

Institutions Européennes et Communautaires

Introduction

Les institutions européennes et communautaires sont complexes. C'est l'image que l'organisation institutionnelle donne, c'est d'ailleurs une réalité. Il y a une multitude d'organisations internationales, dont les compétences sont en principe distinctes, mais en pratique elles se recoupent. De plus les dénominations sont parfois trompeuses (*Conseil de l'Europe et Conseil Européen sont en fait des organes différents*). « Le puzzle européen » (*auteur connu*).

Cette complexité pose problème à l'émergence politique de l'Europe : La complexité peut rebuter les citoyens.

Ceci dit on peut déduire de l'existence de ces organisations qu'il y a une volonté de parvenir à l'unification politique du continent européen. Cette volonté découle des conflits qui se sont déroulés sur le continent européen pendant les derniers siècles (*WWI WWII, guerre froide avec le rideau de fer*).

L'effondrement du camp socialiste avait été vu pendant un moment comme un danger pour l'Europe à cause du retour des nationalistes (*qui avaient été étouffés par le communisme*). Ca s'est vérifié avec l'éclatement de l'Ex-Yougoslavie. Ceci dit, l'effondrement du camp socialiste peut également être perçu comme une chance pour l'Europe : La division idéologique de l'Europe a pris fin, cela donne une chance pour que l'Europe soit unie. Ca s'est d'ailleurs assez vite concrétisé : Le **Conseil de l'Europe**, certaines adhésions à l'Union Européenne. A l'origine, on cherchait à calmer un peu les français et les allemands, ça a marché, les conflits séculaires ont été calmés. On espère que ça marchera aussi pour d'autres pays. On cherche à assurer une « paix perpétuelle » en Europe. (*Cf. Kant*)

Se pose la question des frontières en Europe. Les contours de l'Europe sont très difficiles à déterminer. Il est difficile de trouver des réponses tranchées tirées de l'histoire géographique. On peut penser qu'elle s'étend de l'Atlantique à l'Oural, mais c'est simpliste. On constate qu'il y a eu plus de coopération entre les Etats européens méditerranéens avec les pays de la rive sud qu'entre les Etats européens méditerranéens avec les pays de l'Est comme l'Ukraine. La candidature de la Turquie ravive le sujet (*avec ses 97% de territoire en Asie...*). La réponse aux contours de l'Europe est avant tout politique. La Turquie est toutefois membre du conseil de l'Europe.

Chapitre I : Présentation historique de a construction européenne

Chapitre II : Présentation de certains aspects théoriques de l'intégration européenne.

Chapitre I : Présentation historique de la construction européenne

Avant d'être une entité politique, l'Europe a été une idée, en 1638 il y avait déjà des idées sur l'Europe, Kant avait déjà eu l'idée de la « paix perpétuelle », il y avait cette idée dans le congrès de la paix en 1839 avec Victor Hugo qui parlait des Etats Unis de l'Europe. Cette idée ne s'est véritablement concrétisée qu'après 1945.

Avant 1945, l'époque où les Etats nation se constituaient du XV jusqu'à la fin du XIX, les relations entre les états européens n'étaient pas institutionnalisées, la société européenne était avant tout relationnelle. Le schéma général de l'époque était celui de l'équilibre européen. Il y avait en Europe une juxtaposition de pouvoirs indépendants sans alliances stables ni opposition durable, d'où un statut quo, quand une nation devenait trop forte, les autres se liguait contre elle jusqu'à un retour à la situation antérieure.

C'est donc au lendemain de 1945 que l'union institutionnelle et politique des pays européens commence. On peut distinguer deux grandes périodes.

- **1945-1989** : Conflit Est / Ouest, la mise en place de l'organisation européenne en a été évidemment affectée, avec l'effondrement du bloc soviétique, tout est chamboulé.
- **1989 - ...** : Assimilation de nouveaux pays.

Section I : 1945-1989 : L'organisation de l'Europe marqué par l'antagonisme Est / Ouest

On peut distinguer 3 temps quand à la mise en place des institutions européennes :

- Temps d'hésitation avec la mise en place des deux blocs et la structuration du camp occidental (1945-1954)
- Mise en place et évolution des communautés européennes
- Développement d'une coopération entre l'Est et l'Ouest (à partir des années 70's)

§1 Les hésitations et la mise en place des deux blocs (1945 - 1954)

A) Plan Marshall et la constitution du camp occidental

Au lendemain de la WWII les USA souhaitaient contrer la menace soviétique, c'est pour ça qu'ils ont proposé une aide financière aux Etats européens dans le cadre du plan Marshall. L'union soviétique refuse cette aide ainsi que les Etats d'Europe centrale et orientale. Cela va marquer la naissance des premières institutions européennes.

Une première organisation européenne va être créée dans le domaine économique, c'est **l'Organisation Européenne de Coopération Economique (OECE)** créée par un **traité du 16 Avril 1948**. La fonction spécifique de cette organisation est de répartir les aides du plan Marshall. Elle comprend 18 membres qui sont les Etats d'Europe occidentale (*les 12 premiers membres de l'Europe ainsi que la Suisse, l'Islande et la Norvège*). Cette organisation a survécu après la répartition des aides du plan Marshall. Elle servira à organiser la coopération économique et adopte des codes de conduite dans le domaine économique, mais sera rapidement dépassée par les communautés européennes.

La deuxième organisation internationale qui va naître concerne le domaine de la primauté du droit, de la démocratie et des droits de l'Homme. C'est le **Conseil de l'Europe**. A l'origine de cette idée se trouve Churchill dans un **discours de Zurich de 1946**, ce discours sera suivi par **le Congrès de l'Europe réuni à la Haye entre les 7 et 10 mai 1948**, il s'agissait d'une initiative privée on cherchait à faire une synthèse des idées fédéralistes européennes, on y trouvait des hommes politiques mais aussi des personnes de la société civile, des représentants d'associations. On y reprend l'idée de Churchill de créer une organisation permettant la coopération interparlementaire chargée de garantir la prééminence du droit le tout à l'aide d'une cour de justice. Sera ensuite créé le **Conseil de l'Europe par le traité de Londres du 5 mai 1949**. Il aura un champ de compétences très étendu mais des pouvoirs très limités. Le conseil de l'Europe va fournir et fournit toujours un cadre diplomatique pour la négociation de conclusions entre ses membres. C'est comme ça que sera négociée la **Convention Européenne des Droits de l'Homme signée à Rome le 4 Octobre 1950**.

En revanche au lendemain de la WWII il a été beaucoup plus difficile de créer des institutions dans le domaine de la défense.

B) Les difficultés de mise en place de structures de défense

La mise en place d'organisations spécifiquement européennes de la défense a été plus difficile. Cette volonté venait des USA et des Etats Européens par rapport à la menace soviétique. Cette volonté va connaître une première concrétisation avec la signature du **traité de Bruxelles le 17 Mars 1948. Ce traité va créer l'Union Occidentale**. Ce traité prévoit une clause d'assistance mutuelle en cas d'agression entre les Etats partis qui sont dans un premier temps :

- La France
- Le Royaume Unis
- Les 3 pays du Benelux

D'autres Etats rejoindront par la suite cette union occidentale. Sera signé par la suite le **traité de l'Atlantique nord signé le 4 Avril 1949** qui associe les 5 Etats signataires du traité de Bruxelles auxquels viendront se joindre entre autres les USA. Ce traité n'est qu'une étape, il prévoit une coopération militaire en temps de paix et il prévoit également une possibilité d'assistance mutuelle en cas d'agression d'un des membres. C'est un traité qui marque l'engagement américain dans la défense européenne. Il est cependant limité car ne met pas en place de structure militaire avec un commandement intégré. Ca sera concrétisé le **20 septembre 1951 avec la création de l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord)** qui comprend une véritable structure opérationnelle avec un commandement intégré.

L'OTAN a une vocation européenne mais n'est pas à proprement parler européenne. Les réflexions sur une défense européenne ne s'arrêtent pas là. Le potentiel militaire européen est très faible, et il faut le renforcer, et pour ce, il faut réarmer l'Allemagne. Evidemment la France s'y oppose, dans ce contexte, une alternative sera proposée : La création d'une armée européenne sous commandement commun, ainsi il y aurait des soldats allemands mais pas d'armée allemande. Cette armée européenne devait prendre place dans la **Communauté Européenne de Défense (CED)** et le traité la créant a été signé à **Paris le 27 mai 1952**. Ce traité est très ambitieux et on n'est jamais allé

aussi loin (*même maintenant*) : C'est un abandon des Etats de leur compétence militaire au profit d'une entité européenne. Mais ce projet est si ambitieux qu'il ne peut être envisagé de manière isolée. Une armée commune nécessite une politique étrangère commune.

Au lendemain de la signature de ce traité, des projets vont fleurir à propos d'une mise en place de structures de type fédéral notamment un projet de mise en place d'une communauté politique européenne sera élaboré par une assemblée réunissant des parlementaires de différents états européens et présenté au public le **10 mars 1953**. Il s'agit de mettre en place une fédération européenne avec de grands pouvoirs. C'est très ambitieux. Il est destiné à absorber la CED et la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Ce projet va échouer en raison de l'échec de la ratification en France du traité instituant la CED. Cela va entraîner l'abandon du projet d'une politique européenne aux compétences très larges.

L'échec de la CED en dehors de conséquences plus profondes a des conséquences immédiates sur l'Europe militaire et sur la défense. La question du réarmement allemand reste en suspens. La solution de rechange qui va être trouvée sera issue d'une initiative britannique qui consiste à proposer la réactivation du traité créant l'union occidentale (*entré en sommeil depuis la création de l'OTAN*) après l'avoir remanié. Tel est l'objet des accords de **Paris du 23 Octobre 1954 créant l'Union de l'Europe Occidentale (UEO)**. Ce traité comprend les anciens membres plus les « vaincus ». C'est là que l'Allemagne va retrouver sa pleine souveraineté et qu'elle recréera une armée. C'est moins ambitieux que la CED. Il existe cependant dans ce traité de Paris, une clause de défense mutuelle en cas d'agression (*pas mal vu que c'est entre des français et des allemands*).

§2 Le tournant à l'Ouest : Création des communautés Européennes

*Avènement de méthodes nouvelles pour réaliser l'intégration du continent européen. Cette nouvelle méthode d'intégration sera matérialisée par la **Communauté du Charbon et de l'Acier (CK)**. Après l'échec de la CED en 1954, cette méthode va s'imposer définitivement pour réaliser à terme l'unité politique européenne. Seront alors créés dans le prolongement de la CK deux nouvelles communautés européennes après l'échec de la CED.*

A) Mise en place de la CK (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier)

Véritable tournant dans les relations européennes, non pas quand à son objet somme toutes assez spécifique (*mise en commun du charbon et de l'acier*), mais quand à sa méthode. Ca a été relativement rapide à créer, elle s'est nourrit de la volonté d'hommes politiques de haut rang. Toujours est-il que l'acte fondateur est le **discours de Robert Schuman (ministre des affaires étrangères français) le 9 mai 1950**. Il y propose non pas la mise en place d'une simple coopération pour la gestion de ces ressources mais une véritable intégration de la gestion de ces deux ressources qui se caractérise par l'abandon par les Etats de leur souveraineté en la matière qui sera transférée au profit d'une entité dotée d'institutions communes.

En dehors des buts à longs termes de la CK, l'Allemagne avait un statut subordonné, le contrôle des alliés sur l'Allemagne devait bien se terminer, donc il fallait intégrer les 6 Etats dans la CK.

Il y avait donc deux idées fortes : La mise en commun des deux ressources (*charbon et acier*), et au-delà il y avait la **méthode** : Ce régime commun devait être administré par une haute autorité indépendante. A l'issue du 29 mai 1950 seul le Royaume-Uni refusa de s'intégrer dans cette communauté (*alors que l'Allemagne, l'Italie et le Benelux étaient contents*).

En toile de fond on voit les USA qui voyaient le projet d'un œil bienveillant tandis que l'URSS y était plutôt hostile.

Le traité lui-même a été signé le 18 Avril 1951 à Paris. Les procédures de ratification nationale qui suivirent se déroulèrent sans problème. L'acte entrera en vigueur le **31 juillet 1952**. Cette communauté était valable pour 50 ans, elle a donc expiré. La logique est dite d'intégration / fédéralisme fonctionnel. On fédéralise deux ressources fondamentales en espérant que les Etats acceptent à terme une union politique globale.

Cette stratégie a été mise un temps de côté avec la tentative de communauté européenne de défense qui a échoué donnant ainsi raison à la stratégie de SCHUMAN : Le fédéralisme fonctionnel (*limité à des secteurs strictement définis*).

B) L'échec de l'intégration politique et le retour à l'économie : La CEE et le CEEA

La relance de l'intégration européenne par l'intégration économique : Convocation d'une **conférence diplomatique au plus haut niveau à Messine en Juin 1955**. On pose les bases de ce que seront par la suite les deux traités de Rome. On pose le principe de la mise en place d'une politique européenne dans le domaine du transport et de l'énergie. Cette conférence va former un comité (*présidé par SPACK*) chargé de poursuivre ces travaux. A cette date le Royaume-Uni se retire du processus. Le comité dit « comité SPACK » va rendre son rapport final le **12 avril 1956**. Il préconise la création d'un marché commun généralisé associé à un accord pour l'énergie atomique.

Les deux traités sont signés à Rome le 25 Mars 1957. Le premier instituant un marché commun généralisé (*Communauté Economique Européenne CEE*), le second sur l'énergie atomique, la Communauté Européenne de l'Energie Atomique (CEEA). Après le processus de ratification nationale, ces textes entreront en vigueur le **1^{er} Janvier 1958**.

Les communautés n'ont pas le schéma standard sur le plan international. Il n'y a pas d'équivalent dans l'histoire du droit et des relations internationales. En 1958, les pièces du puzzle européen sont en place du côté Ouest de l'Europe. Ca débouchera à la création de l'Union Européenne en 1992.

Le camp occidental à la fin des 50's et au début des 60's n'est plus tout à fait homogène. Le Royaume-Uni n'a pas souhaité pour différentes raisons participer aux projets communautaires (*très réticents à participer au marché commun communautaire*). Ce qui caractérisait le marché commun c'était l'abolition des frontières internes et la mise en place d'un tarif commun vers l'extérieur (*mais les anglais avaient des accords commerciaux avec d'autres pays, ils pouvaient donc pas accepter*). Le Royaume-Uni va s'efforcer de proposer une alternative à l'union douanière :

Plutôt qu'une union douanière à 6 il propose de transformer l'organisation européenne de coopération économique en zone de libre échange entre ses 17 membres (*la différence c'est que dans le libre échange il n'y a pas de tarifs extérieurs commun*). Mais ses propositions vont être rejetées par les membres de la CK (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier).

En réaction le Royaume-Uni va s'associer à 7 Etats non membres des communautés européennes et va créer avec eux l'AELE (*Association Européenne de Libre Echange*), il y avait les Etats Nordiques, l'Autriche, la Suisse...

Mais cette division va disparaître peu à peu avec l'adhésion progressive de la plupart de ces pays dans les communautés européennes.

Le coté Central et Oriental va essayer de créer des organisations équivalentes en réponse à ces structures de l'Europe Occidentale. Mais c'était plus pour essayer de dissimuler la domination de la démocratie populaire de l'URSS. Mais les deux camps sont trop différents pour ne pas se développer séparément. Cela dit ils vont occasionnellement entrer en contact, et parfois pour des coopérations.

§3 La lente évolution vers une coopération Est / Ouest

Le point culminant de la détente fut représenté par le processus de la **Conférence pour la Sécurité et la Coopération en Europe CSCE** qui s'est développée à Helsinki à partir de 1973. Son objectif est ambitieux : On veut formaliser le processus de détente en tenant des négociations multilatérales régulières et même continues (*c'était déjà étonnant qu'ils aient réussi à rester autour d'une table pour discuter tous ensemble*).

Cette conférence n'est pas une organisation internationale. Ce processus est toute fois important : 35 Etats y participent. Il y a cependant beaucoup d'arrière pensées des deux cotés. L'URSS voulant faire reconnaître l'intangibilité des frontières depuis la WWII. La technique du consensus est utilisée pour arriver à des décisions (*C'est le contraire du vote, ici on négocie jusqu'à ce que tout le monde soit d'accord, c'est plus long mais a plus de chance de déboucher à un accord que le vote*). Cette conférence obtient des résultats.

La première session s'achève le 1^{er} Aout 1975 avec la signature des accords d'Helsinki (*attention ce n'est pas un trait international, c'est un accord politique qui ne fera pas l'objet de ratification nationale, c'est une sorte de code de conduite*).

La négociation de cet accord est orientée autour de 3 questions (*3 domaines différents, c'est les « corbeilles d'Helsinki*).

- L'intangibilité des frontières issues de la WWII. C'est un facteur de stabilité. La République fédérale d'Allemagne envisageait cependant déjà à terme à sa réunification.
- Le renforcement de la coopération économique et culturelle entre les deux blocs
- L'affirmation des respects des Droits de l'Homme. Sa taille doit être soulignée (*avec l'URSS à propos de la liberté de pensée et de conscience...*)

Les Etats d'Europe Orientale et l'URSS se sont fait prendre à leur propre jeu (*ils voulaient juste faire reconnaître l'intangibilité des frontières en initiant mouvement et ils se sont fait refiler les Droits de l'Homme*) car ils ont été contraints d'accepter les Droits de l'Homme. De plus le processus ne s'est pas en 1975, ils ont continué pour vérifier l'application de ces accords. On a pu faire pression sur ces Etats. Cela a déstabilisé un peu plus un système soviétique déjà en crise.

C'est une coopération mais ca restait quand même des blocs séparés. Cette séparation ne prend fin qu'avec l'effondrement du bloc soviétique et de la démocratie populaire.

Les organisations ainsi créées l'ont été selon la logique des blocs (*c'était pour assurer la cohésion du bloc occidental*). Avec 1989 ces communautés ont été bouleversées.

Section II : Vers l'Europe Unie au sein de l'Union Européenne (1989-> ?)

L'effondrement de l'URSS bouleverse les systèmes économiques européens. On passe d'un système clos à un système ouvert. Ne subsistent que des organisations « occidentales » qui ont vocation à accueillir en leur sein tous les Etats Européens.

