

Publication de la Revue Générale de Droit International Public
Nouvelle Série - N° 62

Emanuel CASTELLARIN

Professeur à l'Université de Strasbourg

LA PARTICIPATION DE L'UNION EUROPEENNE AUX INSTITUTIONS ECONOMIQUES INTERNATIONALES

Préface

Hervé ASCENSIO

Professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Prix Suzanne BASTID de la Société française pour le droit international

Prix Louis FOREST/PICARD de la Chancellerie des universités de Paris

*Prix de thèse ex æquo du Département de droit international et européen
de l'Ecole Doctorale de Droit de la Sorbonne*

PARIS

EDITIONS A. PEDONE

13, rue Soufflot

2017

Publication de la Revue Générale de Droit International Public
Nouvelle Série – N°62

Emanuel CASTELLARIN
Professeur à l'Université de Strasbourg

LA PARTICIPATION
DE L'UNION EUROPEENNE
AUX INSTITUTIONS ECONOMIQUES
INTERNATIONALES

Préface
Hervé ASCENSIO
Professeur de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

*Prix Suzanne BASTID
de la Société française pour le droit international
Prix Louis FOREST / PICARD
de la Chancellerie des universités de Paris
Prix de thèse ex æquo du Département de droit international et européen
de l'Ecole Doctorale de Droit de la Sorbonne*

Editions PEDONE
13 rue SOUFFLOT PARIS

Cet ouvrage est une version remaniée d'une thèse soutenue le 3 décembre 2014. Dans la mesure du possible, l'ouvrage a été mis à jour au 30 septembre 2016. A cette date, les modalités et les conséquences du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne (« Brexit ») sont encore inconnues.

Jury de thèse

*Hervé ASCENSIO, Professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
(directeur de recherche)*

*Myriam BENLOLO-CARABOT, Professeure à l'Université Paris Ouest
Nanterre La Défense (rapporteuse)*

Régis BISMUTH, Professeur à l'Université de Poitiers (rapporteur)

Nicola BONUCCI, Directeur des Affaires juridiques de l'OCDE

Denys SIMON, Professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne



Tous droits, Tous pays

© Editions A. PEDONE – PARIS – 2017
I.S.B.N. 978-2-233-00837-4

© Editions A. PEDONE – PARIS – 2017
I.S.B.N. 978-2-233-00837-4

REMERCIEMENTS

Mes remerciements s'adressent en premier lieu à mon directeur de thèse, pour la confiance qu'il m'a accordée en acceptant d'encadrer cette recherche et pour les précieux conseils qu'il m'a prodigués tout au long de ce parcours.

Je tiens ensuite à remercier les membres du jury d'avoir accepté de lire et de discuter cette thèse ; j'en suis honoré.

Mes remerciements vont aussi aux amis qui m'ont aidé dans la phase finale de la rédaction : Lena, Elise, Juji, Gary, Hélène, Tatum, Giuseppe, Edoardo et Lily. Je leur suis très reconnaissant pour la relecture attentive et les conseils avisés.

Merci à tous ceux qui m'ont supporté par leur amitié et à tous ceux qui m'ont permis d'avancer dans cette recherche.

Un remerciement spécial va à mes parents, qui m'ont toujours soutenu.

Enfin, un remerciement très spécial à Lea, pour son effort dans le sprint final et pour avoir été là chaque jour, y compris pendant nos séjours très formateurs à Cambridge et à Cologne.

Paris, octobre 2014

PRÉFACE

Le présent ouvrage est la rencontre de deux mystères : la nature juridique de l'Union européenne et les modalités de la gouvernance économique mondiale. Quant à la première, on sait que les publicistes continuent à débattre de l'originalité des rapports entre les institutions européennes et les Etats membres, convoquant les modèles de la confédération et de la fédération, ou en imaginant de nouveaux, comme la gouvernance multi-niveaux. Mais l'intégration européenne offre un autre angle à l'analyse, celui de sa projection sur la scène internationale. Car l'Union exerce aussi des compétences externes et prend rang parmi les acteurs de la mondialisation économique, en même temps que ses membres. Elle doit alors non seulement faire face, comme les Etats, à la complexité du paysage institutionnel si elle entend peser sur les orientations politiques de l'économie globale, mais encore, et à la différence des Etats, surmonter l'originalité de sa propre structure pour y être admise et entendue.

L'enjeu est d'importance, car le domaine économique est celui dans lequel l'Union dispose des compétences les plus étendues et est censée apporter à ses membres un avantage d'échelle, que ce soit dans les négociations commerciales ou dans la régulation des marchés ou encore la protection des biens publics mondiaux. Ceci suppose qu'elle puisse s'intégrer au mieux dans les institutions en charge de la gouvernance économique globale. Or, les plus anciennes de ces institutions, comme le Fonds monétaire international ou la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, ont été conçues pour accueillir des Etats et non une organisation internationale *sui generis* à laquelle ses membres ont transféré certaines compétences dans leur domaine d'activité, d'où des problèmes d'adaptation statutaire. Quant aux institutions plus récentes, telles que l'Organisation mondiale du Commerce ou le Conseil de stabilité financière, si elles ont pu dès l'origine faire une place à l'Union européenne, elles n'en demeurent pas moins confrontées à des difficultés inhérentes aux caractères de l'Union. Parmi celles-ci, on mentionnera la représentation parfois complexe ou peu lisible de l'ensemble formé par l'Union et par ses Etats membres, la variabilité des compétences externes de l'Union selon un découpage par domaine qui ne correspond pas toujours au champ de compétence de chaque institution économique internationale, la sophistication ou l'insuffisance des procédures de concertation entre les institutions européennes et les Etats membres pour l'expression d'une position commune comme pour la mise en œuvre des normes internationales.

