



Cammilleri-Subrenat, Anne, *Le droit de la politique européenne de sécurité et de défense dans le cadre du traité de Lisbonne*, Ed. TC & TOC et Lavoisier, Cachan, 2010, 298 p.

**André DUMOULIN<sup>1</sup>**

L'ouvrage de Cammilleri-Subrenat a cette particularité assez rare d'aborder la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) par la loupe juridique. Le droit est ici le référent, la grille de lecture, le dictionnaire explicatif. Pour se faire, l'auteure a structuré son ouvrage en deux grandes parties : la codification de la PESD et le cadre juridique européen de la gestion de crise. La matière abordée est dense, rigoureusement traitée, présentant la complexité des débats sur l'europanisation de la défense dans les champs institutionnel, politique, capacitaire, militaire, opérationnel et normatif.

Ces éléments, analysés de manière approfondie, permettent de prendre conscience du caractère progressif, pragmatique, adaptatif de la « montée en puissance » de la PESD. Refusant à la fois le fédéralisme et l'utopie pacifiste, cette politique sectorielle au service de la politique étrangère européenne est riche d'expériences de gestion de crise et d'opérations de maintien de la paix. C'est à partir de ces missions, des adaptations imposées par les événements subis et le poids des États membres que la PESD s'est organisée et s'est complexifiée.

L'ouvrage permet à la fois de disposer d'une documentation précise sur le fonctionnement de cette politique tout en offrant de multiples exemples et analyses des attermoissements,

---

<sup>1</sup> L'auteur est attaché à l'École royale militaire, Maître de conférences au département de science politique de l'Université de Liège (Belgique) et membre expert du Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix (ROP).

contraintes, incohérences et reculades qui sont aussi à mettre au passif de l'Union européenne (UE) ; nonobstant le principe selon lequel c'est souvent par les crises que l'UE s'est façonnée.

Dans une première partie, l'auteur met en lumière l'importance de l'identité nationale, l'enracinement de la différenciation dans les traités et le poids du jeu bilatéral entre États. La souveraineté nationale, l'*opting out* danois et les spécificités irlandaises en sont quelques exemples. De même, la flexibilité de la coopération, la mise en avant des valeurs de l'Union et la codification des principes fondateurs de la PESD (la double approche capacitaire militaire et civile ; le binôme sécurité extérieure/sécurité intérieure ; l'importance des frontières internes et externes) illustrent parfaitement le balancement entre les principes nationaux (que confirment les pouvoirs réaffirmés du Conseil) et les principes de solidarité commune. Relevons le chapitre 2 sur « les déséquilibres politiques institutionnels consolidés partiellement par le traité sur le fonctionnement de l'UE » qui apporte bon nombre d'éléments juridiques et analytiques sur des matières moins connues et plus complexes au vu des rapports ambigus entre la Commission européenne et le Conseil dans les matières de sécurité, d'espace, de marchés publics, de financement et de protection civile. De même, sont mises en exergue de manière brillante les stratégies juridiques de contournement face à la faiblesse des contrôles juridictionnels (Cours de Justice et Cours des comptes européennes) dans les matières ici abordées.

Dans une seconde partie, Anne Camilleri-Subrenat, maître de conférences en droit public et européen, nous entraîne dans les différents chantiers de la PESD au service de l'Union européenne (la lutte contre la prolifération des armes et les différents régimes et autres conventions, dont le code de conduite et le contrôle des transferts intracommunautaires) en insistant sur l'importance des liens juridiques et des valeurs qui rapprochent l'UE de l'ONU. En outre, sont analysées l'harmonisation réussie des règles de détachement des experts nationaux et celle, plus complexe à atteindre à propos du statut des forces au sein de l'UE dans le cadre des actions extérieures, autre matière peu abordée dans les ouvrages sur la politique européenne de sécurité et de défense. De toute évidence, malgré le caractère régalien de l'État, les leçons tirées de l'histoire sécuritaire européenne montrent la progression de la coopération internationale et même la renaissance de certains principes

