

COLLECTION
DÉBATS ET DOCUMENTS
FÉVRIER 2026

42

LES INSTITUTIONS DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET DE L'UNION EUROPÉENNE : CONTINUITÉ ET CHANGEMENT, 1950-2025

GILLES GRIN



FONDATION
JEAN MONNET
POUR L'EUROPE

**LES INSTITUTIONS
DES COMMUNAUTÉS
EUROPÉENNES ET
DE L'UNION EUROPÉENNE :**
CONTINUITÉ ET CHANGEMENT, 1950-2025

GILLES GRIN



Référence bibliographique

Grin, Gilles. *Les institutions des Communautés européennes et de l'Union européenne : continuité et changement, 1950-2025*.

Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Collection débats et documents, numéro 42, février 2026.

L'édition originale de ce livre a été publiée en anglais. La référence en est la suivante : Grin, Gilles. *The EC/EU Institutions: Continuity and Change, 1950-2025*. Lausanne, Jean Monnet Foundation for Europe, Debates and Documents Collection, issue 40, October 2025.

Les points de vue et opinions exprimés dans le présent texte sont ceux de l'auteur et n'engagent pas la Fondation en tant qu'institution.

© 2026 – Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne

Tous droits réservés pour tous pays



Gilles Grin exerce depuis 2012 la fonction de directeur de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe à Lausanne. Il est également chargé de cours à l'Université de Lausanne, où il est responsable d'un enseignement pluridisciplinaire consacré à l'intégration européenne. Il est membre du comité directeur de l'Association suisse de politique étrangère (SGA/ASPE). En 2023, il a rejoint l'Académie royale des sciences économiques et financières (RACEF), l'une des dix académies de l'Institut d'Espagne, en tant qu'académicien correspondant pour la Suisse.

De 2006 à 2012, il a été vice-directeur de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe, responsable des activités scientifiques, de l'administration et des finances. Il a travaillé, de 2002 à 2006, comme conseiller scientifique au sein de l'administration fédérale suisse (Office fédéral de l'éducation et de la science, puis Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche), après avoir œuvré en qualité de stagiaire administratif puis de consultant au sein de la Commission européenne à Bruxelles.

De 2007 à 2017, il a été officier spécialiste, avec le grade de capitaine, au sein de l'état-major de l'instruction opérationnelle de l'Armée suisse.

Gilles Grin est docteur en relations internationales de l'Institut de hautes études internationales et du développement (The Geneva Graduate Institute), auteur d'une thèse préparée sous la direction du professeur Pierre du Bois. Il est aussi titulaire d'un master en management de la Faculté des hautes études commerciales (HEC) de l'Université de Lausanne, d'un master en histoire de l'Université Yale aux États-Unis et d'un master en études européennes de la London School of Economics and Political Science (LSE).

Il est l'auteur de plus de 90 publications consacrées largement aux questions européennes (livres, chapitres de livres, articles et recensions). En 2022, il a reçu le prix du livre « Mieux comprendre l'Europe » pour son ouvrage intitulé « Construction européenne: la révolution d'un continent », également traduit en anglais sous le titre « European Integration: A Continent in Revolution ».

*À Pat Cox, Jose María Gil-Robles et
Jean-Louis Quermonne, éminents praticiens et experts
des institutions européennes qui m'ont beaucoup éclairé*

*Mes remerciements à Noel Lócse, doctorant à
l'Université de Lausanne, pour son précieux
soutien en tant qu'assistant de recherche*

TABLE DES MATIÈRES

Résumé	11
Chapitre 1. Introduction	13
Chapitre 2. La CECA, première Communauté européenne	17
A. Un contexte international détérioré	17
B. Création de la CECA	20
C. Objectifs de la CECA	21
D. Traité de Paris (1951) et institutions de la CECA	23
E. Intégration sectorielle et pouvoirs supranationaux	29
Chapitre 3. La CEE	33
A. Création de la CEE	33
B. Les institutions de la CEE	35
C. Méthode communautaire	36
D. Création du Conseil européen	42
E. L'Acte unique européen	44
Chapitre 4. L'Union européenne et la réorientation de l'intégration européenne	49
A. Renforcement du Conseil européen	49
B. Traité de Maastricht	51
C. Les piliers du traité de Maastricht	52
D. Après Maastricht	54
E. Traité de Lisbonne	57

Chapitre 5. Un ordre figé ?	67
A. Perspectives et tendances à long terme	67
B. Traités intergouvernementaux	77
C. L'impossible tâche de trouver une nouvelle méthode de révision des traités ?	79

Chapitre 6. La nature de l'Union européenne en tant qu'entité politique	81
A. L'UE en tant que communauté fondée sur l'État de droit	81
B. Le poids de l'UE en tant que puissance normative	82
C. La création de politiques publiques	83
D. La nature démocratique de l'UE	84
E. Un modèle d'architecture institutionnelle en réseaux	86
F. Le défi de la catégorisation de l'UE	88

Chapitre 7. Conclusions	93
--------------------------------	----

Annexe 1. Tableau récapitulatif des institutions de l'Union européenne	98
---	----

Annexe 2. Extraits du traité sur l'Union européenne en vigueur	100
---	-----

Annexe 3. Fiche d'information sur l'Union européenne	112
---	-----

RÉSUMÉ

Ce livre retrace l'histoire des institutions des Communautés européennes (CE), puis de l'Union européenne (UE) de 1950 à 2025. Il commence par une présentation de la première Communauté européenne : la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Il décrit ensuite comment la Communauté économique européenne (CEE) a été créée en 1958, puis l'UE en 1993, et examine le changement qui s'est opéré dans l'orientation de l'intégration européenne. L'objectif est de montrer comment, tout au long de leur histoire, les institutions européennes ont fait preuve à la fois de continuité et de changement. La monographie illustre à quel point il a été difficile, au cours des 15 dernières années, de réviser les traités de l'UE. Elle se poursuit par des réflexions sur la nature de l'UE en tant qu'entité politique. Les conclusions évaluent les facteurs de continuité et de changement et proposent dix thèses sur l'histoire de l'intégration européenne.

INTRODUCTION

Ce livre examine l'histoire des Communautés européennes (CE), puis de l'Union européenne (UE), en analysant l'évolution historique de leurs institutions. Elle passe en revue 75 ans d'histoire européenne, depuis la déclaration Schuman du 9 mai 1950, conçue par Jean Monnet et qui a lancé la première Communauté européenne, celle du charbon et de l'acier, jusqu'aux succès et crises actuels de l'UE. La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) est présentée dans la deuxième partie du texte (qui suit immédiatement). Nous examinerons le contexte international de l'époque, sa création, ses objectifs, ses institutions et le fait que sa nature sectorielle a permis un degré plus élevé de supranationalité.

La supranationalité peut être définie comme une méthode d'intégration par laquelle les États partagent (ou fusionnent) leur souveraineté dans certains domaines avec des institutions transnationales dont les règles juridiques et les politiques les engagent. Les caractéristiques distinctives d'une organisation supranationale sont la pratique du vote à la majorité par les représentants nationaux (et donc la disparition du veto dans certaines situations au moins), l'existence d'une autorité exécutive qui est plus qu'un simple secrétariat au service des gouvernements nationaux, la présence d'un

organe parlementaire indépendant du contrôle des États et l'existence d'une cour indépendante dont la jurisprudence est contraignante pour les États membres. La supranationalité s'oppose à la méthode intergouvernementale. Cette dernière est traditionnelle dans les organisations internationales. Elle est l'expression d'un système international de type westphalien. Elle signifie la suprématie des États par l'intermédiaire de leurs gouvernements nationaux et l'existence de droits de veto nationaux. Ainsi, dans les organisations traditionnelles, rien ne peut être fait sans le consentement unanime des États membres.

Dans la troisième partie de ce livre, nous présenterons la Communauté économique européenne (CEE). Nous examinerons sa création, ses institutions, la méthode communautaire, la naissance en 1974 du Conseil européen, sur lequel nous reviendrons plus tard, et l'importance de l'Acte unique européen. La quatrième partie du texte est intitulée « L'Union européenne et la réorientation de l'intégration européenne ». Nous examinerons la montée en puissance du Conseil européen, la structure en piliers mise en place par le traité de Maastricht (entré en vigueur en 1993) et les contributions des traités ultérieurs (à savoir ceux d'Amsterdam, de Nice et de Lisbonne). Dans la cinquième partie, nous nous demanderons si l'ordre juridique et institutionnel de l'UE est immuable. Nous tenterons de résumer les perspectives et les tendances à long terme des rôles respectifs des différentes institutions de l'UE, avant de nous intéresser à deux traités particuliers, à savoir les traités intergouvernementaux de 2012. Nous examinerons également si le recours à une

nouvelle méthode de révision des traités européens est une tâche impossible. La sixième partie examinera la nature de l'UE en tant qu'entité politique. Nous examinerons l'Union en tant que communauté fondée sur l'État de droit, son poids dans la définition des normes, la création de politiques publiques, sa nature démocratique, l'existence d'un modèle d'architecture institutionnelle en réseaux et la difficulté de la catégoriser. La septième et dernière partie conclura l'ouvrage en évaluant les facteurs de continuité et de changement et en proposant dix thèses sur l'histoire de l'intégration européenne.

Ce livre s'appuie sur des sources primaires ainsi que des ouvrages et articles pertinents issus des domaines de l'histoire, de la science politique et du droit. Notre objectif est de développer une approche interdisciplinaire fondée sur une base historique solide et de relier les développements historiques aux questions contemporaines. Les concepts de continuité et de changement sont complexes, et nous verrons qu'il est encore plus difficile de les mettre en balance.

LA CEA, PREMIÈRE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

A. Un contexte international détérioré

Le continent européen est sorti historiquement affaibli des deux guerres mondiales. Après 1945, le destin de l'Europe est devenu largement dépendant des États-Unis et de l'Union soviétique, les deux grands vainqueurs de la guerre contre le nazisme. Ces deux puissances n'ont pas réussi à s'entendre sur l'ordre futur du continent. Il en est résulté une quinzaine d'années de crises graves, durant lesquelles chaque camp a cherché à se définir et a parfois adopté une attitude dure envers l'autre (de 1963 à 1990, une deuxième phase plus stable de la guerre froide s'est installée). L'Allemagne divisée, au cœur du continent, était devenue le symbole de cette nouvelle rivalité profonde, à la fois politique, idéologique, économique et sociale. Entre 1946 et 1947, un rideau de fer s'est abattu sur l'Europe. Avec l'annonce de la doctrine Truman en mars 1947, officialisant la nouvelle politique américaine d'endiguement du communisme, et l'annonce trois mois plus tard du plan Marshall d'aide économique aux pays

européens sous condition d'une coopération entre eux, les États-Unis sont devenus le protecteur de la partie occidentale du continent. Ils ont pris le relais des Britanniques pour fournir une aide à la Grèce et à la Turquie contre la menace communiste. Cette forme d'hégémonie douce était souhaitée par les pays occidentaux eux-mêmes, qui craignaient la subversion soviétique et la prise du pouvoir par les partis communistes.¹ La situation était très différente à l'Est, où l'URSS de Joseph Staline entendait exercer un contrôle total sur les nouveaux « pays frères ». Cette domination soviétique brutale a conduit à l'exploitation systématique des nouveaux pays satellites et à des purges sanglantes.² Berlin, l'ancienne capitale du Reich allemand, était devenue le point central de la guerre froide en Europe. Deux États allemands distincts, la République fédérale d'Allemagne à l'Ouest et la République démocratique allemande à l'Est, furent créés en 1949 par les puissances victorieuses de la Seconde Guerre mondiale.

Des institutions de coopération ont été mises en place à l'Ouest dans les années qui ont suivi la fin de la Seconde

1 | Dunbabin, J.P.D. *The Cold War: The Great Powers and their Allies*; Longman: London, UK, New York, NY, US, 1994. Leffler, M.P. *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*; Stanford University Press: Stanford, CA, US, 1992. Trachtenberg, M. *A Constructed Peace: The Making of the European Settlement, 1945-1963*; Princeton University Press: Princeton, NJ, US, 1999. Young, J.W. *Cold War Europe, 1945-1991: A Political History*; Arnold: London, UK, New York, NY, US, 2nd ed., 1996.

2 | Rothschild, J. *Return to Diversity: A Political History of East Central Europe Since World War II*; Oxford University Press: New York, NY, US, Oxford, UK, 2nd ed., 1993. Schöpflin, G. *Politics in Eastern Europe, 1945-1992*; Blackwell: Oxford, UK, Cambridge, MA, US, 1993. Wandycz, P.S. *The Price of Freedom: A History of East Central Europe from the Middle Ages to the Present*; Routledge: London, UK, New York, NY, US, 1992.

Guerre mondiale. Tout d'abord, à la demande des Américains, l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) a été créée en 1948 par les pays européens participant au plan Marshall afin de pouvoir collaborer à la gestion de l'aide venue d'outre-Atlantique. Ensuite, il convient de mentionner la création en 1949 du Conseil de l'Europe, dans le prolongement du Congrès de La Haye de l'année précédente. Troisièmement, le traité de l'Atlantique Nord a également été signé en 1949, plaçant les États-Unis au cœur de la sécurité européenne. Ce traité a conduit à la création d'une organisation politique et militaire intégrant les États-Unis dans la défense collective de leurs alliés européens. Compte tenu de la situation internationale très détériorée, la crainte était grande au printemps 1950 que la guerre froide entre l'Est et l'Ouest ne se transforme en guerre chaude (ce qui allait bientôt être le cas dans la péninsule coréenne). L'acquisition d'armes atomiques par l'Union soviétique et la proclamation de la République populaire de Chine en 1949 avaient exacerbé la psychose en Occident. Les pays occidentaux étaient confrontés à une situation mondiale très menaçante sans avoir pu jeter les bases d'une réconciliation et d'une union durable avec les Allemands de l'Ouest et sans avoir dépassé la création d'organisations purement intergouvernementales entre eux. C'est dans ce contexte particulièrement dangereux qu'est née la Communauté européenne, dont nous analyserons ici les méthodes d'intégration et les institutions.³

3 | Grin, G. *Construction européenne: la révolution d'un continent*; Fondation Jean Monnet pour l'Europe: Lausanne, Suisse, Collection débats et documents, no 21, 2021, 47-65.

B. Création de la CECA

La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), créée en 1952, a été la première communauté européenne et a servi de base à l'Union européenne actuelle. Au printemps 1950, Jean Monnet, alors commissaire général chargé de la modernisation et de la stratégie industrielle de la France, a rédigé une proposition visant à créer la CECA qui allait révolutionner l'Europe. Le projet a été rédigé en quelques semaines seulement avec l'aide d'un petit groupe de collaborateurs. Le ministre français des Affaires étrangères de l'époque, Robert Schuman, a soutenu la proposition et a contribué à faire en sorte qu'elle soit approuvée par le gouvernement français le 9 mai 1950. C'est ce jour-là que Robert Schuman a prononcé ce qui est aujourd'hui connu sous le nom de « déclaration Schuman ». Deux heures plus tard, Konrad Adenauer, chancelier de l'Allemagne de l'Ouest, approuvait officiellement la proposition lors d'une conférence de presse à Bonn. Bien que l'idée de la CECA vienne à l'origine de Jean Monnet, qui l'a développée, c'est Robert Schuman qui l'a officiellement annoncée au public le 9 mai 1950. Il a fait preuve d'un courage considérable en la soutenant politiquement cinq ans seulement après la fin de la Seconde Guerre mondiale. L'Italie et les trois pays du Benelux (Belgique, Pays-Bas et Luxembourg) se sont également joints à l'initiative, donnant naissance au groupe des Six. Les États-Unis, qui étaient

à l'époque le protecteur de l'Europe occidentale contre la menace soviétique, ont apporté leur soutien à l'initiative, convaincus qu'elle renforcerait l'Europe occidentale.⁴

C. Objectifs de la CECA

La CECA avait pour objectif de regrouper les industries charbonnières et sidérurgiques des États membres afin de créer un marché unique et de faire un premier pas vers une fédération européenne. Le politologue américain Ernst B. Haas a souligné l'importance de la CECA en ces termes: « *La Communauté européenne du charbon et de l'acier est habilitée à adopter des politiques contraignantes pour les gouvernements ainsi que pour les industries du charbon et de l'acier qui relèvent directement de sa compétence [...] Le champ d'activité de la CECA [...] est suffisamment vital pour la vie économique et politique des pays membres pour que l'organisation ne relève plus de la catégorie des [...] groupes techniques* ». ⁵ L'objectif de Jean

4 | Marhold, H. *Europe Day: How European Integration Got Started*; Peter Lang: Berlin, Germany, 2022. Monnet, J. *Memoirs*; Third Millennium: London, UK, 2015, 288-371. Rieben, H.; Nathusius, M.; Nicod, F.; Camperio-Tixier, C. *Un changement d'espérance. La Déclaration du 9 mai 1950, Jean Monnet – Robert Schuman*; Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes: Lausanne, Suisse, 2000.

5 | La citation originale en anglais est la suivante: "The Coal and Steel Community is empowered to make policy binding on the governments as well as the coal and steel industries directly under its sway [...] the sphere of activity of ECSC [...] is sufficiently vital to the economic and political lives of the member countries as to remove the organisation from the category of [...] technical groups". Haas, E.B. *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces, 1950-1957*; University of Notre Dame Press: Notre Dame, IN, US, 1958, 29. Pour une histoire de la Haute Autorité de la CECA, voir: Spierenburg, D.; Poidevin, R. *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier: une expérience supranationale*; Bruylant: Bruxelles, Belgique, 1993.

Monnet était en effet d'établir une « *brèche dans le rempart des souverainetés nationales* ».⁶ Il proposait de fusionner au niveau européen deux industries hautement stratégiques qui avaient longtemps été un facteur de conflit entre la France et l'Allemagne. Le charbon et l'acier étaient des ressources utilisées à des fins militaires; Monnet voulait renverser cette tendance et en faire des instruments de paix et d'unité entre les nations. Le fait que la CECA ait puissamment contribué à la modernisation économique et à la réconciliation franco-allemande a contribué à en faire une réalité. L'historiographie met en avant les trois objectifs suivants de l'Hexagone: « *l'endiguement de l'Allemagne, la modernisation économique et la grandeur de la France en Europe et dans le monde* ».⁷ À travers la CECA, la France, l'un des vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale, a tendu la main à la République fédérale d'Allemagne nouvellement formée dans le cadre d'une initiative ouverte à tout pays européen démocratique souhaitant y adhérer.

L'idée était de créer une organisation économique et politique concrète (et ambitieuse, compte tenu de ses caractéristiques fédérales) afin de mettre les vainqueurs et les vaincus sur un pied d'égalité et d'encourager la réconciliation et l'unité entre les Européens. Le sociologue Maurizio Bach souligne à quel point la question de la confiance est cruciale: « *Comment*

6 | Rieben, H.; Nathusius, M.; Nicod, F.; Camperio-Tixier, C. *Un changement d'espérance. La Déclaration du 9 mai 1950, Jean Monnet – Robert Schuman*; Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes: Lausanne, Suisse, 2000, 117.

