

Faculté de droit et de criminologie

Le statut juridique de l'Union européenne dans différentes organisations internationales

ONU, FAO, OMC, OPANO et BERD

Auteur : Chloé Baudoin

Promoteur(s) : Frédéric Dopagne

Année académique 2018-2019

Master en Droit, finalité « Droit européen »

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Remerciements

Tout d'abord, je tiens à remercier mon promoteur, le Professeur Frédéric Dopagne, pour sa disponibilité et ses conseils avisés lors du choix du sujet de mon mémoire et la rédaction de celui-ci. Merci aussi d'avoir montré un si grand enthousiasme pour la ville de Berne, ma destination d'Erasmus, et de m'avoir fait part des incontournables de cette merveilleuse ville.

Ensuite, merci à Alexia et Gaëlle, qui ont dû supporter mes maintes questions, qu'elles soient bibliographiques, théoriques, ou de fond, ainsi que mes phases d'angoisses et toutes mes remises en question. J'espère avoir aussi été à la hauteur lorsque vous m'avez respectivement fait jouer ce rôle.

Un tout grand merci à Catherine Coyette, pour sa relecture attentive, son remaniement de mon texte, et son œil perçant, capable de détecter toutes les erreurs de mise en page possibles et imaginables ! Par cette relecture forcée, j'espère un tant soit peu t'avoir initiée aux plaisirs juridiques.

Merci à mes parents, qui m'ont toujours soutenue, merci à Louis pour avoir toujours été à mes côtés et merci à Matthieu et Jonas d'avoir supporté mon âme de chef et mes humeurs de blocus pendant toutes ces années.

Enfin, j'aimerais remercier toutes les personnes que j'ai rencontrées et qui m'ont soutenue lors de ces cinq années d'études. Merci pour votre amitié, votre présence, et les moments passés ensembles. Vous avez rendu inoubliable la vie passée à Louvain-la-Neuve.

Table des matières

Remerciements	i
Table des matières	iii
Introduction	1
Titre I. Statut juridique de l'UE en droit international	3
Chapitre 1. Traité de Lisbonne et personnalité juridique	3
Chapitre 2. Représentation extérieure de l'UE.....	5
A. Partage des compétences de politique extérieure UE – Etat membre (EM).....	7
§1 — Compétence extérieure	7
§2 — Compétence exclusive et partagée	10
§3 — Principe de coopération loyale	12
B. Régime de représentation extérieure	13
Titre II. Accès aux différentes organisations internationales	15
Chapitre 1. Organisation régionale d'intégration économique : une condition d'accès aux organisations des Nations Unies	16
A. Organisation régionale d'intégration économique	16
B. L'Assemblée générale des Nations Unies	17
C. La FAO (Food and Agriculture Organisation)	19
Chapitre 2. OMC (Organisation mondiale du Commerce)	23
Chapitre 3. OPANO (Organisation des Pêches dans l'Atlantique Nord-Ouest)	27
Chapitre 4. BERD (Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement) .	29
Titre III. Répartition des compétences	33
Chapitre 1. L'UE est seule représentée au sein des organisations internationales.....	33
A. Pouvoirs attribués à l'UE	33
B. Coordination entre l'UE et les Etats membres	36
Chapitre 2. L'UE et ses Etats membres sont présents conjointement dans les organisations internationales	37
A. L'Assemblée Générale des Nations Unies	38
§1 – Pouvoirs attribués à l'UE	38
§2 – Coordination entre l'UE et les Etats membres	41
B. La FAO	42
§1 – Pouvoirs attribués à l'UE	43
§2 – Coordination entre l'UE et les Etats membres	46
C. L'OMC	49
§1 – Pouvoirs attribués à l'UE	49

§2 – Coordination entre l’UE et les Etats membres	51
D. La BERD	53
Conclusion.....	55
Bibliographie	58
Législation.....	58
Traités.....	58
Législation secondaire.....	58
Jurisprudence.....	58
Doctrine	59
Monographies.....	59
Contributions à un livre.....	60
Articles	61
Divers	62

Introduction

Très souvent sur la scène internationale, les organisations internationales sont composées d'Etats souverains, qui ont un droit de parole, un droit de vote et participent aux différents organes¹. La Commission européenne (ci-après « Commission ») avait accepté pendant des années le statut d'observateur de l'Union européenne (ci-après « UE » ou « Union ») dans ces organisations internationales. En effet, elles étaient encore purement intergouvernementales² et l'idée d'une participation de l'UE n'effleurait même pas les esprits. Mais depuis quelques décennies, il est devenu beaucoup plus courant que ces organisations comptent parmi leurs membres des acteurs non étatiques – que ce soit en tant qu'observateur ou de membre à part entière –, et notamment des entités supranationales, comme l'Union européenne, qui était unique en son genre³ et se prêtait donc bien à l'exception.

Et l'on voit maintenant que l'Union européenne s'est vue effectivement reconnaître un statut de membre dans certaines institutions internationales. En effet, au vu de ses compétences nouvelles, il est intéressant pour elle de pouvoir participer aussi bien au sein de ses Etats membres que sur la scène internationale. Ce statut de membre peut parfois être équivalent à celui de ses Etats membres, mais dans certaines autres organisations, elle a beaucoup plus de difficultés à se faire accepter en tant que membre par les Etats tiers⁴.

Le but de ce mémoire sera donc de comparer le statut de l'UE dans différentes organisations internationales, à savoir l'Assemblée générale des Nations Unies, la Food and Agriculture Organization, l'Organisation Mondiale du Commerce, l'Organisation pour la Pêche dans l'Atlantique Nord-Ouest et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Cette liste n'est pas exhaustive, mais reprend des cas de figures intéressants parmi un panel d'organisations desquelles l'Union est membre.

¹ M. BENLOLO-CARABOT, U. CANDAS, E. CULO, *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, p. 471.

² E. DENZA, « The community as a Member of International Organizations », in *The European Union and World Trade Law after the GATT Uruguay Round*, Chichester, John Wiley & Sons, 1996, p. 3.

³ R. BERMEJO GARCIA, R. GARCIA ANDIA, « The EU as an actor of the WTO: its strengths and weaknesses throughout history », *E.J.E.S.*, Iasi, Alexandru Ioan Cuza University of Iasi, 2012, p. 51; M. BENLOLO-CARABOT, U. CANDAS, E. CULO, *op. cit.*, p. 471.

⁴ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, « European Union Actorness in International Institutions: Why the EU is Recognized as an Actor in Some International Institutions, but Not in Others » *J.C.M.S.*, Chichester, John Wiley & Sons, 2013, p. 849

La question de la cohabitation entre l'UE et ses Etats membres dans chacune de ces organisations sera également abordée, ainsi que, le cas échéant, les droits respectifs de chacun des participants, pour essayer de comprendre et déterminer si oui ou non, une tendance se dégage, au niveau international, pour une participation plus « standardisée » de l'UE dans différentes organisations internationales.

Ce mémoire sera donc divisé en trois titres principaux, et chacun d'entre eux sera à son tour divisé en plusieurs chapitres. Le premier de ces titres sera consacré aux notions de base concernant l'Union et le droit international, afin d'avoir les informations nécessaires pour comprendre et saisir au mieux le statut juridique de l'Union au niveau international, notamment en abordant la question de sa personnalité juridique et des rouages du mécanisme de sa représentation extérieure. Ensuite, dans le deuxième titre, nous nous concentrerons sur les cinq organisations précitées, et étudierons plus en détail le statut de l'Union européenne dans chacune d'entre elles, ainsi que l'historique de son accession et les différents problèmes y afférent qui ont pu se poser. Enfin, dans le troisième et dernier titre, nous traiterons plus concrètement des pouvoirs accordés à l'Union européenne dans ces organisations internationales, et de l'épineuse question de la coordination entre l'UE et ses Etats membres, au niveau du partage des compétences et de la représentation internationale.

Titre I. Statut juridique de l'UE en droit international

Dans ce premier titre, plusieurs notions relatives au statut juridique de l'UE en droit international seront développées, afin d'avoir les informations nécessaires pour comprendre au mieux le statut de l'Union européenne dans les différentes organisations internationales que nous allons aborder.

D'abord, nous examinerons le Traité de Lisbonne, qui pour la première fois, reconnaît explicitement à l'Union la personnalité juridique, internationale ou non, et donc une capacité de conclure des accords internationaux (Chapitre 1). Dans un deuxième temps, nous nous attarderons sur les principaux mécanismes de représentation extérieure de l'UE, notamment le partage des compétences extérieures entre celle-ci et ses Etats membres, ainsi que le processus et les institutions compétentes pour les négociations des accords internationaux (Chapitre 2).

Chapitre 1. Traité de Lisbonne et personnalité juridique

Avec le Traité de Lisbonne du 13 décembre 2007, les Traité sur l'Union Européenne (ci-après TUE) et Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (ci-après TFUE) ont remplacé les anciens traités qui formaient les bases de l'Union Européenne, tout en rappelant bien que celle-ci se substituait à son prédécesseur, à savoir la Communauté Européenne⁵.

Contrairement au Traité de Lisbonne, le Traité de Maastricht de 1992 ne reconnaissait pas explicitement la personnalité juridique de l'UE. Cependant, celle-ci existait déjà de manière implicite. En effet, il existait déjà une affirmation jurisprudentielle de la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après « CJUE » ou « la Cour ») de cette qualité, dans l'arrêt AETR du 31 mars 1971 : « *Dans les relations extérieures, la Communauté jouit de la capacité d'établir des liens contractuels avec les Etats tiers dans toute l'étendue des objectifs définis dans la première partie du Traité* »⁶. Il était donc clair pour la Cour qu'il était inutile de demander à l'Union de remplir certains objectifs européens si elle n'avait pas la capacité de les remplir tant au niveau intra-européen que sur la scène internationale.

⁵ M. BEULAY, « Les Traités constitutifs de l'Union européenne », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, p. 98.

⁶ C.J.C.E., 31 mars 1971, (Commission c. Conseil), C-22/70, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61970CJ0022&from=FR> (22 juillet 2019).

Par la suite, en 2007, avec l'insertion de l'article 47 TUE, qui déclare simplement que « *L'Union a la personnalité juridique* », il ne fait plus aucun doute que l'Union est dotée de cette caractéristique⁷, et cette idée est précisée dans les déclarations de la conférence intergouvernementale qui a précédé le traité, qui dispose que même si elle a la personnalité juridique, elle reste liée par les compétences accordées par le traité⁸. Cette déclaration très succincte est complétée par l'article 335 TFUE, qui approfondit un peu ce que les Etats membres entendaient par le terme de « personnalité juridique »⁹.

Il faudra noter qu'on ne retrouve dans aucun de ces deux articles une référence explicite à une « personnalité juridique internationale », qui nous intéresse dans le cas d'espèce. Celle-ci peut être définie comme suit : « *[Le] pouvoir de poser des actes juridiques internationaux, le pouvoir de participer, d'une façon générale, au commerce juridique international.* »¹⁰ Toujours dans son arrêt AETR¹¹, la Cour de Justice de l'UE avait déjà jugé que l'UE possédait bel et bien cette personnalité juridique internationale¹². De plus, dans sa jurisprudence postérieure, la Cour a jugé que « *[T]he Union is a body created by an international treaty concluded between sovereign States with the task, among others, of exercising activities in the international field* »¹³. Avec cette affirmation, l'on comprend donc que l'Union est une organisation dotée de la personnalité juridique, dont les activités tombent dans le champ du droit international¹⁴, ce qui lui confère, *de facto*, la personnalité internationale. Celle-ci ne peut d'ailleurs être reconnue qu'à une structure d'organisation « *suffisamment distincte pour former une individualité propre*

⁷ M. BENLOLO-CARABOT, U. CANDAS, E. CULO, *op. cit.*, p. 112.

⁸ R. EDOUARD, « La personnalité juridique internationale de l'Union européenne » in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, p. 115 ; Projet de déclaration de la Conférence des gouvernements des Etats membres, 5 octobre 2007, CIG 3/1/07, déclaration 32.

⁹ L'article 335 TFUE est libellé comme suit : Dans chacun des États membres, l'Union possède la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales; elle peut notamment acquérir ou aliéner des biens immobiliers et mobiliers et ester en justice. À cet effet, elle est représentée par la Commission. Toutefois, l'Union est représentée par chacune des institutions, au titre de leur autonomie administrative, pour les questions liées à leur fonctionnement respectif.

¹⁰ P. PESCATORE, « Les relations extérieures des Communautés européennes. Contributions à la doctrine de la personnalité des organisations internationales », in *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, La Haye, 1961, tome 103, p. 20.

¹¹ C.J.C.E., 31 mars 1971, (Commission c. Conseil), C-22/70, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61970CJ0022&from=FR> (22 juillet 2019).

¹² P. CRAIG, G. DE BÜRCA, *EU Law, text, cases and materials, sixth edition*, Oxford, Oxford University Press, 2015, pp. 321-322.

¹³ C.J.C.E., 31 mars 1971, (Commission c. Conseil), C-22/70, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61970CJ0022&from=FR> (22 juillet 2019).

¹⁴ P.S.R.F. MATHIJSEN, *A Guide to European Union Law as amended by the Treaty of Lisbon, Tenth Edition*, London, Sweet & Maxwell, 2010, p. 564.

par rapport aux Etats qui l'ont constituée et suffisamment cohérente pour être, en elle-même, le "centre d'imputation" des relations juridiques internationales qui lui sont particulières »¹⁵.

L'Union européenne est donc une organisation internationale possédant la personnalité juridique. Cette déclaration a pour conséquence qu'elle a plusieurs droits – le droit d'être représentée et de recevoir des représentants d'états tiers ou d'organisations, de conclure des traités, d'être partie à des conventions internationales et d'avoir des immunités –, mais aussi des obligations et des responsabilités en droit international¹⁶.

Le pouvoir de l'Union de conclure des accords internationaux implique qu'elle peut aussi entrer dans des organisations internationales, et cela a été confirmé dans l'Avis 1/94 de la Cour¹⁷, qui suivait la jurisprudence *AETR*. Rappelons encore que selon l'article 216, §2 TFUE, les accords internationaux conclus par l'UE lient ses institutions aussi bien que ses Etats membres¹⁸.

On soulignera que l'UE ne peut être active sur la scène internationale que dans la mesure où elle est reconnue par les états tiers en tant qu'acteur international, mais ce détail n'a jamais vraiment posé de problème, même avant que les traités lui reconnaissent la personnalité juridique¹⁹. Cependant, il est vrai que les Etats (qu'ils soient des Etats tiers ou des Etats membres de l'UE) ne voient pas toujours d'un bon œil la représentation de l'Union sur la scène internationale, et cela peut parfois devenir un challenge pour ses représentants de faire entendre sa voix et d'exercer ses prérogatives au sein des différentes organisations.

Chapitre 2. Représentation extérieure de l'UE

Lorsque l'on parle de la représentation extérieure de l'UE, on rencontre très vite une double difficulté : premièrement, ladite représentation extérieure ne suit pas un régime uniforme, et deuxièmement, il faut respecter le partage des compétences entre l'UE et ses Etats membres²⁰. Ces deux complications peuvent dès lors amener à « *un développement casuistique des*

¹⁵ P. PESCATORE, *op. cit.*, p. 30.

¹⁶ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 322.

¹⁷ C.J.C.E., 15 novembre 1994, Compétence de la Communauté pour conclure des accords internationaux en matière de services et de protection de la propriété intellectuelle, avis 1/94, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61994CV0001&from=EN> (28 juillet 2019).

¹⁸ O. DANIC, « Les conventions conclues par les Communautés et/ou l'Union », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, p. 611 ; P.S.R.F. MATHIJSEN, *op. cit.*, p. 570.

¹⁹ P.S.R.F. MATHIJSEN, *op. cit.*, p. 564.

²⁰ V. MICHEL, « Les objectifs de la politique juridique extérieure de l'Union européenne », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, p. 50.

relations extérieures de l'Union »²¹, qui dépend des circonstances de l'accèsion de l'Union à l'organisation en question, et de la bonne volonté des autres Etats parties. L'on peut en conclure qu'il n'y a pas de cadre juridique prédéfini en ce qui concerne la participation de l'UE à différentes organisations internationales, mais plutôt une pratique de cas par cas, qui dépend, à chaque fois, de la volonté de l'Union, de celle des Organisations concernées, ainsi que de leurs membres respectifs²².

Le Traité de Lisbonne apporte en quelque sorte un cadre constitutionnel pour l'action extérieure de l'UE, qui permet de donner plus de cohérence à son système de relations internationales. Tout d'abord, on retrouve à l'article 3, §5 TUE les valeurs que l'Union est censée respecter dans ses relations internationales, puis l'article 205 TFUE qui se concentre plus précisément sur les relations extérieures de l'UE (mis à part la politique étrangère et de sécurité commune – PESC). Cet article renvoie à l'article 21 TUE qui recense les valeurs que l'Union se doit d'observer et de respecter dans la réalisation de ses différents objectifs, et dans la mise en œuvre de ses différentes politiques²³.

On retrouve 4 cas de figure dans lesquels l'UE peut conclure un accord avec des organisations internationales, cités aux articles 216 à 219 TFUE :

- Le plus évident est lorsque c'est explicitement prévu par le traité.
- Ensuite, assez logiquement, lorsque la conclusion d'un traité est nécessaire pour atteindre un des objectifs prévus par celui-ci.
- Troisièmement lorsqu'un acte adopté par une des instances de l'Union – donc du droit secondaire – le requiert.
- Dernièrement, quand l'accord est susceptible d'influencer la portée des actes juridiques contraignants de l'Union, et relève dès lors de sa compétence²⁴.

Ce chapitre sera divisé en deux sections : la première sera réservée à l'étude du partage des compétences extérieures entre l'Union et ses Etats membres, et la deuxième abordera de manière succincte le mécanisme de représentation extérieure de l'UE.

²¹ V. MICHEL, *ibid.*, p. 50.

²² J. RIDEAU, « La participation de l'Union européenne aux organisations internationales », in *SFDI – Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles*, Paris, Editions A. Pedone, 2000, p. 340 ; L. SERMET, « Actualités de l'adhésion de la Communauté européenne aux organisations internationales et aux traités », *A.F.D.I.*, Paris, CNRS éditions, 1997, p. 691.

²³ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 318.

²⁴ P.S.R.F. MATHIJSEN, *op. cit.*, p. 569.

A. Partage des compétences de politique extérieure UE – Etat membre (EM)

§1 — Compétence extérieure

L'UE a une compétence pour devenir membre d'une organisation internationale uniquement lorsque celle-ci repose sur un accord international. En d'autres termes, l'Union doit avoir, en premier lieu, la compétence de conclure un accord international pour pouvoir participer à une organisation internationale²⁵.

Depuis le début de la construction européenne, il a toujours été accepté de manière informelle que l'Union avait le droit d'entretenir des relations avec d'autres organisations internationales. Mais il semblerait que dans les années 60, la Cour ait décidé que ce n'était pas assez, et qu'il fallait que là où il y avait des compétences européennes en politique interne, il devait y avoir une sorte de parallélisme pour les compétences extérieures, ce qui favoriserait une représentation harmonieuse de l'UE sur le plan international. Il s'agit de la jurisprudence *AETR*²⁶ (ou *doctrine of implied powers*), qui a été codifiée par le Traité de Lisbonne, dans l'article 4, §1 du TUE²⁷.

L'enseignement principal de cette affaire *AETR*, c'est qu'il existait déjà une politique qui avait été adoptée dans le domaine concerné (ici, en matière de circulation routière), ce qui rendait possible de créer un parallélisme avec des compétences extérieures pour l'UE. A contrario, si l'Union n'avait adopté aucune règle au niveau interne, les Etats membres seraient restés compétents. Cette ligne de pensée a été réitérée dans l'affaire *Kramer*²⁸ : « *external legal authority arises not only from an express conferment by the Treaty, but may equally flow implicitly from other provisions of the treaty, [...] and from measures adopted, within the framework of those provisions, by the Community institutions.* »²⁹ C'est le principe de complémentarité qui est ici introduit par la Cour: la compétence extérieure de l'UE est considérée comme nécessaire pour compléter la compétence interne qu'elle possède déjà, et donc atteindre les objectifs fixés par les Traités.

