

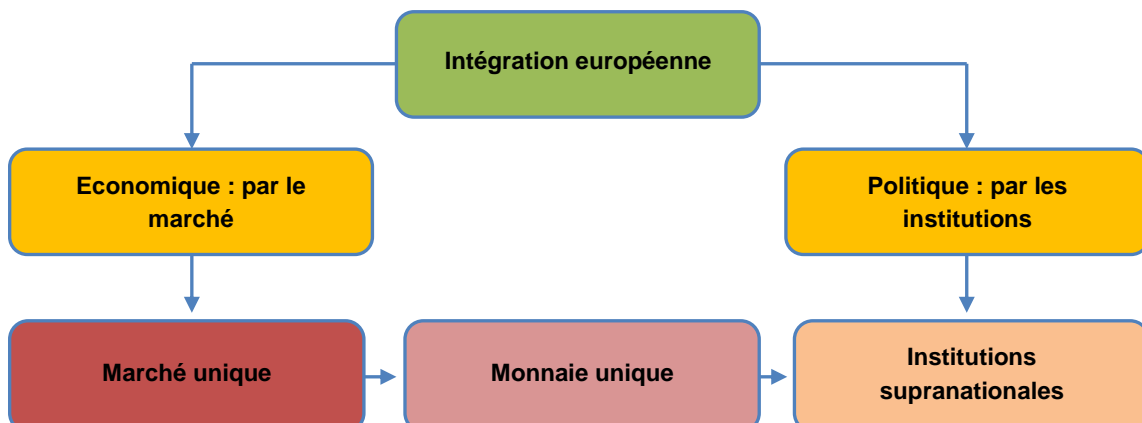
# L'EUROPE, UN POUVOIR SUPRANATIONAL ?

## a) – Construction européenne et supranationalité

9 mars 1950	Plan Schuman proposant aux Etats européens la création d'un marché commun
18 avril 1951	Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) pour le Benelux, la France, l'Italie et la RFA
25 mars 1957	Traité de Rome créant la communauté économique européenne (CEE) et l'Euratom
1 janvier 1966	Compromis de Luxembourg qui impose le vote à l'unanimité « lorsqu'il s'agit d'intérêts très importants »
1968	Achèvement de l'union douanière
22 janvier 1972	Adhésion du Danemark, du Royaume-Uni et de l'Irlande
1 janvier 1974	Création du Conseil européen des chefs d'Etat et de gouvernement
13 mars 1979	Création du système monétaire européen
10 juin 1979	Première élection du Parlement européen au suffrage universel direct
1 janvier 1981	Entrée de la Grèce dans la CEE
1 janvier 1986	Entrée de l'Espagne et du Portugal
18 février 1986	Acte unique qui institutionnalise le Conseil européen et élargit les compétences communautaires
7 février 1992	Traité de l'Union européenne (UE) à Maastricht qui prévoit la réalisation de l'UEM
1 janvier 1995	Entrée de l'Autriche, la Finlande et de la Suède dans l'UE
26 mars 1995	Entrée en vigueur des accords de Schengen qui instituent un espace unique européen
17 juin 1997	Traité d'Amsterdam qui accroît les pouvoirs du Parlement et cherche les contours d'une union politique
1 janvier 1999	Mise en place de l'Euro
1 mai 2004	Entrée de Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Tchéquie, Slovaquie, Slovénie
29 octobre 2004	Traité établissant une constitution pour l'Europe
1 janvier 2007	Entrée de la Roumanie et de la Bulgarie
13 déc. 2007	Traité de Lisbonne reprenant une partie du traité constitutionnel rejeté en 2005 par la France...