7 | La phrase anglaise est la suivante: "the containment of Germany, economic modernisation, and France's grandeur in Europe and the world". Lee, J.-S. The French Road to European Community: From the ECSC to the EEC (1945-1957). *Journal of International and Area Studies*, 11(2), 2004, 107-123, here 120.

expliquer que cette structure institutionnelle inhabituelle ait pu perdurer aussi longtemps et qu'elle résiste encore aujourd'hui, même dans le contexte de crise actuel? Si la fortune historique de l'intégration européenne a jusqu'à présent résidé dans la compréhension pacifique des États participants, cela est principalement dû à un mécanisme fondamental: l'institutionnalisation de la méfiance entre États ».⁸ En réunissant en particulier deux ennemis de longue date, la France et l'Allemagne, l'espoir était d'apporter une paix durable à l'Europe. Compte tenu des réalités géopolitiques, la CECA a été conçue pour former un cercle vertueux de paix, de prospérité et de liberté.⁹

D. Traité de Paris (1951) et institutions de la CECA

Le traité de Paris instituant la CECA a été signé en avril 1951 par six pays: la France, la République fédérale d'Allemagne, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg. Il est entré en vigueur en juillet 1952 pour une durée de 50 ans. Le traité ne couvrait que les industries du charbon et de l'acier et peut donc être considéré comme une forme d'intégration sectorielle.¹⁰

8 | La phrase a été traduite par l'auteur. Référence: Bach, M. Die institutionelle Dynamik Europas. In Bach, M.; Hönig, B. (Hrsg.). *Europasozilogie*, Nomos-Verlagsgesellschaft: Baden-Baden, Deutschland, 2018, 57-68, hier 61.

9 | Alter, K.J. The Theory and Reality of the European Coal and Steel Community. In Meunier, S.; McNamara, K. (eds). *European Integration and Institutional Change in in Historical Perspective*; Oxford University Press: Oxford, UK, 2007, research paper no 920716, 24.

10 | Le traité instituant la CECA est disponible à l'adresse suivante sur le site web de l'Union européenne: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT> (consulté le 8 janvier 2026).

Une des caractéristiques novatrices du traité était la création d'une Haute Autorité supranationale dotée de pouvoirs importants. Il prévoyait également la création d'un Conseil spécial de ministres, souhaité par les États membres afin de pouvoir relier la CECA à leurs propres politiques économiques. Les parlements des États membres ont demandé que le traité prévoie la création d'une Assemblée commune. Une Cour de justice, conçue par Paul Reuter, un juriste qui travaillait avec Jean Monnet, a également été créée. La CECA comptait ainsi quatre institutions: la Haute Autorité, le Conseil spécial de ministres, l'Assemblée commune et la Cour de justice. Il s'agissait des premières institutions des Communautés européennes, qui ont servi de base aux institutions actuelles de l'UE. Les universitaires Renaud Dehousse et Paul Magnette ont résumé ainsi cette architecture institutionnelle: «*La pierre angulaire de l'architecture institutionnelle de la CECA était la délégation de pouvoirs à une Haute Autorité internationale, dont l'indépendance était garantie contre toute ingérence étatique, et à une cour dotée de pouvoirs beaucoup plus étendus que les autres juridictions internationales. En outre, les gouvernements réunis au sein du Conseil des ministres pouvaient renoncer à la pratique internationale classique de l'unanimité au profit du vote à la majorité qualifiée (VMQ). En vertu de ces éléments «supranationaux»*

*[...], le « modèle communautaire » était beaucoup plus contraignant que d'autres organisations internationales, même s'il n'atteignait pas le niveau d'un modèle fédéral ».*¹¹

L'article 8 du traité de Paris conférait à la Haute Autorité un rôle exécutif: «*La Haute Autorité est chargée d'assurer la réalisation des objets fixés par le présent Traité dans les conditions prévues par celui-ci*». En plus d'avoir conçu la CECA, Jean Monnet en fut le premier président, d'août 1952 à juin 1955.¹² L'article 20 du traité stipulait que «*l'Assemblée, composée de représentants des peuples des États réunis dans la Communauté, exerce les pouvoirs de contrôle qui lui sont attribués par le présent Traité*». Et l'article 24 précisait: «*Si la motion de censure est adoptée à une majorité des deux tiers des voix exprimées et à la majorité des membres qui composent l'Assemblée, les membres de la Haute Autorité doivent abandonner collectivement leurs fonctions. Ils continueront à expédier les affaires courantes jusqu'à leur remplacement [...]* ». L'Assemblée commune disposait donc de pouvoirs de contrôle sur la

11 | La citation originale anglaise est la suivante: "The cornerstone of ECSC institutional architecture was the delegation of powers to an international High Authority, the independence of which was guaranteed against state interference, and to a court with much wider powers than other international jurisdictions. In addition, the governments gathered in the Council of Ministers could renounce the classic international practice of unanimity in favour of qualified-majority voting (QMV). By virtue of these «supranational» elements [...] the «Community model» was much more constraining than other international organizations, even though it fell short of a federal model". Dehousse, R.; Magnette, P. Institutional Change in the EU. In Peterson, J.; Shackleton, M. (eds). *The Institutions of the European Union*; Oxford University Press: Oxford, UK; New York, NY, US, 2006, 19.

12 | Pour une analyse des deux discours inauguraux de Jean Monnet en tant que président de la Haute Autorité de la CECA, voir: Grin, G. Jean Monnet à la présidence de la Haute Autorité de la CECA: analyse de deux discours fondateurs. In Gehler, M.; Guasconi, M.E.; Pierini, F. (eds). *Narrating Europe: Speeches on European Integration (1946-2020)*; Nomos: Baden-Baden, Germany, 2022, 61-81.

Haute Autorité et du droit de censure. Ce droit constituait la première étape vers le système de démocratie parlementaire qui allait ensuite être élargi. Le politologue Sandro Guerrieri a écrit ce qui suit au sujet de l'essor de l'Assemblée: «*Parmi ces quatre institutions, celle qui était la moins privilégiée dans le traité CECA était l'assemblée parlementaire, appelée Assemblée commune. Mais dès le début, elle a cherché à renforcer son rôle en exploitant autant que possible les marges de manœuvre que lui accordait le traité. C'est ainsi qu'a commencé le processus d'autonomisation de l'assemblée parlementaire. Il en résulte qu'aujourd'hui, le Parlement européen détient des prérogatives très importantes*».¹³

En ce qui concerne le Conseil de ministres, l'article 26 du traité stipulait: «*Le Conseil exerce ses attributions dans les cas prévus et de la manière indiquée au présent Traité, notamment en vue d'harmoniser l'action de la Haute Autorité et celle des gouvernements responsables de la politique économique générale de leurs pays*». Quant à la Cour de justice, l'article 31 stipulait: «*La Cour assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du présent Traité et des règlements d'exécution*». La Cour de justice veillait ainsi à ce que cette première Communauté européenne soit soumise à l'État de droit.

13 | La phrase originale en anglais est la suivante: "Of these four institutions, the one least privileged in the ECSC Treaty was the parliamentary assembly, called the Common Assembly. But from the outset, it sought to strengthen its role by exploiting the spaces granted it by the Treaty as much as it could. This saw the beginnings of the process of the parliamentary assembly's empowerment. The result of it is the fact that today the European Parliament holds highly important prerogatives". Guerrieri, S. The Start of European Integration and the Parliamentary Dimension: the Common Assembly of the ECSC (1952-1958). *Parliaments, Estates & Representation*, 28:1, 2008, 183-193, here 184.

Dans son discours prononcé lors de l'inauguration de la Haute Autorité à Luxembourg le 10 août 1952, le président Jean Monnet décrivait ainsi l'architecture institutionnelle de la CECA:

Pour la première fois, les relations traditionnelles entre les États sont transformées. Selon les méthodes du passé, même lorsque les États européens sont convaincus de la nécessité d'une action commune, même lorsqu'ils mettent sur pied une organisation internationale, ils réservent leur pleine souveraineté. Aussi l'organisation internationale ne peut ni décider, ni exécuter, mais seulement adresser des recommandations aux États. Ces méthodes sont incapables d'éliminer nos antagonismes nationaux qui s'accusent inévitablement tant que les souverainetés nationales elles-mêmes ne sont pas surmontées.

Aujourd'hui au contraire, six Parlements ont décidé, après mûre délibération et à des majorités massives, de créer la première Communauté européenne qui fusionne une partie des souverainetés nationales et les soumet à l'intérêt commun.

Dans les limites de la compétence qui lui est conférée par le Traité, la Haute Autorité a reçu des six États le mandat de prendre en toute indépendance des décisions qui deviennent immédiatement exécutoires dans l'ensemble de leur territoire. Elle est en relations directes avec toutes les

entreprises. Elle obtient des ressources financières, non de contributions des États, mais de prélèvements directement établis sur les productions dont elle a la charge.

Elle est responsable, non devant les États, mais devant une Assemblée européenne. L'Assemblée a été élue par les Parlements nationaux ; il est déjà prévu qu'elle pourra être élue directement par les peuples. Les membres de l'Assemblée ne sont liés par aucun mandat national ; ils votent librement et par tête et non par nation. Chacun d'eux ne représente pas son pays, mais la Communauté entière. L'Assemblée contrôle notre action. Elle a le pouvoir de nous retirer sa confiance. Elle est la première Assemblée européenne dotée de pouvoirs souverains.

Les actes de la Haute Autorité sont susceptibles de recours en justice. Ce n'est pas devant des tribunaux nationaux que de tels recours seront portés, mais devant un tribunal européen, la Cour de justice.

Toutes ces institutions pourront être modifiées et améliorées à l'expérience. Ce qui ne sera pas remis en question, c'est qu'elles sont des institutions supranationales et, disons le mot, fédérales. Ce sont des institutions qui, dans la limite de leur compétence, sont souveraines, c'est-à-dire dotées du droit de décider et d'exécuter.

Le charbon et l'acier ne sont toutefois qu'une partie de la vie économique. C'est pourquoi une liaison constante doit être assurée entre la Haute Autorité et les Gouvernements qui

demeurent responsables de la politique économique d'ensemble de leurs États. Le Conseil de Ministres a été créé, non pour exercer un contrôle ou une tutelle, mais pour établir cette liaison et assurer l'harmonie entre la politique de la Haute Autorité et celle des États membres.¹⁴

E. Intégration sectorielle et pouvoirs supranationaux

La CECA a créé un lien direct entre l'intégration sectorielle et la mise en place de pouvoirs supranationaux. Les États membres ont accepté cet aspect supranational étendu parce que la Communauté ne comprenait que deux industries. On peut dire que la CECA a établi un modèle quasi fédéral, mais spécifique aux secteurs économiques du charbon et de l'acier.

La crainte du communisme et de l'Union soviétique en Occident, ainsi que la demande américaine que les ressources de la République fédérale d'Allemagne, créée en 1949, contribuent à la défense de l'Occident, ont fait craindre à des pays comme la France la résurgence d'une armée nationale allemande quelques années seulement après la fin de la Seconde

14 | Communauté européenne du charbon et de l'acier. *Allocutions prononcées par Monsieur Jean Monnet, président de la Haute Autorité, à la première séance de la Haute Autorité le 10 août 1952 à Luxembourg et à la première session de l'Assemblée le 11 septembre 1952 à Strasbourg.* Strasbourg, septembre 1952, 7-9. Cette brochure est disponible sur le site web de l'Union européenne : <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/ce1755c1-c10a-442c-9976-9d499023f0ce> (consulté le 8 janvier 2026).

Guerre mondiale. C'est dans ce contexte que Jean Monnet a élaboré en 1950 le projet de Communauté européenne de défense (CED), qui aurait créé une armée européenne intégrée au système de défense transatlantique de l'OTAN. Cela aurait empêché la création d'une armée nationale allemande et conduit à la mise en place d'une Communauté politique européenne (CPE) chargée de superviser le processus d'intégration militaire. La France a approuvé le projet par l'intermédiaire de son président du Conseil, René Pleven. Le traité de Paris instituant la CED a été signé en 1952 par les six partenaires de la CECA. Cependant, le processus de ratification parlementaire du traité a échoué en France en 1954, et la Communauté européenne, qui s'orientait vers un renouveau de l'intergouvernementalisme après les premières étapes ambitieuses de la CECA, a connu sa première crise profonde. Le projet de CPE, qui était encore en discussion à l'époque, n'a pas survécu. La crise de la CED fut l'une des principales raisons qui conduisirent Jean Monnet à démissionner de son poste de président de la Haute Autorité de la CECA et à fonder son Comité d'action pour les États-Unis d'Europe afin d'œuvrer à la relance du processus

d'intégration européenne.¹⁵ La leçon à tirer de cet échec était que plus l'intégration recherchée était large et politique, plus il était difficile d'y injecter une dose substantielle de supranationalité.¹⁶

15 | *Une dynamique européenne: le Comité d'action pour les États-Unis d'Europe. Actes du colloque organisé par la Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne, 11 et 12 septembre 2009*; Economica: Paris, France, Fondation Jean Monnet pour l'Europe: Lausanne, Suisse, 2011.

16 | *Traité instituant la Communauté européenne de défense (Paris, 27 mai 1952)*; cvce.eu, https://www.cvce.eu/obj/traite_instituant_la_communaute_europeenne_de_defense_paris_27_mai_1952-fr-2af9ea94-7798-4434-867a-36c4a256d0af.html (consulté le 8 janvier 2026). Monnet, J. *Mémoires*; Fayard: Paris, France, 1976, 393-410, 461-468. Clesse, A. *Le projet de C.E.D. du Plan Pleven au « crime » du 30 août: histoire d'un malentendu européen*; Nomos-Maison d'édition: Baden-Baden, Allemagne, 1989. Duchêne, F. *Jean Monnet: The First Statesman of Interdependence*; W. W. Norton & Company: New York, NY, US, London, UK, 1994, 226-269. Dumoulin, M. (éd.). *La Communauté européenne de défense, leçons pour demain ? The European Defence Community, Lessons for the Future ?*; P.I.E.-Peter Lang: Bruxelles, Belgique, 2000. Fursdon, E. *The European Defence Community: A History*; The Macmillan Press Ltd: London, Basingstoke, UK, 1980. Roussel, E. *Jean Monnet, 1888-1979*; Fayard: Paris, France, 1996, 567-683. Sanderson, C. *L'impossible alliance ? France, Grande-Bretagne et défense de l'Europe (1945-1958)*; Publications de la Sorbonne: Paris, France, 2003, 265-360.

LA CEE

A. Création de la CEE

La Communauté économique européenne (CEE) était l'une des deux communautés créées par les traités de Rome, l'autre étant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom). Les traités ont été signés en mars 1957 et sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1958.¹⁷ Ils ont marqué une reprise des efforts en faveur de l'intégration européenne après l'échec des tentatives de création d'une Communauté européenne de défense (CED) et d'une Communauté politique européenne (CPE) en 1954. Avec la CEE, le processus d'intégration européenne a pris un caractère économique. Le traité de Rome a étendu le champ d'action des Communautés européennes à tous les secteurs économiques, et les États membres ne se sentaient plus aussi à l'aise qu'auparavant

17 | Le traité instituant la CEE (à partir de 1967) est disponible à l'adresse suivante sur le site web de l'Union européenne : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT> (consulté le 8 janvier 2026). Le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, tel que signé en 1957, est disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957A/TXT> (consulté le 8 janvier 2026). Sur les négociations qui ont conduit aux traités de Rome, voir : Melchionni, M. G. ; Ducci, R. *La genèse des traités de Rome. Entretiens inédits avec 18 acteurs et témoins de la négociation* ; Economica : Paris, France, Fondation Jean Monnet pour l'Europe : Lausanne, Suisse, 2007. Pineau, C. ; Rimbaud, C. *Le grand pari. L'aventure du traité de Rome* ; Fayard : Paris, France, 1991.

pour céder leurs pouvoirs à une organisation supranationale. Les échecs de la CED et de la CPE ont conduit à l'adoption d'une approche plus intergouvernementale : les États membres souhaitaient que la CEE ait un caractère moins supranational que la CECA. Le politologue Fritz W. Scharpf a écrit à ce sujet : « [...] l'intégration politique ayant été reportée après l'échec de la Communauté européenne de défense en 1954, la Communauté économique européenne a commencé comme une union douanière dont les membres s'étaient engagés à créer un marché commun performant qui, espéraient-ils, faciliterait à terme l'intégration politique. Dans l'intervalle, la CEE s'est efforcée de supprimer les obstacles au commerce par le biais de négociations intergouvernementales, tandis que ses États membres se chargeaient des réglementations sociales, des transferts sociaux, des services publics et des fonctions d'infrastructure publique ».¹⁸ Le traité de Rome instituant la CEE était un compromis entre les aspects supranationaux de la CECA et la structure intergouvernementale typique des organisations internationales. Ce compromis a sous-tendu la méthode communautaire qui a été appliquée au commerce, à l'industrie et à l'agriculture. Malgré sa dimension supranationale moindre, Jean Monnet estimait que la CEE était similaire à la CECA : « Je veux dire qu'à la CECA

18 | La citation originale en anglais est la suivante : "[...] with political integration postponed after the European Defence Community failed in 1954. The European Economic Community began as a customs union whose members were committed to creating a successful common market that they hoped would eventually facilitate political integration as well. In the meantime, the EEC attempted to remove barriers to trade through intergovernmental negotiations, while its Member States took charge of social regulations, social transfers, public services and public infrastructure functions". Scharpf, F.W. *The Double Asymmetry of European Integration – Or: Why the EU Cannot Be a Social Market Economy*; Max Planck Institute for the Study of Societies : Cologne, Germany, MPIfG working paper 09/12, November 2009, 6.

les décisions pourraient être prises plus rapidement, plus facilement que dans le Marché commun. Mais les principes fondamentaux, c'est-à-dire intérêts communs, problèmes communs, égalité, étaient les mêmes, et dans le Marché commun et dans la CECA. Alors moi, je pense qu'il n'y a pas de différence fondamentale entre les deux ».¹⁹

B. Les institutions de la CEE

Les institutions de la CEE ont été calquées sur celles de la CECA et comprenaient une Assemblée parlementaire européenne (appelée en interne « Parlement européen » à partir de 1962, jusqu'à ce que ce terme soit officiellement adopté dans l'Acte unique européen signé en 1986 et mis en œuvre en 1987), un Conseil, une Commission (équivalente à la Haute Autorité de la CECA) et une Cour de justice. Par rapport à la répartition des pouvoirs au sein de la CECA, le Conseil de la CEE était relativement plus puissant que la Commission (le changement de nom de la Haute Autorité en Commission au sein de la CEE reflète cette diminution de son rôle). À partir de 1958, les trois Communautés européennes – la CEE, l'Euratom et la CECA – ont partagé une seule Assemblée parlementaire et une seule Cour de justice. Les pouvoirs exécutifs (le Conseil et la Commission) ont été également fusionnés par le traité de fusion de 1965, qui est entré en vigueur en

19 | Dialogue avec Alan Watson, entretiens des 15-16 novembre et 2-3 décembre 1971. Archives de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe : Lausanne, Suisse, AML 313. Publié dans : Rieben, H. ; Camperio-Tixier, C. ; Nicod, F. *À l'écoute de Jean Monnet* ; Fondation Jean Monnet pour l'Europe : Lausanne, Suisse, 2004, 360.

