

L'UNION EUROPEENNE

Séance n°1

➤ La France en Europe

But du cours : présenter le cadre particulier et contraignant ds lequel évoluent les Institutions françaises. L'Europe n'est pas qu'un elt de l'environnement de la France ms un vrai mode d'existence; les Institutions de la Ve Rep n'existent plus en dehors du cadre européen. L'appartenance à un espace plus vaste, l'espace européen, concerne et affecte la vie quotidienne des ressortissants français et ressortissants étrangers sur le sol français.

Ce cours n'est pas un cours de droit, mais l'Europe est un espace de droit qui parle le lgg du droit ; manière pacifique de s'unir mais également lgg technique particulier.

3 grandes parties du cours :

→ 3 séances : origines & nature de l'UE

→ 4 séances : les institutions euro et le droit euro.

→ 6 séances : les grandes réalisations européennes (marché commun, concurrence, politiques européennes, ex : environnement, union monétaire).

(+ 1 séance : la citoyenneté européenne)

Introduction :

Cours d'aujourd'hui : tableau général de la France en Europe.

On a l'habitude d'opposer l'Europe et l'Etat Nation.

Raymond Aron (sociologue, historien des idées) a dit, dès 1956, « *Le projet de créer une intégration européenne met en cause le principe même de l'existence française de l'état national* ».

Le conseil constitutionnel, qui juge de la constitutionnalité des lois et des traités, lorsqu'il est saisi sur les q° européennes (ex : Traité de Lisbonne), trouve parfois que ces traités « portent atteinte à l'exercice de la souveraineté ». Il y a une opposition entre l'Europe et l'Etat, entre l'Europe et la Fce. Cette opposition Europe/nation est réelle, constitutive du projet européen ms il ne faut pas l'exagérer. Historiquement, l'Europe fut une nécessité pour la Fce. L'institution de la CECA en 1951 et des deux autres constitutions euro en 1957 fut tout d'abord une reconstruction des 6 états européens fondateurs et de ceux qui les ont rejoints. L'intégration européenne fut conçue et acceptée car elle permettait de secourir les pays européens, ruinés par la crise de 1929, discrédités par les deux conflits mondiaux qui ont remis en cause les élites, les démocraties. L'Europe a permis de reconstituer bases éco et sociales, ms aussi les bases morales et l'identité libérale et démocratique.

Mais l'Europe, c'est également des contraintes pour les Etats; on va voir en quoi ces contraintes affectent la France. (George Bido : « *Peut-on faire l'Europe sans défaire la France ?* »)

L'Europe ne conteste pas l'existence des états, et au contraire a besoin des moyens d'action, des ressources de ces états, ainsi que de leurs traditions et valeurs. Les réalités de l'Europe se trouvent ds les états ; elle subordonne l'existence des états à leur coexistence avec les autres Etats euro.

2 conséquences définissent la position de la Fce en Europe :

- l'Etat n'est plus son propre centre, il doit coexister & composer avec des intérêts étrangers.

(→ Phénoménologie : l'homme est un être situé dans un contexte, il ne s'autodétermine pas) L'Etat est un être SITUÉ en Europe, il ne peut plus ignorer les contraintes qui découlent de son appartenance à l'Europe

→ **DECENTREMENT** de l'Etat Français.

- Représentation que la France se fait d'elle-même, identité idéologique et républicaine de la France. Tout cela est marqué par l'appartenance de la Fce à l'UE. L'intégration à l'UE implique une certaine **DENATIONALISATION** de la société française.

I. Le décentrement de l'Etat français

La Fce, en tant que membre de l'UE ne peut plus déterminer seule ses politiques ni ses justifications pour agir. Elle doit intégrer dans ses modes de décision et ses règles d'évaluation les exigences de l'intégration européenne. Par exemple, elle ne peut pas dire aux entreprises automobiles, même en temps de crise, de relocaliser les usines automobiles de Tchèque et de Slovaquie en France.

Justification inacceptable, attire des réactions très nombreuses. Elle peut dire en revanche : j'aide provisoirement les industries automobiles françaises pour sauver des emplois.

Le décentrement se manifeste donc de 2 manières de l'Etat:

A. La communisation des compétences

On transfère les compétences du niveau national au niveau européen et exerce ces compétences en commun dans un cadre européen.

→ Art 88.1 de la constitution française : « La République participe aux communautés et à l'Union Européenne constituées d'Etat qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Une partie du pouvoir s'exerce en commun en Europe au moyen d'un gouvernement collectif € composé de représentants des Etats & des peuples européens. La machine € = machine à fabriquer de l'intérêt commun. On défend des intérêts communs aux européens. Ce gouvernement = le Conseil de l'UE, le Parlement Euro (représentants des Etats)... Au sein de ce gouvernement s'élaborent une grande partie des pol publiques, et adoption des législations qui s'appliquent sur le territoire français : décisions éco, sociales, environnementales, pénales... Une grande partie des politiques françaises sont élaborées à Bruxelles ou à Strasbourg. Ex : politique agricole ou de concurrence sont presque exclusivement élaborées à Bruxelles. Autres compétences : immigration, sécurité, défense... Celles là restent des compétences de la France, mais grande INFLUENCE de l'UE. Mais cas remarquable de transfert de compétence de la France à l'Europe : la politique monétaire (qui se décide au siège de la BCE, à Francfort) est par exemple une compétence exclusive de l'Europe. On constate un déplacement du centre du pouvoir qui transforme le mode politique d'action dans l'Etat, les chefs d'Etat et de gouvernement doivent constamment composer avec leurs homologues européens.

Jeu complexe de rapport de pouvoir au sein de l'Europe : influence, compromis, parfois résistance. Bonne occasion pour un Etat de faire valoir son point de vue : la présidence de l'UE ; on fait ainsi valoir des politiques (ex : Fce de juillet à décembre 2008, a fait avancer certains dossier : environnement, plan climat, pacte de l'immigration). Occuper la présidence permet de faire valoir ses opinions mais pas de les imposer : il faut jouer sur le compromis. L'Etat est donc coalisé ; on doit jouer avec les autres intérêts européens.

Si un Etat est situé en Europe, il est aussi fragmenté ; le décentrement signifie aussi une certaine redistribution des pouvoirs au sein de l'Etat.

B. La redistribution des pouvoirs

Double mouvement : le cadre € conduit à déplacer le centre du pouvoir DANS l'Etat. En même temps, le cadre € contribue à accentuer un processus qui existe déjà dans les états occidentaux qui est la FRAGMENTATION des structures de l'Etat.

- **Mouvement de déplacement** : facile à comprendre. D'un côté, les organes de direction de l'Etat (gouvernement, Parlement) se trouvent, du fait de l'intégration € soumis à des contraintes nouvelles, extérieures et fortes qui pèsent sur leur actions.

Contraintes juridiques, politiques et budgétaires s'exercent sur le cadre national (Ex : Pacte de Stabilité et de Croissance impose une discipline budgétaire forte aux Etats €). La commission € vient de proposer d'ouvrir une procédure contre la France pour déficit trop fort en 2009.

Les organes qui sont traditionnellement subordonnés dans l'Etat (administrations, juridiction) acquièrent elles de nouveaux pouvoirs, s'émancipent du cadre national grâce à l'intégration euro. Pouvoirs d'application des règles € : ce sont les administrations nationales, les juges nat. qui s'émancipent et appliquent aux premiers chefs les règles €. Pouvoirs de régulation de certains secteurs de l'éco et de la société. Pouvoirs de sanction donnés à ces organes subordonnés de l'Etat qui peuvent s'exercer contre le gouvernement et les législateurs nationaux. Le juge national sort renforcé de l'intégration européenne ; il peut désormais écarter une loi française, expression de la volonté générale, parce qu'elle est contraire aux principes €. Révolution de la tradition juridique française.

- **Mouvement de fragmentation** : L'intégration favorise les réseaux d'autorités spécialisés à tous les niveaux. Cela contribue à rompre l'unité de l'état. Exemple : au niveau ministériel : le conseil de l'UE (organe politique de l'UE, pouvoir législatif) est une formation spécialisée. Quand se décide le plan climat, les différents ministres de l'environnement se réunissent et se coordonnent, par ex.

Au niveau administratif se créent des réseaux chargés d'appliquer les décisions € (ex : système européen de Banques Centrales : sous l'autorité de la BCE, réseau de banques centrales qui appliquent la politique monétaire européenne). Autre ex : l'AFSA (agence française sur la sécurité des aliments) travaille en coordination avec d'autres autorités européennes.

II. La dénationalisation de la sté française

Cela veut dire à la fois l'introduction dans la représentation de la nation, de la société d'éléments étrangers, mais aussi l'ouverture de la société française à des intérêts établis dans d'autres états de l'Union Euro.

A. La représentation de la société

L'Etat est une structure politique unitaire traditionnellement, mais aussi une unité de population ; La France = corps social & corps politique qui se définit par différenciation du national et de l'étranger. Donc unité nationale, appelée aussi identité nationale, qui s'incarne ds une classe politique et administrative qui représente la nation.

L'UE, elle, ne détruit pas cette unité ; il n'y a pas de peuple européen qui se substituerait au peuple français, pas de représentation européenne. Simplement, elle introduit dans les mécanismes nationaux de représentation des elts étrangers d'origine européenne.

Par ex, un espagnol & une slovaque peuvent être élus aux élections locales et européennes en France. Des européens non ressortissants français peuvent voter aux élections locales & européennes en Fce = effet de la citoyenneté européenne. Ils peuvent également entrer dans la fonction publique française et même dans des corps de la fonction publique dits sensibles (ex : arrêt récent : intégration dans le corps des officiers de marine français de ressortissants européens).

Les appareils de représentation de la nation française s'ouvrent donc aux européens.

La composition du personnel politique et plus encore administratif se transforme en csq de l'intégration €. Parfois même, des européens peuvent entrer dans la fonction publique française de manière plus aisée que des ressortissants français. La cour de justice des communautés européennes a reconnu qu'une ressortissante portugaise pouvait entrer dans le corps des directeurs d'hôpitaux français sans passer par concours, car elle disposait d'un diplôme équivalent.

C'est une révolution dans la tradition administrative française ; la société fr s'ouvre ainsi que l'économie.

B. L'ouverture de l'économie et de la société

Ouverture de l'éco française et fusion du marché national dans un vaste marché : le marché commun européen. Concrètement, c'est un programme libéral ou la position de l'Etat interventionniste doit être repensée. La France est traditionnellement interventionniste, et les règles européennes bouleversent cela. Programme de libération des échanges éco en Europe également, voire une lutte contre toutes les barrières que les Etats peuvent créer pour empêcher l'accès au marché national. Lutte contre les frontières éco. On peut dorénavant importer librement, sans droit de douane, des biens des autres pays €. Ouverture également du marché des services, du marché bancaire, du marché des assurances...

Ouverture des professions libérales, et plus largement ouverture du marché du travail.

L'Etat s'abstient également d'aider les entreprises nationales au détriment des entreprises étrangères. Discipline forte qui découle des règles de concurrence et qui s'impose à l'Etat. On en discute bcp aujourd'hui dans le contexte de la crise éco & financière. Ouverture de l'économie française : la majorité des échanges éco de la France aujourd'hui s'opère avec les pays €, et cela marche aussi dans l'autre sens.

→ Importance du marché intra communautaire.

Autre dimension : sociale. Par l'effet du droit européen, l'Etat se trouve contraint d'accorder aux européens qui se trouvent sur son territoire les mêmes avantages que ceux qu'il accorde à ses propres ressortissants. Il faut traiter sur le même pied un danois, un chypriote qui se trouvent en France qu'un français.

Mêmes avantages fiscaux : droit fiscal affecté par l'existence du cadre juridique européen. Mêmes avantages sociaux : bourses d'études, prestations sociales, allocations.

L'Europe oblige donc l'Etat à mettre une partie de ses ressources au service d'états étrangers au nom de la solidarité européennes, dans certaines conditions. Extension de la solidarité nationale.

L'état protège même parfois un ressortissant européen auprès d'un pays étranger ; c'est la protection diplomatique.

Cette solidarité est limitée et non gratuite ; elle est la contrepartie de l'intégration, d'une mise en commun des ressources, d'un vaste marché européen ou les opérateurs économiques français s'enrichissent. Il y a donc un intérêt à cette mise en commun des ressources : plus de puissances, plus de prestige pour l'Etat qui accepte les contraintes de la coexistence.

Solidarité et ses règles sont menacées par la crise économique, politique et sociale européenne ; cette crise met à l'épreuve l'idée d'intégration européenne, les règles sur lesquelles repose l'UE.

Règles de fonctionnement, d'action sont mises en causes, voire en péril par le contexte actuel.

Tout au long de l'année, on exposera et manipulera ces règles, et en même temps de réfléchir à la portée et à la limite de ces règles à la lumière du contexte de la crise.

De la crise éco actuelle on ne peut tirer qu'un profit, et il est intellectuel. Ce cours permettra de discuter de l'état de l'intégration européenne dans ce contexte.

Séance n°2

➤ La naissance de l'Europe

Long parcours jusqu'à l'Europe que nous connaissons aujourd'hui. L'Europe = idée forte ancienne. Europe = mot grec, espace de civilisation hellénique qui fait face aux barbares d'Asie et d'Afrique. Elle est à la fois la métaphore de l'exclusion de l'autre et en même temps l'idée d'un passage, d'un lieu ou l'on arrive et ou l'on circule.

Europe politique, juridique, elle, est relativement jeune. Emerge difficilement au XVIIIe siècle. Mot Europe renvoie alors dans les discours à un jeu politique et militaire de rapport entre états, d'équilibre entre puissances. C'est en Europe qu'ont été posées les règles de base du DROIT PUBLIC EUROPEEN, du système diplomatique = premier jalon du droit international que nous connaissons aujourd'hui.

Comment se situe l'intégration européenne ? Elle n'est pas exactement le prolongement de ce système diplomatique ; elle est le fruit d'une pensée moderne qui veut rompre avec le système diplomatique européenne. Elle introduit une révolution dans l'ordre des relations entre Etats sur le continent européenne. Elle ne se comprend pas sans ce qui la précède, c'est-à-dire ce système diplomatique, ses succès & ses échecs depuis sa mise en place au XVIIIe siècle et jusqu'à son effondrement au XXe siècle.

I. La formation de l'Europe classique

C'est ce qui précède la révolution induite par l'intégration européenne. L'Europe classique naît de l'effondrement des équilibres sur lequel reposait l'Occident chrétien. Il reposait sur deux pôles : l'un dans l'ordre temporel, l'autre ds l'ordre spirituel. L'empire/l'église, l'empereur/le pape. Au M-A il n'y a pas d'Europe mais deux formes d'autorité universelles qui prétendent englober le monde : l'Empire et l'Eglise. L'Europe, c'est la sortie de cet état, la sortie de la notion d'empire. L'Europe, c'est le monde ou naît l'Etat moderne. La naissance de l'Europe coïncide avec la naissance de l'Etat moderne.

A. Naissance de l'Europe, naissance de l'Etat moderne

→ Livre de Jean Picq : Histoire et droit des Etats

Fin du XVIe siècle, le Moyen-âge disparaît, monde ou domine l'unité du monde chrétien. Nouveau monde naît, ou s'affirment de grandes puissances, grandes monarchies : France, Angleterre, Autriche, Espagne, Provinces-Unies, Russie, Prusse.

Elles s'émancipent du pouvoir pontifical/impérial par un processus politique long et difficile, mais en même temps revendiquent pour elles-mêmes l'exercice d'un pouvoir exclusif et absolu.

De là naît l'Etat moderne ; il naît de la dislocation à la fin du XVIe siècle de la figure de l'Empire, de l'émergence des monarchies dynastiques, des Etats princiers et à partir de la Rev, des Etats nations.

S'affirment des états « modernes », forme de pouvoir plus ou moins concentré et centralisé mais INDEPENDANT. Il n'admet de limite que les limites qu'il se donne à lui-même. Au XVIIe siècle naît et se consolide l'Etat moderne.