Les organisations doivent se transformer pour accueillir les nouveaux membres

§1 La transformation des organisations européennes occidentales en organisation continentale

Quelle est l'attitude que vont adopter les organisations européennes par rapport aux Etats qui souhaitent adhérer ?

L'OTAN a préféré attendre avant de les intégrer. Il faut savoir que c'est une organisation de défense et que les USA y ont beaucoup d'influence et sa raison d'être à l'origine était d'enrayer la menace soviétique alors évidemment ils doivent redéfinir un nouveau concept stratégique. C'est pourquoi l'OTAN a préféré attendre avant d'intégrer des pays issus de l'ancien bloc de l'Est. Il a créé des conseils de coopération.

Le Conseil de l'Europe s'est également rapidement posé la question de son ouverture aux Etats d'Europe Centrale et Orientale. Le conseil de l'Europe a fait le choix de l'ouverture. Les Etats d'Europe Centrale et Orientale l'ont rejoint très rapidement, et ce fut la première organisation à s'étendre à l'ensemble du continent européen ou presque. Il y a une attitude volontariste de la part du conseil de l'Europe. Mais il n'est pas certain que les nouveaux Etats indépendants puissent respecter irrémédiablement les principes comme la démocratie ou les Droits de l'Homme. Mais avec cette ouverture, le Conseil de l'Europe a pensé qu'on faciliterait l'intégration de la démocratie et des Droits de l'Homme dans ces Etats.

En effet il y a un lien entre l'intégration au conseil de l'Europe et l'intégration dans l'Union Européenne. Ce n'est dans aucun texte mais l'adhésion au conseil de l'Europe a toujours précédé l'adhésion à l'Union Européenne.

§2 La création de l'Union Européenne

L'Union Européenne a été créée par le traité de Maastricht le 7 février 1992 et est entrée en vigueur le 1^{er} Novembre 1993. L'Union Européenne est fondée sur les communautés européennes. Elle s'inscrit dans leur continuité, elle ne les remplace pas.

A) La marche vers l'Union Européenne

L'Union Européenne est un terme consacré dans les textes sur l'Union Européenne de Maastricht. Avant d'être une organisation internationale elle a été avant tout une idée. L'expression n'a pas été créée dans le traité de Maastricht ? Le premier projet a été créé en 1984 et signé par les parlementaires européens mais il existe un certain nombre de projets du même genre.

Le point commun est que l'Union a toujours été vue comme une étape supplémentaire dans la construction européenne par rapport aux communautés européennes. Dans l'esprit des promoteurs de l'Union Européenne, elle devait être fondée sur l'expérience des communautés. Avant que les traités sur l'Union Européenne soient signés en 1992, les communautés avaient connu des évolutions considérables depuis 1958. Elles avaient évolué dans deux directions :

- Elargissement
- Approfondissement

Le premier aspect était l'élargissement : Entre temps 6 Etats avaient rejoint les communautés européennes : Le Royaume-Uni, le Danemark, l'Irlande sont entrés le **1^{er} Janvier 1973** dans les communautés, la Grèce le **1^{er} Janvier 1981**, l'Espagne et le Portugal en **1986**.

Des Etats ont souhaité participer aux réalisations principales des communautés européennes sans pour autant y adhérer, comme le marché commun dans le cadre d'un accord sur l'espace économique européen signé à Porto en **1992**. Ces accords ont perdu une large partie de leur portée car les pays tiers concernés sont en partie tous passés dans l'Union Européenne.

L'autre aspect était l'approfondissement : L'approfondissement des communautés européennes passe par l'extension des compétences et domaines d'intervention des communautés et par une prise de décision plus facile et plus démocratique. Cet approfondissement est présent dans l'acte sur l'élection des membres du parlement européen au suffrage universel direct.

Mais il y a eu des modifications plus globales sur les communautés européennes, comme **l'acte unique Européen** adopté le 14 Février 1986 et en vigueur depuis le **1^{er} Juillet 1987**. C'est un traité modificatif des traités antérieurs : **Le Traité de la CK** (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier) et le **traité de Rome**.

Il est nommé « acte unique européen » car il a regroupé dans un seul document deux aspects distincts de l'évolution de l'intégration européenne.

On modifie donc les traités existants :

- On a étendu les compétences de la Communauté Economique Européenne (CEE) à de nouveaux domaines notamment dans la politique sociale et dans l'environnement (*ce n'est pas tout, c'est que des exemples*). On a aussi apporté des modifications au niveau de fonctionnement des institutions, par exemple en améliorant le rôle du parlement européen.
- Le deuxième élément se situe formellement en dehors des communautés européennes. L'acte Unique Européen a mis en place un dispositif spécifique de coopération politique européenne. La coopération politique vise à mettre en place une coopération judiciaire et de politique étrangère entre Etats membres de la communauté.

L'acte unique européen a réuni dans un même processus, même document, l'économique et le politique à défaut de leur appliquer la même logique notamment à la prise de décision. Cela annonçait l'Union Européenne qu'on connaît aujourd'hui.

B) La mise en place de l'Union Européenne

C'est le traité de Maastricht qui met en place l'Union Européenne. Mais cette dernière ne remplace pas les communautés européennes. C'est une structure complexe qui inclut les communautés européennes. Il faut revenir à l'article premier du traité instituant l'Union Européenne.

Cet article dispose que l'union est fondée sur les communautés européennes complétées par les politiques et formes de coopérations instaurées par le présent traité. Cette allusion aux politiques et formes de coopérations renvoient aux articles 5 et 6 du traité sur l'Union.

Le titre 5 du traité est consacré à la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (**PESC**). Le titre 6 était consacré à l'époque à la Coopération dans le domaine de la Justice et des Affaires Intérieures (**CJAI**).

On a une structure en piliers. Le pilier central étant les 3 communautés européennes :

- Communauté Economique Européenne (CEE)
- Communauté Européenne de l'Energie Atomique (CEEA)
- CK (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier)

Avec l'Union Européenne, la Communauté Economique Européenne (CEE) est devenue la CE (*Communauté Européenne*). L'économie n'étant plus un trait exclusif car on y a rajouté d'autres compétences comme l'environnement.

A coté du pilier central on trouve deux autres piliers :

- Le deuxième pilier : La PESC (*Politique Etrangère et de Sécurité Commune*)
- Le troisième pilier : La CJAI (*Coopération dans le domaine de la Justice et des Affaires Intérieure*)

La CK (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier) a expiré à l'heure actuelle.

Mais pourquoi ne pas avoir juste attribué de nouvelles compétences aux communautés européennes ?

Les Etats ont accepté un transfert de compétences économiques. Il existe des textes contraignants adoptés à l'initiative d'un organe indépendant : La commission et par une majorité qualifiée d'Etats réunis au sein du conseil. A l'époque c'était le conseil des Communautés Européennes. Un Etat peut se voir imposer un texte qu'il n'a pas voulu. Ce que les Etats ont accepté de faire dans l'Union, ils n'auraient pas accepté de le faire dans le cadre des communautés.

On a les communautés et les piliers inter gouvernementaux : La PESC et la CJAI

La séparation formelle entre les trois piliers s'explique par une volonté des Etats de ne pas perdre toute leurs compétences souveraines dans des domaines sensibles et se traduit par une logique différente selon le pilier considéré.

Il y a une logique d'intégration dans le pilier communautaire et de coopération dans les deux autres piliers.

Le traité de l'Union Européenne signé à Maastricht s'ouvrait sur des dispositions communes aux trois piliers et s'achevait par les dispositions finales communes également aux trois piliers.. En définitive ce qui fait l'unité européenne c'est les différents éléments communs.

L'article 6 paragraphe 2 sur l'Union Européenne, ainsi que **l'article 49** prévoit que les nouveaux Etats adhèrent à l'Union et pas seulement à l'un de ses piliers. Enfin l'Union Européenne repose sur un cadre institutionnel unique. Ce sont les mêmes institutions qui interviennent quel que soit le pilier considéré même si le rôle de ces institutions est très différent selon le pilier. C'est une structure unique mais composite (*3 piliers alliés par des logiques différentes, transferts important dans le premier pilier et moins importants dans les deux autres*).

Cette structure est héritée du traité de Maastricht, et n'a pas trop changé depuis

C) L'évolution de l'Union Européenne

Elle a été le fait de deux traités pour le moment :

- Traité d'Amsterdam
- Traité de Nice

Cela dit à différents égards ils ne forment qu'un, l'un étant la suite de l'autre.

Le premier des deux a été le traité d'Amsterdam. On constate qu'il est l'aboutissement d'une révision prévue dès le traité de Maastricht qui prévoyait la convocation d'une conférence internationale pour une révision. Il avait prévu à terme sa propre révision en créant une clause de rendez vous. Cette clause permet de conclure une négociation. Le fait qu'un texte prévoit sa propre révision est un aveu de son imperfection.

L'idéal aurait été de donner de nouvelles compétences aux communautés en matière politique, faute de mieux on a mis en place une structure en piliers, mais même pour les signataires du texte il n'était pas satisfaisant, ils ont donc mis la clause de rendez vous. Une conférence intergouvernementale de révision (*CIG*) a été convoqué à Turin le **29 mars 1996**, elle va être très chaotique, en définitive le texte final du traité d'Amsterdam sera signé le **2 octobre 1997** et entre en vigueur le **1^{er} mai 1999**.

Ce texte a été très critiqué, il n'a instauré qu'une demi-réforme et pas une réforme complète. Le texte était supposé permettre une évolution sensible de l'Union pour qu'elle puisse fonctionner une fois élargie. Le traité d'Amsterdam n'a pas bouleversé la structure de l'Union Européenne. Il maintient une structure en 3 piliers. Cela dit il y a que quelques modifications à la structure d'ensemble de l'Union Européenne : Une communautarisation partielle du 3^{ème} pilier. Une partie des matières relevant du 3^{ème} pilier a été transférée vers le premier, à savoir les communautés européennes (*CJAI a été transféré et en raison de ce transfert il est devenu la Coopération Policière et Judiciaire en Matière Pénale CPJMP*).

Lorsqu'on transfère une matière du 3^{ème} au 1^{er} pilier on change de méthode : Les décisions sont prises en principe sur proposition de la commission...

De l'avis général il ne permettait pas de légitimer l'Union ni de fonctionner efficacement une fois élargie. C'était en fait une demi-révision.

D'où une autre conférence. On entre dans un système de révision permanente. Ça ne facilite pas la compréhension des citoyens de l'Union Européenne.

La nouvelle conférence intergouvernementale a été réunie pour la première fois à Bruxelles le **14 février 2000**, moins d'un an après l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam.

Une nouvelle fois, le texte n'a pas répondu aux attentes. On a fait « une salade niçoise » du traité d'Amsterdam.

C'est ce texte qui a été signé le **26 février 2001** par les 15 Etats membre de la communauté européenne, après une remise en forme juridique et linguistique à Nice. Mais la ratification a posé problème en Irlande au cours d'une consultation référendaire le 7 Juin 2001, ensuite il y a eu une

campagne d'explication pour le peuple irlandais, une déclaration a été adoptée par la conférence intergouvernementale (*ce qui n'ajoute pas de valeur contraignante*), un deuxième référendum a été adressé aux Irlandais sur le même texte et il a été accepté à plus de 60% des voix.

Le traité de Nice a donc pu finalement entrer en vigueur. A l'heure actuelle c'est la dernière modification du traité de Maastricht, le 1^{er} mars 2003. Ce processus d'évolution est inachevé.

§3 L'avenir de l'Union Européenne

Le problème majeur qui se pose à l'Union Européenne est celui de l'élargissement

A) Pression de l'élargissement de l'Union Européenne

L'Union Européenne se caractérise par sa tendance à absorber sans cesse plus de membres. Lorsque les traités constitutifs avaient été négociés, on a instauré des équilibres entre les « petits » et « grands » états.

On décide plus difficilement à 27 qu'à 6, ces équilibres sont bouleversés.

Deux questions fondamentales : Comme l'Union Européenne pourrait légiférer efficacement alors qu'il y a 27 membres, de plus l'identité européenne ne serait elle pas en train de se dissoudre avec l'élargissement ?

La constitution avait pour objectif de redonner une identité à l'Union Européenne

B) Vers une constitution de l'Union Européenne ou un traité simplifié

Un traité a été signé le **27 octobre 2004** et a échoué lors des référendums en France et aux Pays Bas. Même si ce texte n'entrera jamais en vigueur, on va envisager les éléments d'avenir de ce texte et les solutions de remplacement.

On en revient au traité de Nice qui contenait une clause de rendez vous (*ca devient une coutume !*). Le terme constitution n'y était pas présent mais il y avait des dispositions d'envergure constitutionnelle. Il y était envisagé de réfléchir à la répartition des compétences entre l'Union Européenne et les Etats membres. On étudiait aussi la charte des droits fondamentaux essentiels dans les constitutions actuelles, rôle des parlements nationaux.

Le processus qui a abouti à la mise en place d'une constitution est assez intéressant. Ici il y a eu une volonté de dépasser le processus intergouvernemental de révision des traités en mettant en place une convention pour l'avenir de l'Union chargé de rédiger un projet de traités constitutionnels.

Une convention pour l'avenir de l'Union a débuté ses travaux le **28 février 2002**. Elle avait 105 membres. On été désignés au sein de la convention aussi bien des représentants des gouvernements nationaux, des parlements nationaux, et des institutions européennes. On avait associé plusieurs légitimités pour accroître la légitimité d'ensemble de la convention. Elle a entamé ses débats le **28**

février 2002, on a négocié avec le système de consensus et on a achevé les travaux le **18 juillet 2003**. Avancées significatives pour l'Union Européenne, en établissant un traité instituant une constitution pour l'Europe, un projet d'une charte des droits fondamentaux contraignantes. Il supprimait la structure en pilier de l'Union Européenne et par ailleurs, réaménageait le processus décisionnel. Ce dernier semblait facilité par le projet de traité instituant une Constitution pour l'Europe.

La convention n'a pas rédigé de traité qui serait soumis à la ratification des Etats. Ce texte n'était qu'un projet. Le traité devait être rédigé par les Etats. La convention a cependant fait un travail consensuel, donc les Etats travaillant ensuite sur les traités ne pouvaient pas ignorer le texte de la convention. Du reste, le texte signé par les Etats le **29 Octobre 2004** reprendra l'essentiel de la convention qui s'était déroulée un an auparavant. A été mis en place un traité qui avait à divers égards le contenu d'une constitution mais conservait le caractère de traité international sur le plan formel.

Il y avait un catalogue de compétences partagées entre l'Union et les Etats membres. Le texte était soumis aux vicissitudes des traités internationaux. La règle de l'entrée en vigueur lors de la ratification nationale par tous les états membre est de mise. Donc c'était périlleux surtout avec ceux qui avaient choisi le système référendaire. Le **24 mai 2005**, le référendum français a échoué, et le surlendemain le référendum consultatif échouait aux Pays Bas. Du coup, impossible de faire entrer le traité constitutionnel en vigueur.

Il faut s'interroger sur les perspectives qui s'ouvrent à l'Union Européenne. Elles commencent à s'éclaircir : Proposer le même texte aux français ne marcherait pas, ce n'est pas comme avec les Irlandais. Pour permettre une réforme de l'Union, la vraie solution serait la renégociation d'un texte.

Les marges de la renégociation sont très étroites. Dans la mesure où il faut tenir compte des pays qui s'étaient opposés au premier texte. En somme il faut modifier suffisamment le traité pour plaire aux français et aux Hollandais mais pas trop pour ne pas déplaire aux autres.

La stratégie retenue a été de mettre en place un traité « simplifié » (*en fait il est plus compliqué*). Il reprend la plupart des éléments du traité constitutionnel mais sans les symboles constitutionnels.

On modernise les droits fondamentaux. On devrait peut être changer la méthode de modification des textes européens. Par exemple les textes modificateurs pourraient rentrer en vigueur entre les Etats qui l'ont ratifié et les autres Etats devraient se retirer de l'Union. C'est un peu comme cela que sont nés les USA. (*cela dit c'est une suggestion personnelle*).

Chapitre II : Approche théorique de l'intégration Européenne.

Etude d'organisation internationale européenne. Une organisation internationale est mise en place sur la base d'un traité international et dispose d'une personnalité juridique distincte de ses membres et de l'autonomie financière.

En dehors de ces traits caractéristiques, toutes les organisations internationales n'ont pas les mêmes pouvoirs ni la même logique. Cette diversité peut s'apprécier à l'échelle du continent européen.

Différences fondamentales en ce qui concerne les démarches retenues pour la création de l'Union Européenne, pour la coopération et le maintien de la paix.

Section I : Théorie de l'intégration Européenne

Les différents termes utilisés à ce sujet sont souvent associés deux par deux dans une relation d'opposition.

On oppose :

- Coopération à intégration
- Supra national à intergouvernemental
- Fédéralisme au fonctionnalisme
- Model fédéral au model confédéral

Distinction entre coopération et intégration.

Les organisations internationales de coopération ont pour but d'organiser une coopération états sans pour autant remettre en cause leurs compétences souveraines. Le fait principal qui illustre le maintien de ces compétences est que les décisions sont votées à la majorité absolue et peuvent subir des véto.

Ces organisations de coopérations ne peuvent pas faire d'actes contraignants.

Les organisations dites d'intégration s'éloignent de ce modèle. Elles ont pour objet de réaliser une unification au moins partielle des territoires et des populations qui les composent. A ce titre elles ont plusieurs caractéristiques, elles ont des pouvoirs de type étatique elles font des actes législatifs contraignants. Elles adoptent leur décisions à la majorité simple ou qualifiée de sorte qu'un Etat peut se voir appliqué une décision dont il ne veut pas. Par ailleurs elles sont dotées d'institutions indépendantes des Etats.

On peut plaquer sur cette distinction la différence entre l'intergouvernemental (*coopération*) et supranational (*intégration*). En ce qui concerne l'unification politique du continent Européen on peut opposer la démarche fédéraliste à la démarche fonctionnaliste.

La démarche fédéraliste est fondée sur la primauté de l'intégration politique, la démarche fédéraliste implique de transférer la gestion de tous les problèmes à l'organisation fédérale qui serait l'organisation européenne.