Il restait cependant encore un doute : s'il n'y avait aucune référence expresse à une compétence extérieure, et pas non plus d'adoption d'actes au niveau interne, est-ce que l'UE était tout de

²⁵ L. SERMET, *op. cit.*, pp. 675 et 689.

²⁶ C.J.C.E., 31 mars 1971, (Commission c. Conseil), C-22/70, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61970CJ0022&from=FR> (22 juillet 2019).

²⁷ P. CRAIG, G. DE BÜRCA, *op. cit.* p. 324.

²⁸ C.J.C.E., 14 juillet 1976, (Kramer et a.), affaires jointes 3, 4 et 6-76, §§19-20, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1563797079589&uri=CELEX:61976CJ0003> (22 juillet 2019).

²⁹ P. CRAIG, G. DE BÜRCA, *op. cit.*, p. 325.

même compétente ? ³⁰ Ce cas de figure va être pris en charge par la cour dans son avis 1/76 : « *La cour a conclu [...] que chaque fois que le droit communautaire a établi dans le chef des institutions de la communauté des compétences sur le plan interne en vue de réaliser un objectif déterminé, la communauté est investie de la compétence pour prendre les engagements internationaux nécessaires à la réalisation de cet objectif, même en l'absence d'une disposition expresse à cet égard. Cette conclusion s'impose notamment dans tous les cas où la compétence interne a déjà été utilisée [...]. Elle n'est cependant pas limitée à cette éventualité. Si les mesures communautaires internes ne sont adoptées qu'à l'occasion de la conclusion et de la mise en vigueur de l'accord international, [...], la compétence pour engager la communauté vis-à-vis des états tiers découle néanmoins de manière implicite des dispositions du traité établissant la compétence interne, pour autant que la participation de la communauté à l'accord international [...] est nécessaire à la réalisation d'un des objectifs de la communauté.* » ³¹ C'est ici qu'on va trouver le principe de parallélisme des compétences, « *according to which EU external competence mirrors its internal competence* » ³², soit selon lequel les compétences extérieures de l'Union reflètent ses compétences internes.

La participation de l'UE à un traité est maintenant généralement acceptée sur la scène internationale³³, ainsi que par la Cour, qui l'a répété à plusieurs occasions³⁴ : « *The European Court, in its Opinion 1/76, expressly recognized that the powers conferred on the Community by the Treaty included the power [...] to participate in the establishment of international organizations, and to be a member of such organizations* » ³⁵. Cette dernière a tout de même dégagé un prérequis pour pouvoir participer à une organisation internationale : il faut, à la base une compétence interne de l'UE³⁶ : la base des compétences extérieures de l'Union sont ses compétences internes³⁷. Ce principe, connu sous le nom de « *conferral of powers* », reste un des principes fondateurs de l'UE : celle-ci ne peut agir que lorsqu'elle a une base légale

³⁰ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *ibid.*, p. 326.

³¹ C.J.C.E., 26 avril 1977, C-1/76, §§ 3- 4, <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=89181&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3577610> (22 juillet 2019).

³² P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 326.

³³ J. SACK, « The European Community's membership of international organizations », *C.M.L.*, Leiden, Wolters Kluwer, 1995, p. 1240.

³⁴ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 321.

³⁵ J. SACK, *op. cit.*, p. 1229.

³⁶ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 322.

³⁷ P.S.R.F. MATHIJSEN, *op. cit.*, p. 563.

explicite pour ce faire.³⁸ La Cour a souvent répété, encore une fois dans son arrêt *AETR*³⁹, qu'il fallait s'en tenir aux textes : « *[I]n its external relations, the Union enjoys the capacity to enter into international commitments over the whole field of objectives defined in Part One of the Treaty, which Part Six supplements.* »⁴⁰

Pour déterminer si l'UE a une compétence extérieure, il faut que deux conditions soient remplies : tout d'abord, il faut qu'il existe une compétence interne en vertu des traités, en vue d'atteindre des objectifs particuliers (mais il n'est pas nécessaire qu'elle ait exercé cette compétence au préalable), et ensuite il faut que sa participation dans l'organisation internationale en question soit nécessaire pour atteindre lesdits objectifs⁴¹.

La Cour a dégagé quatre cas de figure différents, dans lesquels l'Union serait compétente pour conclure des traités. Tout d'abord, il y a un principe des pouvoirs généraux : l'Union a la personnalité juridique et peut donc conclure des traités qui concourent à la réalisation de ses objectifs généraux⁴². Ensuite, il y a le principe des pouvoirs implicites, qui veut que pour déterminer si l'Union a une compétence extérieure dans une matière donnée, il ne faut pas se focaliser sur un article en particulier, mais plutôt regarder les Traités dans leur ensemble, ainsi que la législation adoptée par les institutions européennes⁴³. Troisièmement, le principe d'exclusivité : chaque fois que l'Union a exercé sa compétence en interne, les Etats membres ne peuvent plus passer d'accords internationaux dans ce domaine⁴⁴. Et enfin, le dernier principe, celui du parallélisme : les mesures internes de l'Union ne peuvent pas être séparées des mesures ayant trait aux relations extérieures^{45 46}.

On retrouve les différents domaines de politique extérieure de l'UE aux articles 205 à 222 TFUE. L'on soulignera que ce chapitre ne reflète pas forcément le spectre des compétences externes de l'UE, car ces dernières peuvent très bien être des compétences implicites, selon l'article 216, §1 TFUE⁴⁷. De plus, nous ne nous attarderons pas sur le domaine de la politique

³⁸ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 322.

³⁹ C.J.C.E., 31 mars 1971, (Commission c. Conseil), C-22/70, §§17-18, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61970CJ0022&from=FR> (22 juillet 2019).

⁴⁰ P.S.R.F. MATHIJSEN, *op. cit.*, p. 565.

⁴¹ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 327.

⁴² C.J.C.E., 31 mars 1971, (Commission c. Conseil), C-22/70, §§13-14.

⁴³ C.J.C.E., 31 mars 1971, (Commission c. Conseil), C-22/70, §§15-16.

⁴⁴ C.J.C.E., 31 mars 1971, (Commission c. Conseil), C-22/70, §§ 17-18.

⁴⁵ C.J.C.E., 31 mars 1971, (Commission c. Conseil), C-22/70, §19.

⁴⁶ N. EMILIOU, « The Allocation of Competence between the EC and its Member States in the Sphere of External Relations », in *Regionalism and multilateralism after the Uruguay Round*, Bruxelles, European University Press, 1997, pp. 38-40.

⁴⁷ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 335.

étrangère et de sécurité commune pour laquelle il existe un régime spécial et très marqué de représentation extérieure⁴⁸. Dans ce cas, c'est le Haut Représentant qui est compétent, et qui, avec l'aide du Service européen pour l'action extérieure, est « *chargé d'organiser la coordination de l'action des Etats membres au cours des conférences internationales et dans l'enceinte des organisations internationales* »⁴⁹.

§2 — Compétence exclusive et partagée

Une fois que l'on a déterminé si l'Union avait une compétence extérieure dans un domaine spécifique, il reste encore à savoir si ladite compétence extérieure est une compétence exclusive, c'est-à-dire qui appartient à l'Union et à elle seule, ou partagée avec ses Etats membres⁵⁰. En pratique, l'Union ne peut demander à devenir membre d'une organisation à l'exclusion de ses membres que lorsque l'organisation en question traite de sujets qui relèvent des compétences exclusives de l'Union. Au contraire, quand les Etats membres sont aussi compétents (compétence partagée), l'Union ne peut demander qu'une participation conjointe⁵¹.

La cour, dans son avis 1/75⁵², élabore une méthode pour déterminer si une compétence est exclusive ou partagée, prenant en compte d'une part, le danger que pourrait représenter un partage des compétences par rapport à la défense des intérêts commerciaux de l'UE, et d'autre part le risque de distorsion dans le marché commun si la compétence externe était partagée, déterminent les compétences exclusives. Plus tard, la Cour a aussi essayé de dégager, dans un avis 1/03⁵³ quelques lignes de conduite (*guidelines*) plus claires, pour savoir si l'on se trouvait dans le cadre d'une compétence exclusive ou non. Cette jurisprudence, qui prenait comme référence le fait que les règles adoptées par l'UE puissent être affectées négativement par un accord international ou non, a ensuite été codifiée dans l'article 3, §§1 et 2 TFUE⁵⁴.

⁴⁸ Art. 18, §4 TUE; art. 27, §2 TUE; art. 34 TUE.

⁴⁹ S. MILLAN, « Les acteurs majeurs de la politique juridique extérieure de l'Union européenne », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, p. 54 ; P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 316.

⁵⁰ « Mixed agreements are agreements to which both the EU and the Member States are contracting parties on the basis that their joint participation is required, because not all matters covered by the agreement fall exclusively within EU competence or exclusively within Member State competence », P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *ibid.*, p. 352.

⁵¹ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 46.

⁵² C.J.C.E., 11 novembre 1975 (Commission), Avis 1/75, <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=104482&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3507891> (22 juillet 1991).

⁵³ C.J.C.E., 7 février 2006, Avis 1/03, §§ 121-133, <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=85621&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3579937> (22 juillet 2019).

⁵⁴ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, pp. 330-331.

Dans les cas de compétence exclusive de l'UE, si cette dernière ne peut pas rejoindre une organisation internationale qui a pour objet des sujets qui relèvent de la compétence exclusive de l'Union, cela équivaldrait à la priver de cette compétence : en effet, lorsqu'une compétence est dite « exclusive », les Etats membres ne peuvent plus prendre de décisions à ce sujet, et ce, même au sein d'organisations internationales⁵⁵.

Si on a uniquement une compétence partagée, la représentation dans l'Organisation en question devra elle aussi être mixte : l'UE ne peut pas supplanter ses Etats membres. Pour que ce soit le cas, il faut que l'Union ait une compétence exclusive — ce qui est rarement le cas, sauf dans les organisations concernant la pêche⁵⁶, puisque même si la cour a tendance à interpréter largement les compétences extérieures exclusives, on retrouve quand même une large part de compétences partagées entre les Etats membres et l'UE⁵⁷.

Il est à noter que depuis le Traité de Lisbonne, le champ des compétences externes a été étendu aux compétences non exclusives et non préemptives, ce qui signifie que même si l'Union a commencé à agir dans un de ces domaines-là, les Etats membres peuvent encore agir⁵⁸.

En résumé, à chaque fois qu'il est question pour l'Union de conclure un accord international qui pourrait mener à devenir membre d'une organisation internationale, il faut se demander de quel type de compétence interne dispose l'Union, pour savoir si l'UE est compétente pour cela. Si c'est une compétence exclusive, alors l'Union peut être la seule à conclure le traité. Au contraire, si c'est une compétence partagée entre les Etats membres et l'UE, alors ils doivent tous deux conclure l'accord⁵⁹.

Il existe plusieurs situations dans lesquelles un Etat membre garde sa compétence internationale. Tout d'abord, lorsque les Traités prévoient expressément la compétence des Etats dans un domaine d'action. Ensuite, dans les matières où l'Union n'a pas encore exercé sa compétence, ou alors lorsqu'il faut conclure des accords internationaux qui couvrent des matières où à la fois les Etats membres et l'Union sont compétents, chacun pour sa part. Il y a aussi le cas où il existe une compétence européenne, et que l'Union a imposé un standard minimum, et que les Etats membres sont dès lors autorisés à faire plus que ce standard. Enfin,

⁵⁵ J. SACK, *op. cit.*, p. 1228.

⁵⁶ L. SERMET, *op. cit.*, pp. 675 et 689.

⁵⁷ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 333.

⁵⁸ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *ibid.*, p. 327.

⁵⁹ P.S.R.F. MATHIJSEN, *op. cit.*, p. 565.

le dernier cas de figure se présente lorsque les compétences de l'Union et de ses Etats membres peuvent coexister, sans que l'une empêche l'autre d'exister⁶⁰.

§3 — Principe de coopération loyale

Au fur et à mesure de l'histoire de la construction européenne, les Etats membres ont cédé des parts de leur souveraineté à l'UE dans certains domaines, qui est donc devenue compétente pour élaborer ses propres politiques. S'il apparaît que des organisations internationales ont dans leurs attributions ces mêmes politiques, il est normal de penser que l'UE puisse faire partie de ces organisations. Cependant, pour cela, il faut encore que l'organisation en question accepte qu'une autre organisation internationale fasse partie de ses membres, ce qui n'est pas toujours évident⁶¹. Conséquemment, « *certaines domaines, objets d'une politique européenne, relèvent de l'action d'une autre organisation internationale dont les Etats membres de l'Union, et non l'Union elle-même, sont membres.* »⁶² Ce cas de figure s'est notamment présenté dans l'Organisation maritime internationale (OMI), où la Commission avait reproché à la Grèce d'agir dans le domaine de compétence de la première, alors que celle-ci n'était pas membre de l'organisation⁶³. Dès lors, il semblerait logique de dire que les Etats membres ont une certaine marge de manœuvre au sein de cette organisation, même si cette dernière traite de sujets européens. Et si l'Union désire avoir son mot à dire, le seul moyen pour ce faire serait alors de prévoir de participer de manière plus approfondie à cette organisation internationale, ce qui pourrait, le cas échéant, nécessiter une modification de ses statuts, pour envisager la possibilité qu'une autre organisation internationale fasse partie de ses membres⁶⁴.

Pour assurer une coopération harmonieuse au sein de l'organisation, il existe un principe d'action solidaire en droit européen : le principe de coopération loyale, qui veut que les Etats et l'Union s'assistent et se respectent mutuellement. Il en découle une obligation pour les Etats de faciliter les actions de l'Union qui découlent des traités, mais aussi de s'abstenir de prendre des mesures qui pourraient entraver ces actions. Lorsque le statut de membre d'une organisation internationale qui agit dans le domaine des compétences de l'Union est réservé uniquement à

⁶⁰ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, pp. 333-334.

⁶¹ J. SANTOS VARA, *La participación de la unión europea en las organizacionales internacionales*, Madrid, Editorial Colex, 2002, p. 29.

⁶² V. MICHEL, *op.cit.*, p. 49.

⁶³ C.J.C.E., 12 février 2009, Commission c. République Hellénique, C-45/07, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=78181&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4867907> (30 juillet 2019).

⁶⁴ V. MICHEL, *op. cit.*, p. 50.

des Etats, les Etats membres de l'UE doivent adopter des positions communes dans ces domaines, qui vont dans l'intérêt de l'Union dans son ensemble⁶⁵.

La raison d'être de ce principe est qu'il est nécessaire d'avoir, sur la scène internationale, un impératif d'unité de représentation de l'entité européenne. Ce principe de coopération loyale⁶⁶ est particulièrement utile dans les cas où l'Union se voit refuser le statut de membre dans une organisation internationale qui agit dans un domaine qui relève de ses compétences. C'est la « *garantie d'une action cohérente dans les cas où les Etats membres sont associés à l'exercice de la compétence de l'Union.* »⁶⁷

Lorsqu'il est impossible pour l'Union d'obtenir le statut de membre dans une organisation, elle se rabat souvent sur un statut d'observateur, dont ne découlent pas les mêmes conséquences juridiques. C'est ce qui s'est passé à l'Assemblée générale des Nations Unies, notamment. Par exemple, l'UE n'a pas le devoir de respecter les décisions adoptées par l'Assemblée, mais comme ses Etats membres en font partie, et sont donc liés, elle a le devoir de ne pas entraver la bonne exécution de leurs obligations internationales, en application de ce principe de coopération loyale⁶⁸.

B. Régime de représentation extérieure

Selon l'article 22, §1 TUE, c'est au Conseil Européen qu'il revient de prendre toutes les grandes décisions relatives à l'action extérieure de l'UE, et notamment de donner la direction des négociations⁶⁹. Mais le Conseil des ministres a lui aussi une certaine importance dans le régime de représentation extérieure : selon l'article 28 TFUE, c'est à lui que revient le pouvoir d'ouvrir les négociations, d'en arrêter les directives, d'autoriser la signature des accords et de conclure ces derniers⁷⁰.

La représentation extérieure de l'Union est une tâche que le Conseil doit néanmoins partager avec la Commission⁷¹ : après l'ouverture des négociations par le Conseil, c'est au tour de la Commission de prendre le relais, sur autorisation du Conseil, et de diriger leur bon déroulement,

⁶⁵ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 355.

⁶⁶ Art. 4, §3 TUE.

⁶⁷ U. CANDAS, « Les modalités de la participation de l'Union européenne à l'OMC », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, p. 481.

⁶⁸ A. MIRON, « Les actes unilatéraux des organisations internationales (hors les résolutions du Conseil de Sécurité) », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, p. 671.

⁶⁹ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 320 et 350.

⁷⁰ S. MILLAN, *op. cit.*, pp. 56-57

⁷¹ E. CUJO, E. HENNEQUET, « Le droit de législation actif », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. Pedone, 2012, p. 244.

en tant que négociateur⁷². Cette procédure doit être faite sur la base d'une étroite coopération entre la Commission et les Etats membres⁷³, et ce même si l'accord en cours de négociations relève d'une compétence mixte : il est généralement accepté que la Commission reste la seule négociatrice⁷⁴. Dans les deux cas, que la compétence soit exclusive ou mixte, les Etats membres ont un devoir de coopération loyale : ils doivent s'abstenir de prendre des mesures qui pourraient mettre en danger les objectifs des traités, ils ont l'obligation de coopérer à la réalisation des accords internationaux⁷⁵.

Dans sa tâche, la Commission est assistée par des comités spéciaux (désignés par le Conseil, art. 218, §4 TFUE), qu'elle peut consulter à tout moment. Une autre des tâches de la commission, selon l'article 220 TFUE, est d'établir et de garder des relations avec toutes les organisations internationales en général⁷⁶. Il est aussi important de noter que la cour peut être saisie pour savoir si le traité en question est bien conforme au droit européen⁷⁷.

À la fin de la période des négociations, le conseil adopte une décision autorisant la signature de l'accord, puis une fois que l'accord est signé, et après approbation par le Parlement, il adopte une deuxième décision qui porte conclusion de cet accord⁷⁸. On voit que le conseil ne doit donner son approbation qu'à la toute fin des négociations, quand il est clair que tout le processus va aboutir à la conclusion effective de l'accord. Cependant cela pose problème au regard de l'approbation par le Parlement européen, qui doit se décider dans des délais très brefs, au risque de retarder complètement tout le processus⁷⁹.

Lorsque l'UE souhaite adhérer à une organisation internationale, généralement, ladite adhésion se passe en deux temps. Dans un premier temps, l'UE adopte un acte unilatéral exprimant son intention de rejoindre l'organisation internationale en question, et dans un second temps, l'organisation adopte elle aussi un acte unilatéral, autorisant l'Union à la rejoindre⁸⁰.

⁷² N. EMILIOU, *op. cit.*, p. 41.

⁷³ U. CANDAS, « Capacité conventionnelle de l'Union », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, pp. 295-296 ; J. SACK, *op. cit.*, p. 1230 ; P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 349.

⁷⁴ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *ibid.*, p. 352.

⁷⁵ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *ibid.*, p. 354.

⁷⁶ P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *ibid.*, p. 355.

⁷⁷ P.S.R.F. MATHIJSEN, *op. cit.*, p. 121.

⁷⁸ U. CANDAS, « Capacité conventionnelle de l'Union », *op. cit.*, pp. 297-298 ; P.S.R.F. MATHIJSEN, *op. cit.*, pp. 570-571 ; P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 350 ; S. MILLAN, *op. cit.*, p. 57.

⁷⁹ J. SACK, *op. cit.*, p. 1231.

⁸⁰ J. SACK, *ibid.*, p. 1230.