Idée essentielle : l'Europe moderne n'est rien d'autre que l'état de pluralité, d'anarchie qui résulte de la prétention de chaque état européen à détenir et exercer une souveraineté absolue.

Situation dangereuse, ou naissent les conditions d'une compétition, de rivalités entre les Etats.

Situation ou la tentation de la puissance, de l'hégémonie est forte, dc tentation de la guerre.

C'est dans ces conditions que se mettent en place progressivement ce qui fut au fond le génie propre de l'Europe : un système de relations diplomatiques.

B. Le système diplomatique européen

Le système diplomatique européen est un système de relations entre puissances, c'est un principe d'équilibre.

L'un des premiers théoriciens du droit international public (XVIIIe siècle, Vattel – Traité du droit des gens 1758) théorise l'équilibre : « disposition de choses au moyen de laquelle aucune puissance ne se trouve en état de prédominer absolument et de faire la loi aux autres »).

Si un état abuse de sa puissance, il est légitime pour les états voisins de se coaliser, de se réunir contre l'état hégémonique pour rétablir la stabilité sur le continent européen.

Deux grandes dates marquent la consécration de ce système diplomatique :

1) Les traités de Westphalie

- 1648 : **Traité de Westphalie** : Premier congrès européen de l'histoire. Paix de Westphalie clôt la guerre de trente ans dont le théâtre a été l'Allemagne, divisée en une multitude d'états rivaux, divisée par les luttes religieuses entre catholiques au sud et protestants au nord.

Guerre de Trente ans = aussi guerre européenne, toutes les puissances y sont entraînées.

Traité de Westphalie signés après 10 ans de concertation ; ils fixent les règles du droit public européen naissant, qui vont structurer pendant longtemps le droit européen.

Principe d'égalité souveraineté des états, d'égalité des états, d'un ordre international réglé par le droit et non par la violence. Traités doivent être utilisés comme mode de traitement des différends. C'est aussi la mise en place d'un système de maintien de la paix en Allemagne ; elle est placée sous l'autorité de deux puissances qui ont pour tâche de garantir la paix : La France, puissance catho, et la Suède, protestante.

Ce système westphalien va faire long feu mais être malmené par les volontés de puissance de la France de LXIV, qui ne va cesser d'accroître sa puissance. Plus tard, il sera malmené par les visées de Napoléon Bonaparte. Défaite de Napoléon en 1815, occasion de la deuxième grande fête de l'Europe :

2) Le Congrès de Vienne

- 1815, **Congrès de Vienne**. Toute l'Europe monarchique se réunit à Vienne dans une atmosphère de fête, de douceur, de convivialité. Fête de la diplomatie. Les traités qui vont décider du partage territorial de l'Europe et de la création d'un système périodique d'un congrès européen sont signés à Vienne, en français. Ce système de congrès est chargé de résoudre les différends communs aux européens.

Nom de ce système : **LE CONCERT EUROPEEN**. Naît autour des 5 gdes puissances de l'époque : Russie, Autriche, Prusse, Angleterre, France (par le génie de Talleyrand).

C'est à partir de ce cadre que sont créées les premières vraies organisations internationales (qui sont en fait européennes), notamment dans le cadre des communications : ex : organisation de la poste, des transports sur le Danube...

L'idée révolutionnaire des « Etats-Unis d'Europe » se développe à partir de là, dans l'esprit d'intellectuels engagés, notamment ds un discours célèbre de V.Hugo de 1849 au Traité de Paris (congrès privé basé sur la bonne volonté d'hommes engagés).

Cela va se perpétuer jusqu'à ce que l'Europe plonge ds les deux conflits mondiaux, précipitation dans la guerre par les revendications nationales.

1814-1945 : 30 ans de crise profonde, crise morale, économique et politique

Paul Valéry, la crise de l'Europe, 1919 : « Nous autres civilisations, nous savons dorénavant que nous sommes mortels ».

Dans un livre récent, on parle de

L'idée même d'Europe s'effondre ; idée atteinte, corrompue parce que récupérée par le régime nazi qui utilisera l'idée d'Europe pour clamer sa volonté de créer une « nouvelle Europe ».

Dans ces conditions au sortir de la 2GM, les européens ont voulu rompre avec ce système qui les avait poussé au désastre ; créer plus qu'une compréhension, une coopération, UNE UNION.

Les constructions diplomatiques ne suffisent plus pour créer la paix et la prospérité du continent européen. Il faut aller vers l'Union, cela appelle une REVOLUTION des conceptions entre Etats et Europe.

II. La « révolution européenne »

Titre d'un livre récent d'Elie Barnavy, paru en 2008 et qui retrace la construction euro depuis 45.

Le sens de cette révolution, c'est de remettre en cause le dogme sur lequel s'est édifiée l'Europe classique : SOUVERAINETE ABSOLUE DE CHAQUE ETAT, et tout ce qui accompagne ce dogme : protectionnisme éco, pratiques de prestige.

Renoncer ds une certaine mesure au prestige et à l'indépendance est nécessaire pour créer les conditions de l'unité, pour créer une organisation SUPRANATIONALE régie par le droit.

Créer ce qu'on appelle alors un lien de type FEDERAL entre les nations européennes.

Il a fallu la réunion de circonstances exceptionnelles pour que ce projet d'unité et d'intégration puisse voir le jour. Il a fallu des idéaux, des intérêts, des forces qui servent ce projet, des volontés individuels de dirigeants européens, mais surtout il a fallu une PENSEE de l'Unité euro.

A. La pensée de l'unité européenne

1) L'Europe, terre divisée, continent affaibli

Il faut également un contexte qui puisse favoriser le dvpt de la pensée. Contexte = celui de la faiblesse, de la ruine, du discrédit des états européens et leurs gouvernants.

C'est parce que l'Europe était affaiblie que les états européens ont pu s'unir.

Le rideau de fer s'abat sur l'Europe, elle n'est plus une puissance. L'équilibre des puissances se joue en dehors de l'Europe, elle devient la victime du conflit des blocs.

Symbole de cette division, division de l'Europe et du monde : BERLIN. Forces soviétiques organisent un blocus en 1948, création du pont aérien pour permettre l'approvisionnement de Berlin Ouest.

L'Allemagne est divisée, RFA proclamée le 5 mai 1949.

Après-guerre, mais goût en Europe d'avant-guerre. On pense que la paix mondiale est menacée, hausse des tensions, organisation des camps.

URSS impose son soutien à l'est de l'Europe (coup de Prague février 1948, chars russes à Budapest en 1956) et de l'autre côté les US étendent leur influence à l'Europe (plan Marshall 1947, naissance de l'OTAN en 1949).

Europe occidentale est massivement soutenue par les US ; c'est ce moment que choisissent certains européens pour dire que les Etats européens doivent organiser leur unité de manière autonome.

2) Le Congrès de la Haye

→ Formulation en 1948 au Congrès de La Haye (6-7-10 mai 1948). Congrès privé, pas réunion diplomatique. Mouvements engagés pour la cause européenne l'organisent, plus de 800 délégués viennent de 8 pays européens. Ouvert sur un discours de l'Europe.

Tous les pères fondateurs, les penseurs de l'unité euro sont présents.

Grand congrès se déroule dans une atmosphère particulière car les congressistes savent que le moment est propice pour inventer qqch de nouveau, pour tenter l'unité de l'Europe.

ILS VEULENT INVENTER L'ORGANISATION SUPRANATIONALE DE L'EUROPE.

Idée d'une mise en cause de la souveraineté nationale.

Ds une résolution pol adoptée au terme de ce congrès, les congressistes s'expriment en faveur d'un TRANSFERT des droits souverains pour les exercer en commun. (→reader)

B. La pensée en acte

Construction euro naît d'un acte isolé, 5 ans après capitulation de l'Allemagne, 1 an après la naissance de la RFA.

1) La déclaration Schuman

L'acte politique qui fait passer cette déclaration dans les faits = 9 mai 1950, salon de l'Horloge au Quai d'Orsay, déclaration Schuman.

→ POINT DE DEPART DE L'INTEGRATION EUROPEENNE

Texte préparé par Jean Monnet (commissaire général au plan, a passé une partie de la guerre aux US et en Angl.).

Enjeu : multiple ; Redonner à la Fce son pouvoir d'initiative perdu, redonner à la Fce un pouvoir d'initiative en Europe, résoudre le pb de l'Allemagne qui inquiète, réduire pour l'avenir « la tentation isolée de la puissance » qui a conduit l'Europe aux guerres et aux désastres, créer les conditions de l'interdépendances entre les Etats, relever les conditions de vie des européens.

Jean Monnet : « il faut mettre l'Europe au diapason du monde », les pays européens ne sont plus à l'échelle du monde, il faut rehausser leur niveau de vie.

Cmt faire cela ? En créant qqch de nouveau : « La paix mondiale ne saurait être sauvegardée sans des efforts CREATEURS ». Il propose une nouvelle alliance qui repose sur deux principes révolutionnaires au moment où il les énonce :

- Totale égalité de droit, d'obligations entre la Fce et l'Alld. (anti-traité de Versailles, il ne faut pas humilier l'Alld, même si on en a encore peur).

- Plutôt qu'une unification pol, il faut une vraie unité concrète ECONOMIQUE.

2) La réception du plan Schuman

Déclaration = coup médiatique. Allemagne se rallie tout de suite, + BeNeLux & Italie.

Un pays refuse catégoriquement ces principes : le RU (refuse le principe d'un transfert de souveraineté, liens fort avec USA, liens avec le Commonwealth qui est SA communauté, méfiance envers les européens qui veulent conclure le Plan Schuman, méfiance vis-à-vis de la réussite de ce projet éco).

Signature le **18 avril 1951** : **Traité instituant la CECA à Paris**, MODELE DE L'ORGANISATION SUPRANATIONALE.

Deux nouvelles communautés seront créées : Traités de Rome I et II : EURATOM et Traité instituant

la Communauté éco européenne, la CEE, qui crée la base d'un marché commun étendu à l'ensemble des produits.

A partir de 76 : les communautés ne cesseront d'accueillir de nouveaux états.

III. L'établissement de bases communes

Quel but de 51 et de 57 ? Etablir des bases communes, première étape de la fédération européenne.

1) Fusion des intérêts, conversion, des nations : Les communautés européennes

Bases : refus de la politique de compromis et de consensus sur lesquelles reposait le système diplomatique euro. On cherche l'UNITE PAR LA FUSION DES INTERETS des peuples européens. Unité par la MISE EN COMMUN des ressources éco, par l'EXERCICE EN COMMUN DE CERTAINS POUVOIRS, par l'adoption de REGLES COMMUNES.

Techniquement : transfert de droit souverain au profit d'organisations supranationales dotées de pouvoirs autonomes et contraignants.

Politiquement : conversion des comportements des hommes d'Etat euro. Paul Reuter parle de conversion au sens religieux du terme : on doit se détourner du passé, des rêves de puissance, se tourner vers l'intérêt commun, partager souveraineté et conditions, mettre leurs moyens au service de l'Europe.

→ **25 mars 1957** : signature du traité de Rome entre les 6 états fondateurs de la CEE.

Cela peut-il vrmt se faire ? Jusqu'à un certain point sans doute. Etats européens = nations forte anciennes et fières d'elles mêmes. Peut-on effacer 1000 années d'histoire ? But du processus d'INTEGRATION.

On l'a fait, et cela s'est accompagné de crises.

2) Les crises de la construction communautaire, crises de croissance, crise de confiance

Réflexes nationaux ressurgissent, principes supranationaux se dégradent.

Toute l'histoire de la construction euro est faite de CRISES, crise = constitutive de l'histoire euro.

2 grands types de crise :

- **Crise de croissance** : méthode supranationale connaît des résistances fortes. SYMBOLE : CRISE DE LA CED en 53-54.

Après la CECA, dans le contexte de la Guerre de Corée, on veut créer une armée euro entre les 6 états. Querelle idéologique très forte en Fce : opposition des communistes et des gaullistes. Et le traité instituant la CED, signé, n'est jamais en vigueur.

- **1966 : Crise de la chaise vide**, la France déserte les réunions du conseil. Ce qui est en cause : repolitisation de l'Europe communautaire. Mise en cause de la méthode supranationale. L'Europe peut être unie non pas seulement par des instances supranationales (commissions, cour de justice) mais à travers des accords politiques entre les grands d'Europe.

Crise de confiance dans l'Europe, à partir des années 90 avec Maastricht.

Phrase du premier ministre hongrois ce dimanche : « Il y a aujourd'hui un risque qu'un nouveau « Iron Curtain » (rideau de fer) s'abatte sur l'Europe et que l'UE se retrouve divisée dans le contexte de la crise éco et financière ; les anciens états qui résistent à la crise et les nouveaux états d'Europe centrale et de l'Est qui sont laissés-pour-compte ».

Séance n°3

➤ Qu'est ce que l'Union Européenne ?

Tâche quasiment impossible de la définir ; construction complexe. Ses règles de fonctionnement défient parfois l'entendement. Elle n'est pas le fruit du hasard et a deux raisons : produit de conjonctures historiques qui ont présidé à la naissance & l'évolution de l'UE, raisons politiques ont créé des politiques nouvelles, des régimes nouveaux, des dérogat°/statuts particuliers de certains états européens. La complexité est une nécessité de l'UE, c'est lié à sa nature. Elle est par nature inclassable, et contradictoire.

M. Dauchet parle d'une « union politique ou il reste des états-nations ». Il reste des états souverains en Europe. C'est une fédération, oui, mais à condition de dire que 'est une « fédération d'états-nations » (J.Delors).

L'Union Européenne a 16 ans, née de l'entrée en vigueur en 1993 du traité de Maastricht. C'est une

créature engendrée par 12 états, qui étaient membres des communautés européennes.
Elle a 3 sœurs : Les 3 communautés européennes : CECA, Euratom, Cee → devient Communauté Euro, CE.

La CECA a disparu en 2002, car son traité fondateur prévoyait une durée de vie de 50 ans. Ses compétences ont été transmises à la Communauté Européennes.

L'UE est une entité d'une taille conséquente, 4 millions de km², ms elle pèse bcp plus que les US ou la Russie en termes d'habitants (495 millions d'hab).

Elle est en crise depuis sa naissance ; on peut la comparer à un être en difficulté avec le monde. Elle est en mal de reconnaissance. Le moment de la négociation/du débat du traité constitutionnel européen (2004) = demande de reconnaissance, l'UE voulait être reconnue dans ses capacités.

Echec, pas d'effet de ralliement, d'adhésion au projet porté depuis longtemps par l'UE.

Elle n'est dc pas un objet d'adhésion populaire.

Construction tardive dans l'histoire de la construction européenne, mais la nécessité de créer une Union politique en Europe a été pressentie dès l'origine de la construction communautaire (→ Déclaration Schuman : Unité éco première étape d'une FEDERATION européenne, d'une union politique).

Plusieurs tentatives : 1953 : CED et communauté poliutique euro, 1972, 1984 : relance de l'idée, 1990 : relance des négociations sur l'union pol.

1990 → Libération de l'Alld, réunifiée en 1992. Poids éco, démo et pol fait renaître en Europe des craintes d'hégémonie sur l'UE. Craintes séculaires reviennent et créent les conditions d'un approfondissement décisif de l'UE. L'Allemagne est prête à rejoindre une Union Politique, et un accord est trouvé entre F. Mitterrand et H.Kohl. Les 10 autres états des communautés euro s'y rallient. La France a demandé ces jours ci une plus grande unification des politiques économiques européennes, sommet le 12.03. Volonté française de renouer la coopération franco-alld.

UE = « nouvelle étape » dans le processus créant une union sans cesse plus étroite dans les peuples d'Europe → Article 1^{er} sur l'UE.

Ainsi naît l'union. Mais ce n'est pas une fédération telle qu'elle avait été rêvée par les fédéralistes euro. L'Union européenne n'est rien d'autre qu'une organisation internationale, une créature d'états souverains qui l'ont créée et sont libres de la faire disparaître. Elle ne dispose pas pour elle-même des caractéristiques de l'Etat souverain (pas de territoire, pas de peuple, pas de force européenne).

