

Université de PARIS I Panthéon Sorbonne
UFR 06/Licence 1 gestion
Année 2019-20

Y.Doutriaux

MANUEL DE REFERENCE conseillé

« Les institutions européennes après la crise de l'euro »

9^{ème} édition entièrement revue et mise à jour

Collection réflexe Europe

Y.Doutriaux et C.Lequesne

La Documentation française.

PARTIE III - LES INSTITUTIONS EUROPEENNES

INTRODUCTION

**CH. 1.L'HISTOIRE DE LA CONSTRUCTION DES
INSTITUTIONS EUROPEENNES**

I- de la déclaration Schuman du 9 mai 1950 et la Communauté européenne du charbon et de l'acier établie en 1951 au marché commun

II - des premiers élargissements à l'approfondissement des institutions par l'Acte unique et le traité de Maastricht de 1992

III- de l'après Maastricht au traité de Lisbonne puis au Brexit

CH. 2.LE CONSEIL EUROPEEN

I- la composition du Conseil européen

II- les fonctions et l'organisation des travaux du Conseil européen

CH. 3. LE CONSEIL DES MINISTRES

- I- la composition et les formations du Conseil
- II- le rôle et le fonctionnement du Conseil
- III- les modalités de prise de décision du Conseil
- IV- l'organisation de la politique étrangère et de sécurité commune
- V- la coopération renforcée

CH. 4 .LA COMMISSION EUROPEENNE

- I- la désignation et la composition de la Commission
- II- le fonctionnement de la Commission
- III- les missions de la Commission

CH. 5. LE PARLEMENT EUROPEEN

- I- le nombre de membres et le fonctionnement du Parlement européen
- II- les fonctions délibératives du Parlement européen
- III- les fonctions de contrôle du Parlement européen
- IV- les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux

CH. 6. LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE, LE TRIBUNAL ET LA COUR DES COMPTES

- I- la composition et le fonctionnement de la Cour de justice et du Tribunal
- II- la Cour des comptes

[CH. 7. LE COMITE DES REGIONS ET LE COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

- I- le comité économique et social et le dialogue social européen
- II- le comité des régions]

CH. 8. LA BANQUE CENTRALE EUROPEENNE ET LA BANQUE EUROPEENNE D'INVESTISSEMENT

- I- la Banque centrale européenne et l'Union économique et monétaire
- II- la Banque européenne d'investissement

CONCLUSION

INTRODUCTION

Les principes selon lesquels **les institutions européennes** ont été construites à partir de la **Communauté européenne du charbon et de l'acier** (CECA) en 1951 **jusqu'au traité de Lisbonne** entré en vigueur en 2009 ont facilité la réconciliation franco-allemande et la reconstruction de l'Europe au lendemain de la deuxième guerre mondiale et ont accompagné la prospérité des trente glorieuses puis, progressivement, **la réunification du continent européen** après la disparition du rideau de fer.

La **méthode communautaire** d'origine fondée sur :

- une **Commission** supra -nationale , indépendante des Etats et disposant du monopole de proposition,
- un **Conseil** où les Etats sont représentés par leurs ministres et disposent d'un nombre de voix variable selon des catégories de pays classés par poids démographiques
- une **Cour de justice** chargée de veiller à une interprétation uniforme des traités

a fait ses preuves .

Cette « méthode » a été enrichie par :

- l'avènement en 1974 du **Conseil européen** rassemblant les chefs d'Etat et de gouvernement
- le développement des compétences du **Parlement européen**- à l'origine appelé assemblée parlementaire européenne- élu au suffrage universel à partir de 1979
- puis la création de la **Banque centrale européenne** par le traité de Maastricht de 1992 qui a établi une Union économique et monétaire
- enfin la reconnaissance du rôle des parlements nationaux par le traité de Lisbonne de 2009.

Les institutions européennes doivent désormais veiller à ce que le **déficit démocratique** ressenti, qu'illustrent les difficultés rencontrées dans plusieurs pays européens dont la France pour obtenir la ratification des traités de Maastricht puis de Lisbonne puis le Brexit voté par les électeurs britanniques en juin 2016, soit comblé par des dispositifs leur permettant de dire leur mot par le canal du Parlement européen, des parlements nationaux ou par le droit d'initiative

citoyenne établi par le traité de Lisbonne .La crise de la zone euro à partir de 2010 a fragilisé la construction européenne en ce sens que l'intégration monétaire rend nécessaire une plus grande intégration budgétaire et fiscale qui fait aujourd'hui défaut. Pour la première fois un Etat membre, le Royaume-Uni, a par référendum en juin 2016 décidé de quitter l'UE (le *Brexit*).La crise migratoire de 2015 a révélé de graves divisions entre les Etats de l'ouest et du nord et les nouveaux Etats de l'Europe orientale et a conduit au rétablissement temporaire de contrôles à certaines frontières intérieures affectant la libre circulation des personnes prévue par les accords de Schengen.

Chapitre 1

L'HISTOIRE DE LA CONSTRUCTION DES INSTITUTIONS EUROPEENNES

I- de la déclaration Schuman du 9 mai 1950 et la Communauté européenne du charbon et de l'acier établie en 1951 au marché commun

II - des premiers élargissements à l'approfondissement des institutions par l'Acte unique et le traité de Maastricht de 1992

III- de l'après Maastricht au traité de Lisbonne et au Brexit

Section 1. de la déclaration Schuman du 9 mai 1950 et la Communauté Européenne du charbon et de l'acier établie en 1951 au marché commun:

- 1. L'état de l'Europe au lendemain de la deuxième guerre mondiale**

-les Etats-Unis apportent une aide massive pour reconstruire l'Europe occidentale par **le plan Marshall** . Les Etats-Unis , estimant que l'Europe occidentale devait s'intégrer pour mieux résister à la pression communiste,demandent que les pays bénéficiaires se concertent au sein de l'OECE (organisation européenne de coopération économique).

-Le traité de Washington du 4 avril 1949 crée **l'organisation du traité de l'Atlantique nord**(OTAN) établissant une alliance militaire entre l'Amérique du nord et l'Europe occidentale. Les Etats-Unis incitent également les Européens à s'unir sur le plan économique.

- A la conférence de la Haye (7-10 mai 1948) présidée par Churchill est établi « le mouvement européen » ; le **Conseil de l'Europe** est devenu un cadre de négociation de conventions juridiquement contraignantes .Il rassemble aujourd'hui 47 Etats européens dont la fédération de Russie et toutes les anciennes républiques soviétiques « européennes »(ce qui exclut les pays d' Asie centrale).

-**Jean Monnet** propose au ministre français des affaires étrangères, Robert Schuman, de « *placer l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier sous une haute autorité commune dans une organisation ouverte aux autres pays européens* ».

2. La déclaration Schuman et l'établissement de la Communauté européenne du charbon et de l'acier

-Cette déclaration accueillie favorablement par le chancelier allemand **Konrad Adenauer**

-La déclaration Schuman conduit à la signature **du traité de Paris du 18 avril 1951** par six Etats fondateurs ; le Royaume-Uni, qui a refusé le principe de **supra- nationalité**, préfère rester à l'écart .

-**La Communauté européenne du charbon et de l'acier**(CECA) instituée par le traité de Paris pour 50 ans jusqu'en 2001 crée :

-une **haute autorité** installée à Luxembourg, composée de 9 membres désignés pour 6 ans et chargée de gérer le marché commun du charbon et de l'acier

- un **Conseil des ministres**
- une **assemblée**.
- une **Cour de justice**.

3. L'échec en 1954 de la Communauté européenne de défense suivi du traité de Rome en 1957 :

J.Monnet propose de créer une **Communauté européenne de défense** (CED) incorporant les armées de chaque Etat européen y compris une armée allemande reconstituée, projet rejeté le 30 août 1954 par l'assemblée nationale française hostile au réarmement allemand.

-A Messine (Sicile) en juin 1955, les 6 ministres des affaires étrangères des Etats membres de la CECA proposent « la construction d'un marché commun européen exclusif de tout droit de douane et de toute restriction quantitative » qui sera « réalisé par étapes ».

-Le 25 mars 1957 sont signés les 2 traités de Rome créant **la Communauté économique européenne** (CEE) ou « marché commun » et la Communauté européenne de l'énergie atomique(EURATOM) qui établissent :

- une **Cour de justice commune**
- une assemblée commune aux 3 traités, **l'assemblée parlementaire européenne**
- un **Conseil des ministres**
- deux nouvelles **Commissions européennes**, lesquelles s'installent provisoirement à Bruxelles, l'une pour le marché commun , l'autre pour EURATOM.

Les **objectifs économiques** de la CEE sont les suivants:

- suppression progressive sur 12 ans des droits de douane et des contingents** ou restrictions quantitatives -établissement d'un **tarif douanier commun** vis-à-vis des pays tiers
- abolition des obstacles internes à la **libre circulation des personnes, des services et des capitaux**
- principe de **libre concurrence**
- mise en place **de politiques communes**

.-Le commerce intra-communautaire est ainsi multiplié par 6 entre 1958 et 1970,.

- Sur la même période le PNB moyen par habitant de la CEE progresse de 70%.

-Le traité prévoit aussi un dispositif de **protection sociale** afin de faciliter la mobilité de la main d'oeuvre.

-d'autres instruments d'aide communautaire ont été mis en place : la banque européenne d'investissement (BEI), le fonds social européen (FSE), le fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), le fonds européen de développement régional (FEDER) pour aider les régions défavorisées ou en cours de reconversion.

-Le traité prévoyait qu'à compter de 1965 certaines décisions du Conseil des ministres devaient être prises à la **majorité qualifiée** et non plus à l'**unanimité** des Etats membres

- le traité de Rome prévoit que les décisions du Conseil des ministres - y compris celles qui sont prises à la majorité des Etats - s'imposent aux Etats ; le **général de Gaulle** provoque une crise - « la crise de la chaise vide » - le 1^{er} juillet 1965 avec ses partenaires du marché commun. L'**arrangement dit de Luxembourg** du 30 janvier 1966 met fin à cette crise en rendant pratiquement impossible le recours à la majorité au sein du Conseil.
- Cet arrangement a entraîné un temps d'arrêt dans la marche vers la supra-nationalité qui ne reprendra qu'à compter des années 1980 grâce à la mise en œuvre du vote à la majorité qualifiée puis la montée en puissance du Parlement.

Section 2 .Les premiers élargissements et les approfondissements induits par l'acte unique de 1985 et le traité de Maastricht :

1. Les premiers élargissements, la création du Conseil européen et l'élection au suffrage universel du Parlement européen

-après l'avènement du président Pompidou, levée de l'objection française à la **candidature du Royaume-Uni**

- le Royaume-Uni, l'Irlande, la Norvège et le Danemark sont invités à adhérer .

