COOPÉRATION RENFORCÉE ET POLITIQUE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE

par

Xavier LATOUR

Maître de conférences de droit public à l'Université de Haute Alsace

Secrétaire général du Centre Droit et Défense

Europe serait-elle sur le point de donner une sœur à Athena et d'enfanter une défense européenne ? [1] La question est posée à l'examen des récentes et rapides avancées accomplies en la matière par les États membres de l'Union.

Depuis à peu près deux ans, la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) a cessé d'être le pilier délaissé de l'Union. Mieux, au sein de la PESC, émerge une politique européenne de sécurité et de défense (PESD) alors qu'une lecture pessimiste des textes et de l'Histoire laissait présager un terme lointain, très lointain... L'Union ne se borne plus à tenter de parler d'une seule voix sur la scène internationale, elle se dote progressivement des moyens pour agir, y compris militairement afin de protéger ses intérêts géopolitiques [2], ses valeurs (démocratie, droits de l'homme) ou ses ressortissants. De la sorte, l'Union répond, d'une part, aux attentes des opinions publiques et, d'autre part, grâce à la diversité des instruments (économiques, politiques, militaires...), elle cherche à devenir un partenaire crédible des organisations internationales gérant, traditionnellement, les questions de défense. Sans chercher à construire une armée européenne, elle aspire à être le pilier européen de l'Alliance atlantique (OTAN) en accord avec l'Identité européenne de sécurité et de défense (IESD [3]).

Les facteurs de progrès sont nombreux. Pour n'en citer que quelques-uns, il est possible d'insister sur le rapprochement entre la France et l'OTAN [4] et sur *"l'européanisation"* [5] de l'Alliance qui ont permis de lever une partie de l'hypothèque américaine ; dans un même ordre d'idées, certains États membres de l'Union ont opéré un réexamen de leur position quant à une PESD. Il en est ainsi de la Grande-Bretagne qui, sans rien renier de son attachement à l'OTAN, a donné de sérieux, mais aussi ambigus [6], gages de son engagement en faveur d'une défense européenne. Concrètement, de Pörtscbach à Feira en passant par Saint-Malo [7], les sommets européens ou les rencontres bilatérales se sont multipliés pour affirmer et réaffirmer la nécessité de faire progresser la PESD. Les discours sont eux-mêmes suivis d'effets. Ainsi, l'Union abrite, désormais, un comité politique et de sécurité intérimaire (COPS) et un organe composé des représentants des chefs d'état-major des armées de chaque État membre ; parallèlement, des experts militaires sont détachés par les États auprès du Secrétariat général alors que le principe d'une force européenne de réaction rapide est acquis tout comme celui d'une meilleure gestion civile des crises. C'est donc bien une culture militaire qui est prudemment introduite dans une organisation, à l'origine, axée sur l'économie [8].

Afin d'approfondir cette dynamique, l'introduction, dans le deuxième pilier, de dispositions relatives à la coopération renforcée a été régulièrement suggérée. Le discours du

1 Version écrite de la communication présentée au Colloque de la CEDECE organisé à la Faculté de Droit de Poitiers entre les 12 et 14 octobre 2000, sur le thème de la " Dynamique de la démarche communautaire dans la construction européenne " (Actes en cours de publication).

2 Voy. Catherine Schneider, " La contribution du droit au développement de l'Europe puissance " , intervention au Colloque de la CEDECE, Poitiers, octobre 2000, dactyl.

3 L'IESD correspond à la reconnaissance d'intérêts européens spécifiques au sein de l'OTAN.

4 Jean-Marie Guéhenno, "Amsterdam et la sécurité européenne : une évolution qui semble s'accélérer", *Défense nationale* mars 1999, pp. 10-15.

5 Jacques Walch, "L'européanisation de l'OTAN", *RMC* 1997, pp. 238-242.

6 Joylon Howorth, "L'Union européenne, l'UEO et l'OTAN dans le contexte de Feira", dactyl., 17 pages.

7Anne Cammilleri, "La sécurité européenne, facteur d'intégration ou d'éclatement communautaire ?", intervention au Colloque de la CEDECE, Poitiers, octobre 2000, dactyl., 22 pages.

8 Jean-Claude Mallet, "Le cadre juridique de la PESC" in *Droit européen et défense*, colloque des 19 et 20 octobre 1999, Ministère de la Défense, éd. SGDN/DAJ, 2000, p. 62.

Président Jacques Chirac devant le Bundestag, le 27 juin 2000, en est l'un des plus frappants exemples. D'ailleurs, même si la proposition ne suscite pas l'unanimité [9] et même si le traité de Nice ne lui fera peut-être pas la place souhaitée par certains, il s'agit malgré tout d'une thématique essentielle alimentée par les prochains élargissements [10].

Sans détailler les arguments plusieurs fois énoncés justifiant cette formule [11], il suffit de rappeler qu'elle permet de concilier les forces centrifuges et centripètes de l'Union. En effet, la coopération renforcée, au sens strict, correspond à l'application à certains États (assimilés à des *"groupes pionniers"* [12]), au sein de l'Union, de règles supposées s'appliquer à tous. Appréhendée plus largement, elle est aussi assimilable à un traitement différencié, appliqué en dehors de l'Union mais en rapport avec certains de ses objectifs [13]. Dans les deux cas, la flexibilité remplace le principe d'uniformité de la règle applicable. Par exemple, la reprise dans l'Union des Accords de Schengen, forme de coopération renforcée au sens large, incite à penser d'une part, que le premier type n'est pas obligatoirement exclusif du second et, d'autre part, que les différentes formes doivent être aménagées pour être conformes à la notion d'Union.

En effet, en dépit d'une contradiction entre les termes de coopération et d'Union, la coopération renforcée (au moins au sens strict) est, en principe, conçue pour permettre à l'Union de progresser sur la voie de l'intégration. Par conséquent, sauf si les véritables intentions des États sont d'utiliser la coopération renforcée pour neutraliser l'Union, ne devrait-on pas adopter une autre terminologie et préférer les expressions d'intégration différenciée ou d'Union renforcée ? Les discussions relatives au deuxième pilier en offrent l'occasion.

