

B. Éléments historiques

L'Union européenne est une organisation d'intégration régionale. C'est une organisation internationale particulière, car sa dimension est régionale : **selon l'article 49 TUE, elle est ouverte aux « États européens » uniquement.**

L'Union européenne est le produit d'une évolution historique et continue. Cette évolution débute dès 1950 et se poursuit encore aujourd'hui. C'est ce à quoi renvoie le terme de « construction européenne », ou « construction communautaire. (2). Mais avant la construction communautaire *stricto sensu*, à proprement parler, des initiatives diverses ont été prises (1).

1. Les initiatives précédant la construction communautaire

L'idée d'une unification du continent européen est ancienne. Chez les dirigeants politiques, on en trouve trace chez Jules César, Napoléon, en passant par Louis XIV. Sully, le ministre d'Henri IV, réfléchissait à une Europe fédérale « très Chrétienne ». Le III^{ème} Reich, procède également de l'idée d'unité européenne, mais pas la domination et la guerre. L'idée d'une Europe unifiée a été portée par des intellectuels. On peut citer Victor Hugo mais également Emmanuel Kant, qui publie en 1795 « Vers la paix perpétuelle », plaider pour une fédération d'Etats fondée sur le droit, garante de la paix.

Les premières concrétisations de l'idée européenne apparaissent dans l'entre-deux guerres (période 18-39). Richard COUDENHOVE-KALERGI, *Pan-Europa*, 1923 : appelle la création d'une union des Etats pour former une Europe unifiée politiquement, économiquement, et militairement.

C'est le mouvement politique appelé paneuropéanisme. (en politique : volonté d'unification européenne)

Premier congrès pan-européen réuni à Vienne du 2 au 6 octobre 1926, soutenu par **K. Adenauer, Edouard Herriot** (hommes politiques) et par **Paul Valéry** et **Thomas Mann** (hommes de lettres). En 1927, la Présidence d'honneur de ce mouvement est confiée à **Aristide Briand**, le ministre français des affaires étrangères.

Le 5 septembre 1929, **Aristide BRIAND**, dans un discours devant la **Société des Nations (ancêtre de l'Organisation des Nations Unies)**, fait la promotion de la création « d'une sorte de lien fédéral » entre les Etats européens. Le projet est soutenu par **Gustav STRESEMANN** (ministre allemand des affaires étrangères), et rejeté par la Grande-Bretagne.

MAIS : le projet ne voit pas le jour, la montée des nationalismes conduit à la seconde guerre mondiale.

L'après-guerre est marqué par une volonté de reconstruire l'Europe et de restaurer la paix. **Le 19 septembre 1946**, Winston CHURCHILL prononce un discours à l'Université de Zurich, plaçant pour « recréer la famille européenne en la dotant d'une **structure régionale** placée sous cette organisation mondiale, et cette famille pourra alors s'appeler les Etats-Unis d'Europe ». ATTENTION : l'idée n'est pas de faire la promotion d'une Europe fédérale.

Le 17 mars 1948 : conclusion du **Traité de Bruxelles** (France, Royaume-Uni, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg), visant une coopération économique, sociale et culturelle, avec **une défense collective** en cas d'agression de l'un des signataires.

Le 7 mai 1948 : se tient le « Congrès de l'Europe » à la Haye, réunissant 700 délégués. Deux conceptions émergent, et s'opposent.

- une vision « **fédéraliste** » de l'Europe, visant à la création d'une fédération européenne (portée par **Denis DE ROUGEMONT, philosophe et universitaire suisse**) ;
- une vision « **unioniste** », visant une organisation de l'économie et à une coordination politique (soutenue par les britanniques, et notamment Churchill).

Dans le « Message aux européens » adopté lors de la séance finale du Congrès et lu par **Denis DE ROUGEMONT**, appelle

- 1) « **une Europe unie, rendue dans toute son étendue à la libre circulation des hommes, des idées et des biens** » ;
- 2) « **une Charte des Droits de l'homme, garantissant les libertés de pensée, de réunion et d'expansion, ainsi que le libre exercice d'une opposition politique** »,
- 3) « **une Cour de justice capable d'appliquer les sanctions nécessaires pour que soit respectée la Charte** »
- 4) « **une Assemblée Européenne, où soient représentées les forces vives de toutes nos nations** ».

en Juillet 1948, sur une initiative française, proposition de la création du **Conseil de l'Europe**, immédiatement accepté par **Belgique, France, Luxembourg, Pays-Bas** et le **Royaume-Uni**, puis adhésion du **Danemark**, de **l'Italie**, de **l'Irlande**, de la **Norvège**, et de la **Suède**.