Cette complexité explique peut-être que, jusqu'à présent, aucun auteur ne se soit aventuré à appréhender dans son ensemble la participation de l'Union européenne aux institutions économiques internationales. Il faut dès lors saluer

PRÉFACE

l'ambition intellectuelle d'Emanuel Castellarin et le résultat exceptionnel auquel il est parvenu dans sa thèse, dont le présent ouvrage est issu.

Le point de départ de la recherche aura été un questionnement sur la participation conçue comme interaction entre l'Union européenne et celles des institutions internationales qui œuvrent à la gouvernance de l'économie globalisée. Y figurent non seulement les organisations internationales susmentionnées, mais aussi des regroupements informels tels que les organismes chargés de la régulation financière internationale ou les groupes de grandes puissances se réunissant régulièrement (G7/G8 et G20). Cette diversité explique le recours à deux concepts traduisant l'idée d'inclusion dans la pluralité, celui de communautés juridiques lorsque la participation est abordée sous l'angle organique, celui d'espace normatif lorsqu'elle est abordée comme intégration à un système cohérent de normes et de procédures de contrôle. Sous ces deux aspects, l'Union européenne reste une figure singulière.

Pour acquérir un statut de participation au sein des communautés formées par les institutions économiques internationales, l'Union a eu recours à des techniques juridiques variées, allant du simple arrangement administratif à l'adhésion plénière, en fonction des contraintes statutaires rencontrées. Parallèlement, il lui a fallu imaginer, pour chaque cas, les modalités d'une articulation adaptée avec ses Etats membres. Ceux-ci restent membres des institutions concernées car les subtilités de la répartition des compétences au sein de l'Union ont empêché une complète substituabilité des parties par le tout. C'est donc un « bloc européen » qu'il faut envisager comme nouvel acteur de la régulation économique globale ; et son fonctionnement répond plutôt au modèle de la coordination entre sujets de droit international qu'à celui de l'Etat fédéral. A cet égard, le travail d'Emanuel Castellarin révèle une dynamique d'adaptation pour partie réussie et pour partie à parfaire.

Du point de vue normatif, les rapports entre le droit de l'Union européenne et le droit international économique ont souvent été étudiés, tout particulièrement s'agissant du droit de l'OMC. Pour autant, le prisme des espaces normatifs renouvelle largement la réflexion. Il permet par exemple de s'intéresser au droit souple, depuis les règles techniques d'organismes comme le Comité de Bâle du contrôle bancaire jusqu'aux indications très générales adoptées par les groupes des Grands. Emanuel Castellarin s'intéresse aussi aux méthodes et aux limites de l'adaptation normative, aux procédures de contrôle, non seulement juridictionnelle mais également non juridictionnelles, auxquelles l'Union est soumise du fait de son appartenance aux institutions économiques internationales. La thèse comporte ainsi des pages remarquables sur des thèmes encore peu étudiés, comme la surveillance exercée par le Fonds monétaire international, ou en pleine évolution, comme le règlement des différends d'investissement impliquant l'Union et/ou ses Etats membres. Dans ce contexte, il importe de comprendre les particularités de la représentation de l'Union et l'émergence d'un régime spécial de responsabilité internationale.

Emanuel Castellarin réalise ici un travail remarquable tant par sa parfaite connaissance du droit de l'Union européenne et du droit international économique, que par sa maîtrise conceptuelle et son ouverture à d'autres sciences sociales, notamment la science politique. Au-delà de la technique des compétences, il fait apparaître sous nos yeux l'invention par l'Union d'une politique juridique extérieure dans le domaine économique et en propose une analyse critique. Cette politique lui paraît pragmatique, mais également perfectible, car même lorsque l'Union privilégie la défense de ses intérêts par rapport à la promotion de ses valeurs, son influence reste probablement en deça de son poids économique supposé. En témoigne son incapacité à faire progresser certains sujets dans les négociations commerciales internationales ou dans le cadre des institutions dédiées à la régulation financière internationale. Pour autant, la dynamique de la participation est à l'œuvre ; elle s'accélère parfois sous la pression des événements, comme ce fut le cas avec la gestion de la crise de la dette grecque en coopération avec le Fonds monétaire international. L'attention portée à l'ensemble des phénomènes sociaux permet encore d'expliquer un paradoxe : l'ordre juridique de l'Union s'adapte aisément aux normes internationales de droit souple, tout en offrant parfois une résistance notable aux obligations du droit international économique. C'est que l'Union bénéficie tout de même, dans un espace normatif comme le droit de l'OMC, de marges d'adaptation notables, lui permettant de protéger certains de ses intérêts, par exemple dans le secteur agro-alimentaire.

Surtout, la vision d'ensemble proposée par Emanuel Castellarin constitue un apport de premier ordre à la réflexion juridique sur la régulation économique mondiale. La quête d'unité dans la politique économique extérieure de l'Union se heurte en permanence à l'éclatement de la gouvernance mondiale en une pluralité d'institutions elles-mêmes fort mal coordonnées. Les tâtonnements de l'Union sont dès lors révélateurs non seulement de ses difficultés propres de coordination avec ses Etats membres, mais aussi des difficultés de la communauté internationale à encadrer une mondialisation économique qu'elle a pourtant initiée.

L'étude est, on l'aura compris, d'une grande richesse, et chaque chapitre ouvre des pistes nouvelles dont il faut espérer qu'elles inspireront d'autres travaux. Quant aux qualités de l'auteur, devenu professeur à l'Université de Strasbourg, il n'est sans doute pas utile d'en dire davantage : elles sont suffisamment révélées par l'œuvre. Nous invitons donc en toute confiance le lecteur à se plonger dans ce très bel ouvrage, qui dissipe bien des mystères.