Alors que pendant les travaux préparatoires du traité d'Amsterdam le deuxième et le troisième pilier étaient supposés constituer le terrain de prédilection de la coopération renforcée, la formule n'a pas été retenue dans le texte final en matière de défense. Certains États [14] ont, en effet, craint d'être marginalisés ou exclus au profit de clubs fermés assimilables à un directoire, d'autres s'y sont opposés pour des raisons de principe (Grande-Bretagne) tandis que la France et la R.F.A. ont privilégié d'autres voies. Il est vrai, qu'à plus d'un titre, la prudence s'impose. D'abord, la coopération renforcée introduit dans l'Union un degré élevé de complexité. Ensuite, elle risque de provoquer l'éclatement de l'Union au détriment de son intégration, de sa cohérence et du respect de l'acquis. Enfin, elle implique une définition précise de son champ d'application. A ce titre, seule la PESD est concernée et non la PESC dont les rapports avec les deux autres piliers sont trop étroits pour qu'un facteur de rupture soit introduit.

Les développements de la défense européenne incitent à se poser différentes questions quant à l'utilité de la coopération renforcée. Faute de clauses de coopération renforcée dans le deuxième pilier, comment les avancées ont-elles été obtenues ? N'a-t-il pas fallu compenser l'absence en utilisant d'autres méthodes traduisant, à des degrés divers, l'existence de formes implicites de coopérations ? Si tel est le cas, les formules employées sont-elles suffisantes pour continuer à avancer ? En effet, l'observateur peut remarquer que de substantiels progrès ont été acquis sans clauses de coopération renforcée. Malgré tout, de solides arguments plaident en faveur de mécanismes plus clairs propres au deuxième pilier. Dans cette hypothèse, comment procéder pour que la coopération soit réellement au service de l'intégration laquelle, sauf changement, demeure l'objectif ?

Afin de mieux cerner ces points, il conviendra d'examiner l'éventualité d'une part, d'un recours déguisé à la coopération renforcée (I) et, d'autre part, d'un nécessaire renouvellement de cette dernière (II).

9 A.N., "Rapport d'information sur la réforme des institutions de l'Union européenne", rapp. n° 2454, juin 2000, p. 33.
10 Article rédigé en octobre 2 000.
11 Éric Remacle, "L'intégration différenciée dans la PESC, la politique de défense commune et la défense commune" in *Vers une Europe différenciée ? Possibilité et limite*, éd. Pedone, 1996, pp. 52-54.
12 Expression du Président Jacques Chirac (discours du Bundestag, *Le Monde* 28 juin 2000).
13 Ce qui explique pourquoi, l'expression est aussi appliquée aux rapports entre l'Union et l'UEO.
14 Belgique, Luxembourg, Espagne, Italie, par exemple.

I. LE RECOURS DÉGUISÉ À LA COOPÉRATION RENFORCÉE

Faute d'une coopération renforcée au sens strict, un degré limité de flexibilité a été admis dans le deuxième pilier. Parallèlement a été accepté, voire encouragé, le développement d'une coopération renforcée au sens large. A ainsi été confirmée l'existence d'un système morcelé. Celui-ci résulte d'une part, d'une approche *"institutionnaliste"* [15] plus ou moins poussée dans le cadre de la flexibilité offerte par le traité d'Amsterdam (1.1.) et, d'autre part, d'une approche *"réaliste"* grâce à une coopération plus étroite entre différents États et en dehors de l'Union (1.2.).

1.1. La flexibilité offerte par le traité d'Amsterdam

Même si le traité d'Amsterdam ne fait à aucun moment référence à la notion de coopération renforcée en matière de PESD, cela ne signifie pas la mise à l'écart de toute forme de flexibilité. Cette reconnaissance d'un besoin de flexibilité n'est d'ailleurs pas nouvelle puisque le traité d'Amsterdam accentue une tendance déjà perceptible dans le traité de Maastricht [16].
La flexibilité ainsi introduite dans le deuxième pilier prend deux formes. D'une part, il s'agit d'un compromis appliqué au Danemark et, d'autre part, d'articles spécifiques du traité d'Amsterdam [17].

Dans le prolongement du traité de Maastricht et principalement pour des raisons de politique intérieure, le Danemark a obtenu le droit, sur le fondement du compromis d'Édimbourg (11-12 décembre 1992), de ne pas participer *"à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions et des actions de l'Union ayant des implications en matière de défense"*. En contrepartie, l'État danois a renoncé à son *"droit d'exercer la présidence de l'Union"* dans ce genre de situation.

En reconnaissant au Danemark un droit d'abstention, les autres États membres ont entendu écarter les risques de veto liés à l'exigence d'unanimité, à l'époque posée par l'article J 4 § 3 du traité sur l'Union européenne (TUE) pour les questions ayant des implications dans le domaine de la défense. Le rappel de cet aspect du compromis d'Édimbourg n'a pas qu'un intérêt historique. En effet, il permet de mieux comprendre d'où vient le mécanisme de l'abstention constructive introduit par le traité d'Amsterdam [18].

Pour compenser l'absence de coopération renforcée dans le deuxième pilier, le droit à l'abstention initialement reconnu au Danemark a été généralisé [19] sur le modèle de l'article 205 § 3 du traité sur la Communauté européenne (TCE). Dès lors, même si la décision doit être prise à l'unanimité, un État peut, au cas par cas, s'abstenir tout en déclarant formellement sa volonté de ne pas appliquer la décision concernée.

Mais parce que l'État est aussi tenu à une obligation de solidarité et de loyauté [20] à l'égard de ses partenaires, il doit parallèlement s'abstenir de toute action susceptible d'entraver ou d'être contraire à l'action de l'Union. Il s'agit, par conséquent, d'un dispositif très différent de la coopération renforcée des deux autres piliers puisqu'il relève autant des modalités de vote que de la flexibilité.

L'abstention constructive étant généralisée encore convenait-il de maintenir une certaine cohérence dans l'action de l'Union. Pour être significative, cette action doit être mise en œuvre par un nombre suffisant d'États. Par conséquent, si les États décidant de s'abstenir représentent plus d'un tiers des voix pondérées (29 voix) du Conseil, la décision n'est pas adoptée. Cela permet à trois "grands" [21] États ou huit "petits" de bloquer la prise de décision tandis qu'une action ne peut être engagée sans le soutien de "grands" États.

L'abstention d'un État a des répercussions sur l'action de l'Union y compris, et peut-être même surtout, son financement. A ce titre, il est prévu qu'un État abstentionniste ne participe pas aux dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense [22].