1967. Cela a donné naissance à une Commission des Communautés européennes qui a remplacé la Haute Autorité de la CECA, la Commission de la CEE et la Commission d'Euratom.²⁰ Le Belge Jean Rey a été le premier président de la Commission des Communautés européennes, prenant ses fonctions en juillet 1967.²¹ Auparavant, l'Allemand Walter Hallstein avait été président de la Commission de la CEE (de 1958 à 1967), mais la France avait voté contre le renouvellement de son mandat (le président de la Commission devait alors être nommé à l'unanimité par tous les États membres). Le président français de Gaulle estimait que Hallstein était trop supranationaliste.²²

C. Méthode communautaire

La création de la CEE a établi ce qui est devenu la méthode communautaire européenne. Celle-ci différait légèrement de l'approche utilisée dans la CECA en termes de rôles respectifs du Conseil et de la Commission. De nouvelles législations pouvaient être proposées par la Commission et

20 | Voir l'histoire en trois volumes de la Commission : Dumoulin, M. (ed.). *The European Commission, 1958-72. History and Memories of an Institution*; Publications Office of the European Union: Luxembourg, 2014. Bussière, É.; Dujardin, V.; Dumoulin, M. et al. (eds). *The European Commission, 1973-86. History and Memories of an Institution*; Publications Office of the European Union: Luxembourg, 2014. Dujardin, V.; Bussière, É.; Ludlow, P. et al. (eds). *The European Commission, 1986-2000. History and Memories of an Institution*; Publications Office of the European Union: Luxembourg, 2019.

21 | Lukaszewski, J. *Jean Rey*; Fondation Jean Monnet pour l'Europe: Lausanne, Suisse, 1984.

22 | Hallstein, W. *L'Europe inachevée*; Robert Laffont: Paris, France, 1970. Loth, W.; Wallace, W.; Wessels, W. (eds). *Walter Hallstein, the forgotten European ?*; Macmillan: Basingstoke, London, UK; St. Martin's Press: New York, NY, US, 1998.

adoptées à la majorité qualifiée des voix au Conseil, lorsque cela était prévu dans le traité de Rome. Le Conseil était donc l'organe législatif, mais la Commission (qui représentait l'intérêt commun) avait le monopole de proposition en la matière, ce qui signifie qu'elle participait au processus législatif. Les pouvoirs exécutifs étaient répartis entre le Conseil et la Commission. La Commission pouvait prendre certaines décisions juridiques, mais celles-ci pouvaient faire l'objet d'un recours devant la Cour de justice, dont la responsabilité était d'appliquer le droit communautaire européen. Le Parlement européen n'avait alors aucun pouvoir législatif; il était uniquement consulté sur les propositions présentées par la Commission.²³

La méthode communautaire comptait donc trois institutions principales, qui existent encore aujourd'hui. Tout d'abord, la Commission européenne, héritière de la Haute Autorité de la CECA. Ses pouvoirs législatifs consistent en le droit exclusif de proposer de nouvelles législations. Le président de la Commission était initialement nommé à l'unanimité par tous les États membres, mais ce mode de nomination a été remplacé par un vote à la majorité qualifiée en 2003.²⁴ Le Parlement européen s'est vu accorder le droit de voter pour le

23 | Dehousse, R. The «Community Method» at Sixty. In Dehousse, R. (ed.). *The «Community Method»*; Palgrave Macmillan: London, UK, 2011, 3-15.

24 | Ce changement est intervenu avec le traité de Nice, qui se trouve à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT> (consulté le 8 janvier 2026).

président de la Commission en 1999.²⁵ En 2014, la procédure a été modifiée de sorte que le président de la Commission est désormais élu par le Parlement, sur la base d'une proposition du Conseil européen (créé en 1974 et réunissant les chefs d'État ou de gouvernement des États membres) qui tient compte des résultats des dernières élections parlementaires européennes.²⁶ En 2004, le nombre de membres de la Commission a été limité à un par pays; auparavant, les plus grands pays en comptaient deux. Environ 32'000 fonctionnaires et experts travaillent pour la Commission, ce qui est relativement peu compte tenu de la portée quasi continentale de celle-ci (c'est beaucoup moins que la ville de Paris, par exemple).²⁷

La Commission possède les fonctions suivantes : droit exclusif de proposer de nouvelles législations; exercice des pouvoirs exécutifs dans la mise en œuvre des politiques communes et de la réglementation antitrust (réglementations contre les monopoles et les abus de position dominante sur le marché); superviser les traités; servir d'intermédiaire entre les États membres, et entre ces États et les institutions de l'UE, par exemple en consultant les différentes parties concernées et en essayant de trouver un accord entre les États membres

25 | Ce changement est intervenu avec le traité d'Amsterdam, qui se trouve à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT> (consulté le 8 janvier 2026).

26 | Ce changement est intervenu avec le traité de Lisbonne, qui se trouve à l'adresse suivante : https://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0001.01/DOC_19 (consulté le 8 janvier 2026).

27 | Voir le site web de la Commission européenne : https://commission.europa.eu/about/organisation/commission-staff_fr (consulté le 8 janvier 2026).

(il s'agit d'une méthode de travail plus ambitieuse que celle utilisée dans la plupart des organisations internationales); représenter la CE/l'UE auprès d'organisations extérieures (sauf pour les questions relevant de la politique étrangère et de sécurité commune créée en 1993).

Le Conseil est la deuxième institution dans la méthode communautaire. Il est composé de ministres de chaque État membre qui peuvent engager leur gouvernement et dispose d'un pouvoir décisionnel. Il ne peut pas proposer de nouvelle législation, mais peut demander à la Commission européenne de le faire. Les membres du Conseil se réunissent dans différentes configurations en fonction du sujet discuté. Son travail est coordonné par un Conseil des affaires générales. Un Comité des représentants permanents (COREPER), composé de représentants de chaque État membre (ambassadeurs envoyés à Bruxelles), prépare les réunions du Conseil. Ces ambassadeurs travaillent à plein temps sur les questions liées à l'UE, tout comme les membres de la Commission européenne. Ce n'est toutefois pas le cas des membres du Conseil qui sont ministres. Ces membres du Conseil sont « pris » entre le COREPER et le Conseil européen, qui est composé des chefs d'État ou de gouvernement des pays membres.

Le Parlement européen est la troisième institution de la méthode communautaire. Ses membres étaient initialement nommés par les parlements des États membres, mais ce système a été remplacé en 1979 par une élection directe par les citoyens. Au départ, le Parlement n'avait qu'un rôle consultatif, à l'exception du droit de censure qui lui a été accordé

en 1952. Il se prononçait sur les propositions présentées par la Commission avant que le Conseil ne décide de les adopter ou non. Le Parlement s'est ensuite vu conférer le pouvoir d'approuver (ou de rejeter) les propositions et de prendre des décisions conjointes avec le Conseil (la « procédure de codécision »), ce qui en a fait un organe important dans le processus législatif. Aujourd'hui, dans le cadre de la procédure législative ordinaire, le Conseil et le Parlement doivent en règle générale adopter les lois conjointement et sur un pied d'égalité, selon un système bicaméral similaire à celui qui caractérise généralement les fédérations politiques.

La méthode communautaire européenne est une tentative de combiner des éléments des systèmes intergouvernementaux et supranationaux. Une déclaration publiée en 1962 par le Comité d'action de Jean Monnet donne peut-être la meilleure description de cette méthode :

Les perspectives qui s'ouvrent aujourd'hui à l'Europe sont rendues possibles par le fait que les pays d'Europe ont accepté de ne plus considérer leurs problèmes économiques comme des problèmes nationaux, mais comme des problèmes communs. Pour les résoudre, ils ont adopté une nouvelle méthode d'action communautaire.

Après une période de tâtonnements, elle est devenue un dialogue permanent entre un organisme européen responsable de proposer des solutions aux problèmes communs et les gouvernements nationaux qui expriment les points de vue nationaux.

Cette méthode est tout à fait nouvelle. Elle ne comporte pas de gouvernement central. Mais elle aboutit à des décisions communautaires au sein du Conseil des Ministres, notamment parce que la proposition de solutions aux difficultés communes par l'organisme européen indépendant permet d'écarter véritablement l'obligation d'unanimité. Le Parlement et la Cour de Justice soulignent le caractère communautaire de cet ensemble.

Cette méthode est le véritable « fédérateur » de l'Europe.²⁸

En d'autres termes, la méthode communautaire mise au point dans les années 1950 entre six pays d'Europe occidentale peut être définie comme la délégation et la mise en commun par les États de pouvoirs souverains dans certains domaines à une entité supranationale composée d'institutions capables d'identifier l'intérêt commun de l'ensemble. Un organe spécifique est chargé d'identifier l'intérêt commun. Cet organe est la Commission, qui détient le monopole de l'initiative législative. La Commission soumet des propositions aux représentants des États membres (réunis au sein du Conseil) et des citoyens (réunis au sein du Parlement européen), en tenant compte de l'intérêt général. Le Conseil ne peut s'écarter d'une proposition de la Commission qu'à l'unanimité. Le Conseil et le Parlement européen sont devenus colégislateurs. Cela met en évidence le concept d'un triangle institutionnel reliant la Commission, le Conseil et le Parlement

28 | Comité d'action pour les États-Unis d'Europe. *Déclaration commune*, 26 juin 1962. Archives de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe : Lausanne, Suisse, AMK 14/3/54, 2.

en termes d'autorité législative. La méthode communautaire peut être décrite comme une forme de fédéralisme limité, qui ne nécessite pas d'autorité exécutive unique.

D. Création du Conseil européen

Le Conseil européen n'a pas été créé par le traité de Rome, mais plus tard, en 1974, en dehors de tout traité officiel. Il a été intégré dans les traités européens par l'Acte unique européen de 1986, qui est entré en vigueur en 1987.²⁹ Le Conseil européen est composé des chefs d'État ou de gouvernement de chaque pays membre et du président de la Commission (ainsi que d'un président permanent à partir de 2009). Il s'inspire d'une proposition de Jean Monnet et a introduit un système de sommets officiels entre les dirigeants des pays. Auparavant, ces sommets étaient relativement rares. L'objectif était de faire des chefs d'État ou de gouvernement un élément permanent du processus d'intégration européenne, afin de permettre une vision d'ensemble et de créer une force motrice pour le progrès.³⁰ Le juriste Francis G. Snyder a estimé que

29 | Pour le texte de l'Acte unique européen (AUE), voir : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT> (consulté le 8 janvier 2026). Pour une analyse de l'AUE, voir : Ruyt, J. De. *L'acte unique européen. Commentaire* ; Éditions de l'Université de Bruxelles : Bruxelles, Belgique, 1989. Pour une analyse des négociations qui ont conduit à l'AUE, voir : Grin, G. The Negotiations on the Single European Act. In Gehler, M.; Loth, W. (eds). *Reshaping Europe: Towards a Political, Economic and Monetary Union, 1984-1989*. Nomos : Baden-Baden, Germany, 2020, 149-165.

30 | *Lettre de Jean Monnet aux membres du Comité, 20 décembre 1974*. Archives de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe : Lausanne, Suisse, AMK 151/1/21. Fontaine, P. *Du projet de Gouvernement européen provisoire (août 1973) à la création du Conseil européen (décembre 1974)*. Archives de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe : Lausanne, Suisse, AMK 116/1/84.

la création du Conseil européen avait contribué à affaiblir la Commission : « *Après une période de dynamisme au début des années 1960, elle [la Commission] a été affaiblie par les accords de Luxembourg de 1966, le développement du Conseil européen et la montée de l'intergouvernementalisme au sein de la Communauté tout au long des années 1970* ». ³¹ L'évaluation du politologue Simon Bulmer est la suivante : « *la création du Conseil européen a-t-elle représenté un nouveau chapitre dans « le sauvetage européen de l'État-nation » ? La réponse semble être sans équivoque « oui ». L'objectif n'était pas de renforcer le supranationalisme, car à l'époque, le Conseil européen était largement perçu comme un défi aux institutions supranationales. L'objectif était plutôt de faciliter une coordination pragmatique de deux manières : entre les gouvernements des États membres et, en renforçant le pouvoir des chefs de gouvernement en leur conférant des ressources supplémentaires, au sein des gouvernements des États membres* ». ³² Le Conseil européen a été créé à un moment où le processus d'intégration avait subi un revers majeur en raison de la première crise pétrolière, du

31 | La citation originale en anglais est la suivante : "After a period of dynamism in the early 1960s, it [the Commission] was undermined by the 1966 Luxembourg Accords, the development of the European Council and the growth of intergovernmentalism in the Community throughout the 1970s". Snyder, F.G. The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques. *The Modern Law Review*, 65(1), 1993, 19-56, here 56.

32 | La phrase anglaise originale est la suivante : "Did the creation of the European Council represent another chapter in 'the European rescue of the nation-state'? The answer appears unequivocally 'yes.' The objective was not to strengthen supranationalism, for at that time the European Council was perceived widely as a challenge to the supranational institutions. Rather, the goal was to facilitate pragmatic coordination in two ways : between member governments and, through strengthening the power of government heads by endowing them with additional power resources, within member governments". Bulmer, S.J. The European Council and The Council of the European Union: Shapers of a European Confederation. *The Journal of Federalism*, 26(4), 1996, 17-42, here 30.

chaos monétaire, du néoprotectionnisme menaçant le marché commun et des difficultés liées au premier élargissement des Communautés. Le Conseil européen a été introduit parallèlement à une autre mesure susceptible de renforcer la supranationalité : l'élection au suffrage universel direct des membres du Parlement européen, qui a débuté en 1979.

E. L'Acte unique européen

L'Acte unique européen (AUE) a été la première révision majeure des traités instituant les Communautés européennes. Il a été signé en 1986 et est entré en vigueur en 1987. Les principaux enjeux des négociations de l'AUE concernaient l'achèvement du marché intérieur, la codification et le développement des politiques d'accompagnement (recherche et développement technologique, environnement, cohésion économique et sociale, politique sociale), la dimension monétaire, les questions institutionnelles et la formalisation de la coopération politique européenne (créée en 1970 pour renforcer la consultation entre les États membres en matière de politique étrangère). Le marché intérieur a été défini comme « *un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent traité* ». ³³ La référence à la création d'un espace

33 | Traité instituant la Communauté économique européenne (modifié par l'Acte unique européen), article 8a. Le texte de l'AUE se trouve à l'adresse suivante sur le web : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:11986U> (consulté le 8 janvier 2026).

sans frontières intérieures était très ambitieuse et représentait une rupture avec les efforts passés d'intégration des marchés. Les États membres conservaient encore certains mécanismes de protection. Le traité fixait au 31 décembre 1992 la date limite pour la mise en œuvre du programme d'achèvement du marché intérieur. Toutefois, cet engagement était de nature politique et n'avait pas d'effet juridique automatique. L'AUE a modifié les procédures décisionnelles, notamment en élargissant le champ d'application du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil, afin de faciliter l'achèvement du marché intérieur. L'AUE a renforcé les pouvoirs du Parlement européen, sans toutefois aller jusqu'à la codécision législative avec le Conseil. L'AUE a fourni, pour la première fois, une base juridique au Conseil européen créé en 1974 et a permis un renforcement des pouvoirs exécutifs de la Commission. Un nouveau chapitre intitulé « *la coopération en matière de politique économique et monétaire (union économique et monétaire)* » a codifié la pratique existante, mais a également servi, à l'instar des cailloux laissés sur le sol de la forêt, de rappel pour l'avenir du projet de création d'une union économique et monétaire. ³⁴

Selon le politologue Andrew Moravcsik, cette réforme des traités européens a été rendue possible par la convergence avant 1985 des trois plus grands États membres des Communautés européennes, à savoir la France, l'Allemagne de

34 | Grin, G. The Negotiations on the Single European Act. In Gehler, M.; Loth, W. (eds). *Reshaping Europe: Towards a Political, Economic and Monetary Union, 1984-1989*; Nomos: Baden-Baden, Germany, Publications of the European Union Liaison Committee of Historians, vol. 20, 2020, 149-165.

l'Ouest et le Royaume-Uni, et par les négociations intergouvernementales entre eux en 1985. Le duo franco-allemand a menacé le Royaume-Uni d'une forme d'exclusion s'il n'acceptait pas le développement des Communautés européennes. La thèse de l'institutionnalisme intergouvernemental de Moravcsik met en évidence les intérêts nationaux et le pouvoir des grands États qui veulent préserver leur souveraineté nationale.³⁵ Cependant, cette thèse a été indirectement contredite par deux acteurs majeurs de l'époque. Jacques Delors, président de la Commission européenne de 1985 à 1995, a écrit dans ses Mémoires : « *On ne comprend rien à la construction européenne si on ne tient pas compte du rôle joué par chaque pays, du plus petit jusqu'au plus grand* ». ³⁶ Le diplomate belge Jean De Ruyt, qui a participé aux négociations de l'AUE, a considéré que « *ceux qui suivirent de près les travaux de la conférence ont pu apprécier combien l'accord de Luxembourg constitue le point d'équilibre entre les volontés politiques de chacun des douze gouvernements de la Communauté* ». ³⁷

35 | Moravcsik, A. Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community. *International Organization*, 45(1), 1991, 19-56.

36 | Delors, J. *Mémoires*; Plon: Paris, France, 2004, 220.

37 | De Ruyt, J. *L'acte unique européen: Commentaire*; Éditions de l'Université de Bruxelles: Bruxelles, Belgique, 2^e éd., 1989, 80-81.

L'UNION EUROPÉENNE ET LA RÉORIENTATION DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

A. Renforcement du Conseil européen

Le traité de Maastricht, signé en 1992 et entré en vigueur en 1993, a ancré le Conseil européen en tant qu'instrument de l'union politique.³⁸ Les chefs d'État ou de gouvernement ont organisé des sommets de plus en plus fréquents. En conséquence, l'approche intergouvernementale de l'intégration européenne a pris le dessus : il est difficile d'amener les chefs de gouvernement à prendre une décision unanime. De plus, avec l'approche intergouvernementale, il n'existe aucune institution chargée du travail préparatoire (comme c'est le cas dans la méthode communautaire). Le politologue Andrew Moravcsik a résumé son approche intergouvernementale

38 | Pour le texte du traité de Maastricht, voir : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT> (consulté le 8 janvier 2026). Pour une analyse du traité de Maastricht, voir : Cloos, J. et al. *Le Traité de Maastricht : genèse, analyse, commentaires* ; Bruylant : Bruxelles, Belgique, 1994. Constantinesco, V. ; Kovar, R. ; Simon, D. *Traité sur l'Union européenne (signé à Maastricht le 7 février 1992) : commentaire article par article* ; Economica : Paris, France, 1995.

libérale comme suit: «*La CE s'appréhende le mieux comme un régime international de coordination des politiques, dont le développement substantiel et institutionnel peut s'expliquer par l'analyse séquentielle de la formation des préférences nationales et de la coordination stratégique intergouvernementale*». ³⁹ La politologue Ramona Coman a estimé que «*la méthode communautaire a été érodée non seulement par les traités, mais aussi par le comportement des autres institutions, en particulier le Conseil européen*». ⁴⁰ Les universitaires Neill Nugent et Mark Rhinard ont toutefois contesté l'affirmation selon laquelle la Commission européenne serait en déclin: «*La zone financière et la zone euro (dans le cas de la gestion budgétaire et financière), le traité de Lisbonne (dans le cas de l'élaboration du droit administratif) et la création d'agences ont contribué à renforcer les pouvoirs de la Commission. Ainsi, les affirmations souvent répétées selon lesquelles la Commission est en déclin [...] sont contestables*». ⁴¹

39 | La phrase originale en anglais est la suivante: "The EC is best seen as an international regime for policy co-ordination, the substantive and institutional development of which may be explained through the sequential analysis of national preference formation and intergovernmental strategic coordination". Moravcsik, A. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 31(4), 1993, 473-524, here 480.