Hervé ASCENSIO

*Professeur à l'Ecole de droit de la Sorbonne
Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne*

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	3
PRÉFACE.....	5
SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....	9
NOTE TERMINOLOGIQUE.....	11
SOMMAIRE.....	13

INTRODUCTION

<i>I. L'Union européenne comme sujet de droit international.....</i>	17
A. La nature juridique de l'Union européenne.....	17
1. L'Union européenne comme organisation internationale spéciale.....	17
2. L'autonomie de l'ordre juridique de l'Union européenne.....	20
B. L'action internationale de l'Union dans le domaine économique.....	23
1. L'encouragement de l'action au sein des institutions universelles.....	23
2. Etat de la doctrine en la matière.....	27
<i>II. Les institutions économiques internationales.....</i>	30
A. La délimitation matérielle du domaine économique.....	31
1. Le concept de caractère économique.....	31
2. La structure de la gouvernance économique mondiale.....	34
B. La nature juridique des institutions économiques internationales.....	37
1. L'insuffisance du concept d'organisation internationale.....	37
2. Le concept d'institution internationale.....	41
C. L'effet normatif de l'activité des institutions économiques internationales.....	46
<i>III. Le concept de participation.....</i>	49
<i>IV. Problématique de l'étude.....</i>	52
A. La clarification de la nature juridique de l'Union comme sujet de droit international.....	52
B. La recherche de l'harmonie entre les activités de l'Union et des institutions économiques internationales.....	53

PREMIERE PARTIE.
L'INCLUSION DE L'UNION EUROPÉENNE DANS DES COMMUNAUTÉS
JURIDIQUES CONSACRÉES À L'ÉCONOMIE INTERNATIONALE

TITRE I L'IMPERFECTION DES FONDEMENTS DE LA PARTICIPATION

CHAPITRE 1. LA COMPÉTENCE ÉTENDUE MAIS NON EXCLUSIVE DE L'UNION POUR PARTICIPER AUX INSTITUTIONS ÉCONOMIQUES INTERNATIONALES	63
Section 1. La compétence de l'Union pour établir des formes de participation sans effet obligatoire	65
§ 1. <i>La compétence pour établir une coopération extérieure avec les organisations économiques internationales</i>	66
A. L'inspiration fonctionnaliste de l'article 220 TFUE	66
1. Le caractère indéterminé des concepts de « coopération utile » et de « liaisons opportunes »	66
2. Le contenu nécessairement administratif des actes adoptés sur le fondement de l'article 220 TFUE	68
B. L'habilitation à conclure des arrangements administratifs avec les organisations économiques internationales	69
1. Des arrangements définis par leur contenu nécessairement administratif	69
2. Des accords en forme simplifiée attribuables à l'Union	72
§ 2. <i>La conclusion d'accords administratifs fondant un statut de participation au sein des organisations internationales économiques</i>	74
A. L'habilitation de l'Union à rechercher des statuts autres que celui de membre au sein des organisations économiques internationales	74
B. L'habilitation de l'Union à participer aux institutions économiques internationales autres que des organisations internationales	76
Section 2. La compétence pour l'adhésion plénière aux organisations internationales économiques	78
§ 1. <i>Une compétence concernant toutes les organisations internationales économiques</i>	80
A. La compétence de principe pour l'adhésion à toutes les organisations internationales économiques	80
1. Des domaines étendus de compétence explicite	80
a. Le domaine de la politique commerciale commune élargi par le traité de Lisbonne	81
i. L'élargissement de la compétence en matière de commerce international ...	82
ii. L'inclusion de la protection des investissements étrangers	85
b. La confirmation de la compétence sur les questions monétaires	86
c. Les compétences sur les autres questions économiques	87
2. Des compétences externes implicites interprétées de manière restrictive	89
a. Les compétences externes fondées sur l'adoption de mesures sur le plan interne	89
b. Les compétences externes implicites nécessaires pour réaliser un objectif visé par les traités constitutifs	91

LA PARTICIPATION DE L'UE AUX INSTITUTIONS ECONOMIQUES INTERNATIONALES

B. Une compétence conditionnée à la protection des caractères essentiels de l'ordre juridique de l'Union	93
1. La protection des pouvoirs de la CJUE par son contrôle <i>a priori</i> de l'adhésion aux organisations économiques internationales	95
2. L'interdiction de l'harmonisation internationale dans les domaines où l'harmonisation interne est interdite.....	97
§ 2. <i>L'inévitable persistance de la participation des Etats membres aux organisations internationales économiques</i>	99
A. Le caractère incomplet des compétences exclusives de l'Union pour participer à chaque organisation internationale économique.....	99
1. Le caractère incomplet des compétences exclusives inconditionnelles.....	99
a. La politique commerciale commune	99
i. La permanence de domaines de compétence non exclusive de l'Union à l'OMC.....	100
ii. L'improbable exclusivité de la compétence de l'Union pour la protection des investissements étrangers	101
b. La politique monétaire	105
2. Le caractère incomplet des compétences exclusives implicites	106
a. Une préemption insuffisante dans certains domaines.....	106
b. Une préemption exclue dans d'autres domaines	109
B. La licéité du maintien par les Etats membres de leur statut de participation aux organisations internationales économiques	110
1. L'autonomie des statuts de membre de l'Union et d'une autre organisation internationale	110
a. L'absence de distinction du statut des Etats membres en droit de l'Union selon le moment de l'adhésion.....	110
b. L'absence de perte automatique du statut de participation.....	112
2. La licéité du maintien du statut de participation dans les domaines de compétence exclusive de l'Union.....	113
a. La licéité du maintien du statut au sein des organisations économiques internationales existantes	114
b. La licéité de l'adhésion à de futures organisations internationales économiques	115
Conclusion du chapitre 1	118
CHAPITRE 2. LA VARIÉTÉ DES STATUTS DE PARTICIPATION AU SEIN DES INSTITUTIONS ÉCONOMIQUES INTERNATIONALES.....	121
Section 1. Le cantonnement au statut de participant non membre au sein des organisations économiques internationales les plus anciennes	123
§ 1. <i>L'obtention progressive d'un statut de participation</i>	123
A. Le difficile dépassement de la prédominance des Etats dans le système des Nations Unies.....	124
1. La persistance d'un statut insatisfaisant au sein des institutions de Bretton Woods	124
a. L'obtention d'un statut minimal au Fonds monétaire international.....	124
i. L'insuccès des thèses en faveur de l'admission de l'Union comme membre.....	125
ii. L'octroi du statut d'invité ou d'observateur aux organes de l'Union.....	128

