

LICENCE 1 – SEMESTRE 1

INSTITUTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE

La construction européenne par l'intégration juridico-économique : les communautés européennes et l'Union européenne.

Plan de la fiche :

I – Le développement des communautés européennes

- A) La formation des communautés
- B) L'évolution des communautés

II – L'apparition de l'UE

- A) L'inclusion originelle des communautés au sein de l'Union Européenne
- B) La reconfiguration de l'UE

L'intégration implique une forme de **fusion** et de **perte de souveraineté** qui ne se réalise pas facilement. Elle suscite de nombreuses **résistances et divergences**.

I – Le développement des communautés européennes

A) La formation des Communautés

1. L'expérimentation de la CECA

La CECA tire son origine du **salon de l'Horloge du 9 mai 1950**
= Le Plan Schuman propose une **nouvelle approche de la construction européenne**. Ce même plan s'inscrit dans une perspective fédéraliste. Ainsi, il ne s'agit pas de **procéder** par voie constitutionnelle mais **par « petit pas »** pour **habituer les Etats à fonctionner ensemble** et ainsi favoriser une interdépendance économique.

Idée principale de la CECA = Créée par le **Traité de Paris en 1951**, la CECA a pour objectif de passer **l'ensemble de la production d'acier et de charbon** en France et en Allemagne **sous une autorité commune** et dans une organisation ouverte aux autres pays d'Europe.



A noter : Le Royaume-Unis avait refusé de ratifier le Traité de Paris considérant que ce dernier portait **atteinte à la souveraineté des Etats**. En effet, le transfert de compétence sur des productions essentielles du domaine économique et du domaine de l'armement a pu rendre réticents certains Etats.

➤ **L'organisation de la CECA**

CECA est composée de **quatre institutions** de base retrouvées dans toutes les communautés :

1. **La Haute autorité** = Indépendante des Etats, elle détient le pouvoir de décision et prend les mesures nécessaires au fonctionnement du marché commun.
2. **Le Conseil spécial des ministres**
3. **La Cour de justice**
4. **L'assemblée parlementaire**

A noter : Ce schéma institutionnel est donc « **supranational** » car la **Haute autorité ne représente pas les Etats**.

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

Dans le contexte de la Guerre froide, la nécessité de réarmer l'Allemagne de l'Ouest se fait de plus en plus pressante. Ce possible réarmement doit être contrôlé.

René PLEVEN (*Président du Conseil sous la IV^{ème} République*), propose de **constituer des forces communes et une armée européenne** composée de contingent nationaux mais **placés sous un commandement unique** et subordonné à des institutions supranationales = **transposer le schéma de la CECA au secteur de la défense**.

En **1952, le traité instituant la Communauté européenne de défense** fut signé mais en 1954, **l'Assemblée nationale française a ajourné ce projet** considérant qu'il touchait de trop près à la souveraineté. En effet, la **sécurité est une prérogative régalienn**e.

A noter : l'échec de la CED traduit une **forte réticence des Etats à un système supranational** notamment lorsque l'intégration tend à toucher à des prérogatives telles que la sécurité.

3. La fondation de la CEE

Lors de la **Conférence de Messine en 1955**, les ministres des affaires étrangères des six Etats fondateurs de la CECA **souhaitent que la logique de la CECA s'étende à d'autres secteurs**.

Comité est chargé de rédiger un accord qui sera à la base de deux nouvelles communautés : La **CEE** et la **CECA**.

➤ **La Communauté économique européenne (CEE)**

Avec cette organisation, il s'agit de **créer un marché commun** dont le **fonctionnement** doit se rapprocher autant que possible **de celui d'un marché intérieur**.

Cela implique une union douanière : **principe de libre échange** entre les Etats membres avec un tarif douanier extérieur commun.

Cela implique aussi une libération de tous les facteurs de production et donc un **principe de libre circulation** qui s'applique aux marchandises, aux services, aux capitaux et aux travailleurs.

➤ **La Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA)**

Avec cette **organisation sectorielle**, le but est de **développer une puissante industrie nucléaire** pour que les Etats membres ne dépendent plus des pays producteurs de pétrole. A ce titre, la **mutualisation des moyens** permettrait d'avancer la recherche

A noter : La CEE et la CEEA ont une **structure en 4 organes, similaire à celle de la CECA**. L'institution indépendante des Etats n'est plus désignée comme « Haute autorité » mais comme « **Commission** » et **ne détient plus le pouvoir de décision** qui revient maintenant au Conseil des ministres. Ce faisant, **les Etats gardent la main**.

