurs qu'il définit et met en place ; comme il est un élément conservateur de ces valeurs grâce à la sanction juridique au sens très large.

L'Etat doit construire le projet politique national contre, par exemple, les nationalismes spécifiques, les courants antirépublicains, l'opposition politique aux valeurs nationales. Ce qui est d'autant plus difficile que pratiquement, jamais ces valeurs ne sont dissociables des contradictions du projet politique lui-même : un projet libéral mais d'un libéral-étatisme⁷, une nation protégeant l'égalité (des citoyens) et fondant la souveraineté (du pouvoir), une nation vecteur de liberté, mais légitimant très pratiquement l'action contre ceux qu'elle désigne comme ses ennemis, à l'intérieur comme à l'extérieur, et prétendant à une extension, sinon une universalisation, des valeurs qu'elle incarne (d'où un aspect parfois guerrier, souvent impérialiste, que l'on retrouve dans une déclinaison plus actuelle, autour de la thématique des droits de l'homme et de l'ingérence).

C'est là, dans la théorisation de la nation, c'est-à-dire dans l'écriture de ce projet politique que représente la nation, qu'interviennent, pas seuls, mais de manière suffisamment spécifique, les juristes.

B – la théorisation juridique de la nation

9 – Chez les révolutionnaires de 89 (Sieyès, puis surtout les jacobins, pour la critique desquels fut en France créé le mot nationaliste), la *nation*, comme le *peuple*, est une métaphore politique : la métaphore de l'unité englobante, la métaphore du pouvoir. Elle permet ainsi de déployer le discours sur l'égalité du droit (Sieyès excluait pour cette raison les privilégiés nobles de la nation), et de reconstituer la puissance souveraine sur de nouvelles bases (la représentation, la souveraineté, la magistrature). Mais en elle-même, la nation n'est pas l'objet essentiel du discours révolutionnaire.

C'est un terme juridiquement presque vide de sens, et dans ces concepts juridiques que sont la représentation, la souveraineté, on pourrait substituer sans

⁷ Cf. Lucien Jaume, *L'INDIVIDU EFFACÉ*, Fayard, 1997.

difficulté l'autre métaphore théorique, celle du peuple (et Sieyès confondait peuple et nation).

10 - En réalité, comme le montre Jacques Chevallier ⁸, dans la généalogie juridique, l'Etat se constitue, bien avant la Révolution, comme support abstrait du pouvoir (il suffit de revenir à Kantorowicz pour s'en convaincre) ; la nation suit logiquement : c'est l'idée, que construit l'Etat, pour servir d'identité sociale et de fondement ultime de l'autorité. La nation est alors le postulat d'unité du groupe organisé en Etat, distincte des individus (pour cette raison elle a besoin d'organes) et supérieure à eux (fondement de sa souveraineté). Fiction construite de toute pièce, la nation est présentée comme la représentation par la Raison de l'intérêt général. L'Etat devient dans ce mouvement de représentation/légitimation l'élément d'ordre, la cohésion et la réalisation de la nation, le but politique que se donne la nation : il la suit logiquement. Or il est clair que l'Etat est antérieur à la nation (dans les idées, comme dans les faits) et que l'Etat crée la nation par besoin : il y a donc en fait transmutation de l'unité nationale en puissance étatique (la nation renforce l'Etat, et l'Etat fait la nation).

Se croisent ainsi la métaphore politique de la nation avec une autre des grandes logiques de la Révolution, celle de la personnalisation juridique : personnalisation juridique des individus, les investissant d'un patrimoine juridique, d'une habilitation à agir juridiquement, réalisant ainsi la condition du libéralisme politique (l'égalité de droit, la liberté de l'œuvre) ; mais personnalisation identique, quoique collective ici, et nécessairement souveraine, de la puissance politique dans la personne juridique de l'Etat.

Les juristes vont faire la théorie de cette nation, fiction juridique, à partir de ces fondements politiques du libéralisme, et de ces constructions constitutionnelles du pouvoir.

11 - Les juristes qui s'emparent ainsi de l'idée de nation peuvent assez facilement être situés. Ce sont les inventeurs du droit public français moderne à partir de la seconde partie du 19^{ème} siècle. Ce sont des juristes dogmatiques dont l'objectif n'est pas véritablement la description d'un droit existant : ils font davantage œuvre de philosophie morale, et visent, par cette démarche, à fournir les concepts juridiques nécessaires à l'action politique. Ce sont ainsi des juristes militants, qui veulent fonder en droit et en raison le droit de la République, et particulièrement de la III^{ème} République qui s'installe. Accessoirement, il n'est peut-être pas neutre d'indiquer que ces juristes entretiennent de rapports complexes avec la science juridique allemande (rapports de connaissance, de discussion, mais surtout de méfiance politique, à l'égard du régime d'une part, à l'égard du droit du vainqueur de 1870 d'autre part), donc avec la conception allemande de l'Etat et de la nation.

12 - Ces juristes français vont substituer à la relation dynamique Etat-nation une relation statique. En effet, que l'Etat construise la nation, ou que la

⁸ Jacques Chevallier, *L'Etat-nation*, REVUE DU DROIT PUBLIC, 1980, pp. 1271-1302.

nation revendique l'Etat, dans les conceptions classiques de l'Etat-nation demeure toujours une différence conceptuelle entre les deux termes. Le passage de l'un à l'autre (quel que soit l'ordre : la revendication de l'Etat par une nation, la construction de la nation par un Etat) est justement l'acte politique par excellence, qui fait place à l'indéterminé du politique, à l'évolution du projet politique. L'Etat nation est alors le résultat de cet acte politique, et le droit le moyen de cet acte, comme la condition de sa durée.