TABLE DES MATIÈRES

b. L'inconsistance du statut au sein du groupe de la Banque Mondiale.....	129
2. Une amélioration récente du statut au sein de l'Organisation des Nations Unies	131
B. Une meilleure adaptation du statut au sein des organisations internationales en dehors du système des Nations Unies.....	134
§ 2. <i>Le contenu incomplet des statuts autres que celui de membre</i>	136
A. Des droits excluant le vote	137
1. Des droits étendus de présence et d'information.....	137
2. Un droit d'expression aux faibles effets juridiques	138
B. Des obligations limitées	140
Section 2. L'obtention du statut de membre au sein des institutions informelles ou récentes	142
§ 1. <i>L'octroi cumulatif de l'intégralité des droits à l'Union et à ses Etats membres</i> .	144
A. Le caractère exceptionnel de l'octroi cumulatif des droits dans des institutions fonctionnant sur la base du droit de vote.....	144
1. La possible affectation des droits des autres membres	144
2. Un octroi dû à des circonstances particulières.....	145
B. L'octroi cumulatif de droits dans les groupements informels.....	147
1. Les groupes des grands	148
2. Les groupements informels dans le domaine financier	150
§ 2. <i>L'octroi de droits à exercice alternatif par l'Union ou par ses Etats membres</i>	152
A. La possible insertion de clauses de répartition des compétences dans certains accords instituant des organisations internationales.....	152
1. Des clauses théoriquement utiles	153
2. Des clauses peu utiles en pratique.....	155
B. La liberté laissée au bloc européen d'organiser l'exercice des droits au sein de l'OMC.....	157
1. Le statut exceptionnel de l'Union et de ses Etats membres.....	157
2. L'improbable substitution intégrale spontanée de l'Union aux Etats membres..	160
a. La possibilité théorique de la substitution intégrale spontanée.....	160
i. La substitution de la Communauté aux Etats membres au sein du GATT de 1947	160
ii. La possible consolidation coutumière d'une pratique des Etats membres d'abstention de l'exercice de leur statut.....	163
b. La difficulté de la substitution intégrale spontanée en pratique	165
i. Une pratique incertaine.....	165
ii. L'impossibilité de la substitution intégrale sans le consentement des Etats membres de l'Union	167
Conclusion du chapitre 2	170
CONCLUSION DU TITRE I.....	173

**TITRE II. L'ADAPTATION EMPIRIQUE
DE L'EXERCICE DES DROITS DE PARTICIPATION**

CHAPITRE 3. L'UNITÉ NÉCESSAIRE MAIS DIFFICILE DE LA REPRÉSENTATION INTERNATIONALE DU BLOC EUROPÉEN	177
Section 1. L'absence d'unité organique de la représentation internationale du bloc européen	179
§ 1. <i>La persistance de principe de la séparation des délégations de l'Union européenne de celles des Etats membres</i>	179
A. La multiplication des organes de l'Union qui en expriment la volonté	180
1. La dualité des organes exécutifs exerçant la représentation internationale de l'Union	180
a. L'expression de la position de l'Union sur certaines questions économiques par le Service européen pour l'action extérieure.....	181
i. Le double rattachement du Haut représentant et du Service européen pour l'action extérieure	181
ii. L'expression de la position de l'Union sur les questions économiques traitées dans certains organes de l'Organisation des Nations Unies.....	183
b. Le maintien par la Commission d'importantes fonctions de représentation en matière économique	186
i. L'exercice par la Commission de la représentation au sein de plusieurs institutions	186
ii. Une présence au sein des groupes des grands inadaptée aux pouvoirs de la Commission	188
2. Le développement d'une fonction de représentation des autorités indépendantes du domaine économique.....	189
a. La participation consolidée de la Banque centrale européenne à certaines institutions économiques internationales	190
b. L'affirmation de l'activité internationale des agences européennes de surveillance financière	192
B. La persistance de l'exercice par les Etats membres de leurs droits de participation	194
1. La persistance de l'expression des Etats membres en leur nom propre.....	194
a. La possibilité pour les Etats membres de faire exprimer leur volonté par les organes de l'Union	194
i. La licéité de l'expression de la volonté des Etats membres par l'Union.....	195
ii. Des incertitudes sur la nécessité pour l'Union de s'exprimer au nom de ses Etats membres.....	196
b. L'expression par les Etats membres.....	198
2. Le dédoublement fonctionnel des organes étatiques s'exprimant au nom de l'Union	200
a. La tentative d'adaptation de l'Union au fonctionnement du FMI	201
b. La liberté des Etats membres quant à la sélection des administrateurs	203
i. La possibilité théorique du regroupement des circonscriptions des Etats de la zone euro	203
ii. Le maintien du <i>statu quo</i>	205

