Groux, Jean et Manin, Philippe. *Les Communautés européennes dans l'ordre international*, Préface de Gaston E. Thorn, Président de la Commission des communautés européennes, Bruxelles-Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1984, 166 p.

Paul Pilisi

Volume 17, Number 1, 1986

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/701987ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/701987ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Pilisi, P. (1986). Review of [Groux, Jean et Manin, Philippe. *Les Communautés européennes dans l'ordre international*, Préface de Gaston E. Thorn, Président de la Commission des communautés européennes, Bruxelles-Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1984, 166 p.] *Études internationales*, 17(1), 207–210. <https://doi.org/10.7202/701987ar>

les implications qui peuvent en résulter. Améliorations, prises de conscience seront-ils suffisants pour que l'on puisse voir un jour une véritable politique commune de la santé, l'auteur reste optimiste.

J.P. THOUZET

*Département de géographie
Université de Montréal*

GROUX, Jean et MANIN, Philippe. *Les Communautés européennes dans l'ordre international*, Préface de Gaston E. Thorn, Président de la Commission des Communautés européennes, Bruxelles-Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1984, 166 p.

Dans la préface, le Président de la Commission des Communautés européennes, M. G. E. Thorn, souligne que « ce livre tend à combler un vide ». En effet, l'essai des auteurs expose l'évolution théorique et pratique de l'insertion de l'Europe communautaire dans les relations internationales. L'approche juridico-institutionnelle, eu égard à la jurisprudence évolutive dans la matière, est bien adaptée à l'objet.

Le livre est divisé en trois parties. La première est consacrée à l'insertion des Communautés européennes dans les relations internationales ; à la reconnaissance, à la représentation et à la participation internationale. La deuxième partie expose les fondements et les modalités juridiques de la participation des Communautés européennes aux accords et actes juridiques internationaux. La troisième partie analyse les Communautés européennes à travers l'application du droit international. Quelles sont les compétences et les responsabilités internationales des Communautés ?

D'après le droit international, les États restent les sujets et acteurs principaux des relations internationales. Les organisations transnationales, les syndicats, Églises ou organisations socio-économiques ne sont pas comparables aux structures complexes de l'Europe communautaire supranationale. Pour le lecteur

nord-américain non averti, il est utile d'évoquer sommairement les ressemblances et les différences entre structures fédératives et supranationales dont ces dernières caractérisent les Communautés européennes. Au niveau des relations internationales, l'Europe communautaire dispose d'une personnalité juridique reconnue (à l'exception de l'URSS et des pays de l'Est, la Yougoslavie non comprise) et maintient des relations diplomatiques avec les États tiers. Dans les structures supranationales européennes, on retrouve les principales institutions du fédéralisme canadien ou américain. Le parlement, le gouvernement (conseil des ministres) et la cour de justice. Cependant s'il n'y a pas de différence juridique entre les concepts et institutions des structures « supranationales » et « fédératives », la différence, du point de vue politique est considérable. La différence politique fondamentale consiste en ceci : la naissance d'une fédération est liée à une constitution, et celle de l'Europe communautaire (supranationale) à un traité. La nouveauté des traités communautaires est reliée à la délégation d'une partie des souverainetés des États contractants (membres) à une autorité supranationale (commission). Celle-ci, dans ses sphères de compétence, dispose d'un pouvoir de droit et de fait à l'intérieur comme à l'extérieur.

Les auteurs suivent l'évolution théorique et pratique de l'insertion des Communautés européennes dans les relations internationales au sens classique et moderne du terme. La reconnaissance *de jure* des Communautés par un État tiers implique également la reconnaissance de compétence exclusive de ces mêmes Communautés dans les domaines des relations internationales spécifiées.

« Dans tous les domaines de compétence exclusive des Communautés, les tiers ne doivent plus s'adresser qu'aux institutions communautaires. De même, lorsqu'une négociation multilatérale est engagée, ce sont les Communautés qui doivent y figurer en lieu et place des États membres » (p. 12).