Titre II. Accès aux différentes organisations internationales

Traditionnellement, dans les organisations internationales, l'UE a beaucoup plus de mal à se faire accepter comme membre que comme observateur. En effet, ce statut de membre requiert souvent la modification des actes constitutifs de l'organisation comme ce fut notamment le cas à la FAO⁸¹ (voir *infra*, chapitre 1), chose qui n'est pas toujours aisée puisqu'elle demande la plupart du temps de réunir l'unanimité ou au moins une majorité qualifiée. Cela implique que la plupart des Etats tiers, membres de l'organisation, soient d'accord avec la participation de l'UE⁸², et celle-ci peut parfois avoir des difficultés à rassembler les voix nécessaires car ces Etats ressentent généralement son adhésion comme une menace pour la survie de l'organisation : ils doutent en général de la capacité de l'Union à savoir faire respecter par ses Etats membres les décisions adoptées au sein de l'organisation⁸³.

Alors que les Etats qui négocient un acte constitutif d'une organisation internationale sont le plus souvent appelés « membres » ou « membres fondateurs », ce n'est pas aussi clair pour les organisations internationales qui sont membres fondatrices d'une autre organisation internationale. On les appelle plutôt, selon le cas, « membre associé partiel », « affilié », « statut consultatif », ou encore « observateur ». Il est assez rare, en pratique, de rencontrer une organisation internationale dans laquelle une autre organisation internationale s'est vue accorder le statut de membre⁸⁴. La règle reste, en principe, que les organisations internationales sont intergouvernementales, c'est-à-dire exclusivement réservées à des Etats. Dès lors, d'autres organisations internationales qui souhaiteraient participer à leurs travaux se voient le plus souvent reconnaître uniquement un statut d'observateur⁸⁵.

Dans ce deuxième titre, il sera discuté de l'accès à, et du statut dans, différentes organisations internationales. La participation de l'UE peut être reconnue sous la forme d'un statut d'observateur (Assemblée générale des Nations Unies), ou celle d'un membre à part entière. Dans ce dernier cas, l'Union a parfois créé l'organisation, et est devenue membre fondateur (Organisation mondiale du Commerce ; Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement), alors que dans d'autres, elle a rejoint une organisation déjà existante (Organisation des Pêches dans l'Atlantique Nord-Ouest ; Food and Agriculture Organization).

⁸¹ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 45.

⁸² J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 351.

⁸³ J. SACK, *op. cit.*, pp. 1234-1235.

⁸⁴ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, pp. 38-39.

⁸⁵ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 341.

Les organisations des Nations Unies seront regroupées dans un même premier chapitre, car elles partagent une condition d'accès commune : une organisation internationale ne peut s'associer au travail réalisé, que lorsqu'elle est une organisation régionale d'intégration économique. Les conditions d'accès dans les autres organisations seront examinées au cas par cas : Organisation Mondiale du Commerce (chapitre 2), Organisation pour les pêches dans l'Atlantique Nord-Ouest (chapitre 3) et Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (chapitre 4).

Chapitre 1. Organisation régionale d'intégration économique : une condition d'accès aux organisations des Nations Unies

Dans ce premier chapitre, nous allons d'abord nous attarder sur la notion d'organisation régionale d'intégration économique, qui est une condition d'accès de la participation d'organisations internationales à l'Organisation des Nations Unies, et plus précisément, à l'Assemblée générale et à la FAO (Food and Agriculture Organization). Ensuite, nous étudierons plus en détail les conditions d'accès de l'Union européenne dans chacune de ces organisations respectivement.

A. Organisation régionale d'intégration économique

Une limite que l'on peut parfois retrouver à la participation d'organisations internationales à d'autres organisations internationales, notamment à la FAO et à l'Assemblée générale des Nations Unies, c'est que pour participer, il est requis que l'organisation soit une organisation d'intégration économique régionale, à qui ses Etats membres ont transféré une partie de leur souveraineté⁸⁶.

L'on pourrait définir l'intégration économique régionale comme suit : « *sur le plan économique, un phénomène de concentration croissante des échanges internationaux [...], et sur le plan politique, la propension nouvelle que semblent avoir les Etats, à commencer par les plus grands d'entre eux, à vouloir resserrer les liens économiques et à développer des formes de coopération sur une base régionale plutôt que multilatérale* »⁸⁷. En d'autres termes, le

⁸⁶ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 46.

⁸⁷ C. DEBLOCK, D. BRUNELLE, « Une intégration régionale stratégique : le cas nord-américain », in *Etudes internationales*, 1993, p. 596, <https://id.erudit.org/iderudit/703211ar> (30 juillet 2019).

régionalisme économique permet aux Etats à la fois de retirer des avantages des échanges régionaux, sans pour autant renoncer aux échanges internationaux⁸⁸.

Selon la Constitution de la FAO, une organisation économique d'intégration régionale est « *one constituted by sovereign States, a majority of which are Member Nations of the Organization, and to which its Member States have transferred competence over a range of matters within the purview of the Organization, including the authority to make decisions binding on its Member States in respect of those matters.* »⁸⁹ Cela veut donc dire que pour qu'une organisation internationale puisse espérer faire partie de la FAO, il faut qu'elle soit une organisation économique d'intégration régionale avec une certaine autonomie, sans quoi elle ne pourrait pas rentrer. Il existe en effet deux types d'intégration économique régionale : soit l'intégration se fait de manière passive, et concerne uniquement des échanges économiques, soit elle se fait de manière active, avec en arrière-plan une volonté politique et peut dès lors avoir une certaine autonomie⁹⁰. C'est cette dernière catégorie qui est visée par la constitution de la FAO, et c'est dans celle-ci que se retrouve l'Union européenne. Elle a en effet été une des premières et des seules réussites de processus d'intégration économique régionale, et peut donc se targuer de réunir les conditions pour participer au sein de la FAO⁹¹.

L'UE est donc concernée par cette clause, et peut dès lors demander à participer à la FAO en tant que membre à part entière. C'est un précédent non négligeable, parce qu'on voit de plus en plus naître des organisations régionales d'intégration économique⁹², qui pourraient demander à rejoindre le forum des Nations Unies.

B. L'Assemblée générale des Nations Unies

« *L'Organisation des Nations Unies est une organisation internationale fondée en 1945. [...] De par son statut unique à l'échelon international et les pouvoirs que lui confère sa Charte fondatrice, l'Organisation peut prendre des mesures pour résoudre un grand nombre de problèmes auxquels est confrontée l'humanité au 21ème siècle, telles que la paix et la sécurité, le changement climatique, le développement durable, les droits de l'homme, le*

⁸⁸ C. DEBLOCK, D. BRUNELLE, *ibid.*, p. 599.

⁸⁹ Constitution de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, signée à Québec le 16 octobre 1945, art. II.4.

⁹⁰ C. DEBLOCK, D. BRUNELLE, *op. cit.*, p. 599.

⁹¹ J. DE MELO, C.I. MONTENEGRO, A. PANAGARIYA, « L'intégration régionale hier et aujourd'hui », *Revue d'économie du développement*, 1993, p. 9, https://www.persee.fr/doc/AsPDF/recod_1245-4060_1993_num_1_2_877.pdf (30 juillet 2019).

⁹² J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 46.

désarmement, le terrorisme, les crises humanitaires et sanitaires, l'égalité entre hommes et femmes, la gouvernance, la production alimentaire et d'autres encore. »⁹³

Déjà lors de la création de l'ONU en 1945, on a pu assister à une prise de position commune des pays du Benelux sur certains sujets, lors des Assemblées générales. Après 1957 et les Traités de Rome, la France et l'Italie ont aussi adopté cette pratique, ainsi que l'Allemagne, quand elle a, à son tour, rejoint l'ONU en 1973. Pourquoi cette coordination entre les pays fondateurs ? Cela remonte aux années 60, lorsque les pays en voie de développement sont devenus membres de l'ONU en masse : avec ce nouvel équilibre, la position dominante des pays occidentaux était menacée, et ils ont donc commencé à essayer de parler d'une seule voix⁹⁴.

Formellement, la participation de la Communauté Européenne Economique (ci-après CEE) à l'Assemblée générale des Nations Unies (ci-après AG) remonte à 1974, quand elle y a acquis le statut d'observateur⁹⁵, et devint ainsi le premier acteur non-étatique de l'ONU⁹⁶. Cela est le résultat de la résolution 3208 XXIX du 11 octobre 1974, qui indique que l'Assemblée Générale est prête à approfondir sa collaboration avec la CEE, et dès lors, « *prie le Secrétaire général d'inviter la Communauté économique européenne à participer aux sessions et aux travaux de l'Assemblée générale en qualité d'observateur* »⁹⁷. Il n'est fait aucune mention du statut d'observateur dans la Charte des Nations Unies : leur régime est traditionnellement réglé par la pratique de l'AG⁹⁸.

Mais depuis lors, ce statut a évolué : depuis une résolution de 2011⁹⁹, on pourrait parler d'un « *enhanced observer status* »¹⁰⁰, ou statut d'observateur amélioré, en français, similaire à celui qu'on retrouvait déjà pour ce genre de participation de l'Union européenne, notamment dans la

⁹³ <https://www.un.org/fr/sections/about-un/overview/index.html> (05 août 2019).

⁹⁴ M.B. RASCH, *The European Union at the United Nations – The functioning and coherence of EU external Representations in a State-centric Environment*, Leiden, Martinus Nijhof Publishers, 2008, p. 60.

⁹⁵ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, « The status of the European Union at the United Nations General Assembly », in *The European Union in the world: Essays in honor of Marc Maresceau*, Leiden, Nijhoff Publishers, 2014, p. 212.

⁹⁶ G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, « Identity and difference : The EU and the UN as part of each other », in *The European Union's emerging international identity, Views from the Global Arena*, Leiden Martinus Nijhoff Publishers, 2013, p. 34.

⁹⁷ Résolution 3208 XXIX de l'Assemblée générale sur le statut de la communauté économique européenne auprès de l'Assemblée générale, du 11 octobre 1974, [http://undocs.org/fr/A/RES/3208\(XXIX\)](http://undocs.org/fr/A/RES/3208(XXIX)) (19/03/2019).

⁹⁸ G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, *op. cit.*, p. 35.

⁹⁹ Résolution 65/276 de l'Assemblée générale sur la participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies, du 3 mai 2011, <http://undocs.org/fr/A/RES/65/276> (19/03/2019).

¹⁰⁰ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *op. cit.*, p. 212.

Commission du développement durable des Nations Unies, au Conseil de l'Europe ou encore à l'OCDE¹⁰¹.

Avec cette résolution, l'Assemblée générale met l'accent sur l'importance croissante du multilatéralisme, surtout avec les organisations d'intégration régionale, et notamment avec l'Union européenne qui est observateur depuis les années 70, même si elle rappelle bien vite qu'elle reste une organisation avant tout intergouvernementale, composée uniquement d'états souverains¹⁰². La résolution n'a rien de révolutionnaire, elle « institutionnalise » seulement la pratique déjà existante¹⁰³. Dès lors, l'UE est cantonnée à son rôle d'observatrice – que l'AG développe cependant un peu plus dans l'annexe de sa résolution – et se voit refuser le statut de membre à part entière de l'Organisation, ce qui reste tout de même assez handicapant au niveau fonctionnel¹⁰⁴. En effet, même si lors des réunions informelles, les observateurs (et en l'occurrence l'UE) sont à même de s'exprimer et de faire entendre leur voix, lors des sessions de l'AG, ils ont beaucoup moins d'influence¹⁰⁵.

Pourquoi cette réserve quant au statut de l'Union au sein de l'Assemblée Générale des Nations Unies ? Comme évoqué plus haut, l'AG est et reste une organisation intergouvernementale, qui a vocation à n'accueillir que des Etats. Dès lors, certains de ces Etats tiers redoutaient que si l'on acceptait l'UE comme membre, cela constituerait un précédent, qui pourrait mener, à terme, vers une organisation d'organisations¹⁰⁶ et diluerait donc leurs prérogatives et pouvoirs au sein de l'Assemblée.

C. La FAO (Food and Agriculture Organisation)

La FAO est une organisation intergouvernementale qui compte 194 Etats membres, deux membres associés et une organisation membre, l'Union européenne¹⁰⁷. « *L'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) est l'agence spécialisée des Nations Unies qui mène les efforts internationaux vers l'élimination de la faim. [Son] objectif est d'atteindre la sécurité alimentaire pour tous et d'assurer un accès régulier et suffisant à une nourriture de bonne*

¹⁰¹ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 342.

¹⁰² Résolution 65/276 de l'Assemblée générale sur la participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies, du 3 mai 2011, <http://undocs.org/fr/A/RES/65/276> (19/03/2019).

¹⁰³ G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, *op. cit.*, p. 38.

¹⁰⁴ G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, *ibid.*, p. 33; J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *op. cit.*, p. 212.

¹⁰⁵ G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, *op. cit.*, p. 36.

¹⁰⁶ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *op. cit.*, p. 219.

¹⁰⁷ <http://www.fao.org/about/who-we-are/fr/> (27 juillet 2019).

*qualité permettant à tous, de mener une vie saine et active. [...] la FAO travaille dans plus de 130 pays à travers le monde. »*¹⁰⁸

À l'inverse de l'Assemblée Générale des Nations Unies, l'Union européenne est un membre à part entière de la FAO depuis le 26 novembre 1991¹⁰⁹. Cette date est à marquer d'une pierre blanche, car avec son accession à la FAO, l'Union pose un pied pour la première fois dans la grande famille des Nations Unies en tant que membre à part entière¹¹⁰. Cela s'est fait par la ratification du traité constitutif de la FAO, comme l'UE le refera par la suite pour d'autres organisations, notamment l'OMC et l'OPANO (voir *infra*, respectivement Chapitre 2 et Chapitre 3)¹¹¹.

Avant cela, elle n'avait que le statut d'observateur au sein de ladite organisation, et la Commission avait le droit de s'exprimer sur la myriade de sujets qui relevaient des compétences de l'Union¹¹², mais cela est très vite devenu insuffisant¹¹³, car la FAO a commencé à s'occuper de sujets ayant trait à la pêche et à la politique commerciale — compétences exclusives de l'Union — et ne pouvait donc pas participer pleinement¹¹⁴.

Comme l'AG des Nations Unies, la FAO n'était à la base qu'une organisation intergouvernementale, réservée à des Etats¹¹⁵, et il n'existait aucun mécanisme juridique qui lui permettait un rapprochement avec l'UE : les deux seules solutions étaient soit d'ajouter un protocole additionnel au texte constitutif, soit de changer ce texte lui-même¹¹⁶.

C'est la deuxième solution qui a été préférée, et il a donc fallu modifier ses statuts (notamment son article II¹¹⁷), lors de la 26^{ème} session de la conférence¹¹⁸, pour laisser la possibilité à l'UE de devenir membre : « *L'article II, §4 de l'acte constitutif de la FAO a été modifié le 18 novembre 1991 pour que la Communauté puisse adhérer à l'organisation, tandis que les autres*

¹⁰⁸ <http://www.fao.org/about/fr/> (27 juillet 2019).

¹⁰⁹ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *op. cit.*, p. 219; F. HOFFMEISTER, « Outsider or frontrunner? Recent developments under international and European law on the status of the European Union in international organizations and treaty bodies », *C.M.L.R.*, n° 44, Leiden, Wolters Kluwer, 2007, p. 44.

¹¹⁰ R. FRID, « The European Economic Community : A member of a specialized Agency of the United Nations », *E.J.I.L.*, n°4, Florence, Law Books in Europe, 1993, p. 239; J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 244.

¹¹¹ A. MIRON, *op. cit.*, p. 670.

¹¹² E. DENZA, *op. cit.*, p. 7.

¹¹³ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 44.

¹¹⁴ J. SANTOS VARA, *ibid.*, p. 226 ; R. FRID, *op. cit.*, p. 240; T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *op. cit.*, p. 857.

¹¹⁵ R. FRID, *op. cit.*, p. 245.

¹¹⁶ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 227.

¹¹⁷ Constitution de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, signée à Québec le 16 octobre 1945, article II.

¹¹⁸ R. FRID, *op. cit.*, p. 246.

organisations d'intégration régionale ont été de facto exclues. »¹¹⁹ Même si la révision de ce texte ne visait pas uniquement l'Union et que ce dernier semblait ouvert à toute organisation d'intégration économique et régionale¹²⁰, la proposition retenue était formulée en ce sens qu'elle laissait uniquement la possibilité à une organisation aussi intégrée que l'Union d'y accéder¹²¹. Etant un exemple isolé, puisqu'elle est la seule organisation de ce genre, aussi intégrée, elle reste donc encore à ce jour la seule organisation membre de la FAO. Les autres organisations internationales n'ont, *de facto*, que la possibilité d'avoir un statut d'observateur¹²².

Le nouvel article II.3 est formulé de sorte que les règles de vote pour accepter une intégration internationale sont les mêmes que celles pour accepter un nouveau membre : il faut deux tiers des votes, qui représentent la majeure partie des membres de l'Organisation. Cependant, l'organisation candidate doit être composée d'états souverains, dont la majorité sont déjà membres de la FAO, et qui ont transféré une partie de leurs compétences respectives relevant du champ d'action de la FAO à cette organisation¹²³. On le voit, la présence de l'UE dans la FAO est subordonnée à celle de la majorité de ses Etats membres¹²⁴.

Comme dit plus haut, cet article II.3 ne vise pas uniquement l'Union, mais également toute organisation régionale d'intégration économique. Cependant, des modalités sont assorties à la participation de l'UE, en plus de celles que doivent remplir des Etats traditionnels, qu'on retrouve notamment à l'article II.5 : afin de pouvoir devenir membre, elle devait élaborer une liste pour établir, parmi tous les sujets traités au sein de la FAO, ceux qui relevaient de sa compétence et plus de celle de ses Etats membres¹²⁵. Cette liste a été rédigée et jointe à la décision du conseil qui autorisait l'accession à la FAO¹²⁶. Selon les articles II.5 à II.7 du texte constitutif, toutes les compétences qui ne figurent pas sur cette liste sont réputées être du ressort des Etats membres de l'Union¹²⁷.

¹¹⁹ M. BENLOLO-CARABOT, U. CANDAS, E. CULO, *op. cit.*, p. 471.

¹²⁰ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 227.

¹²¹ M. BENLOLO-CARABOT, U. CANDAS, E. CULO, *op. cit.*, p. 471.

¹²² R. FRID, *op. cit.*, p. 246.

¹²³ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 229.

¹²⁴ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 356.

¹²⁵ E. DENZA, *op. cit.*, pp. 7-8; J. SANTOS VARA, *op. cit.*, pp. 228 et 230.

¹²⁶ Proposition de décision du Conseil (CE) n° 387/91 de la Commission du 18 octobre 1991 concernant l'adhésion de la Communauté européenne à la FAO à l'occasion de la 26^{ème} session de la Conférence de la FAO, *J.O.C.E.*, C 292/06 du 9 novembre 1991, annexe 2, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:51991PC0387&from=FR> (30 juillet 2019).

¹²⁷ R. FRID, *op. cit.*, p. 250.

Comme l'Union ne peut agir que dans les domaines où elle est compétente, c'est-à-dire, dans le cas d'espèce, la pêche, le marché commun et les accords commerciaux internationaux, elle reste à l'écart de beaucoup de sujets traités au sein de la FAO, notamment l'aide au développement ou la bonne gestion des ressources¹²⁸. Les conséquences de cette situation peuvent se faire ressentir par l'attitude des Etats tiers vis-à-vis de l'Union au sein de l'organisation. En effet, dans les domaines où elle est compétente, elle est totalement acceptée, et même une actrice indispensable, mais dans les autres domaines, elle ne peut pas agir. L'Union n'est dès lors que partiellement reconnue comme légitime par les Etats tiers. On peut donc en conclure que pour l'Union, être membre à part entière d'une organisation ne donne pas plus de reconnaissance sur le plan international si elle ne possède pas les compétences adéquates pour travailler au sein de ladite organisation¹²⁹.