- la CEE est élargie de 6 à 9 membres en 1973.

-création du Conseil européen en décembre 1974, instance de « coopération intergouvernementale », notamment dans le **domaine de la politique étrangère**, et formation suprême du Conseil des Communautés .

- l'assemblée parlementaire européenne désormais appelée **Parlement européen** élue au suffrage universel (premières élections européennes juin 1979). Simone Veil sera la première présidente du Parlement européen.

- second élargissement par le sud après l'établissement de régimes démocratiques : entrée de la **Grèce** en 1981 puis de l'**Espagne** et du **Portugal** en 1986.

2. L'acte unique

De nombreux obstacles aux échanges persistants empêchent dans les faits la libre circulation totale. D'où la négociation de « l'acte unique » – avec **Jacques Delors** à la présidence de la Commission européenne entre 1985 et 1995- entré en vigueur le 1^{er} juillet 1987 qui impliquera l'adoption de plusieurs centaines de directives destinées à harmoniser les réglementations nationales qui faisaient obstacle à la libre circulation ou à établir des dispositifs de reconnaissance mutuelle des normes nationales.

-L'acte unique européen complète le traité de Rome :

-certaines décisions prises à l'unanimité sont prises désormais à la majorité qualifiée

-accroissement modeste des pouvoirs du Parlement européen

-de nouveaux domaines de compétences communautaires sont établis

-le Conseil européen est introduit dans le traité ; le Conseil européen donne « les grandes orientations politiques ».

-renforcement de la « coopération politique européenne » intergouvernementale en vue de développer « une politique étrangère commune »

3. Le traité de Maastricht

-le traité de Maastricht, signé en février 1992, établit une **Union européenne** composée de **3 piliers**, chacun assorti de modes particuliers de prise de décision, sous un « chapeau commun » constitué d'un « cadre institutionnel unique » comportant le **Conseil européen, le Conseil des ministres, la Commission européenne, le Parlement et la Cour de justice** :

-**le pilier de la Communauté européenne** - CE et non plus CEE - y inclus « **l'Union économique et monétaire** » assortie de plusieurs phases en vue de l'établissement de la monnaie unique lors d'une 3^{ème} phase prévue en 1999 et de la création de la Banque centrale européenne-la BCE . Ce premier « pilier » fonctionne sur la base en règle générale :

- du **monopole de proposition de la Commission**.
 - du **vote à la majorité qualifiée** du Conseil des ministres dont le champ d'application a été élargi.
 - de la **codécision** entre le Conseil et le Parlement européen dans un grand nombre de domaines où ce dernier dispose désormais des mêmes pouvoirs que le Conseil des ministres mais le Conseil peut passer outre l'opposition du Parlement par une 3^{ème} lecture.
 - du contrôle juridictionnel de la **Cour européenne de justice**
- Ce premier pilier porte sur les domaines prévus par le traité de Rome et de l'acte unique et y ajoute quelques nouveaux domaines

-le deuxième pilier de la coopération en matière de **politique étrangère et de sécurité commune** est fondé sur :

- des **décisions prises à l'unanimité**
- l'absence de monopole de proposition de la Commission
- l'absence de contrôle de la Cour de justice
- l'absence de codécision avec le Parlement

-le troisième pilier des **affaires intérieures et de la justice** - coopération entre les polices et les justices- intéressant les politiques d'asile et de l'immigration, les contrôles aux frontières, la coopération judiciaire et en matière de droit pénal et de lutte contre la criminalité ;

-afin que la construction européenne soit plus concrète pour les citoyens , création de la **citoyenneté européenne** assortie de droits réservés aux personnes dotées de la nationalité de l'un des Etats membres de l'Union européenne (droit de circuler et de séjourner, droit de vote et d'éligibilité aux élections locales et européennes, droit à la protection diplomatique et consulaire dans les pays tiers, droit de pétition devant le Parlement européen , droit de s'adresser au **médiateur européen**)

-le 1^{er} janvier 1995, l'Union européenne est élargie à l'**Autriche, la Finlande et la Suède**, portant son effectif de 12 à 15

Section 3. de l'après Maastricht au traité de Lisbonne

La disparition du rideau de fer rend possible la réunification de l'ensemble du continent européen .Préalable d'un nouveau renforcement des institutions afin qu'elles puissent fonctionner dans un cadre élargi à près d'une trentaine d'Etats membres.

1. le traité d'Amsterdam

- 1^{er} mai 1999 : l'entrée en vigueur du traité signé à Amsterdam en vue de préparer l'Union à d'autres élargissements vers l'Europe centrale , orientale et baltique. Les principaux apports de ce traité sont:

- une réorganisation de la coopération dans les matières de la coopération entre les polices et les institutions judiciaires des Etats membres faisant l'objet du troisième pilier

- possibilité de recours par les Etats membres qui veulent aller plus vite que les autres à des **coopérations renforcées** (exemple des **accords de Schengen** du 14 juin 1985 entrés en vigueur le 26 mars 1995) qui rassemblent tous les Etats membres sauf l'Irlande

et le Royaume-Uni mais par ailleurs la Suisse, la Norvège, le Liechtenstein et l'Islande.

- le traité d'Amsterdam complète les traités de Maastricht et de Rome sur de nombreux points tels que l'adjonction de dispositions plus précises concernant la politique de l'emploi et l'élaboration d'une **charte sociale**, l'élargissement de **la protection des droits de l'homme dans l'Union**, le renforcement de la protection des consommateurs, ou la reconnaissance de la situation particulière des **régions ultra –périphériques**. Le Parlement obtient l'extension du champ de la procédure de codécision entre le Conseil des ministres et le Parlement à de nouvelles matières ainsi que la suppression de la possibilité pour le Conseil de passer outre, par une 3^{ème} lecture, à l'opposition du Parlement.

- A la suite de l'établissement en Autriche d'une coalition gouvernementale associant un parti d'extrême droite, il a été retenu de prévoir un dispositif privant de droit de vote un Etat qui violerait gravement les valeurs de l'UE :

Article 7.1. Sur proposition motivée d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission européenne, le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres après approbation du Parlement européen, peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2. Avant de procéder à cette constatation, le Conseil entend l'État membre en question et peut lui adresser des recommandations, en statuant selon la même procédure. Le Conseil vérifie régulièrement si les motifs qui ont conduit à une telle constatation

restent valables.

2. Le Conseil européen, statuant à l'unanimité sur proposition d'un tiers des États membres ou de la Commission européenne et après approbation du Parlement européen, peut constater l'existence d'une violation grave et persistante par un État membre des valeurs visées à l'article 2, après avoir invité cet État membre à présenter toute observation en la matière.

3. Lorsque la constatation visée au paragraphe 2 a été faite, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider de suspendre certains des droits découlant de l'application des traités à l'État membre en question, y compris les droits de vote du représentant du gouvernement de cet État membre au sein du Conseil. Ce faisant, le Conseil tient compte des conséquences éventuelles d'une telle suspension sur les droits et obligations des personnes physiques et morales.

Les obligations qui incombent à l'État membre en question au titre des traités restent en tout état de cause contraignantes pour cet État.

4. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider par la suite de modifier les mesures qu'il a prises au titre du paragraphe 3 ou d'y mettre fin pour répondre à des changements de la situation qui l'a conduit à imposer ces mesures.

5. Les modalités de vote qui, aux fins du présent article, s'appliquent au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil sont fixées à l'article 354 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

La procédure de l'article 7 a été déclenchée par la Commission contre la Pologne et en 2018 par le Parlement contre la Hongrie. Il y aurait peu de chance que ces procédures aboutissent à leur terme dans la situation actuelle (solidarité Pologne-Hongrie) dans la mesure où la privation du droit de vote exige l'unanimité des Etats non compris l'Etat à l'encontre duquel cette sanction est proposée.

2. le traité de Nice

-entré en vigueur le 1^{er} février 2003, porte sur :

- une **nouvelle expansion des domaines dans lesquels le Conseil des ministres vote à la majorité qualifiée**

-une **nouvelle répartition des votes au sein du Conseil** des ministres entre les Etats membres afin de mieux prendre en compte leur poids démographique respectif en faveur des Etats les plus peuplés

-le **plafonnement à 27 commissaires** de l'effectif du collège de la Commission européenne même si dans l'avenir le nombre d'Etats membres devait être supérieur à 27.

-des dispositifs pour préserver les droits fondamentaux des citoyens - adoption d'**une charte des droits fondamentaux** le 7 décembre 2000(cependant alors sans valeur juridique)

- une réforme de la Cour de justice

3. la convention et le projet de Constitution européenne

Les réformes introduites par le traité de Nice sont jugées insuffisantes dans la perspective désormais proche de l'élargissement de l'Union à l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale.

Convocation d'**une convention sur l'avenir de l'Europe**, dont la présidence a été confiée à V.Giscard d'Estaing, afin d'élaborer **un projet de traité constitutionnel pour l'Europe**.

La convention a été ouverte à 10 pays candidats avant même leur adhésion.

Le 1^{er} mai 2004 , 8 pays d'Europe centrale et orientale (**Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Slovénie**) et 2 îles méditerranéennes (**Chypre et Malte**) adhèrent à l'Union européenne.

En 2007, la **Roumanie** et la **Bulgarie** les rejoignent, portant à 27 le nombre d'Etats membres. En 2014, entrée de la Croatie.

Ces pays devaient respecter les **critères de Copenhague** : une démocratie stable et respectueuse des droits de l'homme, de l'Etat de droit, de la protection des minorités, une économie de marché ouverte et concurrentielle, la reprise de **l'acquis communautaire**.

Cette convention se met d'accord sur un projet de « constitution européenne » soumis à une conférence intergouvernementale (CIG) et signé le 29 octobre 2004.

Référendum en France qui a abouti au rejet du projet de constitution en mai 2005 ; les électeurs néerlandais ont également rejeté ce projet par un référendum en juin 2005.

4 .Le traité de Lisbonne

Accord entre les chefs d'État et de gouvernement sur un projet de traité ensuite signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 puis entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009 après deux référendums en Irlande.

-Le traité de Lisbonne, d'une part, modifie le traité sur l'Union européenne (TUE), d'autre part amende le traité instituant la Communauté européenne renommé **traité sur le fonctionnement de l'Union européenne**.

Le traité de Lisbonne précise les **valeurs** qui fondent l'Union européenne.

Les **objectifs de l'Union** sont enrichis.

Les droits et libertés énoncés par la **charte des droits fondamentaux** adoptée le 7 décembre 2000 par le Parlement européen et le Conseil acquièrent une **valeur juridiquement contraignante**.

L'Union adhérera à **la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de**

l'Europe signée le 4 novembre 1950 (cette adhésion n'est toujours pas effective à ce jour).

