

Allocution d'ouverture

par Patrick MEUNIER

Professeur de droit public à l'Université de Lille

*Directeur de l'Équipe d'Études et de Recherches en Droit Public (ERDP)
Centre de Recherche Droits et perspectives du Droit (CRPD) [EA n°4487]*

Mme la Vice-Présidente,

Monsieur le Doyen,

Monsieur le Président de l'AFDSD

Mesdames, Messieurs en vos titres et qualités,

Chers Collègues,

Chers doctorants et étudiants,

Je ne peux que me réjouir de la tenue de ce congrès qui souligne l'intérêt que notre Université et notre Faculté portent depuis des décennies à la formation pédagogique et scientifique en matière de défense et sécurité. Notre génération a connu les différents Directeurs des DEA puis de Master de « *défense nationale et sécurité européenne* » et je profite de cette allocution de bienvenue pour mettre à l'honneur les collègues qui ont dirigé cette formation.

Le Professeur Olivier Pirotte, qui fut mon Directeur de thèse, le Professeur Pierre Lecocq, dont les enseignements sont inoubliables, et mon ami le Professeur Cattoir-Jonville avec lequel nous avons traversé, avec bonheur, les mêmes années d'études et partageons une identité commune, celle d'« anciens étudiants du DEA de défense ».

Cette dynamique est aujourd'hui confortée par la passion universitaire de nos Collègues le Professeur Bertrand Warusfel et M. Florent Baude qui ont notablement contribué au montage et à la réalisation de ce colloque.

A cet égard, notre laboratoire de recherche, le CRDP, et plus particulièrement l'Équipe de Recherche en Droit Public (ERDP), ont souhaité participer au portage du projet scientifique. L'Équipe de direction de l'ERDP

composée du Professeur Johanne Saison, de M. Gilles Toulemonde et de moi-même est heureuse et honorée de vous accueillir au sein de notre Faculté.

A l'évidence, les thématiques abordées durant ces deux journées sont fondamentales en ce qu'elles visent les compétences souveraines des États et plus particulièrement les modalités d'exercice des pouvoirs régaliens dans un environnement mondialisé en profonde mutation culturelle, sociale, économique, technologique et géopolitique.

Les problématiques de sécurité et défense ne peuvent pas se limiter à évoluer parallèlement aux mutations de nos sociétés, elles doivent s'inscrire dans une démarche d'anticipation dans le contexte de la pérennisation et du respect de nos valeurs démocratiques. L'instabilité politique et l'émergence de nouvelles menaces d'envergure transnationale requièrent de garantir la sécurité de nos systèmes démocratiques et de protéger les citoyens.

« *Transnational* », « *système* », « *citoyen* », trois termes qui invitent sans doute à redéfinir le champ d'action des problématiques de sécurité et défense originellement rattachées à la souveraineté étatique. L'ampleur des risques, la diversité des conflits, la multiplicité d'acteurs belliqueux non-étatiques nécessitent de mobiliser des moyens financiers et humains colossaux et de définir de nouveaux modes d'élaboration des stratégies et de prise de décision.

L'Union européenne, entité juridique dotée d'un espace sans frontières intérieures, offre l'opportunité de développer les projets industriels de grande envergure nécessaires pour atteindre les objectifs en matière de sécurité et de défense. L'Union représente également un espace politique unique permettant aux États de disposer d'un cadre institutionnel propice à la négociation et à la définition d'une stratégie commune, notamment au sein du Conseil européen¹. De surcroît, l'Union, en tant qu'ordre juridique et entité politique, incarne une « *Communauté* » de valeurs partagées par des citoyens qui ne sont plus uniquement des nationaux mais des citoyens européens ayant une identité transnationale commune se superposant aux identités nationales.

Cette configuration juridique, politique et sociale implique que la protection des citoyens européens relève d'une responsabilité partagée entre l'Union européenne et ses États membres qui doit être exercée en parfaite cohérence.

A cet égard, le préambule du Traité sur l'Union européenne (TUE) énonce explicitement que les rédacteurs du traité sont « *(R)ésolus à mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune (...)* renforçant ainsi l'identité de l'Europe et son

1. Cf. art. 26 § 1 al. 1^{er} TUE « Le Conseil européen identifie les intérêts stratégiques de l'Union, fixe les objectifs et définit les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris pour les questions ayant des implications en matière de défense. Il adopte les décisions nécessaires ».

indépendance *afin de promouvoir la paix, la sécurité et le progrès en Europe et dans le monde* »².

Dans cette perspective, le préambule est conforté par l'article 24 TUE³ ainsi que par les dispositions du chapitre dédié à la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) dont la 2^{ème} Section (articles 42 à 46 TUE) identifie plus particulièrement la question de la « *sécurité et de la défense commune* » qui fait partie intégrante de la PESC et détermine le cadre juridique nécessaire à l'émergence d'une défense européenne commune. Ainsi, l'article 42 § 1 TUE précise que la politique de sécurité et de défense « *assure à l'Union une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils et militaires* ». Cependant, il importe de lever une hypothèque majeure relevant de l'ordre politique, l'article 42 § 2 TUE soulignant que « *La politique de sécurité et de défense commune inclut la définition progressive d'une politique de défense commune de l'Union. Elle conduira à une défense commune, dès lors que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, en aura décidé ainsi* »⁴. Il en résulte que la construction de l'Europe de la défense dépend de la volonté souveraine de tous les États membres de l'Union, quoique l'article 42 § 6 TUE précise que ceux « *qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires et qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière en vue des missions les plus exigeantes, établissent une coopération structurée permanente dans le cadre de l'Union* » dont les modalités sont cernées à l'article 46 TUE.