La non-reconnaissance de l'Europe communautaire par l'URSS et les pays de l'Est implique, au niveau juridique, la contestation

et, au niveau politique, une manifestation de l'hostilité. Les « dix-sept thèses » de 1957 comme les « trente-deux thèses » de 1962 soviétiques, représentent en somme, le fondement idéologique de la non-reconnaissance. D'après la théorie et pratique soviétique, en matière des relations internationales, les États restent les principaux sujets et acteurs de ces relations. Par conséquent, l'URSS et ses alliés de l'Est nient la délégation des compétences étatiques au profit des Communautés. Comme le soulignent les auteurs, le problème des relations commerciales entre l'Europe communautaire et les pays de l'Est demeurent au centre des préoccupations. Du point de vue occidental, il s'agit d'une non-reconnaissance idéologique contre les nécessités économiques pratiques.

En ce qui concerne la reconnaissance *de jure* des Communautés, le droit de légation, tel que codifié par les conventions de Vienne de 1961 et de 1963, reste au coeur des relations internationales impliquant l'Europe communautaire. La représentation des États tiers, auprès des Communautés, est reliée au concept de droit de légation « passif », tandis que la représentation de la Communauté auprès des États tiers découle du droit de légation « actif ». L'établissement d'une mission diplomatique d'un État tiers auprès des Communautés, est relié à l'obtention de l'accord préalable sur le « principe même de l'établissement d'une mission » (p. 33). Quant à la représentation des Communautés auprès des États tiers, les délégations de la Commission (de l'Europe communautaire) s'occupent des rapports liés à la compétence exclusive de celles-ci.

Au-delà de ces rapports « bilatéraux », les Communautés européennes participent aux activités des organisations internationales. Ainsi, l'Europe communautaire dispose d'un statut d'observateur aux activités de la plupart des organisations des Nations Unies. En principe, les États membres (des Communautés), dans la formulation de leurs propositions, au sein de ces organisations, doivent respecter les normes établies par les actes constitutifs des Communautés. L'objectif de tous les présidents de la Commission des Communautés

européennes était d'assurer que les États membres « parlent d'une seule voix » avec les États et organisations tiers. Certes, dans les questions à caractère politique et économique, la concordance entre les intérêts communautaires et nationaux reste un sujet de discussions continues.

En ce qui concerne la participation des Communautés européennes aux accords internationaux (multilatéraux et bilatéraux), il convient d'établir une distinction entre accords « communautaires » et « mixtes ». Dans la première catégorie, englobant la plupart des traités bilatéraux, seule la Communauté a la compétence de négocier et de conclure l'accord en question. La deuxième catégorie implique les accords conclus conjointement par la Communauté et par les États membres avec les tiers. La pratique de la négociation communautaire est reliée à un code de neutralité, c'est-à-dire l'Europe communautaire dispose d'un nombre de « voix » égal au total des voix dont disposent ses États membres impliqués à l'accord (p. 90).

Quant à la participation de l'Europe communautaire à l'élaboration et à l'adoption d'actes des organisations et conférences internationales, les auteurs analysent des problèmes « spécifiques ». Le cas de la CSCE de Helsinki en 1975 illustre, entre autres, la problématique. Cependant, dans le cas de la CSCE il ne s'agit pas d'un accord international mais plutôt d'une déclaration diplomatique. À ce sujet, l'initiative revenait d'ailleurs à l'URSS et aux pays de l'Est et il n'est pas surprenant de constater que l'Europe communautaire n'a été invitée en tant que telle.