Le 5 mai 1949 est conclu le **Traité de Londres** créant le Conseil de l'Europe.

Le Conseil de l'Europe n'est pas l'Union européenne. C'est une organisation internationale interétatique (de coopération, et non d'intégration), dotée de pouvoirs plus limités. Sous l'auspice du Conseil de l'Europe a été conclue la **Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**, dont la bonne application dans les Etats qui sont membres du Conseil de l'Europe est contrôlée par la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH).

2. La construction communautaire

a) la déclaration Schuman et la création de la CECA

Le 9 mai 1950, le ministre des Affaires Étrangères français, **ROBERT SCHUMAN**, déclare :

"L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble. Elle se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord une solidarité de fait".

Robert SCHUMAN est l'un des pères fondateurs de l'Europe, avec **Konrad ADENAEUR**, **Alcide DE GASPERI** ou **Paul Henri SPAAK**.

Avec **Jean MONNET**, il formule une proposition (**le Plan Schuman**) pour la mise en commun des ressources de charbon et d'acier de la France et de l'Allemagne dans une organisation ouverte également aux autres pays d'Europe.

Constat : échec des premières organisations européennes. Déjà le Conseil de l'Europe : une disproportion entre les objectifs poursuivis et les moyens mis en œuvre.

ROBERT SCHUMAN poursuit les mêmes objectifs de la paix, la réconciliation franco-allemande, une fédération européenne. **Mais il inverse la démarche : en partant de l'intégration de secteurs clés, des solidarités de fait vont naître.** Sur ces quelques secteurs économiques seront concentrées de véritables moyens, notamment juridiques.

Un secteur clé est ainsi censé entraîner vers une mise en commun plus générale de tous les secteurs économiques, puis de secteurs politiques. Les industries lourdes, qui sont essentielles pour la production d'armes, doivent également, une fois mises en commun, être le ferment d'une « communauté plus large et plus profonde »

La méthode est donc révolutionnaire :

- **l'économique** est au **service du politique** (et non l'inverse)
- c'est la méthode des **petits pas**, progressivité et entraînement « l'Europe ne se fera pas en un jour ni dans une construction d'ensemble »
- des moyens institutionnels visant à une réelle collaboration supranationale

Suite de cette déclaration : Concrétisation le **18 avril 1951**, le **Traité de Paris** instituant la première communauté européenne : la CECA, la Communauté européenne du charbon et de l'acier, par six Etats « fondateurs » : la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg.

Le Traité CECA pose les bases d'une intégration du marché, mais elle est sectorielle : uniquement dans le secteur du Charbon et de l'acier. Est mise en place une libre circulation des produits, fin des droits de douanes, mesures pour mettre fin à la distorsion de la concurrence (prohibition des aides à la production par exemple).

Le Traité CECA met en place un cadre institutionnel inédit pour les organisations internationales de l'époque, qui va constituer la spécificité communautaire, et qui est encore pertinent aujourd'hui. La Communauté du charbon et de l'Acier dispose ainsi :

- d'une **Haute Autorité**
- d'une **Assemblée**
- d'un **Conseil des ministres**
- d'une **Cour de justice**.

La Haute Autorité : exécutif collégial, indépendant des Etats membre, en charge de promouvoir l'intérêt général de la CECA. C'est une institution supranationale, avec un pouvoir de décision d'exécution des traités.

L'Assemblée : organe de contrôle non juridictionnel, composée des représentants des parlements des Etats membres.

Le Conseil des ministres : organe décisionnel politique, composé des représentants des gouvernements nationaux, ayant pour mission d'harmoniser l'action de la Haute autorité et la politique économique générale des gouvernements. Son avis conforme était nécessaire pour certaine décision de la Haute Autorité.

La Cour de justice : institution supranationale, en charge du contrôle juridictionnel de l'application du traité

Le Traité de Paris a été conclu pour une durée de 50 ans, il a expiré le 23 juillet 2002. On considère que le Traité de Paris a été le précurseur de la « méthode communautaire », c'est à dire de la spécificité institutionnelle et juridique de l'Union européenne.

b) le traité de Rome : la création de la CEE et de la CEEA

En mai 1955, un nouveau président de la Haut Autorité doit être désigné. A cette occasion, proposition, notamment de la part des pays du Benelux, de poursuivre et de renforcer l'intégration économique par l'extension à d'autres domaines (énergie, transports, énergie atomique civile) (présentation d'un plan de la part du Benelux en mai 1955).