Le traité de Lisbonne instaure un **droit d'initiative citoyenne** (effectif depuis le 1^{er} avril 2012) : au moins un million de citoyens européens venant d'au moins le quart des Etats membres peuvent demander à la Commission à faire une proposition au Conseil et au Parlement sur un sujet donné relevant de la compétence d'initiative de la Commission (laquelle n'est pas obligée d'agir mais doit alors expliquer les raisons de son abstention). Initiatives depuis 2012 ont rempli les conditions pour être enregistrées : right for water, stop vivisection, demande d'arrêt des crédits d'aide au développement finançant le recours à l'avortement, stop TTIP (projet d'accord de libre-échange avec les Etats-Unis et non ratification du CETA(accord de libre-échange avec le Canada), stop glyphosate. Les réponses données par la Commission sont généralement regardées par les pétitionnaires comme insuffisantes ou insatisfaisantes.

La répartition des compétences entre l'Union européenne et ses États membres est précisée.

CATÉGORIES ET DOMAINES DE COMPÉTENCES DE L'UNION

Article 2

1. Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence exclusive dans un domaine déterminé, seule l'Union peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants, les États membres ne pouvant le faire par eux-mêmes que s'ils sont habilités par l'Union, ou pour mettre en œuvre les actes de l'Union.

2. Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence partagée avec les États membres dans un domaine déterminé, l'Union et les États membres peuvent légiférer et adopter des actes

juridiquement contraignants dans ce domaine. Les États membres exercent leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas exercé la sienne. Les États membres exercent à nouveau leur compétence dans la mesure où l'Union a décidé de cesser d'exercer la sienne.³ Les États membres coordonnent leurs politiques économiques et de l'emploi selon les modalités prévues par le présent traité, pour la définition desquelles l'Union dispose d'une compétence.⁴ L'Union dispose d'une compétence, conformément aux dispositions du traité sur l'Union européenne, pour définir et mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune.⁵ Dans certains domaines et dans les conditions prévues par les traités, l'Union dispose d'une compétence pour mener des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des États membres, sans pour autant remplacer leur compétence dans ces domaines. Les actes juridiquement contraignants de l'Union adoptés sur la base des dispositions des traités relatives à ces domaines ne peuvent pas comporter d'harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres.⁶ L'étendue et les modalités d'exercice des compétences de l'Union sont déterminées par les

dispositions des traités relatives à chaque domaine.

Article 3

1. L'Union dispose d'une compétence exclusive dans les domaines suivants:a) l'union douanière;b) l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur;c) la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l'euro;d) la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche;e) la politique commerciale commune.2. L'Union dispose également d'une compétence exclusive pour la conclusion d'un accord international lorsque cette conclusion est prévue dans un acte législatif de l'Union, ou est nécessaire pour lui permettre d'exercer sa compétence interne, ou dans la mesure où elle est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée.

Article 4

1. L'Union dispose d'une compétence partagée avec les États membres lorsque les traités lui attribuent une compétence qui ne relève pas des domaines visés aux articles 3 et 6.2. Les compétences partagées entre l'Union et les États membres s'appliquent aux principaux domaines suivants:a) le marché intérieur;b) la politique sociale, pour les aspects définis dans le présent traité;c) la cohésion

économique, sociale et territoriale;d) l'agriculture et la pêche, à l'exclusion de la conservation des ressources biologiques de la mer;e) l'environnement;f) la protection des consommateurs;g) les transports;h) les réseaux transeuropéens;i) l'énergie;j) l'espace de liberté, de sécurité et de justice;k) les enjeux communs de sécurité en matière de santé publique, pour les aspects définis dans le présent traité.3. Dans les domaines de la recherche, du développement technologique et de l'espace, l'Union dispose d'une compétence pour mener des actions, notamment pour définir et mettre en œuvre des programmes, sans que l'exercice de cette compétence ne puisse avoir pour effet d'empêcher les États membres d'exercer la leur.4. Dans les domaines de la coopération au développement et de l'aide humanitaire, l'Union dispose d'une compétence pour mener des actions et une politique commune, sans que l'exercice de cette compétence ne puisse avoir pour effet d'empêcher les États membres d'exercer la leur.

Article 5

1. Les États membres coordonnent leurs politiques économiques au sein de l'Union. À cette fin, le Conseil adopte des mesures, notamment les grandes orientations de ces politiques. Des dispositions

particulières s'appliquent aux États membres dont la monnaie est l'euro.2. L'Union prend des mesures pour assurer la coordination des politiques de l'emploi des États membres, notamment en définissant les lignes directrices de ces politiques.3. L'Union peut prendre des initiatives pour assurer la coordination des politiques sociales des États membres.

Article 6L'Union dispose d'une compétence pour mener des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des États membres. Les domaines de ces actions sont, dans leur finalité européenne:a) la protection et l'amélioration de la santé humaine;b) l'industrie;c) la culture;d) le tourisme;e) l'éducation, la formation professionnelle, la jeunesse et le sport;
f) la protection civile;g) la coopération administrative.

Un mot du Brexit : le traité de Lisbonne a créé un article 50 prévoyant une procédure de retrait de l'UE par un Etat-membre:

« 1. *Tout État membre peut décider, conformément à ses règles constitutionnelles, de se retirer de l'Union.*

2. L'État membre qui décide de se retirer notifie son intention au Conseil européen. À la lumière des orientations du Conseil européen, l'Union négocie et conclut avec cet État un accord fixant les modalités de son retrait, en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union. Cet accord est négocié conformément à l'article 188 N, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il est conclu au nom de l'Union par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, après approbation du Parlement européen.

3. Les traités cessent d'être applicables à l'État concerné à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification visée au paragraphe 2, sauf si le Conseil européen, en accord avec l'État membre concerné, décide à l'unanimité de proroger ce délai.

4. Aux fins des paragraphes 2 et 3, le membre du Conseil européen et du Conseil représentant l'État membre qui se retire ne participe ni aux délibérations ni aux décisions du Conseil européen et du Conseil qui le concernent. La majorité qualifiée se définit conformément à l'article 205, paragraphe 3, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5. Si l'État qui s'est retiré de l'Union demande à adhérer à nouveau, sa demande est soumise à la procédure visée à l'article 49. »

Chapitre 2

LE CONSEIL EUROPEEN

I- la composition du Conseil européen

II- les fonctions et l'organisation des travaux du Conseil européen

Section 1 .La composition du Conseil européen

1. les membres du Conseil européen

Le Conseil européen réunit les chefs d'État et de gouvernement des États membres ainsi que le président de la Commission.

Institution d'un président du Conseil européen élu et stable par le traité de Lisbonne.

Le haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, « ministre des affaires étrangères » de l'Union, assiste aux travaux du Conseil européen. Mme Mogherini depuis 2014. M. Josep Borrell (Esp) depuis 2019.

2.le président du Conseil européen

Article 15 du traité sur l'Union européenne : Le président du Conseil européen: a) préside et anime les travaux du Conseil européen; b) assure la préparation et la continuité des travaux du Conseil européen en coopération avec le président de la Commission, et sur la base des travaux du Conseil des affaires générales; c) œuvre pour faciliter la cohésion et le consensus au sein du Conseil européen; d) présente au Parlement européen un rapport à la suite de chacune des réunions du

Conseil européen. Le président du Conseil européen assure, à son niveau et en sa qualité, la représentation extérieure de l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, sans préjudice des attributions du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

Importante innovation du traité de Lisbonne reprise du projet de Constitution, le président du Conseil européen est élu à la majorité qualifiée du Conseil européen pour une durée de deux ans et demi renouvelable une fois. L'impulsion d'Herman Van Rompuy a permis une montée en puissance du Conseil européen (et du sommet des chefs d'Etats ou de gouvernement des Etats de l'eurozone qu'il préside également) face à la crise de l'endettement de certains Etats de la zone euro à compter de 2010. M. Donald Tusk (Pol) depuis 2014. Rôle joué par M. Tusk par exemple lorsque M. Cameron a souhaité l'adoption en février 2016 d'un paquet de mesures (consultation des pays n'appartenant pas à la zone euro par les pays de la zone euro, possibilité d'exclusion de certaines aides sociales pour les nouveaux travailleurs de pays de l'UE, renforcement du contrôle des parlements nationaux sur le principe de subsidiarité...) lui permettant de soutenir un vote en faveur du maintien du RU dans l'UE. Charles Michel (Belg) le remplace en 2019.

3. les délégations nationales

Section 2. Les fonctions et l'organisation des travaux du Conseil européen

1. un rôle d'impulsion et d'arbitrage

Article 15 du traité sur l'Union européenne : « le Conseil européen donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et en définit les orientations et les priorités politiques générales. Il n'exerce pas de fonction législative ».

2. l'organisation des travaux du Conseil européen

Le Conseil Européen se réunit deux fois par semestre .En fait davantage par des réunions extraordinaires chaque fois que nécessaire. Ex sommet de Bratislava (à 27)- qui n'est pas juridiquement un conseil européen- en septembre 2016 sur l'avenir de l'UE sans le Royaume-Uni.

Adoption de **conclusions** rédigées par la présidence qui impliquent ensuite un suivi par la Commission et le Conseil des ministres.

Le Conseil européen est devenu **une grande machine** qui mobilise des milliers de fonctionnaires et de journalistes. Il a permis de débloquent de nombreux dossiers et de donner les impulsions nécessaires à la relance de l'intégration européenne. Non prévu par les traités fondateurs, le Conseil européen est devenu indispensable.

Chapitre 3

LE CONSEIL DES MINISTRES

- I- la composition et les formations du Conseil
- II- le rôle et le fonctionnement du Conseil
- III- les modalités de prise de décision du Conseil
- IV- l'organisation de la politique étrangère et de sécurité commune
- V- la coopération renforcée

Section 1 .la composition et les formations du Conseil

1. la composition du Conseil

Le Conseil est formé par les **représentants des États membres**. Les formations multiples.

Les ministres sont assistés par les représentants permanents ou leurs adjoints, ainsi que les représentants au **comité politique et de sécurité** (COPS) dans le cas du Conseil des affaires étrangères.

La présidence est assistée par le **secrétaire général du Conseil** ou son représentant.

La Commission participe aux sessions du Conseil.

2. la publicité des débats et des votes au Conseil

Principe de transparence, compte tenu de la critique de l'opacité des travaux du Conseil.