15 Antonio Missiroli, "PESC, défense et flexibilité", *Cahiers de Chaillot* n° 38, février 2000, p. 2.
16 Éric Remacle, "L'intégration différenciée dans la PESC, la politique de défense commune et défense commune" in *Vers une Europe différenciée ? Possibilité et limite* (sous la direction de Philippe Manin et Jean-Victor Louis), éd. Pedone, 1996, pp. 52-67.
17 Claus Dieter Ehlermann, "Différenciation, flexibilité, coopération renforcée : les nouvelles dispositions du traité d'Amsterdam", *RMUE* 1997, pp. 53-90.
18 Pierre de Nerviens, "Le traité d'Amsterdam et les relations extérieures", *RTDE* 1997/4, p. 93-104.
19 Article 23 § 1 TUE. Le § 2 est relatif à la possibilité pour un État de demander le renvoi de la prise de décision au Conseil européen.
20 Article 11 § 2 TUE.
21 Vocabulaire faisant référence au nombre de voix détenues.
22 Article 28 § 3 TUE.

Le mécanisme de l'article 23 n'est pas non plus dénué d'intérêt au regard de l'article 24 du traité relatif à la conclusion d'accords avec un ou plusieurs États ou organisations internationales [23]. Dans ce cas, l'abstention constructive permettrait de contourner l'exigence de décisions à l'unanimité du Conseil. L'abstention viendrait alors s'ajouter à la nécessité pour un État de se conformer à ses règles constitutionnelles et n'appliquant pas l'accord pour cette raison. Comme dans le troisième pilier, un accord n'engagera donc pas forcément tous les États de l'Union.

Autre forme d'application différenciée *"dissimulée"* [24], le traité d'Amsterdam reprend une disposition déjà présente dans le traité de Maastricht et selon laquelle lorsqu'un État rencontre une difficulté majeure pour appliquer une action commune, il est en droit de saisir le Conseil qui en délibère et recherche une solution. La formule adoptée par le Conseil peut conduire, une fois encore, à placer un État dans une situation dérogatoire par rapport à celle des autres membres de l'Union.

En dépit du recours à l'abstention constructive, le Danemark a aussi pris soin de faire introduire un article 6 dans le protocole annexé au traité d'Amsterdam et relatif à sa situation. Selon cet article, cet État ne participe pas à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions et des obligations de l'Union ayant des répercussions en matière de défense. Néanmoins, cette disposition n'empêche pas le Danemark de participer à l'accomplissement des missions de Petersberg [25]. De la sorte, l'Union a recours à une forme de flexibilité tout en respectant un minimum de cohérence, un État très attaché à son particularisme pouvant, malgré tout, contribuer à protéger des valeurs qui constituent le patrimoine commun de l'Union.

Introduite avec parcimonie dans le traité d'Amsterdam, la flexibilité a surtout été expérimentée en dehors de l'Union européenne. Traditionnellement et bien avant les traités de Maastricht et d'Amsterdam [26], des coopérations bilatérales ou multilatérales ont, en effet, été engagées entre les États sous des formes variées.

1.2. Les coopérations plus étroites en dehors de l'Union européenne

Dans un domaine aussi intimement lié à la souveraineté des États, il n'est guère surprenant que la coopération en matière de défense se soit développée dans un cadre strictement intergouvernemental. Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale l'habitude a été prise de conclure des alliances dépourvues de perspectives d'intégration. Les traités communautaires ont traduit les réticences des États à procéder autrement. Si la coopération politique s'est progressivement intensifiée depuis 1957, elle a aussi longtemps laissé les questions de défense en dehors du champ des traités.

Ainsi, l'Acte unique de 1986 incite les États à poursuivre *"une coopération plus étroite dans le domaine de la sécurité (...) dans le cadre de l'Union de l'Europe occidentale et de l'Alliance atlantique"* [27], ce qui est confirmé par le traité de Maastricht. En dépit du pas significatif franchi à cette occasion, les missions de la coopération étant élargies à la sécurité, elles sont toujours poursuivies dans un cadre intergouvernemental attaché à l'Union européenne. De plus, les échéances sont pour le moins floues [28]. La défense européenne est conditionnée par le tarissement des avantages d'une coopération plus étroite conduite hors de l'Union [29] et grâce aux alliances existantes (UEO, OTAN) ainsi que dans le respect du *"caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres"* [30]. Le traité d'Amsterdam contient, quant à lui, davantage de *"potentialités"* [31] grâce, notamment, à l'inclusion des missions dites de Petersberg et au rôle conféré à l'UEO. Pourtant, parallèlement, l'approche intergouvernementale est confirmée et la coopération

23 *Commentaire article par article des traités sur l'Union européenne et les Communautés européennes*, Philippe Léger (sous la direction de), éd. Bruylant, Dalloz et Hebing & Lichtenhan, 1999, p. 60.
24 Claus Dieter Ehlermann, "Différenciation, flexibilité, coopération renforcée : les nouvelles dispositions du traité d'Amsterdam", op. cité, p. 93.
25 Interposition entre des belligérants, aide aux ressortissants européens menacés, aide humanitaire, prévention des conflits. Cf. Jean Charpentier, " L'Union européenne et le maintien de la paix en Europe ", intervention au Colloque de la CEDECE, Poitiers, octobre 2000, dactyl.
26 Daniel Vignes, "Et si Amsterdam avait fait encore une autre chose de bien : permettre de réaliser la politique de défense commune ?", *RMC* 1999, pp. 77-83.
27 Article 6 c) du Titre III : "Dispositions sur la coopération européenne en matière de politique étrangère".
28 Article J 4 § 1 TUE.
29 Élisabeth Zoller, "Commentaire du Titre V TUE" in *Commentaire du traité sur l'Union européenne*, (sous la direction de Vlad Constantinesco, Robert Kovar, Denys Simon), éd. Economica, 1995, pp. 800 et s.
30 Article J 4 § 4 TUE.
31 Josiane Auvret-Finck, "PESC", *Juris-classeur Europe*, Fasc. 2600, p. 7.

plus étroite en dehors de l'Union bien admise. Selon l'article 17 TUE, l'Union respecte les obligations découlant de l'Alliance atlantique et autorise l'existence d'une coopération plus étroite entre deux ou plusieurs États dans un cadre bilatéral ou dans celui de l'UEO ou de l'OTAN à condition qu'elle soit compatible avec celle menée dans l'Union.

