

LE DROIT EN SCHÉMAS

Béatrice Majza

Les organisations européennes en schémas



Introduction

1. Les caractéristiques des organisations européennes

1.1. Des organisations régionales

Selon la Commission du droit international de l'ONU, une organisation internationale peut être définie comme : « toute organisation instituée par un traité ou un autre instrument régi par le droit international et dotée d'une personnalité juridique internationale propre. Une organisation internationale peut aussi comprendre parmi ses membres des entités autres que des États ».

Le droit international public distingue les organisations universelles lorsque l'organisation a la vocation d'accueillir tous les États existant au sens du droit international sans nécessaire considération de leur système politico-économique (ONU, SDN), des organisations régionales composées des seuls États appartenant à un espace géographique déterminé (Union européenne, Association des Nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN), Union Africaine (UA), ...). Leur vocation est identique : elle consiste en la réalisation d'objectifs d'intérêt commun.

La catégorie très hétérogène des institutions régionales regroupe des États unis par des liens, économiques (OCDE), ethniques (Ligue Arabe) ou politiques (Organisation des États américains - OEA). Ces organisations correspondent à une partie plus ou moins vaste d'un continent : la qualification d'organisation sous-régionale est parfois utilisée pour marquer l'existence d'une solidarité plus restreinte à l'intérieur d'une zone géographique donnée (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest - CEDEAO). D'autres organisations ont une vocation trans-continentale (OTAN).

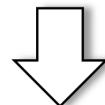
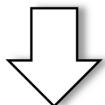
De composition variable, disposant de structures institutionnelles et de domaines de compétences diversifiées, les organisations régionales, comme les organisations internationales, comportent des caractéristiques communes :

- Elles sont créées par un acte juridiquement contraignant : un traité qui constitue leur acte constitutif précisant notamment ; leur(s) domaine(s) d'intervention, leur périmètre de compétence, leur organisation, leur(s) objectifs(s) et leur fonctionnement.
- Elles sont composées de sujets de droit international qui acquièrent la qualité de membre selon des procédures d'admission particulières (États souverains majoritairement, parfois d'autres organisations régionales). Elles peuvent accueillir des membres associés via un statut spécifique.
- Elles disposent de la personnalité juridique qui fait d'elles des sujets de droit international distincts des membres les composant, leur conférant à la fois des droits (tel que le droit de contracter) et des obligations (en termes de responsabilité, par exemple). Cette qualité leur permet d'être distinguées d'autres acteurs internationaux comme les organisations non gouvernementales (ONG) ou les sociétés multinationales.
- Gouvernées par le principe de spécialité, elles n'exercent leurs activités que dans le cadre des compétences spécifiques qui leur ont été attribuées par leur traité constitutif.

1. Les caractéristiques des organisations européennes

1.1. Des organisations régionales

Organisation internationale : organisation instituée par un traité, régie par le droit international et dotée d'une personnalité juridique internationale propre



Organisations universelles

Organisations régionales

Accueillent tous les États sans considération de leur système politico-économique (ONU)

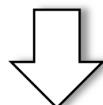
Composées d'États appartenant à un espace géographique déterminé

Regroupent des États ayant des liens spécifiques : économiques, politiques, ethniques...

Caractéristiques communes

- Crées par un traité
- Composées de sujets de droit international (États)
- Personnalité juridique

-Principe de spécialité : elles n'exercent leurs activités que dans le cadre des compétences spécifiques qui leur ont été attribuées par leur traité constitutif



Vocation : la réalisation d'objectifs d'intérêt commun

1.2. Des organisations de coopération et d'intégration

Le droit international distingue également entre les organisations de coopération et les organisations d'intégration.

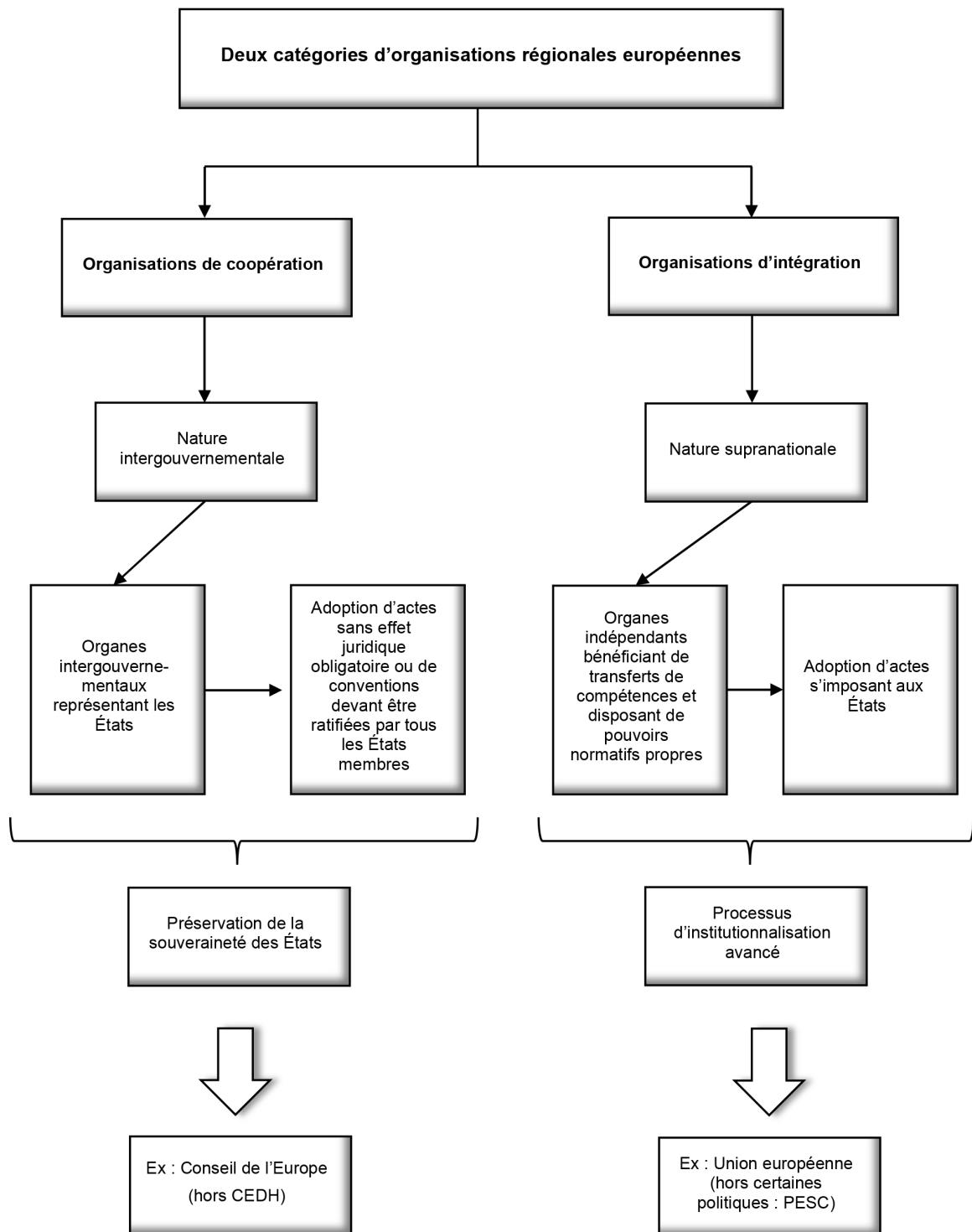
Les organisations de coopération ont pour objectif d'offrir un cadre à la collaboration interétatique et à la coordination des politiques des États membres, sans conférer aux organes de l'organisation un pouvoir autonome de décision très étendu. Ces organisations reposent en effet sur des mécanismes de concertation intergouvernementaux préservant la souveraineté des États. À ce titre et en règle générale, elles disposent d'un organe intergouvernemental composé de représentants des États membres et auxquels est confiée la majorité du pouvoir de décision. Toutefois, les actes adoptés n'ont aucun effet juridique obligatoire (recommandations) ou ne s'imposent à eux que lorsqu'ils ont été ratifiés par chacun des États signataires afin qu'ils entrent en vigueur (conventions).