3. la présidence du Conseil

A la différence de la présidence du Conseil européen devenue stable depuis le traité de Lisbonne, la présidence du Conseil des ministres reste exercée à tour de rôle pour **une durée de six mois** sauf le Conseil des affaires étrangères désormais présidé par le haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité

4. les formations multiples d'un Conseil unique

Le traité n'évoque que « le Conseil ». Pourtant à Bruxelles et à Luxembourg se réunissaient à des rythmes variables jusqu'à une vingtaine de **formations** différentes du Conseil. Aujourd'hui le traité a prévu une procédure encadrant le nombre de ces formations :

- le **Conseil des affaires générales** ,
- le **Conseil des affaires étrangères**
- le **Conseil des affaires économiques et financières**
- le Conseil **agriculture et pêche**
- le Conseil **liberté, sécurité et justice** .
- le Conseil **compétitivité**
- le Conseil de **l'emploi, de la politique sociale, de la santé et des consommateurs**
- le Conseil des **transports, des télécommunications et de l'énergie**

- le Conseil de l'**environnement**
- le Conseil de l'**éducation, de la jeunesse et de la culture**.

Section 2. le rôle et le fonctionnement du Conseil

1. la nature hybride du Conseil, à la fois exécutif et législatif

L'équilibre entre le Conseil, la Commission et le Parlement – **le triangle inter-institutionnel** – résulte d'un jeu subtil.

La répartition des compétences entre la Commission et le Conseil et le Parlement est mouvante. Le traité d'origine précisait que le Conseil confère « à la Commission, dans les actes qu'il adopte, les compétences d'exécution des règles qu'il établit » mais que le Conseil peut « également se réserver, dans des cas spécifiques, d'exercer directement des compétences d'exécution ». Le Conseil assurait non seulement la compétence législative mais pouvait également entrer dans les détails de l'exécution.

Le Conseil et le Parlement accordent une **compétence d'exécution** au profit de la Commission, encadrée par des règles dites de **comitologie** selon lesquelles des comités doivent être consultés par la Commission avant qu'elle n'exerce sa compétence d'exécution.

Le traité de Lisbonne, qui consacre la **procédure législative ordinaire** par laquelle les **actes législatifs sont adoptés conjointement par le Conseil et le Parlement**, précise qu'un acte législatif peut déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter « des actes non législatifs de portée générale » qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels de l'acte législatif.

2. la préparation des travaux du Conseil : les groupes de travail et le secrétariat général du Conseil

- Rôle du secrétariat général du Conseil.
- Les représentations permanentes (RP)
- Groupes de travail du Conseil(où tous les Etats membres sont représentés par des experts) examinent les propositions de la Commission

3. le comité des représentants permanents(COREPER)

Constitué par les ambassadeurs, représentants permanents des Etats membres, il prépare les travaux du Conseil et du Conseil européen.

4. les autres comités :

-**dans le domaine de la politique étrangère** : le COPS(comité politique et de sécurité rassemble des représentants des Etats membres dont la plupart dispose du titre d'ambassadeur) ;

-**dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice** ;

-d'autres comités gardent une certaine autonomie au regard du filtre du COREPER(exemple du comité économique et financier qui rassemble les directeurs du trésor et les banques centrales des Etats membres).

5. les relations entre le Conseil et le Parlement européen

Éloignées géographiquement puisque le Conseil se réunit soit à Bruxelles, soit à Luxembourg tandis que les sessions plénières mensuelles du Parlement européen se tiennent à Strasbourg, **les deux institutions doivent intimement collaborer** afin que fonctionne efficacement la machine communautaire (comité de conciliation constitué d'un nombre égal de parlementaires et de représentants des Etats membres chargé de tenter de mettre un point un projet législatif commun) .

Section 3. Les modalités de prise de décision du Conseil

1. une extension continue du domaine des décisions prises à la majorité qualifiée

-Le traité prévoit désormais que le mode de prise de décision de droit commun au Conseil est le vote à **la majorité qualifiée** des membres qui le composent .

-Au fur et à mesure des révisions du traité, **le champ de la majorité qualifiée s'est élargi jusqu'à devenir la règle tandis que l'unanimité devenait l'exception**(acte unique, traité de Maastricht, traité d'Amsterdam ,traité de Nice ,traité de Lisbonne). **La majorité**

qualifiée est la règle générale pour les nouvelles compétences attribuées à l'Union

- Clause dite de passerelle générale et passerelles spéciales permettant de passer de l'unanimité à la majorité qualifiée par accord unanime.

2. le vote à l'unanimité

- clause générale du traité – l'article 352 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, **la clause dite de flexibilité** – prévoit que, pour toute action de l'Union pour laquelle il n'existe pas de « pouvoirs d'action » (ou de base juridique), le recours à l'unanimité s'impose avec approbation du Parlement européen.

-Règle de l'unanimité également préservée pour les décisions d'ordre constitutionnel ou quasi constitutionnel (révision du traité, adhésion de nouveaux membres, ressources propres du budget, cadre financier pluriannuel) ou dans les matières jugées sensibles relevant de la politique étrangère et de sécurité commune

3. le mode de calcul de la majorité qualifiée

Le mode de calcul de la majorité qualifiée a longtemps suscité **de vifs débats** que les élargissements successifs ont rendus **de plus en plus aigus**. À l'origine, par le traité de Rome, les grands États (France, Allemagne, Italie) avaient accepté **une sur-représentation des petits États**.

Les grands États ont saisi l'occasion des conférences intergouvernementales chargées de réviser le traité qui ont conduit aux traités de Maastricht puis d'Amsterdam pour tenter de faire corriger à leur avantage le mode de calcul de la majorité qualifiée.

Tableau. la nouvelle pondération des voix au Conseil depuis novembre 2004 et jusqu'au 1^{er} novembre 2014

(entre parenthèses, le cas échéant la pondération antérieure)

Allemagne	29 (10)	Bulgarie	10
Royaume Uni	29 (10)	Autriche	10(4)

France	29 (10)	Slovaquie	7
Italie	29 (10)	Danemark	7 (3)
Espagne	27 (8)	Finlande	7(3)
Pologne	27	Irlande	7(3)
Roumanie	14	Lituanie	7
Pays-Bas	13 (5)	Lettonie	4
Grèce	12 (5)	Slovénie	4
République tchèque	12	Estonie	4
Belgique	12 (5)	Chypre	4
Hongrie	12	Luxembourg	4(2)
Portugal	12 (5)	Malte	3
Suède	10 (4)	Total à partir du 1 ^{er} janvier 2007	345

Avec le traité de Nice, l'écart de voix entre le pays le moins peuplé et les pays les plus peuplés est passé de 2 à 10 à 3 à 29 tandis que la parité entre les quatre pays les plus peuplés a été maintenue. Depuis l'adhésion de la Roumanie et la Bulgarie en 2007, la majorité qualifiée est fixée à 255 voix et la minorité de blocage à 91.

Dans la procédure du vote à la majorité qualifiée, une disposition importante garantit le rôle de la Commission qui bénéficie du monopole de proposition en règle générale dans le domaine communautaire y compris si cette proposition est amendée en cours de discussion. Pour prendre un amendement non soutenu par la Commission, le Conseil doit voter à l'unanimité.

4. la pondération des votes sur une base démographique

Le traité de Lisbonne introduit une **pondération des votes sur une base démographique**.

Le traité de Lisbonne modifie fondamentalement le mode de calcul de la majorité qualifiée désormais fondé sur la population des États membres. À partir du 1^{er} novembre 2014, pour être acquise une décision devra rassembler :

- **un nombre d'États représentant au moins 65 % de la population** de l'Union
- **et au moins 55 % des États** comprenant au moins 15 d'entre eux.

Allemagne 16,12% France 13,10% RU 12,9% Italie 11,92%
Luxembourg 0,12% Malte 0,09%

Section 4. L'organisation de la politique étrangère et de sécurité commune. La coopération renforcée

1. les comités et organismes de la politique étrangère et de sécurité commune

Le comité politique et de sécurité

La montée en puissance de la politique étrangère commune amène le COPS à multiplier ses réunions , au cours desquelles il examine les rapports émanant des groupes de travail du Conseil

Le COPS est chargé par le Conseil du **contrôle politique et de la direction stratégique des opérations de crise.**

L'Union est déjà intervenue en République démocratique du Congo (opération Artémis en 2003), en Macédoine (mission Concordia, juin à décembre 2003), en Bosnie-Herzégovine (opération Althéa en décembre 2004, l'UE prenant la relève de l'OTAN) ,opération EUFOR Tchad- République centrafricaine, à la frontière de ces deux pays puis en Georgie pour une mission d'observation du cessez-le-feu après le conflit russo-géorgien de l'été 2008 .Les opérations militaires ou civiles de l'Union étaient en constant développement .Toutefois,en dépit de la mise en place le 1^{er} décembre 2010 du service européen pour l'action extérieure prévu par le traité de Lisbonne,la politique de sécurité et de défense commune apparaît en panne ainsi que l'a illustré l'absence de débat en 2011 sur l'usage

de ce cadre pour l'intervention en Libye au bénéfice finalement de l'OTAN. Opération Atalante dans le golfe d'Aden (lutte contre la piraterie). Assistance au Mali après l'intervention française en 2013.

C'est l'une des questions à débattre pour l'avenir de l'UE post Brexit – le Royaume-Uni étant avec la France le seul Etat membre à disposer d'une culture de l'intervention militaire sur les théâtres extérieurs- que l'Europe est confrontée à des menaces à ses frontières (Moyen-Orient ,Russie...) et aux attentats terroristes sur son sol. Corps de garde-frontières et de gardes-côtes (ex-Frontex) chargé d'assister les Etats membres pour contrôler les frontières externes de l'Union dont les effectifs ont été accrus après « la crise migratoire » de 2015.Renforcement recherché des capacités militaires des Etats auparavant adeptes des « dividendes de la paix » depuis la fin de la guerre froide. Etablissement d'un fonds européen de défense pour soutenir les projets communs de défense.

Le COPS adresse des directives au **comité militaire**

L'état-major européen permanent installé également à Bruxelles planifie les missions et met en œuvre les décisions du comité militaire.

Une agence européenne de défense

Le traité de Lisbonne introduit une clause prévoyant que, si un Etat membre fait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres Etats membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir. La France a demandé l'usage de cette clause après les attentats du 14 novembre 2016.

Article 42 TUE : Au cas où un Etat membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres Etats membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, conformément à l'article 51 de la charte des Nations unies.

2. le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité

Le traité constitutionnel proposait d'établir un « ministre des affaires étrangères de l'Union », nommé à la majorité qualifiée par le Conseil européen avec l'accord du président de la Commission. Le traité de Lisbonne reprend à l'identique cette proposition même si la dénomination de ministre n'a pas été reprise du fait de l'opposition du Royaume-Uni.

Il préside le Conseil des affaires étrangères. Simultanément, il est l'un des vice-présidents de la Commission, au sein de laquelle il est chargé des responsabilités incombant à cette institution dans le domaine des relations extérieures.