40 | La citation d'origine en anglais est la suivante: "The community method has been eroded not only by the treaties but also by the behaviour of the other institutions, in particular the European Council". Coman, R. Intergovernmental Method, Community Method, and Open Method of Coordination: The Resilience, Efficiency and Legitimacy of the EU's Modes of Governance. In Grimm, A. (ed.). *The Challenge of Europe: New Perspectives and Analyses on a Troubled Project*; Routledge: London, UK, 2017, 9.

41 | La phrase anglaise originale est la suivante: "The financial and eurozone (in the case of fiscal and financial management), the Lisbon Treaty (in the case of the making of administrative law) and the creation of agencies have served to empower the Commission. Thus, the oft-made claims that the Commission is in decline [...] are challengeable". Nugent, N.; Rhinard, M. Is the European Commission Really in Decline? *Journal of Common Market Studies*, 54(5), 2016, 1199-1215, here 1211.

Il est aujourd'hui impensable que les chefs d'État ou de gouvernement européens ne soient pas impliqués dans les décisions clés dans les domaines de la politique étrangère, de la sécurité, de la défense (c'est-à-dire la politique étrangère et de sécurité commune) et de la politique économique (cette dernière ayant été renforcée à la suite de la grave crise financière et économique qui a débuté en 2008). Soulignons également que les responsables exécutifs ont tendance à occuper une place de plus en plus importante dans les systèmes politiques des pays membres, éclipsant de plus en plus les parlements. La politologue Anna M. Meyerrose a fait valoir que cela peut, dans le pire des cas, entraîner un recul démocratique dans les États membres «*en augmentant simultanément le pouvoir exécutif et en limitant l'espace politique domestique des États, ce qui freine le développement institutionnel*». ⁴² Le défi consiste désormais à renforcer l'espace politique commun de l'Union, et il reste encore beaucoup à faire à cet égard.

B. Traité de Maastricht

Le traité de Maastricht a été largement influencé par les bonnes relations entre la France et l'Allemagne et a orienté le processus d'intégration européenne vers une voie plus politique. Il est intervenu à un moment de profonds changements dans la région, avec la chute du mur de Berlin en

42 | La citation originale en anglais est la suivante: "by simultaneously increasing executive power and limiting states' domestic policy space, which stunts institutional development". Meyerrose, A.M. Building strong executives and weak institutions: How European integration contributes to democratic backsliding. *The Review of International Organizations*, 24(19), 2024, 307-343, here 307.

novembre 1989, la chute en cascade des régimes communistes dans les pays d'Europe centrale et orientale, la réunification de l'Allemagne en octobre 1990 et la fin de la guerre froide, symbolisée par le sommet de Paris et la signature de la Charte de Paris pour une nouvelle Europe en novembre 1990.⁴³ Le président français de l'époque, François Mitterrand, a soutenu en fin de compte la réunification de l'Allemagne, qui a fait de ce pays la plus grande puissance de la Communauté européenne. De son côté, l'Allemagne du chancelier Helmut Kohl a accepté de renoncer à son mark hautement symbolique et d'adopter une politique monétaire ainsi qu'une monnaie unique au niveau européen. La France s'est engagée dans un processus d'union politique, impulsé par le président de la Commission européenne de l'époque, Jacques Delors. Les trois dirigeants – Mitterrand, Kohl et Delors – ont jeté les bases de ce qui allait devenir le traité de Maastricht.⁴⁴

C. Les piliers du traité de Maastricht

Le traité de Maastricht a instauré un système complexe à trois piliers. Dans le premier pilier qui comprenait les

43 | Zelikow, P.; Rice, C. *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*; Harvard University Press: Cambridge, MA, US; London, UK, 1995. La Charte de Paris pour une nouvelle Europe se trouve à l'adresse suivante: <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/3/2/39517.pdf> (consulté le 8 janvier 2026).

44 | Grin, G. L'Union économique et monétaire: de Jean Monnet à Maastricht. Dans Schirmann, S.; Libera, M. (dir.). *Péripéties européennes: Mélanges offerts à Marie-Thérèse Bitsch à l'occasion de son quatre-vingtième anniversaire*; Peter Lang: Bruxelles, Belgique, 2022, 79-100.

Communautés européennes, une citoyenneté européenne, de nouvelles politiques communes et une union économique et monétaire incluant la fédéralisation de la politique monétaire ont été ajoutées à la méthode communautaire européenne existante. Cela comprenait la mise en place du cadre pour une Banque centrale européenne (créée en 1998) qui serait indépendante des décideurs politiques et dont l'objectif fondamental serait la stabilité des prix. La monnaie unique a été introduite en 1999. Le Royaume-Uni et le Danemark ont choisi de ne pas participer à l'union économique et monétaire, ce qui s'est avéré être une étape importante vers une intégration différenciée. La méthode communautaire s'appliquait toujours au marché intérieur et aux politiques communes. Le deuxième pilier du traité de Maastricht était la politique étrangère et de sécurité commune, car les questions liées à la sécurité et à la politique étrangère sont le pivot de toute union politique. Ce pilier a remplacé la coopération politique européenne (CPE) lancée en 1970. La CPE n'incluait pas la sécurité ni la défense et fonctionnait en dehors des institutions communautaires européennes. Si l'introduction de la politique étrangère et de sécurité commune a été une réalisation spectaculaire, les résultats concrets ont été limités, car les décisions relevant de cette politique (qui est entièrement intergouvernementale) doivent être prises à l'unanimité par tous les États membres. Pour les partenaires de la France, il était également clair que l'OTAN ne devait pas être remise en cause ou affaiblie par les développements de l'intégration européenne. Cette dimension transatlantique de la sécurité européenne était partagée par les États-Unis et l'UE ne serait pas autorisée à s'investir dans la

défense mutuelle de ses membres garantie par l'OTAN.⁴⁵ Le troisième pilier du traité de Maastricht était la coopération en matière policière et judiciaire. Ce pilier était initialement intergouvernemental et consistait à étendre le concept de suppression des frontières du marché intérieur et de mise en œuvre de l'accord de Schengen (qui ne faisait pas partie des traités européens à l'époque). Ce pilier concernait la justice et les affaires intérieures et traitait de questions telles que la coopération en matière d'application de la loi et de justice pénale, la convergence du droit pénal dans les États membres et la normalisation des procédures en matière de visas, d'immigration et d'asile.⁴⁶

D. Après Maastricht

Une autre conférence intergouvernementale a été convoquée en 1996 comme prévu, et a abouti au traité d'Amsterdam de 1997, qui est entré en vigueur en 1999.⁴⁷ Ce traité a créé le poste de haut représentant de l'Union pour la politique étrangère et de sécurité commune, qui était également le

45 | Grin, G. The United States and the EC from 1985 to 1992. *Journal of European Integration History*, 30(1), 2024, 81-107.

46 | Grin, G. *Construction européenne: la révolution d'un continent*; Fondation Jean Monnet pour l'Europe: Lausanne, Suisse, Collection débats et documents, no 21, 2021, 120-122.

47 | Pour le texte du traité d'Amsterdam, voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT> (consulté le 8 janvier 2026). Pour une analyse du traité d'Amsterdam, voir: Telò, M.; Magnette, P. (dir.). *De Maastricht à Amsterdam. L'Europe et son nouveau traité*; Éditions Complexe: Bruxelles, Belgique, 1998. Tonra, B. (ed.). *Amsterdam. What the Treaty Means*; Institute of European Affairs: Dublin, Ireland, 1999. Tournier, J.-C. *Mieux comprendre le Traité d'Amsterdam. De l'euro à l'Europe*; Éditions d'Organisation: Paris, France, 1999.

secrétaire général du Conseil de l'Union européenne. Cependant, même si la politique étrangère et de sécurité commune a été développée, elle est restée de nature intergouvernementale et la Commission européenne n'y a toujours pas été associée.

Le traité de Nice, signé en 2001 et entré en vigueur en 2003, visait à jeter les bases de l'élargissement de l'UE à l'Europe centrale et orientale.⁴⁸ De nombreux observateurs ont estimé qu'il s'agissait d'un traité mal conçu qui soulignait les aspects intergouvernementaux de l'UE.⁴⁹ L'expert juridique Franklin Dehousse est parvenu à « *la conclusion la plus surprenante: les négociations de Nice n'ont pas principalement porté sur les conséquences de l'élargissement, mais sur l'équilibre des pouvoirs entre les États membres. Tout le monde voulait être présent partout et tout contrôler. En conséquence, la plupart des gouvernements ont principalement cherché à freiner le processus décisionnel. C'est là la ligne rouge fondamentale du traité* ».⁵⁰

48 | Pour le texte du traité de Nice, voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT> (consulté le 8 janvier 2026). Pour une analyse du traité de Nice, voir: Bond, M.; Feus, K. (eds). *The Treaty of Nice Explained*; The Federal Trust for Education and Research: London, UK, 2001. Rideau, J. (dir.). *Union européenne. Commentaire des traités modifiés par le traité de Nice du 26 février 2001*; L.G.D.J.: Paris, France, 2001.

49 | Dür, A.; Mateo, G. Bargaining Efficiency in Intergovernmental Negotiations in the EU: Treaty of Nice vs. Constitutional Treaty. *Journal of European Integration*, 28(4), 2006, 381-398.

50 | La citation originale en anglais est la suivante: "the most surprising of the conclusions: the Nice negotiation has primarily not dealt with the consequences of the enlargement, but with the balance of power between the Member States. Everybody wanted to be present everywhere, and to control everything. As a consequence, most of the governments have primarily tried to keep a brake on the decision process. This is the fundamental red line of the treaty". Dehousse, F. The Treaty of Nice: A Watershed in the History of European Integration. *Studia Diplomatica*, 53(6), 2002, 19-42, here 40.

Une Convention sur l'avenir de l'Europe a été créée à Laeken en décembre 2001, sur le modèle d'une convention similaire organisée en 2000 pour rédiger la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. À la suite du sommet de Laeken, des représentants des parlements et des gouvernements des États membres, du Parlement européen et de la Commission européenne ont travaillé sous la direction de l'ancien président français Valéry Giscard d'Estaing en 2002 et 2003 à la rédaction d'un traité établissant une Constitution pour l'Europe, qui est devenu connu sous le terme de traité constitutionnel.⁵¹ Les États membres souhaitaient que les dispositions existantes relatives aux politiques communes de l'UE soient incluses dans une troisième partie du nouveau traité, après les dispositions générales et la Charte des droits fondamentaux. Il en a résulté un document long et complexe. Une autre conférence intergouvernementale s'est tenue peu après, mais le projet n'a pratiquement pas été modifié. Les États membres ont signé le traité constitutionnel à Rome en 2004. Mais les électeurs français et néerlandais ont rejeté le traité lors de référendums organisés en 2005. Dix-huit pays

51 | Pour le texte du traité constitutionnel, voir : Council of the European Union. *Treaty establishing a Constitution for Europe* ; Publications Office : Luxembourg, 2005. Pour une histoire de la Convention européenne, voir : Lamassoure, A. *Histoire secrète de la Convention européenne* ; Albin Michel : Paris, France, 2004. Pour des analyses du traité constitutionnel, voir : Constantinesco, V. ; Gautier, Y. ; Michel, V. (dir.). *Le traité établissant une Constitution pour l'Europe : analyses et commentaires* ; Presses universitaires de Strasbourg : Strasbourg, France, 2005. Deloche-Gaudez, F. *La Constitution européenne. Que faut-il savoir ?* Presses de Sciences Po : Paris, France, 2005. Giscard d'Estaing, V. *La Constitution pour l'Europe* ; Albin Michel : Paris, France, 2003. Giscard d'Estaing, V. *L'Europe en route vers sa Constitution : discours et contributions de Valéry Giscard d'Estaing* ; Presses d'Europe : Nice, France, 2005. Piris, J.-C. *Le traité constitutionnel pour l'Europe : une analyse juridique* ; Bruylant : Bruxelles, Belgique, 2006. Pour des analyses sur une constitution européenne, voir : Magnette, P. (éd.). *La constitution de l'Europe* ; Éditions de l'Université de Bruxelles : Bruxelles, Belgique, 2002.

ont ratifié le traité, dont deux par référendum (l'Espagne et le Luxembourg). Les cinq derniers pays ont suspendu leur processus de ratification. Le traité constitutionnel n'a jamais été adopté.

E. Traité de Lisbonne

Cet échec institutionnel majeur a conduit à la rédaction du traité de Lisbonne de 2007, qui est entré en vigueur en 2009.⁵² Contrairement au traité constitutionnel, le traité de Lisbonne était un traité international ordinaire, à l'instar des précédents (qu'il ne remplaçait pas, mais complétait ou modifiait). Il ne comportait pas la plupart des éléments symboliques contenus dans le traité constitutionnel, tels que le drapeau, l'hymne et la devise de l'UE, ou encore la journée de l'Europe (le 9 mai). Dans le traité de Lisbonne, les termes « loi » et « loi-cadre » ont été remplacés par « règlement » et « directive » (suivant ainsi la terminologie existante), et le titre de

52 | Pour le texte du traité de Lisbonne, voir : https://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0001.01/DOC_19 (consulté le 8 janvier 2026). Pour des études du traité de Lisbonne, voir : Chaltiel, F. *Le processus européen de décision après le traité de Lisbonne* ; La documentation Française : Paris, France, 2010. Craig, P. *The Lisbon Treaty. Law, Politics, and Treaty Reform* ; Oxford University Press : Oxford, UK, 2013. Dony, M. *Après la réforme de Lisbonne. Les nouveaux traités européens* ; Éditions de l'Université de Bruxelles : Bruxelles, Belgique, 2008. Piris, J.-C. *The Lisbon Treaty. A Legal and Political Analysis* ; Cambridge University Press : Cambridge, UK ; New York, NY, US, 2010. Poncins, É. de. *Le traité de Lisbonne en 27 clés* ; Lignes de repères : Paris, France, 2011. Priollaud, F.-X. ; Siritzky, D. *Le traité de Lisbonne. Commentaire, article par article, des nouveaux traités européens (TUE et TFUE)* ; La documentation Française : Paris, France, 2008. Pour des études sur le système politique de l'UE après Lisbonne, voir : Costa, O. ; Brack, N. *Le fonctionnement de l'Union européenne* ; Éditions de l'Université de Bruxelles : Bruxelles, Belgique, 2011. Magnette, P. *Le régime politique de l'Union européenne* ; Presses de Sciences Po : Paris, France, 2009. Quermonne, J.-L. *Le système politique de l'Union européenne. Des Communautés économiques à l'Union politique* ; LGDJ : Issy-les-Moulineaux, France, 2015.

haut représentant n'a pas été changé en ministre des affaires étrangères. Outre ces modifications, qui ont supprimé bon nombre des aspects étatiques du traité constitutionnel, le traité de Lisbonne était presque identique. La politologue Christine Reh a toutefois souligné les différences entre les deux textes : « *La fonction formelle des traités est renforcée en matière de codification et de constitution au sens strict : Lisbonne codifie de manière de plus en plus explicite, développe et définit davantage le cadre institutionnel de l'Union et clarifie la répartition verticale des compétences. Dans le même temps, le traité de Lisbonne s'éloigne encore davantage d'un document constitutionnel unique [...]. En outre, lorsque Lisbonne renforce les fonctions de codification et de constitution des traités, il le fait dans le but de protéger la souveraineté nationale plutôt que de la compromettre* ». ⁵³ Avec le traité de Lisbonne, l'UE a acquis la personnalité juridique et a remplacé la Communauté européenne. En conséquence, le traité instituant la Communauté européenne a été rebaptisé « traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » (TFUE). Le traité de Lisbonne a été ratifié par les parlements des États membres, à l'exception de l'Irlande où il a été soumis à un référendum. Les électeurs irlandais l'ont initialement rejeté, ce qui a conduit à des concessions envers le pays : l'Irlande a par exemple pu conserver son siège au sein de la Commission

53 | La citation anglaise originale est la suivante : "The Treaties' formal function is strengthened when it comes to codification and constitution in the narrow sense : Lisbon codifies more and more explicitly, it further develops and defines the Union's institutional framework and it clarifies the vertical distribution of competences. At the same time, the Lisbon Treaty is a further step away from a single constitutional document [...]. Furthermore, where Lisbon bolsters the Treaties' functions to codify and constitute, this is done so as to protect rather than to undermine national sovereignty". Reh, C. The Lisbon Treaty : De-constitutionalising the European Union ? *Journal of Common Market Studies*, 47(3), 2009, 625-650, here 646.

européenne, ce qui signifie que la taille de la Commission ne pouvait pas être réduite. Le traité modifié a été soumis à un nouveau référendum en Irlande et approuvé. ⁵⁴

Le traité de Lisbonne a introduit plusieurs changements structurels dans le système communautaire européen. Le premier concernait la séparation des pouvoirs. À la demande de l'Allemagne, une séparation claire des pouvoirs a été établie. Certaines compétences sont exclusives à l'UE : l'union douanière ; l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur ; la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l'euro ; la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche ; et, enfin, la politique commerciale commune. ⁵⁵ Deuxièmement, il existe des compétences partagées entre l'UE et ses États membres : le marché intérieur ; la politique sociale, pour les aspects définis dans le traité ; la cohésion économique, sociale et territoriale ; l'agriculture et la pêche, à l'exclusion de la conservation des ressources biologiques de la mer ; l'environnement ; la protection des consommateurs ; les transports ; les réseaux transeuropéens ; l'énergie ; l'espace de liberté, de sécurité et de justice ; les enjeux communs de sécurité en matière de santé publique, pour les aspects définis dans le traité ; la recherche, le développement technologique et l'espace ; la

54 | Conseil de l'Union européenne. *Conseil européen de Bruxelles, 18 et 19 juin 2009. Conclusions de la Présidence* ; Bruxelles, le 19 juin 2009. Ce document se trouve à l'adresse suivante : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11225-2009-INIT/fr/pdf> (consulté le 8 janvier 2026).

55 | Article 3 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

coopération au développement et l'aide humanitaire.⁵⁶ Troisièmement, l'UE s'est vu attribuer certaines compétences pour soutenir les activités des États membres : la protection et l'amélioration de la santé humaine ; l'industrie ; la culture ; le tourisme ; l'éducation, la formation professionnelle, la jeunesse et le sport ; la protection civile ; la coopération administrative.⁵⁷ En outre, les États membres coordonnent leurs politiques économiques et de l'emploi et peuvent coordonner leurs politiques sociales.⁵⁸ L'UE est également compétente pour définir et mettre en œuvre la PESC.

L'article 5 du TUE définit trois principes importants qui peuvent être considérés comme pertinents du point de vue du fédéralisme : l'attribution, la subsidiarité et la proportionnalité. *« En vertu du principe d'attribution, l'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent. Toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux États membres »*. *« En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union »*. *« En*

56 | Article 4 du TFUE.