Le Conseil de l'Europe constitue un exemple d'organisation de coopération. Ses organes tels que le Comité des ministres du Conseil de l'Europe ne disposent que de pouvoirs assez limités à l'égard des États membres et ses principales réalisations consistent en des conventions internationales élaborées en son sein.

Les organisations d'intégration en revanche reposent sur un dispositif institutionnel, qui, tout en laissant une place importante aux États membres, permet l'élaboration d'actes unilatéraux qui ne relèvent pas de la volonté unanime des États membres et qui pourtant s'imposent à eux et s'intègrent dans leur ordre juridique interne. Ces organisations ont en effet une nature supranationale : les États opèrent de véritables transferts de compétences au profit de l'organisation qui comprend des organes indépendants pouvant disposer de véritables pouvoirs normatifs. Les organisations internationales d'intégration témoignent donc d'un processus d'institutionnalisation avancé, voire d'une vocation fédérale dont l'Union européenne constitue le modèle le plus achevé. Certaines de ses institutions, telles que le Parlement européen et la Commission disposent bien de pouvoirs de décision propres.

Toutefois, la distinction doit être nuancée. Dans l'Union européenne, les organes intergouvernementaux que sont le Conseil européen et le Conseil conservent un rôle essentiel à la fois au plan juridique et politique. De même, la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), reposant sur des mécanismes de coopération intergouvernementale, est un domaine de compétences de l'UE dans lequel les États membres conservent une pleine souveraineté sur leurs politiques étrangères respectives. À l'inverse, au sein du Conseil de l'Europe, la Cour européenne des droits de l'Homme qui est chargée de contrôler le respect des droits fondamentaux énoncés dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales constitue un dispositif d'intégration.

1.2. Des organisations de coopération et d'intégration



2. Le développement historique de la coopération européenne

2.1. L'après Seconde Guerre mondiale

Les projets d'unité européenne sont anciens mais n'ont pris réellement leur essor qu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, pour différents motifs :

- Des motifs politiques :
 - L'unité européenne et l'établissement d'une paix durable doivent être réalisés par le partage de valeurs communes : l'État de droit, la démocratie, le respect des droits de l'homme.
 - L'intégration de l'Allemagne dans des structures internationales afin de contrer d'éventuelles tendances bellicistes est indispensable.
- Des motifs économiques :
 - La nécessaire reconstruction des économies dévastées par la guerre.
 - L'aide économique américaine (plan Marshall) est conditionnée à la coopération économique entre États européens (création de l'Organisation européenne de coopération économique – OECE).
- Des motifs géopolitiques :
 - La Guerre froide et la division de l'Europe par les accords de Yalta de 1945 ainsi que la montée des menaces de part et d'autre du rideau de fer, pousse chacun des deux camps à s'unir.
 - Le développement du régionalisme est favorisé par l'ONU : l'article 53 de la Charte des Nations Unies donne ainsi mission aux organisations régionales de régler pacifiquement les différends entre leurs membres.

Cependant le contexte de la Guerre froide rend impossible la mise en place d'institutions communes à l'échelle paneuropéenne.

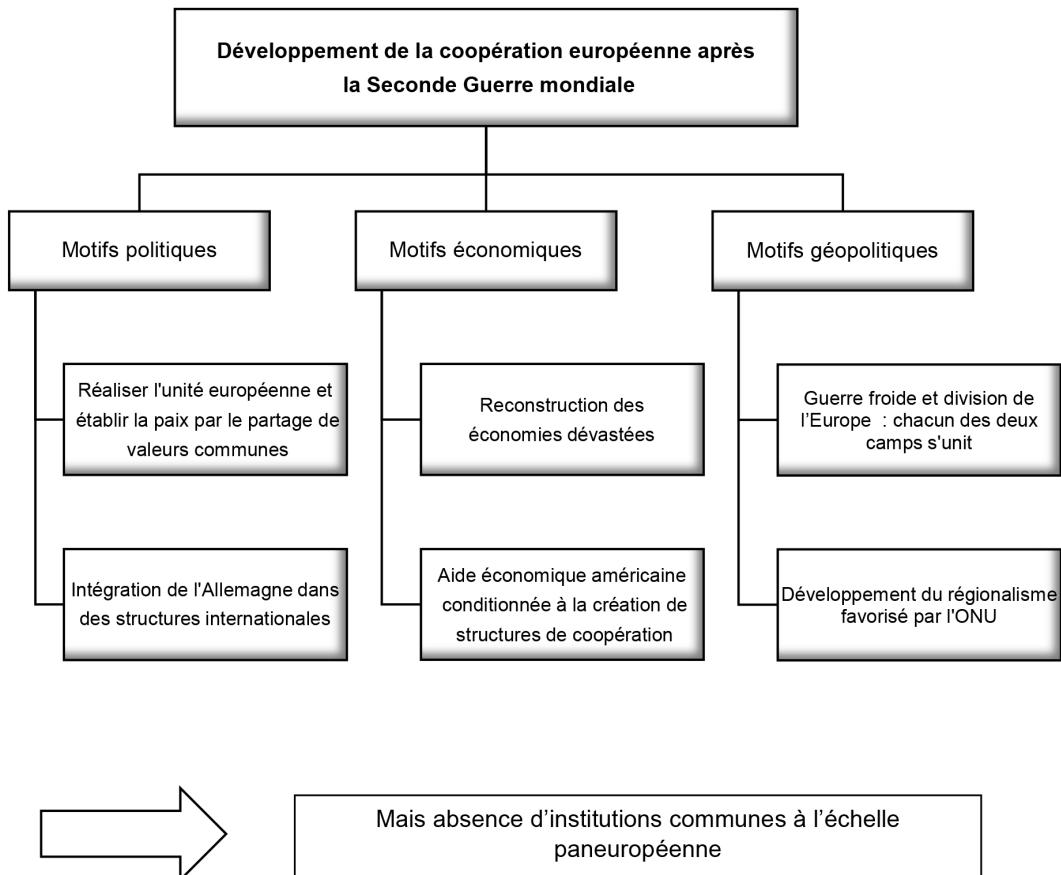
2.2. La fin de la Guerre froide

Les organisations régionales spécifiques au bloc de l'Est disparaissent avec la chute des régimes communistes en Europe centrale et orientale, ce qui entraîne les conséquences suivantes :