Le **service européen pour l'action extérieure** travaille en collaboration avec les services diplomatiques des États membres et est composé de fonctionnaires du secrétariat général du conseil, de la Commission et de personnels détachés des services diplomatiques nationaux. Etabli au début de 2011, ce service dispose de 136 délégations et 3720 personnels(dont 1643 diplomates),soit beaucoup moins que les 3164 missions diplomatiques des 27 Etats membres et 93912 personnels(dont 55441 diplomates¹).

Le traité de Lisbonne contribue ainsi en principe **au renforcement de la cohérence entre la politique étrangère commune déterminée par le Conseil européen et le Conseil et les relations extérieures de l'Union relevant essentiellement du domaine de responsabilité de la Commission.**

Le traité de Lisbonne donne en principe à l'Union **les organes propres à renforcer la cohérence, la visibilité et l'efficacité de sa politique étrangère et de sécurité.**

Toutefois la 1^{ère} titulaire du poste,Catherine Ashton n'a pas su ou pas voulu prendre d'initiatives si bien que la politique étrangère et de défense paraît en recul manifeste. La France a proposé que l'occasion du post Brexit soit saisie pour une relance de la politique de sécurité commune alors que l'Europe est confrontée aux menaces à l'est (Russie en Crimée et Ukraine) et au Moyen-Orient et Libye(terrorisme qui se manifeste également sur son sol).La crise migratoire est également un enjeu : droit d'asile et solidarité d'un côté et

¹ Source :RAMSES 2012(IFRI)

cohésion de l'UE de l'autre(accords de Schengen, politique européenne de l'asile).

3. la coopération renforcée

Les négociateurs des traités d'Amsterdam, de Nice , de la Constitution puis du traité de Lisbonne avaient à l'esprit la perspective d'une Europe élargie à la quasi-totalité du continent européen.

Aussi la France et l'Allemagne avaient proposé de prévoir la possibilité, pour certains États membres, d'établir entre eux une **coopération renforcée** dans le cadre des institutions de l'Union sans que puissent s'y opposer les États ne souhaitant pas s'y associer.

L'Union monétaire, sorte de coopération renforcée entre quelques-uns dans le cadre communautaire, excluant la possibilité de veto des autres, et la coopération née des accords de Schengen(voir chapitre 1) offrent à l'Union des précédents heureux .Dans le cadre de l'Union monétaire, des coopérations renforcées entre les pays de l'euro se sont établies. C'est l'objet du Conseil de l'euro, **l'Eurogroupe** , qui rassemble les seuls pays participant à la monnaie unique. La crise de la zone euro à compter de 2010 a rendu nécessaire le renforcement de la solidarité financière au sein de la zone par la création du fonds européen de stabilité financière(440 milliards d'euros) puis, à titre permanent, du mécanisme européen de stabilité(doté de 700 milliards d'euros)signé en 2012 assorti d'un traité signé par 25 Etats membres sur la stabilité,la coordination et la gouvernance au sein de l'UEM renforçant les disciplines pesant sur les budgets des Etats signataires.

Si pendant longtemps aucune coopération renforcée au sens du traité n'a été établie- ces dispositions du traité restant virtuelles et n'étant utilisées qu'à titre de repoussoir-en juin 2010, les procédures de divorce de couples binationaux ont fait l'objet d'une coopération renforcée de même que , en mars 2011,le brevet européen, l'unanimité n'ayant pu être atteinte sur le régime linguistique du brevet européen limité aux langues anglaise, française et allemande au grand dam de l'Italie et l'Espagne. Projet de taxe sur les transactions financières non concrétisé à ce jour. L' invocation de la coopération renforcée par les

États les plus allants a permis le déblocage de dossiers :tel le règlement relatif au statut de la société européenne bloqué au Conseil depuis 1970 ou la décision sur le mandat d'arrêt européen, adoptée en 2002, que l'Italie refusait.

Chapitre 4

LA COMMISSION EUROPEENNE

I- la désignation et la composition de la Commission

II-le fonctionnement de la Commission

III-les missions de la Commission

Section 1 .la désignation et la composition de la Commission européenne

1. procédure de désignation de la Commission

Selon le traité de Rome, les membres de la Commission étaient désignés « d'un commun accord par les gouvernements des États membres » pour quatre années.

Le traité de Maastricht a établi une procédure d'approbation par le Parlement européen de la désignation de la Commission(pour 5 ans) et a formalisé le rôle du président de la Commission dans la procédure de désignation des commissaires.

Au-delà des prérogatives accordées par les traités au Parlement dans la procédure de désignation de la Commission, **le Parlement entend jouer un pouvoir de contrôle de plus en plus vigilant sur la Commission.**

Apparaît **un embryon de responsabilité démocratique de la Commission devant le Parlement européen.** Toutefois la procédure dite de Spitzenkandidat – chaque parti politique européen désigne son candidat à la présidence de la Commission avant le renouvellement du Parlement européen et le Conseil européen choisit le spitzenkandidat du parti qui a obtenu le plus de suffrages lors de l'élection au parlement européen - apparue lors des élections européennes de 2014 a fait long feu puisque le Conseil européen a choisi en 2019 une autre personnalité (Ursula von der Leyen).

2. le président de la Commission

Au fur et à mesure des révisions du traité, **le président de la Commission, à l'origine simple primus inter pares, s'est vu reconnaître une certaine prééminence.**

Son rôle éminemment politique est reconnu. Les membres de la Commission exercent leur fonction sous l'autorité du président.

Le président définit les orientations dans le cadre desquelles la Commission exerce sa mission, décide de son organisation interne, nomme les vice-présidents autres que le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, parmi les membres du collège. Innovation du traité de Lisbonne, **le président peut exiger la démission d'un membre de la Commission.**

3. le plafonnement du nombre de commissaires européens

La Commission comporte un national par État membre « offrant toutes garanties d'indépendance » (et non plus 2 pour les grands pays jusqu'en 2004) et qui n'accepte ni ne sollicite « d'instructions d'aucun gouvernement ».

Section 2 . le fonctionnement et l'organisation de la Commission

1. le collège et les cabinets des commissaires

Les membres de la Commission **forment un collège** au sein duquel le président ne dispose que d'une voix au même titre que ses collègues. Les délibérations de la Commission sont acquises à la majorité simple de ses membres.

2 .les services de la Commission

Les services de la Commission sont répartis entre les deux lieux de travail de la Commission : Bruxelles et Luxembourg

Les **fonctionnaires sont recrutés par concours** . Au sommet de la hiérarchie, les États membres sont vigilants quant au respect **des quotas nationaux implicites**

Le secrétaire général de la Commission occupe une fonction importante au sommet de la hiérarchie.

L'Union recourt de manière croissante à **des agences européennes** : ex agence européenne pour l'environnement, FRONTEX(déjà évoquée) , bureau européen d'appui pour le droit

d'asile, agence européenne des médicaments, agence de coopération des régulateurs d'énergie, agence des droits fondamentaux...

- les agences facilitant le fonctionnement du marché intérieur :
- les observatoires qui rassemblent et diffusent des informations grâce à un réseau de partenaires
- les agences visant à promouvoir le dialogue social au niveau européen
- les agences qui exécutent des programmes pour l'Union européenne.

La crise financière de 2010 a rendu nécessaire la création de 3 nouvelles agences autorités européennes de surveillance financières (l'autorité bancaire européenne, l'autorité européenne des marchés financiers et l'autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles) dont l'indépendance des dirigeants est garantie et des dispositifs permettant d'éviter tout conflit d'intérêt prévus.

Section 3. les missions de la Commission

1. la gardienne des traités

Gardienne des traités, la Commission veille à l'application des traités et du droit dérivé. À cet effet, elle dispose de **l'arsenal juridique** de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Celui-ci prévoit que la **Commission peut saisir la Cour de justice** si elle estime qu'un Etat membre a manqué à l'une des obligations au titre du traité.

L'aboutissement du marché intérieur a intensifié l'activité de contrôle par la Commission de la transposition dans les délais des directives communautaires dans le droit national des États membres. Pour inciter les États membres à se conformer à leurs obligations, **la Commission publie à échéance régulière l'état des directives transposées par pays et menace de recourir à la procédure de manquement devant la Cour de justice**. Le taux de transposition s'est nettement amélioré dans les années récentes.

2. le monopole de l'initiative et le principe de subsidiarité

Le traité prévoit, dans la plupart des cas, que **le Conseil ne peut délibérer en l'absence d'une proposition formelle de la Commission**

En revanche, la Commission partage avec les États membres le droit de proposer des initiatives dans les domaines de la politique étrangère et des coopérations policière et judiciaire en matière pénale.

Le traité de Maastricht a introduit le **principe de subsidiarité** à la demande du Royaume-Uni, soucieux de limiter le dynamisme législatif de la Communauté, et de l'Allemagne qui cherchait à protéger les compétences de ses Länder.

Article 5 TUE : « En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union.

La Commission a limité ses ambitions antérieures et cherche à revenir **au principe original de la directive** qui, selon le traité de Rome, « **lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et quant aux moyens** ». A la différence de la directive qui doit être « transposée » par chaque Etat avant un délai limite, le règlement est directement applicable dans tout Etat membre.

Le programme « **Mieux légiférer** » de 2003 promeut une « culture de la réduction du volume de la législation » laquelle doit s'appuyer sur des études d'impact plus systématiques. La

reconnaissance mutuelle des législations nationales est privilégiée plutôt que l'harmonisation de ces législations.

3. l'organe d'exécution de l'Union

Le traité donne directement à la Commission des pouvoirs d'exécution mais cette institution dispose en outre de pouvoirs supplémentaires conférés par le Conseil et le Parlement pour assurer l'application d'actes pris sur la base du traité. La Commission revendique un pouvoir général d'exécution des décisions du Parlement et du Conseil que ce dernier, en revanche, mesure parfois chichement en l'assortissant d'une « comitologie » contraignante.

La Commission dispose de compétences normatives générales, applique le traité à des cas particuliers, assure la gestion des clauses de sauvegarde des traités et gère les fonds communautaires :

-**compétences normatives générales** exemple contrôle du respect des règles en matière de concurrence et de concentration des entreprises, des aides accordées par les Etats aux entreprises...

-**application du traité à des cas particuliers** (exemple projet de rapprochement Alstom –Siemens en 2019

-**gestion des clauses de sauvegarde**

- **gestion des fonds communautaires**

- ex FEOGA (Fonds européen d'orientation et de garantie agricole) devenu Fonds européen agricole de garantie et Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)
- le FEDER (fonds européen de développement régional),
- le fonds de cohésion,
- le FSE (fonds social européen)
- les crédits communautaires d'intervention publique : les programmes de recherche et d'enseignement dans le domaine nucléaire au titre du traité Euratom, les programmes-cadres pluriannuels de recherche, l'aide aux pays en voie de développement.
- le FED (fonds européen de développement)
- crédits destinés aux pays d'Amérique latine, d'Asie, de la Méditerranée, de l'Europe du sud-est et de l'ex-URSS. Les pays candidats reçoivent des crédits de pré- adhésion(Balkans occidentaux).