On peut aussi rapidement comparer la situation de l'Union dans la FAO à celle de l'OMS (Organisation mondiale de la Santé) : dans le cas de l'OMS, bien que l'Union ne soit pas membre, on remarque que les Etats tiers acceptent quand même sa participation dans ses domaines de compétence. Le but de l'organisation est de prévenir et traiter des maladies infectieuses, ce qui reste de la compétence des Etats membres, et pas de l'UE. Ceci dit, lorsque les maladies peuvent avoir des effets sur les autres politiques de l'Union, celle-ci retrouve sa compétence. On remarque donc qu'au sein de l'OMS, l'UE se voit quand même accorder un certain rôle, alors même qu'elle n'a pas le statut de membre. Cela étaye la théorie que même si l'Union est membre de la FAO, elle ne sera reconnue que parce qu'elle a certaines compétences, et non pas parce qu'il lui a été reconnu le statut de membre¹³⁰.

Comme mentionné plus haut, la FAO était la première organisation du système des Nations Unies à laquelle l'UE a adhéré de manière formelle, en tant que membre, et cela a évidemment provoqué quelques remous, vu que c'était une grande première. On aurait pu penser que cela allait entraîner un mouvement de *spillover*, et aboutir à ce que l'Union devienne un membre à part entière de la scène internationale, mais cela n'a au final pas vraiment provoqué de changement ailleurs. Une des raisons qui explique cet état de fait, est qu'il y a aussi des forces politiques qui sont en jeu quand il s'agit de modifier un texte constitutif, d'où le manque de

¹²⁸ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *op. cit.*, p. 857.

¹²⁹ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *ibid.*, pp. 856-857.

¹³⁰ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *ibid.*, pp. 857-858.

volonté des Etats membres qui ne veulent pas forcément renoncer à leur représentation extérieure¹³¹.

Chapitre 2. OMC (Organisation mondiale du Commerce)

« Il y a plusieurs manières de considérer l'Organisation mondiale du commerce. C'est une organisation qui s'occupe de l'ouverture commerciale. C'est une enceinte où les gouvernements négocient des accords commerciaux. C'est un lieu où ils règlent leurs différends commerciaux. C'est une organisation qui administre un ensemble de règles commerciales. L'OMC est essentiellement un lieu où les gouvernements Membres tentent de régler les problèmes commerciaux qui les opposent. »¹³²

En 1947, quand les accords du GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) ont été conclus, aucune organisation n'a été créée, donc il n'y avait aucun membre à proprement parler, juste des parties à un contrat¹³³. De plus, à cette époque, la CEE n'existait pas encore et seuls de futurs Etats membres y étaient partie (la Belgique, les Pays-Bas, la France, le Luxembourg et le Royaume-Uni).

Par la suite, la Cour, dans un arrêt *International Fruit Company*¹³⁴, a décidé que l'UE était aussi liée par les accords du GATT¹³⁵ puisqu'elle avait acquis des compétences qui rentraient dans le domaine de ces accords¹³⁶. L'Union devint dès lors, dès les années 60, un membre *de facto*, reconnu officiellement par toutes les parties contractantes¹³⁷. La Commission suivait la même ligne de pensées : « *In the GATT [...], the Community, through the European Commission, takes the place of Member States and speaks on their behalf* »¹³⁸. L'UE a donc participé au GATT pendant plus de 20 ans, mais de manière indirecte: « *La Communauté succédait à ses Etats membres, sans pour autant être juridiquement partie au GATT* »¹³⁹.

¹³¹ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, pp. 235-236 ; J. SACK, *op. cit.*, p. 1243.

¹³² https://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/who_we_are_f.htm (27 juillet 2019).

¹³³ E. DENZA, *op. cit.*, p. 13; J. SACK, *op. cit.*, p. 1237.

¹³⁴ C.J.C.E., 12 décembre 1972, *International Fruit Company NV et autres c. Produktschap voor Groenten en Fruit*, C-21 à 24/72, §§ 16-18, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61972CJ0021&from=FR> (28 juillet 2019).

¹³⁵ I. GOVAERE, « The reception of the WTO agreement in the European Union: The legacy of GATT », in *Regionalism and multilateralism after the Uruguay Round*, Brussels, European Interuniversity Press, 1997, p. 704.

¹³⁶ E. DENZA, *op. cit.*, p. 13; J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 358.

¹³⁷ R. BERMEJO GARCIA, R. GARCIA, *op. cit.*, pp. 50 et 53.

¹³⁸ *The European Community in the world*, Commission européenne, Brochure 16/88, Octobre 1988, p. 2.

¹³⁹ U. CANDAS, « Les modalités de la participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 476.

Son statut exact restait toutefois incertain¹⁴⁰, mais même si elle n'était pas un membre fondateur des accords du GATT, ceux-ci avaient désormais la même valeur que s'ils avaient été conclus par elle¹⁴¹. La participation de l'Union était pleine : elle remplaçait ses Etats membres dans toutes leurs tâches, à l'exception du droit de vote, qui restait leur prérogative, puisqu'ils étaient toujours les seuls à être juridiquement partie aux accords¹⁴².

Au fur et à mesure des années, l'UE est devenue très puissante, notamment au niveau économique, et s'est vue reconnaître la personnalité juridique (d'abord en fait, puis en droit)¹⁴³. Très vite, s'est posée la question de savoir qui, de l'Union ou de ses Etats membres, devrait participer aux futurs accords de l'OMC, qui succédera au GATT : l'UE voulait être légalement reconnue comme un membre de cette nouvelle organisation internationale, et ne se contentait plus d'une participation de fait¹⁴⁴. La Cour a rendu une opinion¹⁴⁵ à ce sujet, qui concluait que l'UE avait une compétence extérieure pour conclure les accords de l'OMC, mais qu'elle et ses Etats membres devaient se partager le droit d'y siéger par la suite, puisqu'on était en présence de compétences tantôt exclusives de l'UE et tantôt partagées avec ses Etats membres^{146 147}. La cour n'était cependant pas de l'avis de devoir laisser à la fois les Etats membres et la Commission se partager la délicate tâche de négocier les accords de l'OMC : en effet, selon la Cour, s'il y avait toujours des discussions de compétence entre ces deux entités, avant même la conclusion des accords, la réputation d'unité d'action de l'UE serait minée, et son pouvoir d'action faiblirait aux yeux des autres pays du monde. Une coopération préalable était donc requise pour la négociation des accords, et leur mise en place¹⁴⁸.

Une première question pouvait se poser : en premier lieu, pourquoi les autres Etats membres de l'organisation accepteraient que l'Union devienne un membre à part entière, aux côtés de ses Etats membres ? Les organisations internationales sont généralement créées dans le but de

¹⁴⁰ K.J. KUILWIJK, *The European Court of Justice and the GATT Dilemma*, Meppel, Nexed Editions Academic Publishers, 1996, p. 67.

¹⁴¹ I. GOVAERE, *op. cit.*, p. 705.

¹⁴² U. CANDAS, « Les modalités de la participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 477.

¹⁴³ T. PERISIN, « EU identity from the perspective of the WTO – The spillover effects of the Union's internal market in the international trading arena », in *The status of the European Union at the United Nations General Assembly*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2013, p. 74.

¹⁴⁴ R. BERMEJO GARCIA, R. GARCIA, *op. cit.*, p. 55.

¹⁴⁵ C.J.C.E., 15 novembre 1994, Compétence de la Communauté pour conclure des accords internationaux en matière de services et de protection de la propriété intellectuelle, avis 1/94, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61994CV0001&from=EN> (28 juillet 2019).

¹⁴⁶ L'UE avait une compétence exclusive pour conclure les accords de l'OMC, qui relevaient de sa compétence en matière commerciale, tandis que pour le GATS et le TRIP, l'on se trouvait en présence d'une compétence partagée entre l'UE et ses Etats membres.

¹⁴⁷ K.J. KUILWIJK, *op. cit.*, pp. 69-74 ; P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 337.

¹⁴⁸ T. PERISIN, *op. cit.*, p. 76.

poursuivre un objectif commun (ici, la facilitation du commerce international), et grâce à l'OMC, les Etats peuvent coordonner leurs actions et comportements respectifs. Mais ils ne le feront que s'ils peuvent en retirer quelque chose : dans le cas d'espèce, le commerce international leur apportera des avantages. Le régime de participation de l'Union suit le même schéma : il faut que sa présence comporte plus d'avantages que de désavantages pour que les Etats tiers acceptent sa participation dans une organisation. Cependant, cela apporte bien souvent plus de coûts pour ces-derniers : avec un nouveau membre, les négociations vont être plus dures, et ils pourraient perdre de leur influence si un trop grand rôle est accordé à ce nouveau membre qu'est l'Union. Sa participation devient donc intéressante seulement si elle peut participer activement dans l'OMC, et indépendamment de ses Etats membres¹⁴⁹. Il faudra donc garder cette hypothèse quand nous aborderons cette question plus tard, dans le Titre III, chapitre 2.

Ceci dit, l'Union devint bel et bien membre originel de l'OMC en 1995, aux côtés de ses Etats membres, et à ce jour, les cas où l'Union est membre fondateur d'une organisation internationale sont encore très rares¹⁵⁰. Ce statut de membre originel concernait aussi bien l'Union (art. XI, §1^{er}) que ses Etats membres¹⁵¹ : le fait que l'UE soit membre de l'OMC n'exclut pas pour autant ses Etats membres¹⁵², car la participation de l'UE a un caractère « non-substitutif »¹⁵³. Le statut de l'Union à l'OMC est le même que celui de n'importe quel autre état membre¹⁵⁴, on ne fait pas de distinction entre le statut de l'UE et celui de ses EM ou des autres états participants¹⁵⁵, elle est un membre fondateur à part entière¹⁵⁶, ce qui est défini comme suit : « *[it] implies that the non-EU member states of that institution accept the EU as a participant in the process of decision-making about, and implementation of, co-operation agreements in addition to (or in place of) its Member States.* »¹⁵⁷

¹⁴⁹ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *op. cit.*, p. 851.

¹⁵⁰ J. SACK, *op. cit.*, p. 1229.

¹⁵¹ U. CANDAS, « Les modalités de la participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 477.

¹⁵² Accord instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, signé à Marrakech le 15 avril 1994, art. XI, §1; R. BERMEJO GARCIA, R. GARCIA DIA, *op. cit.*, p. 5; F. HOFFMEISTER, *op. cit.*, p. 43; K.J. KUILWIJK, *op. cit.*, p. 67.

¹⁵³ U. CANDAS, « Les modalités de la participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 472.

¹⁵⁴ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *op. cit.*, p. 219.

¹⁵⁵ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 238.

¹⁵⁶ J. SACK, *op. cit.*, p. 1249.

¹⁵⁷ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *op. cit.*, p. 854.

Par la suite, l'UE s'est vue reconnaître la personnalité juridique, mais cela n'a pas eu d'impact majeur sur sa participation à l'OMC¹⁵⁸, même si l'on pourrait comprendre un désir pour l'UE de parler d'une seule voix au niveau international¹⁵⁹.

En 2007, le Traité de Lisbonne a vraiment agrandi le champ des compétences de l'UE, et la seule compétence qui reste vraiment partagée entre cette dernière et ses EM, est celle des transports, qui est plutôt minime par rapport à tous les sujets qui sont discutés au sein de l'OMC. Dès lors, il peut paraître opportun de se demander si les Etats membres de l'Union ont toujours leur place dans l'OMC, malgré une compétence très restreinte¹⁶⁰.

Selon l'article XII, §1 des accords de l'OMC, celle-ci est une organisation ouverte non seulement à l'UE, mais aussi à toute organisation régionale douanière ayant une autonomie dans la conduite de ses relations extérieures. Il n'est fait aucune référence à la notion d'organisation régionale d'intégration économique¹⁶¹. Cependant, à ce jour, l'Union est la seule de ces organisations à avoir utilisé cette possibilité et à être devenue un membre de l'OMC¹⁶². Rappelons-le, l'Union est encore unique en son genre sur la scène internationale.

Ce statut à l'OMC a vraiment eu un effet bénéfique pour l'Union, qui a fait un énorme pas en avant en ce qui concerne l'acceptation de sa personnalité juridique internationale¹⁶³. Car, comme on le sait, quand elle participe à d'autres organisations internationales, elle rencontre des difficultés symptomatiques : le fait qu'elle essaie de se mettre en avant sur le plan international n'est généralement pas bien vu par les Etats tiers, qui ont peur de perdre de l'influence en sa faveur, et il n'est pas rare qu'elle rencontre parfois beaucoup d'entraves.

Contrairement à celui de l'AG des Nations Unies, le cas de l'UE à l'OMC est un exemple vraiment encourageant, car elle en est membre originel et a le même statut que n'importe quel autre Etat¹⁶⁴. Cependant, les organisations telles que l'OMC où l'Union peut avoir un statut à part entière restent peu nombreuses (FAO, OPANO, voir *infra*). La plupart du temps, seuls des états peuvent devenir membres, et elle ne se voit accorder qu'un statut d'observateur (comme c'est le cas à l'Assemblée générale des Nations Unies)¹⁶⁵.

¹⁵⁸ T. PERISIN, *op. cit.*, pp. 76-78.

¹⁵⁹ R. BERMEJO GARCIA, R. GARCIA, *op. cit.*, p. 50.

¹⁶⁰ P. CRAIG, G. DE BURCA, *op. cit.*, p. 338.

¹⁶¹ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 240.

¹⁶² U. CANDAS, « Les modalités de la participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 472.

¹⁶³ E. DENZA, *op. cit.*, p. 3.

¹⁶⁴ U. CANDAS, « Les modalités de la participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 482.

¹⁶⁵ R. CHEMAIN, « L'UE et le système monétaire international », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, pp. 499-500.

Chapitre 3. OPANO (Organisation des Pêches dans l'Atlantique Nord-Ouest)

L'OPANO est « *an intergovernmental fisheries science and management body [which objective is] to ensure long term conservation and sustainable use of the fishery resources in the Convention Area and, in so doing, to safeguard the marine ecosystems in which these resources are found.* »¹⁶⁶

Historiquement, il y a d'abord eu, dans les années 50, la création de la Commission internationale des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (CIPAN), dont faisaient notamment partie le Danemark, l'Espagne, la France, l'Italie, le Portugal et le Royaume-Uni. Cette commission a été remplacée en 1978 par l'Organisation des Pêches dans l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), dont était signataire la CEE¹⁶⁷, qui y a remplacé tous les pays européens, au fur et à mesure de leur accession à l'Union¹⁶⁸.

L'OPANO telle que nous la connaissons aujourd'hui compte 11 participants, dont l'UE, à l'exclusion de ses Etats membres. En effet, à partir de 1979, l'Union a été reconnue par la CJUE comme exclusivement compétente pour tout ce qui avait trait à la pêche, dans ses arrêts 804/79¹⁶⁹ et 124/80¹⁷⁰, y compris pour la pêche en eaux internationales ou en haute mer¹⁷¹. De ce fait, l'Union pouvait conclure des traités en lieu et place de ses Etats membres, et ceux-ci se sont retirés de l'OPANO quand l'Union y a accédé¹⁷². En effet, « *la exclusividad de la competencia comunitaria en materia de conservación y gestión de los recursos pesqueros implica que los Estados miembros han renunciado al ejercicio de todos los aspectos de esta materia* »¹⁷³ : le fait que les Etats membres aient conféré à l'Union une compétence exclusive en matière de pêche dans les traités impliquait qu'ils avaient renoncé à l'exercice de tous les

¹⁶⁶ <https://www.nafo.int/About-us/Overview-of-NAFO> (27 juillet 2019).

¹⁶⁷ Règlement CEE n°3179/78 du Conseil du 28 décembre 1978 concernant la conclusion par la Communauté économique européenne de la Convention sur la future coopération multilatérale sur les pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, *J.O.C.E.*, L 378 du 30 décembre 1978, p. 1.

¹⁶⁸ « Organisation de coopération et de développement économiques », *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, Paris, OECD Publishing, 2009, pp. 91-92.

¹⁶⁹ C.J.C.E., 5 mai 1981 (Commission c. Royaume-Uni), <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=90713&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3581582> (22 juillet 2019).

¹⁷⁰ C.J.C.E., 2 juin 1981 (Officier van Justitie c. J. van Dam & Zonen), <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=91066&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3581778> (22 juillet 2019).

¹⁷¹ C.J.C.E., 19 mars 1996 (Commission c. Conseil), C-25/94, §44, <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=99483&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3521894> (22 juillet 2019).

¹⁷² J. SACK, *op. cit.*, p. 1238.

¹⁷³ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 212.

aspects de cette matière, ou sinon, ils se seraient retrouvés en porte-à-faux par rapport au principe de coopération loyale qu'on retrouve en droit européen.

Ce processus de retrait s'est déroulé de manière assez douce, principalement grâce au principe de coopération loyale, qui empêche les Etats membres de faire des histoires lorsque l'Union est compétente¹⁷⁴. Cependant, l'obligation de se retirer ne découle pas du droit primaire : c'est au contraire la Cour, dans son arrêt *Kramer*¹⁷⁵ qui a tenu ce raisonnement, en prenant pour base ce principe de coopération loyale, qui empêche les Etats membres d'entraver le travail de l'Union¹⁷⁶.

De la même manière, à chaque fois qu'un Etat participant devenait membre de l'Union, il se retirait de l'OPANO, car l'UE le représentait déjà. C'est le cas de l'Estonie et de la Lituanie (membres jusqu'en 1994), de la Lettonie et de la Pologne (membres jusqu'en 2004), et du Portugal et de l'Espagne (membres jusqu'en 1986)¹⁷⁷. En effet, le domaine de la pêche est une des compétences exclusives les plus connues de l'Union. Ses Etats membres n'ont dès lors plus rien à dire sur ce sujet¹⁷⁸.

Le cas de l'OPANO est assez particulier, pour deux raisons. Tout d'abord, l'UE n'est pas membre à part entière d'énormément d'organisations de pêche. Dans un certain nombre de ces organisations, elle reste un non-membre coopérant (NMC), donc en-dehors de l'organisation. Voici une liste non-exhaustive — environ une dizaine, parmi les plus importantes¹⁷⁹ : Commission pour la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM), Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT), Commission des thons de l'Océan Indien (CTOI), Commission des Pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE), South East Atlantic Fisheries Organisation (SEAFO), Commission des pêches du Pacifique occidental et central (WCPFC), ...

Deuxièmement, dans les organisations régionales de pêche où l'UE a le statut de membre, il faut encore distinguer selon que l'Union est représentée à l'exclusion de ses Etats membres ou

¹⁷⁴ J. SANTOS VARA, *ibid.*, p. 211.

¹⁷⁵ C.J.C.E, 14 juillet 1976, arrêt *Kramer*, C-3, 4 et 6/76, §§ 44-45, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61976CJ0003&from=FR> (28 juillet 2019).

¹⁷⁶ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, pp. 211-212.

¹⁷⁷ E. APPLEBAUM, D. BARRY, E. WILSEMAN, *Fishing for a solution: Canada's fisheries relations with the European Union, 1977-2013*, Calgary, University of Calgary Press, 2014, pp. 2, 8 et 127.

¹⁷⁸ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 354.

¹⁷⁹ J. RIDEAU, *ibid.*, p. 354 ; J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 210.

aux côtés de ceux-ci¹⁸⁰. C'est quelque chose que l'on ne retrouve que dans les organisations de pêche¹⁸¹ : soit l'UE est un membre originel (comme dans l'OPANO), et les conditions de sa participation sont inscrites dès le départ dans les textes constitutifs, soit l'organisation est plus vieille que l'Union, et il a fallu changer les statuts pour qu'elle puisse y adhérer¹⁸².

Aujourd'hui, seule l'UE est partie contractante de l'OPANO, à l'exclusion de ses Etats membres, ce qui est encore quelque chose d'assez marginal sur la scène internationale, et donc plutôt extraordinaire, même dans les organisations de pêche¹⁸³. On remarque cependant que la France et le Danemark sont toujours représentés, mais uniquement pour ce qui concerne Saint-Pierre-et-Miquelon d'une part, et le Groenland et les îles Féroé d'autre part, qui ne font pas partie de l'Union européenne¹⁸⁴.

Dans le passé, l'OPANO était une organisation structurée en trois organes : le conseil général, la commission des pêches et le conseil scientifique. Aujourd'hui, le système a été réformé, et le conseil général et la commission des pêches ont fusionné. Il ne reste donc aujourd'hui que deux organes décisionnels¹⁸⁵ : une Commission (article VI¹⁸⁶) et un Conseil scientifique (article VII¹⁸⁷).