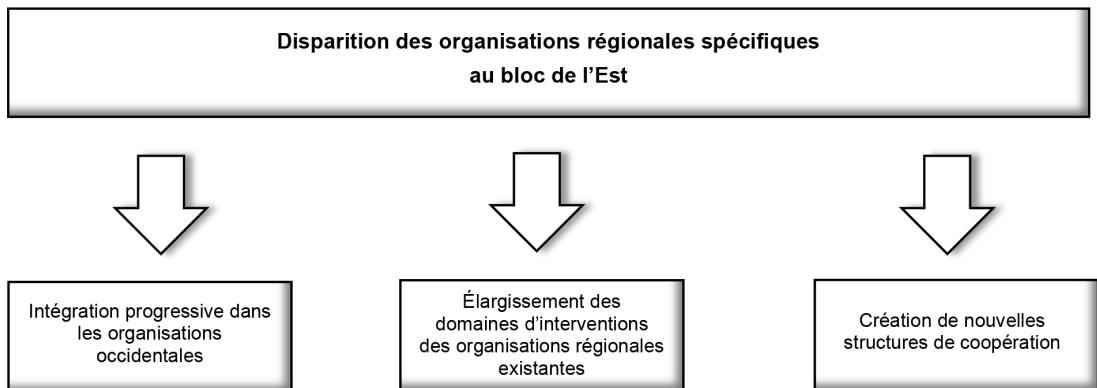
- L'intégration progressive des anciens « Pays de l'Est » dans les organisations occidentales, souvent conditionnée aux respects de nombreuses exigences (affirmation des droits de l'homme et protection des minorités, économie de marché...);
- L'élargissement concomitant des domaines d'interventions de ces organisations régionales ;
- La création de nouvelles structures de coopération subrégionale ou paneuropéenne (Conseil des États de la mer Baltique, Communauté des États Indépendants (CEI)...)

2. Le développement historique de la coopération européenne

2.1. L'après Seconde Guerre mondiale



2.2. La fin de la Guerre froide



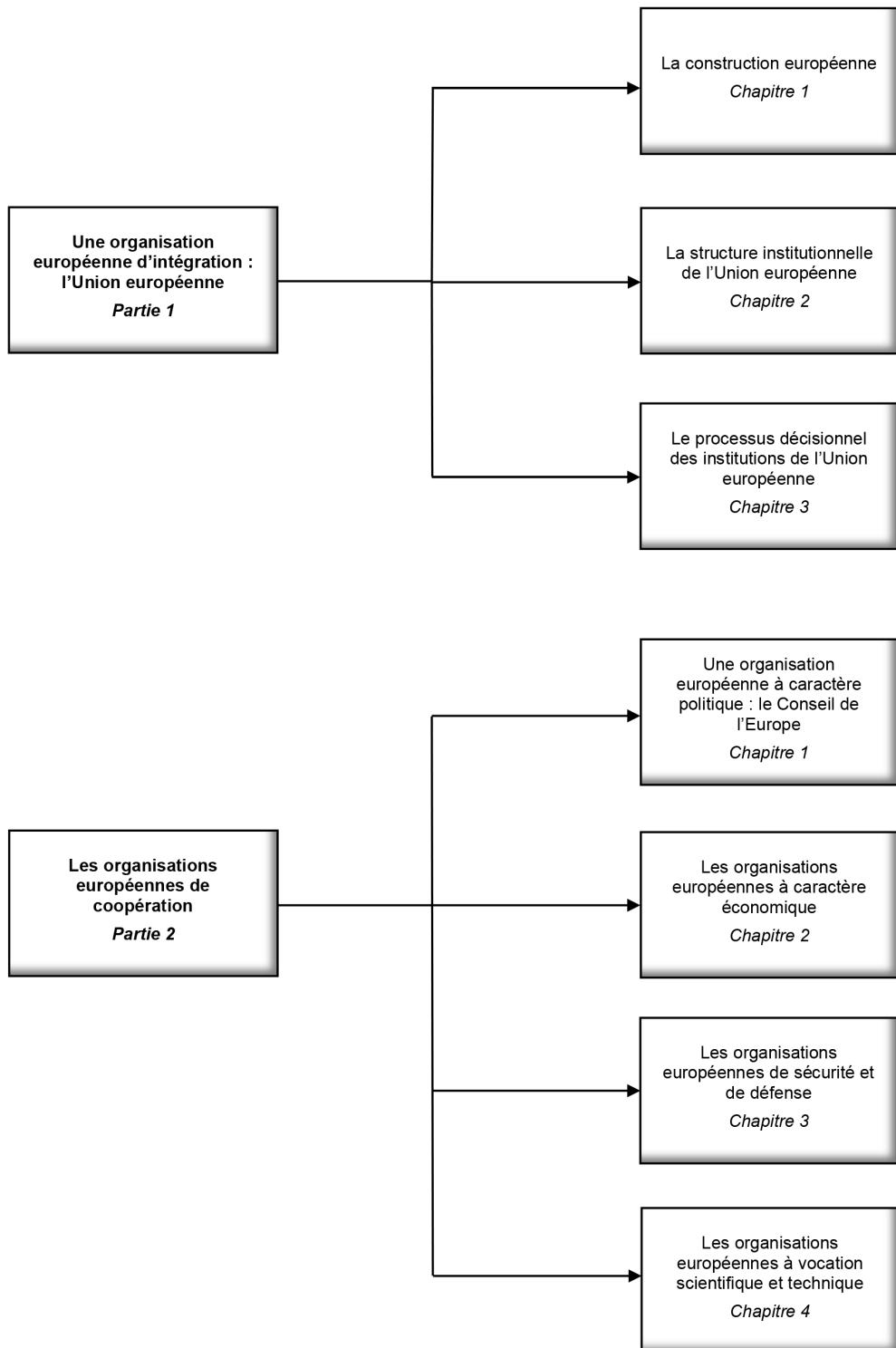
3. Plan de l'ouvrage

Les organisations européennes regroupent l'ensemble des institutions et structures créées par les États du continent européen dans la perspective de réalisations communes. L'Union européenne, organisation d'intégration, est spécifique en raison : des caractéristiques de sa construction ; de sa structure institutionnelle particulière et du processus décisionnel de ses institutions.