La démarche fonctionnaliste est plutôt la logique « des petits pas » qui a conduit à la formation européenne que l'on connaît aujourd'hui. On part de la primauté des facteurs techniques et économiques dans les sociétés développées. L'intégration doit commencer par une mise en commun de leurs compétences par les Etats dans les domaines techniques et économiques. Elle doit se faire par le biais d'institutions centrales dotées de compétences propres. S'il y a un intérêt à s'unifier dans des domaines restreints, il va s'étendre par un effet d'entraînement à des domaines sans cesse plus étendus.

Section II : La classification des organisations internationales européennes.

Dans la réalité aucune institution européenne ne correspond à un des modèles économiques idéaux (*intégration ou coopération*).

En pratique les distinctions sont plus subtiles que ça, chaque organisation internationale européenne comprend tout à la fois des éléments supranationaux, des éléments d'intégration et des éléments intergouvernementaux dans une logique de coopération.

Pour l'Union Européenne l'objectif vise à l'unification des territoires et de la population : Logique d'intégration. Eléments nationaux et intergouvernementaux avec 3 piliers. Le pilier communautaire composé de deux communautés correspond à la logique de l'intégration, on trouve des institutions indépendantes des Etats avec d'importantes prérogatives. Le conseil de l'Union Européenne adopte ses solutions à la majorité qualifiée (*perte de la souveraineté des Etats car ils peuvent se voir appliquer des règles non voulues.*). Les communautés européennes adoptent des actes juridiquement contraignants.

On ne retrouve pas cette logique d'intégration dans les deux autres piliers qui répondent plutôt à la logique de la coopération. Un Etat ne peut pas s'y voir appliquer un texte qu'il n'aurait pas voulu. A l'origine, la naissance de la communauté s'explique par la démarche fonctionnaliste avec la CK (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier). On a commencé avec la CK (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier) et ensuite les deux Traités de Rome ont suivi avec la création de la communauté européenne et la Communauté Européenne de l'Energie Atomique (CEEA). Il y a eu très certainement des tentatives de se prévaloir du fédéralisme avec le traité sur l'Union Européenne en créant deux piliers sur la politique et la création de la monnaie unique. Il y a eu une volonté d'associer Etats et peuples à un projet commun ayant une vocation globale avec le traité constitutionnel européen.

L'organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) est plutôt vue comme correspondante à la logique de la coopération, mais l'OTAN a pour caractéristique de comprendre un commandement militaire intégré, ce qui révèle un élément d'intégration. On peut prendre le même raisonnement vis à vis du conseil de l'Europe qui peut adopter des textes sans valeur juridique contraignante (*coopération*).

Le conseil de l'Europe comprend aussi un sous-système qui est la CEDH et qui met en place un mécanisme de contrôle intégré de la convention. Le constat de la violation de la convention est laissé à une juridiction indépendante.

Il existe donc plusieurs méthodes pour les Etats en ce qui concerne la réalisation de l'unité européenne. Mais bien souvent c'est une combinaison de méthodes qui expliquent la naissance d'organisations internationales. Sur ce point on rappelle que l'Union Européenne se détache très nettement des autres organisations internationales européennes.

Si un jour une structure de type fédérale sur le continent européen, elle aura très probablement pour base l'Union Européenne.

L'Union Européenne a aujourd'hui des compétences très étendues qu'elle exerce à l'aide de pouvoirs de contrainte. L'Union Européenne n'est pas pour autant considérée comme un Etat. Car elle n'a pas comme les Etats la compétence pour la compétence c'est-à-dire qu'elle ne peut pas dire elle-même

les domaines dans lesquelles elle interviendra.

L'Union Européenne est néanmoins l'organisation globale du continent européen.

Partie I : Les organisations européennes de coopération à compétences limitées

Au sein des organisations européennes l'Union Européenne a une place importante, mais il y en a de nombreuses autres.

Il existe de nombreuses organisations dont l'activité de près ou de loin aux questions de la sécurité et de la défense. Il faudra aussi envisager le Conseil de l'Europe qui a des compétences a priori très étendues mais qui a été surtout spécialisé dans le domaine de la protection des droits de l'homme comme le démontre son sous système : La CEDH.

Titre I : La multiplicité des organisations européennes liées à la défense et à la sécurité.

La mise en place d'une Europe de la défense a été difficile et l'on peut considérer aujourd'hui que c'est loin d'être achevé.

Les organisations européennes de la défense s'inscrivent toutes dans le cadre du système de sécurité collective mis en place au sein des nations unies.

Il y a plusieurs organisations internationales sur le continent Européen, quels sont leurs rapports ?

Le rôle des organisations spécialisées dans ce domaine est à définir également par rapport à l'Union Européenne car l'union est une organisation internationale dont la caractéristique essentielle est d'attirer à elle de plus en plus de compétences dont la défense et la sécurité.

L'OTAN est caractérisée par son élargissement et la définition d'un nouveau concept stratégique que l'élargissement a impliqué.

Il faudra envisager l'Union Européenne Occidentale (*UEO*) qui a été en définitive pratiquement absorbée par l'Union Européenne après avoir joué un rôle utile mais limité.

Il faudra aussi envisager l'OSCE qui semble cantonnée dans un rôle forum diplomatique

Chapitre I : Union Européenne Occidentale (UEO)

Son intérêt est historique car en partie absorbée par l'Union Européenne.

Section I : Les organes et les membres de l'Union Européenne Occidentale (UEO)

L'Union Européenne Occidentale (UEO) a été créée lors du traité de Paris en 1964. Elle comportait à l'origine les 6 membres de la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier). Elle s'est progressivement étendue. Tous les Etats membres de l'Union Européenne participent à l'Union Européenne Occidentale (UEO) mais avec des statuts différents :

- Les membres à part entière
- Les Etats neutres de l'Union Européenne ayant un statut d'observateur
- Certains Etats ont par ailleurs un statut d'associés.

Le système institutionnel de l'Union Européenne Occidentale (UEO) correspond à la logique de la coopération. L'organe principal de l'Union Européenne Occidentale (UEO) est son conseil. Ce conseil est de type intergouvernemental et peut se réunir selon deux formations distinctes.

- Il peut réunir les représentants des Etats membres ayant rang d'ambassadeurs
- Ou dans une formation plus solennelle, les ministres des affaires étrangères et de la défense des Etats membres. C'est l'organe principal décisionnel de l'Union Européenne Occidentale (UEO)

L'Union Européenne Occidentale (UEO) comprenait également une assemblée parlementaire constituée de 115 membres. Elle avait des prérogatives limitées, un simple rôle consultatif. Par ailleurs l'assemblée parlementaire de l'Union Européenne Occidentale (UEO) n'était pas élue au suffrage universel direct mais était désigné en leur sein par les parlements nationaux. Ici il y a une logique de coopération.

L'Union Européenne Occidentale (UEO) comporte également un secrétaire général. Il exprime les intérêts de l'organisation, mais il n'avait que peu de pouvoir. L'Union Européenne Occidentale (UEO) est construite sur la logique de la coopération.

Section II : L'utilisation puis l'absorption de l'Union Européenne Occidentale (UEO) par l'Union Européenne.

L'Union Européenne Occidentale (UEO) est une alliance défensive avant tout. Elle mettait en place notamment un mécanisme de légitime défense collective entre ses membres. A ses débuts, le principal problème était ses similitudes avec l'OTAN. Par conséquent, l'Union Européenne Occidentale (UEO) est entrée en sommeil dès sa création. L'Union Européenne Occidentale (UEO) n'était en fait qu'une coquille vide. Le bouleversement dans les relations internationales aurait pu être bénéfique pour l'Union Européenne Occidentale (UEO) car l'OTAN ne se justifiait plus (*mais il n'a pas disparu*). En tout cas l'Union Européenne Occidentale (UEO) aurait pu être réactivée pour servir de support à la mise en place d'une politique européenne de défense.

L'Union Européenne Occidentale (UEO) va être réactivée mais seulement en tant qu'instrument de l'Union Européenne.

Le traité de Maastricht a été signé le 7 février 1992 et le traité sur l'Union comprenait un deuxième pilier qui était la PESD, la question était de savoir comment elle allait être mise en œuvre. La solution trouvée a été d'utiliser l'Union Européenne Occidentale (UEO) pour mettre en œuvre les actions de l'Union Européenne en matière de défense et de sécurité. L'Union Européenne Occidentale (UEO) a été en gros réactivée pour devenir le bras armé de l'Union Européenne.

Le rôle opérationnel de l'Union Européenne Occidentale (UEO) a été défini par les états membre de cette dernière lors d'une réunion du conseil de l'Union Européenne Occidentale (UEO) tenue le 19 Juin 1992. Ils se sont engagés à mettre à disposition de l'Union Européenne Occidentale (UEO) des forces militaires afin que cette dernière puisse accomplir différentes missions. Les Etats ont défini ses missions essentiellement en des missions humanitaires et de maintien de la paix. C'est les missions de Petersberg (*lieu de la conférence*). En pratique, les résultats ont été extrêmement limités, et il y a surtout eu quelques missions ponctuelles à l'impacte non négligeable mais ne permet pas de mettre en place une véritable politique de défense. Ces missions ponctuelles n'ont rien à voir avec les actions de l'OTAN.

Par la suite, les relations entre l'Union Européenne Occidentale (UEO) et l'Union Européenne ont évolué. Le traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997 a maintenu dans l'ensemble le rôle de l'Union Européenne Occidentale (UEO) mais prévoit qu'à terme l'Union Européenne finisse par absorber l'Union Européenne Occidentale (UEO) (*article 17 du traité sur l'Union Européenne*). Ça finit par se concrétiser lors d'un conseil de l'Union Européenne Occidentale (UEO) qui s'est tenu à Marseille le 13 Novembre 2000 (*sorte de suicide pour se faire absorber plus facilement*).

Le traité de Nice ne mentionne plus l'Union Européenne Occidentale (UEO) comme partie intégrante du développement de l'Union Européenne. Quasi disparition de l'Union Européenne Occidentale (UEO), sa structure institutionnelle n'existe plus. Mais reste toujours en vigueur l'article 5 du traité de Bruxelles qui a créé l'Union Européenne Occidentale (UEO) qui est la clause d'assistance mutuelle en cas d'agression. Le traité établissant une constitution pour l'Europe était supposé comporter une clause d'assistance mutuelle en cas d'agression (*donc destruction totale de l'Union Européenne Occidentale (UEO)*).

Chapitre II : L'OTAN

Il a peut être de moins en moins sa place dans l'étude des organisations européennes. A l'origine, elle ne comprend pas que des Etats européens (*genre les USA*), mais il avait une vocation Européenne. Mais depuis son élargissement il n'a plus uniquement pour vocation la sécurité européenne. Elle est aujourd'hui sur tous les fronts.

Section I : L'adaptation interne de l'OTAN et la définition d'un nouveau concept stratégique

A compter du moment où les démocraties populaires et l'URSS se sont effondrées la définition d'un nouveau concept stratégique s'imposait.

Le premier volet d'évolution du fonctionnement de l'OTAN n'a pas vraiment changé grand-chose ? **Cette identité européenne** de défense a été posée dès la fin du monde soviétique. Le processus de mise en place d'une identité européenne dans une organisation de défense a été très rapide.

Le 21 Mai 1984 s'est déroulée la première réunion depuis le rapprochement avec l'Union Européenne Occidentale (Union Européenne Occidentale (UEO)). Cette identité européenne de sécurité et de défense implique l'utilisation des capacités de l'OTAN sous le commandement européen.

Cette volonté affichée de faire émerger une autonomie des européens au sein de l'OTAN a été entérinée en Juin 1996 lors d'une réunion du conseil de l'OTAN. Les européens n'ont obtenu que partiellement satisfaction puisque les forces (*multinationales*) de l'OTAN peuvent être utilisées sous commandement européen, encore faut il l'accord des instances générales de l'OTAN regroupant tous les Etats membres dont les USA.

La véritable évolution est donc ailleurs : Dans sa définition d'un nouveau concept stratégique. L'OTAN était jusqu'alors une alliance défensive, elle protégeait ses membres contre les menaces extérieures.

A partir de 1999, le nouveau concept stratégique entériné dans une nouvelle réunion du conseil de l'OTAN le 24 février 1999 à Washington : L'OTAN ne sera plus seulement défensive, ça devient une organisation de maintien de la paix susceptible d'intervenir en dehors de la zone euro-atlantique.

Cette mutation de l'OTAN soulève des problèmes juridiques importants qui concernent le droit international. Au niveau international c'est le conseil de sécurité des nations Unies qui a le monopole de la force légale. Le problème que ça pose avec l'OTAN c'est qu'il se pose comme concurrent des nations Unies en intervenant sans autorisation du conseil de sécurité (*Ex : Kosovo en 1999*).

Section II : L'organisation institutionnelle de l'OTAN

§1 Les institutions de l'OTAN

L'OTAN a une organisation qui repose sur la distinction entre une structure civile et militaire. C'est hérité en quelques sortes de la position particulière de la France au sein de l'organisation dû au Général de Gaulle. La France s'est retirée du commandement intégré de l'OTAN en 1966 (*pour lutter contre l'hégémonie des USA car le commandement est aux mains des américains*). Cela dit la France a toujours été liée par le **traité de Washington créant l'alliance atlantique** mettant en place une série d'obligations matérielles entre les états membres comme obligation d'assistance.

Cela a entraîné la distinction des volets civils et militaires.

En ce qui est du **volet civil** de l'OTAN, l'organe principal est le **conseil de l'Atlantique Nord**. C'est un organe que l'on peut qualifier d'intergouvernemental c'est lui qui détient le principal pouvoir au sein de l'organisation. Il comprend des représentants d'Etats membres ayant le rang d'ambassadeur. Le conseil se réunit périodiquement au niveau des ministres des affaires étrangères de la défense et des chefs d'état ou du gouvernement.

Le processus décisionnel dans le cadre de cet organe se fait à l'unanimité qui a fait place dans la pratique au consensus, on négocie le texte jusqu'à ce que tout le monde soit d'accord. Il prend les principales décisions.

Il faut ajouter le **Comité des plans de défense**. C'est une réponse à la position particulière de la France au sein de l'OTAN. Il ne s'est pas réunit depuis 1995.

Il existe par ailleurs un organe militaire et de commandement. L'instance suprême est le **comité militaire** qui travaille toutefois sous le contrôle des organes politiques. Fonction consultative auprès de ces organes. On trouve aussi **l'Etat major international de l'OTAN** qui comprend du personnel militaire détaché de ses Etats membres. Désormais, il y a un seul commandement dit « **commandement allié opération** » qui assure les fonctions proprement opérationnelles comme l'entraînement et le commandement des forces. Il dispose d'importants moyens.

§2 Elargissement de l'OTAN a de nouveaux membres

A l'origine, lorsque le traité de l'Atlantique Nord a été signé, c'est 12 Etats qui y ont participé. Après l'effondrement du régime communiste, l'OTAN a dû se poser la question de quel était le sort à réserver à ces Etats. Les laisser en dehors avec des structures d'association ou les intégrer ? On les a rapidement intégrés vers 1994.

Cela dit il y avait des conditions à l'intégration des Etats d'Europe centrale à l'OTAN : Une situation stable à l'intérieur (*problèmes des minorités*) ainsi qu'à l'extérieur (*pas de revendications territoriales*). Par la suite de nouveaux Etats vont rejoindre l'OTAN :

- 3 en 1999
- 7 en 2004

C'est un grand bouleversement car ce sont les ennemis d'hier.

§3 Structures d'association et de collaboration avec des Etats non membres de l'OTAN

Ces structures d'association et de collaboration se sont multipliées sans que l'on voit avec une grande précision le rôle respectif de chacune d'entre elles. Par ailleurs, le but de la participation à de telles structures n'est pas univoque. Ca peut être juste une étape préalable à l'adhésion à l'OTAN, pour d'autres cela pourra être une alternative.

Le conseil de partenariat Euro-Atlantique (CPEA) associe l'OTAN avec tous les états Européens non membres de l'OTAN. C'est une structure de dialogue à 46 membres. A été mis en place également un partenariat pour la paix. On veut aller plus loin que le conseil de partenariat Euro-Atlantique (CPEA) mais ca reste ambigu. Il y a aussi des accords avec la Russie et l'Ukraine. Cela révèle surtout une chose : Les relations entre certains Etats et l'OTAN restent à déterminer.

L'OTAN étant surtout sous contrôle américain, entre l'Union Européenne Occidentale (UEO) et l'OTAN, on ne peut pas vraiment dire qu'il y a une organisation de sécurité européenne à proprement parler.

Chapitre III : L'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE)

La conférence pour la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE) a été transformée en organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) lors d'un sommet à Budapest en 1994. Elle devient une organisation internationale. L'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) réunit 55 Etats (*peut être 56*). Elle s'étend au-delà de l'Europe (*il y a les USA et d'anciennes républiques soviétiques d'Asie centrale*).

Section I : Les organes de direction de l'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE)

La structure institutionnelle de l'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) correspond à la logique de la coopération. L'organe de direction de l'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) est le **conseil permanent** avec les représentants des gouvernements nationaux ayant rang d'ambassadeur (*Intergouvernemental*).

Par ailleurs, se réunit au moins une fois par an un conseil des ministres des affaires étrangères pour arrêter les grandes orientations de l'organisation (*Intergouvernemental*).

On trouve également une **assemblée parlementaire**. Elle répond à une logique intergouvernementale aussi bien que de part sa composition et ses pouvoirs. Elle comprend des représentants désignés par les parlements nationaux en leur sein. Elle n'est pas désignée au suffrage universel direct. Donc elle n'a pas de légitimité suffisante pour faire contre poids aux organes de directions principaux (*donc pas de pouvoirs importants*). Elle n'a qu'une fonction consultative.

Section II : Les organes techniques et les missions de l'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE).

Cette organisation a pour but de promouvoir la sécurité et la stabilité en Europe. Elle retient une conception très large de la sécurité et n'a pas de moyens militaires. La première dimension de l'action de l'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) est son action en matière de protection des droits de l'Homme et des minorités nationales (*liée à la stabilité et à la sécurité*). Le rôle de l'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) n'est pas d'adopter des réglementations contraignantes relatives aux droits de l'homme comme la CEDH. Elle promeut le respect des droits de l'Homme par des missions d'inspection, d'information de consultation.