4. les relations extérieures

Le traité de Rome reconnaît à la Commission la possibilité de négocier – après autorisation du Conseil et dans le cadre de directives qu’il arrête – **des traités commerciaux** bilatéraux ou multilatéraux. La Commission s’est vu reconnaître par la Cour de justice – arrêt accord européen sur les transports routiers du 31 mars 1971 – **le droit de négocier avec des partenaires extérieurs à l’Union les volets externes des politiques internes communes.**

Toutefois la création en 2011 du service européen pour l’action extérieure sous l’autorité du haut représentant (président du conseil des affaires étrangères et vice président de la Commission) au sein duquel des diplomates des Etats membres ont été détachés peut être regardé comme l’instrument d’un plus grand contrôle du Conseil sur les relations extérieures conduites par la Commission.

Cas du TAFTA avec les Etats-Unis en cours de négociation et contesté par certains Etats (France) jusqu’à l’avènement de M.Trump. Mais la France s’est opposée sans succès en 2019 à un nouveau mandat donné par le Conseil à la majorité qualifiée à la Commission pour négocier un accord commercial avec les Etats-Unis. La France a annoncé en 2019 qu’elle s’opposerait à un accord de libre-échange avec le Mercosur dès lors que le Brésil ne respecterait pas l’accord de Paris sur le climat.

Gardiennne des traités, détenant dans un nombre croissant de domaines **le monopole de l’initiative** à mesure que se développent les compétences communautaires, **organe d’exécution de l’Union, négociatrice de traités internationaux, la Commission joue un rôle central dans l’Union.**

La Commission a pour elle **l’avantage de la permanence** – par rapport aux présidences tournantes du Conseil, mais l’institution d’une présidence stable du Conseil européen est susceptible de lui porter ombrage – ainsi que celui de la visibilité extérieure, à condition bien sûr qu’elle soit composée de membres de poids. Toutefois face à la crise économique et financière des années 2008-12, la Commission, paralysée par les divergences entre les Etats-membres, est peu apparue à l’initiative et à la traîne au regard du Conseil européen ainsi que du

sommet de l'euro-zone. La Commission a tenté sans succès de rapprocher les points de vue entre les Etats membres sur les questions migratoires (groupe de Višegrad, Italie...).

Chapitre 5. **LE PARLEMENT EUROPEEN**

- I- le nombre de membres et le fonctionnement du Parlement européen
- II- les fonctions délibératives du Parlement européen
- III- les fonctions de contrôle du Parlement européen
- IV- les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux

Section 1. Le nombre de membres et le fonctionnement du Parlement européen

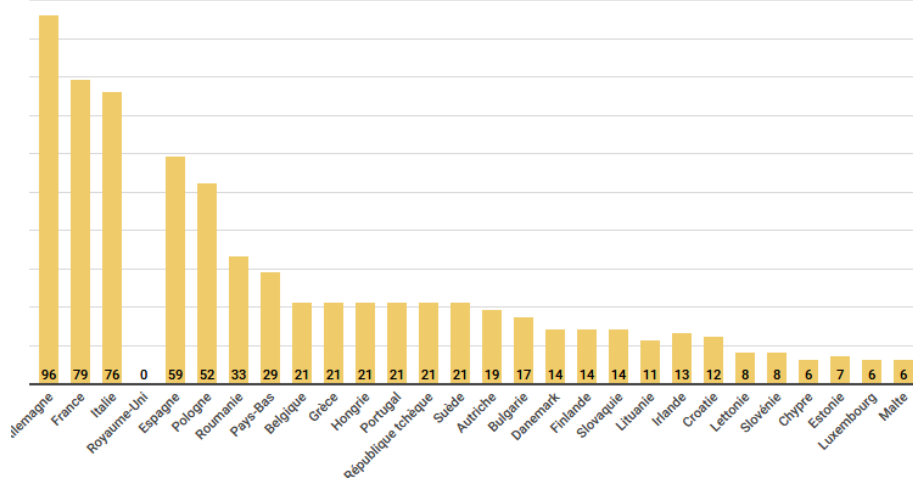
1 .le nombre de membres

Tableau 2 Répartition des sièges au Parlement européen

États membres (par ordre d'importance démographique)	Répartition des sièges après les élections de 2004 (25 Etats membres)	Répartition des sièges lors des élections de juin 2009	Répartition des sièges pour la législature commençant en 2014
Allemagne	99	99	96
France	78	72	74
Royaume-Uni	78	72	73
Italie	78	72	72
Espagne	54	50	54
Pologne	54	50	51
Roumanie		33	33
Pays-Bas	27	25	26
Grèce	24	22	22
République tchèque	24	22	22

Belgique	24	22	22
Hongrie	24	22	22
Portugal	24	22	22
Suède	19	18	20
Autriche	18	17	19
Bulgarie		17	18
Slovaquie	14	13	13
Danemark	14	13	13
Finlande	14	13	13
Irlande	13	12	12
Lituanie	13	12	12
Lettonie	9	8	9
Slovénie	7	7	8
Estonie	6	6	6
Chypre	6	6	6
Luxembourg	6	6	6
Malte	5	5	6
Total	732	736	751

Après le Brexit, les sièges revenant au Royaume-Uni ont été redistribués aux autres Etats membres.



Le traité de Lisbonne prévoit que la représentation des États est « assurée de façon dégressivement proportionnelle » avec **un seuil minimum de 6 sièges par État et un maximum de 96 sièges**. La répartition des sièges par État est établie par le Conseil européen – et non plus par le traité – à l’unanimité sur initiative du Parlement et avec son accord.

2. Le fonctionnement du Parlement

Lors du Conseil européen d’Edimbourg de 1992, mettant fin aux arrangements provisoires antérieurs, il a été décidé que le Parlement européen a **son siège à Strasbourg** où se tiennent au moins douze périodes de sessions plénières mensuelles y compris la session budgétaire. Les autres sessions se tiennent à Bruxelles. Le secrétariat est installé à Luxembourg.

-le président du Parlement

-le bureau du Parlement

-la conférence des présidents

-les commissions

-les groupes politiques : les deux groupes les plus nombreux - PPE et SD – qui avaient plus de la moitié des sièges ne l’ont plus après les élections de mai 2019 tandis que les partis populistes, les écologistes et les centristes ont gagné des sièges supplémentaires.

Section 2. Les fonctions délibératives du Parlement européen

Le Parlement revendique un statut de législateur partagé avec le Conseil.

1 .le pouvoir d’approbation et de censure du collège de la Commission

2. la procédure de codécision

La procédure de codécision se déroule de la manière suivante : la Commission présente sa proposition au Parlement européen et au Conseil ; le Parlement européen adopte un premier avis sur cette proposition ; le Conseil arrête une position commune transmise au Parlement européen en cas de désaccord.

- Si, dans les trois mois qui suivent cette transmission, le Parlement européen :
 - approuve la position commune ou ne s’est pas prononcé, l’acte est réputé approuvé (le silence du Parlement européen vaut donc approbation tacite) ;
 - rejette à la majorité absolue des membres qui le composent la position commune, la proposition d’acte est réputée non adoptée ;
 - propose à la majorité absolue des membres qui le composent des amendements à la position commune ; le texte amendé est transmis au Conseil et à la Commission qui émet un avis sur ces amendements.
- Si, dans un délai de trois mois, le Conseil approuve les amendements du Parlement européen en statuant à l’unanimité dans le cas où ces

amendements ne reçoivent pas l'accord de la Commission – c'est le fameux « filtre » de la Commission entre le Parlement et le Conseil –, le texte est adopté. Si le Conseil n'approuve pas tous les amendements, le président du Conseil, en accord avec le président du Parlement européen, convoque dans un délai de six semaines le comité de conciliation. Ce comité de conciliation, qui réunit les membres du Conseil ou leurs représentants – cette précaution ne rend pas nécessaire la présence de tous les ministres – et autant de représentants du Parlement européen, a pour mission d'aboutir à un accord sur un projet commun à la majorité qualifiée des membres du Conseil et à la majorité des représentants du Parlement européen. La Commission veille au rapprochement des points de vue. Cependant, elle ne bénéficie plus de son privilège de « filtre ». La codécision implique donc nécessairement un dialogue direct entre les deux codécideurs, sans l'intermédiaire de la Commission susceptible de compliquer l'aboutissement d'un accord.

- Si, dans un délai de six semaines après sa convocation, le comité de conciliation approuve un projet commun, le Parlement européen et le Conseil doivent confirmer, dans les six semaines qui suivent, ce projet commun à la majorité absolue des suffrages exprimés au Parlement européen et à la majorité qualifiée du Conseil. En l'absence d'approbation par l'une des deux institutions, la proposition est réputée non adoptée.

- Lorsque le comité de conciliation ne peut pas aboutir à un accord, la proposition d'acte est réputée non adoptée. La troisième lecture du Conseil prévue par le traité de Maastricht qui permettait au Conseil de passer outre au désaccord du Parlement a été supprimée par le traité d'Amsterdam. Le Parlement européen a ainsi obtenu la qualité de collèégislateur en stricte égalité avec le Conseil.

Les délais de trois mois et de six semaines sont prolongés respectivement d'un mois ou de deux semaines au maximum à l'initiative du Parlement ou du Conseil.

Une fois adoptés selon la procédure de codécision, les règlements, directives et décisions sont signés par le président du Parlement européen et par le président du Conseil.

3. la procédure de coopération

Etablie par l'acte unique de 1985, elle a désormais disparu au profit de la procédure de codécision devenue la procédure législative ordinaire.

4. l'avis conforme ou le pouvoir d'approbation : exemples approbation de l'adhésion de nouveaux Etats membres, des accords de libre échange etc...

5. l'avis consultatif obligatoire

6. le pouvoir budgétaire

L'établissement du budget annuel de l'Union fait intervenir, après proposition de la Commission, le Conseil et le Parlement qui constituent **les deux branches de l'autorité budgétaire**.

Après la crise budgétaire de 1987 qui avait opposé le Conseil au Parlement et à la Commission au sujet du plafond des ressources propres de la Communauté – provenant actuellement des droits de douane et des prélèvements sur les importations agricoles ainsi que de contributions des Etats membres calculées sur leur valeur ajoutée et leur PNB –, une réforme budgétaire adoptée dans le cadre du « paquet Delors I » par le Conseil européen de Bruxelles en 1988 et confirmée par un accord entre les trois institutions a permis de **planifier la progression des dépenses**.