TABLE DES MATIÈRES

§ 2. <i>L'unification des délégations de l'Union et de ses Etats membres au sein de l'OMC</i>	206
A. L'absence d'un accord interinstitutionnel coordonnant la représentation internationale de l'Union et de ses Etats membres.....	207
1. La possibilité d'adopter un accord interinstitutionnel.....	207
2. La préférence pour la coordination par la pratique au sein de l'OMC.....	208
B. La pratique de la représentation au sein de l'OMC.....	210
1. La quasi-exclusivité de la représentation par l'Union au sein des organes politiques.....	210
2. L'exclusivité de la représentation par l'Union quant au côté actif du règlement des différends.....	211
Section 2. La recherche d'unité matérielle de la représentation internationale du bloc européen.....	214
§ 1. <i>L'obligation de consultation entre les Etats membres et l'Union</i>	215
A. La consultation en vue de l'élaboration de la position de l'Union.....	216
1. L'élaboration de la position de l'Union exprimée au sein de l'OMC.....	216
2. L'élaboration de la position de l'Union exprimée au sein des autres institutions économiques internationales.....	221
B. La consultation en vue de l'élaboration de la position des Etats membres.....	222
1. La position commune de l'ancien article 116 TCEE.....	222
2. La généralisation de la prise de décision par consensus.....	224
§ 2. <i>L'obligation d'abstention de certaines déclarations préjudiciables à l'unité de la représentation</i>	227
A. Une obligation fondée sur le principe de non-contradiction de bonne foi.....	228
B. Une obligation limitée.....	230
Conclusion du chapitre 3.....	233
CHAPITRE 4. LA POURSUITE D'UNE POLITIQUE JURIDIQUE PRAGMATIQUE.....	237
Section 1. La réduction des ambitions quant à l'activité normative des institutions d'accueil.....	239
§ 1. <i>L'ambitieux projet de « mondialisation maîtrisée »</i>	239
A. Des propositions d'élargissement des domaines régis par le droit de l'OMC....	240
1. Une contexte politique favorable à la Communauté européenne au début du cycle de Doha.....	240
2. La promotion des sujets dits de Singapour.....	241
B. Des propositions d'approfondissement du droit de l'OMC.....	244
1. La promotion de l'amélioration du cadre institutionnel de l'OMC.....	244
a. La recherche de l'efficacité et de la légitimité de la prise de décision.....	244
b. La promotion du renforcement des modalités de règlement des différends... ..	246
2. La promotion de l'amélioration du droit matériel de l'OMC.....	247
a. La défense dynamique de la protection en matière agricole.....	247
b. La recherche de concessions dans d'autres domaines.....	249

LA PARTICIPATION DE L'UE AUX INSTITUTIONS ECONOMIQUES INTERNATIONALES

§ 2. <i>La frustration des ambitions de l'Union</i>	250
A. La réorientation de la politique commerciale et d'investissement en faveur d'accords préférentiels	251
1. La recherche d'un résultat <i>a minima</i> du cycle de Doha.....	251
a. L'échec de la stratégie originaire de la Communauté dans le cycle de négociations de Doha à l'OMC.....	251
i. Le refus par les autres membres des propositions d'élargissement du droit de l'OMC	251
ii. L'incapacité de la Communauté à exercer un leadership au sein de l'OMC	254
b. Une contribution peu enthousiaste à un accord incertain	256
2. La recherche d'une alternative dans les accords économiques préférentiels	258
a. La poursuite de valeurs éventuellement transposables à l'OMC	258
i. La recherche de l'élargissement du droit du commerce international	259
ii. La promotion du règlement arbitral des différends en matière d'investissement	261
b. La poursuite d'une politique commerciale mercantiliste potentiellement dangereuse pour l'OMC.....	264
B. L'influence en trompe-l'œil sur l'élargissement de la régulation financière	267
1. Des positions souvent partagées mais peu efficaces.....	268
2. L'échec des propositions de l'Union sur certains sujets.....	271
Section 2. La recherche inachevée d'efficacité de l'activité opérationnelle des institutions d'accueil	273
§ 1. <i>Le perfectionnement inabouti de la participation à l'activité des organisations internationales économiques dans le cadre de la coopération au développement ...</i>	274
A. Une influence élevée sur la prise de décision	274
B. Une efficacité perfectible dans la mise en œuvre des programmes.....	276
1. Une contribution financière importante	276
2. Une coordination défailante entre les niveaux de prise de décision	279
§ 2. <i>L'utilisation des ressources du FMI pour l'assistance financière à certains Etats membres de l'Union</i>	283
A. Les programmes d'assistance à des Etats membres en dehors de la zone euro ..	283
1. L'influence élevée mais perfectible des Etats membres au sein du Conseil d'administration du FMI	283
2. La gestion conjointe des programmes par l'Union et le FMI	285
B. Les programmes d'assistance à des Etats membres de la zone euro	287
1. La particularité du contexte juridique et économique	287
a. La situation particulière des Etats membres concernés	287
b. La nécessité d'une intervention conjointe du FMI et de l'Union	288
2. Une gestion conjointe complexe	291
a. Une coopération manifestée par le fonctionnement des mécanismes européens de stabilité.....	291
b. Le développement d'un savoir-faire autonome du bloc européen.....	293
Conclusion du chapitre 4	295
CONCLUSION DU TITRE II	297

CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE

DEUXIÈME PARTIE
L'INTÉGRATION DE L'UNION EUROPÉENNE À DES ESPACES
NORMATIFS ENCADRANT L'ÉCONOMIE INTERNATIONALE

TITRE III.
L'EFFET NORMATIF DU DROIT DES INSTITUTIONS ÉCONOMIQUES
INTERNATIONALES SUR L'UNION

CHAPITRE 5. LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT DES INSTITUTIONS ÉCONOMIQUES INTERNATIONALES DANS L'ORDRE JURIDIQUE DE L'UNION	311
Section 1. La mise en œuvre des normes obligatoires pour l'Union.....	312
§ 1. <i>La convergence de principe du droit de l'Union d'une part et du droit de l'OMC et de l'Organisation mondiale des douanes d'autre part</i>	313
A. L'insertion des normes obligatoires du droit des organisations internationales économiques dans l'ordre juridique de l'Union	313
1. L'insertion automatique	314
2. L'octroi d'un rang élevé.....	317
a. L'octroi d'un rang supérieur au droit dérivé de l'Union	317
b. Le principe de l'interprétation du droit dérivé de l'Union de manière conforme aux normes internationales obligatoires.....	319
B. L'adhésion de l'Union à la libéralisation commerciale	321
1. La transposition large et précise des normes internationales obligatoires en matière douanière	322
2. L'adaptation de la politique commerciale de l'Union au droit de l'OMC.....	323
a. Le prolongement du droit de l'OMC par les moyens de défense commerciale.....	324
b. L'adaptation de la coopération au développement.....	327
i. La mise en conformité au droit de l'OMC du schéma de préférences généralisées.....	327
ii. La transformation entamée des accords avec les Etats ACP en accords de partenariat économique	328
§ 2. <i>La divergence partielle du droit de l'Union et du droit de l'OMC</i>	330
A. La licéité de la divergence selon les traités constitutifs de l'Union.....	330
1. La primauté du droit primaire de l'Union par rapport aux normes obligatoires du droit des organisations internationales économiques	330
a. Une primauté bien établie dans une perspective normativiste.....	331
b. Une primauté favorisant la protection du pluralisme des valeurs de l'Union.	332
2. Le principe de l'absence d'effet direct du droit de l'OMC dans l'ordre juridique de l'Union.....	334
a. Une jurisprudence critiquée mais constante	334
b. Une conséquence de la conception de l'ordre juridique de l'OMC retenue par la CJUE.....	337
B. La modulation des effets du droit de l'OMC sur le fonctionnement du marché intérieur	339
1. La spécificité de l'intégration économique mise en œuvre par l'Union	340

LA PARTICIPATION DE L'UE AUX INSTITUTIONS ECONOMIQUES INTERNATIONALES

a. La nature préférentielle du droit de l'Union comme facteur de concurrence normative avec le droit de l'OMC	340
b. La résistance partielle aux valeurs de l'OMC dans le secteur agro-alimentaire.....	342
2. Le refus occasionnel de mettre en conformité le droit de l'Union avec les décisions de l'Organe de règlement des différends	345
a. Un refus rare mais non impossible	345
b. Un refus temporaire dans le cadre du règlement diplomatique de différends politiquement sensibles	347
Section 2. La mise en œuvre des normes non obligatoires pour l'Union.....	349
§ 1. <i>La mise en œuvre des normes obligatoires pour les Etats membres mais non pour l'Union</i>	350
A. La possibilité d'une interprétation du droit de l'Union de manière conforme aux Statuts du FMI.....	351
B. Le droit de l'Union comme moyen de mise en œuvre des obligations de ses Etats membres	352
1. L'absence de transfert de plein droit des obligations des Etats membres à l'Union	352
a. L'autonomie de principe des obligations de l'Union et de celles des Etats membres	353
b. L'inapplicabilité de la théorie de la substitution à l'intégralité des obligations découlant du droit du FMI, de l'OCDE et du CIRDI	354
2. La poursuite par le droit de l'Union des objectifs de libéralisation des paiements et de libre circulation des capitaux du droit du FMI et de l'OCDE	355
a. Les obligations restreintes découlant du droit du FMI et de l'OCDE.....	355
b. La libéralisation plus étendue mais préférentielle mise en œuvre par le droit de l'Union.....	357
§ 2. <i>La mise en œuvre des normes de droit souple</i>	358
A. L'adhésion de l'Union à la régulation du secteur financier	359
1. La transposition de plusieurs normes substantielles.....	360
a. La transposition de normes relatives à la régulation des marchés financiers.....	360
b. La transposition de l'accord de Bâle III en matière bancaire	362
2. Le développement d'un mimétisme institutionnel quant aux autorités de supervision financière	364
B. La divergence occasionnelle entre l'intégration du marché intérieur et celle du marché mondial	365
1. La transposition partielle ou retardée des normes des institutions économiques internationales	366
2. La divergence de certaines techniques d'intégration.....	368
Conclusion du chapitre 5	370