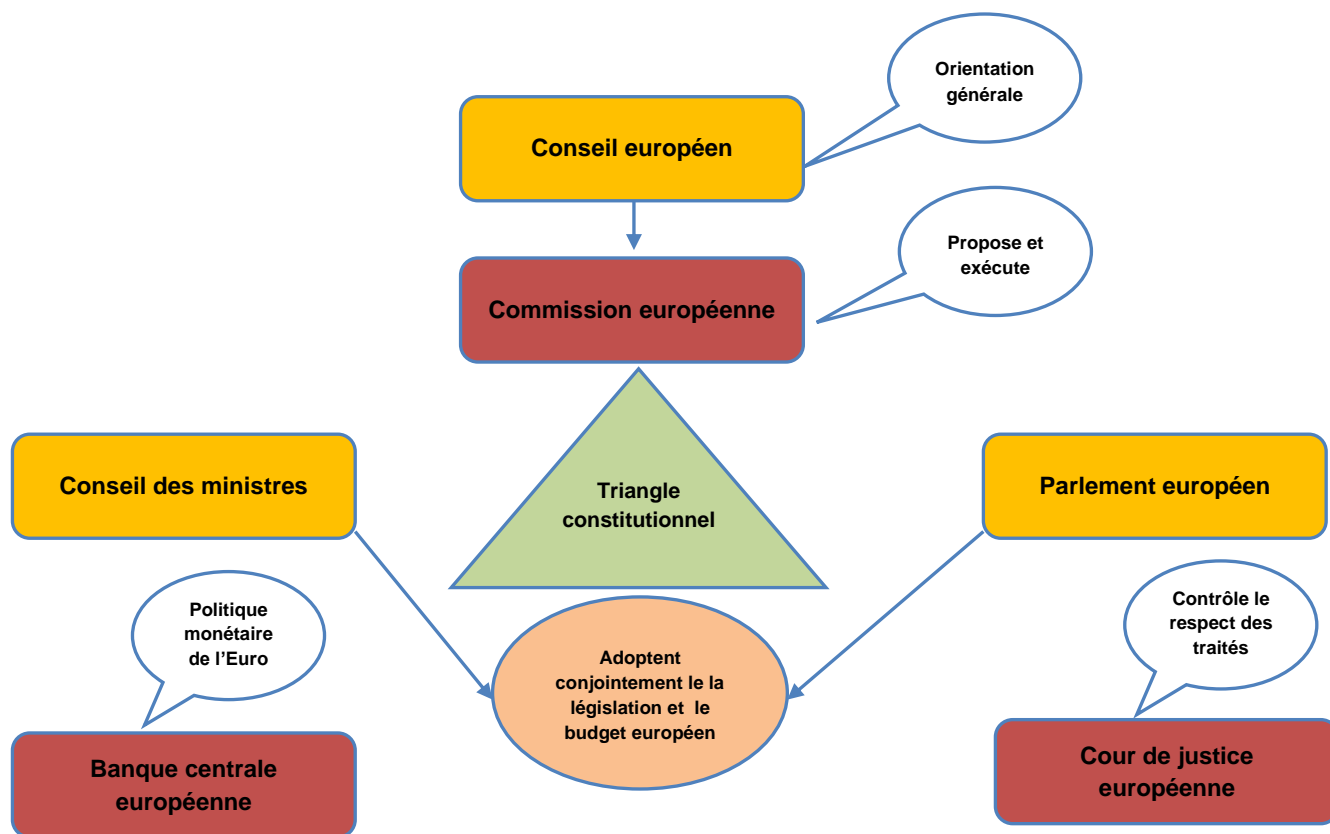
- Un pouvoir supranational** correspond à une autorité placée au-dessus du gouvernement de plusieurs nations, à laquelle ces gouvernements ont transféré certains de leurs pouvoirs et de leurs compétences. Au début des années 1950, les gouvernements européens, à l'initiative de Robert Schuman et Jean Monnet, de collaborer dans un certain nombre de domaines. A l'époque, deux conceptions s'opposent sur la nature de cette collaboration :