La Commission, le Conseil et le Parlement sont liés, depuis 1988, par des accords interinstitutionnels définissant un **cadre financier pluriannuel** ainsi que **des règles de discipline budgétaire** et de concertation. La procédure budgétaire annuelle est ainsi encadrée depuis lors par des perspectives financières à moyen terme-

Les premières « perspectives financières » pluriannuelles 1988 – 1992 ont encadré la progression des dépenses agricoles (FEOGA garantie) et doublé les dotations des fonds structurels.

Le montant total des **ressources propres qui les limite à un pourcentage du PNB** communautaire (1,2 % en 1992) est établi par une décision unanime des Etats membres ratifiée par chacun des

parlements nationaux .Ce montant a été porté progressivement jusqu'à 1,27 % du PNB en 1999 avant **d'être réduit à 1,24% en 2006.**

Les perspectives financières 2007-2013 adoptées par l'accord inter-institutionnel du 17 mai 2006 prévoient une croissance des dépenses destinées aux nouveaux États membres les moins développés et au renforcement de la compétitivité tout en préservant nominalement les dépenses agricoles. Sur l'insistance des pays contributeurs nets, le plafond des ressources propres en pourcentage du revenu national brut est réduit à 1,24 %. Le budget annuel est d'ailleurs inférieur à ce plafond et ne s'élève qu'à 1,045% du PNB communautaire, soit 120 milliards d'euros.

Pour la période 2014 - 2020, le budget représente **960 milliards d'euros** en engagements (**soit 1,00 % du Revenu national brut de l'UE**) et 908,4 milliards en paiements (0,95 % du RNB de l'UE). Dans les deux cas, il s'agit de 35 milliards de moins (respectivement -3,5% et - 3,7%) que sur la période 2007 - 2013.

Le Cadre financier pluriannuel finance cinq grands domaines d'activité de l'Union européenne :

1. **Croissance intelligente et inclusive (451 milliards d'euros) :**
 - Compétitivité pour la croissance et l'emploi (126 milliards d'euros) : recherche et innovation, éducation et formation, réseaux transeuropéens d'énergie, de transport et de télécommunications, politique sociale, développement des entreprises...
 - Cohésion économique, sociale et territoriale (325 milliards d'euros) : il s'agit de la politique régionale ;
2. **Croissance durable (373 milliards d'euros) :** politique agricole commune, politique commune de la pêche, développement rural et politique de l'environnement ;
3. **Sécurité et citoyenneté (16 milliards d'euros) :** justice et affaires intérieures, protection des frontières, immigration et politique d'asile, santé publique, protection des consommateurs, culture, jeunesse, information et dialogue avec les citoyens.
4. **L'Europe dans le monde (59 milliards d'euros) :** politique étrangère, aide au développement, aide humanitaire...
5. **Administration (62 milliards d'euros) :** dépenses administratives de toutes les institutions européennes, retraites et écoles européennes.

Environ 37,8% du budget européen est alloué à la politique agricole commune, 34% à la politique de cohésion et régionale, 7,2% au programme Horizon 2020 pour la recherche, 3,1% au mécanisme pour l'interconnexion en Europe et 1,5% pour Erasmus+. D'autres lignes budgétaires sont consacrées au système de garantie d'emploi pour la jeunesse, au fonds européens d'aide aux plus démunis ou encore au fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

**Tableau. Les perspectives financières pour l'UE 2007-2013
(en milliard d'euros, prix 2004, crédits d'engagement**

	Total 2007-2013	Pourcentage du total
1. Croissance durable	383	44,4
1-a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	75	
1-b. Cohésion pour la croissance et l'emploi	308	
2. Conservation et gestion des ressources naturelles (PAC, développement rural et environnement)	369	42,8
3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	10	1,2
3-a. Liberté, sécurité et justice	6,6	
3-b. Citoyenneté	4,1	
4. L'UE acteur mondial	49	5,7
5. Administration	49	5,8
6. Compensations aux nouveaux Etats membres	0,8	0,1
Total crédits	864, 2	100%

d'engagement		
--------------	--	--

Le cadre financier pluriannuel doit respecter le plafond des ressources propres de l'Union adopté à l'unanimité du Conseil après simple consultation du Parlement qui ne dispose donc pas du pouvoir fiscal à la différence des parlements nationaux. Des impôts européens sont régulièrement proposés (taxe sur les transactions financières, transport aérien, émissions de CO2...) mais certains Etats dont le Royaume-Uni jusqu'au Brexit s'y opposent systématiquement.

7. absence de pouvoir d'initiative

8. absence de pouvoir constitutionnel sous réserve de la participation aux « conventions »

Le Parlement n'a pas pu se voir reconnaître le droit d'approuver les révisions du traité.

Section 3. Les fonctions de contrôle du Parlement européen

- 1. les commissions temporaires d'enquête**
- 2. le droit de recevoir des pétitions**
- 3. le médiateur nommé par le Parlement européen**
- 4. droit d'accès du Parlement à la Cour de justice**

Section 4 .Les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux

- 1. la conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union**
- 2. Une plus grande participation des parlements nationaux aux activités de l'Union**

La Constitution française prévoit désormais que le **gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat les propositions d'actes communautaires** comportant des dispositions de nature législative. Chaque assemblée peut émettre une résolution sur ces projets.

Le traité de Lisbonne donne explicitement lettre de créance aux parlements nationaux. Ils sont invités à veiller au respect du principe de subsidiarité.

Si un tiers des voix attribuées aux parlements nationaux estime que la proposition de la Commission n'est pas conforme au principe de subsidiarité, la Commission doit la réexaminer.

Le principe de subsidiarité vise à déterminer le niveau d'intervention le plus pertinent dans les domaines de **compétences partagées** entre l'UE et les pays de l'UE. Il peut s'agir d'une action à l'échelon européen, national ou local. Dans tous les cas, l'UE ne peut intervenir que si elle est en mesure d'agir plus efficacement que les pays de l'UE à leurs échelons national ou local respectifs. Le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité mentionne 3 critères visant à confirmer ou non l'opportunité d'une intervention au niveau de l'UE:

- l'action a-t-elle des aspects transnationaux qui ne peuvent pas être réglés par les pays de l'UE?
- une action nationale ou l'absence d'action seraient-elles contraires aux exigences du traité?
- l'action au niveau de l'UE présente-t-elle des avantages manifestes?

Le principe de subsidiarité vise, également, à rapprocher l'UE et ses citoyens en garantissant qu'une action soit prise au niveau local lorsque cela s'avère nécessaire. Cependant, le principe de subsidiarité ne signifie pas qu'une action doit toujours être prise à

l'échelon le plus proche du citoyen.

Procédure de « carton jaune » : la proposition de révision de la directive sur le détachement des travailleurs

Le 8 mars 2016, la Commission a présenté une proposition de révision ciblée de la directive concernant le détachement de travailleurs. Cette directive établit un ensemble de règles sur les conditions de travail et d'emploi applicables aux travailleurs détachés, c'est-à-dire les travailleurs envoyés pour leurs employeurs dans un autre État membre en vue d'y fournir un service de manière temporaire.

La révision apporte des modifications dans trois domaines principaux

- la rémunération des travailleurs détachés
- les règles sur les travailleurs intérimaires
- le détachement à long terme.

La proposition prévoit que les travailleurs détachés bénéficieront de manière générale des mêmes règles en matière de conditions de rémunération et de travail que les travailleurs locaux.

Le principe de subsidiarité et les prérogatives des parlements nationaux

Le principe de subsidiarité est consacré par l'article 5 du traité sur l'UE et vise à déterminer le niveau d'intervention le plus pertinent dans les domaines de compétences partagées entre l'UE et les pays de l'UE. Dans tous les cas, l'UE ne peut intervenir que si elle est en mesure d'agir plus efficacement que les pays de l'UE à leurs échelons national ou local respectifs.

Lorsque la Commission européenne présente un projet d'acte législatif, les parlements disposent d'un délai de huit semaines pour émettre un « avis motivé » s'ils estiment que celui-ci n'est pas conforme au principe de subsidiarité. Le seuil de déclenchement de la procédure du « carton jaune » est d'un tiers des voix attribuées aux parlements nationaux. Lorsque ce seuil est atteint, la Commission est tenue de réexaminer sa proposition et décide de la maintenir, de la modifier ou de la retirer. Cette décision doit être motivée.

En réponse à la proposition de la Commission, **14 chambres de parlements nationaux de onze États membres (Bulgarie, République tchèque, Croatie, Danemark, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie et Slovaquie) avaient émis des avis motivés affirmant que la proposition n'était pas conforme au principe de subsidiarité, déclenchant ainsi le mécanisme de contrôle de la subsidiarité (la procédure dite du « carton jaune »).**

En revanche, les parlements nationaux de cinq États membres (Espagne, France, Italie, Portugal et Royaume-Uni) avaient transmis des avis selon lesquels ils

considéreraient que la proposition de la Commission était effectivement compatible avec le principe de subsidiarité.

La Commission a soigneusement examiné les inquiétudes exprimées par les parlements nationaux concernant la subsidiarité et a discuté avec eux de tous les problèmes soulevés dans un dialogue politique ouvert avant de tirer ses conclusions.

La réponse de la Commission européenne

La commissaire à l'emploi, aux affaires sociales, aux compétences et à la mobilité des travailleurs, Marianne **Thyssen**, a déclaré: *«La voix des parlements nationaux revêt une grande importance politique pour la Commission et je les remercie vivement de leur participation active. Nous avons soigneusement examiné l'ensemble des arguments exposés par les parlements nationaux et nous avons discuté avec eux de leurs inquiétudes. Tout bien considéré, nous sommes arrivés à la conclusion que notre proposition respecte pleinement le principe de subsidiarité et, par conséquent, nous la maintiendrons. Le détachement de travailleurs est une question, par définition, transfrontière. La Commission Juncker demeure résolument attachée à la libre circulation des personnes fondée sur des règles claires, équitables et appliquées sur le terrain.»*

La Commission réaffirme ainsi qu'il convient de définir, au niveau de l'Union européenne, des règles sur le détachement de travailleurs, comme c'est le cas depuis 1996. En outre, la proposition respecte pleinement et expressément la compétence des États membres de fixer les rémunérations conformément aux pratiques nationales.

Compte tenu de leur importance politique, la Commission maintiendra son dialogue politique avec les parlements sur ce dossier pendant les prochains mois, tout au long de la procédure législative. La décision de ce jour devrait permettre de faire avancer ce dossier au Conseil et au Parlement européen.