Les Communautés européennes, en matière d'application du droit international, se conforment aux normes juridiques, aux accords et à la coutume. Cependant, les difficultés, concernant l'incompatibilité, la compétence ou l'application des accords, peuvent se manifester au caractère supranational des Communautés. Celles-ci disposent des compétences pour conclure des accords internationaux dont ceux-ci peuvent entrer en contradiction avec des accords antérieurs des États membres. (Par exemple en matière de succession

d'État ou d'organisations internationales). Pour identifier les problèmes concrets et probables, les auteurs se réfèrent à la jurisprudence, aux décisions de la Cour communautaire comme aux hypothèses conflictuelles. En principe, les accords conclus par la Communauté (accords bilatéraux) font partie intégrante du système juridique communautaire. Ici apparaît la hiérarchie des normes juridiques comparable à celle des structures fédératives. Tout comme dans l'État, la constitution et les lois constitutionnelles priment sur les lois ordinaires, dans le cas de l'Europe communautaire, les traités constitutifs occupent le sommet dans la hiérarchie des normes juridiques. Les illustrations en matière de jurisprudence communautaire sont particulièrement révélatrices quant à « l'invocabilité de l'accord en justice » (pp. 122-126).

Le système juridique communautaire dispose d'un contrôle préventif, comparable au contrôle constitutionnel des lois de plusieurs pays, découlant des traités constitutifs. L'avis de la Cour de justice communautaire, sur l'incompatibilité de l'accord peut être sollicité par les parties contractantes (Conseil, Commission ou État membre). Ce mécanisme de prévention et de contrôle juridique offre des garanties supplémentaires pour les États ou groupes d'États tiers. Les accords conclus reposent, en principe, sur une solidarité entre l'Europe communautaire et les États membres envers les tiers. Du point de vue procédural, le mécanisme communautaire est plus complexe que la procédure classique, mais cette complexité apparaît comme condition de garanties substantielles des accords conclus.

Cette complexité se manifeste également en matière des traités d'adhésion. Ainsi, les nouveaux membres sont liés aux accords « communautaires » et les négociations relatives à l'adhésion doivent aboutir à des modalités très précises quant à l'application des accords par des nouveaux membres.

En ce qui concerne la responsabilité internationale, les normes du droit international s'appliquent aux Communautés comme à n'importe quel autre titulaire des droits et obligations. Étant donné qu'il n'existe aucun

cas concret de responsabilité dans ce domaine, il s'agirait surtout des accords « mixtes » de l'avenir qui seraient susceptibles de clarifier certains aspects pratiques de cette responsabilité. À cet égard, les auteurs distinguent entre responsabilité « passive » et « active » des Communautés.

Les Communautés, jusqu'à présent, ne disposent pas d'une force politique et surtout militaire comparable, au niveau organisationnel ou du commandement, aux structures étatiques classiques. Les forces militaires, de la plupart des pays membres s'intègrent dans une autre organisation internationale à vocation militaire. En théorie et en pratique, les Communautés n'ont pas de moyens à régler des différends, sinon pacifiquement. Après deux siècles de nationalisme, le processus d'intégration européenne est foncièrement pacifique et règle des différends avec des tiers dans cet esprit.

Les auteurs ont tenté de situer, traiter et d'expliquer les principaux mécanismes et problèmes juridiques inhérents à l'insertion de l'Europe communautaire dans des relations internationales. Depuis le Traité de Rome, l'Europe communautaire a acquis une expérience interne et externe qui ne pourrait qu'être utile pour d'autres pays. Le processus d'intégration européenne tant du point de vue qualitatif (unification) que quantitatif (élargissement) a créé une situation dynamique. L'Europe communautaire évolutive s'adapte et se réadapte face à l'ordre international en fonction de ce dynamisme. L'essai de auteurs représente une contribution à l'étude de ce dynamisme. En premier lieu, cette contribution constitue une mise en situation à la lumière des théories et de la pratique en relations internationales. Deuxièmement, l'approche juridique est appropriée, puisque de par leurs spécificités, les Communautés européennes constituent une catégorie à part des organisations internationales classiques. Enfin, le livre est considéré comme un outil quasi indispensable pour ceux qui étudient le statut interna-

tional de l'Europe communautaire et ses rapports avec d'autres États et organisations.