Le recours à des coopérations en dehors de l'Union n'est d'ailleurs pas sans rappeler celles pratiquées en matière de libre circulation des personnes [32] sur le fondement des Accords de Schengen. Or, dans ce cas, les progrès ont été obtenus grâce à cette forme de coopération renforcée au sens large, menée hors de l'Union mais pour atteindre l'un de ses objectifs. La recherche de solutions acceptables par tous et la rationalisation des méthodes de travail ont porté leurs fruits. Le dispositif Schengen a exercé une forte attraction, y compris à l'extérieur de l'Union, tout en permettant de dépasser les blocages rencontrés dans le cadre communautaire. La meilleure preuve de son succès est sa reprise par l'Union.

L'expérience Schengen est d'autant plus intéressante que l'essentiel des avancées obtenues en matière de défense l'ont été en dehors de l'Union. Une différenciation de fait accompagne un grand nombre de relances. Or, selon les interprétations, cela concrétise les potentialités du traité d'Amsterdam ou, au contraire, met en relief ses limites.

Dans le prolongement du sommet franco-britannique de Saint-Malo (4 décembre 1998), le projet d'une force de réaction rapide européenne permettant d'accomplir les missions de Petersberg est une première illustration de la réussite de cette coopération [33]. Le projet est d'autant plus intéressant qu'il pourrait s'appuyer sur l'Eurocorps [34] auquel la Grande-Bretagne, confirmant la nette évolution de sa politique en matière de défense, a d'ailleurs accepté de participer ponctuellement [35]. Si l'on a pu craindre, un temps, que la logique du sommet de Saint-Malo privilégie une coopération strictement intergouvernementale [36], l'ambitieuse idée d'une force de réaction européenne a été, comme pour Schengen, reprise à son compte par l'Union. Elle l'a été implicitement, à l'occasion du Conseil européen de Cologne (3-4 juin 1999) et, explicitement, lors du Conseil européen de Helsinki (10-11 décembre 1999). Dès lors, bien qu'en partie dépendante des moyens de l'OTAN, la création de la force de réaction rapide constituera une étape importante en direction d'une véritable défense européenne. En complément de la force de réaction rapide, a été créé un comité chargé des aspects civils de la gestion des crises [37], complété d'ici 2003 par la mise à disposition de 5 000 policiers chargés de la prévention des conflits et de la gestion des crises [38].

C'est, ensuite, la coopération franco-allemande qui a aussi stimulé la réflexion. Lors du sommet de Paris (30 novembre 1999), les propositions n'ont pas manqué [39] : création d'un commandement européen du transport aérien, comparaison et rationalisation des plans respectifs en matière de renseignement, de mobilité stratégique, de commandement et de communication... De la sorte, la simple coopération entre armées alliées est en voie d'être dépassée tandis que le bilatéralisme pourrait avoir un effet d'entraînement sur l'ensemble des autres partenaires.

Enfin, l'industrie de l'armement constitue un domaine privilégié dans lequel la coopération engagée entre quelques États est à l'origine de résultats notables. La coopération en la matière revêt plusieurs aspects. Si la société *European Aeronautic Defense and Space* (EADS [40]) a pu voir le jour c'est non seulement grâce à la détermination de grands groupes industriels mais aussi parce que l'impulsion est venue des

32 Cf. Xavier Latour, *La libre circulation des personnes physiques dans l'Union européenne*, Thèse Paris V, 1998, dactyl., 413 pages.
33 On notera que le seuil des forces mobilisables a été revus à la hausse (réunion informelle des ministres de la Défense à Ecouen, le 22 septembre 2000) avec 80 000 hommes.
34 Sa constitution a été décidée lors d'un sommet franco-allemand tenu à La Rochelle, les 21 et 22 mai 1992. Il peut comprendre jusqu'à 50 000 hommes, mis à disposition par la France, la FA, la Belgique, le Luxembourg et l'Espagne. Existent, en outre, l'Eurofor (basé à Florence, il s'agit d'une structure de commandement légère liée à une force multinationale préstructurée mais non permanente associant la France, l'Espagne, l'Italie et le Portugal) ainsi que l'Euromarfor (force maritime, les mêmes États que précédemment y participant).
35 Acceptation formulée à l'occasion du sommet de Londres du 26 novembre 1999 (*Agence Europe*, 27 novembre 1999, p. 8).
36 Ass. de l'UEO, rapport, "L'UEO et la défense européenne : au-delà d'Amsterdam", doc. 1636, 15 mars 1999, p. 10 et s.
37 Décision du Conseil en date du 22 mai 2000, JOCE du 27 mai 2000, N° L 127/1.
38 Sur ce thème, Cf., " Rapport de la présidence portugaise sur le renforcement de la PESC en matière de sécurité et de défense ", *Agence Europe*, 29 juin 2000.
39 *Agence Europe*, 1er décembre 1999, p. 6.
40 Issue du rapprochement entre Aerospatiale-Matra et Daimler-Chrysler Aerospace (DASA), elle comprend des capitaux espagnols, italiens et de l'État français. EADS gère les programmes Airbus et Ariane ainsi que ceux des missiles Mistral, des satellites Astrium, des avions de combat Rafale et Eurofighter et de l'hélicoptère de combat Eurocopter.

gouvernements des États concernés lesquels soutiennent et soutiendront par leurs commandes publiques et leurs avances remboursables des programmes très coûteux. Bien que la coopération renforcée ne soit pas inscrite dans les traités, elle se vit au quotidien, y compris à des niveaux infra-étatiques. Une telle réalisation rejoint la volonté de plusieurs États d'améliorer la gestion des programmes d'armement, de la conception à la réalisation. Ainsi, sous l'impulsion de la France et de l'Allemagne et avec le soutien de la Grande-Bretagne et de l'Italie a été créé, le 12 novembre 1996, l'Organisme Conjoint de Coopération en matière d'Armement (OCCAR) [41].