B) L'évolution des communautés

Si ces **trois communautés** (CECA, CEE et CECA) n'ont jamais fusionné, elles ont cependant fait l'objet d'une certaine **forme d'unification d'ordre institutionnel et budgétaire**. Cela témoigne de leur **participation commune** à : « **L'unité européenne** ».

1. L'unification institutionnelle et budgétaire

Dès 1957, l'Assemblée parlementaire et la Cour de Justice deviennent des **organes de contrôle communs** aux trois communautés. A contrario, les **organes de direction** (Commission et Conseil des ministres) **restent distincts**.

En 1970, la **mise en place d'un système de ressources propres** a encore renforcé cette unification budgétaire. Ces ressources propres **ne correspondent pas un impôt européen** mais sont **constituées des recettes issues de l'application d'un tarif douanier extérieur**.

- ⇒ Ces ressources propres ont **évolué dans le temps**. Ainsi, finalement, une partie de ce qui est récolté par l'Etat avec la TVA est reversé à l'Union Européenne. A présent, **80% du budget de l'Union européenne est couvert par les recettes TVA**.

2. Les crises et les relances de la construction communautaire.

➤ La crise du Plan Fouchet de 1961

Le Plan Fouchet avait pour objectif **d'absorber les communautés européennes dans une union d'Etats européens** visant à obtenir une **politique étrangère et une politique de défense commune** ainsi qu'une **coopération scientifique et culturelle** tout cela **dirigé par un Conseil des chefs d'Etats** et de gouvernements = **pas d'atteinte à la souveraineté** car schéma exclusivement inter-gouvernemental

Le **rejet de ce projet** en 1962 a démontré un clivage de principe sur la manière de poursuivre et de penser la construction européenne.

➤ La crise de la chaise vide de 1965

La politique de la chaise vide consiste à **ne plus faire siéger aucun ministre au Conseil**. C'est cette politique qu'a **utilisé le gouvernement français** en 1965 pour **protester contre les propositions de la Commission européenne** relatives financement de la Politique agricole commune (PAC).

Cette **contestation s'inscrivait dans la perspective du vote à la majorité qualifiée** fixé en 1966 par **le Traité de Rome**. **Avant** cela, au sein du Conseil, le **vote à l'unanimité était requis**. Ainsi, l'absence de la France a bloqué les procédures durant plusieurs mois.

Cette crise s'est soldée par le **Compromis du Luxembourg en 1966** qui **a privilégié la recherche du consensus**. Le Conseil se conduisait comme une conférence internationale où les « deals » se multipliaient jusqu'à ce que les désaccords soient réglés.

Finalement, le remplacement du Général De Gaulle par Pompidou a permis de **relancer la dynamique communautaire** :

- ⇒ **Sommet de la Haye en 1959** = volonté d'achever le système de ressource propre + d'approfondir l'intégration économique et l'élargissement de la communauté.
- ⇒ **Rapport Davignon en 1970** = jette les bases d'une concertation des politiques étrangères nationales pour d'éventuelles actions communes à l'avenir.

➤ La relance de l'Acte Unique Européen (AUE)

La CEE, communauté dominante, se retrouve **confrontée à une stagnation**. En effet, les désordres économiques mondiaux des années 70 (*choc pétrolier*) ont suscité un **fort protectionnisme des Etats** → nécessité d'une **nouvelle relance avec l'AUE**.

En **1986, l'Acte Unique Européen** est signé par 12 Etats = démontre leur **volonté de transformer progressivement leur relation en union européenne** et ainsi d'aller plus loin qu'une simple intégration économique.

La **nature** de l'AUE est spéciale car il rassemble en **un seul instrument juridique deux apports de nature différente**. C'est un **traité dit « mixte »**.

- ⇒ D'une part, il vise à **modifier les traités de Rome et de Paris** dans la perspective d'un grand marché intérieur. C'est son apport principal !
- ⇒ D'autre part, il porte une réforme institutionnelle destinée à faciliter l'adoption des mesures en créant une nouvelle base juridique permettant d'opérer un rapprochement des législations nationales à la majorité qualifiée.
- ⇒ Enfin, un article est consacré aux **dispositions relatives à la coopération européenne en matière de politique étrangère** codifiant ainsi les pratiques développées depuis le rapport Davignon. Attention, cela reste des **mécanismes intergouvernementaux**. Il ne s'agit pas de l'intégration.

