

Les États associés à l'Union européenne

Source: CVCE.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL: http://www.cvce.eu/obj/les_etats_associes_a_l_union_europeenne-fr-c814b917-dcc5-445a-b3f7-b9265f5b7338.html

Date de dernière mise à jour: 08/07/2016



Les États associés à l'Union européenne

L'article 310 du traité CE (ex-article 238 du traité CEE) prévoit la possibilité pour la Communauté de «conclure avec un ou plusieurs États ou organisations internationales des accords créant une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières». Cette disposition, placée dans le traité original à la suite de l'article 237 sur l'adhésion à la Communauté, offre une **alternative à l'adhésion** pour les États voulant entreprendre des actions en commun avec la Communauté, sans que pour autant la possibilité leur soit accordée de participer à la prise de décision au sein des institutions communautaires. La référence aux «procédures particulières» exclut en effet toute forme d'association «interne» telle que prévue par de nombreuses organisations internationales (p. ex. Conseil de l'Europe) et permet donc uniquement l'association «externe». Cette limitation s'explique par la nature spécifique des Communautés européennes qui, en tant qu'organisations d'intégration supranationale à finalité politique, exigent des États membres un engagement qui va bien au-delà de la coopération intergouvernementale classique.

Un accord d'association crée un lien particulier et privilégié entre la Communauté et l'État associé. Plus étroit que celui créé par un accord commercial régi par l'article 133 du traité CE, il donne lieu à une relation de coopération stable et institutionnalisée qui peut porter sur l'ensemble des politiques communautaires (premier pilier de l'Union européenne). Lorsqu'un accord d'association porte aussi sur une compétence exclusive des États membres — relevant de la coopération intergouvernementale au sein de l'Union européenne (2ème et 3ème pilier) —, il prend la forme d'un accord mixte (conclu tant par la Communauté que par les États membres).

Les premiers accords d'association, basés sur l'article 238 du traité CEE, avec des États qui ultérieurement ont demandé leur adhésion aux Communautés, ont été conclus avec la Grèce en 1961, avec la Turquie en 1963, avec Malte en 1970 et avec Chypre en 1972, tous les quatre entrés en vigueur l'année suivant celle de la signature et prévoyant l'établissement d'une union douanière avec la Communauté. Même si seulement les deux premiers accords offraient une perspective d'adhésion aux États associés, les «accords d'association» se sont avérés être un instrument courant de **préparation à l'adhésion** auquel les Communautés ont eu de plus en plus recours.

Dans ce sens, les conditions politiques de l'association sont plus strictes pour les États européens, desquels il est exigé le respect scrupuleux du principe de la démocratie, que pour les États non européens. Ainsi, l'accord avec la Grèce est en partie suspendu de 1967 à 1974 et l'accord avec la Turquie est complètement gelé entre 1983 et 1986. De même, l'Espagne franquiste, qui demande son association à la Communauté à deux reprises (février 1962 et février 1964) n'obtient que la signature en 1970 d'un accord commercial préférentiel sur la base de l'article 113 du traité CEE (devenu 133 du traité CE). Dans ce contexte, la Commission affirme dans son avis du 1^{er} octobre 1969 que les relations de la Communauté avec les pays d'Europe méridionale «ne sauraient prendre la forme d'une association proprement dite qu'en ce qui concerne ceux de ces pays qui jouissent d'institutions comparables à ceux des États fondateurs. Les autres pourraient se voir offrir des accords tels qu'ils permettent à la Communauté de tenir compte de leur évolution ultérieure.»

Parallèlement, les accords conclus sur la base de l'article 238 avec d'autres États ne pouvant pas prétendre à l'adhésion mais bénéficiant d'une relation privilégiée avec les Communautés changent d'appellation dès leur deuxième génération. Les propres États «associés» ont refusé ce terme en raison de sa connotation colonialiste. C'est le cas des accords d'«association» avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), qui deviennent des accords de «coopération», puis de «partenariat». C'est également le cas des accords avec les pays tiers méditerranéens (PTM), notamment les pays du Maghreb et du Machrek. Ceux-ci, après un premier accord d'«association» avec le Maroc en 1969, deviennent des accords de «coopération» (Tunisie, Algérie et Maroc, 1976; Egypte, Jordanie, Syrie et Liban, 1977), puis «euro-méditerranéens», dans le but de créer une vaste zone de libre-échange euro-méditerranéenne et d'établir un cadre pour le dialogue politique et les coopérations sectorielles (Tunisie, Israël, 1995; Maroc, 1996; OLP au bénéfice de l'Autorité palestinienne, Jordanie, 1997; Egypte, 2001; Algérie, Liban, 2002). Il faut tout de même noter que ces derniers, qui établissent une association entre les parties, sont aussi couramment appelés «accords

d'association euro-méditerranéens». Le terme «association» finit donc par s'imposer.

