

Aspects essentiels des procédures de négociation et de conclusion d'accords internationaux par l'Union européenne

1°) Il n'y a aucune intervention, à un stade ou un autre, des institutions nationales dans la négociation, la conclusion et l'entrée en vigueur des accords et traités internationaux conclus par l'Union européenne. De bout en bout, ce sont les institutions de l'Union et elles seules qui interviennent¹.

Il est donc essentiel que les Etats membres veillent à orienter les choix par leurs interventions au sein du Conseil, seule institution représentative des Etats qui intervienne dans la procédure. Après achèvement de la procédure européenne, il sera trop tard.

2°) L'accord doit porter sur un domaine qui relève de la compétence de l'Union et réponde à un des objectifs de l'Union. Ces domaines de compétence et ces objectifs sont définis par les traités en termes tellement extensifs et globaux que les limites imposées par ce rappel sont bien problématiques. En tout cas, il est clair qu'un accord de libre échange répond à ces critères, au nom de la politique commerciale commune, qui est bien prévue par les traités (5^e partie, titre 2, du TFUE).

2°) Il existe d'abord des règles applicables à la négociation et la conclusion de tout accord international (article 218 TFUE). Mais s'ajoutent à cela des dispositions complémentaires ou dérogatoires propres au domaine des accords commerciaux (article 207 TFUE). Les accords de libre échange avec le Canada et les USA sont évidemment des accords de nature commerciale, au moins en grande partie. Pour eux, il est donc nécessaire d'examiner comment se combinent les règles générales et celles qui sont propres aux accords commerciaux.

3°) Le système comporte quatre étapes de dispositions applicables:

- 1.- Définition du cadre général de la politique commerciale commune
- 2.- Décision d'ouverture des négociations
- 3.- Négociations
- 4.- Signature de l'accord
- 5.- Conclusion de l'accord.

La lecture des articles relatifs à la conclusion d'accords internationaux obligent à distinguer la *signature* de l'accord, qui est en quelque sorte l'étape terminale des négociations, et la *conclusion* de l'accord, qui conditionne l'entrée en vigueur de celui-ci.

Le Conseil dispose de pouvoirs prépondérants pour les stades 2, 4 et généralement 5. Il dispose de pouvoirs partagés avec le Parlement pour la phase 1 et parfois pour la phase 5, avec la Commission pour la phase 3. Dans toute la procédure, le Conseil se prononce à la majorité qualifiée, sauf dans quelques cas précisés ci-dessous.

¹ Une seule exception prévue par le traité TFUE à cette mise à l'écart des Etats: la décision portant conclusion de l'accord portant adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'entre en vigueur qu'après ratification ou approbation par les Etats membres, donc par tous les Etats membres.

Dispositions générales

2.- Ouverture des négociations

- a) Recommandation de la Commission au Conseil
- b) Décision du Conseil à la majorité qualifiée autorisant l'ouverture des négociations.

3.- Négociations

- a) Désignation par le Conseil du négociateur
- b) Le Conseil peut désigner un Comité spécial ayant pouvoir consultatif dans la négociation.

4.- Signature de l'accord

Le Conseil, sur proposition du négociateur, autorise la signature de l'accord (par le négociateur).

Il se prononce à la majorité qualifiée.

Toutefois il statue à l'unanimité lorsque l'accord porte sur un domaine pour lequel l'unanimité est requise pour l'adoption d'un acte de l'Union, lorsqu'il s'agit d'accords d'association, ou de coopération avec des pays candidats à l'adhésion, ou de l'accord portant sur l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme.

5.- Conclusion de l'accord

Le Conseil décide la conclusion de l'accord à la majorité qualifiée sur proposition du négociateur. Cette décision est prise après approbation du Parlement européen pour l'accord d'adhésion de l'Union à la Convention européenne des Droits de l'Homme, les accords d'association, les accords créant un cadre institutionnel, les accords ayant des implications budgétaires notables pour l'Union, enfin les accords portant sur des matières qui, en droit interne de l'Union, nécessitent l'approbation du Parlement européen.

Dispositions propres aux accords commerciaux (complémentaires ou dérogatoires)

1.- Cadre général de la politique commerciale

Est défini par un règlement du Conseil et du Parlement européen.

2.- Ouverture des négociations

3.- Négociations

- a) C'est la Commission qui négocie
- b) Le Conseil désigne un Comité spécial chargé d'assister la Commission dans la négociation.

4.- Signature de l'accord

Puisque le négociateur est ici la Commission, il en résulte que c'est elle qui signe l'accord.

Le Conseil se prononce à la majorité qualifiée, sauf quelques cas (commerce de services, propriété intellectuelle, investissements étrangers directs, certains cas de services culturels et audiovisuels, certains cas de services sociaux, d'éducation et de santé), pour lesquels l'unanimité est requise.

5.- Conclusion de l'accord

Mêmes cas de conclusion à l'unanimité que pour la signature.

26 janvier 2013,

Romain ROCHAS