Chapitre 4. BERD (Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement)

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement, ou BERD, est « *an intergovernmental organisation recently established to channel Western financial economies and technical assistance to the transforming economies of reforming states and societies in Central and Eastern Europe* »¹⁸⁸.

¹⁸⁰ « Organisation de coopération et de développement économiques », *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, Paris, OECD Publishing, 2009, p. 25 ; J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 197.

¹⁸¹ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 352.

¹⁸² J. RIDEAU, *ibid.*, p. 352.

¹⁸³ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 198.

¹⁸⁴ « Organisation de coopération et de développement économiques », *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, Paris, OECD Publishing, 2009, p. 92.

¹⁸⁵ « Organisation de coopération et de développement économiques », *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, Paris, OECD Publishing, 2009, p. 93.

¹⁸⁶ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, signée à Ottawa le 24 octobre 1978, art. VI.

¹⁸⁷ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, signée à Ottawa le 24 octobre 1978, art. VII.

¹⁸⁸ P. MENKVELD, *Origin and Role of the European Bank For Reconstruction and Development*, London, Graham and Trotman, 1991, p. 7.

À la fin des années 80, beaucoup de régimes communistes de l'Europe Centrale et de l'Est s'effondrent, pour laisser place à de nouveaux régimes qui instaurent sur leur territoire des réformes économiques souvent drastiques¹⁸⁹. Malgré toutes ces actions, il faudra beaucoup de temps à ces pays pour parvenir au même niveau économique que les pays de l'Europe de l'Ouest¹⁹⁰. C'est alors qu'on assiste à une initiative de la France pour rassembler tous les pays de l'Europe dans une institution de développement et d'investissement : une banque¹⁹¹, qui permettrait d'assister les anciens pays du bloc de l'Est après la chute du Mur de Berlin en 1989¹⁹².

Pourquoi cette initiative ? Les membres de l'Union avaient alors l'impression que les nouveaux développements en Europe Centrale et de l'Est paraissaient prometteurs, mais qu'ils pouvaient aussi s'avérer dangereux. C'est pour cette raison qu'ils pensaient avoir l'obligation d'aider ces pays à faire en sorte que les réformes soient une réussite, pour assurer la paix sur le continent européen¹⁹³.

Cette idée d'une banque européenne a été pour la première fois présentée au Parlement européen en octobre 1989 : dès le début, il était question que l'UE y participe¹⁹⁴, même si elle reste une organisation intergouvernementale. Ensuite, en décembre 1989, le conseil européen reprit cette initiative et c'est ainsi que naquit la BERD¹⁹⁵.

La BERD est une organisation classique, constituée par un traité, et qui instaure des obligations envers ses membres¹⁹⁶. On peut la qualifier d'organisation régionale économique, une organisation qui tente de mobiliser du capital, à la fois au sein d'une région et à l'extérieur de celle-ci, pour promouvoir un développement plus rapide dans les régions les moins développées¹⁹⁷. L'article I de l'accord instituant la BERD, nous donnant l'objet de l'organisation, est libellé comme suit : « *L'objet de la Banque est, en contribuant au progrès et à la reconstruction économiques des pays d'Europe centrale et orientale qui s'engagent à respecter et mettent en pratique les principes de la démocratie pluraliste, du pluralisme et de l'économie de marché, de favoriser la transition de leurs économies vers des économies de marché, et d'y promouvoir l'initiative privée et l'esprit d'entreprise.* » Le but est donc d'aider

¹⁸⁹ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 7.

¹⁹⁰ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 16.

¹⁹¹ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 8.

¹⁹² J. SACK, *op. cit.*, p. 1247.

¹⁹³ P. MENKVELD, *op. cit.*, p. 38.

¹⁹⁴ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 25.

¹⁹⁵ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 48.

¹⁹⁶ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 27.

¹⁹⁷ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 29.

les pays de l'Europe Centrale et de l'Ouest dans la transition de leur économie planifiée vers des économies de marché ouvertes¹⁹⁸.

L'idée de base, comme dans toute banque, est d'avoir un capital, partagé entre des actionnaires, et d'investir ce capital dans certains projets. L'UE, en tant que membre fondateur de l'organisation¹⁹⁹, était un membre clé, dès le départ, qui détenait à la base 3% du capital²⁰⁰. Les autres actionnaires sont uniquement des Etats, à l'exception de la BEI (Banque européenne d'investissements), qui est elle aussi une organisation internationale. On retrouve donc un mélange d'organisations et de pays qui ont signé l'Accord établissant la BERD²⁰¹. C'est un cas unique, car la BERD a un caractère assez fermé, au vu des tâches particulières pour laquelle cette organisation a été créée²⁰².

Selon l'accord constitutif, les deux seules organisations pouvant devenir actionnaires de la BERD sont l'UE et la BEI²⁰³. Mais quid dans le cas où une autre institution voudrait rejoindre cette banque ? La seule solution serait alors de modifier les statuts²⁰⁴.

Cette particularité de la BERD est assez singulière. En effet, dans les autres organisations internationales étudiées plus haut, le régime applicable aux organisations internationales qui souhaiteraient devenir membres est assez général. À l'Assemblée Générale de l'ONU, aucune organisation n'est acceptée, à la FAO, toutes les organisations régionales d'intégration économique sont acceptées, et à l'OMC et l'OPANO, il est simplement mentionné que des organisations internationales peuvent devenir membre sous certaines conditions. À côté de ce régime plutôt général, on retrouve, dans l'accord constitutif de la BERD, cet article 3, §1, ii), qui autorise explicitement et uniquement l'UE et la BEI à devenir actionnaires.

Cet exemple montre bien que les obstacles que l'UE rencontre ou a pu rencontrer pour devenir membre d'une organisation internationale, notamment dans certaines de celles étudiées plus haut, sont essentiellement politiques. Dans le cas d'espèce, les obstacles politiques ont été dépassés, et des arrangements légaux ont été trouvés pour définir le statut de l'UE et de la BEI, arrangements qui convenaient à toutes les parties²⁰⁵.

¹⁹⁸ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 25.

¹⁹⁹ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 360.

²⁰⁰ P. MENKVELD, *op. cit.*, p. 60.

²⁰¹ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 51.

²⁰² J. SACK, *op. cit.*, p. 1248.

²⁰³ Accord portant création de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, signé à Paris le 29 mai 1990, art. 3, §1, ii).

²⁰⁴ P. MENKVELD, *op. cit.*, pp. 60 et 78-79; J. SACK, *op. cit.*, p. 1247.

²⁰⁵ J. SACK, *ibid.*, p. 1248.

Et si l'on se penche sur d'autres organisations similaires, comme la Banque Mondiale, ou l'IFC (Société Financière Internationale), ou encore les trois autres banques régionales de développement – la Banque Africaine de Développement (BAD), la Banque Asiatique de Développement (BAsD) et la Banque Interaméricaine de Développement (BID) – on remarque bien vite qu'aucune d'entre elles ne prévoit la participation d'autres organisations régionales dans son accord constitutif²⁰⁶.²⁰⁷

La position de la BERD est dès lors doublement singulière : elle se démarque des organisations similaires parce qu'elle autorise des organisations internationales à devenir actionnaires, et elle se démarque des autres organisations en général, parce qu'elle cite exhaustivement les organisations qui peuvent devenir actionnaires.

²⁰⁶ P. MENKVELD, *op. cit.*, p. 79.

²⁰⁷ Selon l'article 3 de la Charte de la BAsD, la participation n'est ouverte qu'à des Etats. L'article II des statuts de l'IFC, qui concerne la participation des membres, quant à lui n'aborde pas la question des organisations internationales.

Titre III. Répartition des compétences

Lorsque l'on parle de répartition des compétences et de prérogatives de l'Union au sein d'une organisation internationale, il faut bien garder à l'esprit qu'il n'y a pas de règle prédéfinie, pas de cadre systématique qui permettrait d'avoir une vue d'ensemble sur la matière. Dans ce domaine, c'est plutôt le règne de la contractualisation : les Etats sont souverains, et ce qu'ils décident entre eux fait office de règle²⁰⁸. La plus grande caractéristique des accords internationaux, faut-il encore le rappeler, est bel et bien la souveraineté étatique. Dès lors, les Etats – qu'ils soient membres de l'UE ou simplement des Etats tiers – ne sont pas très souvent enclins à partager leur place, les premiers parce qu'ils risqueraient de perdre leur visibilité et leur influence politique sur le plan international au détriment de l'Union, les deuxièmes parce que cela pourrait créer un précédent dommageable dans leur chef²⁰⁹.

Dans ce troisième et dernier titre, nous allons nous concentrer sur les prérogatives et le travail effectifs de l'UE dans les différentes organisations internationales abordées plus haut. Pour ce faire, il convient d'effectuer une distinction entre les organisations où l'UE est la seule représentée, à l'exclusion de ses Etats membres (Chapitre 1), et celles où ils doivent cohabiter et donc coordonner leurs actions (Chapitre 2).

Chapitre 1. L'UE est seule représentée au sein des organisations internationales

Parmi les organisations internationales étudiées plus haut, la seule qui accueille uniquement l'Union à l'exclusion de ses Etats membres est l'OPANO. Nous allons donc nous arrêter sur la façon dont l'UE gère les pouvoirs qui lui sont attribués, mais aussi sur la manière dont les Etats membres participent indirectement au travail de l'organisation, bien qu'ils ne soient techniquement pas représentés au sein de l'OPANO.

A. Pouvoirs attribués à l'UE

L'UE est la seule représentée à l'OPANO, et exerce donc logiquement tous les droits et obligations accordés aux membres de l'organisation, en lieu et place de ses Etats membres²¹⁰. Dans le texte de la convention, il n'est fait aucune différence entre l'Union et les autres Etats parties à la convention. Il faut donc en déduire qu'elle a les mêmes droits, pouvoirs et

²⁰⁸ L. SERMET, *op. cit.*, p. 690.

²⁰⁹ J. SACK, *op. cit.*, p. 1233.

²¹⁰ J. SACK, *ibid.*, pp. 1240-1241.

obligations que n'importe quel autre membre de l'organisation²¹¹. C'est en effet une généralité dans les organisations de pêche : le statut qu'on donne à l'Union est le plus souvent assimilé à celui des Etats²¹².

Tout d'abord, l'UE est membre de la Commission, organe premier de l'OPANO, et a le droit d'y siéger par le biais d'un représentant, lui-même accompagné par des experts (qui sont, en réalité, des experts nationaux des Etats membres de l'UE) (voir *infra*, B)²¹³. Ce représentant de l'UE siégeant à la Commission peut aussi être élu comme président ou vice-président de l'institution²¹⁴. De plus, chaque membre, UE y compris, peut demander à ce que les membres de la Commission se rassemblent pour une réunion spéciale²¹⁵.

Le système de prise de décision au sein de la Commission de l'OPANO se fait normalement par consensus, mais lorsque le président constate que tous les efforts possibles ont été faits mais qu'aucune décision n'a été prise, il peut décider de passer au vote. Dans ce cas, l'UE se voit attribuer une seule voix, comme tous les autres membres, et la proposition est adoptée si elle rassemble 2/3 des voix des parties présentes. Un quorum de présence de 2/3 des membres est requis pour que le vote puisse avoir lieu²¹⁶. L'on peut se poser la question de l'opportunité d'accorder une et une seule voix à l'Union européenne : il pourrait sembler plus logique qu'elle ait une voix par Etat membre qu'elle représente. En effet, avec son unique voix, elle se trouve dans une position de sous-représentation par rapport aux intérêts multiples qu'elle représente²¹⁷, puisqu'avant son accession à l'organisation, des pays comme la France, le Danemark ou le Royaume-Uni avaient chacun une voix. On aurait pu penser qu'en laissant leur place à l'Union, ils auraient chacun transféré leur voix respective à l'Union, et que celle-ci aurait exercé toutes les voix de ses Etats membres. La même chose est vraie pour les Etats qui se sont retirés lorsqu'ils ont rejoint l'Union : il aurait été logique de penser qu'ils auraient donné leur voix à l'Union, au lieu de quoi celle-ci n'exerce qu'une seule et unique voix.

L'UE est également membre du conseil scientifique de l'OPANO, deuxième organe de l'organisation, et comme les dix autres membres, elle peut elle aussi y envoyer un représentant accompagné d'experts, proposer de faire élire un président et un vice-président pour le conseil

²¹¹ J. SACK, *ibid.*, p. 1241.

²¹² J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 31.

²¹³ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, signée à Ottawa le 24 octobre 1978, art. VI, §1.

²¹⁴ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, *op. cit.*, art. VI, §2.

²¹⁵ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, *ibid.*, art. VI, §3.

²¹⁶ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, *ibid.*, art. XIII, §2.

²¹⁷ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 214.

scientifique, et demander que le conseil se réunisse spécialement, si elle a le soutien d'un autre Etat membre de l'organisation²¹⁸.

L'UE a aussi l'obligation de couvrir les dépenses de sa délégation, et celles engendrées par les réunions tenues à l'OPANO²¹⁹. Elle doit aussi participer au budget de l'organisation, sur un pied d'égalité avec les autres membres, selon plusieurs règles de calcul établies par la convention²²⁰.

Enfin, les membres ont aussi le droit de proposer des amendements à la convention, à chaque fois que la commission se réunit, que ce soit lors de la réunion annuelle ou lors de réunions spéciales²²¹.

L'on pourrait conclure que dans l'OPANO, l'UE n'a pas de statut spécial, qu'elle jouit des mêmes pouvoirs que n'importe quel autre membre de l'organisation, que ce soit au niveau des représentants, des votes ou du budget. Cependant, la pratique a montré que son rôle est aussi assez symbolique. En effet, en 2007, tout le système décisionnel de l'OPANO a été réformé, et à cette occasion, on a pu voir que l'Union avait un poids tout à fait déterminant dans les négociations au sein de l'organisation. En effet, lorsque la réforme a commencé en 2005, c'est elle qui a fait pencher la balance pour qu'on adopte la position présentée par le Canada²²². Si l'UE l'a soutenu autant, c'était parce qu'elle voulait se montrer sur la scène internationale et « *devait prouver son attachement à une gestion durable de la pêche, tant dans le cadre de la politique commune de la pêche que dans celui d'autres [organisations régionales de pêche]*. »²²³

Cela montre que l'UE est un acteur important de l'organisation, car elle a mené les négociations principalement avec le Canada, puissance historique, qui a considéré l'Union comme son égale, aussi bien lors des rencontres formelles qu'informelles²²⁴. En effet, « *la réforme de la politique commune de la pêche de l'UE effectuée pour remédier aux surcapacités et renforcer la surveillance et le contrôle des flottes de ses pays membres a permis de rendre plus crédible la position de l'UE dans les négociations de la NAFO* », et qu' « *il ne faut pas sous-estimer le rôle*

²¹⁸ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, *op. cit.*, art. VII, §§ 1-3.

²¹⁹ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, *ibid.*, art. IX, §1.

²²⁰ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, *ibid.*, art. IX, §2.

²²¹ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, *ibid.*, art. XXII, §1.

²²² « Organisation de coopération et de développement économiques », *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, Paris, OECD Publishing, 2009, pp. 98-99.

²²³ « Organisation de coopération et de développement économiques », *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, *ibid.*, p. 102.

²²⁴ « Organisation de coopération et de développement économiques », *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, *ibid.*, pp. 107 et 111.

*que le processus de renforcement de la confiance et de la crédibilité au sein de l'organisation a joué dans la réforme de la NAFO. »*²²⁵

Il apparaît donc que l'Union a réussi, au fil des années, à prendre sa place dans l'OPANO, pour en devenir un acteur de poids et d'influence, qui peut traiter avec les autres membres sur un pied d'égalité.

B. Coordination entre l'UE et les Etats membres

L'UE étant seule à l'OPANO, c'est à elle que revient la tâche de représenter les intérêts de l'Union, et de ses Etats membres. C'est la Commission qui prend leur place dans les organisations où elle est la seule représentée²²⁶. Pour ce faire, lors des prises de décision, elle possède une seule et unique voix²²⁷ : l'article V, §1²²⁸ dispose en effet que chaque membre dispose d'une seule et unique voix lors des votes dans les organes de l'organisation.

Même si certains auteurs sont d'avis que ce modèle de participation unique à une organisation internationale pourrait être un modèle à suivre pour toute la représentation extérieure de l'Union, ils restent tout de même bien conscients qu'il présente encore quelques petits bémols²²⁹. En effet, la Commission européenne, en tant qu'institution, n'a pas beaucoup de ressources propres, qu'elles soient humaines ou financières, et il est donc difficile pour elle de devoir gérer d'elle-même toute la participation à une organisation²³⁰. C'est la raison pour laquelle elle a trouvé des solutions pour répartir le travail : la Commission continue à s'occuper de tous les thèmes principaux, et les choses « importantes », mais peut déléguer aux Etats membres de l'UE plusieurs petites tâches, comme par exemple la procédure d'envoi des données nationales, qui sont normalement d'abord centralisées à la Commission avant d'être envoyées à l'OPANO. Un autre exemple est de laisser siéger des experts nationaux dans des groupes spécifiques, parce que la Commission manque tout simplement de personnel. C'est désormais après le travail des experts en question qu'elle intervient, lors de la prise de

²²⁵ « Organisation de coopération et de développement économiques », *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, *ibid.*, p. 107.

²²⁶ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 355.

²²⁷ « Organisation de coopération et de développement économiques », *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, *op. cit.*, p. 105.

²²⁸ Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, *op. cit.*, art. V, §1.

²²⁹ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 214.

²³⁰ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 355.

décisions²³¹. La Commission a dès lors uniquement un rôle de supervision du travail de ses Etats membres, et plus un rôle d'intermédiaire entre eux et l'OPANO²³².

En conclusion, on pourrait dire que dans l'OPANO (et toutes les organisations consacrées à la pêche en général), l'UE a cherché l'efficacité, sans vraiment tenir compte de la rigueur juridique. En effet, la pêche est une compétence exclusive, mais la Commission tolère que les Etats membres aient leur mot à dire, à travers les experts qu'ils envoient pour accompagner les représentants européens²³³, pour des raisons de logistique et de budget. À travers ces arrangements, son but premier est de représenter au mieux les intérêts de l'Union²³⁴.

Chapitre 2. L'UE et ses Etats membres sont présents conjointement dans les organisations internationales

En règle générale, la cohabitation entre l'Union et ses Etats membres au sein des organisations internationales a pris bien des formes différentes, qui répondaient à différents facteurs (forme juridique expresse pour l'organisation dans laquelle on rentre, réticence des autres états à voir un membre aussi singulier que l'Union européenne devenir membre de l'organisation, *etc*)²³⁵. Au niveau de la coordination entre les deux entités, il est important que les règles qui touchent à la prise de parole, aux interventions respectives, et aux votes soient définies clairement, toujours en tenant compte de la répartition des compétences en interne au sein de l'Union européenne²³⁶.

Dans tous les cas, le fait que l'Union puisse devenir membre de l'organisation, aux côtés de ses Etats membres suppose que, sur le plan international, l'on reconnaisse l'importance des compétences attribuées à l'Union et du processus d'intégration européenne²³⁷. En effet, si l'Union peut participer activement et – parfois – indépendamment de ses Etats membres, c'est parce que « *[f]rom a theoretical point of view, it is thus not more than the sum of its parts, as it is often assumed, but something else in addition to its Member States* »²³⁸, l'Union n'est pas juste la somme de ses Etats membres, mais une entité propre, en plus de ces derniers.

²³¹ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 217.

²³² J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 355.

²³³ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 216.

²³⁴ J. SANTOS VARA, *ibid.*, p. 214.

²³⁵ J. SANTOS VARA, *ibid.*, p. 225.

²³⁶ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 351.

²³⁷ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 225.

²³⁸ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *op. cit.*, p. 852.