Le **lien qui unit les Communautés européennes** (*régies par l'intégration*) et la **coopération européenne en matière de politiques étrangères** (*fonctionnement intergouvernemental*) permet d'avancer vers un **objectif commun** : une **union toujours plus étroite** entre les Etats.

II – L'apparition de l'Union Européenne.

L'Union européenne a été soumise à des **transformations constantes**. Par rapport aux communautés, elle a connu des élargissements massifs et les révisions se sont enchaînées. Les traités successifs ont modifié la physionomie de l'Union européenne. Initialement, l'Union était inclusive, elle englobait les communautés sans les faire disparaître. Actuellement, **les communautés n'existent plus !**

A) L'inclusion originelle des communautés au sein de l'Union européenne

L'Union européenne est née du **Traité de Maastricht en 1992** aussi appelé Traité sur l'Union européenne (TUE). Ce traité est **mixte** : non seulement il **fonde l'UE** mais il **inaugure la structure en pilier** qui va évoluer avec les traités d'Amsterdam et de Nice.

1. Le schéma conjonctif des piliers

Le **premier pilier** est constitué des **Communautés**. On y applique la **méthode supranationale** = intégration avec le vote à la majorité.

Le **deuxième pilier** est constitué de la **Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC)**. Ce pilier permet de doter l'UE de compétence diplomatique. Puisque ce domaine de compétence est sensible, on y applique la **méthode de la coopération** = vote à la majorité. La PESC utilise deux nouveaux types d'instrument :

1. Les **positions communes** = les Etats sont **obligés de les respecter**. Si ces positions communes conduisent à des actions communes alors les Etats seront tenus de fournir à l'UE les moyens de fonder cette action.
2. Les **actions communes** = ressources données par les Etats pour mener des actions avec l'UE

Le **troisième pilier** est constitué d'une **Coopération en matière de Justice et d'Affaire Intérieures (CJAI)**. On utilise le **modèle de la coopération** entre les Etats membres en matière de police ou encore de justice.

Le Traité de Maastricht établit deux principes fondamentaux :

1. **L'unicité du cadre institutionnel** = l'UE n'a pas de personnalité juridique et n'a pas ses propres institutions → elle fonctionne sur la base des institutions des trois communautés.
2. **Indissociabilité des piliers** = la **procédure d'adhésion est unique**. Si un nouvel Etat veut adhérer à l'UE, il devra adhérer aux trois piliers. De plus, la **procédure de révision est aussi unique** pour les 3 piliers. Aucun nouveau traité ne peut entrer en vigueur s'il n'obtient pas la ratification unanime de tous les Etats.

1992 = 12 Etats. Avec la chute de l'URSS, de nombreuses nouvelles adhésions ont lieu

2. Le schéma évolutif des piliers.

Le traité de Maastricht a laissé de côté une problématique : la réforme des institutions face à l'élargissement de l'Union Européenne. L'UE s'est retrouvée confrontée à un **afflux massif de candidatures** pour lequel la structure imaginée dans les années 50 n'était absolument pas adaptée.

➤ Le traité d'Amsterdam, 1997

Le principal apport du traité d'Amsterdam est d'avoir **assigné à l'UE un nouvel objectif** : s'édifier en un **espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ)**. Cela s'est traduit par différentes mesures :

- ⇒ **Recomposition des piliers** = une partie des compétences du pilier 3 bascule dans le pilier 1 = Communautarisation des piliers.
- ⇒ **Amélioration des instruments du pilier 3** = ce pilier peut maintenant prendre des « décisions cadres » (= *juridiquement contraignantes*). Par exemple, le mandat d'arrêt européen (*MAE*) devient exécutoire.
- ⇒ **Augmentation des attributions de l'UE** = l'UE peut maintenant organiser des missions de maintien de la paix, de gestion des crises ou encore des missions d'évacuation et ce à l'aide de contingents nationaux mis à disposition de l'UE (*pas d'armée européenne*)

➤ **Le traité de Nice, 2011**

Ce traité avait essentiellement pour **objectif de réformer les institutions** = modification de la composition du Comité des ministres par exemple.

Le Conseil européen de Nice a surtout été l'occasion de **reconnaître l'opérationnalité de la PESC** et de **proclamer la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**. Cette charte n'a **pas de valeur juridique** mais énumère les valeurs communes à tous les Etats membres de l'UE. C'est surtout un acte politique.

