

Marie-Pierre Lanore: L'administration française et l'Union européenne
Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 57, 1/2020, str. 37-42

Marie-Pierre Lanore
Chargée de mission pour les relations internationales au Conseil d'État

L'ADMINISTRATION FRANÇAISE ET L'UNION EUROPÉENNE

UDK: 35 (44:4-7 EU)
DOI: 10.31141/zrpf.2020.57.135.37
Prethodno priopćenje
Primljeno: 1. prosinca 2019.

U radu se analizira uloga Europske unije u Vladi Republike Francuske, europska dimenzija u nacionalnim javnopravnim tijelima i nadležnost tijela za međuministarsku suradnju. Također se pokušava dati odgovor na pitanje: treba li oformiti ministarstvo za europska pitanja i na koji način? Zaključno se ističe kako je to dobra ideja zbog toga što je funkcija Europe prepoznata i vidljiva.

Ključne riječi: *uprava, EU*

I. L'EUROPE DANS L'ADMINISTRATION ET AU GOUVERNEMENT

La fonction européenne dans les ministères

La fonction européenne au gouvernement : faut-il créer un ministère des affaires européennes ?

Se contenter d'un secrétariat d'État rattaché aux affaires étrangères (*en Croatie : Secrétaire d'état aux affaires européennes*)

- une bonne idée : la fonction Europe est identifiée et plus visible
- une fausse bonne idée : sur quelle administration ce ministre s'appuiera-t-il ?

La dimension européenne dans les administrations :

Organisation des ministères croates :

Ministère de la justice : il existe une direction des affaires européennes, de la coopération internationale et judiciaire

Ministère de l'économie : Direction des programmes et projets de l'Union européenne

Organisation des ministères français :

Ministère de la transition écologique et solidaire : direction des affaires européennes et internationales (DAEI)

Ministère de la justice : Délégation aux affaires européennes et internationales

Ministère du Travail : DAEI

Les missions de la DAEI (délégation aux affaires européennes et internationales) concernent les domaines suivants :

- Le pilotage et l'orientation stratégique de la politique européenne et internationale des ministères sociaux
- La définition de la position des ministères sociaux tant dans les enceintes multilatérales (Union européenne, Nations Unies, Organisation internationale du travail, Organisation mondiale de la santé ...), que dans les relations bilatérales entre pays
- L'organisation de l'accueil et des visites des délégations et institutions étrangères

Organisation de la DAEI

La délégation aux affaires européennes et internationales (DAEI) est actuellement organisée autour de 3 bureaux en charge de « politiques » spécialisées et d'une unité à caractère transversal :

- un bureau dédié aux politiques et relations européennes
- un bureau des affaires internationales dans les domaines de la santé et de la protection sociale
- un bureau des affaires internationales dans les domaines du travail, de l'emploi, des affaires sociales et des droits de l'Homme
- une mission des ressources, de l'animation et des synthèses, responsable des moyens de la délégation, de la conception, de l'animation et du suivi de la communication et de l'animation des réseaux ainsi que de la présence de la France.

Afin de relayer son action, la délégation aux affaires européennes et internationales (DAEI) dispose d'un réseau de conseillers pour les affaires sociales regroupant 17 postes diplomatiques implantés dans 14 sites diplomatiques dans le monde.

II. LE SGAE : ORGANE DE LA COORDINATION INTERMINISTÉRIELLE

En 2005 est créé en France, un secrétariat général des affaires européennes (SGAE), organe spécifique de la coordination ministérielle.

Il se substitue au Secrétariat général du comité interministériel (SGCI) pour les questions de coopération économique institué en 1948. La création de ce dernier correspond à la volonté d'optimiser l'utilisation des fonds distribués dans le cadre du Plan Marshall. Le président du Conseil¹, Robert Schuman, décide de créer un Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne assisté d'un secrétariat général chargé « de préparer les délibérations et les décisions du Comité et de veiller à leur exécution ».

¹ Chef de l'exécutif sous la IV^{ème} république (1946-1958)

Au fur et à mesure de l'intégration européenne, ce secrétariat voit accroître ses attributions, en 1952 puis 1958, des décrets confient au Comité et au SGCI le soin d'examiner toutes les questions relatives aux relations entre le gouvernement français et les organes des trois communautés européennes (CACA, CEE et Euratom). Sa dénomination ne correspondant plus à la réalité de ses attributions, il devient ainsi le SGAE en 2005, cette extension de son champ de compétence est due d'une part à l'efficacité de son travail mais aussi au rôle pivot qu'il exerce entre l'administration et le monde politique.