Ses capacités sont extrêmement étendues. Sa création ne fait pas disparaître les Communautés Euro, qui subsistent et s'intègrent dans une nouvelle structure commune, formée par l'UE et les Communauté euro. Les communautés euro = noyau dur, cœur vivant de l'UE.

I. L'Union continue le système communautaire.

Elle garde les deux réalisations du plan Schuman :

A. L'établissement d'un système de pouvoir supranational

1) Le transfert de droits souverains

Terme déjà retrouvé à la Haye et dans la déclaration Schuman. Les communautés et l'UE = organisations internationales créées par traité. Leur pouvoir procède donc d'un transfert de compétences. L'UE n'a dc pas de constitution, d'acte d'auto-fondation, elle repose sur une série de consentements concordants des états, qui sont les « maîtres des traités » comme dit la cour constitutionnelle allemande).

Transfert de compétences a des caractères très particuliers qui font l'originalité de l'UE. Organisation internationale type (ONU) : transfert de compétences limité à des organes communs qui n'ont pas de pouvoir contraignant sur les états. Transfert de compétence repose alors sur des réserves : les états restent maîtres de l'interprétation des textes, et n'acceptent de se soumettre que si les autres états membres s'y engagent aussi (réciprocité).

Au contraire, droit communautaire, transfert unilatéral et inconditionnel, pas de réciprocité : le fait qu'un état ne respecte pas une règle n'est pas une cause justificative pour ne pas les respecter.

Transfert des compétences emporte aussi un transfert du pouvoir d'interprétation : Ce ne sont plus les Etats qui élaborent et interprètent les règles → création de la **Cour de Justice des Communautés Euro** (organe indépendant qui interprète les décisions euro et qui détermine la portée des obligations des états au sein de la communauté).

Ce transfert de compétences se fait au profit d'organes communs qui exercent des pouvoirs contraignants, de manière autonome, et qui adoptent des actes, des directives communautaires... Ces actes s'imposent aux états, et s'appliquent directement aux ressortissants de ces états (marque de fédéralisme). Ressortissants nationaux = sujets du droit euro.

Transfert de souveraineté = notion impropre : il n'y a pas de transfert de souveraineté à proprement parler, les états y consentent par traité et n'y sont pas forcés.

Mais une fois consenti, ce transfert aboutit à octroyer à l'UE des capacités d'action très profondes.

- ⇒ Ce qui distingue l'UE des autres org internationales : elle a une **capacité de NATURE ETATIQUE**. Elle n'est pas un l'Etat souverain, elle n'a pas la QUALITE d'Etat.

CJCE a tiré argument de l'existence de transfert de droit souverain pour fonder l'autorité du droit communautaire = Arrêt **Costa vs. Enel**, la cour rappelle qu'il y a transfert de droit souverain. Cela rappelle que le droit communautaire s'impose aux indpar delà l'Etat, sans passer par la médiation des Etats.

2) *La création d'institutions communes*

Pour que cette méthode d'intégration soit complète, il ne suffit pas d'un engagement au moment de la signature des traités, il faut PERENNISER cet engagement, le garantir, l'institutionnaliser.

2 classes d'institutions communes dans l'UE :

- **Organes de représentation** : Ce n'est pas une représentation ds le sens de la théorie constitutionnelle ; on ne représente pas l'unité d'un peuple ou d'une nation. On veut dire par là que les volontés divergentes des européens sont conciliées dans le cadre commun. UE = « machine à fabriquer des intérêts communs ». Cela passe par deux organes :
 - * **Conseil européen** : 27 ministres des pays membres. Règle = au conseil, on vote à la majorité qualifiée, pas à l'unanimité. Domaines sensibles, vote unanimité (pol étrangère, harmonisation en matière pénale, fiscalité...).
 - * **Parlement européen** : représentation des peuples des états membres de l'UE. Véritable organe de décision, pas simplement une enceinte de discussion.
- **Organes indépendants (des Etats)** : chargés de faire respecter l'intérêt général communautaire, de veiller à l'intérêt commun.
 - * **CJCE** : (cour justice communautés euro) = organe juridictionnel. Assure l'interprétation uniforme du droit communautaire, a pour mission de faire respecter par les institutions et par les états membres les règles communautaires. Interprétation + Contrôle. Elle peut être saisie directement pas les particuliers et les juridictions nationales. En contact direct avec les juges nationaux qui appliquent le droit communautaire, et avec les individus.
 - * **Commission des communautés européennes** : Organe de gouvernement (ex Haute Autorité de la CECA). Rôle d'initiative des textes communautaires et de gardienne des traités européens.

Prolifération d'organes indépendants dans l'Etat a gagné tout les états, inspiré des US. Modèle de légitimité particulier, gère certains secteurs d'activités particuliers. Réflexion récente de P. Rosenvallon dont le dernier livre revient sur le dvpt de ces organes indépendants (La Légitimité Démocratique, 2008), il parle de légitimité d'IMPARTIALITE qui repose sur ces organes indépendants, dont la Commission ou la BCE sont des exemples.

Tous ces éléments combinés sont à la base de la **METHODE COMMUNAUTAIRE** :

- Délégation du pouvoir souverain à des organes communs
- Décisions adoptées à la majorité au Conseil & Parlement
- Pouvoir d'initiative de la Commission
- Compétence d'interprétation et de contrôle de la CJCE
- Dvpt d'un droit uniforme et contraignant

B. Un ordre économique transnational

1) *L'établissement d'un marché commun*

Déclaration Schuman parle de « Mise en commun des ressources éco ».

Cela a voulu dire tout d'abord **l'établissement d'un marché commun** : Mise en commun = d'abord historiquement création d'un espace commun de libre circulation des marchandises, des prod, et des facteurs de prod (entreprises, travailleurs, capitaux). Etablissement d'un marché commun. On veut libéraliser les forces de prod et non intervenir.

2) *La conduite de politiques communes*

Conduite de politiques communes : plus difficile que le marché commun, car politiquement il est plus difficile d'agir positivement en commun que d'interdire des barrières au commerce.

Première pol. commune : PAC, en cours de réforme depuis plus de 10 ans. Se sont ajoutées de nouvelles pol. communautaires (une quinzaine d'activités : environnement, santé, social, transport, monétaire, commerce...) sont venues par la suite.

L'Union maintient ces acquis mais en même temps, quand elle naît, transforme le modèle communautaire.

II. L'union transforme le modèle communautaire

A. La complication de la structure

Article 1^{er} du traité sur l'Union.

« Elle est fondée sur les communautés euro, complétée par les politiques et formes de coopérations instaurées par le présent traité ».

C'est donc une organisation formée d'autres organisations (les communautés européennes), auxquelles s'ajoutent de nouvelles pol. de coopération : PESC (pol étrangère de sécurité commune) + Coop en matière pénale. Il y a donc 3 piliers.

1) Trois piliers

3 piliers distincts (→ schéma poly):

- Pilier communautaires : les 2 communautés : EURATOM, Communauté européenne (plus de CECA)
- PESC
- Coopération en matière pénale (lutte contre criminalité organisée, trafic, terrorisme).

Objectifs et institutions communes, fondations communes (mêmes états participent à toutes les structures), mêmes critères d'adhésion.

2) Deux ensembles distincts

Mais du point de vue juridique : 2 ensembles distincts.

- 1^{ère} composante = 1^{er} pilier : Composante communautaire : CE + Euratom → la méthode communautaire prévôt, Méthode **d'INTEGRATION**.

- 2^e composante = 2 autres piliers, que l'on a voulu **SOUSTRAIRE** à la méthode communautaire, méthode de **COOPERATION INTERGOUVERNEMENTALE**.

=> Décisions adoptées par le Conseil à l'unanimité, plus respectueux des souverainetés nationales. Pas le mm caractère contraignant que les décisions communautaires. Organes de contrôle (CJCE & Commission euro) ont un accès limité à la PESC & Coop pol & judiciaire.

Méthode de coop intergouvernementale = prix qu'il a fallu payer pour élargir les compétences de l'UE à des domaines politiquement sensibles, donc méthode plus respectueuse des sensibilités des états.

Autre prix à payer : la **différenciation** : Certains pays ont des statuts dérogatoires. Le Danemark ne participe pas à la pol de défense, le R-U à la pol d'immigration... On approfondit mais on différencie aussi au sein de l'UE.

B. L'approfondissement des fondements.

L'union Européenne permet aux fondements euro de se révéler et de s'approfondir. L'Union a fait évoluer le modèle de développement et de légitimation de la construction communautaire. Les Communautés euro reposaient sur les bénéfices éco et sociaux de l'établissement d'un marché commun. L'UE, elle, permet :

1) Le dépassement de l'intégration économique

Par l'effet de l'entrée en vigueur de Maastricht, **la CEE devient CE (communauté euro)**. Ce n'est plus un cadre d'intégration éco, ça devient un cadre d'intégration éco ET social.

Ce n'est pas un Etat Providence, loin de là, Europe sociale très limitée. Le budget ne permet pas une redistribution sur le plan euro.

On arrive à un état « régulateur ». Elle se charge, non plus simplement d'établir un marché commun, mais d'assurer des protections : environnement, santé, consommateurs, travailleurs. Elle ne redistribue pas mais corrige les dysfonctionnements induits par le marché commun.

L'UE qui s'ajoute à la Communauté euro crée de nouvelles politiques qui touchent au territoire, à la sécurité des populations (politiques communes de la défense), pol commune de la ville, de

l'immigration (fameuse et controversée « directive retour » qui harmonise les procédures d'expulsion)...

L'UE n'est plus simplement un marché commun : le traité sur l'Union (art 2) appelle l'UE « un espace de liberté, de sécurité et de justice ». C'est aussi un espace non marchand qui offre des biens publics.

2) L'évolution des bases de légitimation

Pendant longtemps, l'Europe communautaire → Légitimée par ses résultats, ses bienfaits éco et sociaux, garantissait des droits et libertés économiques aux entreprises par ex.

« L'Europe se faisait en se passant des européens », par les résultats qu'elle apportait.

Cela ne pouvait marcher tant que l'intégration n'était qu'économique ; quand l'intégration se « socialise », se politise, touche tous les domaines de la vie éco et sociale, mode de fonctionnement communautaire élitiste et exclusif fondé sur les résultats ne pouvait pas perdurer. Il fallait s'efforcer de démocratiser le système. A partir des années 90, renforcement considérable des pouvoirs du Parlement Euro (pouvoir de décision & de contrôle).

Cela passe aussi par les valeurs communes européennes: art 6 du. « L'Union est fondée sur des valeurs : principe de démo, de respect des droits fondamentaux, et de l'Etat de droit ».

Enfin, l'UE essaye de se donner une assise populaire : création de la citoyenneté euro.

L'UE fait évoluer les bases de légitimation des communautés européennes : évolution constitutionnelle de ce qui demeurait une construction fonctionnelle.

Tout cela approfondit les fondements de l'UE mais révèle aussi ses contradictions profondes.

UE reste une démocratie limitée. Union des citoyens mais d'abord des états. Il y a approfondissement, enracinement mais en même temps exposition de l'UE et de la fragilité même de ses propres fondements.

Séance n°4

FILM

Processus législatif à Bruxelles est décrit par ce film. Ce qui est nommé Conseil européen ds le film, c'est le conseil de l'UE.

Arrière plan du film : CJCE.

Se déroule en 2005, 25 états membres dans l'UE, moment de la campagne référendaire en Fce.

Acteur principal : Jacques Barrot

Règlement du 14 décembre 2005 : liste noire des compagnies euro, interdites sur le territoire européen.

Etre attentif

- Role de la Commission euro (négociation, prise de décision)

- Nature des justifications que la CE apporte pour justifier l'élaboration de ce texte ds le cadre communautaire
- Fonctionnement concret du processus de décision (négociation du trilog)
- Langage juridique

Avant la conférence, J. Barro a pu faire valider son projet par la Commission, qui a l'initiative législative.

Séance n°5

➤ Le système des pouvoirs de l'UE

Système institutionnel de l'UE la distingue des organisations internationales classiques. Des compétences ont été transférées à l'UE, créant des institutions communes et donnant à ces institutions des pouvoirs réels pour décider, pour légiférer, pour concevoir un programme politique et des actes législatifs contraignants pr les Etats-membres.

Système législatif et système de gouvernement, mais a une particularité : il est incomplet. Marque même du système de pouvoirs de l'UE.

Incomplet à deux points de vue :

- l'UE a un pouvoir législatif seulement dans les domaines où les Etats ont donné ce pouvoir à l'UE.
--> Art. 5 du traité instituant la CE : "Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire."

Elle agit donc dans la limite des compétences qui lui sont conférées par le traité : c'est le principe de l'ATTRIBUTION DES COMPETENCES qui régit toutes les organisations internationales. L'UE n'a pas "la compétence de sa compétence", elle reçoit sa condition des Etats-membres. Elle ne peut pas légiférer en dehors des domaines de compétence qui lui sont transférés. Compétences de l'UE n'ont cessé de s'agrandir, aucun domaine éco et social n'échappe à l'UE, mais compétences délimitées par les traités quand même.

- Même si système législative, l'UE ne possède pas la "puissance exécutive" (JJ Rousseau). Dans ses domaines de compétence, les instances peuvent adopter des actes juridiques contraignants, mais leur exécution complète repose sur les Etats-membres, qui conservent l'administration des actes adoptés par l'UE sur le territoire national. L'UE fait la loi dans ses domaines de compétence, mais seul l'Etat la fait respecter. Séparation verticale des pouvoirs : l'UE n'a pas sa propre administration (pas d'agences sur le territoire national, pas de juges), elle n'a pas sa propre force publique (armée ou police). Exécution forcée = monopole de l'Etat membre, "monopole de la contrainte légitime". Conséquence du fait que l'UE n'ait pas de force : capacité de l'UE "le faire faire" (expression de Monnet concernant la Haute Autorité de la CECA).

Commission euro --> 32000 agents / Mairie de Paris --> 48000 agents. Donc pas d'administration propre et étendue de l'UE.

On a donc choisi le transfert de droit souverain, la création d'un système de pouvoir supranational. Il n'est pas le système politique connu au niveau national.

Pas de système parlementaire classique. Il est un système de séparation plus ou moins souple de pouvoir entre des institutions qui se partagent le pouvoir législatif : Commission (proposition/initiative), Conseil de l'UE (décide/adopte) et Parlement européen (co-législateur, intervient pour amender la proposition de la Commission et approuver ou non l'acte avec le Conseil européen).

I. Le pouvoir législatif

3 institutions collaborent, c'est le TRIANGLE INSTITUTIONNEL.

A. La Commission des Communautés européennes

Au cœur du système, au cœur de la méthode communautaire. Organe d'impulsion dans la communauté, elle propose les textes communautaires qui doivent concrétiser les objectifs posés dans les traités. Elle a donc l'INITIATIVE DES LOIS.

Caractéristique principale : Indépendance, non élue, non majoritaire, mais détient le monopole de l'initiative législative.

Cette situation peut paraître choquante : sorte de système consulaire, ou Bonaparte confiait au Conseil d'Etat le soin de rédiger les lois. Manière d'être efficace, mais de vider le sens de la démocratie. Dans le système communautaire, cela paraît semblable mais logique très différente.

Origine du système : confier à un organe d'experts le soin de mettre en oeuvre les objectifs du traité, définis en termes généraux et portent sur des domaines complexes. Les gouvernements veulent un organe technique compétent pour mettre en oeuvre les objectifs du traité. Les intérêts nationaux étant contradictoires, pour avancer dans l'intégration il fallait un organe d'experts.

Cet organe est aussi l'organe NEUTRE par définition, il a la possibilité par son indépendance de rechercher des synthèses entre les intérêts nationaux. Capable de faciliter la recherche de compromis entre des intérêts contradictoires. Il fallait éviter que le programme de la Communauté soit dicté par des rapports de puissance entre Etats. On dit souvent qu'elle a été conçue pour protéger les intérêts des petits états; c'est surtout qu'elle recherche des compromis impartiaux entre intérêts nationaux.