  - **Dans la coopération**, les Etats nationaux sont disposés à coopérer avec leurs partenaires à condition toutefois de conserver leur souveraineté nationale (c'est la position de la France du Général de Gaulle en juillet 65 et le compromis de Luxembourg sur le vote à l'unanimité en janvier 1966).
  - **Dans l'intégration**, la conception classique de l'inviolabilité et de l'indivisibilité de la souveraineté des Etats fait place à l'idée d'une souveraineté commune et de supranationalité. Ce processus doit aboutir à la création d'un Etat fédéral européen (les Etats-Unis d'Europe) dans lequel les individus remettent leur destinée entre les mains d'autorités communautaires, mais qui préserve les particularités des nations constituant cet Etat.
- Le compromis a porté sur l'idée que cette intégration dans un Etat fédéral européen devait être progressive et commencer par l'économie.** Les Etats ont donc décidé d'instaurer une **communauté économique** entre les nations européennes (Traité de Rome du 25 mars 1957, création de la CEE à 6) qui doit fonder les premières assises d'une **union** plus large et plus profonde entre les peuples (Traité de Maastricht du 7 février 1992, création de l'Union Européenne). La construction européenne, prévue par le Traité de Rome du 25 mars 1957, repose à la fois sur la création d'un marché unique, qui autorise la libre circulation des marchandises, du travail et des capitaux, et sur la mise en place d'institutions communes préparant les « États-Unis d'Europe » pour les fédéralistes ou des « coopérations renforcées » pour les partisans d'une « Europe confédérale » ou d'une « Europe des Nations » (Commission européenne, Monnaie unique...).



## b) - Les institutions de l'Union européenne

1. Les Etats européens (les 6 en 1957, les 9 en 1972, les 10 en 1979, les 12 en 1985, les 15 en 1995, les 25 en 2004 et les 27 en 2007) ont peu à peu abandonné une partie de leurs prérogatives à un **pouvoir européen** qui est constitué de plusieurs institutions dotées de légitimités différentes :



- **La Commission européenne constitue l'organe exécutif supranational de l'Union.** Elle est composée d'au moins un citoyen de chaque pays et de deux pour les pays les plus importants nommés pour 5 ans par les Etats (27 membres actuellement). Ces commissaires, installés à Bruxelles, sont indépendants des Etats et agissent dans l'intérêt général de l'union. Ils ne sont soumis qu'au contrôle du Parlement qui peut les démissionner collectivement. Elle dispose d'une administration (2 000 en 1958, 18 000 de nos jours) pour remplir plusieurs **missions** :
  - Proposer au conseil de l'UE toute mesure utile au développement de l'union ;
  - Mettre en œuvre les politiques communautaires décidées par le conseil ou par les traités ;
  - Assurer le respect des règles communautaires grâce à des enquêtes, des amendes ou la traduction d'un contrevenant devant la cour de justice européenne.
- **Le Conseil européen et le Conseil des ministres constituent l'organe décisionnel de l'Union.** Le premier est constitué des Présidents et des chefs de gouvernement des Etats de l'Union, le second des ministres concernés par une question. La présidence de ces conseils est assurée par un des Etats, par roulement tous les 6 mois. Ils ont plusieurs **missions** :
  - Prendre les décisions à partir des propositions émises par la Commission (pouvoir bicéphale) ;
  - Elaborer et fixer le budget de l'UE ;
  - Imprimer de nouvelles impulsions et fixer de nouveaux objectifs à l'UE.
- **Le Parlement européen est un organe législatif, de concertation et de contrôle de l'UE.** Depuis 1979, il est composé de députés européens élus au suffrage universel direct pour 5 ans (785 députés européens, qui représentent 492 millions d'électeurs provenant de 27 États). Ils sont regroupés, à Strasbourg, par affinités politiques et non par pays. Ils disposent d'un secrétariat et de fonctionnaires. Il a plusieurs **missions** :
  - Le Parlement peut amender certaines décisions importantes concernant le développement de l'UE ;
  - Il émet des avis sur les propositions de la Commission et participe aux procédures de concertation pour l'élaboration du budget ;
  - Il approuve la nomination des commissaires et peut censurer la Commission. Il peut rejeter le budget proposé à la majorité absolue et il contrôle la bonne exécution du budget adopté.