Cette position particulière entre le gouvernement et l'administration se concrétise par le cumul quasi permanent depuis 1958 des fonctions de secrétaire général du SGCI et de conseiller du Premier Ministre.

En France, à l'instar d'autres États membres, la coordination interministérielle est ainsi placée sous l'autorité du Premier Ministre, l'autre modèle est de placer la coordination interministérielle en matière européenne sous l'autorité du Ministère de l'Economie (en Allemagne) ou des affaires étrangères (Italie). Cette organisation résulte en France d'une tradition de centralisation autour du Premier ministre..

Missions

Le SGAE coordonne les contributions des différents ministères français et élabore et valide les instructions définissant la position de la France sur l'ensemble des questions européennes (à l'exception de celles liées à la politique étrangère et de sécurité commune dévolues au Ministère de l'Europe et des affaires étrangères cf II).

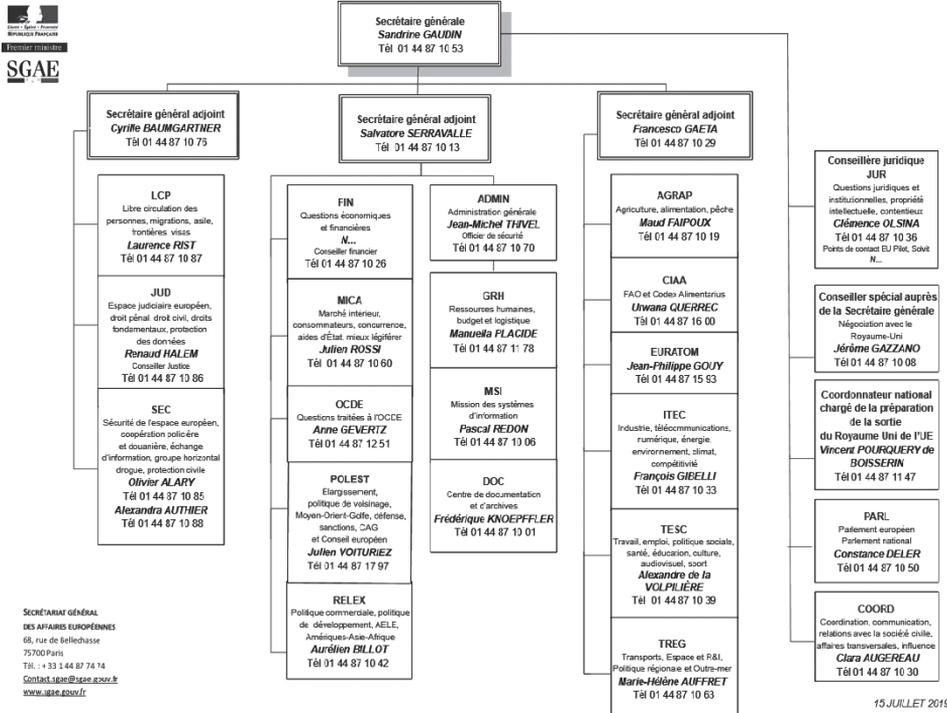
Le cœur de sa mission repose sur un principe simple : l'expression d'une seule voix au sein des instances européennes. Il est ainsi chargé de rapprocher les positions des administrations françaises sur les dossiers européens en cours et si nécessaire, de rendre des arbitrages techniques. Si des arbitrages sur des questions sensibles sont nécessaires, c'est le Premier ministre qui en sera chargé.

Il agit également comme un conseiller privilégié du gouvernement de part son expertise sur des sujets souvent complexes et ayant d'importants enjeux.

L'organisation du SGAE

Le SGAE est organisé en secteurs, chaque secteur est en charge de plusieurs politiques et a vocation à entretenir des relations avec plusieurs ministères. Les dix-huit secteurs existants sont soit thématiques et/ou géographique comme par exemple l'AGRAP (agriculture, alimentation et pêche) ou bien la LCP (libre circulation des personnes) soit transversaux comme le secteur JUR pour les questions juridiques et le suivi des contentieux, COORD pour la coordination, la communication sur l'Europe, les relations avec la société civile, les affaires transversales, la présence française et la promotion de l'influence française au sein des institutions européennes.

Organigramme du SGAE



Le poste de Conseiller juridique est traditionnellement confié à un Maître des requêtes du Conseil d'Etat en détachement qui ensuite rejoint la représentation permanente sur le même poste.