Ces différentes missions sont mises en place par le biais d'organes spécifiques :

- Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme. Il est situé à Varsovie. Il assure la surveillance des opérations électorales dans les Etats en transition démocratique. Fait des enquêtes et publie les résultats

- Représentant de l'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) pour la Liberté des médias. Il mène des enquêtes et rend publique les résultats.
- L'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) joue cependant un rôle important en matière de réduction et de maîtrise des armements. A ce titre, l'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) est dépositaire du traité de Paris sur les forces conventionnelles en Europe. Elle négocie des accords sur le contrôle des armements en Ex Yougoslavie.

Nobles ambitions mais peu de moyens. Leur étude laisse une impression très mitigée. La défense européenne est une question d'intérêt commun mais elle est très faible. Malgré la multiplicité des organisations il n'y a pas de politique européenne autonome et cohérente en matière de sécurité. L'OTAN reste un instrument sous influence américaine. L'Union Européenne Occidentale (UEO) a quasiment disparu et l'organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) n'a pas de moyens.

En revanche l'Europe des Droits de l'Homme semble plus aboutie.

Titre II : L'organisation de protection des droits de l'Homme : Le conseil de l'Europe

Créé par le traité du 5 Mai 1949, son siège est à Strasbourg. Le Conseil de l'Europe a pour mission principale de promouvoir la soumission au droit de tous les pouvoirs. Pour que la garantie de l'état de droit et des droits de l'Homme soit faite, il a fallu faire un nouveau texte : La CEDH signée à Rome le 4 novembre 1950.

Chapitre I : le cadre général de la protection

Section I : Le cadre institutionnel

§ 1 L'appartenance au conseil de l'Europe

La caractéristique du Conseil de l'Europe est qu'il s'est élargi depuis sa création. A l'origine il comprenait 10 membres et aujourd'hui 47. Il réunit aujourd'hui tous les Etats Européens sauf le Vatican, la Biélorussie et la Turquie.

Les USA ont un statut d'observateurs.

L'adhésion au conseil de l'Europe se fait à l'initiative de l'organisation elle-même et non des Etats. Il invite tout Etat qui veut et peut se conformer aux valeurs de l'organisation. L'Etat invité doit

- Respecter le principe de l'Etat de droit
- Garantir la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales
- S'engager à organiser des élections libres
- Ratifier la CEDH

- Abolir la peine de mort

Le conseil de l'Europe s'est laissé une certaine marge de manœuvre pour décider si un Etat pouvait le rejoindre. Très concrètement, le Conseil de l'Europe a plutôt mené une politique volontariste en matière d'adhésion. Certains Etats qui étaient fraîchement des démocraties ont rejoint le conseil de l'Europe sans savoir s'ils pouvaient adopter un régime démocratique encore longtemps.

Il n'est pas certain qu'un Etat intégrant le Conseil de l'Europe respecte définitivement ses principes. De fait, le traité de Londres qui crée le Conseil de l'Europe a prévu des mécanismes de sanctions de ses Etats membres lorsque ceux-ci violent les principes de l'organisation. La sanction la plus grave est l'exclusion du conseil de l'Europe.

Il existe une sanction intermédiaire qui est la suspension du droit de représentation dans les principales institutions du Conseil de l'Europe, par contre l'Etat concerné reste lié à ses obligations. Ces dispositions sont là pour faire pression sur les Etats qui ne respectent pas ces dispositions. Cela dit elles ont rarement été utilisées en pratique.

On préfère qu'un Etat reste dans l'organisation même s'il ne respecte pas ces principes car il est plus facile de faire pression sur cet Etat s'il reste dans l'organisation.

§2 Les institutions du conseil de l'Europe.

Le comité des ministres

Le Conseil de l'Europe fonctionne selon une logique intergouvernementale que l'on peut voir à travers la composition des différentes institutions mais aussi à travers de leurs pouvoirs. L'organe principal du Conseil de l'Europe est le comité des ministres. Il y siège les ministres des affaires étrangères des 47 membres actuels de l'organisation.

Par ailleurs, existe également une formation réunissant des membres permanents ayant rang d'ambassadeurs.

Ce comité des ministres avant une réforme de 1998 pouvait être amenée à juger certaines violations de la CEDH mais cela n'existe plus.

En revanche le comité joue un rôle important dans la surveillance de l'exécution des arrêts rendus par la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

L'assemblée parlementaire du conseil de l'Europe

Elle comprend 636 membres issus des 47 parlements nationaux. Cette assemblée n'est pas élue au suffrage universel direct, ils sont désignés par des parlements nationaux. Ils ont une faible légitimité donc peu de pouvoirs. Son rôle est consultatif.

Secrétaire général du Conseil de l'Europe

Il exerce une fonction classique de secrétaire d'une organisation internationale. C'est une fonction de chef administratif de l'organisation (*1800 fonctionnaires*). Il incarne également l'organisation à travers une fonction de représentation. L'importance de l'organisation est révélée par la présence médiatique de ce secrétaire.

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

Il est composé des représentants des collectivités territoriales des Etats membres. Il n'a que des fonctions consultatives.

Commissaires des droits de l'Homme

Créé par une résolution du conseil des ministres adoptée le 7 mai 1999. Il faut distinguer en ce qui concerne sa nature et ses fonctions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme. C'est une instance non juridictionnelle de promotion et de sensibilisation des droits de l'Homme. Il n'a pas le pouvoir de trancher les litiges. Il visite dans les Etats membres, réalisation de rapports et les rendre publique à la suite d'enquête. Cela dit ces rapports peuvent avoir un certain impact qui peut conduire à faire pression sur des Etats ne respectant pas ces principes.

Dans l'ensemble c'est la logique intergouvernementale qui prévaut.

Section II : Missions et activités du conseil de l'Europe.

Ce qui frappe c'est l'étendue de ces missions. Le seul domaine qui ne fait pas partie du champ des missions du Conseil de l'Europe c'est le domaine militaire et de la défense.

Mais par ailleurs ses pouvoirs sont très limités. Le comité des ministres du Conseil de l'Europe ne peut agir que par le biais de résolutions ou de recommandations sans valeur juridique contraignante.

Ce qui est plus important c'est que le conseil de l'Europe fournit par ailleurs un cadre de négociation pour l'adoption de conventions entre ses Etats membres. Ces conventions devront par la suite être signées puis ratifiées par ces mêmes Etats membres.

L'action des conseils de l'Europe en tant que cadre des négociations a donné des résultats non négligeables. Ce sont près de 200 conventions qui ont été adoptées.

Exemples :

Charte sociale européenne, texte signé en 1961 et modifié en 1996. Elle proclamait un certain nombre de droits fondamentaux que les Etats-parties s'engageaient à respecter. Cette charte met en place un système de contrôle du respect des droits plutôt léger (rien à voir avec le système mis en place par la CEDH).

La Convention Européenne pour la protection contre la torture et de tels traitements inhumains et dégradants. Contrôle très léger.

Cela permet la création d'un fond juridique commun entre les Etats membres. La réalisation la plus importante est celle de la CEDH.

Chapitre II : La protection effective : La Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales. (CEDH)

Cette convention a été signée à Rome le 4 Novembre 1950 et est entrée en vigueur le 3 septembre 1953. C'est le système international de protection des droits de l'homme le plus aboutit. Il existe d'autres systèmes mais moins efficaces.

Les individus peuvent mettre en cause devant une cour indépendante leur propre Etat (*ou plutôt l'Etat sous la juridiction duquel ils se trouvent*). Si ce dernier a violé la convention. Système intégré de protection : Une cour indépendante tranche les litiges par des arrêts à portée obligatoire

Ce système exerce une influence très importante sur les droits nationaux. Elle garantit un certain nombre de droits.

Section I : Les fondements de la protection : Les droits garantis

L'énumération des droits garantis par la convention ne présente aucune originalité. Ce ne sont pas des droits économiques et sociaux mais civils et politiques.

- On garanti le droit à la vie
- On interdit la torture, traitements inhumains et dégradants
- On interdit l'esclavage et le travail forcé
- Droit à un procès équitable
- Liberté de pensée

Aux droits garantis par la convention s'ajoutent un certain nombre de droits par des protocoles additionnels. Ce sont en principe des textes qui modifient la convention. Il y en a aujourd'hui 14. Certains modifient la procédure qui garantie les droits. D'autres ajoutent d'autres droits à ceux garantis par la convention. Ces protocoles sont des traités internationaux ouverts aux Etats signataires ou parties à la Convention, sachant que les Etats parties à la Convention demeurent libres d'adhérer ou non à ces protocoles. Les 47 Etats parties à la convention n'ont pas tous adhéré à tous les protocoles.

- Le protocole N°1 garanti le droit au respect des biens et également pour l'essentiel impose aux Etats membres de pratiquer à intervalles réguliers des élections législatives libres. Il est ratifié par 43 Etats.
- Le protocole N°4 ratifié par 41 Etats concerne pour l'essentiel la liberté de mouvement.
- Le protocole N°6 concerne l'interdiction de la peine de mort en temps de paix. Il est en vigueur entre 45 Etats dont la Russie ne fait pas partie.
- Le protocole N°7 ajoute différents droits variés
- Le protocole N°12 interdit toute forme de discrimination
- Le protocole N°13 est relatif à la peine de mort en toute circonstance (*Evolution du N°6*).

L'interprétation que la cour Européenne a donnée de ces droits qui est extensive et dynamique. La cour Européenne des droits de l'Homme a donné une interprétation constructive des droits garantis par la convention, elle les a interprétés dans leur contexte, en fonction de l'évolution des mœurs.

En ce qui concerne le droit au respect prévu par l'article 8 de la convention, elle a considéré par exemple que la législation britannique réprimant pénalement l'homosexualité a été condamnée comme violant le droit au respect de la vie privée. Ce même droit a été invoqué en matière d'expulsion des étrangers.

Il y a cependant des questions où la Cour Européenne des Droits de l'Homme reste timide, sur le droit à la vie par exemple, avec le biais des affaires des embryons.

Section II : Mécanisme de protection : La garantie des droits

Le mécanisme de garantie des droits repose sur la seule cour européenne des droits de l'Homme. La cour peut être saisie par tout individu qui se prétend victime d'une violation de la convention. Ce système est le fruit d'une évolution.

§1 L'évolution du mécanisme

Le principe de la création d'une cour compétente en matière des droits de l'homme et que tout individu pourrait saisir directement avait été évoqué lors du congrès de la HAYE en 1948. Mais la convention en 1950 se situait en retrait de cette proposition.

La saisine directe de la cour par les individus ne sera pas consacrée à l'origine de la CEDH. Il y avait un mécanisme de filtrage des requêtes à travers une Commission Européenne des Droits de l'Homme.

Les compétences de la Cour Européenne des Droits de l'Homme n'étaient à l'origine que facultatives. Les Etats adhéraient à la Cour Européenne des Droits de l'Homme mais décidaient de la compétence de la cour à leur égard. C'était un organe de nature politique non juridictionnel. Le droit de recours individuel par la commission était lui-même facultatif.

Ce système a été critiqué pour des raisons pratiques. C'était un système complexe à deux étages qui se caractérisait par une certaine lenteur. Le nombre de requêtes a augmenté depuis de manières exponentielles.

Système pour des raisons de principe, organe politique ne pouvait pas trancher un litige entre particuliers et Etats. Il ne respectait pas les droits qu'il prônait.

La réforme du système de la Convention a été entérinée par le protocole additionnel N°11 dont la signature est intervenue en 1994 et est entré en vigueur en 1998 après ratification des Etats parties à la convention. Il a consacré le système actuel par ce protocole, suppression de la commission européenne des droits de l'Homme et saisine directe par tout individu de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

Compétence de la cour est maintenant obligatoire. Cela a entraîné la suppression du rôle du contentieux au conseil des ministres.

§2 Le mécanisme actuel de contrôle

Il repose sur la seule Cour Européenne des Droits de l'Homme, il n'y a plus de commission européenne des droits de l'homme, le système de la CEDH repose donc sur la seule cour que les particuliers peuvent saisir directement, les Etats aussi ont cette possibilité. La compétence de la Cour est obligatoire, les Etats ne choisissent pas lors de la ratification de la CEDH. Cette cour statue en 1^{er} et dernier ressort

La fonction contentieuse du comité des ministres a été supprimée.

Le protocole a entièrement juridictionnalisé la procédure.

Les auteurs de la réforme espéraient diminuer le délai des procédures (*il y a environ 40 000 requêtes par ans maintenant*).

Certains éléments favorables à l'accélération des affaires sont contenus dans le protocole 14 mais il n'est pas encore en vigueur car la Russie ne l'a pas encore ratifié.

A) L'organisation générale de la Cour

La cour européenne des droits de l'homme siège à Strasbourg, elle comprend un juge par état membre. La cour est permanente donc les juges consacrent tout leur temps à leurs fonctions. Ils ne peuvent exercer d'autres activités qui mettraient en cause leur indépendance et leur impartialité. Aujourd'hui les juges sont élus pour 6 ans renouvelables par l'assemblée parlementaire du conseil de l'Europe. Ce système de mandat est critiqué eu égard aux problèmes qu'il pose en matière d'indépendance des juges (*les juges pourraient être timides en espérant être réélus*). Le protocole N°14 prévoit un mandat de 9 ans renouvelables.

La Cour repose sur une organisation interne qui permet un partage des tâches entre ses membres, les 47 juges ne statuent pas sur toutes les affaires. Il y a plusieurs formations :

- La première est l'**assemblée plénière** qui comprend tous les juges.
- Il y a aussi une **formation administrative** qui n'est pas une formation de jugement. Elle adopte le règlement intérieur de la cour. Elle définit certaines procédures particulières pour les textes. On y désigne aussi les pouvoirs et l'organisation de la cour
- Il y a également **3 formations de jugement** :
 - **Les comités** : Ce sont des formations comprenant 3 juges. Ils exercent les fonctions autrefois attribuées à la Commission européenne des droits de l'Homme. Ils filtrent les requêtes (*10% des requêtes franchissent les comités*). Ils peuvent déclarer à l'unanimité une requête irrecevable.
 - **Les chambres** : Ce sont des formations de jugement composées de 7 juges. Le juge ressortissant à l'Etat mis en cause est forcé d'y assister. Petite étrangeté par rapport à l'indépendance des juges de la Cour. C'est une formation de droit commun devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme. Les chambres se prononcent sur la recevabilité et sur le fond des requêtes

- **La Grande Chambre** : Elle comprend 17 juges. Elle a une compétence « d'exception ». Elle va statuer sur les requêtes les plus importantes. En application de l'article 30 de la CEDH, une chambre peut se dessaisir au profit de la grande chambre lorsqu'une affaire soulève un problème grave relatif à l'interprétation de la convention ou lorsqu'elle pourrait être amenée à rendre un arrêt contredisant les arrêts précédents de la Cour à moins qu'une des parties ne s'y oppose. La deuxième hypothèse de saisine de la grande chambre est dans l'article 43 de la CEDH : Dans des cas exceptionnels, dans un délai de 3 mois à compter de la date de l'arrêt d'une chambre, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la grande chambre. Ce n'est pas un droit des parties car il y a un filtrage de la part d'un collège de 5 juges de la grande chambre qui ne transféreront l'affaire que si elle soulève une question grave relative à l'interprétation de la convention ou d'intérêt général. C'est une sorte d'appel, l'affaire est rejugée mais ce n'est pas un appel car il n'y a pas de juridiction hiérarchiquement supérieure. Arrêt définitif (*quand la grande chambre est saisie sinon c'est provisoire*).

B) Saisine de la Cour

Qui peut saisir la cour, contre qui et sur quel fondement ?

Qui peut saisir la Cour ?

Les individus, personnes physiques ou morales ou les Etats. Avec ce droit de recours interétatique, la Cour Européenne des Droits de l'Homme se présente comme une juridiction internationale classique.

Les recours interétatiques ne présentent qu'une très faible partie des recours intentés devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme (*20 affaires dans l'histoire de la Cour*). Ca vient du fait d'une autolimitation des Etats car les recours qu'ils formeraient pourraient se retourner contre eux. La plupart des requêtes sont individuelles.

Si l'on s'en tient à l'article 34 de la CEDH, qui définit le droit de recours individuel dans ses grandes lignes, la requête peut émaner d'une personne physique, d'une organisation non gouvernementale ou d'un groupe de particuliers relevant de la juridiction de l'Etat mis en cause.

Par organisation non gouvernementale il ne faut pas entendre ONG dans son sens commun. Cela concerne ici toute personne morale qui ne dispose pas d'une parcelle de puissance publique.

Peu importe le statut public ou privé, la Cour examine la réalité des prérogatives de puissance public de l'entité en cause. Arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, les Saints monastères en Grèce (*on se demandait s'ils étaient non gouvernementaux : Oui*).

Le requérant doit se prétendre victime de la violation de la convention. La notion de victime fait que l'action populaire n'est pas admise devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme seules les prétendues peuvent exercer un tel recours.

Contre qui la requête doit être dirigée ?

La requête doit être dirigée contre un Etat partie à la convention. L'Etat doit être partie dans le protocole allégué si un des protocoles a été violé.

L'union européenne est une organisation qui est dotée d'un quasi pouvoir normatif et qui est donc susceptible de porter atteinte aux droits des personnes, des violations de la convention. A l'heure actuelle, les 27 membres de l'Union Européenne sont également partis de la CEDH.

Une requête peut elle être dirigée contre les communautés de l'Union Européenne qui ont fait l'objet de transferts de compétences de la part des Etats membres de l'Union aux communautés européennes ?

Non. Une requête ne peut pas être dirigée contre la communauté ou l'Union Européenne car ni la communauté ni l'Union Européenne ne sont partis à la convention.

En revanche la Cour Européenne des Droits de l'Homme a admis sa compétence pour connaître des requêtes mettant en cause des mesures nationales d'exécution du droit communautaire dans le cadre de l'arrêt Matthews contre UK 18 février 1999. La Cour Européenne des Droits de l'Homme en vient à contrôler indirectement la compatibilité des droits communautaires à la convention.