Cela explique aussi sa composition : le type européen n'existe pas encore, on fait de le choix de créer

un collège de personnalités nationales, 27 Commissaires, indépendants de leur état. Organe plurinational et multipartisan, toutes sensibilités politiques représentées. Décide collégalement, chaque commissaire porte ses projets, mais la décision de proposer un texte est collégiale.

Si le traité de Lisbonne entre en vigueur, nouvelle règle: réduction des nombres des commissaires (2/3 du nombre d'Etats-membres, rotation).

Désignation des commissaires : au départ, nommés à l'Unanimité par le conseil. Aujourd'hui : procédure plus complexe fait intervenir le Parlement. Art 314 traité instituant la CE : Président désigné par le conseil de l'UE réuni au niveau des chefs d'Etat & de gouv., décision approuvée par le Parlement. Ensuite, établissement des commissaires. En réalité (règle non écrite) : chaque Etat propose un nom.

Enfin, vote d'approbation du Parlement euro. Pdt et commissaires sont investis.

Personnalités auditionnées par des commissions du Parlement Euro, qui peut rejeter des candidatures.

Origine de la composition de la Commission vient des Etats-membres ; la commission est donc tjrs une COALITION POLITIQUE, gouvernements de sensibilité différente proposent leurs candidats.

Compte beaucoup dans cela la personnalité du président.

Système de Lisbonne : propose que le Président soit élu par le Parlement sur proposition du Conseil Euro. Parlementarisation du système, Commission représentera alors une majorité politique au niveau européen.

José-Manuel Barroso, actuel président, serait soutenu pour un nouveau mandat éventuel après les européennes de juin.

Double rôle de la commission :

- Législatif + Garantie au cours du processus législatif

--> Traité 250 CE :

1. Lorsque, en vertu du présent traité, un acte du Conseil est pris sur proposition de la Commission, le Conseil ne peut prendre un acte constituant amendement de la proposition que statuant à l'unanimité, sous réserve de l'article 251, paragraphes 4 et 5.

2. Tant que le Conseil n'a pas statué, la Commission peut modifier sa proposition tout au long des procédures conduisant à l'adoption d'un acte communautaire.

--> Le Conseil ne peut donc pas s'écarter de la proposition de la Commission sauf s'il en décide à l'Unanimité. Il ne faudrait pas que des intérêts particuliers l'emportent au cours du processus législatif, qu'une majorité d'Etats puissent modifier le contenu de la proposition de la Commission.

- Rôle de surveillance : "la gardienne des traités"

--> Veille à la bonne application des règles communautaires par les Etats membres de l'UE. Pouvoirs d'enquête, mais aussi de poursuites. Elle peut infliger des sanctions, notamment financières.

B. Le Conseil de l'Union européenne

Pas bcp de pouvoir de décision, organe d'impulsion politique. Il se réunit en sommets réguliers.

Institution permanente de l'UE, assure la représentation des états. Composition : réunion des ministres des EM, variable en fonction des sujets traités.

Coreper prépare les réunions (comité des représentants permanents). Son existence est prévue par le traité, hauts fonctionnaires membres des ministères des affaires étrangères préparent les séances.

Le conseil dispose d'une présidence, que l'on appelle parfois la "présidence de l'UE". Présidence tournante par rotation tous les 6 mois. Aujourd'hui : Rep Tchèque, dont le gouvernement vient d'être renversé par une motion de censure. Effet inattendu du système politique supranational : l'opposition a décidé que le gouvernement déchu resterait en fait en place jusqu'à la fin 2009 pour finir la présidence de l'UE.

Traité de Lisbonne : crée une présidence plus forte de l'UE, personnalité élue par le Conseil Européen pour une durée de 2 ans et demi renouvelable une fois. Idée : créer un leadership visible, unique pour l'euro. Ce faisant, on crée un organe concurrent à celui du pdt de la commission euro.

C. Le Parlement européen

Rôle très important, est capable de créer des pressions de plus en plus fortes sur la Commission : s'exercent au niveau de sa désignation par l'investiture, mais aussi au cours du processus législatif (pouvoir d'amendement, de décision du Parlement), et au niveau du contrôle de la commission euro. Seul organe élu du système politique européen, depuis 1976 (premières élections 1979). Montée en

puissance : parlementarisation du système politique euro. A l'origine : simple Assemblée délibérative. C'est devenu un co-législateur avec le conseil de l'UE.

Il y a 785 députés euro, répartition inégale des sièges selon le poids démocratique des états. Il est élu au SUD mais mode de scrutin défini au niveau national (en Fce, loi de 2003 : scrutin proportionnel de liste à un tour, 78 candidats dans 8 circonscriptions régionales). Taux de participation n'ont cessé de décroître : 1979 : 61%, 1989 : 48%, 1999 : 46%, 2004 : 43%.

Mandat des députés = 5 ans, ils appartiennent à des groupes politiques transnationaux.

2 principaux groupes : parti populaire européen (droite républicaine & démocrate chrétienne), parti socialiste européen (regroupe l'ensemble des partis de la gauche réformatrice).

Il y a aussi des commissions permanentes spécialisées.

Rôle : double :

- Législatif

- Contrôle --> renforcés, notamment avec Maastricht. On aligne la durée du mandat des commissaires sur la durée du mandat des parlementaires + procédure d'investiture des commissaires euro.

Rejet possible : Italie avait proposé le nom de Mr Boutilione, personnalité rejeté car avait tenu des propos homophobes.

Pouvoir important du Parlement européen, doublé d'un autre pouvoir dont il dispose depuis l'origine : voter une motion de censure contre la Commission Euro. Cadre d'un régime parlementaire classique.

5 motions déposées à ce jour, aucune n'a abouti mais la menace pèse sur la Commission euro.

Ex : Commission Santer : menace d'un vote d'une motion de censure (à la suite de dysfonctionnements, crise de la vache folle, soupçons de malversations notamment de la part d'Edith Cresson, commissaire française) l'a conduit à démissionner en 1999, aboutit à la Commission Prodi.

--> Arrêt du 11 juin 2006, Commission c/ Cresson

Pb du Parlement euro: pas encore structuré politiquement. Pas de majorité politique forte et cohérente. Pas forcément d'unité d'action au sein des forces politiques euro : ex de la droite : regroupe les europessimistes anglais et les démocrates chrétiens fédéralistes all.

Avantage : recherche incessante de compromis.

II. Le processus de décision

Procédure ordinaire de décision = procédure de co-décision (art 251 CE). Procédé complexe, plusieurs étapes.

A. L'initiative de la proposition

Faite par la Commission, elle peut retirer ou amender son texte. Le Conseil et le Parlement peuvent demander à la Commission de présenter une proposition.

B. Le cheminement de la proposition

Culture de participation, d'ouverture des Institutions euro. Commission ouverte aux groupes de pression, négocie en amont. Absence de clivage net, de lutte idéologique claire favorise le lobbying européen.

Proposition examinée par plusieurs comités du Parlement euro, et aussi après du Conseil de l'UE.

C. L'adoption de la proposition

Aller et retour, dialogue entre le Parlement et le Conseil. Proposition déposée par la Commission, transmise au PE qui rend un avis amendement ou non la procédure de la Commission.

Si le conseil approuve l'avis, l'acte est adopté en première lecture. Sinon, le conseil arrête une position commune transmise au Parlement. Commence la 2e lecture du texte, qui peut s'arrêter là si accord, sinon 3e lecture devant Comité de Conciliation (représentants du conseil & du Parlement). Gde majorité des textes : adoptés à la première lecture car dialogue intense en amont.

Parlement vote pour adopter les textes à la majorité des suffrages exprimés.

Conseil vote à la majorité qualifiée (Art 205 CE) : système de pondération des voix. Représentants au sein du conseil ont un nombre +/- élevé selon le poids démographique du pays. 10 voix pour les états les plus peuplés, descend jusqu'à 3 pour Malte.

Pour qu'un acte soit adopté au Conseil, il faut réunir une majorité d'états et les 2/3 du total des voix attribuées par le système de pondération.

A la dde de l'Allemagne, aujourd'hui un état peut demander que l'on vérifie que la majorité obtenue comprend au moins 62% de la pop totale européenne (filet démographique ajouté par le traité de Nice en 2001).

D. La réforme de la législation communautaire

Nature des actes adoptés : art 149 CE. Lois européennes = règlement ou directives communautaires. Vocabulaire du droit administratif, on ne voulait pas favoriser la comparaison avec un Etat. Traité constitutionnel transformait le nom de ces actes en "lois européennes". Traité de Lisbonne revient la dessus, comme sur tous les symboles européens.

Lois au sens matériel, actes à portée générale, posent les principes d'une matière dans laquelle les Communautés veulent légiférer.

Règlement : véritable pouvoir législatif de la communauté, règle directement applicable ds les Etats en tant que tel.

Directive : Doit être transposée en dt national, délai accordé aux états pr intégrer la directive ds l'ordre juridique national.

Conclusion : Vers la fin de la méthode communautaire ?

On constate un affaiblissement constant de la Commission Euro, tête maîtresse de la méthode communautaire. Retour des gouvernements nationaux, prise de pouvoir du PE.

Accusations portées sur la Commission : on l'accuse d'être non neutre. Idée d'indépendance semble perdue aujourd'hui.

Faut-il revenir, finir, réformer la méthode communautaire ?

- Parlementariser encore plus l'UE, vrai système parlementaire
- Intergouvernementaliser le système (plus de poids aux gouv. nat)
- Restaurer la méthode communautaire, la réinventer.

Séance n°6

➤ Le système juridique de l'UE – l'autorité du droit communautaire

Introduction :

L'UE dispose d'un système de pouvoirs particuliers, mais aussi d'un système juridique propre. Le droit communautaire a une autorité particulière en Europe. On répète souvent que l'Europe s'est édifiée par le droit : d'abord, le droit est le cadre des rapports entre états au sein de l'UE, et les procédés de coercition, les actes d'agression, les actes de justice privée qui sont tolérés par le droit international public dans une certaine mesure, sont totalement exclus de l'espace européen. Les rapports entre états se règlent institutionnellement et diplomatiquement ou le cas échéant devant le prétoire de la CJCE. Ensuite, le droit est le moteur, la forme de l'intégration européenne, par le moyen de l'unification des règles nationales et par adoption de règles communes.

Les juristes véhiculent des représentations de l'intégration euro. Les moyens politiques, diplomatiques ne sont pas exclus de cet espace européen, n'ont pas disparu dans l'ordre des relations euro ; mais ils doivent tjrs composer avec les contraintes juridiques.

L'autorité du droit communautaire → le droit communautaire est doté d'un statut particulier au sein des ordres juridiques nationaux, le statut de DROIT INTEGRE au sein du droit des Etats Membres. Il a la prétention de s'imposer sur le territoire des Etats membres, avec une autorité égale et même supérieure à celle des droits nationaux.

Jurisprudence du CC : « droit communautaire est intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international ».

Le droit communautaire n'a pas besoin d'être transposé pour être appliqué en France. Les autorités françaises doivent l'appliquer sans même se demander si les autorités des autres états signataires des

traités l'appliquent aussi. Droit international = intergouvernemental, ne s'applique que sous condition de réciprocité.

Le droit communautaire se distingue de cela car impose sa présence par lui-même, sans médiation, c'est en ce sens que c'est un droit intégré, quasi-fédéral. On peut donc parler d'une AUTORITE : sans parler d'usage de la force ou de domination, on suppose une reconnaissance par les sujets de cette autorité. Ce n'est pas non plus une délibération, un dialogue : il y a quand même l'idée de supériorité. Hans Gadamer définissait l'autorité : « la reconnaissance de la supériorité ».

Exemple : image de l'Occupation : le droit communautaire occupe les territoires des Etats membres, les champs juridiques nationaux. Occupation non pas forcée, mais consentie par la ratification des traités. Le droit de l'UE utilise les agents nationaux et les mobilise au service des objectifs de l'intégration européenne. Comme toute situation d'occupation, cette situation nécessite des relais, des collaborations → les juridictions nationales. Le droit communautaire donne à ces juridictions des pouvoirs pour le faire appliquer. Il existe aussi des phénomènes de rejet, de résistance contre ce droit communautaire.

I. Les instruments de l'autorité du droit communautaire

A. L'Agent: la CJCE.

Institution apparemment modeste : article 220 CE : « La CJCE a pour tâche d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application du traité ».

En vérité, la Cour est un véritable pouvoir. Elle a un rôle essentiel de contrôle des Etats, des autres institutions communautaires et surtout parce qu'elle a un rôle en matière d'INTERPRETATION du droit communautaire. Elle donne le sens ultime des règles communautaires. Elle oriente, encadre donc les actions des acteurs politiques, économiques et sociaux dans la communauté.

1) L'organe juridictionnel

Institution composée de 3 organes :

- CJCE
- Tribunal de 1^{ère} Instance des communautés euro
- Tribunal de la fonction publique européenne

Ne représente pas plus de 2000 personnes qui peuplent l'institution, se trouve à Luxembourg. Organe le plus important au sein de l'Institution = La CJCE.

Composition : nombre de juges = à celui du nombre des Etats de l'UE. Chacun des juges est aidé par 3 ou 4 référendaires, possède son propre cabinet. Idée de représentativité des pays semble contradictoire avec l'idée d'indépendance que doit avoir un tel organe. En vérité, on veut représenter toutes les cultures juridiques nationales pour faire du bon droit communautaire. Il le faut pr faire accepter le droit communautaire et les décisions de la CJCE.

Cour indépendante et impartiale. Il y a dans son statut un ensemble de règles qui assurent cette impartialité : garanties d'indépendance des membres, nommés pour 6 ans, inamovibles, décisions adoptées collégialement, délibérés en secret. Ce qui pose pb : règles de recrutement, de renouvellement des membres de la Cour. Formellement, les juges sont nommés d'un commun accord avec les gouvernements des états membres. En fait, chaque état propose son candidat, avalisé par l'accord entre les gouvernements. Procédures propres à chaque Etat. En Fce, traditionnellement, c'est un membre du Conseil d'Etat qui est envoyé comme juge à la CJCE.

Procédure controversée : Traité de Lisbonne → prévoit un comité d'évaluation indépendant des candidatures qui donnera un avis sur les candidatures proposées par les gouvernements.

3 fonctions de la CJCE :

- Contrôle le respect par les Etats de leurs obligations communautaires → recours en constatation de manquement (art 226-228 CE). Commission, gardienne des traités, peut saisir la CJCE pour lui demander de constater un manquement par un Etat à ses obligations communautaires. Si manquement persiste, la Cour peut prononcer des sanctions financières à l'encontre de l'Etat incriminé.
→ La France en a fait les frais : en 2005 (12 juillet, arrêt Commission c/ France : amende de plus de 70 millions d'euros pour ne pas avoir organisé de contrôles sur les pêcheurs, qui permettaient de préserver les ressources halieutiques européennes).

- Contrôle des institutions communautaires, et de leur respect des règles communautaires. Ex : Arrêt Cadi du 3 sept 2008 : la cour a annulé un règlement du conseil, décision qui consistait à geler [...] Violation des droits fondamentaux protégés par l'UE.

- Assistance des juridictions nationales : si litige dans lequel est impliqué le droit communautaire, la juridiction peut suspendre la procédure et poser des q^o d'interprétation ou concernant la validité du droit communautaire.

La cour rend un renvoi préjudiciel qui s'applique aux juridictions nationales. L'interprétation pourra ainsi peut-être régler le litige. Vecteur indispensable du droit communautaire. La CJCE s'est servie de ce moyen de coopération direct avec les juridictions nationales pour servir la cause de l'intégration, pour fournir des interprétations qui allaient dans le sens de l'unité euro. Jurisprudence communautaire = pouvoir. Pouvoir construit dans les années 60 à 80 grâce à l'audace de certains juges qui ont pris le parti de faire avancer la cause de l'intégration euro. Mais cela n'a été possible que parce que la Cour se trouvait dans un contexte politique favorable : paralysie du Conseil par la règle de 'l'unanimité imposée par la Fceds les années 60, consentement tacite des gouvernements qui comptaient sur la cour pr faire avancer l'intégration, mobilisation des grandes entreprises euro, mobilisation de certaines juridictions nationales qui ont utilisé le droit européen. Conjonction de forces convergentes pour soutenir l'action de la Cour. Elle a donc créé un ordre juridique autonome en réaction à tout cela. Elle a arraché le droit co à ses racines internationales, elle a explicité les fondements normatifs du droit co. Elle a étendu les objectifs du droit communautaire et a affirmé la suprématie de cet ordre juridique sur les droits nationaux.