Rassemblant, pour commencer, peu d'États, l'OCCAR est, cependant, ouvert à tous les États membres de l'UEO et de l'Union. Il s'agit, par conséquent d'une coopération plus étroite et temporaire ayant vocation à se généraliser au même titre que la coopération renforcée telle qu'elle est inscrite dans le premier et le troisième pilier. La méthode employée n'est pas non plus sans rappeler celle de Schengen. Comme les Accords, l'OCCAR est compatible avec l'Union européenne puisque, selon l'article 17 § 1 alinéa 4 TUE, les États sont libres de mener entre eux une coopération dans le domaine de l'armement susceptible de consolider la PESC. Les résultats de cette coopération pourraient dès lors être absorbés par l'Union, par exemple sous la forme d'une Agence européenne de l'armement.

Les formes de coopérations renforcées au sens large ne manquent pas, même en l'absence de texte y étant explicitement consacrés. Les résultats acquis ne sont pas négligeables et le développement d'un contexte favorable à l'émergence d'une défense européenne ne leur est sans doute pas étranger. Néanmoins, un besoin d'approfondissement se fait aussi sentir. L'accent est ainsi mis sur le nécessaire renouvellement de la coopération renforcée.

41 Sonia El Robrini-Sanzalone, "OCCAR/OAEO : la réorganisation de l'Europe de l'armement", *Droit et Défense* 1999/1, pp. 65-71. L'OCCAR a été doté de la personnalité juridique par convention signée le 9 septembre 1998 (la convention, le 15 septembre 2000, a été ratifiée par la France – 15 janvier 2000 -, le Royaume-Uni – 3 mai 2000 -, la FA – 28 juin 2000 -). Il se différencie clairement de l'Organisation pour l'Armement de l'Europe occidentale (OAEO) créé, le 19 novembre 1996, dans le cadre de l'UEO et axée sur la seule recherche.

II. LE NÉCESSAIRE RENOUVELLEMENT DE LA COOPÉRATION RENFORCÉE

La dernière Conférence intergouvernementale a relancé la volonté d'introduire dans le deuxième pilier des dispositions spécifiquement consacrées à la coopération renforcée. Mais, en filigrane, se profilent trois problématiques : d'abord, est-il nécessaire d'aller au-delà de ce qui existe ? ensuite, comment concilier dans un domaine aussi délicat, le développement de solutions institutionnelles et l'efficacité de terrain ? enfin, comment utiliser une méthode en rupture avec les notions fondatrices de cohérence et d'acquis communautaires pour agir en faveur d'une intégration apparemment encore assez lointaine ?

Parce qu'une dynamique a été enclenchée, il convient de l'entretenir, au besoin de l'accélérer en corrigeant les limites du dispositif existant (2.1.). Il ne s'agit cependant pas de rejeter la flexibilité mais de l'améliorer comme le montrent les différentes hypothèses de renouvellement de la coopération renforcée (2.2.).

2.1. Les limites du dispositif existant

Les formes de coopération renforcée conduites dans le cadre du deuxième pilier comme celles existant en dehors de l'Union ne sont pas exemptes de limites.

C'est souvent avec scepticisme que les traités de Maastricht et d'Amsterdam ont été accueillis, notamment à la lecture des dispositions relatives à la PESC. Ce sentiment était en grande partie provoqué par la rédaction complexe des textes [42]. Cette complexité n'est d'ailleurs pas démentie par l'analyse du processus décisionnel entourant les mécanismes de flexibilité du deuxième pilier.

Ainsi, le principal mécanisme assimilé à une forme de coopération renforcée, l'abstention constructive, ne va pas sans provoquer quelques difficultés d'application.

Le seuil encadrant l'abstention est supposé garantir les intérêts de tous les États tout en favorisant l'intervention de l'Union. Toutefois, la notion même de seuil engendre aussi parfois

42 Xavier Latour, "Politique extérieure et de sécurité commune, Justice et Affaires intérieures et le traité d'Amsterdam", *Droit et Défense* 1997/4, pp. 54-60.

l'absence de décision. Certes, le souci de développer une action de l'Union avec un nombre représentatif d'États est louable, mais il est peut-être plus difficilement compréhensible que la seule abstention de trois "grands" États suffise à faire échouer le processus décisionnel. Si ces États ont d'indéniables responsabilités sur la scène internationale et même si dans les faits le traitement d'une question oppose rarement "grands" et "petits" États, les premiers sont-ils pour autant systématiquement plus représentatifs que tous les autres réunis ? A l'inverse, des "petits" États peuvent-ils bloquer une action importante pour l'Union ? Ne serait-il pas utile d'ajouter un autre critère à celui de la pondération des voix ?

Par ailleurs, l'abstention constructive est potentiellement un facteur de *"raidissement des positions au sein du Conseil"* [43]. En effet, l'État s'abstenant est contraint d'expliciter sa position avec assez de force pour la justifier au moins devant son opinion publique. Seul l'examen d'une pratique répétée permettrait de savoir s'il s'agit d'un facteur de scission ou d'une incitation bienvenue à un exposé dépourvu d'ambiguïté des choix étatiques.

Il a pu, également, être souligné [44] que le mécanisme de l'abstention constructive devrait s'appliquer au Conseil européen. Cela favoriserait l'élaboration de stratégies communes lesquelles se heurteraient à la nécessité d'obtenir l'accord de tous les membres. Bien que théoriquement intéressante, cette proposition présente, cependant, un inconvénient. Elle affaiblirait l'unité des États, donc la clarté et la crédibilité de la stratégie arrêtée sachant que, parallèlement, ils sont de toute façon libres d'approuver ou non les moyens employés pour la concrétiser.

Sous un angle plus politique, la portée de l'abstention est, en partie, conditionnée par la nature des décisions concernées et l'importance géostratégique des États y adhérant ou non. La crédibilité de l'Union ne peut-elle pas être atteinte par la division de ses membres traduisant davantage l'absence de politique unitaire que son existence ? La volonté de progresser de quelques-uns n'éclairera-t-elle pas d'une lumière crue la fragilité de l'ensemble?

La logique consistant à dispenser les États, ayant usé de leur droit à l'abstention constructive, de financer [45] certaines actions de l'Union est, à première vue, rigoureuse. Cela n'exclut pas pour autant quelques réserves qui devraient inciter à se poser la question du bien fondé de la formule.

En effet, par simple souci d'économies budgétaires, certains États pourraient refuser de participer à une action. Dans ces conditions, la coopération renforcée serait un puissant facteur d'inaction. Or, non seulement, c'est la crédibilité internationale de l'Union qui en pâtit, mais encore son unité. D'un côté, en l'absence de compensations, elle pénalise les États les plus soucieux de progresser ; de l'autre, elle donne satisfaction à ceux demeurant en retrait.