En juin 1955, le nouveau président de la Haut Autorité est désigné (Robert MAYER). En même temps, les Etats membres de la CECA déclarent vouloir « franchir une nouvelle étape dans la voie de la construction européenne ». Paul-Henri SPAAK président un comité intergouvernemental chargé de préciser les modalités pour ce nouvel élan intégratif.

Le 21 avril 1956, le rapport « Spaak » propose la mise en place d'un marché commun et d'une communauté européenne de l'énergie atomique. Sur cette base, une conférence intergouvernementale est réunie.

Le 25 mars 1957, les six pays fondateurs signent les **Traités de Rome** instituant respectivement la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA).

La CEE :

- vise la création d'un grand **marché commun** avec la libre circulation des hommes et des marchandises grâce à la création d'une union douanière avec suppression progressive des droits de douane ;
- réalisation de politiques communes à tous les Etats membres, notamment dans le domaine du commerce, de l'agriculture et des transports.

La CEEA : développement en commun à des fins pacifiques de l'énergie atomique en Europe.

De nouvelles institutions communes sont mises en place dès le début de l'année **1958**, à savoir une **Commission européenne**, un **Conseil des ministres**, une **Assemblée parlementaire** (qui prendra ensuite l'intitulé "Parlement européen") ainsi qu'une **Cour de justice des Communautés européennes**.

Trois communautés coexistent :

- **La CECA**

- **La CEEA (Euratom)**
- **La CEE.**

Bien vite, la CEE se distingue des deux autres et devient la plus importante car la dimension du projet n'est pas spécialisée (un marché économique dans de multiples secteurs).

Au **1er juillet 1968**, **l'union douanière est une réalité**. Cela implique un tarif douanier commun, et la mise en place d'une politique commerciale commune, alors que le GATT est négocié au niveau international. Le marché commun comprend à l'époque trois politiques communes : **la politique agricole commune**, **la politique des transports** et **la politique commerciale commune**. Le marché commun exige par ailleurs **la suppression des entraves aux échanges commerciaux**, ce que la Cour de justice contrôle, en refusant une lecture restrictive des traités.

- **En 1986**, **l'Acte unique européen (AUE)** vient fixer la réalisation du Marché unique au 1er janvier 1993. Entre en vigueur au mois de juillet 1987. Plus aucune restriction (réglementaire ou fiscal) ne doit retarder la mise en place du véritable marché intérieur européen. L'AUE est également la première révision majeure du droit communautaire, et répond à une volonté d'avancer l'élaboration d'un projet politique, et pas uniquement économique. D'un point de vue institutionnel, il introduit quelques nouveautés, notamment **l'extension du vote à la majorité qualifiée** au sein du Conseil, une nouvelle procédure d'association du Parlement européen par la procédure de coopération. De nouvelles actions et politiques sont mises en place : cohésion économique et sociale, protection des consommateurs, protection de l'environnement. L'Acte unique européen ouvre la voie à une union plus politique (notamment dans le domaine de la politique étrangère et dans le domaine de la coopération monétaire).

c) le traité de Maastricht : la création de l'Union européenne

Le **Traité de Maastricht (Traité sur l'Union européenne)**, signé le **7 février 1992**, donne à la construction européenne une **dimension politique nouvelle**. L'Union est clairement dotée d'objectifs politiques. Plusieurs innovations majeures :

1. L'innovation institutionnelle :

Création de **l'Union européenne (UE)** qui ajoute à la Communauté une vocation politique. La "Maison Europe" est désormais organisée en trois piliers :

- **un pilier communautaire** (incluant la Communauté européenne, la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la Communauté européenne de l'énergie atomique). Ce pilier concerne les matières ayant fait l'objet (de la part de Etats membres) d'un **transfert de souveraineté au profit des institutions européennes** qui agissent dans ces domaines selon une méthode d'intégration.
- **un pilier relatif à la politique étrangère et de sécurité commune** (la PESC) prévoyant des procédures intergouvernementales de coopération en matière de politique étrangère (**pas de transfert de souveraineté**) ; objectif d'affirmer l'identité sur la scène internationale (art B)

- **un pilier relatif à la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures** prévoyant encore une fois des procédures intergouvernementales de coopération au niveau de l'immigration, du droit d'asile, de la lutte contre le crime organisé etc. (**pas de transfert de souveraineté**). (Objectif de coopération étroite dans le domaine de la justice est des affaires intérieures)

Art A : L'Union européenne est alors « **d'une nature juridique hybride, équivoque et insaisissable, elle est tout à la fois le tout et en même temps une partie du tout** ». C. Blumann.