Cependant, ces institutions constituent en majorité des organisations de coopération poursuivant des objectifs spécifiques et ne disposant, à cette fin, que des compétences nécessaires. Leurs domaines d'intervention sont diversifiés :

- **Politique** : le Conseil de l'Europe.
- **Économique** : l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à titre principal, ainsi que :
 - celles appartenant à l'Europe occidentale : l'Union Benelux, l'Association européenne de libre-échange (AELE), l'Espace économique européen (EEE) et le Conseil nordique ;
 - celles nées de la fin de la Guerre froide : la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), le Conseil des États de la mer Baltique, l'Organisation de coopération économique de la mer Noire (OCEMN), la Communauté des États indépendants (CEI) et l'accord de libre-échange centre-européen (ALECE).
- **Sécurité et défense** : l'organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).
- **Scientifique et technique**, certaines sont spécialisées dans :
 - la recherche scientifique : l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN), l'Organisation européenne de biologie moléculaire (EMBO) et le Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (CEPMMT) ;
 - le transport : terrestre (le Forum international des transports [FIT]), aérien (la Conférence européenne de l'aviation civile [CEAC]) et l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol) et fluviale (la Commission centrale pour la navigation du Rhin), la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR), la Commission du Danube et la Commission internationale pour la protection de l'Oder contre la pollution ;
 - l'espace et les télécommunications : l'Agence spatiale européenne, l'Organisation européenne de télécommunications par satellites (EUTELSAT IGO), l'Organisation européenne d'exploitation de satellites météorologiques (EUMETSAT).
- **Intellectuel** : l'Organisation européenne des brevets (OEB).

3. Plan de l'ouvrage



Partie 1

Une organisation européenne d'intégration : l'Union européenne

Chapitre 1. La construction européenne

L'Union européenne constitue une organisation politico-économique sui generis entre 27 États européens. Toute son originalité repose sur un processus de construction continue qui depuis 1951 au gré des visions politiques parfois divergentes de ses membres, alterne entre intégration institutionnelle plus poussée, élargissement à de nouveaux États et accroissement de ses domaines de compétence.

Section 1. La création des Communautés européennes

§ 1. Naissance et premiers échecs du processus d'intégration (1950-1954)

I. La Déclaration Schuman du 9 mai 1950

Les fondements de la construction européenne, comme ses principes et ses objectifs, ont été développés dans l'acte fondateur du projet européen exposé par le ministre français des Affaires étrangères, Robert Schuman, le 9 mai 1950. Selon cette Déclaration, dans le contexte de l'après Seconde Guerre mondiale, la mise en commun de productions de base (charbon et acier) et l'institution d'une Haute Autorité commune dont les décisions lieront la France, l'Allemagne et les pays qui y adhéreront, assureront à la fois le redressement des économies européennes et l'établissement des bases communes du développement économique. L'action entreprise doit toucher au premier chef la France et l'Allemagne dans un souci de réconciliation. L'objectif ultime étant de réaliser les premières assises concrètes de la Fédération européenne indispensable à la préservation de la paix, telle que souhaitée par les pères fondateurs de ce projet européen (outre Robert Schuman, Jean Monnet, Konrad Adenauer, Alcide De Gasperi, Paul-Henri Spaak).

Pour atteindre ce but d'unification pacifique de l'Europe, le « Plan Schuman », tel qu'il est énuméré dans la Déclaration du 9 mai 1950, propose un mode inédit de relation entre États reposant sur :

- un processus d'intégration et non une simple coopération intergouvernementale par des délégations successives de compétences à des institutions communes disposant d'un réel pouvoir de décision ;
- une mise en commun des intérêts de manière sectorielle (tels que le charbon et l'acier) et progressive et non de manière globale et immédiate (méthode fonctionnaliste ou « politique des petits pas »), garantie d'une intégration certaine et réussie car l'extension de l'objet du processus d'intégration sera conditionnée par le succès de la phase en cours.

La conséquence du processus sera de générer un effet positif d'entraînement qui incitera les États membres de la future organisation européenne à poursuivre leurs efforts vers davantage de coopération, et créer une solidarité de fait qui rendra impossible tout conflit entre les États européens.

Chapitre 1. La construction européenne

Section 1. La création des Communautés européennes

§ 1. Naissance et premiers échecs du processus d'intégration (1950-1954)

I. La Déclaration Schuman du 9 mai 1950

« L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait »



Objectifs posés par la Déclaration Schuman du 9 mai 1950

- Unification pacifique de l'Europe
- Mise en commun de productions de base (charbon et acier)
- Réconciliation franco-allemande
- Institution d'une Haute Autorité commune dont les décisions lieront les États membres
- Redressement des économies européennes et établissement des bases communes du développement économique



Le Plan Schuman



Réaliser un processus d'intégration et non une simple coopération intergouvernementale par des délégations successives de compétences à des institutions communes disposant d'un réel pouvoir de décision

Méthode fonctionnaliste ou « politique des petits pas »

- Mise en commun des intérêts de manière sectorielle (tels que le charbon et l'acier) et progressive et non de manière globale et immédiate
- L'extension de l'objet du processus d'intégration sera conditionnée par le succès de la phase en cours

« Réaliser les premières assises concrètes d'une Fédération européenne indispensable à la préservation de la paix »

II. La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)

La Déclaration Schuman sera suivie de résultats concrets, puisque le traité de Paris instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) est signé dès le 18 avril 1951 puis, ratifié par les 6 États membres fondateurs (Allemagne, France, Italie, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg). Il entre en vigueur le 24 juillet 1952 pour une durée de 50 ans. L'objectif de la CECA est de contribuer à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans les États membres (traité, art. 2). À ce titre, un marché commun du charbon et de l'acier est instauré, qui implique la suppression des droits de douane et des restrictions quantitatives à la libre circulation des produits, l'interdiction des pratiques discriminatoires et des subventions ou aides accordées par les États. Le marché est dominé par le principe de libre concurrence, mais la Communauté contrôle son approvisionnement régulier et la fixation des prix au plus bas niveau.

Le traité CECA s'appuie sur un cadre institutionnel distinct de celui des OIG classiques et reposant sur un système quadripartite :

- La Haute Autorité, exécutif collégial indépendant, composée de 9 membres désignés pour 6 ans, a pour tâche de réaliser les objectifs fixés par le traité et d'agir dans l'intérêt général de la CECA. Il s'agit d'une véritable instance supranationale dotée d'un pouvoir de décision s'imposant aux États membres. Car elle incarne la «*méthode communautaire*» se caractérisant par des transferts de souveraineté vers le niveau européen, et donc vers des institutions bénéficiant d'une certaine autonomie vis-à-vis des États membres. La Haute Autorité prend des décisions, formule des recommandations et émet des avis. Elle est assistée par un comité consultatif composé de représentants des producteurs, des travailleurs, des utilisateurs et de négociants.
- L'Assemblée commune, composée de 78 députés, délégués par les Parlements nationaux ou bien élus au suffrage universel. L'Assemblée contrôle les actes de la Haute Autorité qu'elle peut renverser mais ne dispose pas de pouvoirs législatifs ou budgétaires.
- Le Conseil spécial de ministres, composé de 6 représentants délégués des gouvernements nationaux, a pour rôle d'harmoniser l'action de la Haute Autorité et la politique économique générale des gouvernements. Cette dernière est liée par un avis conforme du Conseil pour toute décision importante. La présidence du Conseil est exercée à tour de rôle par chaque membre pour une durée de 3 mois.
- La Cour de justice, composée de 7 juges nommés d'un commun accord par les gouvernements des États parties pour 6 ans. Elle assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du traité.