Paul PILIST

*Département des Sciences humaines
Université du Québec à Chicoutimi*

OPELLO, Walter C., Jr., *Portugal's Political Development: A Comparative Approach*. Boulder (Col.), Westview Press, Coll. « Westview Special Studies in West European Politics and Society », 1985, 247 p.

Très populaire il y a quelques années, le concept de développement politique a été peu à peu abandonné, pour plusieurs raisons. D'abord, le concept n'a jamais été très bien défini et n'a jamais fait l'objet d'un consensus clair. Mais surtout, l'idée de développement politique reposait sur une vision idéalisée, et souvent erronée, de l'histoire européenne, utilisée pour comprendre le tiers monde contemporain. Il est donc intéressant de lire un livre récent qui reprend le concept, pour l'appliquer à un pays qui se situe quelque part entre l'Europe et le tiers monde, le Portugal. Et ce, d'autant plus qu'il y a finalement bien peu de travaux de science politique sur le Portugal.

Walter Opello part de l'idée que le Portugal a plus d'affinités avec les sociétés européennes qu'avec l'Amérique latine. Il utilise donc les théories relatives à la formation des États européens et à leur fonctionnement, plutôt que celles qui traitent de dépendance, d'autoritarisme ou de corporatisme. Ainsi, pour décrire la formation du système politique portugais, l'auteur se réfère constamment à la théorie des crises du développement, présentée dans les années soixante-dix par Binder, Pye, Coleman, Verba, et plusieurs autres. De même, pour l'étude des problèmes contemporains, Opello se sert surtout des théories sur les partis, le comportement électoral ou la culture politique.

Les résultats ne sont pas sans intérêt. En effet, une telle perspective permet d'étudier des problèmes souvent négligés ailleurs. Ainsi, Opello décrit le développement de l'État

portugais de façon détaillée, de la province féodale du Moyen Âge à la démocratie actuelle. Pour lui, la lenteur du passage à la démocratie s'explique surtout par le fait que l'État portugais a été constitué très tôt, « surinstitutionnalisé », devenant de ce fait peu apte à intégrer les demandes de participation.

Le livre fournit également ce que l'auteur appelle une archéologie des partis politiques, montrant que, contrairement à ce que plusieurs théories prédisent, la nature du système partisan résulte plus de la dynamique politique que du type de régime électoral. De même, une analyse du comportement électoral établit clairement la stabilité des attitudes partisans, et leur étroite correspondance avec les clivages socio-économiques existants. Encore là, les résultats contredisent certaines théories, qui prédiraient plutôt une situation instable dans les nouvelles démocraties.

Finalement, l'auteur se penche sur les cycles de la réforme constitutionnelle, l'administration publique, et la culture politique locale. Ces trois derniers chapitres complètent bien l'analyse qui précède, puisqu'ils montrent la continuité administrative, politique et culturelle qui persiste derrière les bouleversements de la « révolution » portugaise.

Quoiqu'utiles, ces analyses sont nettement handicapées par la perspective théorique de l'auteur. En effet, Opello écrit comme si rien n'avait été dit, depuis dix ans, sur les théories du développement politique. Or, il est maintenant admis que les théories fonctionnalistes, comme celle qu'il utilise, présenteraient un portrait trop artificiel du changement social, portrait qui négligeait l'action des classes sociales, le rôle de l'État ou le contexte international. Opello ne répond pas à ces critiques; il les ignore.

Ce retard théorique l'amène à adopter des conclusions souvent douteuses. Ainsi, pour Opello, le coup de 1974 ne s'explique pas tant par l'action des forces sociales que par l'absence de mécanismes de participation, qui auraient pu permettre de mobiliser les masses en faveur des guerres coloniales (p. 60). Il ne lui vient pas à l'idée que l'empire portugais était déjà un anachronisme, et se serait écroulé