A. L'Assemblée Générale des Nations Unies

Comme il a été dit plus haut, l'Union européenne ne s'est pas vue reconnaître le statut de membre à l'Assemblée générale des Nations Unies, qui reste donc une organisation à cent pour cent intergouvernementale. Cependant, l'UE conserve les prérogatives de sa qualité d'observateur, en tant qu'organisation internationale²³⁹, et parvient à faire entendre ses idées. Quand on parle d'un observateur, le régime à lui appliquer n'est pas automatiquement défini : il dépend plutôt du rôle de l'Organisation en question. Toutefois, le statut d'observateur présente une caractéristique commune dans tous les cas : c'est comme être membre, mais de façon atténuée. L'observateur peut donc manifester son intérêt et influencer avec plus ou moins d'intensité le travail de cette organisation mais une prérogative lui est toujours refusée. Il n'a pas le droit de voter. De plus, ses droits ne sont pas toujours énoncés dans les actes juridiques, et dépendent donc fortement de la pratique de l'organisation. De ce fait, plus une organisation est petite et spécialisée, plus un observateur a de chances de pouvoir en influencer le résultat final²⁴⁰.

Nous allons étudier dans un premier temps les pouvoirs attribués à l'Union en tant qu'observateur pour nous concentrer dans un deuxième temps sur les relations qu'elle entretient avec ses Etats membres lors des Assemblées.

§1 – Pouvoirs attribués à l'UE

Les pouvoirs dont dispose l'UE en tant qu'observatrice sont définis dans l'Annexe 1 de la Résolution 65/276 de l'Assemblée générale²⁴¹. Cette annexe comprend 4 articles, qui détaillent les prérogatives de l'Union. Ces dernières doivent être exercées par ses représentants, c'est-à-dire les présidents des différentes institutions européennes²⁴². L'Union a cherché à pouvoir avoir les mêmes droits que les Etats, mais elle n'a réussi à se voir accorder qu'un statut d'observatrice amélioré²⁴³, c'est-à-dire qu'elle a plus de prérogatives qu'auparavant²⁴⁴.

Tout d'abord, après s'être accordée avec ses Etats membres sur les positions qu'ils défendraient à l'Assemblée générale, l'Union se voit reconnaître plusieurs prérogatives afin de les faire

²³⁹ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 31.

²⁴⁰ J. SANTOS VARA, *ibid.*, pp. 39-40 ; L. SERMET, *op. cit.*, p. 692.

²⁴¹ Annexe 1 à la Résolution 65/276 de l'Assemblée générale sur la participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies, du 3 mai 2011, <http://undocs.org/fr/A/RES/65/276> (19/03/2019).

²⁴² Point 2 de la Résolution 65/276 de l'Assemblée générale sur la participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies, du 3 mai 2011, <http://undocs.org/fr/A/RES/65/276> (19/03/2019).

²⁴³ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *op. cit.*, p. 213.

²⁴⁴ Annexe 1 à la Résolution 65/276 de l'Assemblée générale sur la participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies, du 3 mai 2011, <http://undocs.org/fr/A/RES/65/276> (19/03/2019).

connaître aux autres membres de l'organisation. L'article 1, §1 de l'annexe est libellé comme suit :

« En application de la présente résolution, les représentants de l'Union européenne peuvent, aux fins de présenter les positions dont l'Union et ses Etats membres sont convenus :

- a) être inscrits sur la liste des orateurs avec les représentants des grands groupes, pour faire des interventions ;*
- b) être invités à participer au débat général de l'Assemblée générale selon l'ordre de préséance découlant de la pratique établie pour les observateurs et le niveau de représentation ;*
- c) demander que leurs communications concernant les sessions et travaux de l'Assemblée générale [...] soient distribuées directement et sans intermédiaire, comme documents de l'Assemblée [...] ;*
- d) présenter oralement des propositions et des amendements convenus par les Etats, membres de l'Union européenne ; ces propositions et amendements ne pourront être mis aux voix qu'à la demande d'un Etat Membre ;*
- e) exercer, sur décision du Président, un droit de réponse, limité à une intervention par point de l'ordre du jour, au sujet des positions de l'Union européenne. »*²⁴⁵

Plusieurs éléments sont à souligner dans cet article. Tout d'abord, dans l'ordre de parole, l'UE ne vient qu'après les Etats membres, mais son statut d'observateur amélioré lui laisse la possibilité de parler parmi les représentants des groupes majeurs, ce qui lui offre une visibilité déjà conséquente. Cependant, sa place exacte dans l'ordre de parole ne reste toutefois pas très claire²⁴⁶.

Ensuite, elle peut soumettre des propositions ou des amendements à l'Assemblée, mais uniquement oralement, sur lesquels elle s'est accordée avec ses Etats membres. Ces propositions ne passeront cependant au vote que si un Etat le demande, ce n'est donc pas automatique²⁴⁷.

²⁴⁵ Article 1 de l'Annexe 1 à la Résolution 65/276 de l'Assemblée générale sur la participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies, du 3 mai 2011, <http://undocs.org/fr/A/RES/65/276> (19/03/2019).

²⁴⁶ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *op. cit.*, p. 213.

²⁴⁷ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *ibid.*, pp. 214-215.

Elle peut également exercer un droit de réponse, dans certaines conditions uniquement, c'est-à-dire qu'elle n'a droit qu'à une intervention par sujet, et seulement lorsque l'officier président le décide²⁴⁸, pour des sujets qui traitent de sa position²⁴⁹.

L'annexe précise aussi que les représentants de l'Union ont le droit de siéger parmi les observateurs, mais qu'ils n'ont en aucun cas le droit de voter, de présenter des candidats ou d'être coauteurs de projets, de résolutions ou de décisions²⁵⁰. Le droit de cosponsoriser des résolutions s'apparentait en effet trop au droit de vote, qui est la prérogative même des Etats, et donc un point assez sensible²⁵¹. Cette privation du droit de vote est une caractéristique commune à tous les observateurs, dans toutes les organisations internationales. Aucun d'entre eux n'a le droit de voter²⁵². À l'Assemblée générale, les droits de soulever des points à l'ordre du jour, de faire des motions procédurales, et d'appeler ou contester les décisions du président ne lui sont pas non plus reconnus²⁵³. Originellement, l'Union désirait aussi se voir reconnaître le droit de mettre des sujets à l'ordre du jour, mais l'idée a été abandonnée dans la version finale de la résolution²⁵⁴.

Même si elle reste par essence en-dehors de l'organisation, on peut dire que les principaux objectifs de l'Union sont remplis, notamment le droit de pouvoir s'exprimer assez tôt dans le débat²⁵⁵. Elle gagne un droit de participation certain et la possibilité de représenter la position de l'Union²⁵⁶. En cela, elle réussit son pari de gagner une certaine influence au sein de l'Assemblée²⁵⁷.

Malgré cette résolution qui précise et institutionnalise le statut de l'Union à l'Assemblée générale, il reste encore beaucoup d'ambiguïtés quant au rôle de l'Union, d'autant plus que certaines de ses prérogatives sont subordonnées à l'accord de l'un de ses Etats membres (notamment le vote sur les propositions de l'UE)²⁵⁸.

²⁴⁸ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *ibid.*, p. 215; G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, *op. cit.*, p. 39.

²⁴⁹ G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, *ibid.*, p. 39.

²⁵⁰ Articles 2 et 3 de l'annexe 1 à la Résolution 65/276 de l'Assemblée générale sur la participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies, du 3 mai 2011, <http://undocs.org/fr/A/RES/65/276> (19/03/2019).

²⁵¹ G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, *op. cit.*, p. 37.

²⁵² J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 41 ; J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 339.

²⁵³ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *op. cit.*, p. 215.

²⁵⁴ G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, *op. cit.*, p. 37; J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 44.

²⁵⁵ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *op. cit.*, p. 215.

²⁵⁶ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 44.

²⁵⁷ G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, *op. cit.*, p. 33.

²⁵⁸ J. WOUTERS, J. ODERMATT, T. RAMOPOULOS, *op. cit.*, p. 219.

§2 – Coordination entre l'UE et les Etats membres

Même si on trouve dans le TFUE un article 20 qui explique comment les Etats membres et l'Union coopèrent dans les organisations internationales auxquelles ils sont partie, cet article n'est pas assez détaillé pour pouvoir correctement décrire le travail de coopération qui se fait à l'Assemblée générale²⁵⁹.

Lorsque l'Union exerce son droit de parole lors des sessions de l'AG, c'est en fait la voix de ses Etats membres qui se fait entendre, puisque l'UE va chercher à défendre leurs intérêts nationaux, après qu'ils soient arrivés ensemble à une position commune²⁶⁰. Ce n'est pas parce que l'Union n'a pas de droit de vote que ses Etats membres ne peuvent pas s'aligner sur sa position²⁶¹. Ceux-ci ont l'habitude de négocier avec la Commission sur des thèmes qui traitent de souveraineté nationale, et ils savent que ce n'est pas pour autant qu'ils abandonnent leurs pouvoirs.

En pratique, les Etats membres vont défendre les positions adoptées par la Commission à l'Assemblée générale, pour autant que ce ne soit pas contraire à leurs propres intérêts. Et même s'ils ne sont pas d'accord, on remarque que s'ils sont isolés, ils ne vont jamais se battre corps et âme contre une position de l'UE²⁶². En effet, « *[they] are reasonable enough to know that at a certain point they have to give up a rigid national position for a compromise solution.* »²⁶³

Concilier vingt-huit points de vue, en plus de celui des différentes institutions, peut paraître une tâche colossale, mais il est en fait assez aisé de trouver une position commune. En effet, les Etats membres sont la plupart du temps d'accord sur les grandes lignes, sur la marche à suivre, la politique de base, et il ne reste donc souvent plus qu'à s'accorder sur les détails, et c'est là qu'on trouvera le travail de compromis, lors des « *cooperation meetings* » en interne, qui se font en amont des assemblées. Une des conséquences de cette pratique de conciliation entre les Etats membres et l'Union, est qu'il en résulte dès lors une pression intra-européenne et inter-Etats membres énorme pour trouver une position commune, pour arriver à un résultat concluant. C'est pour cette raison que, pour des sujets d'importance relative, les Etats préfèrent parfois laisser de côté leur avis afin de favoriser une prise de position commune entre l'Union et ses

²⁵⁹ M.B. RASCH, *op. cit.*, p. 23.

²⁶⁰ M.B. RASCH, *ibid.*, p. 47.

²⁶¹ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 339.

²⁶² M.B. RASCH, *op. cit.*, pp. 48-49.

²⁶³ M.B. RASCH, *ibid.*, p. 49.

Etats membres²⁶⁴. Ce n'est que si l'on traite à l'Assemblée de sujets d'importance capitale pour un Etat qu'il va peut-être préférer sa propre position, différente de celle de l'Union. Cependant, cette pratique a un gros désavantage : un Etat, seul, a toujours beaucoup moins de poids et d'influence lors de l'Assemblée générale que l'Union dans son ensemble²⁶⁵.

Cela se voit en pratique : en effet, entre 1988 et 2005, le taux de prise de position commune entre les Etats membres et l'Union lors des votes à l'AG est passé de 45,6 à 76,7 pour cent, ce qui est d'autant plus remarquable qu'en 1988 il n'y avait que 12 Etats membres, alors qu'en 2005 ils étaient déjà 25, rendant de ce fait le processus pour trouver une position commune beaucoup plus long et ardu qu'auparavant. Si l'on regarde maintenant au niveau de prise de position commune par rapport à toutes les résolutions, pas seulement celles adoptées par votes, mais aussi celles adoptées par consensus, le pourcentage monte jusqu'à atteindre les 93,4 pour cent de cohérence. Cela donne donc l'impression d'une Europe unie²⁶⁶. Cependant, d'autres facteurs sont aussi à prendre en compte, comme par exemple les sujets discutés lors de l'Assemblée. En effet, depuis les années 90, l'atmosphère générale à l'Assemblée est moins tendue, ce qui cristallise moins les différences d'opinion, aussi bien entre les Etats membres et l'Union qu'avec les pays tiers²⁶⁷.

On l'aura remarqué, l'image que donne la coordination entre l'UE et ses Etats membres est donc très importante : une position coordonnée pour l'Union lors de l'Assemblée générale est une facilité non négligeable à l'ONU, tout d'abord car cela montre une certaine cohésion entre plusieurs Etats membres et l'Organisation qui les chapeaute, et ensuite parce que cela empêche les Etats membres de l'UE de trop diluer leurs positions. Plus ces dernières ont l'air réfléchies et équilibrées, puisqu'elles résultent de compromis internes, plus elles ont de chances d'attirer les autres états²⁶⁸, influençant le résultat final et facilitant ainsi la prise de décision²⁶⁹.

B. La FAO

L'adhésion de l'Union européenne à la FAO est un évènement unique, en ce qui concerne la représentation extérieure de l'Union, et a servi de test d'expérimentation : c'est une importante

²⁶⁴ En pratique, avant chaque session, l'Union européenne produit un petit document, quelques pages qui reprennent les thèmes prioritaires et les positions à défendre. Ces fascicules seront ensuite distribués aux représentants des Etats membres, avant chaque session, dans un souci de clarté et de simplicité. M.B. RASCH, *ibid.*, p. 140.

²⁶⁵ M.B. RASCH, *ibid.*, pp. 49-50 et 61.

²⁶⁶ M.B. RASCH, *ibid.*, pp. 219-223.

²⁶⁷ M.B. RASCH, *ibid.*, p. 222.

²⁶⁸ G. DE BAERE, E. PAASIVIRTA, *op. cit.*, p. 41.

²⁶⁹ M.B. RASCH, *op. cit.*, p. 49.

organisation de l'ONU, et certaines de ses activités rentrent dans les compétences de l'Union²⁷⁰. Cette adhésion pose les bases des principes généraux de l'accession de l'Union à des organisations internationales²⁷¹.

§1 – Pouvoirs attribués à l'UE

On pourrait se demander s'il existe une différence, à la FAO entre le statut d'Etat membre et celui d'organisation membre : les Etats et les organisations ont-ils les mêmes droits, se voient-ils reconnaître les mêmes prérogatives, doivent-ils respecter les mêmes obligations²⁷² ? La FAO avait dû modifier son texte constitutif pour laisser l'Union devenir membre, et par la même occasion, en a profité pour instaurer les modalités de participation de cette dernière²⁷³.

Il apparait, selon la Constitution de la FAO²⁷⁴, qu'une organisation membre se verra reconnaître les mêmes droits et obligations que tout autre Etat membre. On peut toutefois mettre en évidence quelques différences de traitement flagrantes²⁷⁵, qui prouvent que dans cette organisation, l'Union n'a pas entièrement le même statut qu'un membre ordinaire²⁷⁶.

La première différence, qui n'en est pas vraiment une, est que selon l'article II, §8²⁷⁷, l'Union européenne ne peut agir dans la FAO que dans la limite de ses compétences²⁷⁸. Ceci est une limitation logique à la compétence de l'Union, qui repose elle aussi sur le principe du « *conferral of powers* » : pas de compétence sans texte. Les Etats membres restent compétents à la FAO pour tous les sujets qui ne sont pas dans le giron des compétences de l'Union.

Une deuxième différence, qui relève elle aussi de la logique, est que les organisations internationales parties à la FAO ne payent pas une contribution totale, comme doivent le faire les Etats. Selon l'article XVIII, §6, elles doivent uniquement rembourser les frais administratifs causés notamment par leur participation aux réunions. On peut se demander pourquoi accorder ce que certains appelleraient un traitement de faveur à ces organisations. La réponse est assez

²⁷⁰ J. SACK, *op. cit.*, p. 1246.

²⁷¹ R. FRID, *op. cit.*, p. 239.

²⁷² Traditionnellement, l'Union européenne a eu beaucoup plus de mal à se faire accepter comme membre d'une organisation que comme observateur. Le statut de membre comporte dès lors la plupart du temps un compromis majeur : celui de savoir quels sont les droits et les obligations de l'Union par rapport à cette organisation internationale. J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 45.

²⁷³ J. SACK, *op. cit.*, p. 1230.

²⁷⁴ Constitution de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, signée à Québec le 16 octobre 1945, article II, §3.

²⁷⁵ J. SACK, *op. cit.*, p. 1243.

²⁷⁶ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 356.

²⁷⁷ Constitution de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, signée à Québec le 16 octobre 1945, art. II, §8.

²⁷⁸ R. FRID, *op. cit.*, p. 248.

simple : le mode de fonctionnement de la FAO veut qu'une organisation ne puisse participer que conjointement avec ses Etats membres. Et généralement, ce sont les Etats membres d'une organisation qui contribuent au budget de celle-ci. Dès lors, requérir d'une organisation de contribuer au budget revient à faire payer les Etats membres de ladite organisation. C'est ce que les rédacteurs de la Constitution FAO ont essayé d'éviter : ne pas faire payer deux fois les Etats membres de l'Union, une fois en tant qu'Etats, et une deuxième fois en tant qu'Etats membres d'une organisation régionale²⁷⁹.

Certains auteurs semblent toutefois remettre en cause ce mode de fonctionnement : l'Union européenne est dotée d'un budget propre, qui ne dépend pas entièrement du financement de ses Etats membres²⁸⁰. Elle pourrait très bien être à même de payer sa contribution à l'organisation, sans en faire supporter le coût à ses Etats membres²⁸¹. Il nous semble cependant peu opportun de partager ce point de vue : les ressources de l'Union sont en effet assez limitées, et la FAO suit une politique de « *entire coverage* », où ses politiques sont très diversifiées et englobent beaucoup de domaines différents. Il n'est donc pas sûr que l'Union puisse supporter le coût de sa participation à l'organisation. De plus, il semble assez vain de vouloir augmenter les ressources que l'Union apporterait à la FAO si les Etats membres ne sont pas prêts à diminuer leur apport : en effet, la participation aux organisations internationales est un sujet assez délicat, qui relève le plus souvent de la souveraineté nationale des Etats, et il n'est dès lors pas sûr qu'ils acceptent aussi facilement de laisser la place à l'Union européenne dans des matières aussi sensibles que le budget²⁸².

Ensuite, contrairement aux observateurs, qui ont le droit de participer aux activités de l'organisation ainsi que de prendre la parole lors des assemblées, l'Union européenne, en sa qualité de membre, se voit aussi reconnaître le droit de voter²⁸³. Le droit de vote est, en principe, un corollaire logique du statut de membre. Cependant, il existe tout de même quelques institutions dont est membre l'Union européenne, mais qui ne lui accordent pas ce droit de vote. On citera pour exemple l'Accord international sur l'étain de 1970²⁸⁴.

²⁷⁹ R. FRID, *ibid.*, p. 253.

²⁸⁰ Art. 311, §§1 et 2 TFUE.

²⁸¹ R. FRID, *op. cit.*, p. 253.

²⁸² J. SACK, *op. cit.*, p. 1244.

²⁸³ R. FRID, *op. cit.*, p. 240.

²⁸⁴ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 338.

On retrouve les règles relatives au vote à la FAO aux articles II.8 et II.10 du texte constitutif de la FAO : elles prévoient un droit de vote alternatif entre les Etats membres et l'Union, qui sera développé dans la section suivante²⁸⁵.

Le droit de vote de l'Union n'est pas absolu : on l'a vu plus haut, l'Union ne fait pas de contribution au budget de la FAO. Dès lors, il paraît normal et logique qu'elle soit exclue des votes ayant trait à ce sujet^{286 287}. Cependant, le système pourrait changer : on l'a vu, l'Union pourrait payer une contribution à la FAO sans pour autant reporter ses coûts sur les Etats membres. Si cette possibilité venait à être mise en œuvre, l'Union pourrait demander à avoir un droit de vote concernant le budget, puisqu'elle y participerait de la même manière que les autres Etats. Mais pour que cette possibilité voie le jour, il faudrait changer les statuts, ce qui doit se faire à la majorité qualifiée²⁸⁸, et est donc assez fastidieux au vu du nombre de membres que compte l'organisation.