La CECA a contribué à intensifier les échanges, à moderniser les appareils de production et à mettre fin à la pénurie dans le secteur du charbon et de l'acier. Elle a surtout posé des bases solides à la construction européenne. Le traité de la CECA expirant le 23 juillet 2002, ses compétences sont transférées à l'UE.

II. La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)

Traité de Paris instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)

Signé le 18 avril 1951, entre en vigueur le 24 juillet 1952 pour une durée de 50 ans

Six États membres fondateurs (Allemagne, France, Italie, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg)

Objectifs : contribuer à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans les États membres (traité de Paris, art. 2)

Cadre institutionnel

Mise en œuvre d'un système quadripartite

Haute Autorité
-Exécutif indépendant (9 membres)
-Réalise les objectifs fixés par le traité et agit dans l'intérêt général
-Instance supranationale dont les décisions s'imposent aux États membres : incarnation de la méthode communautaire
-Prend des décisions, formule des recommandations et émet des avis
-Assistée d'un comité consultatif

Assemblée commune
-78 députés, délégués par les Parlements nationaux ou élus au suffrage universel
-Contrôle les actes de la Haute Autorité qu'elle peut renverser
-Absence de pouvoirs législatifs ou budgétaires

Conseil spécial de ministres
-6 représentants délégués des gouvernements
-Présidence exercée à tour de rôle par chaque membre pour 3 mois
-Harmoniser l'action de la Haute Autorité et la politique économique générale des gouvernements
-Rend des avis conforme à la Haute Autorité pour toute décision importante

Cour de justice
-Composée de 7 juges
-Assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du traité

Réalisation d'un marché commun du charbon et de l'acier

Suppression des droits de douane et des restrictions quantitatives à la libre circulation des produits

Interdiction des pratiques discriminatoires et des subventions ou aides accordées par les États

Application du principe de libre concurrence

La Communauté contrôle son approvisionnement régulier et la fixation des prix au plus bas niveau

III. L'échec de la Communauté européenne de défense (CED)

Dans le contexte de la Guerre froide, le déclenchement de la guerre de Corée le 25 juin 1950 avive les craintes d'un affrontement direct entre les USA et leurs alliés et l'Union soviétique. En réponse aux pressions américaines de réarmement de l'Allemagne en vue de renforcer le front de l'Alliance atlantique en Europe, la France prend l'initiative d'un plan militaire. En effet, René Pleven, président du Conseil, soumet à l'Assemblée nationale française le 24 octobre 1950, un projet d'union politique et militaire élaboré par Jean Monnet, reposant sur la mise en place d'une armée européenne (de 10 000 hommes) permettant d'intégrer les futures unités allemandes, sous la responsabilité d'un ministre européen de la Défense et contrôlée par une Assemblée européenne.

Après plus d'un an de négociations et malgré le désaccord du Royaume-Uni et des États-Unis, le traité instituant la Communauté européenne de défense (CED) est signé le 27 mai 1952 à Paris entre six pays : la France, RFA, Belgique, Italie, Pays-Bas, Luxembourg. Il va plus loin que le projet français en mobilisant davantage de troupes et reprend le schéma institutionnel de la CECA (Commissariat collégial, Conseil des ministres, Assemblée CED). Il devait être conclu pour cinquante ans. Ce projet de traité sera ratifié par quatre États (sauf l'Italie) entre mars 1953 et avril 1954. Mais ce projet de Communauté européenne de défense est rejeté le 30 août 1954 par l'Assemblée nationale française qui s'opposera à la ratification à 319 contre 264 voix. Ce refus entraînera également automatiquement l'abandon du projet de Communauté politique européenne dont il était le corollaire institutionnel.

Les raisons de cet échec sont diverses :

- en France, ce projet s'est heurté à une coalition entre les députés communistes et les députés gaullistes inquiets d'une perte de souveraineté militaire et politique de la France ;
- ce projet s'est révélé trop ambitieux et dépassait largement la dimension technique de la CECA ;
- à partir de 1954 une période de détente va s'installer : le règne de Staline prend fin avec sa mort le 5 mars 1953, la guerre de Corée s'achève le 27 juillet 1953 et celle d'Indochine le 21 juillet 1954 (Accords de Genève). Dès lors la question de l'urgence de la sécurité européenne qui prévalait en 1950 s'atténue.

L'échec de la CED conduit à la création de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), par les Accords de Paris du 24 octobre 1954, organisation européenne de défense et de coopération. L'Allemagne entrera dans l'OTAN le 5 mars 1955. Cet échec affectera durablement les ambitions politiques, spécialement en matière de défense, de l'Union européenne. La France, fer de lance de la cause européenne depuis plusieurs années, est sérieusement discréditée par cet abandon. La solution de la relance européenne reposera sur un retour aux thématiques économiques où les succès semblent être plus à portée, comme l'avait montré l'exemple de la CECA.

III. L'échec de la Communauté européenne de défense (CED)

Un contexte de vives tensions internationales pendant la Guerre froide :

- Déclenchement de la guerre de Corée le 25 juin 1950
- Crainte d'un affrontement direct entre les USA et leurs alliés et l'Union soviétique
- Pressions américaines de réarmement de l'Allemagne pour renforcer le front de l'Alliance atlantique en Europe



Réponse française : projet d'union politique et militaire (Plan Pleven préparé par Jean Monnet)

- Mise en place d'une armée européenne de 10 000 hommes intégrant des unités allemandes
- Sous la responsabilité d'un ministre européen de la Défense et contrôlée par une Assemblée européenne



Traité instituant la Communauté européenne de défense (CED)

- Signé le 27 mai 1952 à Paris entre six pays : la France, RFA, Belgique, Italie, Pays-Bas, Luxembourg,
- Ratifié par quatre États (sauf l'Italie) mais rejeté le 30 août 1954 par l'Assemblée nationale française (319 contre 264 voix)



Les raisons d'un échec

- Inquiétude d'une perte de souveraineté militaire et politique en France
- Projet trop ambitieux
- Nouveau contexte international de détente à partir de 1954



- Création de l'UEO, organisation européenne de défense et de coopération (Accords de Paris du 24 octobre 1954)
- Entrée de l'Allemagne dans l'OTAN le 5 mars 1955
- Une atteinte durable aux ambitions politiques de l'Europe
- Une France dis créditée

Solution : un retour aux thématiques économiques où les succès semblent être assurés (ex : CECA)

§ 2. Le retour au processus d'intégration économique (1957)

La relance de la construction communautaire se fera selon la méthode fonctionnaliste sur le terrain de l'économie. Ouvertes en 1955 lors de la conférence de Messine, les négociations entre États débouchèrent sur la conclusion à Rome, le 25 mars 1957, de deux traités signés par les six États membres de la CECA (entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1958) : le traité portant création de la Communauté économique européenne (CEE) et le traité créant la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom), conclus pour une durée illimitée.