Cependant, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a décidé que comme les droits fondamentaux étaient voisins aux communautés, la CEDH ne remettra pas en cause le droit national communautaire, il n'y a donc pas lieu de les contrôler. Présomption que le droit communautaire est compatible avec la convention.

C) L'examen des requêtes

1) Recevabilité des requêtes

10% des requêtes formées passent le stade de la recevabilité. On distingue 3 éléments.

a) L'introduction des requêtes

Cette phase est importante. On adresse le formulaire prévu à cet effet aux greffes de la Cour. Cela peut être une simple lettre recommandée avec accusé de réception et le greffe recherchera de la documentation complémentaire.

Phase d'enregistrement est déjà importante car le greffier peut par ailleurs informer le requérant de la façon dont la Cour a statué dans des affaires similaires. Il peut également informer le requérants abandonnent à ce stade. Cela dit ils peuvent continuer, c'est leur choix.

Les Etats ont pour obligation de ne pas entraver l'exercice effectif du droit de recours individuel. Cette obligation prend tout son sens pour les personnes privées de liberté. Les Etat doivent transmettre sans délais les correspondances des prisonniers à la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

Les requêtes ne sont pas anonymes et doivent présenter l'identité du requérant. Elles doivent indiquer la disposition dont la violation est alléguée, et elle doit indiquer sommairement tout du moins des moyens présentés par les requérants.

b) Conditions de recevabilité des requêtes

Pour les personnes privées, celles-ci doivent se prétendre victimes d'une violation de convention. Cette exigence ne joue pas pour les Etats qui sont plus des garants objectifs du respect de la convention.

Conditions de recevabilité

- **L'épuisement préalable des voies de recours internes** : L'individu doit avoir préalablement à la saisine de la cour soumis le même litige aux juridictions internes.
On peut lui donner 2 significations
 - Elle permet de préserver la souveraineté des Etats. Elle diffère de plusieurs années la saisine de la cour.
 - Elle fait de la Cour Européenne des Droits de l'Homme un garant subsidiaire et ultime de la CEDH. Cela revient à faire peser en premier lieu la charge de remédier aux violations des droits fondamentaux sur le juge national.

Mais que signifie « l'épuisement des voies de recours internes ? » A priori **elle implique en France et en principe d'aller jusqu'à en cassation**. Cela dit on peut y déroger dans certains cas : Lorsque les voies offertes au requérants ne permettraient pas de réparer la violation. Il y a des voies de recours exceptionnelles devant les juges nationaux tels que la possibilité de demander la révision d'un procès. Ces voies spécifiques n'ont pas à être épuisées. Par la suite, le requérant a en principe 6 mois pour introduire sa requête à compter de la date de la décision interne définitive.

- L'article 35 §2 de la CEDH ne retient **qu'aucune requête individuelle lorsque celle-ci a déjà fait l'objet d'un examen par la cour elle-même ou par une autre instance internationale**.

Il faut ajouter une condition de recevabilité du protocole N°14 qui n'est pas encore en vigueur. Il ajoute un motif d'irrecevabilité un peu surprenant : « Une requête peut être déclarée irrecevable lorsque le requérant n'a pas subi de préjudice important. »

Ce motif ne peut pas être utilisé par la cour lorsque le respect dû au droit de l'Homme exige un examen de la requête au fond. Ce nouveau motif entraîne certaines réactions : En principe une violation des droits de l'homme n'est pas susceptible d'être mesurée en degrés...

c) Décisions sur la recevabilité de la requête

Un comité de 3 juges peut déclarer la requête irrecevable à l'unanimité. Cette décision est définitive. S'il n'y a pas d'unanimité pour déclarer la requête irrecevable, l'affaire est transmise à une chambre de 7 juges qui peut la déclarer irrecevable à son tour (*ou pas*).

Le protocole N°14 envisage quelques modifications en ce qui concerne l'examen de la recevabilité des requêtes.

Un comité de 3 juges pourra statuer aussi bien sur la recevabilité que sur l'irrecevabilité d'une requête.

C'est censé permettre d'accélérer le traitement des affaires en optimisant la répartition des tâches entre les juges.

2) L'examen au fond des requêtes recevables

Elles ne sont pas directement examinées après leur recevabilité, règlement à l'amiable et ensuite les aspects essentiels de la procédure.

Les règlements amiables préalables

Dans un premier temps, la Cour Européenne des Droits de l'Homme se met à la disposition des partis pour que ces dernières parviennent à un règlement amiable. Le but étant de faire cesser les droits de l'homme et pas de faire condamner l'Etat. Une tentative préalable de règlement amiable a donc sa place.

Tout accord parvenu entre les partis doit obtenir l'agrément de la cour.

Mais il se peut que le règlement amiable échoue, et la Cour Européenne des Droits de l'Homme va examiner l'affaire du fond. C'est la chambre de 7 juges qui se prononcera en principe sur la violation de la convention.

En ce qui concerne l'intervention des différentes formations de jugement dans fond il faut signaler l'apport du protocole N°14 qui doit permettre que des affaires répétitives soient tranchées par un comité de 3 Juges.

La procédure est inquisitoire contradictoire et publique.

La procédure est inquisitoire

La cour joue un rôle important dans le déroulement de cette procédure.

La procédure comprend une phase écrite et une phase orale.

La phase écrite consiste en l'échange des mémoires entre les différentes parties. Une phase orale suit la phase écrite de la procédure, en principe.

L'audience est organisée soit à l'initiative de la chambre soit si une des parties le demande. Sachant que la cour peut décider dans ce dernier cas qu'il n'y a pas lieu d'une audience (*pour gagner du temps*).

La procédure est également contradictoire

C'est logique pour une cour chargée de faire respecter ce principe. Mais la procédure n'est véritablement contradictoire que depuis 1983 en tout cas en ce qui concerne les requêtes individuelles. Les requérants peuvent intervenir directement dans la procédure. Tout requérant peut demander l'assistance judiciaire gratuite.

La procédure est publique

Les audiences notamment sont publiques, sauf en cas particuliers (*protection des mineurs*), la procédure écrite est également publique. Le greffier de la cour est chargé le cas échéant de la diffusion des mémoires des parties.

à l'époque du comité des ministres avec un rôle contentieux, la règle était celle du secret

§3 La solution de l'instance et l'influence de la Jurisprudence de la cour

A) La solution de l'instance

La Cour Européenne des Droits de l'Homme peut adopter différents types d'arrêts. Un arrêt constatant la violation de la convention s'il y a lieu mais également un arrêt de prestation attribuant une satisfaction équitable au requérant.

1) Diversité des arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme

La cour peut adopter deux types d'arrêts : Un arrêt dit « au principal » qui constate une violation de la convention mais subsidiairement, la Cour Européenne des Droits de l'Homme peut adopter un arrêt de prestation qui vise à accorder une somme d'argent au requérant réparant le préjudice qu'il a subi.

Arrêt au principal

Ils expriment la raison d'être de la Cour Européenne des Droits de l'Homme qui vise à constater la violation de la convention. La cour se prononce sur la violation de la convention dans un cas concret. Elle va dire si le litige qui lui a été soumis met en présence des violations.

La Cour Européenne des Droits de l'Homme ne se livre pas à un examen abstrait des textes nationaux mis en cause. Ce n'est pas une logique de confrontation des normes.

L'arrêt au principal a une valeur déclaratoire, à charge pour les Etats d'en tirer les conséquences dans leur ordre interne. Mais la Cour n'a pas compétence pour annuler une mesure nationale. En principe, l'Etat devra mettre un terme à la violation de la convention et il devra effacer toutes les conséquences de la violation. L'état devra rétablir la situation antérieure à la violation de la convention.

Cela dit cette réparation intégrale n'est pas toujours possible.

Arrêt de prestation

A ce moment là, la Cour Européenne des Droits de l'Homme va pouvoir lui accorder une réparation par équivalent. Elle prend alors un arrêt de prestation qui est un moyen subsidiaire de réparation équitable.

Tous les dommages subis par le requérant sont pris en compte lors de la réparation.

2) Autorité des arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme

Le principe sont fixés par l'article 46 de la convention. Les Etats membres s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour. Par conséquent les arrêts de la Cour sont obligatoires. Par ailleurs, ces arrêts sont simplement déclaratoires et non exécutoires. Ils constatent les violations de la convention. Ce sont les états qui définissent les conséquences qu'il faut en tirer. Ce sont les Etats qui doivent tirer les conséquences qu'il faut en tirer.

L'exécution des arrêts de la cour est garantie par le rôle du comité des ministres et du conseil de l'Europe.

Les Etats doivent être tenus d'adopter des mesures générales lorsqu'une violation de la convention est imputable à une telle mesure.

a) Le rôle du comité des ministres du conseil de l'Europe.

Le comité des ministres du Conseil de l'Europe avait avant le protocole N°11 un rôle contentieux. Depuis le protocole N°11, il n'a plus de rôle contentieux mais il continue à contrôler l'exécution des arrêts de la cour. On pourrait considérer que le rôle du comité des ministres à ce sujet n'est pas pleinement effectif.

Ce rôle consiste à adresser des questions aux Etats au sujet de la mise en œuvre des décisions de la cour. Mais concrètement, il n'a pas le pouvoir de contrainte. Il ne peut exercer qu'une pression politique. Il y a tout de même une tendance générales en ce qui concerne l'action du comité des ministres a ce qu'ils posent des questions de plus en plus précises aux Etats. Il arrive que le comité indique aux Etats les mesures qu'ils doivent adopter pour remédier aux violations de la convention. Le protocole N°14 renforce le rôle de surveillance qui incombe au comité des ministres. Le comité pourra introduire une procédure devant la cour, dès lors qu'un Etat refuse de se conformer à un arrêt. Le comité des ministres pourra demander à la Cour Européenne des Droits de l'Homme l'interprétation de l'un de ses arrêts.

b) Nécessité d'une réparation appropriée sur la victime de la violation

La réparation intégrale doit être privilégiée par rapport à la réparation par équivalent. Le principe est que les Etats doivent procéder à la réparation intégrale.

Mais la Cour en principe ne peut adresser des injonctions à l'Etat définissant le contenu exact de cette réparation intégrale.

Cependant il lui est arrivé d'indiquer des mesures appropriées a cet effet.

c) Nécessité de mesures générales pour éviter des violations comparables

En principe, les arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme condamnent les Etats pour violation de la convention dans un cas concret, définit. Cela dit la violation de la convention peut avoir pour origine un acte général incompatible par lui-même avec la convention et dont les

applications individuelles se traduiront nécessairement par une violation de la convention. L'état doit il retirer la mesure individuelle pour réparer le préjudice individuel ou abroger l'acte général pour prévenir à la formation de cas semblables.

Lorsqu'un Etat forme un recours devant la Cour, ce n'est pas pour remédier à une violation de la convention qu'il a faite personnellement. C'est pour mettre en cause une mesure générale. Lorsque la Cour Européenne des Droits de l'Homme constate une violation de la convention dans le cadre de la requête étatique, la conséquence logique sera que l'Etat mis en cause abroge ou modifie la mesure générale incriminée

En revanche dans le cas des requêtes individuelles, la cour ne statue pas abstraitement sur la violation de la convention par une loi. La regarde si concrètement, l'application de cette Loi a enfreint la convention.

En principe, une condamnation de la cour retenue dans ce cas, n'applique pas l'abrogation d'une mesure générale, l'Etat doit se contenter d'offrir une compensation générale au requérant.

Cela dit, en pratique, lorsqu'il s'agit d'une Loi contraire à la convention, les Etats s'engagent à de nouvelles condamnations du fait de cette loi.

Si les Etats veulent éviter de nouvelles condamnations, ils doivent modifier leur législation.

B) L'influence des arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme sur les droits nationaux.

Cette influence est considérable. Toutes les branches des droits nationaux qui sont influencées par la CEDH et les arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme qui l'interprètent. De fait les juges français ont intégré à leur raisonnement le contrôle de conventionalité aussi bien pour le juge administratif que judiciaire.

Exemple :

L'application du droit au respect de la vie privée au transsexualisme, dans un arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme du 25 mars 1992, la France avait été condamnée pour violation du droit au respect de la vie privée pour ne pas avoir autorisé le changement d'état civil d'un transsexuel.

La Cour de cassation française a tiré les conséquences de l'arrêt du 25 mars 1992 dans un arrêt du 11 décembre de la même année (*revirement Jurisprudentiel*).

Partie II : Les institutions de l'organisation à vocation générale : L'Union Européenne

C'est incontestablement l'organisation internationale principale du continent européen. A termes elle a peut être vocation à absorber les autres organisations. L'Union Européenne comprend 27 membres avec la Bulgarie et la Roumanie.

Ce n'est pas un Etat, mais l'Union Européenne a acquis des pouvoirs étatiques comme l'action législative.

L'Union Européenne est aujourd'hui une organisation composite qui repose sur 3 piliers :

- Le pilier central et historique : Les communautés européennes. (*Communauté Européenne et Communauté Européenne de l'Energie Atomique et ce depuis 1957*).
- Deux autres piliers dits « intergouvernementaux »
 - PESC
 - Coopération judiciaire et policière en matière pénale

L'Union Européenne a vocation à intervenir dans tous les domaines qui relevaient autrefois de la compétence exclusive des Etats.

L'Union Européenne fonctionne selon la logique des compétences d'attribution. Elle ne peut agir que dans les domaines qui lui ont été attribués par les différents traités.

Ce principe doit être relativisé dans le cadre de l'Union Européenne. Les compétences qui lui ont été attribuées sont très étendues.

A l'origine les communautés européennes n'avaient que des compétences sur l'économie avec le marché intérieur. Puis il y a eu des nouvelles compétences comme l'environnement...

Avec l'Union Européenne de nouvelles compétences apparaissent avec :

- La sécurité
- La défense
- Le pénal
- La politique extérieure

Très peu de compétences étatiques échappent à l'influence de l'Union Européenne.

Traités pour la constitution européenne : Pas de compétence nouvelle à l'Union Européenne. Les contraintes pesant sur les Etats membres sont le fait dans un premier temps des traités.

La perte d'autonomie des Etats vient aussi du fait des actes unilatéraux de la part de l'Union.

Les communautés peuvent adopter des actes unilatéraux qui ont valeur de droit national. Il y a une qualité supplémentaire : Le droit de l'Union Européenne prime le droit national en cas de conflit.

Spécificités de l'Union Européenne :

- Pouvoir d'ordre législatif
- Actes généraux juridiquement contraignants

Les actions législatives sont considérables sur le plan quantitatif. Les parlements nationaux prennent des mesures de transposition. Valeur et portée législative, on parle de règlements et de directives. Le texte établissant une constitution pour l'Europe avait une volonté de mettre en adéquation la réalité avec les mots : Mise en place de « Lois cadres » pour remplacer le terme « règlements ».

Les actes ainsi pris sont adoptés par les institutions de l'Union. Le droit communautaire influence autant que la législation nationale.

On a moins cette idée législative dans le 3^{ème} pilier et plus du tout dans le 2nd. Le principal élément d'unité entre les 3 piliers c'est le cadre institutionnel unique.

Ce sont de très nombreux organes et institutions à statuts divers qui sont amenés à intervenir au cours du processus décisionnel de l'Union Européenne. Cela dit seuls certains organes se voient attribués explicitement la qualité d'institution. Ces organes sont mentionnés par l'article 4 sur l'Union Européenne et l'article 7 instituant la communauté européenne.

Les organes ayant la qualité d'institution

- Le conseil de l'union Européenne
- Parlement européen
- Commission européenne
- Cour de justice
- Cour des comptes

Ces 5 institutions doivent être considérées comme les 5 principaux organes de l'Union Européenne. Cette consécration ne correspond pas à l'importance de chaque organe au sein de la communauté. Parmi ces 5 institutions il n'y a que les 4 premiers qui ont une vraie importance. il y a au moins un organe au sein de l'Union Européenne qui a de l'importance et qui n'est pas mentionné ici c'est le Conseil Européen (*différent du Conseil de l'Union Européenne*).

Titre I : Les principes relatifs à l'organisation institutionnelle de l'Union

Les communautés européennes ont une capacité quasi étatique. Est-ce que les principes de fonctionnement de l'Union sont analogues aux principes régissant l'organisation politique des Etats. Les états démocratiques sont alignés par le principe de séparation des pouvoirs, mais ayant transféré de nombreuses compétences, est ce que l'organisation est démocratique elle aussi ?

Chapitre I : L'union et la séparation des pouvoirs

L'Union Européenne ne fonctionne pas selon la logique « classique » de la séparation des pouvoirs. En revanche il y a une séparation des fonctions entre les différents organes/institutions qui fait que l'Union Européenne est régie par un principe dit **d'équilibre institutionnel**.

Section I : L'inadaptation de la théorie de la séparation des pouvoirs

Le modèle de l'Union Européenne a éloigné le modèle étatique concernant la séparation des pouvoirs. L'Union Européenne ne repose pas sur un régime parlementaire.

Dans le principe de la séparation des pouvoirs chaque organe constitutionnel se voit attribuée une fonction spécifique. Le parlement assure la fonction législative et le gouvernement l'exécutif.

Au niveau communautaire, tout cela est beaucoup plus confus. Le modèle communautaire repose plutôt sur une certaine confusion des pouvoirs. Le modèle communautaire plus que les modèles nationaux propose une collaboration entre les organes pour assumer les fonctions législatives et exécutives mais il n'y a pas d'organe chargé spécialement de l'une ou de l'autre.

Au niveau de l'Union Européenne, les pouvoirs sont réunis dans les mains du Conseil de l'Union Européenne dans le cadre des piliers intergouvernementaux. Les pouvoirs respectifs de chaque institution ont été définis sur une base pragmatique aussi bien des institutions mises en place que de la pratique.

Le modèle de ce point de vue là n'est pas stabilisé.

Il se développe encore selon une logique pragmatique mais néanmoins l'organisation institutionnelle de l'Union est animée par certains principes régulateurs. Le principal principe est celui de l'équilibre institutionnel qui vient se substituer au principe de l'équilibre des pouvoirs.

Section II : Des rapports interinstitutionnels guidés par le principe de l'équilibre institutionnel.

Il sous tend les trois principales institutions de l'Union :

- Conseil
- Parlement
- Commission

Ce principe n'est pas mentionné en tant que tel par le texte des traités. Ce principe de l'équilibre institutionnel a été déduit des traités par la cour de justice des communautés européennes (*exerce le rôle du conseil constitutionnel*).