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 6. LA SURVEILLANCE EXERCÉE SUR L'UNION AU SEIN DES INSTITUTIONS ÉCONOMIQUES INTERNATIONALES.....	373
Section 1. La surveillance par des organes administratifs intégrés.....	375
§ 1. <i>La surveillance directe</i>	376
A. La surveillance multilatérale.....	376
1. L'Union comme objet unitaire de certaines études officielles.....	376
2. La participation de l'Union au processus d'évaluation mutuelle du G20.....	378
a. La prise en compte non systématique de l'Union.....	378
b. Un effet normatif très faible.....	380
B. La surveillance bilatérale du FMI au titre de l'article IV de ses Statuts.....	382
1. L'assujettissement des organes de l'Union à la surveillance.....	383
a. Une pratique bien établie.....	383
i. Une pratique nécessaire dans le cadre de l'Union économique et monétaire.....	383
ii. L'étendue croissante de la surveillance.....	385
b. L'articulation imparfaite avec la surveillance exercée sur les Etats membres.....	386
i. Une surveillance séparée et complémentaire de celle exercée sur les Etats membres.....	387
ii. Une analyse économique parfois défailante.....	388
2. L'exposition de l'Union à un effet normatif modéré et dépendant de l'aptitude à persuader par l'analyse économique.....	389
§ 2. <i>La surveillance indirecte du FMI sur l'Union européenne dans le cadre de l'assistance financière à certains de ses Etats membres</i>	392
A. L'existence d'un pouvoir normatif de fait du FMI sur l'Union européenne.....	393
1. La surveillance indirecte comme conséquence de la coopération dans la mise en œuvre des programmes conjoints.....	393
2. La possibilité théorique d'une conditionnalité indirecte du FMI à l'égard de l'Union européenne.....	396
B. La faiblesse de l'effet normatif de la surveillance indirecte.....	399
1. Des divergences d'approche générale résolues en faveur des organes de l'Union.....	399
2. Une influence faible sur les décisions cruciales.....	402
Section 2. La surveillance par les pairs.....	403
§ 1. <i>La surveillance systématique exercée sur l'Union par les autres membres de l'OMC</i>	404
A. La surveillance au sein des comités, notamment du Comité des accords commerciaux régionaux.....	404
1. Un examen à l'effet normatif potentiellement élevé mais considéré comme inefficace.....	405
2. L'obligation de notification comme seul effet normatif de l'examen.....	407
B. La surveillance au sein de l'Organe d'examen des politiques commerciales.....	408

LA PARTICIPATION DE L'UE AUX INSTITUTIONS ECONOMIQUES INTERNATIONALES

§ 2. <i>L'assujettissement pragmatique de l'Union à la surveillance en dehors de l'OMC</i>	411
A. La participation étendue mais ambiguë à la surveillance économique au sein de l'OCDE	411
B. La participation variable à la surveillance au sein des groupements informels en matière financière.....	415
1. L'effacement de la surveillance de l'Union au profit de celle de ses Etats membres.....	416
a. La surveillance presque absente de l'Union au sein du Groupe d'action financière	416
b. La surveillance occasionnelle de l'Union au sein du Conseil de stabilité financière	417
2. La surveillance systématique exercée sur l'Union au sein du Comité de Bâle...418	
Conclusion du chapitre 6	420
CONCLUSION DU TITRE III	423

TITRE IV. LA MAÎTRISE PAR L'UNION DU RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS ÉCONOMIQUES METTANT EN CAUSE LE BLOC EUROPÉEN

CHAPITRE 7. LA GESTION UNITAIRE DU RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS LORS DE LA MISE EN CAUSE DU BLOC EUROPÉEN.....	429
Section 1. La nécessité d'une gestion unitaire du règlement des différends en raison des conséquences de la mise en cause du bloc européen.....	430
§ 1. <i>L'implication du bloc européen dans un différend international</i>	430
A. Des différends opposant nécessairement l'Union et/ou un Etat membre à un sujet tiers à l'Union	431
1. L'interdiction de soumettre des différends internes au bloc européen à l'Organe de règlement des différends de l'OMC	431
2. L'éventuelle participation de l'Union comme défenderesse aux seules procédures arbitrales déclenchées par des investisseurs ressortissants d'Etats non membres de l'Union.....	432
B. Un différend international <i>rationae materiae</i>	434
1. La solidarité des obligations de l'Union et de ses Etats membres.....	434
2. L'utilisation du droit de l'Union pour le règlement du différend	436
a. L'utilisation du droit de l'Union comme fait par l'Organe de règlement des différends.....	436
b. La nécessité d'éviter les difficultés découlant de l'application autonome du droit de l'Union comme droit par les tribunaux arbitraux en matière d'investissement	438
i. L'application occasionnelle du droit de l'Union comme droit.....	439
α. Une hypothèse pendant longtemps principalement théorique.....	439
β. Une pratique développée à l'occasion de différends internes au bloc européen.....	441
aa. L'application implicite du droit de l'Union.....	442
bb. L'application explicite du droit de l'Union.....	443
ii. La nécessité d'adaptation réciproque de l'ordre juridique de l'Union et de l'arbitrage d'investissement	445

TABLE DES MATIÈRES

α. Les doutes sur la compatibilité de l'application du droit de l'Union par les tribunaux arbitraux avec l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union.....	445
aa. Les craintes quant à l'incompatibilité avec l'autonomie de l'ordre juridique de l'Union	445
bb. Une incertitude nuisible à la politique juridique de l'Union	447
β. La recherche de solutions en vue de l'adaptation réciproque de l'ordre juridique de l'Union et de l'arbitrage d'investissement.....	449
aa. La solution envisagée de l'ouverture aux tribunaux arbitraux d'un renvoi préjudiciel devant la CJUE.....	449
bb. La solution préférable de l'adaptation des futurs accords de l'Union de protection des investissements	451
§ 2. <i>La variété de la marge d'appréciation laissée par les obligations découlant du règlement du différend</i>	453
A. La liberté du choix par le bloc européen des moyens de mise en œuvre des décisions de l'Organe de règlement des différends de l'OMC.....	454
B. La précision des obligations découlant des sentences arbitrales.....	456
1. L'éventualité d'une obligation de modifier ou d'annuler un acte de droit dérivé de droit de l'Union.....	457
2. Les effets <i>de facto</i> de l'obligation d'indemniser l'investisseur	459
Section 2. L'établissement de l'unité de la défense du bloc européen.....	462
§ 1. <i>La défense presque exclusive du bloc européen par l'Union au sein de l'OMC</i> ..	463
A. La place prépondérante de l'Union comme représentant du bloc européen lors des consultations	464
1. L'Union comme négociateur exclusif dans ses domaines de compétence	464
2. La participation tout au plus conjointe des Etats membres aux consultations au-delà des domaines de compétence exclusive de l'Union.....	466
a. La pratique des autres membres consistant à adresser toutes leurs plaintes à l'Union.....	466
b. La permanence de plaintes adressées aussi aux Etats membres	468
B. Le monopole de l'Union dans la défense contentieuse du bloc européen au sein de l'OMC	471
1. La manifestation du monopole dans la pratique.....	471
2. L'absence d'une règle de droit de l'OMC consacrant le monopole de l'Union sur la défense contentieuse du bloc européen	474
§ 2. <i>L'absence de monopole de l'Union dans la défense contentieuse du bloc européen lors des procédures arbitrales en matière d'investissement</i>	475
A. Le règlement n° 912/2014 du 23 juillet 2014 organisant la défense du bloc européen.....	475
B. Une conception pragmatique de l'unité de la défense	478
1. Le refus de la défense conjointe.....	478
2. La désignation d'un défendeur unique selon des critères objectifs	479
a. Le principe de la désignation du sujet ayant assuré le traitement de l'investisseur, essentiellement favorable aux Etats membres.....	479
b. La prévision d'aménagements essentiellement en faveur de l'Union	481
Conclusion du chapitre 7	483