Dans le cas des pays ACP, font partie de la première génération d'accords: la Convention d'association entre la CEE et les États africains et malgache associés à cette Communauté (Yaoundé I) de 1963, la seconde Convention de Yaoundé de 1969, l'Accord d'association avec le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie de 1969 (Arusha). Ensuite: la première Convention de coopération avec 46 États ACP (Lomé I) de 1975, la deuxième Convention de coopération avec 57 États ACP (Lomé II) de 1979, la troisième Convention de coopération avec 65 États ACP (Lomé III) de 1984, la quatrième Convention de coopération avec 68 États ACP (Lomé IV) de 1989 et l'Accord de partenariat de Cotonou avec 77 États ACP de 2000.

Tant sur la base de l'article 133 que de l'article 238 sont signés avec les pays d'Amérique latine des «accords-cadres de coopération», pour la plupart interrégionaux (Pays du pacte andin/Communauté andine, 1983, 1993; Amérique centrale, 1992; Mercosur, 1996; Mexique, 1997; Chili, 1990, 1996). À partir du premier sommet UE-Amérique latine et Caraïbes, tenu à Rio en 1999, la stratégie de partenariat stratégique birégional s'oriente vers la signature d'«accords de dialogue politique et de coopération» (Communauté andine, Amérique centrale, 2003) dans la perspective de la négociation d'«accords d'association», incluant des accords de libre-échange. Les premiers accords d'association sont signés avec le Mexique et le Chili en 2002. Des accords d'association interrégionaux, comportant un dialogue politique, des programmes de coopération et un accord commercial, sont en cours de négociation avec le Mercosur, la Communauté andine et l'Amérique centrale.

Principaux accords d'association avec des États européens

Pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE)

La question des relations particulières à établir avec les États membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) non candidats à l'adhésion (les États candidats sont tenus de dénoncer la Convention de Stockholm de 1960 instituant l'AELE) se pose dès le premier élargissement des Communautés, qui prévoit l'acceptation de trois États membres de cette organisation.

Dans un premier temps, ces relations particulières se traduisent par la conclusion d'une série d'accords bilatéraux de libre-échange pour les produits industriels signés sur la base de l'article 113 du traité CEE. Un accord sur la base de l'article 238 n'est signé qu'en 1992. Il s'agit de l'**accord sur l'Espace économique européen (EEE)** entre, d'une part, la CEE, la CECA et les États membres des Communautés et, d'autre part, les États membres de l'AELE (Autriche, Finlande, Islande, Liechtenstein, Norvège, Suède, Suisse). L'accord entre en vigueur le 1^{er} janvier 1994 dans tous les États signataires, à l'exception de la Suisse qui refuse de le ratifier par référendum en décembre 1992. Depuis l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne le 1^{er} janvier 1995, l'accord ne compte que trois États du côté de l'AELE (Islande, Liechtenstein, Norvège). Il établit une association avec des États européens qui ont choisi leur appartenance à l'AELE comme une alternative à l'adhésion aux Communautés. L'association n'est donc pas conçue comme une préparation à l'adhésion, même si elle ne préjuge pas la possibilité pour un État de l'AELE d'adhérer ultérieurement aux Communautés européennes (cf. préambule de l'accord sur l'EEE). Afin de respecter le choix des États membres de l'AELE, le texte de l'accord précise d'ailleurs que tout nouveau membre de cette organisation «peut» demander à devenir partie de l'accord, tandis qu'un nouveau membre des Communautés «demande» à en devenir partie.

L'accord, qui n'établit pas une union douanière avec les États associés, comprend les règles de base du marché intérieur (libre circulation des marchandises originaires de l'EEE, libre circulation des travailleurs, des services et des capitaux, règles de concurrence) ainsi que quelques politiques d'accompagnement (politique sociale, règles en matière de protection du consommateur et de l'environnement, droit des sociétés) et permet la coopération dans d'autres domaines (recherche et développement technologique, services d'information, éducation, formation et jeunesse...).