Elle a créé une sorte d'unité de sens, de valeur. Elle l'a fait pour empêcher que le droit co ne se perde, ne se fragmente ds l'espace européen composé d'ordres juridiques concurrents. Pouvoir accepté pendant longtemps, moins aujourd'hui car l'Europe c'est élargie, parce que les gains que les Etats peuvent espérer de l'intégration sont moins visibles, parce que le Conseil a retrouvé ses pouvoirs et que les gouvernements n'ont plus la possibilité d'opposer leur veto au sein du conseil, parce que les opinions publiques se méfient du projet d'intégration.

Pouvoir contesté, 3 exemples parmi les 400 à 500 arrêts annuels de la CJCE :

- Arrêt du 5 juillet 2005 (Commission c/ Autriche) : La commission impose à l'Autriche de lever ts les obstacles à l'accès des étudiants européens au sein des universités nationales. Pb : universités autrichiennes sont surchargées de dde. Intérêt des allds : obtenir un diplôme en Autriche, plus aisé, de faire jouer l'équivalence des diplômes qui existent en Europe pour retourner en Alld. Autriche sait qu'ils ne contribueront pas
- Arrêt du 22 Novembre 2005 (arrêt Mangold) : A suscité la colère du pdtalld. Cour a mis en cause la juridiction allemande, qui restreint les CDD aux personnes de plus de 52 ans.
- Arrêt du 325 juillet 2008 (arrêt Métoc) : La CJCE oblige les états à admettre ss restriction sur leur territoire le séjour de ressortissants étrangers (pays tiers à l'UE, ici camerounais) dès lors qu'ils sont mariés à des citoyens de l'UE. Gouvernement danois considère que c'est une atteinte à sa politique en matière d'immigration. Mais pour la cour c'est un effet inéluctable des règles sur la citoyenneté euro.

B. La méthode : la « constitutionnalisation de l'ordre juridique communautaire »

Moyens = doctrines forgées par la CJCE elle-même. Elles consistent au fond à faire admettre que les règles euro sont les règles constitutionnelles européennes, supérieure à ttes les autres.

1) Les principes : effet direct et primauté du droit communautaire

Effet direct : Arrêt Van Gend en Loos / LES DISPOSITIONS du droit communautaire sont invocables par les particuliers devant les juridictions nationales pour mettre en cause toute règle nationale contraire au droit communautaire.

→ Le droit co est la chose des particuliers en Europe, qui peuvent l'utiliser pour mettre en cause tte règle nationale contraire. Lie les individus pour faire respecter l'autorité du droit co. Les individus deviennent des auxiliaires de la communauté contre les juridictions qui refusent d'appliquer ce droit.

Primauté : Costa c/ Enel : On dit aux juridictions nat qu'elles ont le droit de censurer toute règle nationale (règlementaire, législative, constitutionnelle) qui est contraire au droit communautaire.

→ Assure l'effectivité du droit co.

2) Implications : effectivité et légitimité du droit communautaire

- Arrêt Siementhal (1978) le dit bien : la conséquence de l'effet direct et la primauté : « tout juge national a l'obligation d'appliquer intégralement le droit co en laissant inappliquée toute disposition éventuellement contraire de la loi nationale que celle-ci soit antérieure ou postérieure à la règle communautaire ».

- Arrêt Frankovitch (1991) : Non seulement le juge peut censurer le droit national contraire, mais il peut obliger l'état à accorder des dommages & intérêts à l'individu qui a été lésé par la violation du droit communautaire.

Autre implication : légitimité : le droit co s'applique directement avec effet de primauté a obligé la CJCE a inclure des elts de légitimation pour faire accepter cette légitimité. Elle a donc inclus les droits fondamentaux ds le droit communautaire.

Elle a également introduit des principes de justice sociale dans la construction du marché commun, notamment égalité homme/femme.

II. La reconnaissance de l'autorité du droit communautaire.

A. La reconnaissance par les autorités nationales

1) Les relais

Autorités nationales = appliquent quotidiennement le droit co.

Juges nat = « juges communautaires de droit commun ». Ils font respecter ces règles quotidiennement. S'ils acceptent de le faire c'est qu'ils y trouvent un intérêt : Cour donne du pouvoir aux juges ordinaires de première instance. Ex : Censurer la loi au titre du droit communautaire, ils n'ont pas ce pouvoir en temps normal + adresser des injonctions aux administrations + engager la responsabilité de l'Etat.

Pouvoirs fondés sur l'article 88.1 de la constitution française. C'est pour les juridictions nationales le fondement de leur pouvoir en matière de droit co.

Autre relais : les avocats (notamment avocats d'affaires) mobilisent les ressources de droit européen.

2) Les résistances

Ce sont notamment les juridictions constitutionnelles des états. Elles admettent généralement l'autorité du droit communautaire, mais sous condition qu'il respecte les principes fondamentaux de l'ordre juridique interne, que ces juridictions ont pour fonction de préserver.

Ex : Conseil Constitutionnel français : « il doit respecter les principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la Fce » → réserve à la primauté du droit communautaire, théorie des « contre-limites » dans le droit italien.

Modèle de la résistance : Arrêt de la Cour de Karlsruhe (1993) relatif au traité de Maastricht : « *Le transfert de compétences de la RFA à l'UE est subordonné au respect du principe d'attribution des compétences, aux principes démocratiques et au respect des droits consacrés par la loi fondamentale allemande de 1949* ».

Ce modèle s'est diffusé dans les E-membres, particulièrement dans les nouveaux pays entrés en 2004.

Parfois, la résistance va jusqu'à l'ignorance du droit co. En France, le Conseil d'Etat n'a admis la primauté du droit co qu'avec l'arrêt Niccolo de 1989. Aujourd'hui, position : Arrêt Arcelor (2007) : « *Le droit co ne s'impose pas aux principes constitutionnels français, la constitution reste supérieure aux règles co, mais admet que le principe d'égalité de traitement trouve son équivalent dans la jurisprudence de la CJCE, que le droit euro protège de manière équivalente le droit français* ».

Etats souverains veulent rester maîtres de leurs souveraineté, concurrents de l'ordre juridique européen supérieur. On passe d'un espace pluriel à un espace pluraliste → présomption de compatibilité par les organes nationaux entre les valeurs et les principes nationaux de l'ordre national & de l'ordre communautaire. Sous réserve, il y a compatibilité entre les principes constitutionnels et ceux protégés par l'ordre juridique euro. On limite ainsi le risque de conflit entre les ordres juridiques.

B. La réception du droit communautaire

Question : autorité sociale du droit communautaire. Elle n'est pas donnée, c'est un droit étranger, élaboré à Bruxelles. Jean Carbonnier : « un droit venu d'ailleurs », « droit apatride ».

Sa légitimité tient de ses qualités :

- Qualité de droit commun
- Qualité de droit neutre
- Qualité de droit efficace économiquement/socialement, apporte des bénéfices aux sociétés euro.

Cette Intégration juridique est contestée socialement : droitco = symbole d'une Europe libérale, antidémocratique.

Séance n°7

➤ De la Constitution européenne au Traité de Lisbonne

L'UE repose sur des traités fondateurs : Traité sur l'Union, Traité instituant la Communauté Européenne, Traité instituant la Communauté européenne de l'Energie Atomique. Ces traités ont été révisés par d'autres, notamment Maastricht, Amsterdam (2 octobre 1997), et Nice (26 février 2001). Traité d'Amsterdam est un traité technique, qui n'a pas appelé au référendum en France. Il apporte une chose essentielle à l'UE : l'instrument des coopérations renforcées (possibilité pour une avant-garde d'Etats d'aller plus loin dans une étape de l'intégration en attendant que d'autres états membres les rejoignent). Pas encore d'application du système de coopérations renforcées. Traité de Nice est décevant : il avait été conçu pour préparer l'élargissement de l'UE (2004 puis 2007) Grande motivation d'adapter le cadre institutionnel de l'UE aux exigences de l'élargissement, mais assez décevant, très technique. Il change la pondération des voix au Conseil, prévoit qu'il y aura un commissaire par état membre, et non plus deux. Mais au moment où est signé le traité de Nice, une déclaration est annexée au traité, qui est une clause de RDV : les gouvernements se donnent pour objectif de réformer en profondeur le cadre institutionnel de l'UE. Ce RDV, c'est en décembre 2001 à Laeken pour le Conseil européen. Il donne le point de départ de la négociation des nouveaux traités européens, à commencer celui établissant une Constitution pour l'Europe. Il convoque une convention sur l'avenir de l'Europe, qui se réunit en 2002-2003 et prépare le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe. Ainsi est signé le 29 octobre 2004 à Rome le traité constitutionnel.

I. Le moment constitutionnel

Ce terme vient de la littérature constitutionnelle américaine.

A. L'assomption de l'Union

Il y a deux manières d'envisager le traité constitutionnel européen : on peut dire qu'il n'est rien d'autre que la réécriture du Traité de Nice (sorte de Nice II). On peut aussi dire qu'il est un nouveau traité de Rome (Rome III), car il s'inscrit dans les traités fondateurs ; traité de refondation de la construction européenne.

1. Un traité de Nice II

Nice avait apporté une réforme technique et assez limitée du cadre institutionnel de l'UE. Il fallait renforcer la capacité d'action de l'Union pour préparer l'élargissement d'une ampleur jusque là inconnue qui a eu lieu en 2004 et 2007. Mais il avait laissé en jachère la question de la nature du gouvernement de l'UE : réformes techniques importantes mais pas de vraie refonte complète des équilibres institutionnels sur lesquels repose l'UE. Les négociateurs du traité de Nice avaient donc appelé dans la déclaration apposée au traité à une nouvelle conférence gouvernementale (= réforme des traités) pour 2004. Idée au fond : il faut réviser en profondeur les modes de fonctionnement de l'UE, rompre avec l'équilibre et les structures communautaires dans le but de rendre l'UE plus efficace et plus légitime (préoccupation depuis Maastricht). De ce point de vue, c'est ce que fait le traité constitutionnel : il opère une refonte du système institutionnel, il approfondit le processus de démocratisation de l'UE, notamment en renforçant les Parlements (euro et nationaux) ; il intègre la Charte des droits fondamentaux de l'UE (sur la base de la jurisprudence de la CJCE) qui avait été signée à Nice en 2001, mais qui n'avait jusque là pas de valeur juridique contraignante. Tout ce que le traité constitutionnel européen a fait, cela aurait été possible par une simple révision des traités. On aurait pu se passer pour faire cela de la forme constitutionnelle, de la référence consti. A quoi a servi la forme constitutionnelle dans ce cas là ?

2. Un traité de Rome III

Ce n'est pas un simple traité de révision ; il s'inscrit dans la lignée des traités fondateurs (Rome, 1957). Employer la référence constitutionnelle n'a pas voulu dire doter l'UE d'une véritable Constitution. Une Constitution est un acte de fondation populaire, unilatéral d'un état. C'est par définition un acte révolutionnaire, c'est un peuple qui se donne ses règles d'organisation ; elle rompt l'ordre existant, fonde une hiérarchie des pouvoirs et des normes. Expression de la souveraineté d'un peuple. La Constitution européenne, c'est un traité : juridiquement, c'est un traité qui institue une nouvelle organisation internationale. Elle crée la nouvelle UE qui succède à l'Union et à la Communauté

européenne actuelle. Traité international qui ressemble matériellement à une constitution, mais qui est délégué : échange de consentement entre Etat souverain. Régi par le régime du droit des traités. Du pt de vue international, le traité est un acte de succession entre deux organisations internationales : la nouvelle UE succède à l'UE et la Communauté (qui disparaît). Alors, pourquoi la forme constitutionnelle ? Pour passer à un nouveau mode d'élaboration des traités. Le traité constitutionnel a été préparé par une Convention (présidée par VGE), réunie en 2002 (l'un des membres = Duda). « Convention sur l'avenir de l'Europe » a eu un mandat limité : elle n'a pas adopté le nouveau traité, mais a préparé un projet de traité. Ensuite, conférence intergouvernementale a adopté le projet sans presque rien changé. Légitimité de la Convention car présence de membres éminents, et parce qu'elle a été conçue pour être représentative. On crée une Convention avec des représentants des gouvernements de 15 EM à ce moment là + représentants du Parlement européen + 2 représentants par Parlement National + Représentants de la Commission européenne. Beaucoup d'échanges ont lieu entre mars 2002 et juillet 2003 avec la société civile européenne (invitation d'ONG, etc). Ce traité constitutionnel a aussi voulu dire RECONNAITRE l'UE, la doter d'une forme, de figures de reconnaissance. C'est une « assomption » : il s'agissait d'assumer la construction européenne, de ce qu'elle a fait, de la rendre plus visible par des figures de reconnaissances (ex : Pdt de l'UE). Cela a voulu dire transférer des procédures de légitimation ds l'UE : ajouter des garanties démocratiques (garantie s/ les droits démocratiques ds un chapitre du traité), des garanties sociales (chapitre sur les droits sociaux fondamentaux ds la charte des droits fondamentaux de l'UE), créer une forme de légitimation charismatique, en créant des figures dans lesquelles les peuples européens peuvent se reconnaître (Pdt, ministre des affaires étrangères), forme de légitimation traditionnelle (UE fondée sur valeurs, patrimoine communs). Tout cela fait pour provoquer l'adhésion, la mobilisation positive des peuples européens. La mobilisation a eu lieu, ms dans un autre sens : celui d'une contestation.

B. La contestation de l'UE

Au lieu de ce grand moment constitutionnel faisant triompher la solidarité des peuples européens et l'unité de l'Europe, on a eu un processus de ratification qui a tourné en révolution démocratique, en contestation populaire. Est-ce qu'on aurait parlé de contestation populaire si le R-U et la Pologne avaient refusé le traité, par ex ? Pas forcément, car rejet du traité par deux des peuples des Etats fondateurs de l'UE (Français et néerlandais). En France, 54,7% de NON (plus de 69% de participation), Nederlands : 61,9% de non, plus de 63% de participation. Rejet qui n'est pas comparable au rejet du traité de Nice en 2001 par l'Irlande. C'était un rejet par une minorité agissante, peu de participation. En France, rejet important par les classes moyennes, celles qui avaient approuvé Maastricht. Pourquoi ce rejet ?

II. Un traité réformateur, le traité de Lisbonne

Le Conseil européen en 2006 a décrété qu'il fallait continuer la ratification du traité constitutionnel, et a engagé les EM à réfléchir sur la voie à suivre pour réformer l'Europe. Ce qui a mené à ce traité, c'est la conjonction de deux elts importants :
- Election présidentielle en France, 2007 : 2 candidats favorables à la renégociation du traité, victoire d'un candidat qui avait appelé à un traité « simplifié »
- Alld assure la présidence de l'UE au premier semestre 2007. Elle va agir pour relancer des négociations vers un nouveau traité euro, en accord avec la France.

Cet accord France/Allemagne permet d'ouvrir une nouvelle Conférence intergouvernementale (ouverte en juillet 2007), qui aboutit à la rédaction du Traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007. Il est présenté comme un traité réformateur. Simple traité de révision, il ne refonde pas l'UE mais révisé les traités actuels. On abandonne le « concept constitutionnel » (références, forme) et on garde « la substance de la réforme institutionnelle nécessaire pour que l'UE soit efficace et légitime ». Cela conduit à des acquis, mais aussi à des renoncement.