I. La Communauté économique européenne (CEE)

Le traité CEE est un traité-cadre qui énonce des objectifs généraux que les institutions doivent mettre en œuvre via le droit dérivé :

- l'établissement d'un marché commun fondé sur le principe de la libre concurrence et de la libre circulation des facteurs de production (personnes, services, marchandises et capitaux) et l'interdiction de pratiques déloyales (entente ou abus de position dominante et aides d'État) ;
- la réalisation d'une union douanière par l'abolition des droits de douane et des taxes d'effet équivalent entre les États ainsi que par la suppression des restrictions quantitatives (quotas ou prohibitions) pour les marchandises et des mesures d'effet équivalent. Un tarif douanier externe commun est instauré ;
- la mise en œuvre de politiques communes, d'abord dans les domaines de l'agriculture, du commerce et des transports puis, à partir de 1972, l'environnement et la politique régionale, sociale et industrielle. Ces politiques sont de véritables facteurs d'intégration dans la mesure où leur réalisation impose une convergence des intérêts nationaux.

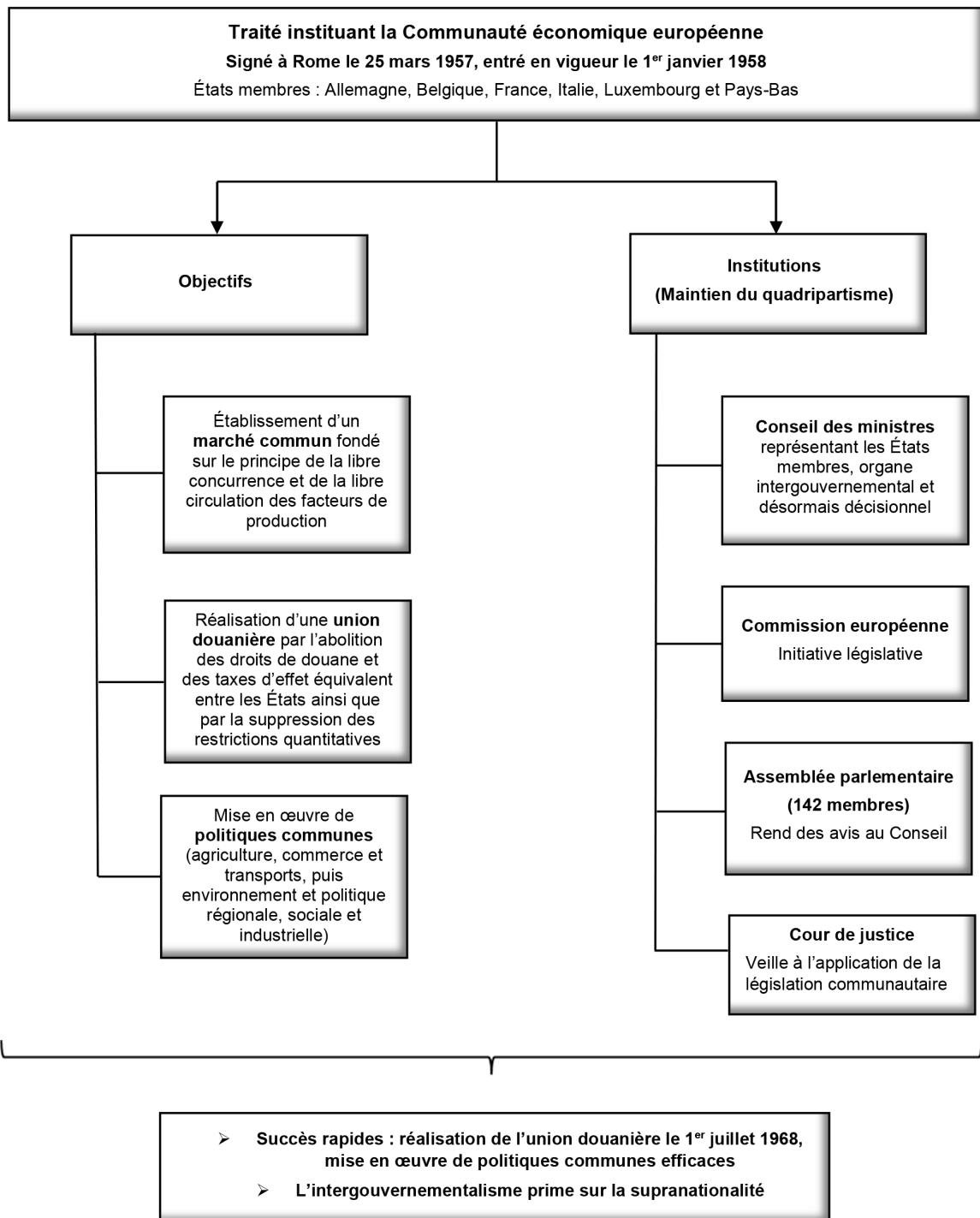
D'un point de vue institutionnel, quatre organes principaux sont mis en place, sur le modèle de la CECA (maintien du quadripartisme) :

- le Conseil des ministres représentant les États membres, organe intergouvernemental et désormais décisionnel ;
- la Commission européenne, à qui revient l'initiative législative ;
- l'Assemblée parlementaire qui devient le Parlement européen en 1962 et composée de 142 membres. Elle doit être consultée et remettre ses avis au Conseil ;
- la Cour de justice qui veille à l'application de la législation communautaire.

La Communauté économique européenne marque un recul de la supranationalité au profit de l'intergouvernementalisme : en opérant un transfert du pôle de décision de la Commission au profit du Conseil, ces institutions tendent à se montrer plus soucieuses de la défense des intérêts des États. La CEE connaît toutefois des succès rapides (mise en place de l'union douanière le 1^{er} juillet 1968, efficacité des politiques communes, élargissement...), ce qui favorisera son approfondissement et son attractivité.

§ 2. Le retour au processus d'intégration économique (1957)

I. La Communauté économique européenne (CEE)



II. La Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA)

Le traité Euratom du 25 mars 1957 met en place la Communauté européenne de l'énergie atomique. Le choix d'un tel domaine s'est justifié par la nécessité de surmonter le déficit en énergie rencontré par de nombreux États dans les années 1950 et d'atteindre à la fois l'autonomie en matière de nucléaire et l'indépendance énergétique des Six. Le traité avait pour objectif de :

- développer une puissante industrie nucléaire civile européenne par la mise en commun de connaissances, d'infrastructures et de financements ;
- veiller à l'approvisionnement régulier et équitable de tous les utilisateurs de la Communauté en minerais et combustibles nucléaires ;
- garantir, par des contrôles appropriés, que les matières nucléaires ne sont pas détournées à d'autres fins que celles auxquelles elles sont destinées ;
- établir des normes de sécurité uniformes pour protéger la population et les travailleurs de l'industrie ;
- coordonner le développement de la recherche et la diffusion des connaissances techniques.