Enfin, la dernière particularité du statut de membre de l'Union est qu'elle a des interdictions spécifiques, propres aux organisations régionales²⁸⁹. Elle ne peut notamment pas participer à certaines commissions de la conférence (art. XLII, §2 du règlement général de l'organisation), ne peut pas avoir de fonctions à la conférence, au conseil ou dans l'un de leurs organes (art. XLII, §3 et XLIII du règlement général de l'organisation), ne peut pas voter pour les élections du président dans ces différents comités (2.9 art. XLV du règlement général), ne peut également pas se présenter à ces élections (art. II.9 de la Constitution FAO) et ne peut pas non plus participer à des comités restreints (art. XLV du règlement général). En d'autres termes, l'Union est exclue de toute question qui pourrait avoir trait à sa position statutaire et légale, ce qui peut paraître absurde pour certains²⁹⁰. Pour le reste, selon l'article II. 9, l'Union, comme tous les membres, a le droit de participer dans les réunions de la plupart des institutions de l'organisation.

²⁸⁵ E. DENZA, *op. cit.*, p. 8.

²⁸⁶ Constitution de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, signée à Québec le 16 octobre 1945, art. XVIII, §6.

²⁸⁷ R. FRID, *op. cit.*, p. 253; J. SACK, *op. cit.*, p. 1244.

²⁸⁸ Constitution de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, signée à Québec le 16 octobre 1945, art. XX, §1 : « *The conference may amend this Constitution by a two-third majority of the votes cast, provided that such majority is more than one half of the Member Nations of the Organization.* »

²⁸⁹ R. FRID, *op. cit.*, p. 253.

²⁹⁰ J. SACK, *op. cit.*, p. 1245.

§2 – Coordination entre l'UE et les Etats membres

Le fait que l'Union ait adhéré à la FAO a introduit des changements dans la pratique des Etats membres au sein de l'organisation, puisque la participation de l'UE se fait de manière alternative à celle de ces derniers²⁹¹.

Comme tous les Etats membres de l'Union font encore partie de la FAO, il est important pour ces derniers de trouver des terrains d'entente avec l'Union pour parler d'une seule voix lors des réunions et des votes à la conférence, au risque de voir leur réputation et leur crédibilité minées²⁹². Pour ce faire, il s'est développé à la FAO un système compliqué de « *mixed membership* », c'est-à-dire un statut de membre combiné entre les Etats membres de l'UE et l'UE²⁹³, où le droit de vote de la deuxième est accessoire à celui des premiers²⁹⁴.

L'idée phare de la participation de l'Union à la FAO est d'avoir un exercice alternatif des droits liés au statut de membre entre l'Union et ses Etats membres. En d'autres termes, le statut de membre de l'UE est accessoire à celui de ses Etats membres, elle ne peut être membre que parce que ses Etats membres font aussi partie de l'organisation. Cependant, elle est tout de même compétente pour exercer ces droits (qui dépendent donc de la présence de ses Etats membres à la FAO) en son nom propre, dans tous les domaines où elle est compétente²⁹⁵. Pour le surplus, seuls ses Etats membres sont compétents²⁹⁶.

En pratique, cette approche n'est pas la plus aisée à mettre en œuvre. En effet, en plus de la déclaration de compétence générale que l'Union a dû faire lorsqu'elle est devenue membre de la FAO²⁹⁷ (voir *supra*, Titre II), elle doit aussi rédiger et rendre, avant chaque rencontre une déclaration reprenant tous les points à l'ordre du jour, et préciser lesquels sont de son ressort, lesquels sont du ressort de ses Etats membres, et, dans le cas où le sujet à l'ordre du jour serait une compétence partagée entre l'Union et les Etats membres, laquelle de ces deux entités va exercer cette compétence sur chacun des sujets²⁹⁸, ce qui reste un sujet sensible pour les deux parties à l'équation²⁹⁹. Si l'UE venait à manquer le coche et ne rendait pas de déclaration de

²⁹¹ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 231.

²⁹² R. FRID, *op. cit.*, p. 240.

²⁹³ R. FRID, *ibid.*, p. 248.

²⁹⁴ J. SACK, *op. cit.*, p. 1244; T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *op. cit.*, p. 857.

²⁹⁵ Constitution de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, signée à Québec le 16 octobre 1945, art. II, §8 ; J. SACK, *op. cit.*, p. 1244.

²⁹⁶ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *op. cit.*, p. 857.

²⁹⁷ Selon l'article II, §§5 et 7 de la CFAO, cette déclaration doit être faite une première fois quand l'organisation demande à devenir membre de la FAO, et ensuite à chaque fois que la répartition des compétences au sein de cette organisation régionale change.

²⁹⁸ J. SACK, *op. cit.*, p. 1245; J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 234.

²⁹⁹ J. SACK, *op. cit.*, p. 1230.

compétence, l'article II, §6 présume que ce sont les Etats membres qui seraient compétents, à l'exclusion de l'Union³⁰⁰.

Si l'on prend une vue d'ensemble, il devient flagrant que cette procédure est un travail colossal. Il y a environ 50 réunions de la FAO par an, ce qui veut dire qu'il faut préparer 50 déclarations de compétence, sur des sujets qui font parfois discorde au sein de l'Union. C'est un travail administratif immense. La Commission et les Etats membres doivent se réunir à l'avance, pour régler toutes les questions de compétences, qui peuvent parfois être épineuses³⁰¹. Lorsqu'on est en présence d'une compétence partagée, cela peut aboutir à de longues discussions intra-européennes de répartition des compétences, les Etats membres ne voulant pas abandonner leurs prérogatives, et l'Union essayant d'avoir un peu plus de visibilité sur la scène internationale. Tout cela crée vraiment un travail disproportionné pour l'Union, en comparaison de ses droits³⁰².

De plus, on voit qu'en pratique, les déclarations de compétence n'ont jamais été d'une grande aide pour éviter les conflits de compétence entre l'Union et ses Etats membres, même si elles ont quand même pour effet d'amoindrir les disputes³⁰³. Les seuls domaines où la chose est aisée et utile sont les domaines où l'UE a une compétence exclusive, comme la pêche par exemple³⁰⁴. Dans ce cas, l'Union a le droit d'exercer tous ses droits en lieu et place de ses Etats membres, même si ces derniers ne sont pas présents³⁰⁵. Les Etats membres ne pourraient pas non plus se désolidariser de l'Union, et décider de faire cavalier seul, en adoptant une position qui différerait de celle de l'UE³⁰⁶, comme il est possible de faire à l'Assemblée générale des Nations Unies (voir *supra* A).

Une autre question qui peut se poser est celle de la répartition des voix entre l'Union et ses Etats membres lors des votes. Deux possibilités peuvent être étudiées. Soit l'union n'a qu'une seule voix, à chaque fois qu'elle vote, et même quand elle remplace ses 28 Etats membres, soit l'Union reçoit autant de voix qu'elle compte d'Etats membres présents dans l'organisation. Selon l'article 2, §10, c'est cette deuxième solution qui a été adoptée car de cette façon, la participation de l'Union à la FAO n'apporte pas un avantage disproportionné dans les votes,

³⁰⁰ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 232 ; J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 253.

³⁰¹ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 357 ; J. SACK, *op. cit.*, p. 1245.

³⁰² J. SACK, *ibid.*, pp. 1245-1246; J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 234.

³⁰³ J. SANTOS VARA, *ibid.*, p. 233.

³⁰⁴ J. SACK, *op. cit.*, pp. 1245-1246.

³⁰⁵ Constitution de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, signée à Québec le 16 octobre 1945, art. II, §9.

³⁰⁶ R. FRID, *op. cit.*, p. 250.

par rapport aux autres membres de l'organisation, et tout exercice concurrent de pouvoir entre l'UE et ses Etats membres est exclu³⁰⁷, étant entendu que les votes de l'Union et de ses membres sont exclusifs l'un de l'autre³⁰⁸. En effet, en raison d'une compétence partagée, si pendant les négociations et les débats, aussi bien l'Union que les Etats membres peuvent participer, et faire figurer leurs opinions sur le rapport de la réunion³⁰⁹, lors des votes, ce n'est que celui qui est compétent, selon la déclaration de compétence qui pourra s'exprimer et voter³¹⁰. Cela veut donc dire que si l'Union vote sur une question, ses Etats membres doivent s'abstenir, et vice-versa³¹¹.

L'autre solution, qui n'a pas été retenue, aurait été d'accorder un seul et unique vote à l'Union, comme c'est par exemple le cas à l'OPANO (voir *supra* Chapitre 1), puisqu'elle compte pour un seul membre. Mais cette solution aurait été une perte d'influence énorme pour l'UE, puisque lorsqu'elle vote, ses Etats membres représentent tous ensemble 28 voix, et qu'ils exercent leur compétence de manière alternative. Cela aurait mené à une pression énorme de la part des Etats membres, qui auraient été encore plus réticents à laisser l'Union voter en leur nom, puisqu'ils auraient perdu de leur poids lors des votes. La solution retenue par l'article 2, §10 amène donc à un équilibre satisfaisant³¹².

Tous ces développements et discussions, tout ce travail effectué en amont, avant chaque réunion, peuvent cependant apparaître risibles, quand on sait que le mode de décision privilégié dans certains forums de la FAO est le consensus, et qu'il ne sera fait que très rarement appel à la procédure de vote de l'article XIV, §2 lorsqu'on traite de ces sujets-là³¹³. Le travail demandé est donc doublement énorme : il demande beaucoup de temps et de nombreuses ressources humaines, pour arriver à des accords en interne, pour décider de qui, *éventuellement* pourrait exercer le droit de vote, dans le cas, *peu probable*, où une position de consensus ne serait pas trouvée au sein de la FAO.

Malgré une règle qui semble de prime abord très simple – si l'Union a une compétence exclusive, c'est à elle qu'il revient le droit de voter, et si les Etats membres sont compétents, c'est à eux d'utiliser leur droit de vote – les choses peuvent devenir très compliquées lorsqu'il s'agit d'une compétence partagée³¹⁴. On peut le voir, la coordination à la FAO entre l'Union et

³⁰⁷ R. FRID, *ibid.*, pp. 250-251; J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 232.

³⁰⁸ R. FRID, *op. cit.*, p. 252.

³⁰⁹ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 356.

³¹⁰ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 232.

³¹¹ Constitution de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, signée à Québec le 16 octobre 1945, art. II, §10.

³¹² J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 232.

³¹³ J. SACK, *op. cit.*, p. 1246.

³¹⁴ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 357.

ses Etats membres est parfois difficile en pratique, entre luttes d'influence, visibilité politique, et manque de volonté de la part des Etats membres. Ces derniers ne laissent en effet pas forcément le champ libre à l'Union pour exercer ses compétences. On pourrait remédier à cette situation problématique en introduisant dans les Traités constitutifs une sorte de « clause d'abus », qui disposerait que si les Etats membres abusent de leur position dans une organisation internationale, notamment en intervenant dans les débats et les négociations alors qu'ils ne sont compétents que très marginalement, l'Union serait alors automatiquement compétente³¹⁵. Mais encore faut-il modifier les Traités constitutifs, ce qui demanderait une nouvelle fois l'unanimité de la part des Etats membres, qui ne sont peut-être pas encore prêts à faire une telle concession.

C. L'OMC

Comme dans les autres organisations étudiées plus haut, la question de la participation mixte de l'UE et de ses Etats membres à l'OMC est susceptible de poser plusieurs questions³¹⁶. Dans cette section, nous allons étudier les modalités et particularités de la participation de l'UE à l'OMC, et les comparer à celles des organisations que nous avons déjà étudiées.

§1 – Pouvoirs attribués à l'UE

Au moment des accords de l'OMC, dans les années 90, la question des pouvoirs qui seraient attribués à l'UE avait soulevé deux problèmes politiques : d'une part, le problème du vote, et d'autre part, le problème des compétences. Tout d'abord, les Etats tiers avaient peur que l'Union ne se retrouve avec deux votes, et pour éviter cela, exigeaient que, comme à la FAO, les votes de l'Union et de ses Etats membres soient exclusifs l'un de l'autre, qu'un vote se substitue à celui de l'autre, et ne s'additionne pas. Ensuite, ces mêmes Etats tiers étaient aussi anxieux à l'idée qu'on ne sache pas à l'avance la répartition des compétences entre l'UE et ses Etats membres, puisque cela dépendait de règles de droit européen interne et surtout de la jurisprudence de la CJUE³¹⁷.

Le domaine d'action à l'OMC relève en très grande partie des compétences de l'Union européenne, comme par exemple les droits de douanes et la libre circulation des biens et des services³¹⁸, qui font partie de l'union douanière et du marché commun. Ces compétences sont des compétences exclusives, et les Etats membres ne sont dès lors plus habilités à gérer ces sujets. Il en résulte que dans l'OMC, comme la plupart des questions sont à traiter avec l'Union,

³¹⁵ J. SACK, *op. cit.*, p. 1247.

³¹⁶ R. BERMEJO GARCIA, R. GARCIA GARMENDIA, *op. cit.*, 2012, p. 54.

³¹⁷ E. DENZA, *op. cit.*, p. 6.

³¹⁸ Art. 26§1 et 28§1 TFUE.

cette dernière a une importance non négligeable lors des discussions. Les Etats tiers n'ont pas d'autre choix que de la prendre en compte³¹⁹.

L'Union est un membre fondateur de l'OMC, et a dès lors, selon l'article XI, §1³²⁰, les pouvoirs et les droits entiers d'un membre de l'organisation. La seule limitation se trouve à l'article IX, §1 qui dispose que l'Union ne peut exercer son droit de vote que pour représenter ceux de ses Etats membres qui sont membres de l'OMC³²¹. Cette limitation n'en est pas vraiment une, et découle plutôt du bon sens que de l'exception.

On retrouve plusieurs différences avec la participation de l'Union à la FAO, la plus grande étant que dans cette dernière, même avec un statut de membre à part entière, une organisation internationale se voit limitée quant au niveau de sa participation effective dans les institutions de l'organisation. Au contraire, à l'OMC, les droits de l'UE sont plutôt similaires à ceux que peut avoir n'importe quel Etat³²², que ce soit au niveau du processus de prise de décision, ou de la participation dans les différents organes³²³. De plus, on ne retrouve pas cette obligation de faire une déclaration de compétences avant chaque réunion : le règlement des problèmes se fait de manière plus naturelle, et moins conflictuelle³²⁴. Cela évite aussi une surcharge de travail pour la Commission, qui ne doit dès lors plus passer autant de temps à régler des problèmes de compétence en amont.

Il existe tout de même quelques limites institutionnelles à la participation de l'Union à l'OMC, qui rappellent un peu celles de la FAO, notamment le fait que l'exercice du droit de vote de l'Union est subordonné à celui de ses Etats membres (voir *infra*).³²⁵

L'Union a aussi une grande source de pouvoir en ce qui concerne la procédure de règlement des litiges, car elle peut venir se plaindre même si un seul de ses 28 Etats membres est touché, et l'inverse est vrai aussi³²⁶.

³¹⁹ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *op. cit.*, p. 855.

³²⁰ Accord instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, signé à Marrakech le 15 avril 1994, art. X, §1.

³²¹ J. SACK, *op. cit.*, p. 1249.

³²² J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 226.

³²³ On peut le voir à l'article 3 de l'accord instituant l'OMC, la Conférence ministérielle, le Conseil général sont notamment composés de représentants de *chaque* membre de l'organisation.

³²⁴ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 233.

³²⁵ J. SANTOS VARA, *ibid.*, p. 238.

³²⁶ T. PERISIN, *op. cit.*, p. 77.

§2 – Coordination entre l'UE et les Etats membres

Comment faire le parallèle avec la souveraineté des Etats ? Est-ce qu'ils peuvent s'opposer à l'avis de l'Union lors des prises de position ? Ou sont-ils au contraire obligés de le respecter ? Existe-t-il, comme à la FAO, des accords en amont, entre les membres de l'UE et celle-ci ?³²⁷ La participation conjointe de l'Union et de ses Etats membres est susceptible de poser quelques questions. Il est donc nécessaire d'avoir un code de conduite pour régler les relations à l'intérieur de l'OMC³²⁸.

L'Union n'est compétente à l'OMC que pour les sujets qui relèvent de ses compétences internes, or, les domaines couverts au sein de l'organisation concernent des compétences exclusives, mais aussi des compétences partagées entre l'Union et ses Etats membres (même si ces dernières ont été considérablement réduites depuis le Traité de Lisbonne)³²⁹.

À l'OMC, c'est surtout la Commission qui négocie, mais en amont, les Etats membres et elle se concertent pour établir des lignes directrices, qui rencontrent les intérêts de chaque partie. Cependant, dans certains cas, la présence des Etats Membres est quand même rappelée au sein de l'OMC, quand une coordination plus étroite est nécessaire³³⁰.

Il existe aujourd'hui une délégation permanente de l'Union à l'OMC, qui a pour mission de représenter les intérêts, à la fois de l'UE et de ses Etats membres³³¹. En pratique, la Commission, le Conseil et les Etats membres font un seul bloc et montrent front commun. C'est la Commission qui est leur voix, et parle pour l'ensemble de l'Union et de ses Etats, et ce, même dans les domaines de compétence partagée³³² : en effet, c'est à elle que revient la mission d'assurer la représentation extérieure de l'Union³³³ (voir *supra*). « *Il s'agit de rechercher une position conjointe autour d'une proposition de la Commission, en tenant compte de la nécessité de dégager un accord unanime des Etats membres.* »³³⁴ Il existe donc une coopération intra-européenne, qui se fait en amont des discussions à l'OMC. Ce sont à chaque fois des

³²⁷ R. BERMEJO GARCIA, R. GARCIA GARMENDIA, *op. cit.*, p. 50.

³²⁸ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 359.

³²⁹ U. CANDAS, « Les modalités de participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 477 ; P. CRAIG, G. DE BÛRCA, *op. cit.*, p. 352.

³³⁰ R. BERMEJO GARCIA, R. GARCIA GARMENDIA, *op. cit.*, p. 56.

³³¹ R. BERMEJO GARCIA, R. GARCIA GARMENDIA, *ibid.*, pp. 56-57.

³³² U. CANDAS, « Les modalités de participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 478.

³³³ Art. 17, §1 TUE ; art. 207, §3 TFUE.

³³⁴ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 359.

arrangements informels entre les différents acteurs, qui se font au cas par cas et dépendent donc du sujet traité³³⁵. Cette position commune sera ensuite présentée à l'OMC³³⁶.

Au sein de l'organisation, et cela ne diffère pas de la situation à la FAO, le fait d'être état membre confère aussi le droit de vote³³⁷ : l'UE a donc aussi une voix lors des votes. Mais qui exerce cette prérogative, entre elle et ses Etats membres³³⁸ ? À l'OMC, comme à la FAO, l'Union peut rassembler tous les votes de ses EM lorsque le sujet traité ressort de sa compétence, ce qui est assez souvent le cas dans cette organisation.

Lorsqu'on se trouve dans un domaine de compétence exclusive, la situation est simple : l'UE dispose d'un nombre de voix égal au nombre de voix dont disposent ses Etats membres³³⁹, et exprime les voix de ses 28 Etats membres, qui sont tous dans l'OMC. Cela veut dire que même si certains des Etats membres peuvent avoir des opinions différentes, l'UE peut se positionner en faveur d'une seule position, commune pour tous. C'est une grande source de pouvoir au sein de l'organisation³⁴⁰.

Sans surprise, la situation devient plus problématique lorsqu'on doit voter sur des sujets qui proviennent d'une compétence partagée entre l'Union et ses Etats membres : il n'y a pas vraiment de solution toute faite, car en pratique, les décisions sont toujours adoptées avec un consensus entre les membres de l'organisation (art. IX, §1^{er})³⁴¹, ce qui évite toutes les difficultés qui se sont matérialisées à la FAO pour avoir des positions communes³⁴². De plus, cette hypothèse de vote sur un sujet relevant de la compétence partagée ne devrait arriver que très rarement, puisque, depuis Lisbonne, la grande majorité des sujets traités à l'OMC sont du ressort de l'Union³⁴³.

En conclusion, on peut voir que le statut de l'Union à l'OMC est beaucoup plus favorable que celui dont elle dispose à la FAO. En effet, il y a moins d'ambiguïtés quant à la répartition des compétences entre l'UE et ses Etats membres, et donc beaucoup moins de disputes y affèrent³⁴⁴.

³³⁵ U. CANDAS, « Les modalités de participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 479.

³³⁶ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 359.

³³⁷ Accord instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, signé à Marrakech le 15 avril 1994, art. IX, §1^{er}.