A. Les acquis

Traité de Lisbonne en cours de ratification : Rep Tchèque n'a pas encore accepté, Irlande l'a refusé, mais il est q° d'un nouveau vote en Irlande après les élections euro. Acquis que l'on garde du traité constitutionnel :

- Simplification de l'architecture de l'Union : CE disparaît, au profit d'une nouvelle UE, que proposait le traité constitutionnel. On lui donne les compétences de la communauté et de l'UE. Plus de piliers, mais toujours 2 traités fondateurs (Traité sur l'Union européenne - TUE, révisé et consolidé, et au lieu du traité sur la CE, révision qui s'appelle le Traité sur le fonctionnement de l'UE- TFUE).
- Clarification de la répartition des compétences entre l'UE et les EM. Dans les traités actuels, il n'y a pas de liste de compétences, mais des objectifs. Or c'est un besoin des gouvernements, qui veulent savoir qui fait quoi entre l'UE et les EM.

- Adaptation du cadre institutionnel pour rendre l'UE plus efficace : renforcement de la gouvernance des institutions euro, c'est-à-dire dans une certaine mesure politisation. Président de la Commission européenne ne sera plus investi mais élu par le Parlement européen sur proposition du Conseil Européen, manière de p-ê renforcer son autorité. Conseil Européen est doté d'un président (innovation très médiatisée). On l'appelle « Pdt de l'Union européenne ». On a pour l'instant une présidence du Conseil de l'UE, c'est un Etat qui occupe actuellement cette fonction. Le futur président sera élu par les chefs d'Etat et de gouvernement à la majorité qualifiée pour une durée de 2 ans ½, renouvelable une fois (permet de correspondre aux autres mandats euro, commission et parlement). Personnalité sera perçue comme la figure de l'UE.

- Amélioration du mode de fonctionnement par une extension de la procédure de codécision, rebaptisée procédure législative et étendue à de nouveaux domaines. La majorité qualifiée est simplifiée au Conseil. Modalités en sont simplifiées : désormais un texte sera réputé adopté au Conseil au terme du traité de Lisbonne ; si il recueille le vote favorable d'au moins 55% d'Etats membres réunissant au moins 65% de la population européenne. Plus simple, double critère. Renforcement des bases de la politique étrangère : instauration d'un haut représentant pour la politique étrangère (on ne l'appelle plus ministre), et possibilité de développer des coopérations renforcées dans le domaine de la politique étrangère, plus facilement qu'actuellement.

- Droits fondamentaux et démocratie : incorporation de la charte des droits fondamentaux dans le droit primaire communautaire, renforcement de la démocratie par renforcement du Parlement européen, place importante faite aux Parlements nationaux, qui peuvent s'opposer à une décision de la Commission s'ils considèrent que principe de subsidiarité est mis en cause. Création d'un droit d'initiative citoyenne : 1 million de citoyens européens peuvent inviter la Commission euro à soumettre au Conseil et au Parlement une proposition de règlement ou de directive. Avis non liant théoriquement, mais si grande pétition, la Commission se sentira obligée de donner suite à la demande. Augmentation des pouvoirs de la CJCE dans le domaine de la PESC et de la coopération pénale.

B. Les renoncements

- Symboles constitutionnels : drapeau, hymne, devise, journée de l'Europe... Idée de donner une identité disparaît.

- Renoncement à la méthode conventionnelle : méthode d'élaboration du traité. Traité de Lisbonne a été négocié en urgence, méthode purement diplomatique, système de concession réciproque entre gouvernements. Ex : France veut la suppression du mot « concurrence » des objectifs de l'UE, elle l'obtient, sinon elle ne signe pas. RU veut être soustrait à l'application des droits fondamentaux de l'UE dans une certaine mesure, il l'obtient. Ce traité est donc extrêmement complexe, peu lisible, c'est une des raisons pour lesquelles le peuple irlandais l'a rejeté par référendum le 12 juin 2008.

- Signe de renoncement à l'idée même d'intégration européenne, à l'idéal communautaire (hypothèse). La défiance des populations s'est transformée en défiance des gouvernements à l'égard de l'UE.

* Surabondance de formules dans le nouveau traité qui portent sur la limitation des compétences de l'UE. Ne change rien au droit, mais symbolique : « l'Union n'agit que dans les limites que les EM lui ont attribuées ». Intéressant d'un point de vue politique et symbolique.

* Multiplication des contrepoids au pouvoir de la Commission Européenne : le représentant pour la PESC qui est aussi vice pdt de la commission, pouvoirs donnés aux Parlements nationaux pour s'opposer au pouvoir d'initiative de la Commission, Pdt du Conseil euro prendra une grande place.

* Multiplication des statuts de dérogation donnés à certains Etats : ils peuvent ainsi déroger à telle ou telle pol européenne. Plus choquant : protocole n°7 annexé au traité, touche aux valeurs communes de l'UE. Sujet : application de la charte des droits fondamentaux de l'UE au R-U et à la Pologne. Il précise que les droits sociaux fondamentaux sur la solidarité ne sont pas obligés d'être appliqués par le R-U et la Pologne alors qu'ils ont été ratifiés par tous les EM et considérés comme valeurs communes.

Cela n'efface pas les avancées institutionnelles ; question qui reste posée : ces avancées institutionnelles créent-elles un objet politique ?

Conclusion : les contradictions de l'Europe

Questions des élèves :

→ *Le fait de créer un président du Conseil européen ne va-t-il pas créer une concurrence entre lui et le président de la Commission ?*

Oui, concurrence, aggravée par le fait que la légitimité du pdt du Conseil européen sera plus grande que celle du Pdt de la Commission, et par le fait qu'il existera un vice-pdt de la Commission, haut représentant de la politique étrangère, nommé par les gouvernements européens. Bcp dépendra donc de la personnalité des différents présidents, de leur légitimité. On verra avec les élections européennes si l'on arrive à investir un Pdt qui a une légitimité politique forte. Il est q° que Barroso soit reconduit, en partie parce qu'il sait s'effacer devant les initiatives des gouvernements européens. Depuis

quelques années, la Commission n'a plus vrmt l'initiative, puisque ses propositions sont guidées par le Conseil européen qui demande d'agir de la sorte.

→ *Idee d'un gouvernement européen ne serait pas mieux acceptée si la Commission était élue au SU ?*
Tout dépend ce que l'on entend par « gouvernement européen » : terme de gouvernement européen réfère aujourd'hui au gouvernement économique de l'Europe, à la coopération des politiques économiques européennes. Si Commission élue au SU, pouvoir énorme, modification de l'équilibre actuel au détriment des gouvernements nationaux. Personne ne veut d'un gouvernement de ce genre aujourd'hui : on veut un équilibre entre l'intergouvernemental et l'intégration.

→ *Au lieu de créer un Pdt du Conseil européen, n'aurait-on pas mieux fait de renforcer le pouvoir du président de la Commission ?*

Le pouvoir du Pdt de la CE est renforcé par ce texte ; il aura un mot important à dire sur la liste des commissaires qui seront ds la Commission, surtout qu'elle sera réduite par rapport à aujourd'hui. Si l'on avait renforcé la présidence de Commission et pas mis en place de Pdt de l'Europe, système tout autre que celui que l'on veut actuellement (système d'équilibre entre le pouvoir des gouvernements et l'élément supranational qu'incarne la CE).

→ *On a bcp parlé d'une Europe sociale, pourrait-on imaginer des politiques sociales harmonisées au niveau européen ?*

L'Europe sociale est une attente incontestable aujourd'hui. Cela ressort de la campagne référendaire en Fce de 2005, encore plus prégnant avec la crise éco actuelle. Mais on ne peut pas l'avoir actuellement, même avec Lisbonne : les gouvernements les Etats les plus protecteurs socialement en Europe (Danemark, Suède) ne veulent pas d'une telle harmonisation car cela reviendrait à niveler leur niveau de protection sociale vers le bas. Dans le nouveau traité, pas de compétence de l'Union pour harmoniser les législations sociale, pas de moyen juridique ni budgétaire pour le faire. 120 milliards d'euros par an de budget, c'est insuffisant pour redistribuer socialement au niveau européen.

→ *Y a-t-il une légitimité des acteurs qui prennent des décisions dans l'UE ?*

On a bcp reproché à l'UE d'être antidémocratique, car décisions prises par Commission et Conseil. Il ne faut pas oublier que le P.E, élu au SUD, a un pouvoir de plus en plus important. Et dans la conception initiale de la Communauté, les gouvernements portent la légitimité car sont élus démocratiquement dans les EM. Il y a donc certainement une légitimité, mais peut être sans doute aussi, une démocratisation encore insuffisante.

→ *Situation en Rep Tchèque ?*

C'est rassurant et inquiétant à la fois. Volonté des autorités tchèques de rassurer l'UE, de ne pas déstabiliser la pence tchèque de l'UE en maintenant des dirigeants qui s'occupent des affaires courants, et en même temps en disant à l'UE que le traité de Lisbonne sera ratifié. Mais inquiétant car report de la ratification de ce traité et même demandes de renégociations du traité. Décision de la Cour constitutionnelle tchèque : possible ratification sans contrariété de ce traité avec la Constitution tchèque.

→ *Comment se mettrait en œuvre l'initiative citoyenne ?*

Art 11 du nouveau traité sur l'UE

1 million de personnes, ce n'est pas considérable ; il faudra voir comment la disposition sera mise en œuvre par le Conseil, qui va préciser ses modalités d'application. A partir de là, cela peut être décevant ou extraordinaire, car il est évident que même si la Commission reste maître du jeu, on la voit mal refuser de proposer qqch sur ce texte.

→ *Conséquences du refus de l'Irlande, voire d'un nouveau refus ?*

Conséquences du refus de l'Irlande : traité mis en danger. Conséquences d'un nouveau refus : mort du traité ou pourquoi pas (politique-fiction) un retrait de l'Irlande de l'UE.

→ *Q° de l'accession de la Turquie à l'UE a-t-elle joué un rôle sur les évolutions récentes de l'UE ?*

Pas fondamentalement. Négociations déjà très entamées avec la Turquie : partenariat Turquie/UE = 1963, depuis lors libre échange entre Turquie et UE. Quand à l'adhésion, pas de conséquence sur la révision des traités, mais cela en a eu sur la révision de la Constitution française (intégration d'une disposition pour qu'il y ait un référendum en cas d'accession de la Turquie).

→ *Fédération européenne est-elle envisageable ?*

Traité de Lisbonne crée qqch comme une fédération, mais pas un Etat fédéral. Plutôt une sorte de confédération ou les Etats souverains demeurent.

Séance n°8

➤ Le marché unique européen

Autre dimension de l'intégration euro : on a vu la structure, l'institution. A présent, on va entrer dans les régimes d'intégration économique et sociale qui font la matière même de l'UE. Qu'est ce que le marché unique, marché intérieur, marché commun (termes ont la même signification). Commencement de réponse dans le texte du reader, qui donne des éléments de définition du marché intérieur, et éléments de bibliographie sur la construction du marché intérieur. On va insister sur les défis, les problèmes que pose la construction d'un marché unique en Europe dans le contexte actuel. Le marché commun est très concret, c'est la capacité qui est donnée aux opérateurs économiques sur le territoire européen de bénéficier d'un espace d'échange ouvert, élargi, sans frontières, sans contrôle apparent aux frontières de l'UE. A l'époque, on pouvait acheter des produits dans d'autres pays moins taxés qu'en France, et crainte du douanier qui contrôlait les produits achetés dans d'autres pays. Donc aujourd'hui, apparence de la suppression des frontières, et des contrôles effectués aux frontières. Frontières reportées aux limites de l'UE. Mais c'est autre chose : c'est aussi un espace fictionnel : idée de créer une unité qui n'est pas donnée en Europe par la suppression des frontières économiques. Unité de production économique, et par là idée de créer une unité de population, et une unité spatiale/territoriale en Europe. C'est donc à la fois concret et un idéal au regard duquel sont évaluées les règles nationales qui peuvent contrarier l'établissement de cet espace commun. Définition donnée à l'article 14 du TCE : « *Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent traité.* » Cet espace est d'abord économique : c'est un marché, qui présage à autre chose et qui s'appelle « L'espace de liberté, de sécurité et de justice » dans le traité actuel. Projection du marché économique commun à la construction d'un espace social commun aux européens.

Quelle est la mécanique de construction d'un espace économique commun ? Techniquement, un marché commun, c'est une union douanière complétée par une union économique. Une union douanière, c'est une zone de libre échange : espace dans lequel les Etats participants abolissent les obstacles à la libre circulation des marchandises, des productions. Mais c'est plus que cela, car dans une union douanière, on a en même temps des Etats qui se dotent d'un tarif douanier commun. Ils assurent l'homogénéité économique de la zone, toutes les marchandises étrangères (extra communautaires) acquittent des droits de douanes qui sont égaux quelque soit le pays par lequel elles entrent dans la zone. Ce ne sont pas simplement les marchandises qui circulent librement, mais aussi les facteurs de production, c'est-à-dire les services, les capitaux, et les personnes (travailleurs). D'où les principes de liberté de circulation (personnes, services et capitaux), qui sont les règles fondamentales du marché commun, consacrées par le traité aux articles 28 à 56. La Communauté va plus loin qu'une simple zone de libre échange, mais aussi que n'importe quel espace d'intégration économique dans le monde (MERCOSUR, Amérique du Sud par ex). Différences :

- Communauté européenne dispose d'une construction institutionnelle très sophistiquée pour mettre en œuvre les principes de liberté de circulation. Construction du marché commun est très efficace : gouvernance du marché commun = Méthode communautaire, c'est-à-dire la possibilité de donner à des autorités supranationales des facultés d'intervenir et de contrôler les états membres.
- Autre différence essentielle : La Communauté s'est dotée d'un instrument essentiel : la monnaie unique européenne. Réalisation s'est faite avec des difficultés, mais condition essentielle du bon fonctionnement du marché commun européen.

Mise en rapport de cette situation avec le contexte actuel : le marché commun qui était l'idéologie la plus consensuelle en Europe, idéologie européenne par excellence, a perdu de son sens pour les européens et les acteurs politiques. Concept en crise, et règles mêmes sont en crise.

I. Le marché commun et la crise

Marché commun connu pour ses réussites pendant longtemps : il apportait la prospérité et la paix en Europe. Aujourd'hui, le marché commun est attaqué de toutes parts.

A. Les avantages de l'intégration économique

L'établissement du marché commun a permis de créer une meilleure répartition des facteurs de production en Europe, plus rationnelle (objectif dans le traité CECA), et aussi une plus grande concurrence en Europe. Faisant cela, le marché commun a favorisé l'accroissement de la productivité en Europe et incidemment a créé en Europe une sorte de division des tâches. Les Etats se sont

spécialisés dans certains secteurs d'activités dans lesquels ils sont plus performants : GB → secteur financier, Alld → secteur industriel, France → Agriculture et services. Evidemment, gain aussi pour les producteurs européens qui peuvent étendre leur marché. L'un des arguments économiques aux derniers élargissements : ouverture de nouveaux marchés aux Etats déjà européens. Gain pour les consommateurs par la voie de la concurrence renforcée : les prix doivent être plus compétitifs, et le choix de produits est plus étendu. Facilités pour les travailleurs européens, qui peuvent chercher des emplois sur tout le continent européen. Politique de préférence européenne des travailleurs issus de l'UE.

Opportunité de moderniser les structures de production et la possibilité de favoriser l'émergence de « champions européens », grandes firmes européennes qui concurrencent les grandes firmes mondiales.