Les institutions de la CEEA sont calquées sur celles de la CECA : une Commission et un Conseil des ministres se partagent la prise de décision. Le traité Euratom crée en outre plusieurs organes spécialisés dont notamment une Agence d'approvisionnement en matière nucléaire et un Comité technique Euratom. Mais rapidement, entre 1957 et 1967, la similarité des institutions CECA, CEE et CEEA a conduit à leur fusion. Le traité de Bruxelles de fusion des exécutifs du 8 avril 1965 (entré en vigueur en 1967) instituera un Conseil et une Commission uniques des trois Communautés européennes, même si l'exercice de leurs fonctions peut être différent selon la base légale considérée (traités CECA, CEE ou Euratom). Le Parlement européen et la Cour de Justice étaient déjà deux institutions communes aux trois Communautés européennes depuis 1957.

Cependant, le traité Euratom n'a pas eu le succès escompté : les programmes européens de recherche souffrent d'un manque de coordination, le nucléaire civil nécessite des investissements trop lourds et dans les faits, l'énergie nucléaire va se développer en Europe dans certains des États membres seulement, et sur des bases essentiellement nationales. Et ce traité va faire l'objet d'une dilution progressive dans le processus européen d'intégration économique.

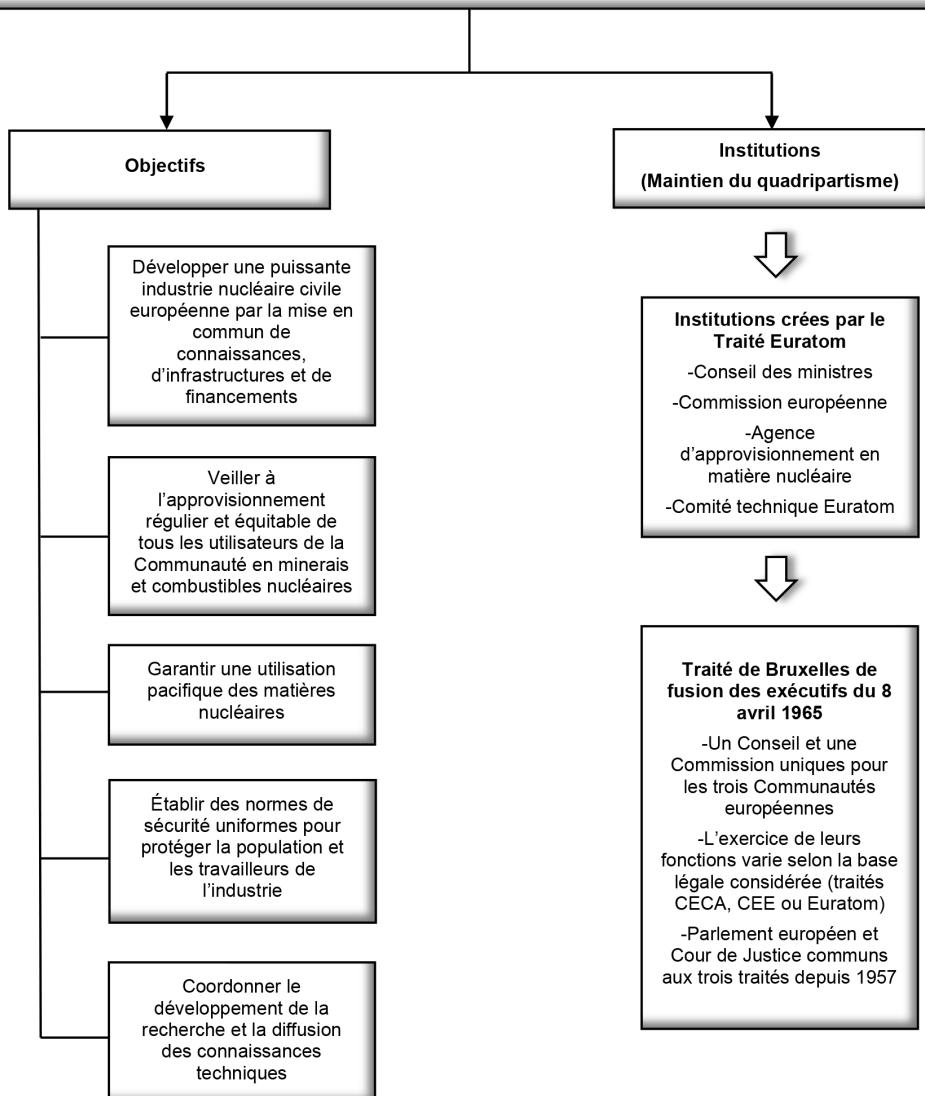
Si le nucléaire demeure un secteur peu consensuel où les intérêts nationaux sont particulièrement marqués, le traité Euratom est toujours en vigueur et n'a pas fusionné avec l'Union européenne, conservant sa propre personnalité juridique. Euratom continue de gérer un marché commun pour les matières nucléaires en menant une politique commune d'approvisionnement, finance un Centre Commun de Recherche (CCR) et œuvre dans les domaines de la protection de la santé et du contrôle de l'usage pacifique des matières nucléaires.

II. La Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA)

Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (ou Euratom)

Signé à Rome le 25 mars 1957, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958

Créer « les conditions de développement d'une puissante industrie nucléaire » capable de garantir l'indépendance énergétique des Six



Traité de Bruxelles de fusion des exécutifs du 8 avril 1965

-Un Conseil et une Commission uniques pour les trois Communautés européennes

-L'exercice de leurs fonctions varie selon la base légale considérée (traités CECA, CEE ou Euratom)

-Parlement européen et Cour de Justice communs aux trois traités depuis 1957

- Succès mitigé en raison de son inadaptation face à la diversité des politiques nucléaires des États membres
- Euratom continue de gérer un marché commun pour les matières nucléaires et œuvre dans les domaines de la protection de la santé et du contrôle de l'usage pacifique des matières nucléaires

Section 2. La poursuite de l'intégration européenne

§ 1. L'Acte unique européen (17 et 28 février 1986)

L'Acte unique européen est le premier traité de révision d'ampleur des traités communautaires, signé les 17 et 28 février 1986 par les douze États membres (aux Six se sont ajoutés le Royaume-Uni, l'Irlande, le Danemark, la Grèce, l'Espagne et le Portugal). Il entre en vigueur le 1^{er} juillet 1987. Ce traité symbolise la relance du projet européen d'intégration selon la méthode des «petits pas» prônée par les Pères fondateurs.

Constatant la persistance de nombreux obstacles techniques et réglementaires aux échanges, l'Acte unique fixe pour objectif la réalisation au 1^{er} janvier 1993 d'un marché intérieur défini comme un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux serait pleinement assurée. Sa mise en œuvre revient au Conseil des ministres qui doit adopter à cette fin les directives communautaires nécessaires à la majorité qualifiée.

Afin de soutenir le processus d'intégration économique, l'Acte unique européen étend les domaines d'intervention de la Communauté économique européenne à l'environnement, la politique de cohésion économique et sociale, la recherche et le développement technologique et la politique régionale. Ce traité instaure une coopération plus importante en matière de politique économique et monétaire, qui devient l'un des objectifs de la Communauté.