57 | Article 6 du TFUE.

58 | Article 5 du TFUE.

vertu du principe de proportionnalité, le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités ».

Un deuxième changement structurel apporté par le traité de Lisbonne a été la promotion de la méthode communautaire, qui est devenue la procédure législative ordinaire de l'UE. Un troisième changement structurel a été l'extension de la méthode communautaire à la justice et à la sécurité (questions liées aux visas, à l'immigration, aux demandeurs d'asile, au statut des étrangers et à certains aspects du droit pénal). Le traité de Lisbonne a également introduit une nouvelle méthode de calcul de la majorité qualifiée au sein du Conseil de l'Union européenne : la majorité qualifiée est désormais atteinte lorsque au moins 55 % de tous les États membres, représentant au moins 65 % des citoyens de l'UE, votent en faveur d'une proposition. Une définition supplémentaire a été ajoutée, qui facilite dans certains cas l'obtention d'une majorité qualifiée : *« Une minorité de blocage doit inclure au moins quatre membres du Conseil, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise »*.⁵⁹

Le traité de Lisbonne a ajouté des éléments novateurs à la politique étrangère et de sécurité commune, mais n'a pas modifié sa nature intergouvernementale ni le fait que le Conseil européen en est le principal organe décisionnel. Les rédacteurs du traité ont tenté de trouver un compromis entre les questions qui seraient traitées au niveau supranational (politique

59 | Article 16, paragraphe 4, du TUE.

commerciale, aide au développement et action humanitaire) et la politique étrangère et de sécurité commune (intergouvernementale) existante. Le traité de Lisbonne a renforcé le rôle du haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui assume désormais trois fonctions : président du Conseil des affaires étrangères (composé des ministres des affaires étrangères des États membres de l'UE), vice-président de la Commission européenne et chef du nouveau Service européen pour l'action extérieure. L'idée était de dépasser la séparation traditionnelle des rôles entre le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne, où la Commission n'était impliquée que dans la politique commerciale, l'aide au développement et l'action humanitaire et n'avait pas son mot à dire sur la politique étrangère et de sécurité commune. Les détracteurs de ces changements diront qu'ils ont créé un étrange mélange de pouvoirs institutionnels. Les partisans affirment quant à eux qu'ils ont renforcé les synergies entre les différents organes impliqués dans les affaires étrangères de l'UE. Avec le traité de Lisbonne, le haut représentant et le Service européen pour l'action extérieure sont devenus les gardiens de l'intérêt commun dans le domaine de la politique étrangère « souveraine ». Mais comme les décisions devaient toujours être prises à l'unanimité, la politique étrangère et de sécurité commune est restée de nature intergouvernementale, avec des effets limités.

Le traité de Lisbonne a institué un président permanent du Conseil européen, remplaçant l'ancien système de présidences tournantes de six mois assurées par les États

membres. L'objectif était d'apporter plus de cohérence et de continuité (comme pour le poste de haut représentant). Le juriste Gerard Conway a estimé, à propos du haut représentant et du président du Conseil européen, que « *ces deux postes ont essentiellement des fonctions de coordination plutôt qu'un réel pouvoir exécutif. La présidence du Conseil des ministres continuera à fonctionner par rotation entre les États membres* ». ⁶⁰ Deux des plus hautes fonctions de l'UE sont désormais occupées de manière permanente : le président du Conseil européen (nouveau) et le président de la Commission européenne. Ces deux fonctions ont été maintenues séparées car chaque institution est intrinsèquement différente. Il y a quelques années, il a été question de fusionner les deux postes, ce qui n'est pas interdit par les traités, mais rien n'en est ressorti. ⁶¹ Certains ont suggéré de fusionner le poste de commissaire aux affaires économiques et monétaires avec celui de président de l'Eurogroupe, le groupe informel des ministres des finances des pays de la zone euro, mais cela ne s'est jamais produit non plus. ⁶² Tout cela illustre le bras de fer entre les différentes approches de l'intégration

60 | La phrase anglaise originale est la suivante : "*both of these posts have essentially coordinating functions rather than real executive power. The presidency of the Council of Ministers will continue to function in rotation between the Member States*". Conway, G. Recovering a Separation of Powers in the European Union. *European Law Journal*, 17(3), 2011, 304-322, here 321.

61 | Quermonne, J.-L. *L'Union européenne dans le temps long* ; Presses de Sciences Po : Paris, France, 2008, 143-157.

62 | Commission européenne. *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil et à la Banque centrale européenne. De nouvelles étapes en vue de l'achèvement de l'union économique et monétaire européenne : feuille de route*. Bruxelles, Belgique, le 6 décembre 2017, COM(2017) 821 final. Ce texte est disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0821> (consulté le 8 janvier 2026).

européenne et soulève une question très importante : est-ce vraiment une bonne idée d'essayer de les combiner ? Une approche hybride pourrait être un moyen pragmatique d'améliorer le fonctionnement des institutions européennes et d'introduire une plus grande cohérence dans la politique de l'UE. Mais elle pourrait également contaminer et saper la méthode communautaire européenne, qui serait victime des tendances intergouvernementales. En tout état de cause, cela suggère l'impossibilité de parvenir à une Union européenne pleinement fédérale.

Dans son discours prononcé au Collège d'Europe à Bruges le 2 novembre 2010, la chancelière allemande Angela Merkel a présenté le concept de « méthode de l'Union » comme suit : *« [...] une position européenne coordonnée peut être obtenue non seulement en appliquant la méthode communautaire, mais aussi, parfois, en appliquant la méthode intergouvernementale. L'essentiel est que nous ayons des positions communes sur les questions importantes. [...] Si tous les principaux acteurs – les institutions de l'Union, les États membres et leurs parlements – se complètent en agissant de manière coordonnée dans les domaines qui relèvent de leur responsabilité, les immenses défis auxquels l'Europe est confrontée peuvent être relevés avec succès. Les responsabilités de chacun sont très clairement définies. [...] Nous pouvons peut-être nous mettre d'accord sur la description suivante de cette approche : une action coordonnée dans un esprit de solidarité – chacun d'entre nous dans le domaine dont il est responsable, mais tous œuvrant vers le même objectif. C'est pour moi la nouvelle « méthode de l'Union ». Je pense que c'est le type d'approche dont nous avons*

*besoin. »*⁶³ La méthode de l'Union représente donc la coexistence de différentes méthodes, avec pour mots clés la coordination et la solidarité.

63 | Traduction de l'auteur. La citation en langue originale anglaise est la suivante : *« [...] a coordinated European position can be arrived at not just by applying the community method; sometimes a coordinated European position can be arrived at by applying the intergovernmental method. The crucial thing is that on important issues we have common positions. [...] If all the major stakeholders – the Union institutions, the Member States and their parliaments – complement each other by acting in a coordinated manner in the areas for which they are responsible, the immense challenges facing Europe can be tackled successfully. Who is responsible for what is very clearly defined. [...] Perhaps we can agree on the following description of this approach: coordinated action in a spirit of solidarity – each of us in the area for which we are responsible but all working towards the same goal. That for me is the new « Union method ». I think this is the kind of approach we need. »* Source : Speech by Federal Chancellor Angela Merkel at the opening ceremony of the 61st academic year of the College of Europe in Bruges on 2 November 2010 ; College of Europe : Bruges, Natolin. Ce texte est disponible sur le web à l'adresse suivante : https://www.coleurope.eu/sites/default/files/speech-files/europakolleg_brugge_mitschrift_englisch_0.pdf (consulté le 8 janvier 2026).

UN ORDRE FIGÉ ?

A. Perspectives et tendances à long terme

Si l'on examine l'histoire des institutions européennes, on constate qu'elles se caractérisent à la fois par la continuité et le changement. Ci-dessous se trouve une analyse des tendances et des évolutions à long terme que nous avons identifiées pour chaque institution.

Le Parlement européen a considérablement gagné en importance. Sa présidente actuelle est Roberta Metsola, de Malte, élue en 2022 et réélue en 2024. Ses membres sont élus au suffrage universel direct depuis 1979 et ses pouvoirs n'ont cessé de croître, traité après traité, depuis 1987 (en particulier avec la procédure de codécision introduite par le traité de Maastricht et devenue la procédure législative ordinaire dans le traité de Lisbonne). Le rôle du Parlement s'est renforcé par rapport à celui de la Commission européenne, reflétant le modèle d'une démocratie parlementaire. Les membres du Parlement ne sont pas organisés par nationalité, mais par affiliation politique. Le Parlement est actuellement contrôlé par une coalition centrale de trois partis (qui détiennent ensemble 56 % des sièges) : le Parti populaire européen, l'Alliance progressiste des socialistes et démocrates et Renew

Europe. La culture politique reste celle du compromis. Même si les partis eurosceptiques et europhobes ont remporté des sièges supplémentaires lors des dernières élections tenues en 2024, les forces qui voudraient déconstruire le projet européen restent divisées et minoritaires.⁶⁴

Le Conseil européen a également gagné en importance depuis sa création en 1974 et son inscription dans les traités européens en 1987. Il a eu une série de présidents permanents depuis 2009 : Herman Van Rompuy, Donald Tusk, Charles Michel et maintenant Antonio Costa. Le Conseil européen d'aujourd'hui est loin du rôle relativement modeste envisagé en 1974. Il éclipse par exemple le Conseil de l'Union européenne et participe activement aux décisions de l'UE, bien qu'avant que ces décisions ne soient inscrites dans la loi (le Conseil européen ne faisant pas partie du processus législatif). Son rôle s'est particulièrement accru lors des crises qui ont touché l'UE ces dernières années (crise financière et économique à partir de 2008, crise migratoire, Brexit, crise de la Covid-19, guerre en Ukraine). Si l'on considère que l'UE évolue vers un système parlementaire (en observant le lien entre le Parlement européen et la Commission), on peut alors considérer le Conseil européen comme une sorte de chef d'État collectif.⁶⁵

64 | Voir le site web du Parlement européen : <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/fr/organisation-and-rules/organisation/political-groups> (consulté le 8 janvier 2026).

65 | Boissieu, P. de et al. *National Leaders and the Making of Europe. Key Episodes in the Life of the European Council*; John Harper Publishing: London, UK, 2015. Quermonne, J.-L. *L'Union européenne dans le temps long*; Presses de Sciences Po: Paris, France, 2008, 143-157. Wessels, W. *The European Council*; Palgrave: London, UK, 2016.

Le Conseil de l'Union européenne, en revanche, a vu son importance diminuer. Comme nous l'avons mentionné précédemment, il est pris entre le COREPER et le Conseil européen. Contrairement au Conseil européen, le Conseil de l'Union européenne se réunit sous différentes configurations en fonction du sujet abordé.⁶⁶ Le nombre de ministres au sein du Conseil est passé de six à vingt-sept. Cela correspond au nombre d'États membres des Communautés européennes, puis de l'Union européenne : six de 1952 à 1972 (Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas et République fédérale d'Allemagne), neuf de 1973 à 1980 (les six plus le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni), dix de 1981 à 1985 (les neuf plus la Grèce), douze de 1986 à 1994 (les dix plus l'Espagne et le Portugal), quinze de 1995 à 2004 (les douze plus l'Autriche, la Finlande et la Suède), vingt-cinq de 2004 à 2006 (les quinze plus Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie), vingt-sept de 2007 à 2012 (les vingt-cinq plus la Bulgarie et la Roumanie), vingt-huit de 2013 à 2020 (les vingt-sept plus la Croatie), enfin vingt-sept depuis 2020 après le Brexit. Les décisions sont désormais généralement prises à la majorité qualifiée, de sorte qu'elles ne peuvent être bloquées par une petite minorité d'États membres. La méthode de calcul de cette majorité qualifiée a changé avec les différents traités ; le plus récent, le traité de Lisbonne, a

66 | Voir le site web du Conseil européen et du Conseil de l'UE : <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/configurations/> (consulté le 8 janvier 2026).

introduit une méthode qui facilite la prise de décision.⁶⁷ La présidence (à l'exception du président du Conseil des affaires étrangères) est assurée par les États membres pour des mandats rotatifs de six mois selon un système égalitaire.⁶⁸

Quant à la Commission européenne, sa taille est passée de 9 à 27 membres, et son président a acquis un rôle plus important. La présidente actuelle est Ursula von der Leyen, de nationalité allemande, désignée en 2019 et réélue en 2024. Parallèlement à l'augmentation de sa taille, la Commission est également devenue moins collégiale dans sa prise de décision. Mais la verticalisation du pouvoir est logique pour que l'institution puisse continuer à fonctionner sans heurts. Le traité de Lisbonne contenait une clause qui aurait limité le nombre de membres de la Commission aux deux tiers du nombre d'États membres, mais elle a dû être mise entre parenthèses à la suite du premier vote négatif lors du référendum irlandais. Le rôle et la capacité de leadership de la Commission ont commencé à s'affaiblir au milieu des années 1960, à partir des dernières années de la présidence Hallstein. Puis, lorsque Jacques Delors est devenu président en 1985, la Commission a retrouvé son importance. Mais son rôle s'est à nouveau affaibli au tournant des années 1990,

67 | Traité sur l'Union européenne, article 16 : https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cel-lar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0002.02/DOC_1&format=PDF (consulté le 8 janvier 2026). Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 238 : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:fr:PDF> (consulté le 8 janvier 2026).

68 | Coman, R.; Sierens, V. (eds). *EU Council Presidencies in Times of Crises*; Palgrave Macmillan: Cham, Switzerland, 2024.

avant même l'adoption du traité de Maastricht.⁶⁹ Les États membres n'étaient pas à l'aise avec une Commission forte – ou du moins aussi forte qu'elle l'était devenue sous les présidences Hallstein et Delors – car ils ne voulaient pas qu'elle se transforme en une sorte de gouvernement supranational. La question est de savoir si la Commission doit être considérée comme un organe apolitique composé d'experts travaillant dans l'intérêt commun de l'Europe, ou comme une extension de la majorité politique dominante au Parlement européen. En raison de l'éventail des politiques qu'elle couvre, l'UE est devenue plus politisée que ne l'étaient les Communautés européennes, et le rôle de la Commission a naturellement évolué en conséquence. En outre, la Commission a développé un réseau dense d'agences spécialisées dans des domaines spécifiques – dans le cadre d'une division du travail – ce qui a également renforcé son rôle politique.⁷⁰

Le lien entre la Commission européenne et le Parlement européen est devenu similaire à celui qui caractérise une démocratie parlementaire. Les traités successifs, de Maastricht à Lisbonne, ont renforcé ce lien. Par exemple, le traité de Maastricht a prolongé la durée du mandat des membres de la

69 | Bussière, É. *L'Europe de Jacques Delors. Gestation et mise en œuvre d'un projet*; Sorbonne Université Presses : Paris, France, 2024. Delors, J. *Mémoires*; Plon : Paris, France, 2004. Ross, G. *Jacques Delors and European Integration*; Polity Press : Cambridge, UK, 1995.

70 | Pour une analyse du rôle des présidents successifs de la Commission, voir : Harst, J. van der; Voerman, G. (eds). *An Impossible Job ? The Presidents of the European Commission, 1958-2014*; John Harper Publishing : London, UK, 2015. Sur le rôle de plus en plus politique de la Commission, voir : Mérand, F. Faire de la politique est une source de risque pour la Commission. Mais c'est devenu inévitable. *Entretien d'Europe*, Fondation Robert Schuman : Paris, France, 107, 12 juillet 2021.

Commission de quatre à cinq ans et l'a alignée (avec un léger décalage) sur celle des membres du Parlement. Le traité de Maastricht a donné au Parlement le pouvoir d'approuver le nouveau collège des commissaires (en plus du droit de censure qu'il détient depuis 1952), et le traité d'Amsterdam a donné au Parlement le droit de voter sur les nouveaux présidents de la Commission (avant le traité de Maastricht, le président et tous les autres membres de la Commission étaient nommés simultanément par les États membres). Le traité de Nice a remplacé le vote à l'unanimité requis pour les décisions du Conseil européen et du Conseil de l'Union européenne par une majorité qualifiée. Le traité de Lisbonne exige que le Conseil européen tienne compte des résultats des dernières élections parlementaires européennes lorsqu'il sélectionne un candidat (à la majorité qualifiée) à la présidence de la Commission européenne. Le président est ensuite élu par le Parlement européen. Le président élu de la Commission forme le collège des commissaires d'entente avec les États membres. Cependant, il faut reconnaître que l'initiative de sélectionner les candidats revient en pratique aux gouvernements nationaux. Les candidats à la fonction de commissaire sont ensuite soumis à des auditions parlementaires approfondies, qui peuvent parfois leur coûter leur poste. La Commission européenne constituée est ensuite soumise à un vote d'ensemble de la part du Parlement européen avant d'être nommée par le Conseil européen.⁷¹

71 | Grin, G. *La désignation des dirigeants de l'Union européenne*; Papiers d'actualité de la Fondation Pierre du Bois pour l'histoire du temps présent, no 8, 2019.

La Cour de justice, pour sa part, a confirmé les grands principes du droit communautaire – à savoir l'application directe et la primauté du droit communautaire européen ainsi que la cohérence dans l'interprétation de ce droit – au cours des premières années qui ont suivi la création du marché commun. La Cour a joué un rôle important dans la mise en place d'un espace judiciaire unique grâce à une jurisprudence qui comprenait souvent des décisions audacieuses. La juriste Anne-Marie Burley et le politologue Walter Mattli ont souligné l'influence de la Cour sur le processus d'intégration, car cette dernière « *a le pouvoir de poursuivre son propre agenda et les motivations personnelles de la communauté judiciaire et juridique, ainsi que la logique structurelle du droit, favorisent l'intégration. En outre, l'autonomie du domaine juridique signifie qu'une fois engagée dans une voie particulière, la trajectoire de la Cour est difficile à surveiller ou à contrôler [...] En conclusion, le néofonctionnalisme offre une véritable théorie politique d'une dimension importante de l'intégration européenne* ».⁷² Compte tenu de l'étendue des fonctions de la Cour, un Tribunal a été créé à la fin des années 1980 afin de partager une partie de la charge de travail.