Pour faire tout cela, il a fallu l'engagement des états par traité et la vigilance des autorités de contrôle. Le marché commun représente un changement de réflexe de penser : intégrer dans les modes de décision les conséquences européennes des décisions qui sont prises. On doit tenir compte d'intérêts européens, non représentés politiquement dans le cadre national mais qu'il faut prendre en compte pour établir le marché commun. Les Etats européens sont par nature protectionnistes : on veut tjrs protéger son économie nationale. On voit donc sans cesse ressurgir sur le plan européen des entraves à la liberté de circulation, c-à-d des règles nationales qui constituent des freins à l'existence d'un marché commun. Taxes à l'importation, impôts déguisés, taxes sur les voitures étrangères plus élevées que les voitures nationales, fait d'instaurer des obstacles administratifs (contrôles, autorisations, formalités administratives), fiscalités désavantageuses pour ceux qui viennent de l'étranger. Tout cela crée le besoin de combattre toutes les entraves de liberté de circulation. Cela explique aussi la nécessité de relancer sans cesse cette entreprise, objectif pourtant fixé depuis 1957. Grande réussite : relance du marché unique européen avec l'Acte Unique en 1986 sous l'impulsion de J. Delors, et encore récemment en 2007, la Commission Européenne veut relancer le projet de l'Acte Unique Européen. Pb : contexte actuel défavorable à cette relance : il tend à souligner les revers de l'intégration économique.

B. Les revers de l'intégration économique

3 plans, 3 sortes d'effets négatifs de l'ouverture d'un marché européen :

- Effets négatifs induits de l'intégration économique : phénomène de concurrence entre les systèmes, compétition entre les nations en Europe. Résultat de deux phénomènes conjugués :

Approfondissement de l'intégration éco (Acte Unique européen 1986) : élimination de presque ts les obstacles aux échanges dans la communauté. Possibilité pour un opérateur de se déplacer librement sur le territoire des EM de la communauté, possibilité pour une entreprise d'exporter ses marchandises, de prester des services librement sur le territoire des autres EM de la communauté. Aujourd'hui, la plus grande part du commerce européen est intra-communautaire. Autre phénomène : celui de l'élargissement de l'UE. Résultat : participent à ce processus d'intégration économique des sociétés de plus en plus hétérogènes. Les nouveaux états membres, entrés en 2004-2007, c'est 25% de plus de population européenne. Mais c'est moins de 5% d'augmentation du PIB de l'UE. Ce sont des éco bcp moins développées que les économies des 15 états. Ces deux phénomènes conjugués ont accentué ce phénomène de mise en concurrence entre des systèmes règlementaires. C'est-à-dire des règles qui régissent les activités éco sont mises en concurrence (règles fiscales, sociales, droit des sociétés). L'effet de ce phénomène : tentation pour des EM européens de jouer sur les règles fiscales, taux d'imposition, règles de protection sociale... Surtout les moins dvppés économiquement, pour attirer les capitaux et les entreprises sur leur territoire. Le risque est double : touche les EM les plus « protecteurs » ou redistributeurs, et risque de délocalisation des entreprises vers les pays où les charges sont les moins élevées + risque de dumping social (fait de remplacer des salariés nationaux par des travailleurs venus des autres EM, moins bien payés et protégés que les salariés nationaux).

Les Etats les plus protecteurs sont alors incités de déplacer la charge de l'impôt des entreprises vers les travailleurs. Une manière et une seule de réduire ces risques : uniformiser les législations européennes. Ms trop d'obstacles pol, techniques aujourd'hui. Et manque de volonté de la part des états les plus protecteurs (redoutent un nivellement par le bas du standard de protection sociale) et des nouveaux états, qui considèrent que la compétition entre les systèmes, c'est une manière de rattraper le retard économique quelqu'en soient les conséquences.

Deux arrêts de la CJCE mettent en scène ces risques :

- 11 Dec 2007 : Viking Lines

- 18 Décembre 2007 : Laval

Deux arrêts intéressants car mettent en scène le conflit entre la liberté économique protégée par le droit communautaire et le droit d'action sociale des travailleurs nationaux protégé par les constitutions nationales. Effet de l'arrêt Viking Line : entreprise finlandaise qui exploite un navire de passager entre la Finlande et Tallin (Estonie). Difficultés financières, décide d'établir le navire en Estonie avec des salaires et des taux d'imposition bcp moins élevé qu'en Finlande. Cas de délocalisation. Travailleurs

finlandais font une action de grève pour l'empêcher. C'est un pb de droit communautaire car l'entreprise finlandaise fait valoir son droit de circuler ds l'espace européen, à s'installer autre part. Travailleurs finlandais font valoir un droit social fondamental, le droit de grève. Comment faire ? La CJCE est-elle compétente ? La liberté éco protégée par le traité doit-elle prévaloir sur l'action sociale ? La CJCE répond oui à la question, réactions violentes. La Cour joue un rôle fondamental car es Etats ne s'impliquent pas.

- Revers symbolique : fait que l'intégration économique aujourd'hui est associée à des pertes d'emplois, des distributions inégales de revenus, à la mondialisation éco, la dégradation des conditions de vie. Mise en accusation de l'intégration économique socialement. Notion de concurrence, au centre du système, est diabolisée. C'est pourquoi la Fce a demandé qu'on supprime la notion de concurrence dans l'article du traité de Lisbonne sur les objectifs de l'UE. La chose ne disparaît pas : la politique de concurrence est tjrs aussi importante.

- Revers conjoncturel : contexte de crise éco, il y a des tentations protectionnistes de tous les états européens. Oppositions brutales aux règles du marché commun. Etats qui viennent au secours des banques bafouent certaines règles du marché commun : règles sur les aides d'état (principe d'interdiction d'aide des entreprises par les Etats), règles sur les déficits publics excessifs (règles du Pacte de Stabilité et de Croissance). Pas plus de 3% de déficit public par année, règles doivent être adaptées pour tenir compte du contexte actuel.

II. L'établissement du marché commun : ses limites

Deux techniques pour établir un marché commun :

- Intégration négative : on élimine les entraves et les frontières éco, on combat les règles nationales qui contrarient la libre circulation des facteurs de production.

- Intégration positive : UE établit des règles communes pour régir les activités éco au niveau européen, qui se substituent aux règles nationales. Très efficace, car les opérateurs ont la certitude d'être régis par les mêmes règles qq soit le territoire ou ils résident.

Ces deux techniques ont été combinées et poussées très loin. Mais elles comportent des limites.

A. L'harmonisation des législations nationales.

La communauté adopte des règles commerciales et éco communes qui se substituent aux règles nationales, articles 94 et 95 du Traité. Règlements très détaillés (composition des produits par ex) qui se substituent aux règles nationales. La communauté a étendu le domaine de l'harmonisation, c-à-d en utilisant les deux articles comme bases juridiques pour harmoniser les législations en matière de santé, d'environnement, voire en matière sociale...Car touchent directement ou indirectement l'éco. Aujourd'hui, la Communauté revient sur cette approche : d'abord en limitant l'harmonisation aux cas qui le nécessitent (ex : directive communautaire pour interdire la publicité en faveur des produits du tabac. La CJCE dans un arrêt du 5 octobre 2000 a annulé cette directive car dépasse les objectifs du marché commun), puis en limitant la portée de l'harmonisation (de plus en plus souvent, règles adoptées par Conseil et le Parlement sont des règles communes minimales ou des principes généraux, dc approche flexible et pour le reste, laissent aux états la possibilité d'aménager leur droit).

La communauté a gardé à l'esprit la nécessité de garder une harmonisation minimale commune dans des domaines sensibles pour les européens (santé, environnement, protection des travailleurs). Ce qui a beaucoup choqué, a créé une rupture dans le projet de directive sur les services (Bolkenstein, commissaire néerlandais, 2004). Campagne très controversée au moment du traité de Lisbonne. Ce qui a choqué ds ce projet de directive, c'est que la communauté y adoptait une approche en termes de compétition entre systèmes, et renonçait à toute exigence d'harmonisation minimale. Elle disait dès lors qu'un opérateur est établi dans un EM et respecte son droit (principe du pays d'origine), alors il peut prester des services dans l'ensemble de la communauté sans que l'état qui accueille le service ne puisse opposer à cet opérateur ces propres règles nationales (fiscales etc). Principe du pays d'origine = concrétisation juridique du principe de concurrence entre les systèmes. Ce projet a été bcp modifié, et la directive 2006 123 qui harmonise le domaine des services en Europe ne ressemble pas au projet Bolkenstein, et le principe du pays d'origine a disparu.

B. Question de l'intégration négative : la libéralisation des échanges

Application des principes de liberté de circulation. Cas pratique : La CJCE, en interprétant les principes de liberté de circulation et en les faisant appliquer, a eu pdt longtemps une approche très extensive des règles du marché commun, portant le plus loin possible l'intégration économique, avec

le consentement implicite des EM de l'UE, qui n'ont pas changé le traité pour revenir sur la jurisprudence de la CJCE. Approche extensive → aucun domaine de la vie économique ou sociale n'échappe a priori à l'emprise des règles du marché commun. Ce ne sont pas simplement les réglementations économiques des états qui sont visées, mais dans les deux grandes affaires (Laval, Viking Lines), mais aussi les règles sociales et fiscales (toutes les fiscalités nationales sont attaquées aujourd'hui à la CJCE car elles désavantagent les opérateurs étrangers face aux nationaux). Capacité de la CJCE à étendre les réglementations s'applique aussi à la santé, au sport (arrêt Bosman : application des règles du marché commun au domaine du football).

Autre extension : règles du marché commun = combattre les réglementations nationales discriminatoires (qui défavorisent les opérateurs étrangers), et même les réglementations non discriminatoires (applicables ds la même mesure par les étrangers et les nationaux) mais qui freinent l'accès au marché sont condamnables.

→ Arrêt de la CJCE CaixaBank du 5 Octobre 2004 : La réglementation française à l'époque qui concerne les banques interdisait la rémunération des comptes courants. Une banque espagnole, qui rémunère les comptes, veut entrer sur le marché français en offrant aux clients les mm avantages qu'en Espagne. La réglementation française n'est pas discriminatoire, elle s'applique aussi bien aux entreprises françaises et étrangères. La cour décrète que même si cela n'est pas discriminatoire, favoritisation des établissements français implantés en France, qui ont leurs clients & leurs infrastructures en Fce, et donc contraire au traité : une banque internationale, pour « percer » en France, doit donner des avantages que les banques fr ne donnent pas. Interprétation très extensive du traité en matière économique. La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si la CJCE n'a pas été trop loin (→ cours 9).

Séance n°9

➤ Le droit de la concurrence en Europe

Sujet délicat, matière à controverses. Politique et droit de la concurrence en Europe. L'intégration éco de l'Europe repose sur trois piliers : régime des libertés de circulation, assorti d'une politique d'harmonisation des législations nationales (droit du marché intérieur, → séance 9), régime de l'union économique et monétaire, phase d'achèvement de la construction éco (→ séance 11) et le régime de concurrence.

Assurément le régime le plus contesté des 3. Ceux qui admettent la pertinence et l'importance de la construction euro rejettent en même temps le régime de concurrence, prévu à l'article 3G du TCE ou encore 90 TCE. Principe proposable aux Etats d'un marché ouvert où la concurrence est libre. « Si il y avait qqch de pourri dans l'UE, c'est la concurrence ».

Au fond, ce droit serait le fait de la marchandisation de la société, la privatisation d'activités sociales, publiques, solidaires... La mise en place d'un système d'équivalences généralisées. Le droit de la concurrence serait solidaire d'une loi d'évolution qui transformerait tout en marchandises. Il y a une sorte d'idéologisation de la concurrence, d'une diabolisation du mot « concurrence ». Cela a des effets sociaux et politiques, notamment lors de la négociation du Traité de Lisbonne : Fce a demandé qu'on y retire la référence qui existait dans le traité constitutionnel : la référence à la concurrence dans les objectifs de l'UE. LA concurrence est désormais un simple protocole annexé au traité. Le mot disparaît mais la chose demeure.

Que veut dire concurrence ? Elle vise en réalisant la construction d'un marché unique européen. Nécessité de recourir à des règles de concurrence à côté, en complément des règles de liberté de circulation. Sont faites pour éliminer les droits de douane, les règles commerciales adoptées par les Etats pour réguler l'activité éco, entraves qui fragmentent le marché commun. Les règles de concurrence, elles, sont faites pour empêcher qu'une fois que les obstacles étatiques ont été éliminés, de nouveaux cloisonnements ne soient créés, non pas par les Etats mais par les entreprises ou opérateurs privés sur le marché. C'est l'objectif de combattre les barrières d'origine privées dans le cadre du marché unique européen.

Ex de barrières : entreprises s'entendent entre elles pour se répartir un marché = restriction de la concurrence. Limiter les avantages artificiels donnés aux entreprises sur le marché. Principe originel a fait consensus au moment de la rédaction du Traité de Rome instituant la CEE. Aucune ambiguïté à la base, mais les choses ont évolué : le régime de concurrence s'est chargé de nouveaux objectifs, mais surtout la surveillance opérée par les autorités communautaires sur les Etats & les entreprises s'est beaucoup renforcée. La discipline de la concurrence est très forte, et les règles de la concurrence se sont considérablement étendues, tant et si bien qu'aujourd'hui elles atteignent tous les secteurs de la vie économique et sociale y compris le secteur public. Universalisation des règles de concurrence en Europe aujourd'hui.

I. Les objectifs du régime européen de concurrence

A. Finalités politiques et finalités économiques

Finalité politique car procède de la construction politique du marché commun, et finalité économique car mis en lumière par la théorie éco de la concurrence.

En Europe, la concurrence est d'abord un instrument de la réalisation du marché unique européen (= fusion des marchés nationaux). Très tôt, la Commission explique qu'à travers la mise en œuvre de la pol de concurrence dont elle est chargée en Europe, il s'agit de « viser la métamorphose d'une série hétérogène de marchés nationaux isolés en un vaste marché unique européen ». C'est éviter les recloisonnements du marché unique, que les entreprises créent des obstacles qui se substituent aux obstacles étatiques.

Objectif éco : organisation d'un marché concurrentiel : création de conditions d'une économie de marché libre en Europe. Le but de toute politique de concurrence, c'est la lutte contre les concentrations de pouvoir de marché, pouvoir économique, exercés abusivement sur le marché au détriment des concurrents & des consommateurs. Lutte aussi contre le monopole, les « trust ». Politique de concurrence née aux US à la fin du XIXe siècle, 1890 : législateur américain qui adopte le Sherman Act (première grande législation anti concurrentielle contre les grands trusts US de compagnies de chemin de fer). Le droit « anti-trust » est né pour lutter contre les abus de position. Constat : un marché hyperconcentré entre les mains de plusieurs entreprises crée des positions d'abus de pouvoir. Théorie classique : seul un état de marché, de concurrence libre (CPP) permet d'obtenir des prix optimaux au bénéfice du consommateur. La concurrence apporte bcp plus d'avantages, elle permet aux entreprises de baisser les prix, favorise l'innovation technologique pour améliorer les prix, les services. Modèle de la CPP n'est pas parfait : on sait qu'il y a des cas dans lesquels la concentration de pouvoir, le dvpt d'un pouvoir de marché peut être utile au consommateur & à la société.

Ex : Cas dans lesquels seul un monopole permet d'investir suffisamment pour produire de l'innovation (long terme, coûteux etc).

Mais cas où la concentration de pouvoirs est un mal nécessaire pour délivrer un service public, qui permet de délivrer des services non rentables dans des conditions normales de marché, nécessité d'une concentration de pouvoir, intervention économique par ex, soustraite aux règles de la concurrence. Cela peut être nécessaire pour créer des « champions européens », de grandes firmes européennes plus efficaces, mieux structurées.

Juridiquement, cela se traduit par le fait que toutes les règles de concurrence posées par le traité sont assorties d'exception. Principe → interdiction des pratiques anticoncurrentielles, mais possibilité exceptionnelle dans certaines circonstances de déroger au principe. Parfois, contradiction entre les politiques de concurrence. Différentes manières de conduire ces politiques selon la conjoncture.