Les craintes liées à l'exonération de contributions financières seraient purement théoriques si les réalisations concrètes en matière de PESC et de PESD étaient satisfaisantes. Tel n'est pas véritablement le cas. Si l'Union n'est pas restée passive, force est de constater que les réalisations dans les matières du deuxième pilier ne sont pas toujours à la hauteur des succès du premier pilier ou de sa puissance économique [46]. En raison d'intérêts étatiques divergents et des difficultés de la Commission à trouver ses marques [47], trop d'actions se sont limitées à un exercice de coopération déclaratoire. A ce titre, il est significatif de constater que, en dépit des liens étroits unissant les deux organisations et exposés à l'article 17 TUE [48], l'Union européenne a peu fait appel à l'Union de l'Europe Occidentale [49]. Il est vrai que cette dernière ne dispose pas de forces sous son commandement propre et qu'elle est largement dépendante de l'OTAN.

Il serait hasardeux d'imaginer, *a posteriori*, quelle aurait été la réaction de l'Union s'appuyant sur le traité d'Amsterdam pour faire

43 Josiane Auvret-Finck, "PESC", op. cité, fasc. 2610, p. 4.
44 Emmanuel Aubin et Loïck Benoit, "Les coopérations renforcées : le concept-clé du traité d'Amsterdam ?", *Droit et Défense* 1998/2, p. 46.

45 Yves Petit, "Le traité d'Amsterdam et le financement de la PESC", *Europe*, janvier 1998, pp. 5-8. Les dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense ne sont pas, pour le moment, financées par le budget communautaire mais par chaque État (article 28 § 3 TUE).
46 PE, "Rapport sur le rôle de l'Union dans le monde : mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune en 1998", doc. A4-0242/99.
47 Jean-Michel Dumond et Philippe Setton, *La politique étrangère et de sécurité commune*, éd. La Documentation française, 1999, pp. 56-60.
48 Voy. aussi la déclaration n° 3 relative à l'UEO et annexée au traité d'Amsterdam.
49 Planification d'une opération de police en Albanie ; organisation d'une opération de déminage en Croatie ; utilisation des informations fournies par le Centre satellitaire de l'UEO pour surveiller la situation au Kosovo.

face aux crises dans l'ex-Yougoslavie ou en Albanie [50]. Néanmoins, telle qu'est conçue, la flexibilité offerte par le traité n'incite pas nécessairement les États à agir. Au contraire, la complexité du processus décisionnel et les inconvénients inhérents à la participation financière peuvent les pousser à pratiquer le *"saute-institutions"* [51]. Ils privilégient alors l'action multilatérale dans des coalitions *ad hoc* à une coopération, certes plus institutionnalisée, mais aussi plus contraignante et moins adaptable aux imprévus de la société internationale [52].

Fragilisée par la rédaction des dispositions relatives à la flexibilité dans le deuxième pilier, l'Union le serait aussi par l'existence des coopérations plus étroites menées en dehors d'elle.
L'appréciation les concernant doit être nuancée. Malgré les résultats obtenus, la dynamique qu'elles provoquent n'est pas systématiquement bien perçue. Parce qu'elles sont conduites en dehors de l'Union, ces coopérations occulteraient l'objectif de l'intégration au profit d'une simple gestion intergouvernementale. Certains gouvernants ont d'ailleurs pris conscience de cet effet. Cela apparaît clairement dans les lettres conjointes de MM. Kohl et Chirac, du 6 décembre 1995 [53], selon lesquels la coopération renforcée doit favoriser, avant tout, la poursuite du processus d'unification de l'Europe tout en limitant les formes de coopération conduites en dehors de l'Union.

La volonté politique et les arguments juridiques incitent, par conséquent, à évoquer les hypothèses d'un renouvellement de la coopération renforcée.

2.2. Les hypothèses de renouvellement

En dépit d'un réaménagement du deuxième pilier, le lien particulier unissant la PESD à la souveraineté étatique incite à penser que la coopération en dehors de l'Union ne disparaîtra pas aisément. Dans ces conditions, cette forme de coopération mérite aussi d'être corrigée.

Derrière la volonté de refondre les dispositions du deuxième pilier en y incorporant une possibilité de coopération renforcée apparaissent plusieurs exigences fondées sur le postulat que l'intégration de l'Union doit progresser. Il s'agit de gommer, en droit, la contradiction existant, dans les termes, entre coopération et Union.

A cette fin, la logique exige de consolider les liens entre les différentes composantes de l'Union. Comme le souligne le Professeur Jean-Victor Louis, la coopération renforcée a pour conséquence naturelle de dissocier les axes de la construction européenne [54]. Or, n'existe-t-il pas, par exemple, une relation de dépendance entre la solidité de l'Euro et l'image que l'Union projette d'elle-même par l'intermédiaire de la PESC ?

Plus largement, il serait normal que la protection des *"valeurs communes"* [55] à l'Europe soit réaffirmée avec vigueur. La force de l'Union passe par une adhésion unanime à la protection de l'individu, à la garantie des libertés fondamentales ou encore au respect de la démocratie. Cela ne peut que légitimer ses interventions extérieures même si tous les États n'y participent pas.

Au titre des exigences négatives, il convient de ne pas donner l'impression qu'un directoire de grandes puissances se forme. Dans ce cas, il est permis de penser que le sort qui sera fait à l'UEO contribuera à éviter cet écueil [56]. En effet, l'intégration de l'UEO à l'Union éviterait non seulement certains doublons institutionnels, mais encore conforterait la place de tous les États habitués, au sein de cette organisation, à une gestion en commun des affaires de sécurité et de défense.