2. Les innovations matérielles :

- Deux nouveaux axes de coopération européenne : la justice et les affaires intérieures et la politique étrangère et de sécurité commune.
 - création d'une **citoyenneté européenne**. Toute personne ayant la nationalité d'un État membre se voit reconnaître la citoyenneté européenne avec de nouveaux droits politiques.
 - création d'une **monnaie unique, mise en place au 1^{er} janvier 1999** gérée par une banque centrale européenne, parachevant la mise en place d'une Union économique et monétaire (UEM).

Des critères sont définis (dits les « critères de Maastricht ») dans le but de faire converger les politiques économiques des pays membres partageant l'euro :

Au 1er janvier 1999, onze pays remplissant ces critères et adoptent l'euro: l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal. Aujourd'hui : 19 pays membres de la zone euros, le DK et le Royaume-Uni en sont exemptés. Les autres pays sont sensés l'adopter quand ils auront rempli les critères.

d) les traités d'Amsterdam et de Nice : l'évolution de l'Union européenne

Le Traité d'Amsterdam est signé le **2 octobre 1997**, il entre en vigueur le **1 mai 1999**. Le troisième pilier (coopération dans le domaine de la sécurité et la justice) est partiellement communautarisé, le mécanisme des coopérations renforcées est créé. MAIS les questions institutionnelles liées à l'élargissement ne sont pas réglées (en 2004 : 10 nouveaux pays adhèrent). La taille de la Commission, la pondération des voix au Conseil, l'extension du vote à la majorité qualifiée, la composition du Parlement européen ne sont pas modifiés.

Le « reliquat d'Amsterdam » (les questions institutionnelles non réglées) conduisent à la convocation d'une conférence intergouvernementale et à la signature du traité de Nice le 26 février 2001, qui rentre en vigueur le **1^{er} février 2003**. Le Traité de Nice règle les questions institutionnelles laissées en suspens par le Traité d'Amsterdam :

- Dès que l'Union européenne aura 27 membres, un seul commissaire par État membre dans la Commission ;
- le Parlement européen compte 732 députés au maximum, avec un nombre par État membre modifié ;
- assouplissement des règles pour les mécanismes de coopération renforcée ;

e) Le Traité de Lisbonne : l'Union européenne aujourd'hui

Le traité de Lisbonne intervient après le projet mort-né du **Traité établissant une Constitution européenne** (vote négatif FR et NL), en 2005. La volonté était donc d'adopter une « mini-traité » pour **conserver** les innovations institutionnelles du Traité établissant une Constitution pour l'Europe tout en « déconstitutionnalisant » l'intégration européenne.

Il ne s'agit pas d'un traité de refondation, ou de création, **mais d'un traité de révision**. Il s'agit en fait de **deux traités** : **le TUE**, qui garde sa dénomination, et le TCE qui devient **TFUE**. (Art 1)

Innovation juridique majeure : la Communauté européenne disparaît, et laisse place à l'UE qui s'y substitue. La structure en piliers disparaît, mais la spécificité de la PESC demeure.

Une union poursuivant des objectifs politiques (art 3 TUE) :

1. L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples.
2. L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène.
3. L'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le progrès scientifique et technique.

Elle combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant.

Elle promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres.

Elle respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen.
4. L'Union établit une union économique et monétaire dont la monnaie est l'euro.
5. Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens. Elle contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'homme, en particulier ceux de l'enfant, ainsi qu'au strict respect et au développement du droit international, notamment au respect des principes de la charte des Nations unies.

Donc :

- un objectif de paix et de poursuite de ces propres valeurs.
- un objectif de liberté de mouvement et de sécurité intérieure
- un objectif de prospérité économique mais dans le but du progrès social et de préservation de l'environnement et de son patrimoine.
- un objectif monétaire.
- un objectif d'affirmation internationale par la participation à la paix et au développement durable.

L'Union européenne est un **projet politique d'envergure**. Tous les aspects sont couverts, plus simplement de nature économique. Et la dimension économique n'est **pas autonome**, elle est au service d'autres objectifs.

Des objectifs que l'on peut considérer comme incomplets, devant être révisés, actualisés, mais qui ont évolué

9 pays officiellement candidats :

1. le Monténégro
2. la Serbie
3. la Turquie
4. la Macédoine du Nord
5. l'Albanie
6. l'Ukraine
7. la Moldavie
8. la Bosnie-Herzégovine
9. La Géorgie

Annonce du plan :

Partie I : La spécificité de l'Union européenne

Partie II. Le cadre institutionnel

Partie III. Le processus décisionnel