Ce principe part d'un constat : Les traités ont attribué un rôle/pouvoir déterminé à chaque institution. Les traités ont donc eu pour objectif d'instaurer un certain équilibre. Cet équilibre voulu par les traités doit être préservé. Aucune institution ne doit empiéter sur les pouvoirs attribués aux autres institutions.

Chaque institution n'est pas dépositaire de la même légitimité :

- Le parlement représente les intérêts des peuples européens
- Le conseil représente les intérêts de l'Etat
- La commission est indépendante et représente les intérêts de l'Union Européenne.

Empiètement de compétences entre les différentes institutions (*tendance à étendre ses pouvoirs*).

Chaque institution cherche à maximiser ses pouvoirs. Le parlement a émis des revendications auprès

de la commission pour que cette dernière prenne mieux en compte les désirs du Parlement lorsqu'elle faisait des propositions.

L'exécution d'un acte administratif, commission propose le texte et le conseil décide. Pour ce qui est du pouvoir exécutif. Le conseil peut déléguer des compétences d'exécution de ses actes législatifs à la commission.

Il y a des domaines d'action de l'Union dans lesquels le parlement européen a une simple compétence consultative notamment la politique agricole commune. Le conseil n'est pas tenu de suivre l'avis du parlement européen, mais le conseil est tenu de le consulter en vertu du principe de l'équilibre institutionnel.

Le parlement ne peut pas se servir de son pouvoir consultatif pour bloquer l'adoption d'un acte communautaire, avant il pouvait le faire, en imposant toujours son avis, il s'attribuait un droit de veto qui n'avait pas été attribué par le traité. La cour de justice européenne avait sanctionné cette pratique.

Il y a un équilibre souhaité dans les traités et garanti sous peine de sanction.

Chapitre II : La démocratie ?

Construction Européenne : Idée selon laquelle la seule source de pouvoir était le peuple. Pouvoir s'est exercé au niveau des institutions : Transfert des états membres de pouvoirs à l'Union Européenne. Ca signifie que l'origine du pouvoir réside dans le peuple.

Dans un premier temps les communautés européennes ont été accusées de déficit démocratique. Il y avait deux manifestations du déficit démocratique de l'Union Européenne. Qui restent étroitement liées. Les parlements nationaux ont été dépossédés d'une part importante de leurs prérogatives : Les interlocuteurs privilégiés de l'Union Européenne se sont les exécutifs nationaux.

Or le parlement européen n'assume pas dans l'ordre communautaire les mêmes prérogatives que les parlements nationaux.

Une telle analyse est un peu rapide voir caricaturale. Du point de vue de système communautaire, le parlement européen est aujourd'hui une institution dotée d'importantes prérogatives. Il intervient dans le système communautaire au même titre que le Conseil de l'Union Européenne en tant que co-législateur.

Le déficit démocratique de l'Union Européenne n'est pas si important que certains veulent bien l'affirmer.

On doit prendre en compte une donnée fondamentale pour savoir si l'union est ou non démocratique. La démocratie européenne ne peut être définie par rapport aux conceptions nationales de la démocratie.

La conception principale de la démocratie est la démocratie représentative, la source du pouvoir est le parlement élu par le peuple souverain. Tout pouvoir découle du parlement : Chaîne de responsabilité.

Il est difficile de transposer ce modèle au niveau de l'UE. La source de la démocratie est double. Elle repose sur le parlement européen élu par les peuples européens mais elle est également incarnée

par le conseil de l'union européenne qui est une institution composée de ministres des Etats membres, les membres sont responsables devant leurs parlements nationaux.

Pas de démocratie nationale

Il n'existe pas de peuple européen, pas de véritable parti européen ni d'opinion politique européenne. Il y a toujours des clivages nationaux. L'UE est une union de peuples et d'états. On doit tenir compte des intérêts des peuples et des intérêts nationaux, or le parlement européen ne prend pas en compte les intérêts nationaux, car il fonctionne selon une logique majoritaire.

La conciliation entre intérêts nationaux se fait au sein du conseil. Les discussions au sein du conseil permettent de tenir compte d'une manière ou d'une autre des identités nationales. Le parlement européen comme le conseil expriment à leur façon la démocratie au sein de l'UE.

L'article 6 §1 sur le traité de l'UE prévoit le caractère démocratique de l'Union, cet article dispose que l'UE est fondé sur les principes de liberté... (*Principes communs des Etats membres*).

La cour de Justice des communautés européennes à eu l'occasion à différentes reprises de confirmer la valeur juridique des principes démocratiques. Un acte de l'union qui viole le principe démocratique peut être annulé.

La cour de justice s'est appliquée à sauvegarder le rôle du parlement européen. (*arrêt de la CJCE 15 Octobre 1980 ROQUETTE*).

Titre II : Les institutions de l'Union

Chapitre I : Les institutions principales

On y range toutes les institutions qui interviennent d'une manière ou d'une autre dans le processus décisionnel et qui ont un rôle déterminant dans ce processus : L'élaboration des actes communautaires proprement dite relève de

- la commission européenne
- du parlement européen
- du conseil de l'UE

Qui forment le triangle institutionnel.

A coté deux autres institutions qui interviennent en amont ou en aval du processus décisionnel, en amont, le Conseil européen, en aval la CJCE, soit le juge communautaire qui contrôle la légalité de l'action normative communautaire.

Section I : Le triangle institutionnel

Il comprend

- Le parlement européen

- la commission européenne
- Le conseil de l'UE

Chacune de ces institutions a un rôle déterminé et est dépositaire d'une légitimité particulière.

La première question qui se pose est le siège des institutions

L'UE a la particularité d'être pluri localisé en raison de divergences persistantes entre Etats sur la fixation du siège des institutions.

A l'origine le siège de la CE avait été fixé au Luxembourg et le siège des deux autres communautés à Bruxelles.

Un important traité a été adopté en 1965 dit de fusion des exécutifs. A l'origine chacune des 3 communautés avait ses propres institutions. Ce traité a également entériné le choix du siège des institutions. C'est surtout que les 3 communautés se sont retrouvées poly localisées. Le conseil et les commissions ont vu leurs sièges fixés à Bruxelles. Les activités du Parlement européen ont été répartis entre Strasbourg, Bruxelles, et Luxembourg, même si officiellement le siège du parlement européen est à Strasbourg. Cette situation est en quelque sorte codifiée par un protocole additionnel au traité (*traité d'Amsterdam*).

§1 La commission Européenne

Dans le système communautaire, chacune des 3 composantes du triangle institutionnel représente un intérêt particulier. La commission européenne est indépendante et incarne et défend les intérêts de l'UE. C'est une particularité de l'Europe, car dans les organisations internationales ce genre d'organes indépendants n'a pas autant de pouvoir.

A) L'organisation de la commission

1. Composition de la commission

Si le traité modificatif entre en vigueur, la composition va évoluer.

Revenons-en à la commission européenne dans l'union à 15. Sa composition était traitée dans l'article 213 §1 du traité instituant la communauté européenne. Cet article prévoyait que les membres de la commission devaient être des nationaux des Etats membres et le nombre de commissaires ayant la nationalité d'un même état membre ne peut être supérieur à 2.

Chaque état membre de l'UE avait droit à un commissaire de sa nationalité et les 5 « grands » Etats avaient droit à deux commissaires de leur nationalité. La commission comprenait 20 membres dans l'Union à 15. Le nombre de commissaires était déjà jugé excessif. La commission devenait un organe délibérant. C'était une transposition du système de l'époque de l'Europe à 6 avec 9 commissaires.

Avec l'élargissement il y a eu une réflexion pour éviter l'agrandissement excessif de la taille de la commission européenne.

L'évolution des règles de composition de la commission européenne ont été apportées par le traité

de Nice (26 Février 2001). Ce texte a prévu un mécanisme transitoire permettant l'évolution de la composition de la commission.

Le traité de Nice a prévu qu'à compter du 1^{er} janvier 2005, la commission comprendrait un national de chaque Etat membre.

Ce système est applicable jusqu'à ce que le nombre d'Etat membres atteigne 27. C'est le cas aujourd'hui. A partir de là le nombre des commissaires doit être inférieure au nombre d'Etats membres. Les commissaires doivent être choisis sur la base d'une rotation égalité dont les modalités doivent être définies par le conseil statuant à l'unanimité. C'est un système complexe.

A l'heure actuelle la commission comprend toujours 27 membres car le conseil n'a toujours pas défini le système de rotation entre commissaires.

20 membres jusqu'au 1^{er} mai 2004, 30 membres 1^{er} novembre 2004 et 27 depuis le 1^{er} janvier 2007.

Au départ il y avait un projet de constitution européenne. C'était une convention pour l'avenir de l'Union qui redéfinissait la composition de la commission européenne. Elle devait comprendre 13 commissaires de plein exercice (*>aux états membres*) auxquels devaient venir s'ajouter des commissaires sans droit de vote pour assurer une représentation de tous les Etats au sein de la commission. C'est un système proposé pour l'avenir de l'union. Mais soit ces commissaires s'expriment et ça sert à rien, soit ils s'expriment pas et eux ne servent à rien.

Le traité signé le 29 Octobre 2004 établissant une constitution pour l'Europe, a prévu une solution différente qui est reprise par le traité modificatif. Cette solution passe encore par l'instauration d'un mécanisme transitoire, la première commission nommée en application du texte modificatif doit comprendre un national de chaque état membre : 27 commissaires dans l'union à 27. La première commission nommée à partir de ce texte doit l'être en 2009, dès la fin du mandat de cette commission c'est-à-dire 2014 la commission devra comprendre un nombre de membres correspondant aux 2/3 du nombre d'Etats membres (*si on est toujours 27 il y aura 18 commissaires européens*).

Mais le Conseil peut décider à l'unanimité de mettre en place un autre système. En théorie doit entrer en vigueur en 2014 un système prévoyant une réduction du nombre de commissaires, mais les états (*par le biais du conseil*) peuvent en décider autrement. Il y a donc un système définitif conditionné à une non modification de la part du conseil et en attendant il est différé à 2014.

2. La désignation de la commission et de ses membres

Il y a eu quelques évolutions avec le traité de Nice mais elle n'avait pas été profondément modifiée par traité modificatif

Dans le système originel les commissaires étaient désignés d'un commun accord par les Etats membres et concrètement ce système de désignation se traduisait par le fait que chaque Etat proposait son ou ses commissaires et ce choix était en principe entériné. En principe ça revenait à accorder un droit de véto aux Etats.

Ce système a évolué au gré des modifications des traités. Il a évolué dans deux directions qui sont :

- Le renforcement du rôle du président de la commission

- Le renforcement du rôle du Parlement européen.

3 phases dans la nomination de la commission:

- **Nomination du président** : fait l'objet d'une décision du conseil de l'Union européenne réunie au niveau des chefs d'Etat ou du Gouvernement. Le conseil désigne la personne qu'il entend voir présider la commission. La décision est prise à la majorité qualifiée et non à l'unanimité. Il faut l'accord du Parlement européen à la majorité de ses membres.
- **Nomination des autres membres de la commission** : Les autres membres de la commission sont désignés d'un commun accord par son président et par le conseil de l'UE. Le conseil établit la liste des personnes qu'il entend désigner au sein de la commission en accord avec le président de la commission désigné. Les Etats membres conservent un rôle important. La liste est établie sur la base de propositions faites par chaque Etat membre. On voit ici qu'il y a un rôle important des Etats membres dans la désignation des membres de la commission. Le critère déterminant c'est surtout les compromis atteints entre Etats membres, pas la couleur politique du Parlement. Le président de la commission peut remanier les responsabilités de chaque commissaire.
- **Approbation de la commission en tant que collège par le Parlement Européen** : Le Parlement ne peut en principe se prononcer qu'à posteriori sur les choix du conseil et du président, et ne peut qu'approuver ou refuser sur la commission dans son ensemble. Il ne peut pas en principe se prononcer sur l'opportunité du choix de tel ou tel membre. En pratique il a des pouvoirs plus étendus. En fait il peut menacer de tout refuser, donc il a obtenu que soit organisé devant lui des auditions individuelles de chaque commissaire proposé. Toujours en menaçant de se servir de ses pouvoirs, et il a réussi d'obtenir le remplacement d'un commissaire italien qui devait être chargé des affaires de justice et des affaires intérieure. Le parlement européen a un pouvoir important. C'est une amorce de parlementarisation.

Ce qui distingue la commission d'un gouvernement c'est qu'un gouvernement reflète les couleurs politiques de l'assemblée nationale (*chambre basse*).

Le mandat de la commission doit être exercé en toute indépendance (*ne reçoivent pas d'instruction de leurs Etats d'origine, ils ne les représentent pas*). La fonction au sein de la commission est incompatible avec toute activité professionnelle nationale.

Assez souvent les commissaires européens sont des hommes politiques qui ont occupé de hautes fonctions dans leur Etat d'origine. C'est assez ambigu à cause du principe d'indépendance. Cela dit, la commission aurait une légitimité encore inférieure si ce n'était que des techniciens qui la composaient plutôt que des hautes personnalités politiques.

Il y avait quelques modifications à apporter avec le texte constitutionnel. La désignation des commissaires a été reprise par le traité modificatif. On a vu que la désignation des commissaires reflète les choix des Etats. Cela dit en ce qui concerne le choix du Président de la commission, il y a une obligation de tenir compte des élections au sein du Parlement européen.

Ce principe est affirmé explicitement par le texte, c'est un symbole de la parlementarisation du

système politique de l'Union Européenne (*qui est une institution européenne qui ne repose pas sur la légitimité d'un seul peuple*).

B) Le fonctionnement de la Commission

La commission a évolué dans son fonctionnement et on constate un accroissement du rôle du président. L'importance du président dépend de la personnalité de son titulaire. Concernant les pouvoirs nominaux, le traité de Nice a donné un véritable droit de véto au président en ce qui concerne le choix des commissaires.

Il a un rôle important dans la commission, il la convoque (*une fois par semaines*) et fixe l'ordre du jour. Les travaux se font sous l'autorité du Président, il exerce une importante fonction de représentation (*ressemble un peu au Premier ministre mais la légitimité en moins*).

Chaque membre de la commission dispose d'une responsabilité particulière dans un secteur déterminé. Sorte de portefeuille ministériel.

Lorsqu'un gouvernement est organisé dans un Etat membre, la Commission tient compte des problèmes du gouvernement pour leur donner des responsabilités concernant ces problèmes. Dans la commission, 27 commissaires. En accueillant 2 nouveaux membres, cela devrait nécessiter une division des portefeuilles pour permettre de leur trouver des responsabilités mais on a aussi créé de nouvelles tâches. 27 membres pour 27 responsabilités.

Le traité constitutionnel et le traité modificatif crée un nouveau poste de ministre des affaires étrangères de l'Union Européenne. On ne parle plus de « ministres des affaires étrangères » mais de « **haut représentant pour la politique étrangère de la sécurité** ». On reprend les avancées du traité constitutionnel en enlevant les symboles, tout ce qui fait penser que l'Union est un Etat.

Le haut représentant sera le vice président de la commission. Il présidera à la formation du conseil de l'Union Européenne comprenant les ministres des affaires étrangères des Etats membres.

Les membres de la commission sont responsables de la préparation des travaux de la commission et de l'exécution de ses décisions dans le secteur qui leur est confié. La répartition est opérée par la commission sous la responsabilité du président. Les pressions des Etats sont importantes. Chaque Etat tient à ce que son commissaire ait une responsabilité importante au sein de la commission. Le commissaire en charge du marché intérieur est le commissaire irlandais. La France a la charge des transports (*important apparemment, mais ce n'est pas le plus prestigieux comme le marché intérieur et la concurrence*).

Chaque commissaire n'a pas de pouvoir de décision propre dans le secteur dont il a la responsabilité. La règle principale est le principe de collégialité, fixé à l'article 219 du traité Communautés Européennes.

Les décisions doivent être adoptées par la commission en tant que collège et non par un commissaire isolément.

Chaque commissaire a un rôle déterminant si on s'en tient à la procédure en vigueur pour la prise de décision au sein de la commission prévu en son règlement intérieur.

Le commissaire chargé d'un secteur propose un texte qui sera transmis aux autres commissaires et la proposition sera considérée comme adoptée par la commission si à l'issue d'un délai fixé par la proposition aucun amendement ou aucune réserve n'a été formulée. Le commissaire peut demander

à ce qu'il soit débattu en séance donnant lieu à un vote (*mais c'est rarement le cas*). La commission reste plutôt consensuelle et pas conflictuelle. D'où la réduction du nombre de commissaires.

La commission est assistée par un secrétariat général qui coordonne les différents services et ainsi coordonne les relations avec les autres institutions. Les services de la commission sont divisés en divisions générales qui travaillent à la mise en œuvre de l'action de la commission dans un secteur donné.

C) Le rôle de la commission

La commission est garante de l'intérêt de l'Union Européenne. Son rôle est défini par l'article 211 du traité instituant la communauté européenne. Cet article fait de la commission la gardienne des traités. La commission a d'importantes compétences dans le cadre des communautés européennes, moins dans les deux autres piliers.