Dans les deux autres piliers, la différenciation revêt deux formes principales : d'une part, des clauses d'habilitation générale ou spécifique permettant aux États de poursuivre le processus d'intégration s'ils respectent certaines conditions ; d'autre part, des dispositions

50 Si des troupes ont été envoyées dans cet État, en 1997, par l'Espagne, la France et la Grèce ainsi que, de façon plus limitée, par l'Autriche, la Belgique et le Danemark (ainsi que par la Turquie, la Slavonie et la Roumanie), ces participations ont été nationales sur mandat des Nations Unies et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).
51 Antonio Missiroli, "PESC, défense et flexibilité", op. cité, p. 23.
52 Pour donner pleinement satisfaction, la coopération renforcée devrait être accompagnée d'autres réformes parmi lesquelles la clarification des relations entre le Haut représentant pour la PESC et les autres institutions, les modalités de vote ou encore la place de la majorité qualifiée.
53 Lettres complétées par celles de MM. Kinkel et Charette, à l'époque ministre des Affaires étrangères.
54 Jean-Victor Louis, "Quelques réflexions sur la différenciation dans l'Union européenne", in *Vers une Europe différenciée? Possibilité et limite*, op. cité, p. 38.
55 Article 11 § 1 TUE.
56 Réserve, importante, faite que le sort des États participant sous un statut ou un autre à l'UEO et n'étant pas membre de l'Union, soit réglé (ex. Islande, Norvège, Turquie, Hongrie, Pologne et République tchèque ayant tous un statut de membres associés).

d'*opting-out* existant, en règle générale, sous forme de déclarations ou de protocoles. Par souci de favoriser l'unité de la construction européenne, les États n'ont pas, en principe, vocation à demeurer constamment à l'écart. Ainsi, ceux ayant opté pour un rythme plus lent ou ne remplissant pas les conditions requises pour adhérer à un groupe plus avancé peuvent demander à ne plus bénéficier de la différenciation. Parallèlement, comme l'illustre le cas de l'Union économique et monétaire, d'autres États rejoignent automatiquement le groupe de pointe s'ils satisfont tous les critères. Dans le cas de la PESD, l'important est donc de choisir la formule favorisant la conciliation entre la poursuite de l'intégration, si tel est toujours l'objectif, et le respect des spécificités nationales. Parallèlement, les conditions de fonctionnement de la coopération méritent d'être définies avec soin afin de ne pas être dissuasives.

Pour éclairer le choix, l'expérience de l'UEM constitue une référence essentielle. Elle montre que la détermination de critères objectifs est envisageable et sans doute souhaitable pour se substituer, progressivement, à la seule décision politique des États d'être rejoints par d'autres. S'il est compréhensible que tous les États ne progressent pas, dans un premier temps, au même rythme, la logique de l'Union implique que celle-ci soit reconstituée à terme, y compris en matière de défense. Dans ce but et sans alourdir à l'excès le dispositif institutionnel, quelques pistes peuvent être ébauchées pour restreindre, petit à petit, les degrés de différenciation.

D'abord, même si tous les États ne participent pas aux opérations extérieures réalisées sous l'égide de l'Union, l'esprit de solidarité serait renforcé par une participation financière obligatoire de tous les États [57]. Leur couverture par les budgets étatiques n'aurait alors plus de raison d'être et le transfert sur le budget général de l'Union s'imposerait de lui-même. Ainsi, une étape supplémentaire serait franchie vers l'intégration.

Toujours en faveur de la cohérence de l'Union, un système de compensation est, également, envisageable. En contrepartie de la non-participation des États, des objectifs collectifs pourraient être réaffirmés en y faisant participer tous les membres de l'Union tentés de s'en dispenser. Cela renforcerait certains aspects particulièrement importants de l'intégration et éviterait une trop grande dilution. La participation à l'UEM et l'adhésion, sans restriction, à la Charte des droits fondamentaux [58] constituent deux axes privilégiés. Il est, en effet, bien admis que la monnaie unique et les droits fondamentaux sont deux domaines dans lesquels l'Union s'est engagée afin de parfaire son intégration. Dès lors, cette ambition implique pour un État d'en accepter au minimum les termes. A défaut, il conviendrait d'admettre la possibilité, pour certains d'entre eux, de ne participer qu'à une zone de libre-échange sans perspective d'intégration. Cela reviendrait à dépasser les coopérations renforcées en tolérant l'existence non plus d'une Union à plusieurs vitesses, mais bien de plusieurs Europe.

La réaffirmation d'objectifs collectifs pourrait, ensuite, justifier une clarification de notions propres à la défense. Ainsi, le maintien à l'écart total ou partiel de la PESD ne dispense pas les États en bénéficiant d'affirmer leur engagement en faveur d'une défense collective du territoire de l'Union si ce dernier venait à être menacé. Certes, l'évolution de l'Est du continent a considérablement réduit la menace, mais celle-ci revêt d'autres formes. Par conséquent, l'un des aspects connexes à la coopération renforcée et favorisant son évolution vers plus d'intégration serait d'introduire dans le traité une clause de défense collective équivalente à celle de l'UEO ou de l'OTAN [59]. Une question simple est sous-jacente à cette perspective : la neutralité est-elle indéfiniment compatible avec l'idée d'Union ?

Dans un même ordre d'idées, l'Union pourra difficilement faire l'économie d'un aménagement des règles de participation à certaines institutions des États demeurant en retrait de la PESD. Il ne serait pas anormal, même au regard du principe d'égalité, que le refus des obligations de solidarité implique une refonte des droits au sein des Conseils et du

57 Jean-Denis Mouton et Jean Charpentier, "La politique étrangère et de sécurité commune", in *La révision du traité sur l'Union européenne, perspectives et réalités*, (sous la direction de Philippe Manin), éd. Pedone, 1996, p. 115.

58 Gérard Cohen-Jonathan, "La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne", *LPA* 27 juin 2000, pp. 4-7.

59 Ce qui présenterait aussi l'avantage de consolider l'attrait de l'Union auprès des PECOs par rapport à l'OTAN. La Finlande ne serait pas, par exemple, hostile à ce type de clause (Assemblée de l'UEO, "L'UEO et la défense européenne : au-delà d'Amsterdam", op. cité, p. 15). Dans le même sens, cf. PE, "Adapter les institutions pour réussir l'élargissement", A4-0086/2000, pt. 41.4.

Parlement européen [60] (quand ce dernier disposera de compétences significatives dans le deuxième pilier).

En outre, une distinction pourrait être établie entre les opérations extérieures (relevant davantage de la gestion des crises que de la défense collective) liées à des menaces directes sur l'Union [61] et celles motivées par des raisons plus humanitaires. Cette gradation objective faciliterait une adhésion par étapes à la PESD. Par ailleurs, en fonction des actions projetées, le mécanisme permettant à un État d'invoquer des *"raisons de politique nationale importantes"* [62] pourrait ne pas perdurer sous cette forme, tant les risques de blocage ou de ralentissement sont forts. Si l'on va jusqu'au bout de la logique de l'Union, la solidarité implique aussi la mise entre parenthèses de ce genre de considérations, même si la prise de conscience étatique risque d'être douloureuse.