L'application du droit de l'Union

Le SGAE s'assure de la mise en œuvre des règles de droit de l'Union européenne, il assure ainsi en lien avec le Secrétariat général du gouvernement² (SGG) le suivi de la transposition en droit interne des directives et des décisions-cadres.

Le SGAE transmet, à la Commission via la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne toutes les informations relatives à la

² Organisme administratif chargé d'assurer le bon fonctionnement et la régularité de l'action gouvernementale dont les missions peuvent se décomposer en quatre rubriques.

- L'organisation du travail gouvernemental et le respect des procédures.
- Le conseil juridique du Gouvernement.
- La formation d'un nouveau Gouvernement.
- La supervision des services du Premier ministre.

transposition des directives européennes et plus généralement à l'application du droit européen en France.

Il veille également au respect des obligations découlant de la mise en œuvre des traités et du droit dérivé. Le traitement interministériel des affaires en instance devant les juridictions européennes s'effectue également sous l'égide du SGAE, qu'elle concerne ou non directement la France.

L'information du Parlement français

Le SGAE assure l'information du Parlement français sur l'activité législative de l'Union européenne. L'article 88-4 de la constitution³ oblige le gouvernement à soumettre au Parlement les projets d'actes législatifs européens et les autres projets ou propositions d'actes de l'Union européenne.

Ces dispositions permettent aux assemblées d'exercer un contrôle a priori et a posteriori sur le respect du principe de subsidiarité par les institutions de l'Union européenne. Ces deux modalités de contrôle ont été intégrées à la Constitution.⁴ Une veille particulière sur ces procédures incombe au SGAE qui assure, le cas échéant, la diffusion interministérielle des avis adoptés par le Sénat ou l'Assemblée nationale dans ce cadre.

Le secrétariat du comité interministériel sur l'Europe (CIE)

Pour marquer sa volonté de donner aux questions européennes une place centrale dans le débat politique français au lendemain de l'échec du référendum du 29 mai 2005, le Premier ministre a décidé d'instaurer un Comité interministériel sur l'Europe qui a pour fonction de définir et de présenter une vision stratégique et cohérente du projet européen de la France.

Le CIE réunit les principaux ministres et secrétaires d'Etat concernés par un ordre du jour arrêté par le Premier ministre ; il donne lieu à un échange de vues sur les sujets d'actualité européenne.

Le Secrétariat général du Comité interministériel sur l'Europe est assuré par le SGAE. A ce titre, il est chargé de s'assurer de la disponibilité des ministres et secrétaires d'Etats concernés par les différents points prévus. Le SGAE prépare par ailleurs les éléments d'analyse relatifs aux différents sujets de l'ordre du jour.

Les réunions du CIE font l'objet d'un compte rendu formel élaboré et diffusé par le Secrétariat général du Gouvernement.

³ « Le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets d'actes législatifs européens et les autres projets ou propositions d'actes de l'Union européenne (...) », article 88-4 révisé par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008.

⁴ Article 88-6

Il convient de dire quelques mots du rôle important que joue le Conseil d'Etat comme interlocuteur du Gouvernement en matière européenne.

- (1) Les sections consultatives du Conseil d'Etat examine bien sûr la qualité de la transposition réalisée par le Gouvernement ou par le Parlement (article 39, proposition de loi opérant une transposition ;
- (2) Elles veillent à la conformité de tous les projets de loi ou projets de règlement au droit de l'Union ou au droit de la CEDH.
- (3) La Section du rapport et des études peut rédiger des rapports, à la demande du gouvernement, pour proposer des améliorations des méthodes de transposition ou pour préparer un projet de loi relatif à la transposition d'un texte de droit de l'Union (ex parquet européen)

Ce travail de l'Union européenne du Conseil d'Etat s'appuie sur la délégation au droit européen. Présidée par un conseiller d'Etat, elle est chargée de répondre par des notes juridiques aux questions rencontrées par les sections consultatives en matière de droit de l'Union ou de la CEDH.

LA FONCTION EUROPÉENNE DANS LES MINISTÈRES

The role of the European Union in the government of the Republic of France is analysed, the European dimension in national public legal bodies and the supervision of those bodies for inter-ministerial cooperation. It attempts to provide an answer to the question of : Do we need to form a Ministry for European issues and in what way? In conclusion, how this is a good idea due to the European function being recognisable and obvious is emphasised.

Key words: *administration, EU*