La défense commune dépend fondamentalement d'un engagement politique reposant, très certainement, sur une démarche pédagogique exposant aux peuples de l'Union européenne la portée des enjeux et la nécessité de dépasser le cadre de la souveraineté nationale afin de pouvoir préserver la souveraineté étatique. La dynamique d'indépendance grâce à l'interdépendance requiert d'être analysée afin de convaincre de la pertinence de la construction européenne.

Afin d'atteindre l'objectif pédagogique, un processus d'envergure significative émerge en reposant sur une méthode destinée à identifier les menaces dont la nature et l'ampleur sont susceptibles de fragiliser substantiellement les systèmes politiques des États membres de l'Union.

En ce sens, en juillet 2014, présentant au Parlement européen sa candidature au poste de Président de la Commission européenne, M. Juncker a exposé les orientations politiques de la nouvelle Commission européenne, symboliquement intitulées « *Un nouvel élan pour l'Europe* », en soulignant

2. Souligné par nous.

3. Cf. notamment l'art. 24 § 1 TUE « La compétence de l'Union en matière de politique étrangère et de sécurité commune couvre tous les domaines de la politique étrangère ainsi que l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune qui peut conduire à une défense commune ».

4. Souligné par nous.

que « (D)ans le domaine de la défense, nous avons besoin d'une coopération renforcée »⁵.

En septembre 2016, dans son discours sur l'état de l'Union prononcé au Parlement européen, le Président de la Commission conforte son analyse en affirmant que l'Union européenne doit « *prendre en charge* » la protection de ses intérêts et de son mode de vie⁶. La formulation utilisée conforte les compétences de l'Union tout en esquissant la dimension budgétaire de la responsabilité lui incombant. A cet effet, le Président de Commission préconise de doter l'Union de « *ressources militaires communes* » et met en exergue le coût de la non-Europe en matière de défense, en estimant que le « *manque de coopération* » représente entre 25 et 100 milliards d'Euros par an⁷. Ce constat conduit M. Juncker à proposer l'instauration d'un « *Fonds européen de la défense* », promouvant l'innovation industrielle, et la mise en œuvre de la « *coopération structurée permanente* » inscrite à l'article 42 § 6 TUE⁸.

Le discours sur l'état de l'Union a conduit la Commission européenne à définir, en novembre 2016, un « *Plan d'Action Européen de la Défense* » (PAED) qui propose notamment de créer le Fonds européen de défense, de promouvoir les investissements dans les PME, les *start-up*, les entreprises de taille intermédiaire et les autres fournisseurs de l'industrie de la défense et de renforcer le marché unique de la défense⁹. La Déclaration de Rome, du 25 mars 2017, s'inscrit dans le sillage du discours sur l'état de l'Union. Les dirigeants de 27 États membres ainsi que le Conseil européen, le Parlement européen et la Commission européenne se sont engagés à œuvrer afin que l'Union Européenne soit « *prête à assumer davantage de responsabilités et à contribuer à la mise en place d'une industrie de la défense plus compétitive et plus intégrée; une Union déterminée à renforcer sa sécurité et sa défense communes, et ce également en coopération avec l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et en complément de celle-ci, en tenant compte des situations nationales et des engagements juridiques* »¹⁰. L'engagement proclamé demeure essentiellement politique mais augure de l'exercice par l'Union européenne de compétences qui, néanmoins, demeureront bornées par celles des États membres et le respect des accords internationaux pertinents en ce domaine.

5. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-567_fr.htm.

6. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_fr.htm.

7. *Id.*

8. Les États membres qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires et qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière en vue des missions les plus exigeantes, établissent une coopération structurée permanente dans le cadre de l'Union. Cette coopération est régie par l'article 46. Elle n'affecte pas les dispositions de l'article 43.

9. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM (2016) 950 final, du 30 novembre 2016.

10. europa.eu/rapid/attachment/STATEMENT-17-767/fr/Rome_declaration_2017_FR.pdf; Cf. point n°4. Une Europe plus forte sur la scène mondiale.

Le processus est désormais enclenché, le 7 juin 2017, la Commission européenne ayant adressé au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen ainsi qu'au Comité de régions une communication relative au « *lancement du Fonds européen de la défense* »¹¹. En outre, le souhait formulé en 2016 par le Président de la Commission de mettre en œuvre une coopération structurée permanente¹² ainsi que l'engagement de la Déclaration du 25 mars 2017 ont ouvert de nouvelles perspectives. En l'occurrence, le discours du Président de la République française, du 26 septembre 2017, décline l'objectif de doter l'Europe d'une capacité d'action autonome en complément de l'OTAN et souhaite la création d'une « *force commune d'intervention* » européenne, d'un budget de défense commun et d'une « *doctrine commune* » ainsi que d'une académie européenne du renseignement pour « *assurer le rapprochement de nos capacités de renseignement* »¹³. Il semble séduisant d'imaginer que l'Europe de la défense puisse émerger d'une nouvelle initiative française qui chasserait nos vieux démons de la Communauté européenne de défense.

En ce sens, partageons avec Romain Gary¹⁴ l'espoir que, bien que n'étant pas la première fois, le recours à « *l'imagination comme arme de défense* » sera dorénavant « *salutaire*. »

11. COM (2017) 295 final du 7 juin 2017.

12. Le 13 novembre 2017, les ministres de 23 États membres ont signé une notification conjointe sur la coopération structurée permanente (CSP) [<http://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf>] et l'ont remise à la haute représentante et au Conseil. Le 11 décembre 2017, le Conseil (affaires étrangères) a adopté une décision établissant la CSP avec 25 États membres participants, le 7 décembre 2017, l'Irlande et le Portugal ayant notifié leur décision d'y participer.

13. <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>.

14. *Les cerfs-volants*.