Les modalités d'instauration d'une coopération renforcée méritent d'être cernées avec attention. Assez large pour conférer à l'action une cohérence, le seuil ne doit pas non plus être trop difficile à atteindre. Si cet aspect n'est pas, loin de là, dépourvu de signification politique [63], l'introduction d'une dose d'objectivité est aussi à rechercher. Dans ce contexte, mériterait d'être réexaminée une proposition italienne présentée lors de la préparation du traité d'Amsterdam [64]. L'Italie suggérait que la coopération renforcée envisagée soit nécessairement organisée autour ou avec l'accord des dix États membres de l'Union également membres permanents de l'UEO. Ainsi, les dix États [65] concernés constitueraient le *"centre de gravité"* [66] de la PESC. Seuil en apparence élevé, il prendrait toute sa dimension après l'élargissement à d'autres États. Ce seuil aurait, en outre, l'avantage d'être proche de celui du tiers des États membres proposés par la Commission. Néanmoins, les discussions menées sous présidence française ont permis d'évoquer un seuil de trois ou quatre [67] États membres pour proposer une coopération renforcée laquelle serait autorisée à la majorité qualifiée par le Conseil. Cela faciliterait le déclenchement de la coopération mais aussi fragiliserait plus facilement la cohésion de l'Union.

Enfin, l'objectif de l'intégration nécessiterait, peut-être, d'imposer à chaque État un délai maximum, sous peine d'exclusion, pour rejoindre les politiques auxquelles ils ne participent pas ? Efficace au regard de la cohérence et de l'unité de la construction européenne, il est toutefois assez peu probable, qu'à court terme, cela fasse l'unanimité.

Même si la coopération renforcée est conduite sur le fondement du deuxième pilier, il est assez probable que la différenciation organisée hors de l'Union a encore un bel avenir [68]. Elle présente l'avantage, pour les États, d'être totalement respectueuse des souverainetés et d'être parfois mieux tolérée par les opinions publiques. De plus, les "clubs" n'ont pas forcément démérité. Ceux-ci permettent, notamment, d'instaurer une habitude de travail en commun, ce qui constitue un élément essentiel pour un approfondissement progressif et une reprise par l'Union. Conformément à l'objectif d'intégration, quelques aménagements pourraient, cependant, être apportés à cette forme de flexibilité.

Ainsi, une affirmation plus nette [69] de son caractère *"supplétif"* [70] confirmerait non seulement la priorité entre les types de coopération mais encore contribuerait à resserrer les liens entre la coopération hors traité et les mécanismes de l'Union.

Par ailleurs, d'un point de vue institutionnel, la rencontre informelle des ministres de la Défense à Sintra, en février 2000, a créé une véritable dynamique et ouvert d'intéressantes perspectives. A l'instar de ce qu'ont fait les ministres de l'Intérieur dans le cadre des Accords de Schengen, la pérennisation de réunions et la fixation de principes de travail constitueraient un laboratoire facilitant, par la suite, une reprise par l'Union. L'association des ministres de la Défense des États candidats à l'adhésion renforcerait l'intérêt de cette

60 Sur ce point, cf. Christian Tomuschat, "La PESC vue d'Allemagne" in *Droit européen et Défense*, op. cité, p. 91.
61 Ex. : blocage de voies d'approvisionnement ; menaces sur des citoyens européens à l'étranger.
62 Article 23 TUE.
63 Henri Labayle, "Amsterdam ou l'Europe des coopérations renforcées (2ème partie)", *Europe* Avril 1998, p. 5.
64 Antonio Missiroli, *PESC, Défense et flexibilité*, op. cité, p. 9.
65 Les quinze moins : l'Autriche, le Danemark, la Finlande, l'Irlande et la Suède.
66 Jean-Louis Quermonne (sous la direction de), *L'Union européenne en quête d'institutions légitimes et efficaces*, op. cité, p. 75 et s.
67 Note de la présidence française en date du 18 octobre 2000.
68 Sénat français, "Quelles réformes des institutions européennes pour l'an 2000 ?", rapport n° 148, 1999-2000, p. 19.
69 L'article 17 § 4 TUE n'aborde que la question de la compatibilité entre une coopération hors traité et le deuxième pilier.
70 Philippe Manin, "Les aspects juridiques de l'intégration différenciée", in *Vers une Europe différenciée? Possibilité et limite*, op. cité, p. 30.

méthode. La participation d'un représentant de la Commission, en tant qu'observateur, favoriserait, quant à elle, un transfert de l'acquis tout en apportant un facteur de cohérence entre les actions purement intergouvernementales et celles conduites par l'Union. Globalement, l'intervention de la Commission compenserait l'utilisation de mécanismes de droit international public pour atteindre des objectifs de l'Union.

Quelle que soit la voie choisie, la fixation des conditions de reprise de l'acquis par les États est une condition de base de la réussite de la coopération renforcée. Que l'Union procède par phases avec adhésion automatique, par autorisation de participation sur la base du volontariat, par intégration dans le traité ou par protocoles, le maintien de la cohérence dans la perspective de l'intégration devrait la guider. Dans le cas contraire, elle devra proclamer que ses ambitions ont changé.

En définitive, l'émergence très nette des éléments constitutifs d'une PESD a souligné avec une particulière acuité l'intérêt de coopérations renforcées explicites dans le deuxième pilier. S'il ne s'agit évidemment pas de la seule piste à explorer et si les changements institutionnels ne remplacent pas la volonté politique, du sort qui sera réservé à la coopération renforcée dépend, en grande partie, celui d'une défense européenne et, à travers elle, l'avenir de l'Union.

En recelant autant de facteurs d'évolution positifs que négatifs, la coopération renforcée constitue pour l'Union une sorte d'antidote au blocage mais elle pourrait aussi bien être un nouveau poison. En effet, la coopération renforcée peut tant favoriser son affermissement que provoquer une dilution de l'objectif d'intégration au profit d'une Europe éclatée et de en plus intergouvernementale. En fonction de l'issue, la défense européenne du rêve deviendra réalité ou restera, encore longtemps, de l'ordre du mythe.

X. L.