Le processus d'intégration européenne est loin d'avoir atteint son stade final – à supposer qu'il existe un tel stade –, étant

72 | La citation anglaise originale est que la Cour de justice "has the power to pursue its own agenda, and that the personal incentives in the judicial and legal community, as well as the structural logic of law, favour integration. Further, the autonomy of the legal domain means that once started down a particular path, the Court's trajectory is difficult to monitor or control [...] In conclusion, neofunctionalism offers a genuine political theory of an important dimension of European integration". Burley, A.-M.; Mattli, W. Europe before the Court: A Political Theory of Legal Integration. *International Organisation*, 47(1), 1993, 41-76, here 74, 76.

donné que des changements sont en cours dans plusieurs domaines. Premièrement, la taille de l'UE: de nouveaux élargissements sont prévus et il y a actuellement neuf pays candidats: l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, la Macédoine du Nord, la Moldavie, le Monténégro, la Serbie, la Turquie et l'Ukraine. On observe également une tendance croissante à l'intégration différenciée (en particulier au cours des 30 à 40 dernières années), ce qui pose plusieurs défis aux institutions de l'UE. Ce processus peut être défini comme «une situation où les États membres n'ont pas les mêmes droits (notamment le pouvoir de participer à la décision) et obligations (particulièrement celle de se soumettre aux décisions communes) selon les domaines politiques, en raison de la volonté (ou capacité) des uns d'aller plus loin dans l'intégration et des autres de s'en tenir à l'écart, au moins de façon provisoire».⁷³ Les cas les plus emblématiques de cette évolution sont la zone euro et l'espace Schengen. Le deuxième domaine en pleine mutation, comme nous l'avons vu, est la structure des institutions de l'UE, qui semble osciller entre supranationalité et intergouvernementalisme. Troisièmement, les missions et les activités de l'UE se sont élargies au fil du temps (passage d'un marché commun à un marché intérieur, développement de politiques d'accompagnement, union économique et monétaire, espace de liberté, de sécurité et de justice, politique étrangère et de sécurité commune). Quatrièmement, les relations de l'UE avec le reste du monde et son rôle sur

73 | Chopin, T.; Jamet, J.-F. *La différenciation peut-elle contribuer à l'approfondissement de l'intégration communautaire?*; Fondation Robert Schuman: Paris, France, *Questions d'Europe*, nos 106 et 107, 15 et 21 juillet 2008, 6.

la scène internationale ont naturellement évolué, même si l'Union ne représente pas un acteur unitaire, sauf dans les négociations commerciales internationales, comme l'a illustré la rencontre entre le président américain Donald Trump et la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen le 27 juillet 2025 en Écosse.⁷⁴

Pour les politologues Christopher J. Bickerton, Dermot Hodson et Uwe Puetter, l'alchimie entre continuité et changement peut se résumer ainsi: «L'Union européenne (UE) a connu une transformation remarquable depuis la signature du traité de Maastricht en 1992 [...] L'UE a non seulement augmenté sa taille [...], mais elle a également considérablement élargi le champ de ses activités [...] Malgré cette intensification de l'intégration européenne, les caractéristiques constitutionnelles fondamentales de l'UE, qui ont été décidées en 1992, sont restées stables».⁷⁵

Le débat scientifique sur le pôle qui prend le dessus est toujours d'actualité. Certains voient le supranationalisme au premier plan: «Ce que l'intergouvernementalisme n'est pas en mesure d'expliquer, à savoir que, à mesure que l'intégration

74 | Grin, G. The Community Method: from Jean Monnet to Current Challenges. *The EuroAtlantic Union Review*, vol. 2, no 2, 2015, 15-29.

75 | Voici la citation anglaise originale: "The European Union (EU) has undergone a remarkable transformation since the Maastricht Treaty was signed in 1992 [...] the EU not only increased its size [...], it also significantly increased the scope of its activities [...] In spite of this intensification of European integration, the basic constitutional features of the EU, which were decided in 1992, have remained stable". Bickerton, C.J.; Hodson, D.; Puetter, U. The New Intergovernmentalism and the Study of European Integration. In Bickerton, C.J.; Hodson, D.; Puetter, U. (eds). *The New Intergovernmentalism. States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*; Oxford University Press: Oxford, UK, 2015, 1-50, here 1.

progresses, la Cour et la Commission produiront régulièrement des règles (résultats politiques) qui n'auraient pas été adoptées par les gouvernements au sein du Conseil des ministres ou lors des sommets. Et nous soutenons que les intérêts à long terme des gouvernements des États membres seront de plus en plus orientés vers les intérêts à long terme de la société transnationale, ceux qui ont le plus à gagner de la gouvernance supranationale». ⁷⁶ Malgré les contraintes du droit européen, certains chercheurs considèrent que les États membres sont fermement aux commandes : « On ne peut rejeter les explications néo-rationalistes de l'intégration juridique européenne en se contentant d'observer que la Cour de justice rend souvent des décisions que les gouvernements des États membres puissants contestent mais acceptent par la suite [...] Ainsi, la trajectoire de l'intégration juridique en Europe peut s'expliquer en termes de choix rationnel ». ⁷⁷ Et certains soutiennent que les deux dynamiques sont en place : « Le contrôle des États membres est susceptible d'être important dans la formation des grands accords interétatiques qui sont le sujet de prédilection

76 | La phrase originale en anglais est la suivante : "What intergovernmentalism is not capable of explaining, namely, that, as integration proceeds, the Court and the Commission will routinely produce rules (policy outcomes) that would not have been adopted by governments in the Council of Ministers, or in summitry. And we argue that the long-term interests of member-state governments will be increasingly biased toward the long-term interests of transnational society, those who have the most to gain from supranational governance". Stone Sweet, A. ; Sandholtz, W. European Integration and Supranational Governance. *Journal of European Public Policy*, 4(3), 1997, 297-317, here 314.

77 | La citation originale en langue anglaise est la suivante : "One cannot reject neorationalist accounts of European legal integration merely by observing that the Court of Justice often makes decisions that powerful member governments protest but subsequently accept [...] Thus, the trajectory of legal integration in Europe can be explained in rational choice terms". Garrett, G. The Politics of Legal Integration in the European Union. *International Organisation*, 49(1), 1995, 171-181, here 180. Voir également : Moravcsik, A. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*; UCL Press : London, UK, 1999.

des intergouvernementalistes, tels que le traité de Rome, l'Acte unique européen et le traité de Maastricht. Cependant, dans les intervalles entre ces accords, lorsque le cadre squelettique est étoffé et que de nombreuses politiques évoluent, la capacité des États membres à contrôler le processus est susceptible d'être plus faible». ⁷⁸

B. Traités intergouvernementaux

Deux traités intergouvernementaux ont été adoptés en 2012, ajoutant un nouveau niveau de complexité au système institutionnel et juridique de l'UE. Ces traités ont été élaborés en réponse à la crise financière et économique de 2008, dont les conséquences ont été gérées directement par les chefs d'État ou de gouvernement au sein du Conseil européen. Il s'agit du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire ⁷⁹ et du Mécanisme européen de stabilité. ⁸⁰ Ils sont difficiles à caractériser car ils

78 | La phrase anglaise originale est la suivante : "Member State scrutiny is likely to be extensive in the formation of the grand inter-state bargains which are the favourite subject for intergovernmentalists, such as the Treaty of Rome, the Single European Act, and the Maastricht Treaty. In the intervals between these agreements, however, when flesh is added to the skeletal frameworks and much policy actually evolves, the ability of Member States to control the process is likely to be weaker". Pierson, P. *The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Perspective*; The Minda de Gunzburg Center for European Studies, Harvard University: Cambridge, MA, US, Program for the Study of Germany and Europe Working Paper no 5.2, 25 October 1994, 14.

79 | Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, du 2 mars 2012, est disponible à l'adresse suivante : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:42012A0302\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:42012A0302(01)) (consulté le 8 janvier 2026).

80 | Voir le site web du Mécanisme européen de stabilité : <https://www.esm.europa.eu/> (consulté le 8 janvier 2026).

ne suivent pas la même ligne que les autres traités de l'UE. Ils ont été rédigés et adoptés en dehors du cadre habituel de l'Union – les dirigeants politiques n'avaient pas d'autre choix compte tenu de la nécessité de mesures urgentes et de l'intransigeance du Royaume-Uni. Ces traités intergouvernementaux ne relèvent pas du système juridique de l'UE et devraient être inscrits à terme dans les traités de l'Union, même si cela ne semble pas être à l'ordre du jour. Ces traités intergouvernementaux ne constituent pas une forme de coopération renforcée, et les mécanismes de gouvernance économique qu'ils introduisent n'ont pas été élaborés selon la méthode communautaire européenne. Les budgets et les politiques économiques des États membres sont au cœur de leur souveraineté nationale. Malgré les progrès réalisés au début des années 2010, la partie « union économique » de l'Union économique et monétaire n'est pas encore pleinement concrétisée.⁸¹ Le paradoxe de ces traités intergouvernementaux est qu'ils n'ont pas dû être ratifiés à l'unanimité par tous les États membres, ni même par tous les pays signataires. Bien sûr, un traité ne s'applique pas à un pays qui ne l'a pas ratifié. Mais contrairement aux traités européens classiques, les traités intergouvernementaux ne doivent pas être signés et ratifiés par tous les États membres. En conséquence, ce sont les traités européens qui sont en réalité les plus contraignants.

81 | Grin, G. European Economic and Monetary Union: Achievements and Challenges. In Bercu, A.-M.; Bilan, I.; Apostoia, C.-M. (eds). *Enhancing EU Workforces: Advancing Skills in the Administrative Area for Europe's Future. Proceedings of the International Conference EU-Pair 2024*; Editura Universitatii „Alexandru Ioan Cuza” din Iasi: Iasi, Romania, 2024, 314-326.

C. L'impossible tâche de trouver une nouvelle méthode de révision des traités ?

Dans l'UE post-traité de Lisbonne d'aujourd'hui, on peut légitimement se demander si la révision des traités n'est pas devenue impossible, compte tenu de la nécessité d'un accord unanime des États membres, qui ont souvent des points de vue divergents. Le Parlement européen a publié le 22 novembre 2023 une résolution proposant une nouvelle méthode de révision des traités, qui ne nécessite pas de ratification à l'unanimité. À cet égard, le processus est similaire à celui des traités intergouvernementaux. Mais une question très sensible n'a pas été clarifiée : cela signifie-t-il qu'un nouveau traité s'appliquerait à un État membre qui ne l'aurait pas ratifié ? Ou cet État membre devrait-il simplement accepter le traité ou quitter l'UE ?⁸² Cette nouvelle méthode serait révolutionnaire – bien que difficile à imaginer dans la pratique – et marquerait une étape importante sur la voie d'une UE fédérale. Dans l'état actuel des choses, les traités sont révisés selon une approche intergouvernementale ou confédérale. Il est peu probable que les États membres soient prêts à accepter un changement aussi important et à faire un bond en avant vers le fédéralisme.

82 | Parlement européen. *Projets du Parlement européen tendant à la révision des traités*. P9_TA(2023)0427, 22 novembre 2023. Voir le site web du Parlement européen : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427_FR.pdf (consulté le 8 janvier 2026).

LA NATURE DE L'UNION EUROPÉENNE EN TANT QU'ENTITÉ POLITIQUE

A. L'UE en tant que communauté fondée sur l'État de droit

Le droit européen se compose du droit primaire, c'est-à-dire les traités, et du droit dérivé, c'est-à-dire tout ce qui est produit par le système communautaire sous forme de règlements, de directives et de décisions. Les règlements sont des textes directement contraignants pour chaque État membre. Les directives fixent des objectifs aux États membres, qui sont chargés de déterminer les modalités de leur mise en œuvre. Les directives doivent donc être transposées par les États membres dans leur droit national. Depuis le début du processus d'intégration au début des années 1950, nous avons affaire à une communauté fondée sur l'État de droit. Le droit communautaire ainsi produit n'est ni du droit international ni du droit purement interne. Il existe actuellement des milliers de normes européennes en vigueur. Afin d'empêcher les États d'agir de manière illicite, un État membre peut être

condamné pour ne pas avoir transposé ou pour avoir transposé de manière incorrecte une directive, ou pour ne pas s'être conformé au droit de l'Union européenne.

Au cours des premières années de l'intégration européenne, la Cour de justice a développé une jurisprudence qui a comblé les lacunes existantes. Trois principes structurent la communauté fondée sur l'État de droit. Premièrement, l'applicabilité directe et immédiate du droit européen dans l'ordre juridique de chaque État membre (les droits créés sont opposables aux tiers dès leur publication au Journal officiel). Deuxièmement, la primauté du droit européen sur le droit national. Si une juridiction nationale a des doutes, elle peut saisir la Cour de justice. Les décisions de la Cour sont contraignantes pour les juridictions nationales, ce qui est conforme à la pratique du fédéralisme. Troisièmement, l'unité d'interprétation du droit européen. C'est la Cour de justice qui interprète le droit européen.

B. Le poids de l'UE en tant que puissance normative

En tant qu'union fondée sur des règles, l'UE joue un rôle important comme organisation de normalisation. En outre, ses normes ont tendance à être exportées vers le reste du monde; c'est ce que la professeure de droit Anu Bradford a appelé l'effet Bruxelles.⁸³ Ces normes sont cruciales pour

83 | Bradford, A. *The Brussels Effect: How the European Union rules the world*; Oxford University Press: Oxford, UK; New York, NY, US, 2020.

l'UE car elles occupent souvent une place importante dans les négociations internationales (telles que les accords de libre-échange et d'investissement). Dans le même temps, un bloc comme l'UE qui souhaite disposer de pouvoirs véritablement souverains doit renforcer sa capacité à prendre ses propres décisions sur la base de considérations politiques, et c'est à cet égard que l'UE a encore des progrès à faire. Le chemin à parcourir semble encore long et ardu avant que l'Union puisse être considérée de l'extérieur comme une entité étatique homogène. De puissants acteurs internationaux semblent également contrecarrer les efforts européens en faveur de l'unité.

C. La création de politiques publiques

Les Communautés européennes, puis l'Union européenne, ont élaboré et mis en œuvre des politiques publiques entre leurs membres. La séquence historique de ces développements a commencé avec l'intégration sectorielle (charbon et acier en 1952, énergie atomique à des fins pacifiques en 1958). Elle a été suivie par l'union douanière (lancée en 1958 et largement mise en place en 1968), le marché commun puis le marché intérieur (largement mis en place en 1993), complétés par des politiques d'accompagnement. Il en a résulté une structure économique complète. Le traité de Maastricht a ajouté la citoyenneté européenne, de nouvelles politiques communes, la création de l'Union économique et monétaire, et le fait que l'intégration européenne a pris un tournant

politique avec les deux nouveaux piliers que sont la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la justice et les affaires intérieures (JAI).

On peut discerner une séquence allant de l'union monétaire (établie en 1999 pour certains États membres) à l'union économique, puis à l'union politique. L'union monétaire est indivisible et donc complète pour les États membres qui composent la zone euro (actuellement 21 sur 27). L'union économique a été partiellement réalisée. Elle comprend des règles budgétaires, des mécanismes de coordination et de convergence des politiques économiques nationales, la création d'une union bancaire et d'une union de l'épargne et des investissements, ainsi que des instruments de soutien aux pays en difficulté. La PESC est restée intergouvernementale. Elle dispose toutefois d'un agent commun chargé de sa mise en œuvre en la personne du haut représentant. L'union politique peut être considérée comme incomplète et partielle. Elle pourrait se développer à l'avenir par trois voies non exclusives : l'approfondissement de l'union économique, le renforcement de la PESC et le développement de la supranationalité au niveau institutionnel.

D. La nature démocratique de l'UE

L'UE est une initiative volontaire visant à unir les pays européens, avec une structure de gouvernance unique qui diffère de celle utilisée par les États membres ou par des organisations internationales telles que l'Organisation du traité de

l'Atlantique Nord (OTAN), le Conseil de l'Europe, l'Association européenne de libre-échange (AELE), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et la Communauté politique européenne (CPE). L'UE fonctionne selon le principe de la primauté du droit. Ses institutions disposent de pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires clairement définis. L'équilibre des pouvoirs entre ces institutions est toutefois très délicat et se caractérise à la fois par la continuité et le changement. La répartition des pouvoirs entre l'UE et les États membres a été formalisée dans le traité de Lisbonne. La réalité qui en a découlé, caractérisée par le fait que l'UE a dû faire face à des crises graves telles que la crise financière et économique de 2008, le Brexit, la crise sanitaire de 2020-2022 et la guerre totale qui touche l'Ukraine depuis 2022, a néanmoins conféré de nouvelles responsabilités à l'Union. Ce faisant, elle a inventé de nouveaux instruments d'action, tels que le programme d'achats communs de vaccins contre la COVID-19, l'émission d'une dette mutualisée pour financer le plan de relance Next Generation EU, la création du Fonds européen de défense pour promouvoir la recherche et le développement et renforcer la base industrielle de défense, la mise en place de la Facilité européenne pour la paix et de la facilité pour l'Ukraine, les paquets successifs de sanctions envers la Russie et l'instrument SAFE qui met des fonds à la disposition des États membres pour faciliter leur réarmement.

On pourrait dire qu'un problème fondamental auquel l'UE se voit confrontée est qu'elle peine à imposer un système démocratique à certains États membres, qui s'éloignent dans

d'autres directions. La Hongrie en est un exemple.⁸⁴ L'UE semble mal équipée pour y parvenir. La procédure qui pourrait conduire à la suspension des droits de vote d'un État membre n'est pas opérationnelle dans la pratique.⁸⁵ L'UE est également à l'origine de distorsions politiques au sein des États membres, dans la mesure où les gouvernements peuvent «tirer parti» des institutions bruxelloises pour détourner l'attention de leurs propres parlements. Les dirigeants s'approprient souvent les décisions politiques populaires et rejettent la responsabilité des décisions impopulaires sur l'UE. En outre, les partis politiques européens sont souvent des regroupements de partis nationaux ; il n'existe pas d'espace politique véritablement intégré à l'échelle de l'UE. Il en va de même pour les médias. Enfin, la guerre hybride et les ingérences russes constituent également des menaces pour la démocratie en Europe et pour la cohésion des États membres au sein de l'UE, et donc pour le bon fonctionnement de l'UE elle-même.

E. Un modèle d'architecture institutionnelle en réseaux

L'UE dispose d'une architecture institutionnelle en réseaux (ou polyarchique). La Commission prend part au processus

84 | Voir le rapport 2024 sur l'État de droit publié par la Commission européenne : https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-communication-and-country-chapters_fr (consulté le 8 janvier 2026). Voir le rapport 2025 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52025DC0900> (consulté le 8 janvier 2026).

85 | Voir l'article 7 du TUE.

législatif grâce à son monopole d'initiative et à sa participation aux discussions avec le Conseil et le Parlement, ce qui conduit au concept de triangle institutionnel. La Commission dispose de pouvoirs exécutifs dans de nombreux domaines politiques communautaires. Elle dispose également de certains pouvoirs judiciaires : elle peut engager des procédures d'infraction, dispose de pouvoirs autonomes très importants dans le domaine de la politique de concurrence et peut saisir la Cour de justice. Outre ses pouvoirs législatifs, le Conseil dispose de pouvoirs exécutifs. Le Parlement européen et la Cour de justice ont des pouvoirs limités en vertu des traités, ce qui signifie qu'ils ne sont pas tout à fait forcément équivalents aux organes nationaux. Cependant, ces deux institutions sont les plus proches de leurs homologues nationaux. Le Conseil européen définit les orientations politiques générales et les priorités de l'Union européenne. Son rôle s'est accru au fil du temps, notamment dans la gestion de diverses crises institutionnelles, économiques, financières et internationales, et il pourrait être tentant de le comparer à une sorte de chef d'État collectif de l'Union.

En règle générale, le pouvoir législatif est exercé conjointement par le Conseil et le Parlement. Ce système bicaméral est typique d'une fédération politique. La Commission participe également au pouvoir législatif grâce à son monopole d'initiative. À proprement parler, le Conseil européen n'a pas de pouvoirs législatifs. Cependant, son rôle d'impulsion et d'orientation lui permet d'exercer une influence. Dans la pratique, le pouvoir exécutif est partagé entre la Commission, le Conseil et le Conseil européen. Les gardiens du droit

européen (pouvoir judiciaire) sont, d'une part, la Commission et, d'autre part, la Cour de justice, qui siège à Luxembourg. L'UE présente une fédéralisation institutionnelle imparfaite et une structure en réseaux entre les différentes institutions. On pourrait affirmer que les parlements nationaux sont les grands perdants de cette structure. Ils ont acquis certains pouvoirs au fil du temps, mais restent largement marginalisés. Cela peut être considéré comme un problème démocratique, favorisant les exécutifs nationaux au détriment des parlements nationaux.