B. Conflits d'objectifs et interprétations juridiques

→ TPICE, 17 Sept 2007 : *Microsoft c/ Commission*

Conflit entre deux puissances éco, deux visions de la conférence. Secteur informatique, primordial dans l'éco d'aujourd'hui. Affaire débute en 1995 : Windows 95 équipe plus de 95% des ordinateurs du monde. Totale supériorité, entretenue en refusant de donner des infos à ses concurrents sur le logiciel, et en pratiquant une vente liée (ordi vendu avec Word, Windows media player). Administration Clinton lance une procédure, poursuivie par Bush qui conclut par un accord à l'amiable qui ne demande que des concessions légères au groupe, au nom de la protection de l'innovation. Implicitement : protection d'un intérêt économique vital pour les US. Commission européenne intervient à ce moment là : Microsoft opère aussi sur le territoire européen. Au terme d'une procédure & une enquête, sera plus sévère : elle condamne Microsoft à payer 500 millions d'euros en 2004, enjoint le groupe Microsoft à fournir des informations et l'oblige à cesser la vente liée (avec Windows Media Player notamment). Cette décision est attaquée par Microsoft devant le juge communautaire et le TPICE. Le juge communautaire rejette l'attaque de Microsoft et donne raison à la Commission. Gouvernement américain n'est pas d'accord, il trouve que c'est une atteinte à l'innovation. Commission répond que la protection de l'innovation, c'est diffuser le plus possible pour permettre la stimulation de l'économie.

Cas typique qui illustre bien le pb entre distinction du respect de l'innovation et abus de position dominante.

II. Les règles européennes de protection de la concurrence

Règles, la concurrence n'existe pas à l'état naturel, spontané. Elle a besoin d'être régulée et institutionnalisée, comme c'est le cas en Europe.

A. L'interdiction des pratiques anticoncurrentielles

1) Le droit antitrust

Regroupe deux catégories d'interactions :

- Interdiction des ententes entre les entreprises (article 81 TCE)

Exemple : La Commission a condamné l'accord entre les banques françaises qui augmentaient conjointement le px des cartes bancaires.

- Interdiction des abus de position dominante (article 82 TCE)

Pas d'entente collective, mais entreprise a une position dominante sur le marché (non critiquable) mais en ABUSE.

En 2009, la Commission européenne a lancé une enquête contre EDF, position dominante, accusé d'avoir artificiellement augmenté les prix de l'électricité cette année. Pratique empêche les clients de se fournir auprès d'autres clients.

2) Le droit des concentrations

Ne trouve pas son fondement dans le traité, mais dans un règlement du 30 janvier 2004 du Conseil. Droit des fusions, d'acquisition d'une entr. par une autre. But : éviter que lors d'une fusion, une entreprise acquiert un pouvoir de marché trop important.

Par ex : en décembre 2008 : La Commission européenne a autorisé le rachat de British Energy par EDF, sous conditions.

3) Le droit des aides d'Etat

La concurrence peut être aidée par l'Etat si subvention, élimination des charges sociales, accorde des avantages artificiels à une entreprise sur le marché. Ceci est prohibé par l'article 87 TCE. Cela remet en cause une tradition interventionniste de l'Etat français qui a longtemps agi en matière industrielle en accordant des subventions, baisse des charges etc...

Possibilité de dérogations avec l'accord de la Commission. Ex : La commission vient d'approuver une nouvelle recapitalisation des banques.

4) Les procédures et le champ du contrôle

En Europe, modèle de contrôle administratif et supranational (Commission européenne). Très différent du modèle US : contrôle confié aux juridictions.

La Commission européenne est donc chargée de conduire et mettre en œuvre les procédures au niveau communautaire. En effet, bcp d'Etats à l'époque de la construction ne connaissaient par le droit de concurrence, et l'on se méfiait d'une application nationale de ce droit. C'est pour cela qu'on a confié à la Commission ce pouvoir de contrôle : il y a une « police économique européenne » de la concurrence. La Commission dispose de pouvoirs d'enquête, d'investigation et même de sanction en matière de concurrence. Cela veut dire qu'une concentration de dimension européenne ne peut être effectuée sans l'accord de la Commission, de même pour une aide d'Etat. Le contrôle est centralisé et très étendu. Dans l'interprétation de la CJCE et la Commission, ils considèrent qu'un office public de placement de demandeurs d'emplois est soumis aux lois de la concurrence (Alld). Elle considère aussi que certains organismes sociaux (retraites, protection sociale) sont des entreprises au sens de la concurrence, et soumises à son droit.

Au fond les exceptions sont limitées : la cour ne soustrait aux règles de concurrence que deux types d'organisme :

- Organisations ayant des prérogatives de puissance publique

- Les organismes sociaux, de santé publique, de protection sociale, de logements sociaux... Dès lors qu'ils ont un objectif exclusivement social. Dans les fonctions économiques de ces organismes, ils sont contraints aux règles de concurrence.

III. L'ouverture du secteur public à la concurrence

Le dvpt de l'Etat en France est lié à l'action de service public. On sépare par nature les activités publiques des activités privées. Les personnes publiques remplissent des missions de services publics qui sont soumises au droit public. Principe d'équivalence a été remis en cause en France depuis quelques années.

Le droit communautaire a révélé et accéléré cette crise. Le droit communautaire ne donne aucune priorité à l'Etat dès lors qu'il INTERVIENT dans l'économie : il est un opérateur soumis aux règles de concurrence.

Ce n'est donc que si son action est justifiée par une nécessité impérieuse de défense des intérêts publics que celui-ci sera exempté totalement ou partiellement des règles de concurrence. L'Etat est donc constamment mis en demeure de se justifier et éventuellement de composer avec les règles de concurrence consacré par le traité.

Cela ressort dans l'article 8. Il s'applique au cas par cas toutefois, par la recherche de l'équilibre entre les intérêts publics fondamentaux et les intérêts strictement éco.

Ainsi l'arrêt CJCE *Corbeau* du 19 mai 1993 fait transparaître cette recherche d'équilibre. Dans cette affaire, monsieur Corbeau décide de se lancer dans une activité de courrier postal. Il considère que la régie des postes belge va à l'encontre des principes de concurrence. Faut-il donner un monopole à la Régie des postes pour compenser les services publics qui sont non-rentables (amener le courrier dans les bleds paumés belges).

A partir de cette jurisprudence, le droit communautaire distingue deux catégories de service d'intérêt général :

- Les SIEG : Service d'Intérêt Economique Général : ce sont les activités éco stratégiques, essentielles à un pays où il faut introduire une certaine dose de concurrence.
- Les SIG : Service d'Intérêt Général, qui en principe échappent totalement aux règles du commerce.

Conclusion :

Ce qu'on observe aujourd'hui est le développement d'un droit de libéralisation des industries en réseau, de la régulation. Il y a une prise de décision au cas par cas.

En revanche, en matière de SIEG, un nouveau droit de libéralisation sur les secteurs en réseau existe. Ce sont des secteurs stratégiques où il faut un équilibre entre l'ouverture à la concurrence pour faire baisser les prix. En même temps, la nécessité de rendre des services sur tout le territoire : les services universels exigent un aménagement du droit de la concurrence.

Exemple : Directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.

- OSP, Obligations de services publics imposés en entreprises à des prix abordables.
- La création d'une autorité nationale de régulation du secteur, indépendante de l'Etat, pour gérer le secteur et surveiller le fonctionnement du marché. En France, la Commission de régulation de l'énergie ou encore, des télécommunications.

Séance n°10

➤ La protection européenne de l'environnement

C'est l'une des 10 ou 12 politiques développées par la CE, à côté d'autres plus anciennes comme la PAC, la politique des transports, celle de l'énergie, de l'éducation, de la santé, de l'immigration, de la défense... La politique européenne de l'environnement présente certains traits qui sont communs avec d'autres politiques communautaires. C'est une politique qui s'est développée progressivement dans une relation et parfois en opposition avec la construction parallèle du marché commun. Elle relève du domaine des COMPÉTENCE PARTAGÉES : la Communauté doit agir au côté des E.M (comme ds la plupart des domaines). Mais en pratique, l'influence de la politique et des textes adoptés par la Communauté en termes d'environnement est décisive concernant l'évolution des politiques nationales. Elle est à l'origine d'un phénomène d'eupéanisation des politiques nationales. Selon l'agence européenne de l'environnement (autorité indépendante), 80 à 85% des textes nationaux dans ce domaine procèdent de directives, de règlements européens.

On a choisi de parler de cette politique pour 2 raisons :

- Elle est le reflet d'un certain moment de l'évolution générale de la construction européenne.
→ 3 grands moments dans la construction européenne : Moment communautaire des origines, programme de mise en commun et accroissement des productions (→ Plan Schuman). 2^e moment : à la faveur d'un changement de conjoncture politique (dirigeants libéraux), après l'acte Unique euro : programme de libéralisation de l'économie nationale, marché commun = vecteur de laissez-faire, mise en concurrence de nouveaux secteurs. Aujourd'hui, enjeu essentiel : prise de cs chez les dirigeants européens de la nécessité de prendre en charge les attentes de protection des populations européennes. Ambiguïté sur ce terme d'« Europe-protection » : elle ne s'entend pas comme l'annonce de la mise en place d'un super Etat-providence européen. Il semble dc exclu qu'à moyen terme l'Europe développe

une politique sociale autonome. Pas de volonté politique pr transférer à la Communauté des compétences en matière de protection sociale, ni de fiscalité (qui la finance). Pas de moyens budgétaires donnés à la CE pour qu'elle mène une politique sociale efficace non plus. Dc Europe-protection = Europe régulatrice, via politique monétaire, protection de la zone éco européenne régulatrice. Elle se charge de corriger certains dysfonctionnements du marché en termes sanitaires. Elle évite par ses règles de porter atteinte aux fonctions étatiques des EM en matière sociale.

- Bonne illustration des changements qui affectent le mode de l'action publique, la gouvernance publique. La protection de l'environnement est porteuse d'innovation en matière de transformation des politiques publiques.

Enthousiasme envers la politique européenne en matière de protection de l'environnement. Longtemps, elle a été marginale, puis elle s'est bcpdvppée mais avec des résistances fortes. Aujourd'hui, consensus au niveau des principes et des objectifs. Action insistante de la Commission Européenne, des Conseils européens qui rappellent l'importance de la protection de l'environnement, y compris en période de crise (Conseil Européen du 12/12/2008 : propose une sorte de crise par la protection de l'environnement) .Traité de Lisbonne fait de la politique environnementale une matière principale pour l'UE. En 2005, révision de la constitution française de 1958, introduction d'une charte de l'environnement, très inspirée des textes européens.

Les débats portent sur les moyens à mettre en œuvre qu'induit la prise en charge de la protection de l'environnement. Comment intégrer la gestion des risques dans la conduite de l'action publique. Ms ce ne sont pas les risques eux mm qui se sont accrus, mais leur perception sociale (crises sanitaires, technologiques, sociales, alimentaires...). Du coup, on s'interroge sur le mode de gouvernement et de gestion publique, soit sur le mode de gouvernance de CE et des EM.

3 questions en matière d'action publique :

1. Quelle place pour l'intervention publique/action privée ds le domaine du changement climatique ? (→ audit environnemental)
2. La place de l'expertise dans la gestion publique et la place des experts ou acteurs politiques ? (→ débat sur les OGM)
3. La place de la sanction juridique dans le domaine de la régulation sociale. Il y a eu et il y a encore en E et aux EU la tentation de privilégier la coopération informelle entre les acteurs économiques : tentation de l'autorégulation des opérateurs privés (=régulation par le marché). La raison : la sanction juridique a longtemps été considérée comme inefficace dans le domaine économique, parce que les entreprises peuvent anticiper le coût de la pollution et l'intégrer dans les coûts de production sans problème. Cf. protocole de Kyoto => marché des permis de polluer ; les Etats octroient aux entreprises un certain quota d'émission de gaz à effet de serre, et les entreprises ont le droit de s'échanger les quotas. Mais on s'est rendu compte que dans certains cas la régulation par le marché était insuffisante, et qu'il fallait absolument rétablir la sanction juridique. Cf. notamment l'affaire de l'Eurêka qui a déversé plus de 2000 tonnes de pétroles sur les côtes bretonnes => prise de conscience de la nécessité de réguler le transport maritime ; arrêt de janvier 2008 du tribunal correctionnel de Paris condamne Total à une amende très lourde, et ce en reconnaissant une nouvelle catégorie juridique : le *préjudice écologique*.

I. Les fondements

A. Economique

Pendant longtemps, les traités européens étaient muets en matière environnementale. Pas de disposition relative à l'env. ds le traité de Rome, par exemple. Cependant, la Commission a proposé, le Conseil a adopté des textes depuis lors. Sur quel fondement ? Celui du marché commun. La communauté a justifié son action en matière de protection de l'env. sur l'idée que des régimes différents ds les Etats de la Communauté créent un risque de distorsion de concurrence sur le marché européen. En effet, une entreprise établie ds un état où la régulation est stricte sera désavantagée. La communauté a pu donc harmoniser des pans de politique de protection de l'environnement. Même genre de raisonnement pr le travail homme/femmes : action décisive concernant égalité hommes-femmes dans l'emploi.

→ Art. 95 de l'Acte Unique Européen de 1986 : confère une compétence autonome/expresse à la CE en matière environnementale, compétence encore renforcée à Maastricht. Ecrite en toutes lettres article 174 TCE.

B. Le fondement politique

C'est le fondement essentiel : l'Acte unique européen de 1986 qui dote d'une compétence autonome expresse la CE en matière environnementale (compétence encore renforcée par le traité de Maastricht). Cf art. 174 du traité. On justifie par 3 raisons cette nouvelle compétence :

- raison technique : les problèmes tels que les pollutions sont par nature transnationaux, et appellent donc une coopération entre Etats
- raison sociologique : pour un pollueur, il n'y a pas d'intérêt immédiat à adopter un comportement vertueux si celui-ci n'est pas imposé à lui-même et aux autres acteurs économiques. 18 déc. 2006 : règlement Rich oblige les industriels à évaluer la dangerosité des produits chimiques utilisés (autrement dit les entreprises supportent elles-mêmes une partie de la lutte contre la pollution)
- raison culturelle : idée que les ressources naturelles sont précieuses, que les Européens disposent d'un patrimoine naturel commun qui justifie par conséquent une action commune. Cf. directive sur la protection des oiseaux migrateurs (connue en France parce qu'elle a heurté les intérêts des chasseurs, et a donc donné lieu à une véritable saga judiciaire devant les tribunaux français...)

C. Le fondement symbolique

Notion de développement durable constitue aujourd'hui le symbole du modèle de développement européen. Développement durable signifie 2 choses dans le contexte communautaire :

- prise en compte des générations futures, préoccupation pour l'avenir (influence de Hans Jonas qui s'est demandé quelle terre nous laissons à nos enfants)
- conciliation. Concilier croissance économique, cohésion sociale et protection de l'environnement : c'est cette question qui se pose avec la notion du DD. Art. 6 du TUE dispose que toutes les politiques communautaires doivent intégrer les exigences de la politique de l'environnement.

II. La gouvernance

2 aspects innovants : l'action de la CE est gouvernée par des principes directeurs (art.174 par. 2) ; c'est une politique qui est ouverte à la participation des acteurs concernés, des intérêts (des lobbies, des ONG, des groupes industriels, de l'expertise...)

A. Principes d'action

Il y en a 5.

- Le plus discuté, c'est le principe de précaution (art. cité supra). Il est sujet à controverse. Il s'agit d'anticiper un risque par définition inconnu, d'agir en contexte d'incertitude. Il s'agit d'obliger les autorités publiques à agir dans l'éventualité d'un dommage en matière écologique.

Ce principe connaît 2 versions : la version radicale affirme qu'il faut éradiquer tout risque => avant toute action, l'autorité doit apporter la preuve de l'innocuité de son action sur l'environnement/la santé. Mais pour l'UE, le principe de précaution revient à envisager le mieux possible les conséquences d'une action menée par une entreprise ou un gouvernement. La conception européenne appelle donc l'expertise. D'où la controverse en matière d'OGM.

B. Modes d'action

Modèle de codécision et d'ouverture.

Ouverture = 1/consultation des groupes d'intérêts (ONG, lobbies)/ travail intense des lobbies auprès des parlements (avec les risques que cela implique)

2/multiplication des comités d'experts dans le domaine de la régulation sociale et environnementale. 2 revers : risque de capture par l'intérêt économique, et risque de dépolitisation de l'action publique par des comités d'experts non élus...

des générations futures.