- **La Cour européenne de justice est l'organe judiciaire de l'Union.** Elle est composée de juges (27 actuellement) assistés d'avocats généraux (8), installés à Luxembourg et nommés pour 6 ans en accord avec les Etats membres. Leur indépendance est garantie. Ils ont pour **mission** :
  - Annuler les actes européens incompatibles avec les traités ;
  - Se prononcer, à la demande d'un tribunal national, sur l'interprétation du droit communautaire ;
  - Traiter les recours introduits par des particuliers ou des entreprises contre les décisions prises par les institutions communautaires.
- **La Banque centrale européenne** : la BCE est fondée en 1998 pour introduire et **gérer l'euro**, exécuter les opérations de change et assurer le fonctionnement sans heurt des systèmes de paiement. La BCE est également chargée de définir et de **mettre en œuvre la politique monétaire** de l'UE. Elle est indépendante des Etats. L'une des tâches principales de la BCE est de maintenir la stabilité des prix dans la zone euro, afin de sauvegarder le pouvoir d'achat de l'euro.
- **Il existe d'autres institutions communautaires** : le Comité économique et social (consultatif), la Cour des comptes (contrôle de l'exécution du budget), la Banque européenne d'investissement (pour le financement des objectifs prioritaires) et le Comité des régions de l'UE (gardien de la subsidiarité).

### c) – **La répartition des pouvoirs entre l'Union et les Etats**

1. **Le transfert des compétences a été progressif.** Il a d'abord concerné le domaine politique pour s'étendre, ensuite, au social et au politique. On peut noter quatre grandes étapes :
  - **Le Traité de Rome de 1957**, crée un **Marché commun** qui prévoit l'abolition des droits de douane à l'intérieur de la CEE et un **tarif douanier commun** à l'extérieur. La Communauté a donc compétence pour négocier des traités commerciaux et pour fixer des mesures douanières. A cela s'ajoute des politiques communautaires : la CECA, l'Euratom et la PAC (politique agricole commune).
  - **L'acte Unique européen du 12 mars 1985**, prévoit un **Grand marché unique** pour 1992, ce qui suppose la libre circulation des biens, des personnes et des capitaux. La Commission va donc hériter d'un pouvoir réglementaire pour harmoniser les règlements, les législations, une partie de la fiscalité et les diplômes et contrôler la concurrence intérieure. A cela s'ajoute la mise en place de politiques en faveur de l'éducation, de la recherche et du transport : Eureka, Esprit,...
  - **Le Traité de Maastricht de 1992**, crée une monnaie unique (UEM), l'Euro, pour 1999, gérée de façon indépendante par une Banque centrale européenne, ce qui suppose une coordination accrue des politiques économiques et sociales. De plus, une politique étrangère et de sécurité commune (PESC) est mise en place (Europol, accords de Schengen...).
  - **Le Traité constitutionnel signé en 2007**(ou Traité de Lisbonne) devrait modifier l'organisation et les compétences des principales institutions de l'Union mais il n'a pas été ratifié par l'Irlande qui doit proposer un nouveau vote à sa population afin qu'il soit adopté et mis en vigueur. Ce traité prévoit notamment, l'élection d'un président du Conseil européen (pour deux ans et demi), la conduite de la politique étrangère et de sécurité par un Haut Représentant, l'accroissement des pouvoirs du Parlement européen (mais aussi la réaffirmation du principe de subsidiarité) et l'application contraignante d'une Charte des Droits fondamentaux. Il a donc plusieurs objectifs :
    - Une Europe plus démocratique : en donnant plus de pouvoir au Parlement élu et une plus grande initiative aux citoyens (droit d'initiative populaire) ;
    - Une Europe plus efficace : en mettant fin à la règle de l'unanimité qui bloque les décisions dans un certain nombre de domaines au profit d'une « double majorité » (55% des Etats + 65% de la population) ;
    - Une Europe plus sociale : la charte des droits fondamentaux est insérée dans le traité et est obligatoire pour tous les Etats membres ;
    - Une Europe plus forte sur la scène internationale avec une entité juridique et un représentant pour les affaires étrangères.
2. **Un transfert et une répartition des compétences entre l'Union et les Etats-Nations** s'est opéré de la façon suivante :
  - **Les compétences exclusives de la Communauté européenne ou de l'Union**, qui ont fait l'objet d'un transfert total des Etats membres à l'Union. Les Etats ont dû abandonner ou transférer une partie de leur souveraineté à l'Union dans un certain nombre de domaines (politique protectionniste, politique monétaire...). Les Etats ont dû également se conformer aux normes européennes décrétées par l'Union (normes sur les produits, pacte de stabilité, reconnaissance des diplômes...).
  - **Les compétences concurrentes** (ou « mixtes ») qui sont « **partagées** » entre les Etats membres et la communauté. Les Etats ont dû coordonner un certain nombre de leurs politiques pour favoriser l'harmonisation de l'Union (politique d'aménagement du territoire, politique de recherche...).