Les juristes français vont, quant à eux, construire une série d'identités entre l'Etat et la nation, ou adopter, plus ou moins implicitement, d'autres identités (comme celle de l'Etat et du droit), qui vont se traduire dans le concept essentiel de souveraineté nationale bien sûr, comme dans l'idée d'organes : la nation, titulaire du pouvoir, mais inorganisée, à besoin d'organes pour exprimer sa volonté. Pour la théorie juridique française, la nation s'identifie alors à l'Etat en ce qu'elle est la substance humaine organisée de l'Etat, l'être personnifié par l'Etat ; la volonté nationale est celle des représentants (le parlement en premier lieu, auteur de la loi), qui sont les organes de l'Etat.

13 - Ce mouvement qui refuse de distinguer l'Etat et la nation, qui en fait les deux faces d'une même chose, est alors très caractéristique de la science juridique française du tournant du siècle (Esmein, Carré de Malberg⁹), par opposition au droit public allemand contemporain (Laband, Otto Mayer¹⁰, etc.) qui continue à penser la relation dynamique des deux termes. En réalité, comme les juristes ultérieurs l'ont parfaitement montré ¹¹, la théorie française du droit classique qui assimile Etat et nation confond évidemment la souveraineté (la source et la légitimité du pouvoir) et la puissance étatique. Politiquement, il était sans doute louable de lier les deux choses dans le sens où cette théorie donne un fondement du pouvoir libéral, en inféodant le pouvoir à une idée (la nation), et en œuvrant pour un possible contrôle du pouvoir par rapport à cette idée (encore que l'on rencontre dans la doctrine française du tournant du siècle d'autres voies que celle de la confusion Etat/nation pour servir ce but politique : par exemple chez Hauriou). Juridiquement, les deux choses doivent être soigneusement séparées : l'Etat c'est le droit, la personne juridique, la puissance ; la nation, c'est quelque chose qui est lié à l'Etat (le souverain, le destinataire du droit, l'idée politique de l'Etat), mais qui ne saurait se confondre avec lui.

C – interrogations et refondations de la nation

⁹ V. notamment : O. Beaud & P. Wachsmann (dir.), *LA SCIENCE JURIDIQUE FRANÇAISE ET LA SCIENCE JURIDIQUE ALLEMANDE DE 1870 À 1918*, Presses universitaires de Strasbourg, 1997.

¹⁰ *Id.*

¹¹ V. par exemple G. Burdeau, F. Hamon et M. Troper, *DROIT CONSTITUTIONNEL*, LGDJ, 1997, p. 29-30

14 - Le projet politique révolutionnaire avait nationalisé le droit. Les juristes français ont étatisé la nation, l'idée de nation ; virtuellement, ils l'ont coupée de son origine révolutionnaire, et l'ont vidée de sa substance, la rendant apte à se mettre au service d'autres idées que celles du projet libéral. La technique du droit national demeure, et la construction de la souveraineté nationale reste présente, jusque dans la contestation d'une construction supranationale. Mais le nationalisme est passé par là, et la crise économique aussi. La nation n'a alors plus la même signification, et les dérivés techniques qu'elle génère semblent se retourner quelque peu contre l'idée primitive libérale.

15 – Toute la construction de l'Etat national n'a de sens qu'en partant d'un axiome intégrateur : la nation, projet politique offert pour l'avenir, est susceptible d'attirer et d'accueillir au-delà du simple cercle objectif de la nationalité. Qui se reconnaît dans la nation en est digne ; à terme, le projet peut s'universaliser, sans difficulté théorique, au-delà des différences religieuses, linguistiques, etc.

Le nationalisme a peu à peu nié cette ouverture, et suscité un repli. Les enjeux pratiques de l'accueil (chômage, économie, etc.) ont façonné et légitimé une nouvelle lecture des techniques juridiques liées à la nation.

Les textes ne sont effectivement plus autant marqués par le sentiment intégrateur (et c'est un pléonasme de le dire ainsi) : les nombreux statuts des étrangers successifs, le code de la nationalité font apparaître l'idée que la nation n'est plus à construire comme le projet politique commun, mais que la nation se présente désormais comme une donnée à sauvegarder, héritage d'une identité préexistante.

On s'est inquiété dans nos discussions du retour aux vieux pays dans les revendications régionalistes (département basque, etc.). Pour ma part, et tant l'exemple norvégien, que l'exemple espagnol me confirment dans cette conviction, ce n'est pas là que je situe la remise en cause de la nation : l'unité de la souveraineté n'interdit en rien la reconnaissance de particularismes dès lors que ces particularismes sont susceptibles de coexister avec cette unité dans un même projet politique — et c'est ce projet qui reste sans doute désormais à (re)construire—. En revanche, cette perte de substance de la nation que révèle la lecture d'un droit désormais de plus en plus figé sur une position de sauvegarde me semble traduire un renoncement à la conception moderne de la nation, une résurgence de la nation objective, qui fonde le nationalisme d'extrême droite, mais qui essaime également au-delà. En ce sens, je crois que la nation est à ici refonder et que c'est un enjeu politique essentiel : c'est un enjeu pour la France qui ne peut se replier et doit accepter la nation multiculturelle, si elle ne veut pas voir apparaître la question des nationalités en son sein (les vieilles nationalités corses, etc. ; les nouvelles nationalités issues de l'immigration aussi) ; c'est sans doute aussi l'enjeu de la construction européenne : construire une nouvelle nation...

Eric Millard
Professeur de droit public à l'Université de Perpignan
Membre de l'Institut universitaire de France