L'accord se base sur le principe d'autonomie décisionnelle des deux organisations mais établit toute une série de procédures particulières afin d'éviter des disparités dans l'application des règles communes, qui reproduisent en substance les dispositions de la législation communautaire et sont interprétées conformément à la jurisprudence pertinente de la Cour de justice des Communautés antérieure à l'accord. Un Comité mixte, chargé notamment de procéder à des échanges de vues et d'informations, décide ainsi des modifications à apporter aux annexes de l'accord — le plus tôt possible après l'adoption d'une nouvelle législation communautaire sur une question régie par celui-ci — de façon à permettre leur application simultanée. Le Comité mixte procède également à l'examen permanent de l'évolution de la jurisprudence de

la Cour de justice des CE et de la Cour AELE afin de préserver l'interprétation homogène des règles communes.

Comme alternative à l'accord sur l'EEE et «dans le cadre des liens privilégiés entre l'Union européenne et la Confédération suisse», des **accords bilatéraux** sont signés le 21 juin 1999, sur la base de l'article 310 du traité CE, **entre la Communauté européenne et la Suisse** dans les secteurs de la libre circulation des personnes, du transport aérien et terrestre, des marchés publics, de la coopération scientifique et technologique, de la reconnaissance mutuelle de l'évaluation de la conformité et des échanges de produits agricoles. Même s'il s'agit de sept accords sectoriels différents, ils sont étroitement liés par une clause prévoyant qu'ils doivent entrer en vigueur simultanément, ce qui a lieu le 1^{er} juin 2002, et cesser de s'appliquer simultanément six mois après réception de la notification relative à la non-reconduction ou à la dénonciation de l'un d'entre eux. Par ces accords, les deux parties sont tenues de maintenir leur législation en équivalence. Dans ce but, elles procèdent notamment à des consultations au sein des comités mixtes institués pour chaque accord. Bien qu'en principe ces accords permettent à la Suisse de garder un degré élevé d'autonomie décisionnelle, la Communauté — dans le cas où la Suisse ne suivait pas dans sa législation nationale les développements du droit communautaire —, pourrait suspendre l'ensemble des accords pour non respect du principe de l'équivalence des législations.

Suite à un nouveau cycle de négociations bilatérales entamées en juin 2002, neuf nouveaux accords sont signés avec la Suisse le 26 octobre 2004 (Accords bilatéraux II) dans les secteurs des produits agricoles transformés, des statistiques, de l'environnement, des programmes MEDIA, des pensions d'anciens fonctionnaires communautaires, de la mise en œuvre de l'acquis de Schengen, de l'examen des demandes d'asile, de la lutte contre la fraude et de la fiscalité des revenus de l'épargne. Parmi les neuf, seul l'accord sur la lutte contre la fraude n'est pas entré en vigueur.

Pays d'Europe centrale et orientale (PECO) et pays des Balkans occidentaux

Les **accords européens** avec les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) (Pologne et Hongrie, 1991, entrés en vigueur en 1994; Roumanie, Bulgarie, République tchèque et Slovaquie, 1993, entrés en vigueur en 1995; Estonie, Lettonie et Lituanie, 1995, entrés en vigueur en 1998; Slovénie, 1996, entré en vigueur en 1999) et les **accords de stabilisation et d'association (ASA)** avec les pays des Balkans occidentaux (Macédoine, 2001, entré en vigueur en 2004; Croatie, 2001, entré en vigueur en 2005; Albanie, 2006) sont conclus sur la base de l'article 310 du traité CE afin que l'association leur serve de cadre pour se préparer progressivement à l'adhésion à l'Union européenne.

Ces accords prévoient l'établissement d'une zone de libre-échange entre la Communauté et l'État associé. Toutefois, à la différence de l'accord sur l'EEE, ils ne prévoient pas la reprise de l'acquis communautaire dans le domaine des quatre libertés et de certaines politiques d'accompagnement en tant qu'obligation, mais seulement en tant que condition pour l'adhésion. Parallèlement, à la différence de l'accord sur l'EEE, ils ne prévoient pas l'extension des mécanismes institutionnels communautaires en matière de droit de la concurrence (qui pour cette raison ne devient pas «contraignant») ni la libre circulation des travailleurs. La différence principale avec l'accord sur l'EEE réside précisément dans le fait que l'intégration économique par le biais de la création d'une zone de libre-échange ne constitue pas une fin en soi.

Par ailleurs, conformément à leur finalité ultime, les accords européens et les accords de stabilisation et d'association prévoient l'institutionnalisation d'un dialogue politique promouvant les principes de démocratie et d'État de droit. Il s'agit d'un élément qu'ils partagent avec les accords de dernière génération signés avec les pays tiers méditerranéens (accords euro-méditerranéens) et avec les pays ACP (Cotonou), qui sont en effet dotés de «clauses de démocratie» bien qu'ils ne soient pas conclus dans la perspective de l'élargissement.

(Mars 2008)