F. Le défi de la catégorisation de l'UE

L'UE est une union *sui generis* dotée d'un modèle unique, ce qui la rend presque impossible à catégoriser. Le politologue Zaki Laïdi l'a qualifiée de «*norme sans la force*».⁸⁶ François Duchêne, journaliste et professeur qui a également travaillé avec Jean Monnet, l'a qualifiée de «*puissance civile*».⁸⁷ Le politologue américain et figure néoconservatrice Robert Kagan, quant à lui, a utilisé la métaphore de Vénus, où les États-Unis correspondent à Mars.⁸⁸ Dans les années 1990, Jacques Delors a décrit l'UE comme un objet politique non identifié, ou OPNI.

86 | Laïdi, Z. *La norme sans la force : l'énigme de la puissance européenne* ; Presses de Sciences Po : Paris, France, 2013.

87 | Mayne, R. *Europe Tomorrow : Sixteen Europeans Look Ahead* ; Fontana/Collins : Glasgow, UK, 1972, 43-45.

88 | Kagan, R. *Of Paradise and Power : America and Europe in the New World Order* ; Knopf : New York, NY, US, 2003.

Il a également utilisé le terme apparemment oxymorique de «*fédération d'États-nations*», dans le but de souligner que les aspects supranationaux de l'UE ne sont pas incompatibles avec l'existence des États membres en tant que nations souveraines.⁸⁹ On pourrait toutefois s'interroger sur l'utilisation du mot «*nation*», car certains États membres ne sont en fait pas des nations. Le juriste français Olivier Beaud a décrit de manière convaincante l'UE comme une fédération sans gouvernement fédéral, la première du genre dans l'histoire. Toutes les autres fédérations (Allemagne, Brésil, Canada, États-Unis, Inde, Suisse, etc.) sont dirigées par des gouvernements fédéraux. L'UE est une nouvelle variante avec un cadre fédéral clair, mais sans organe fédéral détenant des pouvoirs souverains clés et sans gouvernement central.⁹⁰

À la lumière de ce qui précède, nous pouvons dire que le processus d'intégration politique comporte les étapes suivantes : confédération, fédération sans gouvernement fédéral, fédération avec gouvernement fédéral et État unifié. L'UE est toutefois un modèle unique en constante évolution : elle n'est ni une organisation internationale classique ni un nouveau type d'État. Elle pourrait être considérée comme

89 | Ricard-Nihoul, G. *Pour une Fédération européenne d'États-nations : la vision de Jacques Delors revisitée* ; Larcier : Bruxelles, Belgique, 2012.

90 | Beaud, O. *Théorie de la Fédération* ; Presses Universitaires de France : Paris, France, 2007. Pour une autre étude sur la dimension fédérale de l'UE, voir : Saint-Ouen, F. *L'Avenir fédéraliste de l'Europe II. Du Traité de Maastricht à celui de Lisbonne. Sur les traces de Dusan Sidjanski* ; Bruylant : Bruxelles, Belgique, 2011. Pour les limites à la fédéralisation dans une perspective historique, voir : Bitsch, M.-T. L'évolution institutionnelle de l'Union européenne (1957-2007) : une fédéralisation impossible ? In Liebich, A. ; Germond, B. (dir.). *Construire l'Europe : Mélanges en hommage à Pierre du Bois* ; Presses universitaires de France : Paris, France, 2008, 127-143.

une fédération dépourvue de gouvernement fédéral, mais qui présente des caractéristiques confédérales, telles que le droit des États membres de se retirer de l'Union, l'exigence d'un vote à l'unanimité pour modifier les traités, le large consensus souvent recherché au sein du Conseil européen et l'exigence occasionnelle d'un vote à l'unanimité au sein du Conseil de l'Union européenne, en particulier pour les questions fiscales et les questions liées à la politique étrangère et de sécurité commune. L'UE est donc à bien des égards plus qu'une confédération, mais moins qu'un État fédéral. En fait, nous ne voyons actuellement guère de perspectives pour un État fédéral européen – nous sommes loin de l'idée des États-Unis d'Europe, expression utilisée par Victor Hugo et Jean Monnet, par exemple.⁹¹ Malheureusement, le sens du mot « fédéral » a été déformé et effraie souvent les gens qui semblent penser qu'un système fédéral équivaut à une centralisation importante, voire excessive, des pouvoirs. Dans les fédérations politiques matures, cependant, le terme « fédéral » est largement apprécié car il est compris comme signifiant une large décentralisation du pouvoir, avec le principe que les compétences qui ne sont pas explicitement attribuées à la fédération appartiennent aux entités fédérées.

91 | Sur Victor Hugo, voir le site web de la Bibliothèque nationale de France : <https://gallica.bnf.fr/accueil/fr/html/victor-hugo-au-congres-de-la-paix-de-1849> (consulté le 8 janvier 2026). Sur Jean Monnet, voir les publications suivantes : Grin, G. Jean Monnet, le Comité d'action pour les États-Unis d'Europe et la genèse des traités de Rome. *Relations internationales*, 2008, 136, 21-32. Cet article est disponible sur le web à l'adresse suivante : <https://shs.cairn.info/revue-relations-internationales-2008-4-page-21?lang=fr> (consulté le 8 janvier 2026). Grin, G. Jean Monnet, la méthode communautaire et le fédéralisme. In Palayret, J.-M.; Richefort, I.; Schlenker, D. (coord.). *Histoire de la construction européenne (1957-2015). Sources et itinéraires de recherche croisés*; direction des Archives, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères : Paris, France, 2019, 161-176.

CONCLUSIONS

Un élément fondamental de continuité dans l'histoire de l'intégration européenne a été le large consensus entre les citoyens et les décideurs pour ne pas remettre en cause l'existence des États membres et le fait qu'ils restent des acteurs importants, c'est le moins qu'on puisse dire. Après certaines idées utopiques de l'immédiat après-guerre, traumatisées par les excès du nationalisme et cherchant à remplacer les États par une entité fédérale et des régions plus fortes, il est apparu clairement à la fin des années 1940 que l'intégration européenne ne se ferait pas au détriment des États. Dans le même temps, ce processus a pu dépasser l'approche purement intergouvernementale qui prévalait dans les organisations internationales traditionnelles en forgeant l'idée qu'il existe un intérêt commun à poursuivre entre les États et les peuples européens et que celui-ci peut être atteint grâce à un « carré magique » de l'intégration comportant quatre éléments : des méthodes d'intégration qui vont au-delà d'une approche purement intergouvernementale, un ordre juridique avec des règles contraignantes, des institutions communes et des politiques publiques.

Paradoxalement, on peut trouver une forme de continuité historique dans le fait que les quatre axes suivants ont constamment évolué tout au long de l'histoire des

Communautés européennes et de l'Union européenne: l'élargissement de leur champ géographique (à l'exception du cas particulier du Brexit en 2020), l'approfondissement de l'intégration et de la coopération, l'évolution dans le temps du poids politique relatif des différentes institutions de l'UE (le renforcement constant du Conseil européen et du Parlement européen illustrant la dialectique entre les pouvoirs intergouvernementaux et supranationaux) et, enfin, l'influence des changements dans l'environnement international dans lequel les CE et l'UE ont opéré. Les trois premiers domaines mentionnés ci-dessus, associés à la dépendance importante de l'UE vis-à-vis de l'extérieur (out-in), montrent clairement que l'UE est une construction politique complexe et inachevée, encore jeune en termes historiques.

À la fin de cet ouvrage, nous aimerions mettre en évidence dix thèses sur l'histoire de l'intégration européenne :

I. Pour un État, gagner une guerre ne signifie pas nécessairement gagner la paix. C'est ce qui s'est produit, par exemple, pour les Alliés après la Première Guerre mondiale avec l'échec des traités de paix de Paris, et cela aurait très bien pu se reproduire après la Seconde Guerre mondiale.

II. Après la Seconde Guerre mondiale, l'Europe a atteint son niveau le plus critique en termes de faiblesse et de division et est devenue un champ de bataille dans la guerre froide entre les États-Unis et l'Union soviétique.

III. Au sein de l'Occident, la déclaration du 9 mai 1950, rédigée par Jean Monnet et défendue politiquement par le ministre Robert Schuman, a marqué un tournant et le début d'une nouvelle ère d'espoir dans l'histoire européenne, illustrée notamment par la réconciliation franco-allemande.

IV. Pour les pères fondateurs, l'objectif essentiel de l'intégration européenne doit être de lutter contre l'esprit de domination des États (qui se manifeste par le protectionnisme, le nationalisme, l'impérialisme et la course aux armements) et de rechercher le bien commun en établissant des règles, des institutions et des politiques communes. La souveraineté des États peut donc être partiellement déléguée et exercée conjointement.

V. Le processus d'intégration européenne a été caractérisé par une tension dynamique entre les forces intergouvernementales et supranationales, et donc entre les institutions qui les représentent.

VI. Les fondements du processus d'intégration européenne sont essentiellement politiques (voire philosophiques). Ce processus a contribué à la paix et à la prospérité en Europe après la Seconde Guerre mondiale et a renforcé le système multilatéral global. La résurgence mondiale du nationalisme et de l'impérialisme, qui conduit à l'affaiblissement du droit international et du multilatéralisme, représente le plus grand défi, tandis que des forces centrifuges sont à l'œuvre tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de l'UE.

VII. La CE, puis l'UE, ont historiquement exercé une forte attraction sur les pays voisins, sans coercition. Des vagues d'élargissement très importantes ont eu lieu après la fin de la guerre froide. C'est le contraire des empires du passé.

VIII. L'intégration européenne a été façonnée tout au long de son histoire par de nombreuses crises et relances. Après plus de 70 ans d'intégration, la forme définitive de l'UE n'est pas encore déterminée.

IX. Le processus d'intégration économique est celui qui a le plus progressé, même si le marché intérieur est encore en cours de développement et que l'union économique n'est pas encore achevée. L'union politique, y compris une politique étrangère et de sécurité unifiée, est intrinsèquement beaucoup plus difficile à réaliser.

X. La différenciation des États par rapport au processus d'intégration s'est développée au cours des 30 à 40 dernières années. Cette différenciation pourrait s'accroître encore à l'avenir et conduire à l'émergence de plusieurs centres de gravité au sein de l'Europe. Cela est d'autant plus vrai si l'on considère les développements politiques et institutionnels en Europe au-delà de l'UE seule. Par exemple, dans le cas de la recherche d'une position européenne coordonnée sur la guerre en Ukraine, plusieurs groupes d'acteurs se chevauchent (les grands États membres de l'UE, l'UE elle-même, le Royaume-Uni, l'OTAN, le groupe Weimar+ et la coalition des volontaires incluant des États non européens).

ANNEXE 1

TABLEAU RÉCAPITULATIF
DES INSTITUTIONS
DE L'UNION EUROPÉENNE

L'UE compte sept institutions, qui sont énumérées dans le tableau ci-dessous. Quatre d'entre elles sont des institutions originales qui remontent à la première Communauté, à savoir la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), créée en 1952. Trois institutions ont été créées par la suite et sont devenues officiellement des institutions des Communautés européennes, puis de l'UE, quelques années plus tard.

Institutions (ordre officiel)	Création de l'institution	Intégration dans les traités en tant qu'institution	Remarques
Parlement européen	1952	1952	Créé avec l'entrée en vigueur du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). À partir de 1958, il n'y avait qu'une seule Assemblée pour les trois Communautés européennes (CECA, CEE, EURATOM). L'institution s'est appelée elle-même « Parlement européen » à partir de 1962, mais a conservé son nom officiel (« Assemblée ») jusqu'à l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen (AUE) en 1987

Conseil européen	1974	1987	Existait en dehors des traités jusqu'à l'AUE
Conseil	1952	1952	Créé avec l'entrée en vigueur du traité instituant la CECA. La CEE et l'EURATOM ont ensuite eu leur propre Conseil dès leur création en 1958. Il y avait un seul Conseil pour les trois Communautés européennes à partir de l'entrée en vigueur du traité de fusion en 1967
Commission européenne	1952/1958	1952/1958	Création de la Haute Autorité avec l'entrée en vigueur du traité instituant la CECA. La CEE et l'Euratom ont ensuite eu leurs propres Commissions à partir de leur création en 1958. La Haute Autorité et les deux Commissions ont fusionné en 1967 pour former la Commission des Communautés européennes, plus tard connue sous le nom de Commission européenne
Cour de justice de l'Union européenne	1952	1952	Création avec l'entrée en vigueur du traité instituant la CECA. Il n'y avait qu'une seule Cour de justice pour les trois Communautés européennes à partir de 1958
Banque centrale européenne	1998	2009	Institution officielle depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne
Cour des comptes	1975/1977	1993	Institution officielle depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht

ANNEXE 2

EXTRAITS DU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE EN VIGUEUR

SUR LES VALEURS

Article 2

L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.

SUR LA DÉMOCRATIE

Article 10

1. *Le fonctionnement de l'Union est fondé sur la démocratie représentative.*
2. *Les citoyens sont directement représentés, au niveau de l'Union, au Parlement européen.*

Les États membres sont représentés au Conseil européen par leur chef d'État ou de gouvernement et au Conseil par leurs gouvernements, eux-mêmes démocratiquement responsables, soit devant leurs parlements nationaux, soit devant leurs citoyens.

3. *Tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union. Les décisions sont prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens.*

4. *Les partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union.*

SUR LE PARLEMENT EUROPÉEN

Article 14

1. *Le Parlement européen exerce, conjointement avec le Conseil, les fonctions législative et budgétaire. Il exerce des fonctions de contrôle politique et consultatives conformément aux conditions prévues par les traités. Il élit le président de la Commission.*
2. *Le Parlement européen est composé de représentants des citoyens de l'Union. Leur nombre ne dépasse pas sept cent cinquante, plus le président. La représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle, avec un seuil minimum de six membres par État membre. Aucun État membre ne se voit attribuer plus de quatre-vingt-seize sièges.*

Le Conseil européen adopte à l'unanimité, sur initiative du Parlement européen et avec son approbation, une décision fixant la composition du Parlement européen, dans le respect des principes visés au premier alinéa.

3. Les membres du Parlement européen sont élus au suffrage universel direct, libre et secret, pour un mandat de cinq ans.

4. Le Parlement européen élit parmi ses membres son président et son bureau.

SUR LE CONSEIL EUROPÉEN

Article 15

1. Le Conseil européen donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et en définit les orientations et les priorités politiques générales. Il n'exerce pas de fonction législative.

2. Le Conseil européen est composé des chefs d'État ou de gouvernement des États membres, ainsi que de son président et du président de la Commission. Le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité participe à ses travaux.

3. Le Conseil européen se réunit deux fois par semestre sur convocation de son président. Lorsque l'ordre du jour l'exige, les membres du Conseil européen peuvent décider d'être assistés chacun par un ministre et, en ce qui concerne le président de la Commission, par un membre de la Commission. Lorsque

la situation l'exige, le président convoque une réunion extraordinaire du Conseil européen.

4. Le Conseil européen se prononce par consensus, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement.

5. Le Conseil européen élit son président à la majorité qualifiée pour une durée de deux ans et demi, renouvelable une fois. En cas d'empêchement ou de faute grave, le Conseil européen peut mettre fin à son mandat selon la même procédure.

6. Le président du Conseil européen :

- a) préside et anime les travaux du Conseil européen ;*
- b) assure la préparation et la continuité des travaux du Conseil européen en coopération avec le président de la Commission, et sur la base des travaux du Conseil des affaires générales ;*
- c) œuvre pour faciliter la cohésion et le consensus au sein du Conseil européen ;*
- d) présente au Parlement européen un rapport à la suite de chacune des réunions du Conseil européen.*

Le président du Conseil européen assure, à son niveau et en sa qualité, la représentation extérieure de l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, sans préjudice des attributions du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

Le président du Conseil européen ne peut pas exercer de mandat national.

SUR LE CONSEIL

Article 16

1. Le Conseil exerce, conjointement avec le Parlement européen, les fonctions législative et budgétaire. Il exerce des fonctions de définition des politiques et de coordination conformément aux conditions prévues par les traités.

2. Le Conseil est composé d'un représentant de chaque État membre au niveau ministériel, habilité à engager le gouvernement de l'État membre qu'il représente et à exercer le droit de vote.

3. Le Conseil statue à la majorité qualifiée, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement.

4. À partir du 1^{er} novembre 2014, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 55 % des membres du Conseil, comprenant au moins quinze d'entre eux et représentant des États membres réunissant au moins 65 % de la population de l'Union.

Une minorité de blocage doit inclure au moins quatre membres du Conseil, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise.

Les autres modalités régissant le vote à la majorité qualifiée sont fixées à l'article 238, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5. [...]

6. Le Conseil siège en différentes formations, dont la liste est adoptée conformément à l'article 236 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le Conseil des affaires générales assure la cohérence des travaux des différentes formations du Conseil. Il prépare les réunions du Conseil européen et en assure le suivi en liaison avec le président du Conseil européen et la Commission.

Le Conseil des affaires étrangères élabore l'action extérieure de l'Union selon les lignes stratégiques fixées par le Conseil européen et assure la cohérence de l'action de l'Union.

7. Un comité des représentants permanents des gouvernements des États membres est responsable de la préparation des travaux du Conseil.

8. Le Conseil siège en public lorsqu'il délibère et vote sur un projet d'acte législatif. À cet effet, chaque session du Conseil est divisée en deux parties, consacrées respectivement aux délibérations sur les actes législatifs de l'Union et aux activités non législatives.

9. La présidence des formations du Conseil, à l'exception de celle des affaires étrangères, est assurée par les représentants des États membres au Conseil selon un système de rotation égale, dans les conditions fixées conformément à l'article 236 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

SUR LA COMMISSION

Article 17

1. La Commission promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin. Elle veille à l'application des traités ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de ceux-ci. Elle surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle exécute le budget et gère les programmes. Elle exerce des fonctions de coordination, d'exécution et de gestion conformément aux conditions prévues par les traités. À l'exception de la politique étrangère et de sécurité commune et des autres cas prévus par les traités, elle assure la représentation extérieure de l'Union. Elle prend les initiatives de la programmation annuelle et pluriannuelle de l'Union pour parvenir à des accords interinstitutionnels.

2. Un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la Commission, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement. Les autres actes sont adoptés sur proposition de la Commission lorsque les traités le prévoient.

3. Le mandat de la Commission est de cinq ans.

Les membres de la Commission sont choisis en raison de leur compétence générale et de leur engagement européen et parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance.

La Commission exerce ses responsabilités en pleine indépendance. Sans préjudice de l'article 18, paragraphe 2, les membres

de la Commission ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement, institution, organe ou organisme. Ils s'abstiennent de tout acte incompatible avec leurs fonctions ou l'exécution de leurs tâches.