La commission a des compétences de contrôle. Elle a un pouvoir d'initiative, législative, et plus rarement une compétence normative. Elle a un rôle important en matière exécutive et elle a également d'importantes fonctions internationales

- **La commission a des compétences de contrôle** : Elle contrôle le respect du droit communautaire par les Etats comme par les personnes privées. Elle poursuit les Etats devant la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) lorsqu'elle estime qu'ils ont manqué aux obligations découlant des traités : **Procédure de manquement** (226 ->228 du traité des Communautés européennes). On en déduit qu'elle ne peut pas sanctionner directement les Etats, elle enquête et saisit la cour le cas échéant. Par ailleurs, elle contrôle le respect du droit communautaire de la concurrence par les entreprises (*personnes privées*).
- **Quasi monopole de l'initiative législative** : Ce sont le conseil et le parlement qui votent les textes mais ne peuvent l'adopter sans proposition formelle de la commission. C'est un système en retrait de la CK (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier) puisque la commission, elle, ne vote pas les textes. La commission n'a pas ce pouvoir dans les piliers intergouvernementaux, le pouvoir d'initiative y est partagé avec les Etats membres. On ne parlera pas dans ce cas de proposition, mais d'initiative y est partagé avec les Etats membres. On ne parlera pas dans ce cas de proposition, mais d'initiative (*dans les 2 autres piliers*). Le monopole devrait être étendu si les textes actuellement en négociation sont adoptés.
- **Quelques compétences législatives** : Elle n'a pas de compétence législative générale. Elle propose seulement, elle ne décide pas. Elle a quelques compétences normatives dans des domaines strictement limités (*traité Conseil d'Etat*).
Exemple : Réglementation des aides de l'Etat.
- **Un rôle important en matière exécutive** : Le fondement juridique du rôle exécutif de la commission est assez difficile à appréhender. La commission n'a pas de compétence d'exécution générale cela résulte d'une formulation de l'article 211 du traité instituant la communauté européenne. La Commission exerce les compétences que le Conseil lui confère pour l'exécution des règles qu'il établit.
Cela signifie qu'en principe c'est le Conseil qui est titulaire de la compétence exécutive qui délègue une compétence le cas échéant à la commission.
Cela étant cette disposition est ambiguë : Il y a de l'indicatif (*donc de l'impératif*), le conseil

est tenu de concéder des compétences exécutives à la commission.

En règle générale le conseil conjointement avec le parlement arrête les grandes lignes d'une action législative et dans le texte ainsi écrit, le conseil confère à la commission la tâche d'exécuter et de préciser le texte législatif. Le plus souvent, le conseil délègue la compétence exécutive de la commission.

Cela étant, lorsque le conseil délègue à la commission une compétence exécutive, il ne se désintéresse pas de la façon dont la commission exerce cette compétence. Le conseil met en place un système de contrôle : La commission doit recueillir l'avis d'un comité composé de représentant des administrations nationales.

Il y a plusieurs types de comités que l'on peut répartir en fonction du poids de l'avis de chaque comité (*c'est la comitologie*) :

- **Les comités consultatifs** : Un avis négatif sur la mesure d'exécution n'empêchera pas son adoption par la commission.
 - **Les comités de gestion** : A priori, un avis négatif de sa part n'empêche pas nécessairement l'adoption d'un texte par la commission sauf si le conseil n'en dispose autrement.
 - **Les comités de règlementation** : Un avis négatif sur la mesure d'exécution empêchera son adoption par la commission.
- **Importante fonction internationale** : La commission représente la communauté dans les instances internationales, et c'est la commission qui négocie les traités internationaux pour le compte de la communauté Européenne.

§2 Conseil de l'UE

Au contraire de la commission il assure la représentation des intérêts des Etats au sein de l'UE. Son intitulé exact est « Conseil des ministres » ou alors « Conseil ». Les Etats sont donc associés à la prise de décision communautaire à travers le Conseil.

A) L'organisation du Conseil

La composition du Conseil démontre son caractère intergouvernemental puisqu'il est composé d'un représentant par Etat membre au niveau ministériel.

La composition du conseil est variable selon l'ordre du jour et en fonction des questions traitées. Siègera au sein du conseil le ministre de chaque Etat membre compétent en fonction de l'ordre du jour. (*Ministres de l'environnement, de l'économie...*).

Il y a en tout 9 formations du conseil.

Est par ailleurs institué une présidence du conseil. Le conseil est présidé par le représentant l'Etat qui assure la présidence tournante de l'UE (*tous les 6 mois*)

Le président du conseil a une fonction qui est de permettre l'orientation des débats, de fixer l'ordre du jour.

Le conseil n'est pas un organe permanent, les membres étant des ministres des Etats membres, ils ont aussi des occupations dans leurs Etats d'origine. L'avantage d'avoir des ministres c'est la légitimité mais l'inconvénient c'est l'absence de continuité de ses travaux. Pas de permanence.

Le conseil est assisté de différents comités dont le plus important est le comité des représentants permanents connu comme le COROPER qui assure une représentation permanente des intérêts des états au sein de l'UE. Il est composé par des représentants des Etats membres ayant rang d'ambassadeur. Il a une fonction de représentation et de préparation des travaux du conseil. Il a un rôle déterminant dans l'adoption de textes par le conseil.

En ce qui concerne de l'ordre du jour du conseil, le comité des représentants permanents classe les différents points de l'ordre du jour en 2 catégories :

- **Les points A** : Ceux qui n'ont pas soulevé de difficulté au sein du comité et dont l'approbation est possible sans débat au sein du conseil.
- **Les points B** : Sont les points qui ont soulevé des difficultés, et eux devront être débattus au sein du conseil.

Il se peut qu'un représentant d'un Etat fédéré puisse représenter son état au sein du Conseil. Mais en principe ce sont les ministres qui sont amenés à siéger au sein du conseil.

Le conseil est assisté d'un secrétariat général. Il a un rôle administratif et de coordination du conseil. Le secrétaire général du conseil est le haut représentant de l'UE pour la politique étrangère et de sécurité commune. Avec le traité de constitution pour l'Europe il était censé devenir le ministre des affaires étrangères européen.

B) Le fonctionnement du conseil

Comment le conseil adopte ses décisions ? Il y a trois modes de votation

- L'unanimité
- La majorité qualifiée
- La majorité simple

Ces différents modes de votation sont évoqués par l'article 205 instituant la communauté européenne. Selon le §1 de cet article, la règle de droit commun pour l'adoption de ces textes est la règle de la majorité simple. La majorité simple est formulée par un principe mais en fait elle est plutôt l'exception car souvent, les traités en disposent souvent autrement.

Les deux modes de votation principaux sont donc l'unanimité et la majorité qualifiée.

Le mode de votation n'est pas laissé au choix du conseil. Il dépend du libellé de chaque disposition qui habilite la communauté à agir.

L'unanimité : Lorsqu'un texte doit être adopté à l'unanimité cela revient à conférer un droit de veto à chaque Etat membre. L'unanimité a reculé au gré des différentes révisions de traités. L'unanimité reste importante en matière fiscale (*article 93 du traité CE*). Ou encore dans la conclusion d'accords relatifs aux services culturels et audio visuels.

Mais vu que chaque Etat a un droit de veto car aucune action ne peut être décidée contre la volonté

d'un état. Cela préserve la souveraineté des Etats mais entrave la capacité de la communauté et de l'UE à légiférer.

La majorité qualifiée : Est le principal mode de votation dans le pilier communautaire. Le traité CE définit de manière extrêmement précise le mode de calcul le seuil nécessaire pour que la majorité qualifiée soit atteinte et permette ainsi l'adoption d'un texte.

Dans un premier temps chaque Etat membre s'est vu attribuer un nombre de voix déterminé en fonction de son importance démographique. La majorité qualifiée est atteinte lorsqu'un certain total de ces voix est réuni.

Le système de la majorité qualifiée dans l'UE à 15 prévoyait un système de pondération des voix assez favorable aux états les moins peuplés. Le total des voix des 15 états membres atteignait 87. La majorité qualifiée était acquise lorsqu'il y avait 62 voix sur les 87 (71%).

Ce système reconnaît que les Etats peuplés ont plus de voix que les moins peuplés (*10 voix pour la FR contre 2 pour le Luxembourg*).

La pondération des voix et le seuil de la majorité qualifiée a été revue lorsque l'UE a accueilli de nouveaux membres avec le traité de Nice.

Ce nouveau système (*actuellement en vigueur*) repose sur une repondération des voix au sein du conseil favorable aux Etats les plus peuplés. Les 4 Etats les plus peuplés ont 29 voix (*au lieu de 10*) et le plus petit a 4 voix. C'est un peu plus favorable aux « grands Etats ». Aujourd'hui dans l'UE des 27, le total des voix est de 345 et une délibération à la majorité qualifiée est admise lorsqu'elle réunit 255 voix sur les 345.

Le traité de Nice a également défini d'autres seuils. Pour qu'un texte soit adopté à la majorité qualifiée, il faut en outre qu'il réunisse une majorité d'Etats membres (*donc sur les 255 voix il faut qu'elles proviennent d'au moins 14 Etats membres, sur les 27*).

Vient s'ajouter une condition facultative : « La condition du filet démographique ». C'est bien **facultatif**, tout Etat membre peut demander à vérifier que les voix favorables à une proposition représentent au moins 62% de la population totale de l'UE.

Le traité modificatif de Lisbonne reprend le système de la double majorité qui était prévue dans le traité constitutionnel. La majorité devra réunir 55% des Etats membres au sein du conseil représentant 65% de la population.

Favorable aux Etats les plus peuplés. Cela étant ce système de la double majorité comprend plusieurs correctifs favorables aux Etats les moins peuplés. Minorité de blocage qui doit réunir au moins 4 Etats membres.

Si ce traité est signé il rentrera en vigueur (*s'il est ratifié...*).

Système qui a rencontré des résistances, des mauvais compromis négociés pendant le traité de Nice a rendu difficile le compromis sur le traité modificatif. Le système de la double majorité n'a pas été remis en cause mais l'entrée en vigueur de ce système se trouve différé quel que soit l'entrée en vigueur de ce système demeurera applicable jusqu'au 1^{er} novembre 2014.

Abaisser le seuil de la majorité qualifiée rend l'adoption des textes plus facile, c'est donc plus facile que l'unanimité. On ne cherche pas non plus à permettre à l'UE de prendre des textes sur n'importe quoi, mais il ne faut pas non plus des textes vides de sens sous la contrainte des vetos des Etats à cause de l'unanimité

Il est assez rare dans la pratique du conseil qu'un texte soit proposé brutalement au vote et imposé tout aussi brutalement à la minorité qui n'en veut pas. Le conseil est plus consensuel que conflictuel. Il est rare que l'on propose un texte isolé, c'est souvent sur un ensemble de textes comme ça il y a des négociations (*tu dis oui à celui-ci et je dis oui à celui là*).

C) Le rôle du Conseil

Il est fondamental car rien ne se fait ou presque sans l'accord des Etats et c'est la représentation des intérêts des Etats dans l'union. Il est composé de ministres.

Il est l'organe investi de la fonction législative au sein de l'Union européenne.

C'est lui qui adopte les textes législatifs au niveau de l'Union, il ne peut le faire sans l'initiative de la commission, étant entendu que dans le premier pilier, le Conseil n'est pas omnipotent car d'une part, il y a une proposition formelle de la Commission pour que le Conseil puisse agir, d'autre part, dans la plupart des matières du premier pilier, le conseil partage son pouvoir décisionnel avec le Parlement européen, procédure de codécision.

Cependant, les Etats influencent le système.

En revanche, le Conseil a tout pouvoir ou presque dans le cadre des deux autres piliers.

Dans le cadre du second pilier, le Conseil n'a pas de pouvoir d'initiative (*PESC*), les décisions.

Dans le cadre du troisième pilier (*matière pénale*), il partage son pouvoir d'initiative avec les Etats membres.

Ainsi, il n'a plus le monopole dans le deuxième et le troisième pilier et il a plus de rôle dans le premier où le Conseil concentre son pouvoir dans ses mains.

Dans les deuxièmes et troisième, il est simplement tenu informé et consulté dans le cadre du deuxième et dans le troisième il n'a pas le pouvoir de codécision et les Etats ne peuvent pas se voir imposer un texte qu'ils n'auront pas voulu à cause de l'unanimité.

§3 Le Parlement Européen

Il est sans doute l'institution des communautés puis de l'Union européenne qui a connu les évolutions les plus importantes au niveau de son mode de désignation, de ses pouvoirs et de sa composition.

A son tour, il incarne une légitimité particulière, celle de la légitimité démocratique.

Il a vocation à représenter les peuples européens.

La première évolution : Dénomination.

A l'origine, il s'est vu attribuer le nom d'Assemblée (*plus neutre que Parlement pour éviter les*

comparaisons avec les Parlements nationaux). Ensuite, en 1981, elle a décidé de s'auto proclamer Parlement. L'acte unique européen de 1986 consacre l'évolution de la nomination.

Il se rapproche des Parlements nationaux mais il s'en distingue également.

A) La structure du Parlement européen

1. Désignation et composition

L'un comme l'autre ont connu bien des évolutions depuis la signature des traités de Rome en 1957.

a) Le mode de désignation

A l'origine, le Parlement européen était désigné au suffrage universel indirect. Cela signifie que les parlementaires européens étaient choisis par les Parlements nationaux en leur sein. Mais cela ne contribuait pas à conférer une grande légitimité au Parlement européen et cela avait comme conséquences qu'il lui était attribué un faible pouvoir, fonction consultative lors de la signature des traités de Rome.

Ensuite, il y a une modification, possibilité d'évolution, les articles du traité : Décision unanime : Election au suffrage universel direct. Cette décision a été adoptée par le Conseil le 20 Septembre 1976, connu sous le nom d'acte relatif à l'exécution du Parlement européen au suffrage universel direct.

La première élection sous l'empire du suffrage universel direct est celle des élections de 1979, cela renforce la légitimité et un droit croissant d'avoir plus de pouvoir.

La désignation au Suffrage universel direct est un principe fixé par un acte de 1976 mais la désignation du Parlement européen ne se fait pas selon une procédure uniforme. Les modalités d'élections du Parlement européen restent déterminées au niveau national.

Il y a quand même des règles minimales, celles du suffrage universel direct et par ailleurs l'acte de 1976 a été modifié en 2002, le scrutin proportionnel est désormais obligatoire. Pour tout le reste, les Etats ont une marge de manœuvres pour organiser les élections européennes. Chaque Etat définit lui-même l'étendue de ses circonscriptions et la France a toujours utilisé la proportionnelle pour ses élections, mais avant c'était national avec des circonscriptions.

Dans les faits, cela reste des élections nationales.

b) Composition du Parlement européen (page 7)

De 1999 à 2004

La répartition des sièges s'effectue en fonction du poids démographique de chaque Etat.

Mis il n'y a pas de répartition strictement proportionnelle à la population, il y a une pondération des voix. 627 députés.

Le système devait nécessairement évoluer. Cette évolution soulevait un certain nombre de difficultés.

Chacun des Etats devait perdre des députés pour les attribuer aux nouveaux Etats arrivant.

Plusieurs systèmes se sont succédé à ce sujet :

Le premier système a été proposé par le traité d'Amsterdam qui prévoyait que le nombre de parlementaires européens ne devait jamais dépasser 700.

2004 à 2007

Par la suite, l'élargissement s'est rapproché et il y a eu une modification de ce seuil apporté par le traité de Nice.

Le traité de Nice, quand à lui, a ajouté un protocole relatif à l'élargissement dans lequel il a fixé la limite maximale à 732.

Il y a donc une diminution des sièges pour tous les anciens Etats membres comme la France sauf pour le Luxembourg. Il y a des compromis globaux, l'Allemagne avait 9 députés elle les a gardé à la différence d'Etats comme la France et la Pologne à eu aussi un nombre proche de la France, l'Allemagne...

Par la suite, depuis le 1^{er} Janvier 2007, la Bulgarie et la Roumanie ont adhéré à l'Union européenne, ce qui a nécessité de réfléchir à une nouvelle répartition des sièges.

Il y a un mécanisme transitoire qui a été prévu.

Ces deux pays se sont vus attribués des sièges supplémentaires qui se sont vus ajoutés aux 732 sièges déjà attribués et maintenant il y a 786 députés européens, il sera applicable jusqu'à la fin de cette législature qui se terminera en 2009.

Par la suite, un nouveau système a été prévu pour fixer le nombre de sièges à 736 par rapport à l'acte relatif à l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie, traité modificatif. Donc il a fallu que presque tous les Etats renoncent à une partie de leurs sièges au sein du Parlement européen et par exemple, la France aura 72 députés au lieu de 78. Ca devrait se faire en 2009.

Cependant, ce système doit une nouvelle fois évoluer avec le traité modificatif qui devrait être ratifié en décembre 2007.

Au lieu de fixer précisément et définitivement, les sièges attribués à chaque Etat, le traité modificatif donnera des indications concernant les critères de répartition des sièges. Le traité modificatif devrait prévoir que le nombre de députés moyens ne dépasse pas 750, le minimum attribué à un Etat est de 6 députés, le maximum étant de 96. La répartition des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle.

La décision relative à la désignation des membres doit être arrêtée par le Conseil européen à l'unanimité.

De fait, ce système a déjà été mis en application par anticipation. Proposition par le Parlement de répartition des sièges qui tenait compte des évolutions démographiques des Etats européens.

2. Mandat et statut des parlementaires

Les députés européens sont élus pour 5 ans de législature. Le mandat de ceux-ci est représentatif, uniformité du statut des députés européens. Les règles relatives au cumul du mandat dépendaient des seuls droits nationaux. C'est un Parlement plurinational, différence fondamentale par rapport aux Parlements nationaux. Ces règles nationales entraînaient des inégalités importantes par exemple quant aux salaires des députés suivant les Etats. Le traité instituant la communauté européenne

prévoyait dès son origine un statut des députés européens qui devait être adopté par le Conseil à l'unanimité (*cela n'a pas été le cas*).

Le traité de Nice a modifié les modalités d'adoption du statut des députés européens, depuis il doit être adopté à la majorité qualifiée.

Cela facilite l'adoption d'un tel texte mais c'est trompe l'œil car il a été prévu que les aspects fiscaux étaient toujours adoptés à l'unanimité. Un statut des députés européens a pu être adopté le 28 Septembre 2005, statut qui n'entrera en application qu'à compter de la prochaine législature. Ce statut harmonise les conditions de rémunération et la question par exemple des pensions auxquelles ils ont droit. Malgré cela, cette unification n'est pas totale et en dehors des aspects prévus par le statut, cela reste les droits nationaux qui continuent à s'appliquer.

Les membres du Parlement européen bénéficient d'immunité pendant la durée des sessions de l'assemblée et elle ne vaut que pendant ce laps de temps, donc en principe elle est permanente. Ces immunités empêchent que des poursuites pénales puissent se diligenter à l'encontre de parlementaires européens.

Pendant celles-ci peuvent être levées par le Parlement (*exemple : J-M Le Pen en 1989*).