³³⁸ U. CANDAS, « Les modalités de participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 479.

³³⁹ Accord instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, signé à Marrakech le 15 avril 1994, art. XI, §1.

³⁴⁰ T. PERISIN, *op. cit.*, p. 77.

³⁴¹ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 239.

³⁴² J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 359.

³⁴³ U. CANDAS, « Les modalités de participation de l'Union européenne à l'OMC », *op. cit.*, p. 480.

³⁴⁴ J. SACK, *op. cit.*, p. 1248.

D. La BERD

La mission principale de la BERD est d'emprunter des fonds sur le marché, au meilleur taux possible, et prêter ces ressources aux bénéficiaires (qu'on appelle *recipient countries* ou *countries of operation*), qui ne sont pas en mesure, soit d'acquérir ces fonds au même taux que la BERD, soit pas en mesure du tout d'acquérir des fonds sur le marché international. Mais pour qu'elle puisse emprunter, il lui faut des fonds, et c'est là que les actionnaires – dont l'Union fait partie – entrent en scène. Ceux-ci amènent le capital de la BERD, la garantie que la BERD va pouvoir rembourser ses prêts³⁴⁵.

Et l'Union européenne, comme on l'a déjà dit plus tôt (voir *supra*), est une actionnaire de la Banque, qui est une institution intrinsèquement européenne. En effet, « *[f]rom the start, France and the other European Community members aimed at a combined share majority for the European Community group, in order to stress the basic European character of the institution.* »³⁴⁶ À l'origine, et c'est d'ailleurs toujours le cas aujourd'hui, l'Union détenait 3% des parts, alors que ses Etats membres combinés en détenaient 45%. Si on ajoute à ces 45% les institutions européennes – donc l'Union et la BEI – on arrive à 51% des parts, ce qui confère à l'Union dans son ensemble une majorité absolue et permanente dans la banque³⁴⁷. Selon l'article 5.2³⁴⁸, cette majorité absolue ne peut en aucun cas être réduite par une augmentation de capital ou par l'augmentation du nombre d'actionnaires.

L'Union est aussi l'un des plus gros contributeurs au budget de la BERD³⁴⁹.

En ce qui concerne les droits de l'Union, en tant qu'organisation internationale, le cas de la BERD est assez intéressant, car lorsqu'on parlait de statut de membre dans des organisations telles que la FAO, l'OMC, l'OPANO ou l'Assemblée générale des Nations Unies, on parle désormais d'actionnaires à la BERD. Il s'agit ici donc de parler du fonctionnement d'une banque internationale.

Même si l'Union est un membre à part entière de l'organisation, et qu'elle est tout à fait indépendante de ses Etats membres dans ce rôle, elle partage quand même certains droits avec

³⁴⁵ P. MENKVELD, *op. cit.*, p. 58.

³⁴⁶ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 59.

³⁴⁷ P. MENKVELD, *ibid.*, p. 60; J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 360; J. SACK, *op. cit.*, p. 1247.

³⁴⁸ Accord portant création de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, signé à Paris le 29 mai 1990, art. 5, §2.

³⁴⁹ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 360.

eux, dans le cadre du mécanisme de « groupes de pays », comme par exemple, le droit de désigner un maximum de 11 directeurs (art. 26 de l'Accord portant création de la BERD)³⁵⁰.

Au niveau des droits de vote, la différence est marquée : « *each shareholder has votes equal to the number of its subscribed shares in the capital stock of the bank.* »³⁵¹ Le nombre de votes dépend donc de la part de capital souscrite par chaque actionnaire, et n'est dès lors plus une stricte égalité, dans la logique de « un membre, une voix ».

Au niveau de la structure interne, on retrouve dans la BERD un conseil des gouverneurs, un conseil des directeurs, et le président, accompagné de son équipe de management. Normalement, chaque membre envoie un gouverneur au conseil des gouverneurs³⁵², sauf l'UE et la BEI qui ont seulement le droit d'envoyer des représentants³⁵³. On voit donc qu'il existe toujours une différence de traitement entre des Etats et des organisations internationales, alors même que le statut d'actionnaire devrait, à mon sens, uniquement se focaliser sur les apports de capital réalisés par les différents membres. Il paraît judicieux de se questionner sur l'opportunité d'une telle différence.

³⁵⁰ J. SACK, *op. cit.*, p. 1248.

³⁵¹ P. MENKVELD, *op. cit.*, p. 60.

³⁵² Accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, signé à Paris le 29 mai 1990, Art. 23.

³⁵³ P. MENKVELD, *op. cit.*, p. 76.

Conclusion

La participation de l'Union dans différentes organisations internationales montre qu'il existe bel et bien une reconnaissance, tout au moins tacite, de l'importance de l'Union sur la scène internationale³⁵⁴.

Dans un sens, on pourrait dire que cette reconnaissance a été initialement emmenée par la CJUE – entre autres – qui, à plusieurs occasions, a témoigné « *d'une acceptation répétée du principe de la participation de la Communauté européenne à des organisations internationales ou à des structures institutionnelles créées par des accords internationaux* »^{355 356}. Cependant, la capacité d'influence de l'Union au sein de ces organisations internationales dépend aussi de plusieurs autres facteurs, notamment du fait de pouvoir participer aux nombreuses réunions informelles, de l'ouverture de l'organisation en question ainsi que de son dynamisme³⁵⁷.

Comme il a été démontré dans ce mémoire, le statut et les droits accordés à l'Union dans des organisations internationales sont divers, et peuvent prendre autant de formes qu'il y a d'organisations différentes.

Pour récapituler brièvement, des cinq organisations étudiées, seule l'Assemblée générale de l'ONU n'accepte pas la participation de l'Union en tant que membre. Les quatre autres ont ouvert leurs portes à l'Union en lui accordant un statut à part entière. En effet, au sein de l'OPANO, l'UE représente ses Etats membres en leur lieu et place, mais a aussi besoin d'eux pour effectuer le travail journalier de l'organisation. Si à la FAO, une condition d'accès supplémentaire est demandée – à savoir être une organisation régionale d'intégration économique – l'Union est un membre à part entière, aux côtés de ses Etats membres. Cependant, on l'a vu, la cohabitation peut parfois être difficile, et le travail en amont à réaliser pour rendre les listes de compétences est faramineux quand on sait qu'en pratique, les décisions sont prises par consensus. À l'OMC, ce problème ne se pose pas forcément : la répartition du travail et des compétences entre les Etats membres et l'Union est beaucoup plus intuitive. Cela montre que les problèmes rencontrés à la FAO ne sont pas immuables et peuvent être dépassés. Enfin, la

³⁵⁴ A.-L. VAURS-CHAUMERS, « La question de la reconnaissance », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, éditions A. PEDONE, 2012, p. 258.

³⁵⁵ J. RIDEAU, *op. cit.*, p. 321.

³⁵⁶ Dans l'arrêt *International Fruit Company*, il a été jugé de la substitution de l'Union aux droits et obligation de ses Etats membres dans les accords du GATT, et plus tard, dans l'avis 1/94, la Cour a admis la conclusion de l'accord de l'OMC par l'Union. Dans *Kramer*, elle a reconnu que l'UE devait se substituer à ses Etats membres au sein de l'OPANO.

³⁵⁷ J. SANTOS VARA, *op. cit.*, p. 40.

BERD compte l'Union parmi ses actionnaires, qui a exactement les mêmes prérogatives que chacun des autres membres de la Banque, et son rôle est bien mis en œuvre en pratique.

Même s'il y a des obstacles politiques, ceux-ci peuvent être dépassés, on l'a vu, officieusement dans le cas de l'OMC, par la pratique, et plus formellement dans le cas de la BERD, dans les statuts. Le facteur principal, qui indique si oui ou non l'Union pourra dépasser ces obstacles est de savoir « *whether EC membership is genuinely desired, or merely accepted with bad grace, as has unfortunately often been the case to date.* »³⁵⁸ En d'autres termes, est-ce que la présence de l'Union est désirée et voulue en elle-même, ou est-elle simplement acceptée, parfois de mauvaise grâce par les autres Etats ?

Selon une partie de la doctrine, un facteur en particulier peut influencer la reconnaissance de la participation de l'Union européenne à une organisation internationale : sa capacité au sein de ladite organisation, alors que son statut formel n'aurait pas la plus grande importance³⁵⁹. En effet, on le voit en pratique, dans une organisation où elle est membre, si l'Union n'a pas de compétence, elle va être largement ignorée par les autres Etats, comme on l'a vu au sein de la FAO : en effet, dans les cas où l'Union est compétente, tout le monde lui reconnaît son droit de participation, mais dès que le sujet traité sort de son domaine de compétence, plus personne ne l'écoute.

Le raisonnement contraire est parfois vrai aussi : même si l'UE n'est pas membre, mais qu'elle est compétente sur un sujet, on va écouter ce qu'elle a à dire.³⁶⁰ « *Accordingly, we can expect that the EU will be recognized as a relevant actor within international institutions in addition to its Member States if it controls a considerable amount of governance resources with relevance to the governance domain in question* »³⁶¹. Par exemple, avant 2015, la CITES (Convention on International Trade in Endangered Species) ne comptait pas l'Union parmi ses membres à part entière, mais cette dernière avait quand même un certain poids et jouait un rôle important. Elle était en effet compétente pour le commerce international (ce qui incluait aussi celui des animaux) et le contrôle des marchandises à ses frontières, et son rôle crucial a été officieusement reconnu par les états tiers : quand ils voulaient qu'une certaine politique soit mise en œuvre dans un Etat membre de l'UE, c'était directement à l'Union qu'ils s'adressaient.

³⁵⁸ J. SACK, *op. cit.*, p. 1248.

³⁵⁹ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *op. cit.*, p. 860.

³⁶⁰ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *ibid.*, p. 860.

³⁶¹ T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *ibid.*, p. 860.

Les Etats membres eux, avaient implicitement reconnu la nature spéciale de l'UE dans ce domaine³⁶².

En conclusion, pour que l'Union soit un acteur de premier choix dans une organisation internationale, il faut qu'elle ait des compétences qui relèvent de cette organisation, peu importe, au final, son statut de membre formel. Cependant, il n'existe pas de régime « standard » pour sa participation dans d'autres organisations internationales, et cela dépend fortement du bon-vouloir des autres Etats présents. Cependant, les développements que l'Union a connus dans les années 90, avec la BERD et l'OMC, ou encore ceux survenus au sein de l'OPANO sont encourageants et laissent présager que le cas « Union européenne » pourrait très bien devenir un précédent qui ferait office de modèle pour de futures adhésions d'organisations dans d'autres organisations.

³⁶² T. GERING, M. MÜHLECK, S. OBERTHÜR, *ibid.*, pp. 855-856 et 861.

Bibliographie

Législation

Traités

Constitution de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, signée à Québec le 16 octobre 1945.

Convention on Future Multilateral Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, signée à Ottawa le 24 octobre 1978.

Accord portant création de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, signé à Paris le 29 mai 1990.

Accord instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, signé à Marrakech le 15 avril 1994.

Traité sur l'Union Européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.

Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.

Législation secondaire

Résolution 3208 XXIX de l'Assemblée générale sur le statut de la communauté économique européenne auprès de l'Assemblée générale, du 11 octobre 1974, [\(19/03/2019\)](http://undocs.org/fr/A/RES/3208(XXIX)).

Règlement CEE n°3179/78 du Conseil du 28 décembre 1978 concernant la conclusion par la Communauté économique européenne de la Convention sur la future coopération multilatérale sur les pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, *J.O.C.E.*, L 378 du 30 décembre 1978.

Proposition de décision du Conseil (CE) n° 387/91 de la Commission du 18 octobre 1991 concernant l'adhésion de la Communauté européenne à la FAO à l'occasion de la 26^{ème} session de la Conférence de la FAO, *J.O.C.E.*, C 292/06 du 9 novembre 1991, annexe 2, [\(30 juillet 2019\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:51991PC0387&from=FR).

Projet de déclaration de la Conférence des gouvernements des Etats Membres, 5 octobre 2007, CIG 3/1/07, déclaration 32.

Résolution 65/276 de l'Assemblée générale sur la participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies, du 3 mai 2011, [\(19/03/2019\)](http://undocs.org/fr/A/RES/65/276).

Jurisprudence

C.J.C.E., 31 mars 1971 (Commission c. Conseil), C-22/70, [\(22 juillet 2019\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61970CJ0022&from=FR).

C.J.C.E., 12 décembre 1972 (International Fruit Company NV et autres c. Produktschap voor Groenten en Fruit), C-21 à 24/72, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61972CJ0021&from=FR> (28 juillet 2019).

C.J.C.E., 11 novembre 1975 (Commission), Avis 1/75, <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=104482&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3507891> (22 juillet 1991).

C.J.C.E., 14 juillet 1976 (Kramer et a.), affaires jointes 3, 4 et 6-76, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1563797079589&uri=CELEX:61976CJ0003> (22 juillet 2019).

C.J.C.E., 26 avril 1977, C-1/76, <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=89181&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3577610> (22 juillet 2019).

C.J.C.E., 5 mai 1981 (Commission c. Royaume-Uni), <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=90713&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3581582> (22 juillet 2019).

C.J.C.E., 2 juin 1981 (Officier van Justitie c. J. van Dam & Zonen), <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=91066&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3581778> (22 juillet 2019).

C.J.C.E., 15 novembre 1994, Compétence de la Communauté pour conclure des accords internationaux en matière de services et de protection de la propriété intellectuelle, avis 1/94, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61994CV0001&from=EN> (28 juillet 2019).

C.J.C.E., 19 mars 1996 (Commission c. Conseil), C-25/94, <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=99483&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3521894> (22 juillet 2019).

C.J.C.E., 7 février 2006, Avis 1/03, <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=85621&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3579937> (22 juillet 2019).

C.J.C.E., 12 février 2009 (Commission c. République Hellénique), C-45/07, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=78181&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4867907> (30 juillet 2019).

Doctrine

Monographies

CRAIG P., DE BÚRCA G., *EU Law, text, cases and materials, sixth edition*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

KUILWIJK K.J., *The European Court of Justice and the GATT Dilemma*, Meppel, Nexed Editions Academic Publishers, 1996.

MATHIJSEN P.S.R.F., *A Guide to European Union Law as amended by the Treaty of Lisbon, Tenth Edition*, Londres, Sweet & Maxwell, 2010.

MENKVELD P., *Origin and Role of the European Bank for Reconstruction and Development*, Londres, Graham and Trotman, 1991.

RASCH M.B., *The European Union at the United Nations – The functioning and coherence of EU external Representations in a State-centric Environment*, Leiden, Martinus Nijhof Publishers, 2008.

SANTOS VARA S., *La participación de la unión europea en las organizacionales internacionales*, Madrid, Editorial Colex, 2002.

WILSEMAN E., APPLEBAUM B., BARRY D., *Fishing for a solution : Canada's fisheries relations with the European Union, 1977-2013*, Calgary, University of Calgary Press, 2014.

Contributions à un livre

BEULAY M., « Les Traités constitutifs de l'Union européenne », *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, pp. 95-109.

CANDAS U., « Capacité conventionnelle de l'Union », *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, 2012, pp. 265-300.

CANDAS U., « Les modalités de la participation de l'Union européenne à l'OMC », *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, 2012, pp. 472-483.

CHEMAIN R., « L'UE et le système monétaire international », *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, 2012, pp. 491-504.

CUJO E., HENNEQUET E., « Le droit de législation actif », *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, 2012, pp. 244-254.

DANIC O., « Les conventions conclues par les Communautés et / ou l'Union », *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, 2012, pp. 610-627.

DE BAERE G., PAASIVIRTA E., « Identity and difference : The EU and the UN as part of each other », in *The European Union's emerging international identity, Views from the Global Arena*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2013, pp. 21-42.

DE MELO J., MONTENEGRO C.I., PANAGARIYA A., « L'intégration régionale hier et aujourd'hui », *Revue d'économie du développement*, 1993, pp. 7-49,
https://www.persee.fr/doc/AsPDF/reco_1245-4060_1993_num_1_2_877.pdf (30 juillet 2019).

DEBLOCK C., BRUNELLE D., « Une intégration régionale stratégique : le cas nord-américain », in *Etudes internationales*, vol. 24, 1993, pp. 595-629,
<https://id.erudit.org/iderudit/703211ar> (30 juillet 2019).

DENZA E., « The Community as a Member of International Organizations », in *The European Union and World Trade Law after the GATT Uruguay Round*, Chichester, John Wiley & Sons, 1996, pp. 3-18.

EDOUARD R., « La personnalité juridique internationale de l'Union européenne », *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, 2012, pp. 109-116.

EMILIOU E., « The Allocation of Competence between the EC and its Member States in the Sphere of External Relations », in *The European Union and World Trade Law after the GATT Uruguay Round*, Chichester, John Wiley & Sons, 1996, pp. 31-45.

GOVAERE I., « The reception of the WTO agreement in the European Union : the legacy of GATT », in *Regionalisme and multilateralism after the Uruguay Round*, Bruxelles, European Interuniversity Press, 1997, pp. 703-714.

MICHEL V., « Les objectifs de la politique juridique extérieure de l'Union européenne », in *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, 2012, pp. 35-52.

MILLAN S., « Les acteurs majeurs de la politique juridique extérieure de l'Union européenne », *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, 2012, pp. 53-60.

MIRON A., « Les actes unilatéraux des organisations internationales (hors les résolutions u Conseil de sécurité) », *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, 2012, pp. 668-685.

PERISIN T., « EU identity from the perspective of the WTO – The spillover effects of the Union's internal market in the international trading arena », in *The European Union's emerging international identity, Views from the Global Arena*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2013, pp. 73-100.

RIDEAU J., « La participation de l'Union européenne aux organisations internationales », in *SFDI – Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles*, Paris, Editions A. PEDONE, 2000, pp. 303-386.

VAURS-CHAUMETTE A.L., « La question de la reconnaissance », *Union européenne et droit international. En l'honneur de Patrick Daillier*, Paris, Editions A. PEDONE, 2012, pp. 255-264.

WOUTERS J., ODERMATT J., RAMOPOULOS T., « The status of the European Union at the United Nations General Assembly », in *The European Union in the world: Essays in honor of Marc Maresceau*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2014, pp. 211-223.

Articles

ADAM S., LOUIS J.V., « Le droit de l'intégration et la personnalité juridique internationale de la Communauté – Quelques réflexions sur l'apport de Pierre Pescatore », *R.V.D.L.*, Liège, Larcier, 2010, pp. 457-467.

BERMEJO GARCIA R., GARCIANDIA GARMENDIA R., « The EU as an actor of WTO : its strengths and weaknesses throughout history », *E.J.E.S.*, Iasi, Alexandru Ioan Cuza University of Iasi, 2012, pp. 49-66.

FRID R., « The European Economic Community : A member of a specialized Agency of the United Nations », *E.J.I.L.*, Florence, Law Books In Europe, 1993, pp. 239-255.

GERING T., OBERTHÜR S., MÜHLECK M., « European Union Actorness in International Institutions: Why the EU is Recognized as an Actor in Some International Institution? BUT Not in Others », *J.C.M.S.*, Chichester, Wiley, 2013, pp. 849-865.

HOFFMEISTER F., « Outsider or frontrunner ? Recent developments under international and European law on the status of the European union in international organizations and treaty bodies », *C.M.L.R.*, Leiden, Wolters Kluwer, 2007, pp. 41-68.

SACK J., « The European Community's membership of international organizations », *C.M.L.R.*, Leiden, Wolters Kluwer, 1995, pp. 1227-1256.

SERMET L., « Actualités de l'adhésion de la Communauté européenne aux organisations internationales et aux Traités », *A.F.D.I.*, Paris, CNRS éditions, 1997, pp. 671-699.

Divers

PESCATORE P., « Les relations extérieures des Commauntés européennes – Contribution à la doctrine de la personnalité des organisations internationales », in *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, La Haye, 1961, tome 103.

Organisation de Coopération et de Développement Economiques, *Renforcement des organisations régionales de la pêche*, Paris, OECD Publishing, 2009.