de la Communauté européenne de défense (CED) mort-née : solidarité, droits fondamentaux, coopération avec l'OTAN, défense collective, etc. En abordant au final le recours aux partenariats avec l'ONU et l'OTAN, dont les accords de Berlin-Plus, le mécanisme Athena de financement des opérations extérieures (OPEX), les principes communs appliqués à la gestion militaire des crises et un descriptif des missions, Cammilleri-Subrenat nous montre les procédures associées à la participation d'États tiers, le pouvoir discrétionnaire de l'UE tout comme l'autonomie décisionnelle de chaque capitale.

Finalement, la PESD (Nice) qui s'appuie sur les droits nationaux avait atteint ses limites juridiques et politiques. C'est tout l'enjeu du Traité de Lisbonne maintenant ratifié qui apporte un saut qualitatif important en matière de Politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Les contradictions et les tensions entre les normes imposent de toute évidence une vision sécuritaire à la fois intergouvernementale et communautaire. Au vu de ces manquements et de l'importance que l'UE accorde aux droits fondamentaux, aux droits humains et à la promotion de la stabilité, nous pouvons suivre l'auteure lorsqu'elle met en évidence l'importance du traité de Lisbonne à ce sujet ; quand bien même le déficit démocratique autour des prérogatives du Parlement européen empêche l'uniformisation du droit de l'UE.

A cet égard, l'évolution du dossier de la PSDC - dont les interrogations politiques, capacitaires et budgétaires à travers les débats actuels non encore clarifié sur la coopération structurée permanente (CSP) et sur l'influence des capitales sur le futur Service européen d'action extérieure (SEAE) - sera un révélateur de la volonté ou non des États à jouer un jeu plus fédéraliste, plus solidaire dans une matière encore fortement intergouvernementale.

Regrettons néanmoins quelques approximations dans cet ouvrage comme une définition de la PESD dès Maastricht alors qu'en réalité la terminologie n'est sémantiquement utilisée officiellement qu'en 1999, année de naissance de ladite politique. De même, la notion de coopération structurée permanente ne peut s'écrire au pluriel (pp. 2, 23, 48) mais doit s'utiliser au singulier. Une confusion avec les coopérations renforcées est alors possible pour le lecteur et pire, une façon de dénaturer un concept formidablement porteur d'une véritable Europe de la défense. En outre, l'Union de l'Europe occidentale (UEO) n'a pas

fusionné au sens juridique et institutionnel du terme dans l'UE (p. 202 et 206). Mais ceci n'enlève rien à la qualité de cet ouvrage qui doit être une référence par la manière dont les thèmes ont été abordés. Certes, l'approche est juridique sans trop s'étendre sur les autres champs stratégiques, politico-militaires et techno-doctrinaux. Nous pouvons d'ailleurs y voir l'expression de la compétence première de l'auteur tout comme probablement de la volonté de ne pas rajouter un nouvel ouvrage parmi la pléthore de livres qui embrassent justement ces autres catégorisations.

Pour le lecteur averti, l'étudiant et l'honnête homme, l'ouvrage permet de mieux saisir, à partir d'une lorgnette juridique, à la fois les opportunités et les contraintes de cette PESD/PSDC au moment où les missions de gestion de crise de l'UE sont gérées avec davantage de maturité, au vu des retours d'expérience et de l'atténuation des rivalités et autre « collaboration compétitive » entre l'UE et l'OTAN dans le domaine de la sécurité et de la défense. Le « public » du ROP pourra aussi y trouver les clefs juridiques, institutionnelles et politiques à la compréhension des enjeux, des contraintes et des opportunités illustrés par les atermoiements diplomatiques, freins des capitales ou, à l'inverse, par la rapidité de lancement des missions de gestion de crise et d'opérations de maintien de la paix dirigés par l'Union européenne.

**André DUMOULIN**

**Attaché à l'École royale militaire et maître de conférences à l'Université de Liège**