B) L'organisation et le fonctionnement du Parlement Européen

- **Lieu de travail** : Dans trois villes différentes, il a la particularité d'être pluri localisé, le secrétariat est au Luxembourg, la Commission et des sessions exceptionnelles sont à Bruxelles, et des sessions parlementaires sont à Strasbourg.
- **Election du Président** : Le Parlement européen élit son Président pour une demi-législature soit 2 ans ½. Il joue un rôle de dirigeant des débats et a les mêmes pouvoirs que dans les Parlements nationaux.
- **Groupes politiques** : Il y a un accord informel entre les deux grands groupes politiques au sein du Parlement Européen. Il veut que soit désigné alternativement un Président représentant successivement chacun un des deux principaux groupes politiques : Les socialistes européens et le parti populaire européen de droit.

La technique d'organisation est calquée sur les Parlements nationaux. Il y a un règlement intérieur et une commission parlementaire permanente ou temporaire et il y a une fonction importante, celle du contrôle budgétaire.

Ce qui est important c'est la possibilité de constituer des groupes politiques. Ils sont des acteurs extrêmement actifs au sein du Parlement européen. Cela permet d'obtenir des moyens, locaux, un temps de parole supplémentaire, donc les enjeux sont importants, c'est la même chose que dans les Parlements nationaux.

Par ailleurs, la formation de groupes politiques est soumise à certaines conditions :

- Un nombre minimum de députés
- Ces députés étant en principes regroupés par affinité politique
- Ils doivent être obligatoirement plurinationaux (*spécificité*) dans au moins 1/5 des Etats membres, donc dans l'Union Européenne à 27 ca fait 6 Etats.
- Ils doivent au moins comprendre 19 membres.

Il faut plutôt un consensus politique entre les deux groupes pour qu'un texte soit adopté. Il y a à part les deux grands groupes, des petits groupes comme les Verts.

Cela étant, il n'est pas toujours évident de faire cohabiter un sein d'un même groupe politique des représentants issus de plusieurs Etats car des fois, il y a des clivages nationaux et l'application de règles nationales qui resurgissent.

Il fut une démocratie de compromis car il faut composer avec des démocraties européennes différentes. Cela montre cette spécificité du Parlement européen.

Le Parlement européen statue à la majorité des suffrages exprimés des membres qui le composent, sauf dispositions contraires (*règlements intérieur ou désignation du Président*).

C) Le rôle du Parlement européen

Le Parlement européen est l'institution dont le rôle a le plus évolué depuis la signature du traité de Paris puis des deux traités de Rome.

Il a surtout été cantonné à l'origine dans une fonction consultative lorsque les traités communautaires ont été signés. Ce qui n'était pas choquant, car après tout il avait une faible légitimité du fait du Suffrage Universel Indirect.

Depuis la décision de 1976 mis en application en 1979, il est élu au Suffrage Universel Direct et dès lors, il a acquis une plus grande légitimité démocratique directe populaire. Le Parlement a émis des revendications pour avoir plus de pouvoir donc aujourd'hui, il a un rôle voisin de celui des Parlements nationaux mais distincts sur certains points, par exemple il ne peut pas avoir l'initiative législative.

On peut le présenter sous deux aspects, d'importants pouvoirs en matière législative et budgétaire, d'importants pouvoirs de contrôle.

1. *Les pouvoirs normatifs et budgétaires du parlement européen.*

Déjà, le Parlement européen n'est pas le titulaire unique du pouvoir législatif. Aujourd'hui, en matière législative, le Parlement européen intervient dans la majorité des domaines du traité des Communautés Européennes en tant que co-législateur, donc il y a besoin de l'accord du Parlement européen et du conseil.

Le parlement européen a acquis des compétences de codécideur en matière budgétaire à l'occasion de deux révisions des traités adoptés en 1970 et en 1975. Dès 1975 le Parlement Européen était dans une certaine mesure sur un pied d'égalité avec le Conseil en matière budgétaire.

Un pouvoir de décision en matière budgétaire est très important car ca permet d'influencer les actions politiques de l'union vu qu'il faut de l'argent pour faire des dépenses.

Pour les dépenses obligatoires le conseil a le dernier mot, mais pour les dépenses non obligatoires le parlement a le dernier mot (*c'est les actions les plus dynamiques*)

L'association du parlement européen au processus législatif a été plus tardive. Le parlement à l'origine n'avait qu'une simple fonction consultative. Le conseil pouvait très bien décider de passer outre l'avis du parlement européen.

De nouvelles procédures ont été créées par les traités modificatifs, procédures dont l'objet a été d'associer plus étroitement le parlement européen au processus législatif.

La première nouvelle procédure a été créée par l'acte unique européen et c'est la procédure dite de « coopération » qui est venue s'ajouter à la procédure de consultation.

C'est une procédure très complexe : Elle n'est applicable que dans les domaines où le conseil statue à la majorité qualifiée.

Après avoir reçu une proposition de la commission, le conseil la transmet au parlement européen. Tout comme dans le cas de la procédure de consultation, le parlement européen accepte la commission ou propose des amendements.

Si le conseil entend de s'écarter de l'avis du Parlement, il ne peut le faire qu'à l'unanimité. Le poids du Parlement Européen est renforcé, mais il n'est pas sur un pied d'égalité avec le conseil. Ce dernier peut outre passer l'avis du Parlement européen.

La procédure de droit commun aujourd'hui est la procédure de codécision dans le pilier communautaire en tout cas. Cette procédure a été mise en place par le traité de Maastricht en 1992 et met sur un pied d'égalité le Parlement et le Conseil. C'est un système de navette comme celui entre l'assemblée nationale et le Sénat.

C'est quasiment jamais arrivé que le Parlement ait refusé un texte communautaire cela ne veut pas dire qu'il n'exerce pas sa fonction de codécideur, mais lorsque la commission propose un texte, elle consulte les milieux intéressés mais aussi le parlement européen et le conseil pour éviter d'avoir une opposition trop forte.

Il y a tout une procédure formelle.

A l'origine cette procédure était applicable dans les matières limitées car instaurée par le traité de Maastricht et son application a été étendue à d'autres domaines par les traités d'Amsterdam et de Nice.

Le choix de ces procédures n'est pas fonction du bon vouloir des institutions. Il est imposé par chaque disposition du traité qui habilite la communauté à agir dans un domaine déterminé.

Aujourd'hui dans le cadre du pilier communautaire, la codécision couvre 70% de l'activité législative du parlement européen.

Dans le cadre des piliers inter gouvernementaux le pouvoir du parlement européen est beaucoup plus limité. En principe, dans le cadre du 3^{ème} pilier, le Parlement européen est simplement consulté. Dans le cas du 2nd il est tout au plus informé de l'action du conseil.

Le traité établissant une constitution pour l'Europe étendait la codécision à une nouvelle matière et rebaptisait cette procédure comme « procédure législative ordinaire ». Cette procédure était donc celle de droit commun à moins que le traité constitutionnel n'en dispose autrement. En pratique il y avait au moins un domaine qui faisait l'objet d'une procédure dérogatoire c'était la politique étrangère et de sécurité commune.

Le traité modificatif l'a repris assez largement dont la signature est prévue pour la fin de l'année et la ratification prévue courant 2008.

2. Les pouvoirs des contrôle du Parlement européen

La présentation des pouvoirs de contrôle du Parlement européen va mettre en évidence ce qui rapproche l'Union d'un régime parlementaire et également ce qui l'en éloigne.

Le parlement exerce un contrôle *a priori* sur l'investiture de la commission. Le parlement approuve la nomination du président de la commission, ensuite il vote l'investiture de la commission en tant que collègue. Ces prérogatives sont mentionnées expressément par le traité CE.

En pratique les pouvoirs du parlement vont bien au-delà de ce que prévoit le traité.

Le parlement européen exerce un contrôle permanent sur la commission par le biais des procédés parlementaires traditionnels. Ils peuvent adresser des questions écrites et orales aux commissaires européens.

Il faut ajouter un dernier moyen de contrôle du Parlement européen, il peut engager la responsabilité de la commission par le biais d'une motion de censure. Cette motion de censure pour être adoptée doit recueillir les voix des 2/3 des membres présents et elle doit recueillir la majorité des membres du Parlement européen. Aucune motion de censure n'a jusqu'alors été adoptée. Néanmoins le parlement européen a pu imposer la démission de la commission en 1999. L'action de la commission avait été dénoncée. La motion de censure n'était pas loin donc la commission s'est tirée, même si la censure n'avait pas abouti.

La commission n'est pas vraiment un gouvernement et n'a pas de moyen d'action radicale sur le Parlement tel que la dissolution par exemple.

En principe le conseil délègue le pouvoir exécutif à la commission mais il peut le garder pour lui si nécessaire. Le parlement européen n'a pas de pouvoir de contrôle politique sur le conseil.

Section 2 : Les autres institutions

§1 : Le conseil européen

Article 7 du traité CE : On ne trouve pas conseil euro. Mais il joue un rôle déterminant dans le système politique de l'UE.

Il n'existait pas à l'origine de formation du conseil permettant de réunir les chefs d'états ou de gouvernement des Etats membres.

Ca s'est avéré nécessaire pour discuter au plus haut niveau de sujets sensibles. Développement de la pratique de sommets réunissant chefs d'Etat ou de gouvernement en pratique : Le plus haut personnel dans chaque état. En pratique entériné par acte unique européen.

Il réunit au moins deux fois par ans les chefs d'état ou de gouvernement des Etats membres. Ils sont souvent assistés des ministres des affaires étrangères.

Il est assez qu'il y ait 4 réunions du Conseil Européen. Le Conseil réunit sous la présidence du représentant de l'état qui assure la présidence tournante de l'union

Le conseil se réunit en général a Bruxelles mais aussi sur le territoire de l'Etat qui assure la présidence.

Le rôle du conseil européen est fondamental. Dans un premier temps il n'a pas de pouvoir de décision certes, c'est le conseil de l'union européenne qui en a un.

Définit de manière générale par l'article 4 du traité sur l'UE. Selon cet article 4 du traité sur l'UE, le Conseil Européen donne à l'UE les impulsions nécessaires à son développement et en définit les orientations politiques générales. Il a donc une importante autorité politique, c'est une véritable instance de direction à de très nombreux égards. Il intervient en tant qu'instance d'appel suprême lorsque les difficultés existent au sein du Conseil de l'UE à propos de certains dossiers.

Le conseil européen peut aussi définir les orientations législatives européennes.

Le rôle du conseil européen pourrait être appelé à se renforcer si le traité modificatif rentre en vigueur. Ce traité modificatif reprend ce que prévoyait le traité établissant la constitution européenne.

Le traité constitutionnel et le traité de modification qui sont en cours d'approbation semblent renforcer le rôle du Conseil européen.

Dans un premier temps, ils envisagent de créer une véritable présidence du Conseil Européen (*changer de président tous les 6 mois, on a vu mieux*).

La désignation d'un président du conseil européen pour une durée de 2 ans et ½ par le Conseil de l'Union Européenne est prévu.

Une fonction stable du président du conseil européen peut aider à faire le contre poids par rapport au président de la Commission européenne.

Le Conseil européen proposera un candidat à la présidence de la Commission.

Le Conseil européen nommera le ministre des affaires étrangères de l'Union Européenne en accord avec le président de la Commission.

Le Conseil européen pourra adopter une décision constatant une violation grave et persistante des principes fondamentaux de l'Union par un Etat membre. Il se voit reconnaître des fonctions de prise de décision importante.

Il y a aussi la possibilité de mettre en œuvre des procédures de révision simplifiée des traités grâce à ces textes. On peut réviser certains aspects des traités sans qu'il y ait lieu pour autant de se livrer à un processus de ratification nationale.

§2 Les juridictions communautaires

Les communautés constituent une communauté/union de droit. Les Etats sont organisés selon la logique de l'Etat de droit ce qui est transposé au niveau de l'Union Européenne. Il est donc logique que leurs actes soient soumis à un contrôle juridictionnel.

Les juridictions communautaires ont un rôle analogue aux juridictions étatiques, juridictionnel et administratif. Elles ont un impact important sur l'ordre communautaire mais aussi national.

A) L'organisation des juridictions communautaires

A l'origine il n'y en avait qu'une c'était la **Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE)** qui statuait sur tous les litiges en premier et dernier ressort. L'encombrement de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) a rendu nécessaire la création d'autres juridictions c'est ainsi qu'à été créé le **Tribunal de Première instance des Communautés Européennes** en 1988.

Ce tribunal a permis d'alléger la charge de la Cour, mais il s'est également trouvé par la suite en difficulté (*trop d'affaires*)

La création d'un 3^{ème} degré de juridiction a été rendu nécessaire.

Le traité de Nice du 26 Février 2001 permet aux institutions de créer des juridictions spécialisées (*articles 225-A du traité Conseil d'Etat*) mais ce n'est pas un 3^{ème} degré.

La première juridiction spéciale à été le tribunal de la fonction publique de l'Union par la décision du conseil en 2004.

Rapport de la hiérarchie existe, appel et pourvois.

Organisation et composition :

- **Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE)**
 - 27 juges soit 1 par Etat membre
 - 8 avocats généraux qui jouent le même rôle que les commissaires du gouvernement dans les juridictions administratives françaises, ils sont chargés en toute indépendance de leurs conclusions.
Les Etats membres ont droit à un avocat général : FR, IT, UK, DE et les 4 autres avocats généraux sont répartis entre les Etats membres.
 - Les membres de la cour sont nommés d'un commun accord par les Etats membres parmi les personnes qui réunissent les conditions nécessaires pour exercer des plus hautes fonctions juridictionnelles dans leurs Etats d'origine ou qui sont des Jurisconsulte ayant des compétences notoires.
En France : Magistrats, hauts magistrats de la Cour de cassation, un magistrat du Conseil d'Etat, d'autres Etats privilégient des professeurs de droit. C'est au choix des Etats.
Ils sont nommés pour 6 ans renouvelables. Un tel mandat relativement court et renouvelable n'est pas la meilleure garantie de l'indépendance de tels magistrats.
Le président est désigné pour une durée de 3 ans.
Renouvellement partiel par moitié tous les 3 ans.
 - Il est très rare que la cour statue en formation plénière. Le travail de la cour s'effectue au sein des chambres.
Elle a quelques affaires contentieuses en assemblée plénières.

- **Tribunal De Première Instance des Communautés Européennes.**
 - Un juge par Etat membre soit 27 juges. Ils sont élus pour 6 ans, mais le nombre de juge peut être augmenté.
 - Le tribunal siège en chambres
 - Dans un premier temps, le tribunal ne comprend pas d'avocats généraux

- Le tribunal est compétent pour connaître des litiges intentés par des personnes physiques ou morales.
- Décision aux pourvois au Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) c'est la cour chargée des pourvois.
Mais elle conserve des compétences en premier et dernier ressort : Recours intenté par les institutions de l'Union.

Il y a des chambres spécialisées. Le conseil a une très large marge de manœuvre pour définir la juridiction et l'organisation de ces chambres spécialisées et leurs rapports avec le Tribunal. Par ailleurs, le traité communauté européenne prévoit que les décisions d'appel se font au tribunal tout comme les pourvois.

Un tribunal des brevets communautaire pourrait être créé.

Le juge communautaire est compétent surtout dans le cadre du premier pilier. Sa compétence est exclue dans le 2nd (PESC) et limitée dans le 3^{ème}.

Accès direct des personnes physiques ou morales dans le cadre du 1^{er} pilier mais ce n'est pas pareil dans le 3^{ème} où le contrôle est ouvert au gouvernement.

B) Mission des juridictions communautaires

Le rôle des juridictions communautaires est vraiment fondamental. Il est aussi important que celui des institutions. Le juge communautaire a pour mission d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application du présent traité. C'est là la fonction de tout juge. Il ne crée pas de droit en principe.

Le traité Communauté européennes n'énonce pas de prescription et d'obligation dans des termes précis. Il fixe plutôt des objectifs et compte tenu des imprécisions du traité communautés européennes, le rôle créateur du juge communautaire s'est avéré extrêmement important. Si le juge communautaire a pu avoir ce rôle créateur, c'est parce que le traité Communauté européenne met en place un système sophistiqué de voies de droit par lequel le juge communautaire exerce de nombreuses fonctions.

Le juge communautaire exerce une fonction de juge international. Le juge communautaire est conduit à constater la violation par les Etats de leurs obligations communautaires dans le cadre du recours en manquement.

La commission européenne est un organe indépendant et est gardienne du traité. C'est elle qui poursuit les Etats en manquement devant les juridictions internationales.

Le juge communautaire exerce une fonction de juge administratif. Les Etats ont transféré certaines de leurs compétences aux communautés européennes. La communauté européenne est devenue un pouvoir public commun et en tant que pouvoir public, la communauté européenne adopte des actes qui affectent la situation juridique des individus. Il était nécessaire de prévoir une voie de droit permettant aux individus de contester l'action publique communautaire. Cette voie de droit est le recours en annulation prévu à l'article 230 du traité communauté européenne.

Ce recours remplit la même fonction que le recours pour excès de pouvoir en droit national. Il protège les individus de l'arbitraire des communautés européennes.

Les personnes physiques ou morales peuvent contester les actes qui leurs sont adressés.

Le juge communautaire exerce également une fonction de juge constitutionnel. Le juge communautaire contrôle notamment le respect de la répartition du pouvoir entre institutions. C'était la fonction première du Conseil Constitutionnel français.

Répartition de compétences entre communauté et l'Union Européenne d'un côté et Etats membres de l'autre, c'est une fonction quotidienne des juges constitutionnels des Etats fédéraux.

Le juge communautaire veille au respect des droits fondamentaux par les institutions c'est un des éléments essentiels du contrôle constitutionnel.

Ces fonctions sont assumées par le biais du recours en annulation qui est ouvert aux personnes physiques ou morales, mais aussi aux institutions et aux Etats membres. Il est fréquent que les institutions s'affrontent devant le juge communautaire.

Cette fonction constitutionnelle est assurée aussi par une autre voie de droit, le renvoi préjudiciel.

C'est une procédure de coopération juridictionnelle qui permet à toute juridiction nationale de poser à la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) une question portant sur l'interprétation de la validité du droit communautaire. Ca doit servir à trancher des litiges.

Le juge communautaire a été amené à rendre de très importants arrêts pour l'édification de l'ordre juridique communautaire. C'est notamment en application de cette procédure que le juge communautaire a créé le principe de primauté et le principe d'effet direct.