Sur le plan des réformes institutionnelles, le traité adjoint à la Cour de justice un Tribunal de première instance des Communautés européennes (TPI) afin notamment d'alléger sa tâche et consacre sur le plan politique le Conseil européen créé de manière informelle en 1974. Du point de vue du processus décisionnel, il instaure une nouvelle procédure de décision législative, la coopération, qui permet pour la première fois au Parlement européen d'amender ou de rejeter la position du Conseil. L'avis conforme du Parlement européen devient nécessaire avant l'adoption des accords d'élargissement de la Communauté et des accords d'association avec les pays tiers. L'Acte étend également les possibilités pour le Conseil des ministres de recourir au vote à la majorité qualifiée, annonçant le déclin de l'unanimité.

L'Acte unique institutionnalise la coopération politique européenne (CPE), en codifiant les pratiques et procédures développées depuis le début des années 1970 dans le domaine de la politique étrangère. La CPE se limite au domaine souverain de la politique étrangère et repose sur un mécanisme de nature intergouvernementale. L'Acte unique prescrit aux Douze de se consulter afin, si possible, d'adopter des positions politiques communes. Le concept de «sécurité européenne» est introduit. Malgré la faible portée de ses dispositions, la CPE préfigure la politique étrangère et de sécurité commune qui sera mise en place par le traité de Maastricht.

Section 2. La poursuite de l'intégration européenne

§ 1. L'Acte unique européen (17 et 28 février 1986)

L'Acte unique européen

Signé les 17 et 28 février 1986, entré en vigueur le 1^{er} juillet 1987

Douze États membres : Allemagne, France, Italie, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg, Royaume-Uni, Irlande, Danemark, Grèce, Espagne et Portugal



Réalisations

Un marché intérieur au 1^{er} janvier 1993

- Espace sans frontières intérieures assurant la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux
 - Mis en œuvre par des directives adoptées par le Conseil des ministres à la majorité qualifiée
- Objectif : supprimer les derniers obstacles techniques et réglementaires aux échanges

De nouveaux domaines d'action

- Politique de cohésion économique et sociale
- Recherche et développement technologique
 - Politique régionale
- Politique économique et monétaire

La coopération politique européenne (CPE)

- Adoption de positions politiques communes en matière de politique étrangère
 - Notion de « sécurité européenne »
- Préfigure la politique étrangère et de sécurité commune du traité de Maastricht

Réformes

Réformes institutionnelles

- Création du Tribunal de première instance
- Consécration sur le plan politique du Conseil européen

Réformes du processus décisionnel

- Élargissement des pouvoirs du Parlement (procédure de codécision, avis conforme)
- Extension du recours au vote à la majorité qualifiée au Conseil (déclin de l'unanimité)

Ce premier traité de révision d'ampleur des traités communautaires symbolise la relance du projet européen d'intégration selon la méthode des « petits pas » prônée par les Pères fondateurs

§ 2. Le traité de Maastricht (7 février 1992)

C'est dans un contexte politique en pleine mutation suite à la chute des régimes communistes en Europe de l'Est et à la réunification de l'Allemagne le 3 août 1990, que le traité sur l'Union européenne est signé le 7 février 1992 à Maastricht et entre en vigueur le 1^{er} novembre 1993 après ratification des douze États membres. Cet ambitieux traité a marqué une nouvelle étape dans le processus créant «une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe» en poursuivant deux objectifs : l'unification politique et l'intégration économique.

Le nouvel élan à l'union politique sera réalisé par la création de l'Union européenne constituée d'un cadre institutionnel unique (Conseil européen, Conseil de l'Union européenne, Commission européenne et Parlement européen) et de trois piliers distincts :

- Le pilier dit «communautaire» composé des trois Communautés européennes. Outre l'établissement d'un marché commun, de nouvelles politiques communes ont été créées (éducation, formation professionnelle et jeunesse, culture, santé publique, protection des consommateurs, réseaux transeuropéens de transports, de télécommunications et d'énergie, politique industrielle). Surtout, le traité de Maastricht prévoit la réalisation d'une union économique et monétaire, débouchant à terme sur une monnaie unique (l'Euro) au 1^{er} janvier 1999 et une Banque centrale européenne. Ce pilier incarne la supranationalité : les États membres ont transféré une partie relativement importante de leurs compétences et souveraineté à l'Union européenne. Le Conseil des ministres et le Parlement européen y disposent d'un pouvoir de décision étendu et la Commission européenne du monopole en matière d'initiative des textes législatifs.
- La politique étrangère et de sécurité commune (PESC) constitue le deuxième pilier. Ses objectifs sont beaucoup plus ambitieux que ceux de la CPE : l'Union européenne entend affirmer son identité sur la scène internationale, par la mise en œuvre d'actions communes.
- Le troisième pilier porte sur la coopération dans le domaine des affaires intérieures et judiciaires (politique d'asile, franchissement des frontières, politique d'immigration, la coopération judiciaire en matière civile et pénale, la coopération douanière et policière...) et vise à réaliser pleinement l'objectif de libre circulation des personnes. Les deuxième et troisième piliers se distinguent du premier pilier par leur dimension intergouvernementale marquée par le rôle central du Conseil de l'UE statuant à l'unanimité.

Sur le plan institutionnel, les pouvoirs du Parlement européen sont accrus (approbation de la désignation de la Commission, création de la procédure de codécision qui le hisse au rang de colégislateur) et le champ de la majorité qualifiée au Conseil est étendu. Le principe de subsidiarité selon lequel l'UE n'agit seulement que dans la mesure où les objectifs recherchés seront mieux réalisés au niveau communautaire qu'au niveau des États membres est consacré. Le Traité crée également le Comité européen des régions et le médiateur européen tout en instaurant une citoyenneté de l'Union européenne.

§ 2. Le traité de Maastricht (7 février 1992)

Traité sur l'Union européenne

Signé à Maastricht le 7 février 1992, entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993 (Douze États membres)

« Créer une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe »



Création de l'Union européenne



Premier pilier « communautaire »

Traités CECA, CEE, CEEA

Objectifs : établissement d'un marché commun, nouvelles politiques communes (formation professionnelle et jeunesse, culture, santé publique, union économique et monétaire...), principe de subsidiarité

Méthode d'intégration communautaire

Deuxième pilier

Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)

Objectifs : affirmer l'identité de l'UE sur la scène internationale par la mise en œuvre d'actions et de positions communes

Méthode de coopération intergouvernementale

Troisième pilier

Coopération dans le domaine des affaires intérieures et judiciaires (JAI)

Objectifs : réaliser la libre circulation des personnes

Méthode de coopération intergouvernementale

Structure institutionnelle commune

-Conseil européen : donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement

-Parlement européen : co-législateur avec le Conseil (procédure de codécision)

-Conseil de l'Union européenne : extension du vote à la majorité qualifiée

-Commission européenne : soumise au vote d'approbation du Parlement

-Cour de justice des Communautés européennes

Nouvelles institutions : Banque centrale européenne, Comité des régions, Médiateur