4. La Commission nommée entre la date d'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et le 31 octobre 2014, est composée d'un ressortissant de chaque État membre, y compris son président et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui en est l'un des vice-présidents.

5. À partir du 1^{er} novembre 2014, la Commission est composée d'un nombre de membres, y compris son président et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, correspondant aux deux tiers du nombre d'États membres, à moins que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, ne décide de modifier ce nombre.

[...]

6. Le président de la Commission :

- a) définit les orientations dans le cadre desquelles la Commission exerce sa mission ;
- b) décide de l'organisation interne de la Commission afin d'assurer la cohérence, l'efficacité et la collégialité de son action ;
- c) nomme des vice-présidents, autres que le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, parmi les membres de la Commission.

Un membre de la Commission présente sa démission si le président le lui demande. Le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité présente sa démission, conformément à la procédure prévue à l'article 18, paragraphe 1, si le président le lui demande.

7. En tenant compte des élections au Parlement européen, et après avoir procédé aux consultations appropriées, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose au Parlement européen un candidat à la fonction de président de la Commission. Ce candidat est élu par le Parlement européen à la majorité des membres qui le composent. Si ce candidat ne recueille pas la majorité, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose, dans un délai d'un mois, un nouveau candidat, qui est élu par le Parlement européen selon la même procédure.

Le Conseil, d'un commun accord avec le président élu, adopte la liste des autres personnalités qu'il propose de nommer membres de la Commission. Le choix de celles-ci s'effectue, sur la base des suggestions faites par les États membres, conformément aux critères prévus au paragraphe 3, deuxième alinéa, et au paragraphe 5, second alinéa.

Le président, le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et les autres membres de la Commission sont soumis, en tant que collège, à un vote d'approbation du Parlement européen. Sur la base de cette approbation, la Commission est nommée par le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée.

8. La Commission, en tant que collège, est responsable devant le Parlement européen. Le Parlement européen peut adopter une motion de censure de la Commission conformément à l'article 234 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Si une telle motion est adoptée, les membres de la Commission doivent démissionner collectivement de leurs fonctions et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité doit démissionner des fonctions qu'il exerce au sein de la Commission.

SUR LE HAUT REPRÉSENTANT

Article 18

1. Le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, avec l'accord du président de la Commission, nomme le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Le Conseil européen peut mettre fin à son mandat selon la même procédure.

2. Le haut représentant conduit la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union. Il contribue par ses propositions à l'élaboration de cette politique et l'exécute en tant que mandataire du Conseil. Il agit de même pour la politique de sécurité et de défense commune.

3. Le haut représentant préside le Conseil des affaires étrangères.

4. Le haut représentant est l'un des vice-présidents de la Commission. Il veille à la cohérence de l'action extérieure de

l'Union. Il est chargé, au sein de la Commission, des responsabilités qui incombent à cette dernière dans le domaine des relations extérieures et de la coordination des autres aspects de l'action extérieure de l'Union. Dans l'exercice de ces responsabilités au sein de la Commission, et pour ces seules responsabilités, le haut représentant est soumis aux procédures qui régissent le fonctionnement de la Commission, dans la mesure où cela est compatible avec les paragraphes 2 et 3.

SUR LA COUR DE JUSTICE

Article 19

1. La Cour de justice de l'Union européenne comprend la Cour de justice, le Tribunal et des tribunaux spécialisés. Elle assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités.

Les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union.

2. La Cour de justice est composée d'un juge par État membre. Elle est assistée d'avocats généraux.

Le Tribunal compte au moins un juge par État membre.

Les juges et les avocats généraux de la Cour de justice et les juges du Tribunal sont choisis parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance et réunissant les conditions visées aux

articles 253 et 254 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ils sont nommés d'un commun accord par les gouvernements des États membres pour six ans. Les juges et les avocats généraux sortants peuvent être nommés de nouveau.

3. La Cour de justice de l'Union européenne statue conformément aux traités :

- a) sur les recours formés par un État membre, une institution ou des personnes physiques ou morales ;*
- b) à titre préjudiciel, à la demande des juridictions nationales, sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'actes adoptés par les institutions ;*
- c) dans les autres cas prévus par les traités.*

ANNEXE 3

FICHE D'INFORMATION SUR L'UNION EUROPÉENNE

1. Éléments fondamentaux	
Moment de création	Construction relativement récente. Première Communauté européenne (Communauté européenne du charbon et de l'acier – CECA) proposée en 1950 et créée en 1952. Deux autres Communautés européennes (Communauté économique européenne – CEE et Communauté européenne de l'énergie atomique – Euratom) créées en 1958. Union européenne (UE) créée en 1993 (remplaçant la Communauté européenne en 2009). Territoire actuel depuis 2020 (après le Brexit). Susceptible de changer à l'avenir
Superficie et population	Une union d'États et de peuples couvrant un continent. 4'194'431 km ² . 448 millions d'habitants
Entités membres	27 États membres (et 9 candidats officiels à l'élargissement)
Existence d'une nation avec un peuple	Largement contestée
Existence d'une nationalité	Non, mais il existe une citoyenneté européenne
Type d'intégration	Fédération politique inachevée (sans État fédéral). Construction avec des éléments supranationaux et intergouvernementaux/confédéraux

2. Système politique central	
Type de système politique	Démocratie. Système parlementaire inachevé
Pouvoir législatif	De type fédéral avec un système largement bicaméral. Parlement européen et Conseil de l'Union (la Commission européenne détenant le monopole de l'initiative législative)
Pouvoir exécutif	Commission européenne avec un rôle important pour le Conseil de l'Union européenne et le Conseil européen (pas de gouvernement de l'UE en tant que tel)
Existence d'un droit de censure	Oui (Parlement européen envers la Commission européenne)
Droit de dissolution	Non
Pouvoir judiciaire	De type fédéral avec la Cour de justice de l'UE
3. Relations avec les entités membres	
Cadre constitutionnel	Pas de constitution européenne formelle. Des traités européens (droit primaire de l'UE) et des constitutions nationales
Droit de retrait des entités membres	Oui
Présomption de compétence des entités membres	Oui
Modification du cadre constitutionnel et allocation des pouvoirs	Traités européens signés et ratifiés à l'unanimité par les États membres (cas particulier des traités intergouvernementaux de 2012)
Tendance à la centralisation croissante des pouvoirs	Oui
Communauté de droit	Oui

Primauté du droit central	Oui (mais sous réserve de contestations nationales)
Compétence en matière de politique étrangère souveraine et de défense	Non (uniquement coopération intergouvernementale)
Existence d'un réseau diplomatique extérieur	Oui
4. Culture politique et droits populaires	
Type de culture politique	Large consensus à ce jour. Pas de majorité ni d'opposition à proprement parler. Cependant, la situation semble évoluer sous la pression de l'euroscpticisme
Droits populaires	Démocratie représentative. Initiative citoyenne européenne introduite par le traité de Lisbonne, mais non contraignante
Effets de la crise politique globale de ces dernières années	Effets significatifs
5. Politiques publiques	
Budget central	Environ 2 % du PIB (doublement exceptionnel pendant la période 2021-2027)
Recours à la fiscalité directe au niveau central	Non
Existence d'un système d'assurances sociales au niveau central	Non
Mise en œuvre de politiques publiques	Oui
Union douanière et politique commerciale commune	Oui

Marché intérieur	Largement réalisé
Union monétaire	Réalisée entre 21 des 27 États membres de l'UE
Union économique	Partiellement mise en œuvre
Espace sans frontières intérieures	Largement réalisé
Union politique	Partiellement réalisée

La Fondation a été créée en 1978 par Jean Monnet, concepteur et premier président de la première Communauté européenne (celle du charbon et de l'acier) et premier citoyen d'honneur de l'Europe, qui lui a confié l'ensemble de ses archives. Institution indépendante d'utilité publique, non-partisane et non-militante, elle bénéficie du soutien de l'État de Vaud, de la Confédération suisse, de la Ville de Lausanne ainsi que de la Loterie Romande. Elle déploie ses activités depuis la Ferme de Dorigny, située au cœur du campus de l'Université de Lausanne, sa principale partenaire. En 2025, elle a été lauréate du prix de la Fondation BCV.

Elle conserve aujourd'hui de nombreux autres fonds d'archives privés qu'elle met en valeur, notamment ceux de Robert Marjolin et les papiers européens de Robert Schuman et de Jacques Delors, ainsi que des documents iconographiques et audiovisuels. Elle abrite une collection unique de 6'000 affiches sur l'Europe, une bibliothèque spécialisée et un centre de documentation européenne. Elle recueille les témoignages d'acteurs et témoins dans le cadre de ses programmes d'interviews filmées. Elle met ainsi à disposition des utilisateurs, notamment des chercheurs, un ensemble cohérent de ressources documentaires sur les origines et les développements de la construction européenne et les relations Suisse – Europe. Son portail des archives est disponible sur Internet depuis 2022, à l'adresse <https://archives.jean-monnet.ch>. La Fondation attribue chaque année deux Bourses Henri Rieben afin de promouvoir la recherche doctorale et la médiation scientifique.

À la faveur du rayonnement de ce patrimoine et de la collaboration entre Jean Monnet et le professeur Henri Rieben qui présida la Fondation jusqu'en 2005, la Fondation est devenue un carrefour européen et un lieu incontournable de rencontre, de débats et de réflexion sur de grands enjeux d'actualité européenne. Elle organise régulièrement des conférences, des dialogues européens et des colloques internationaux, nouant des partenariats avec des institutions de grande renommée. Elle décerne périodiquement sa Médaille d'or à des personnalités politiques de premier plan ayant œuvré à l'intérêt commun des Européens ; parmi ses lauréats on compte José Manuel Barroso, Emilio Colombo, Mario Draghi, Valéry Giscard d'Estaing, Jean-Claude Juncker, Helmut Kohl, Romano Prodi, Helmut Schmidt, Martin Schulz, Javier Solana, Herman Van Rompuy ainsi que le Parlement d'Ukraine. Elle accueille aussi de nombreux visiteurs et des chercheurs qu'elle assiste dans leurs travaux, en plus de contribuer à la formation des étudiants.

Une mission éditoriale vient compléter l'éventail de ses activités, avec la collection des Cahiers rouges créée par Henri Rieben en 1957, qui compte à ce jour 220 ouvrages. En 2014, une nouvelle série de publications en libre accès, la Collection débats et documents, a été lancée. Ces publications tendent à valoriser le patrimoine documentaire de la Fondation, ses événements publics, ou encore l'expertise de ses membres et partenaires.

Chaque année se réunit l'assemblée générale du Conseil de la Fondation qui se compose de plus de 600 membres, venus de tous horizons, ainsi que son Comité scientifique. Pat Cox, ancien président du Parlement européen et du Mouvement européen international, préside la Fondation et son Conseil exécutif depuis le 1^{er} janvier 2015. Ses prédécesseurs sont Jose María Gil-Robles (2009-2014), ancien président du Parlement européen et du Mouvement européen international ; Bronislaw Geremek (2006-2008), député au Parlement européen et ancien ministre des Affaires étrangères de Pologne ; et Henri Rieben (1978-2005), professeur à l'Université de Lausanne. La Fondation est dirigée depuis 2012 par Gilles Grin, docteur en relations internationales et académicien, par ailleurs chargé de cours à l'Université de Lausanne.

NUMÉROS DÉJÀ PARUS DANS LA COLLECTION

2014

Ferry, Jean-Marc. *Les voies de la relance européenne*.

Numéro 1, avril 2014, 51 pp.

Grin, Gilles. *Méthode communautaire et fédéralisme : le legs de Jean*

Monnet à travers ses archives. Numéro 2, septembre 2014, 27 pp.

2015

Cox, Pat. *De la crise économique à une crise politique dans l'Union*

européenne ? Numéro 3, septembre 2015, 59 pp.

Cox, Pat. *From Economic Crisis to Political Crisis in the*

European Union ? Issue 3, September 2015, 55 pp.

Gil-Robles, José María. *L'investiture de la Commission*

européenne : vers un gouvernement parlementaire pour

l'Union européenne. Numéro 4, décembre 2015, 43 pp.

2016

Dehousse, Renaud. *Quelle union politique en Europe ? Entretien*

réalisé par Hervé Bribosia. Numéro 5, mai 2016, 51 pp.

Cox, Pat. *Europe after Brexit*. Issue 6, July 2016, 27 pp.

2017

Grin, Gilles. *Shaping Europe : The Path to European Integration*

according to Jean Monnet. Issue 7, March 2017, 34 pp.

Martenet, Vincent. *Un pacte pour réformer et refonder*

l'Union européenne. Numéro 8, mars 2017, 54 pp.

2018

Cox, Pat ; Oliva, Patrick ; Kaufmann, Vincent ; Lundsgaard-Hansen,

Niklaus ; Audikana, Ander ; Huberts, Leo. *Mobilité durable : un*

appel aux décideurs européens. Numéro 9, mars 2018, 37 pp.

Cox, Pat ; Oliva, Patrick ; Kaufmann, Vincent ; Lundsgaard-Hansen,

Niklaus ; Audikana, Ander ; Huberts, Leo. *Sustainable Mobility: An*

Appeal to European Decision-Makers. Issue 9, March 2018, 37 pp.

Fontaine, Pascal. *La méthode communautaire : entretien réalisé*

par Chantal Tauxe. Numéro 10, novembre 2018, 28 pp.

Cox, Pat. *A European Parliament Election of Consequence*.

Issue 11, December 2018, 15 pp.

2019

Mayne, Richard ; Hackett, Clifford P. *The Father of Europe : The Life*

and Times of Jean Monnet. Issue 12, March 2019, 248 pp.

Cox, Pat. *Brexit : et maintenant ?* Numéro 13, juillet 2019, 29 pp.

2020

Grin, Gilles ; Nicod, Françoise ; Paul, Eva (eds.). *Europe in the World*

– L'Europe dans le monde. Issue 14, February 2020, 129 pp.

Preziosa, Pasquale ; Velo, Dario. *La défense de l'Europe :*

la nouvelle défense européenne face aux grands défis

européens. Numéro 15, février 2020, 90 pp.

Paul, Eva ; Fanzly, Nathalie ; Folcque, Antoine ; Federmeier, Mike.

Réinventer les comportements de mobilité. Les villes européennes et

la mobilité durable : études de cas. Numéro 16, mars 2020, 52 pp.

Paul, Eva ; Fanzly, Nathalie ; Folcque, Antoine ; Federmeier, Mike.

Changing Mobility Behaviour. European Cities and Sustainable

Mobility: A Study Case. Issue 16, March 2020, 52 pp.

Zwahlen, Jean. *Multilatéralisme : crises et perspectives*.

Numéro 17, juillet 2020, 53 pp.

Grin, Gilles. *Suisse – Europe : une perspective historique*.

Numéro 18, septembre 2020, 77 pp.

Nell, Philippe G. *Strategy with China : Swiss Cooperation or U.S. Confrontation ? The Successful Swiss Path with a Free Trade Agreement*. Issue 19, September 2020, 191 pp.

2021

Zwahlen, Jean. *La saga du Brexit : quelques pistes de réflexion pour l'Accord institutionnel entre la Suisse et l'Union européenne*. Numéro 20, avril 2021, 31 pp.

Grin, Gilles. *Construction européenne : la révolution d'un continent*. Numéro 21, juin 2021, 181 pp.

Koncewicz, Tomasz Tadeusz. *L'État de droit supranational comme premier principe de l'espace public européen. Une union toujours plus étroite entre les peuples d'Europe mise à l'épreuve ?* Numéro 22, octobre 2021, 92 pp.

2022

Velo, Dario ; Velo, Francesco. *Federalism or Centralism. Building the European Policy on Values*. Issue 23, January 2022, 100 pp.

Grin, Gilles. *European Integration : A Continent in Revolution*. Issue 24, April 2022, 177 pp.

Schwok, René. *Accord institutionnel : retour sur un échec*. Numéro 25, mai 2022, 66 pp.

Paul, Eva ; Demierre, Pablo (eds). *Smart à tout prix ? Défis de la numérisation au temps de la Covid-19*. Numéro 26, septembre 2022, 45 pp.

Paul, Eva ; Demierre, Pablo (eds). *Smart at Any Cost ? The Challenges of Digitalisation in the Time of Covid-19*. Issue 26, September 2022, 42 pp.

2023

Cox, Pat. *EU Enlargement and Ukraine*. Issue 27, March 2023, 18 pp.

Zwahlen, Jean. *Le multilatéralisme à l'épreuve*.

Numéro 28, mai 2023, 53 pp.

Cox, Pat. *Europe and the Challenges of the Multipolar World – What Place in the New World Order ?* Issue 29, July 2023, 12 pp.

Grin, Gilles. *Train de nuit pour Kyiv*. Numéro 30, octobre 2023, 36 pp.

Reiterer, Michael. *The European Union in Asia and the Indo-Pacific : international cooperation in the era of great transformation and mounting security challenges*. Issue 31, December 2023, 80 pp.

2024

Grin, Gilles. *The Swiss and the EU Constitutional Orders Compared*. Issue 32, January 2024, 17 pp.

Fondation Jean Monnet pour l'Europe. *Deux présidents visitent la Fondation Jean Monnet pour l'Europe : Emmanuel Macron et Alain Berset, 16 novembre 2023*. Numéro 33, février 2024, 59 pp.

Belot, Robert. *Vladimir Poutine ou la falsification de l'Histoire comme arme de guerre*. Numéro 34, mars 2024, 80 pp.

Werly, Richard. *Comment parler d'Europe ? Les mots, les mythes, les faits*. Numéro 35, mai 2024, 48 pp.

Cox, Pat and Grin, Gilles. *The European Union at a Crossroads*. Issue 36, June 2024, 47 pp.

Du Pasquier, Lucie (éd.). *Technologies émergentes : défis sociétaux et démocratiques*. Numéro 37, octobre 2024, 57 pp.

Du Pasquier, Lucie (ed.). *Emerging Technologies : Societal and Democratic Challenges*. Issue 37, October 2024, 55 pp.

2025

Grin, Gilles. *Gagner la guerre, construire la paix : Jean*

Monnet et l'idée d'Europe au cours de la Seconde Guerre mondiale. Numéro 38, mars 2025, 32 pp.

Belot, Robert. *Vladimir Putin : Falsifying History as a Weapon of War*. Issue 39, September 2025, 86 pp.

Grin, Gilles. *The EC/EU Institutions: Continuity and Change, 1950-2025*. Issue 40, October 2025, 76 pp.

Ajeti, Diellza. *Le Kosovo comme terrain d'analyse du fonctionnement de la politique de sécurité et de défense commune de l'Union européenne*. Numéro 41, novembre 2025, 29 pp.

Ce livre retrace l'histoire des institutions des Communautés européennes (CE), puis de l'Union européenne (UE) de 1950 à 2025. Il montre comment, tout au long de leur histoire, les institutions européennes ont été caractérisées à la fois par la continuité et le changement.

Gilles Grin, docteur en relations internationales et académicien, est directeur de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe à Lausanne. Il est également chargé de cours à l'Université de Lausanne.



Cover : alain kissling / atelierk.org
Inner layout : atelier Kinkin / kinkin.ch

Fondation Jean Monnet pour l'Europe
Ferme de Dorigny
CH - 1015 Lausanne
www.jean-monnet.ch

ISSN 2296-7710



9 772296 771001