CHAPITRE 8. L'AMÉNAGEMENT PARTIEL DU DROIT DE LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE.....	487
Section 1. L'inexistence d'une règle d'attribution à l'Union de toutes les mesures adoptées par le bloc européen.....	490
§ 1. <i>La prétendue existence au sein de l'OMC d'une règle spéciale d'attribution à l'Union fondée sur le contrôle normatif</i>	490
A. L'attribution à l'Union des mesures étatiques par certains groupes spéciaux	490
1. La qualification des autorités étatiques comme organes de l'Union	490
2. L'acceptation de la position exprimée par la Commission reflétant le fonctionnement du bloc européen	492
B. L'élaboration par certains auteurs d'une théorie du contrôle normatif compatible avec la pratique au sein de l'OMC	495
§ 2. <i>L'absence d'une règle spéciale sur l'attribution à l'Union des mesures étatiques</i>	498
A. L'ambiguïté de la pratique au sein de l'OMC	498
B. La prédominance du principe du refus de l'attribution à l'Union des mesures étatiques illustrée par les travaux de la CDI.....	501
Section 2. Le développement de règles spéciales d'imputation de la responsabilité à l'Union européenne.....	503
§ 1. <i>La règle spéciale d'imputation au sein de l'OMC</i>	503
A. L'imputation à l'Union de la responsabilité découlant de toutes les mesures du bloc européen.....	504
1. Une pratique constante.....	504
2. La consolidation spontanée d'une règle spéciale d'imputation	506
B. Une imputation exclusive à l'Union bien établie.....	507
1. La pratique d'imputation exclusive à l'Union de toutes les mesures du bloc européen.....	507
2. L'effet sur la pratique des autres membres de l'OMC	509
a. La pratique dans le cadre du contentieux	509
b. La pratique d'adoption de contre-mesures envers le bloc européen.....	511
§ 2. <i>La recherche d'aménagements aux règles sur l'imputation de la responsabilité en matière d'investissements étrangers</i>	514
A. La tentative d'influencer l'imputation de la responsabilité internationale par la répartition de l'exercice de la défense.....	515
B. La répartition de la responsabilité interne au bloc européen fondée sur le sujet qui a assuré le traitement.....	517
Conclusion du chapitre 8	520
CONCLUSION DU TITRE IV	523

CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

TABLE DES MATIÈRES

TABLEAUX	535
BIBLIOGRAPHIE	551
INDEX ALPHABÉTIQUE	645

S' appuyant sur une méthode comparative, cet ouvrage appréhende la participation de l'Union européenne aux institutions économiques internationales comme un ensemble unique, par-delà l'approche sectorielle souvent préférée. Cette démarche permet d'éclaircir la nature de l'Union en tant que sujet de droit international et son interaction avec la gouvernance économique mondiale.

L'Union européenne est associée à l'activité de toutes les institutions qui encadrent l'économie internationale, qu'il s'agisse d'organisations internationales ou d'autres organismes multilatéraux. L'inclusion de l'Union dans ces communautés juridiques présente des avantages mutuels. L'Union, désireuse d'émerger comme acteur sur la scène internationale, peut promouvoir ses valeurs et ses intérêts. En même temps, intégrée aux espaces normatifs des institutions économiques internationales, elle contribue à la mise en œuvre de l'activité de celles-ci. Toutefois, cette intégration soulève aussi des difficultés. L'Union est soucieuse de préserver la maîtrise de sa propre organisation et une marge d'appréciation dans la régulation des phénomènes économiques. Les institutions économiques internationales, quant à elles, sont *a priori* peu habituées au fonctionnement de l'Union, notamment en ce qui concerne l'articulation de ses compétences avec celles de ses Etats membres.

La participation de l'Union européenne aux institutions économiques internationales est un processus d'interaction institutionnelle permanente qui vise le dépassement de ces difficultés et l'adaptation réciproque. Projetant vers l'extérieur ses politiques publiques, qui constituent à leur tour la mise en œuvre de politiques des institutions économiques internationales, l'Union favorise la continuité des niveaux de la gouvernance économique mondiale. Ainsi, l'Union influence et est influencée par la libéralisation et la régulation multilatérales de tous les phénomènes économiques internationaux : le commerce, l'investissement, la finance et la coopération au développement.

ISBN 978-2-233-00837-4



74 €