- **Les compétences exclusives des États membres** – où encore « retenues » – qui relèvent de la souveraineté des États membres sans ingérence possible de l'Union européenne (l'ordre public, la santé, la protection sociale, droit du travail...).

Compétences exclusives de l'Union			Compétences concurrentes (coordonnées entre les Etats)	Compétences exclusives des Etats (réservées aux Etats)
Compétences abandonnées par les Etats	Compétences transférées par les Etats	Compétences encadrées par l'Union		
- Obstacles protectionnistes - Aides publiques	- Politique agricole - Politique monétaire - Accords commerciaux	- Libre circulation des personnes - Réglementation des produits - Pacte de stabilité	- Politique de recherche - Aménagement du territoire - Politique économique (Eurogroupe) - Politique sociale	- Sécurité intérieure - Droit du travail - Fiscalité - Justice - Affaires étrangères

3. Cette répartition des compétences se fait selon le **principe de « subsidiarité »** défini par le traité de Maastricht :

Art 5 – « *La Communauté n'intervient que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou de l'effet de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire* »

En politique, le principe de subsidiarité est le principe selon lequel **une responsabilité doit être prise par le plus petit niveau d'autorité publique compétent pour résoudre le problème**. C'est donc, pour l'action publique, la recherche du niveau le plus pertinent et le plus proche des citoyens. Il conduit à ne pas faire à un échelon plus élevé ce qui peut être fait avec la même efficacité à un échelon plus bas. Le niveau supérieur n'intervient que si le problème excède les capacités du niveau inférieur (principe de suppléance). En d'autres termes, le pouvoir communautaire n'intervient que lorsque son action est plus efficace que celles des niveaux inférieurs (Etats, Régions, Municipalités).

4. **Désormais, le droit communautaire s'impose aux droits nationaux dans de nombreux domaines**. Il est supranational dans les domaines exclusifs et partagés. Il est issu de compromis entre les Etats-nations. Les règlements s'imposent à tous. Les décisions s'imposent aux seuls Etats membres concernés. Les directives fixent seulement les objectifs mais doivent être transcrits dans le droit national. Enfin, les recommandations et avis n'ont pas force obligatoire.
5. **La supranationalité ne signifie pas que les Etats nationaux ont totalement perdus leurs pouvoirs**. D'une part, l'Union doit respecter le principe de **subsidiarité** qui stipule que tout ce qui peut être fait, de façon plus efficace, au niveau national ou régional, reste de la compétence du pouvoir central ou du pouvoir local. D'autre part, l'Etat central conserve **ses missions utilitaires** de services publics (Education, justice...). Enfin, l'Etat-nation a une **vocation identitaire** qui permet aux habitants d'une nation de se reconnaître dans une culture et des traditions propres.