Le traité de Nice a été intéressant en matière d'élargissement mais il a rapidement été complété. A partir de ce moment-là, un réel processus de modification de l'UE s'est engagé.

B) La reconfiguration de l'Union européenne

Le **défi principal** était de rapprocher le plus possible l'UE des citoyens et donc de **résorber le déficit de légitimité démocratique** reproché à la construction communautaire. De plus, il fallait impérativement **clarifier la répartition des compétences** entre les Etats membres et l'UE et ainsi améliorer la transparence et l'efficacité des institutions. Ces défis s'inscrivent encore et toujours dans la perspective d'élargissement

1. L'échec du Traité Etablissant une Constitution pour l'Europe (TECE)

Dès 2001, le Conseil européen a décidé de confier à une enceinte spéciale de réflexion le soin d'étudier la voie d'une Constitution européenne → **La Convention sur l'avenir de l'UE** (*ici le terme « convention » désigne bien un organe et non un accord*) a **conçu et préparé le texte du TECE**.

La Convention va soumettre à la Conférence intergouvernementale (CIG) le TECE → CIG va apporter quelques modifications au projet mais dans l'ensemble elle va approuver la logique et les apports voulus par la Convention → **TECE est signé le 29 octobre 2004**.

Le TECE **ne crée pas un « super Etat »** mais au sens matériel il est la norme fondamentale qui **définit la répartition des pouvoirs et leur organisation** au sein de l'UE. A ce titre, par son contenu, le TECE méritait d'être qualifié de Constitution.

Le TECE avait **vocation à remplacer tous les traités existants** = se substituer au TUE, au TCE et inclure la Charte des droits fondamentaux de l'UE en un seul et même texte. En résumé, le TECE portait une nouvelle dimension de l'Union européenne. L'Union européenne avait vocation à être dotée d'un hymne, d'un drapeau, d'une monnaie.



Face à cette ambition, certains Etats ont soumis la ratification du traité au référendum. En France ou encore aux Pays-Bas, le **référendum s'est avéré négatif**. Comme la **ratification unanime** de tous les Etats est **nécessaire**, la **dimension constitutionnelle est abandonnée**.

2. L'adoption du traité de Lisbonne

Le traité de Lisbonne (*comme le traité de Nice ou d'Amsterdam*) est un **traité de révision**. C'est du traité de Lisbonne qu'est issue **l'architecture actuelle de l'UE**.

Le traité de Lisbonne entretient des rapports ambivalents avec le TECE = le traité de Lisbonne **reprend certaines dispositions du TECE** mais **récuse toute prétention constitutionnelle** !

➤ Le contenu du Traité de Lisbonne

Le traité de Lisbonne **supprime l'architecture en pilier**. A ce titre, la Communauté européenne prend fin et une **nouvelle Union avec personnalité juridique née**.

La **répartition des compétences de l'UE est clarifiée**. Les compétences sont classées selon si elles sont « **exclusives** » = l'UE peut prendre des **actes juridiques contraignants** ; « **partagées** » = les Etats restent **compétents** ; « **complémentaires** » = l'UE vient **soutenir la compétence des Etats** en favorisant leur coopération dans certains domaines.

Le traité de Lisbonne **promeut le Conseil européen et réforme le vote à la majorité qualifiée** au sein de ce même Conseil. C'est ce dernier qui **détient le pouvoir décisionnel**. Malgré l'élargissement, le Conseil doit pouvoir adopter des normes communes.

➤ **Les différences entre le traité de Lisbonne avec le TECE**

Les **symboles** comme l'hymne, le drapeau ou encore la devise **ne sont pas repris**. De plus, le traité de Lisbonne **élimine tout ce qui pourrait suggérer une évolution fédérale**. Ainsi, la **primauté absolue du droit européen n'est pas reconnue**.

Enfin, le traité de Lisbonne donne aux **parlement nationaux** le soin de veiller au **respect du principe de subsidiarité**. Ce principe veut que soit **privilegié l'échelon de compétence le plus proche possible des citoyens** (= *échelon national*). Ainsi, **si l'objectif ne peut pas être atteint** par les Etat que l'action européenne est plus efficace, alors **il faut utiliser l'action européenne**.

A noter : le traité de Lisbonne reprend finalement ce qui était indispensable au fonctionnement de l'UE en matière d'efficacité et de démocratisation. Le traité de Lisbonne **n'est pas la Constitution de l'UE** mais **son règlement intérieur** !