Les parlements nationaux peuvent émettre un veto si au moins la moitié des parlements nationaux (chaque Etat ayant deux voix) estime que la proposition d'acte n'est pas conforme au principe de subsidiarité. La Commission doit réexaminer sa proposition ; si elle la maintient mais si 55% des membres du Conseil partage l'avis négatif, l'examen de la proposition n'est pas poursuivi.

Les parlements nationaux peuvent introduire des recours devant la Cour de justice de l'Union européenne pour violation par

un acte législatif du principe de subsidiarité. Les parlements nationaux sont en outre impliqués dans la procédure de révision du traité puisqu'ils sont **représentés au sein de la convention** convoquée par le président du Conseil européen pour examiner les projets de révision du traité, conformément à la pratique suivie pour l'établissement de la charte des droits fondamentaux puis pour le projet de Constitution pour l'Europe.

Chapitre 6

LA COUR DE JUSTICE ET LE TRIBUNAL

LA COUR DES COMPTES

I- la composition et le fonctionnement de la Cour de justice et du Tribunal

II-la Cour des comptes

Section 1. La composition et le fonctionnement de la Cour de justice et du Tribunal

Siégeant à Luxembourg et composée de 27 juges, soit un juge par Etat membre, et de 8 avocats généraux, nommés d'un commun accord entre les Etats membres, la Cour de justice de l'Union européenne a pour mission **d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application du traité**. Pour alléger sa charge de travail, un Tribunal de première instance (TPI) a été créé en 1988 baptisé « le Tribunal » depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

L'existence d'une Cour de justice dont les décisions sont obligatoires et exécutoires sur le territoire des États membres fait de l'Union européenne une **Union de droit dotée d'un ordre juridique tout à fait unique au regard du droit international et des autres organisations internationales**.

1. les juges de la Cour de justice

Les juges désignent parmi eux, pour un mandat de trois ans renouvelable, **le président** de la Cour de justice

2. le fonctionnement de la Cour de justice

3 .le Tribunal

Le tribunal de première instance, désormais appelé le Tribunal, est composé d'un juge par Etat membre nommés d'un commun accord par les gouvernements pour un mandat de six ans renouvelable, selon la même procédure que les juges de la Cour. Le Conseil a **élargi la compétence du Tribunal** à tous les recours intentés par des personnes physiques ou morales (en matière d'aide d'État, de responsabilité extra -contractuelle , d'anti-dumping ou de défense commerciale...). Un pourvoi contre les décisions du Tribunal est possible devant la Cour de justice.

4 .les recours

La Cour de justice peut être saisie pour **annulation, pour carence, pour manquement, à titre préjudiciel** ou enfin en **responsabilité extra -contractuelle**.

Par ces voies de recours multiples, la Cour puis le tribunal de première instance ont vu **croître régulièrement leur activité**. Depuis sa création par le traité sur le charbon et l'acier de 1951, la Cour a rendu des milliers d'arrêts (près de 600 affaires clôturées par an). Du plus routinier – tels les multiples recours des fonctionnaires contre leurs employeurs communautaires – au plus fondamental. À cette deuxième catégorie appartiennent **les arrêts fondateurs** :

- **Van Gend & Loos** de 1963 : « Le droit communautaire de même qu'il crée des charges dans le chef des particuliers, est aussi destiné à engendrer des droits qui entrent dans leur patrimoine juridique(..) et des droits individuels que les juridictions internes doivent sauvegarder ».

- **Costa contre Enel** (ente National per l'Energia Elettrica) de 1964 : « A la différence des traités internationaux ordinaires , le traité de la Communauté économique européenne a institué un ordre juridique propre , intégré au système juridique des Etats membres et qui s'impose à leurs juridictions »

Ainsi les entreprises ou les particuliers peuvent se prévaloir d'un **effet juridique direct** des obligations précises claires,

inconditionnelles et n'appelant pas de mesures complémentaires du droit européen dont **la primauté** est reconnue devant les tribunaux nationaux le cas échéant contre le droit national.

- **Cassis de Dijon** de 1979 qui a posé le principe de la libre circulation des produits dès lors que ceux-ci satisfont aux exigences essentielles en matière de santé publique et de sécurité. Cet arrêt a ouvert la voie à l'Acte unique et au marché intérieur.

D'autres arrêts ont donné un **effet juridique direct aux droits des citoyens communautaires** : prohibition des discriminations par les Etats membres selon la nationalité pour les titulaires de diplômes donnant accès à certaines professions et pour les prestations de services, égalité des rémunérations entre les hommes et les femmes, respect des droits fondamentaux inspirés « des traditions constitutionnelles nationales » et des instruments internationaux, telle la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Depuis le traité de Lisbonne, la charte des droits fondamentaux de l'Union de 2000, dont la valeur juridique est devenue la même que celle des traités, pourra être invoquée devant la Cour pour en contester l'application par les institutions de l'Union ou les Etats (sauf le Royaume-Uni et la Pologne) lorsque ceux-ci appliquent le droit de l'Union.

Arrêt Google Espagne 13 mai 2014

Le 5 mars 2010, M. Costeja González, de nationalité espagnole et domicilié en Espagne, a introduit auprès de l'AEPD une réclamation à l'encontre de La Vanguardia Ediciones SL, qui publie un quotidien de grande diffusion, notamment en Catalogne (Espagne) (ci-après «La Vanguardia») ainsi qu'à l'encontre de Google Spain et de Google Inc. Cette réclamation se fondait sur le fait que, lorsqu'un internaute introduisait le nom de M. Costeja González dans le moteur de recherche du groupe Google (ci-après «Google Search»), il obtenait des liens

vers deux pages du quotidien de La Vanguardia respectivement du 19 janvier et du 9 mars 1998, sur lesquelles figurait une annonce, mentionnant le nom de M. Costeja González, pour une vente aux enchères immobilière liée à une saisie pratiquée en recouvrement de dettes de sécurité sociale.

L'article 7 de la Charte des droits fondamentaux garantit le droit au respect de la vie privée, tandis que l'article 8 de la Charte proclame expressément le droit à la protection des données à caractère personnel. Les paragraphes 2 et 3 de ce dernier article précisent que ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi, que toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification et que le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante.

Arrêt : L'article 2, sous b) et d), de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, doit être interprété en ce sens que, d'une part, l'activité d'un moteur de recherche consistant à trouver des informations publiées ou placées sur Internet par des tiers, à les indexer de

manière automatique, à les stocker temporairement et, enfin, à les mettre à la disposition des internautes selon un ordre de préférence donné doit être qualifiée de «traitement de données à caractère personnel», au sens de cet article 2, sous b), lorsque ces informations contiennent des données à caractère personnel et, d'autre part, l'exploitant de ce moteur de recherche doit être considéré comme le «responsable» dudit traitement, au sens dudit article 2, sous d).

- 2) L'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive 95/46 doit être interprété en ce sens qu'un traitement de données à caractère personnel est effectué dans le cadre des activités d'un établissement du responsable de ce traitement sur le territoire d'un État membre, au sens de cette disposition, lorsque l'exploitant d'un moteur de recherche crée dans un État membre une succursale ou une filiale destinée à assurer la promotion et la vente des espaces publicitaires proposés par ce moteur et dont l'activité vise les habitants de cet État membre.
- 3) Les articles 12, sous b), et 14, premier alinéa, sous a), de la directive 95/46 doivent être interprétés en ce sens que, afin de respecter les droits prévus à ces dispositions et pour autant que les conditions prévues par celles-ci sont effectivement satisfaites, l'exploitant d'un moteur de recherche est obligé de supprimer de la liste de résultats, affichée à

la suite d'une recherche effectuée à partir du nom d'une personne, des liens vers des pages web, publiées par des tiers et contenant des informations relatives à cette personne, également dans l'hypothèse où ce nom ou ces informations ne sont pas effacés préalablement ou simultanément de ces pages web, et ce, le cas échéant, même lorsque leur publication en elle-même sur lesdites pages est licite.

- 4) Les articles 12, sous b), et 14, premier alinéa, sous a), de la directive 95/46 doivent être interprétés en ce sens que, dans le cadre de l'appréciation des conditions d'application de ces dispositions, il convient notamment d'examiner si la personne concernée a un droit à ce que l'information en question relative à sa personne ne soit plus, au stade actuel, liée à son nom par une liste de résultats affichée à la suite d'une recherche effectuée à partir de son nom, sans pour autant que la constatation d'un tel droit présuppose que l'inclusion de l'information en question dans cette liste cause un préjudice à cette personne. Cette dernière pouvant, eu égard à ses droits fondamentaux au titre des articles 7 et 8 de la Charte, demander que l'information en question ne soit plus mise à la disposition du grand public du fait de son inclusion dans une telle liste de résultats, ces droits prévalent, en principe, non seulement sur l'intérêt économique de l'exploitant du moteur de recherche, mais également sur l'intérêt de ce public à accéder à ladite

information lors d'une recherche portant sur le nom de cette personne. Cependant, tel ne serait pas le cas s'il apparaissait, pour des raisons particulières, telles que le rôle joué par ladite personne dans la vie publique, que l'ingérence dans ses droits fondamentaux est justifiée par l'intérêt prépondérant dudit public à avoir, du fait de cette inclusion, accès à l'information en question.

[Section 2. La Cour des comptes

Créée par le traité du 22 juillet 1975, la Cour des comptes s'est installée en 1977 à Luxembourg. La Cour des comptes est responsable du **contrôle externe du budget général** de l'Union tandis que le contrôle interne incombe au contrôleur financier de chaque institution.

Chapitre7 **LES COMITES**

I-le comité économique et social et le dialogue social européen

II-le comité des régions

Section 1. le Comité économique et social , le dialogue social européen

1.le comité économique et social

Siégeant à Bruxelles, le Comité économique et social est composé de représentants des organisations **d'employeurs, de salariés et d'autres acteurs** représentatifs de la société civile en particulier dans les domaines socio-économique ,civique, professionnel et culturel.

Le champ d'application de la consultation obligatoire du Comité économique et social, qui peut prendre l'initiative d'émettre un avis, a été élargi par les traités de Maastricht et d'Amsterdam. En revanche, aucune disposition de l'Union économique et monétaire ne prévoit la consultation du Comité économique et social. En sollicitant l'avis de ce Comité, la Commission peut ainsi tester ses propositions auprès des représentants de la société civile européenne et, le cas échéant, les adapter pour les rendre davantage acceptable.

2. le dialogue social européen

.Le Comité économique et social n'est pas une instance de « dialogue social » employeurs- employés puisque d'autres acteurs représentatifs de la société civile rassemblant agriculteurs, professions libérales, consommateurs...sont juxtaposés aux groupes « employeurs » et « syndicats ». Jacques Delors a créé en 1985 le **dialogue social européen** rassemblant avec la Commission les représentants des syndicats de salariés- la Confédération européenne des syndicats- et des employeurs – aujourd'hui BusinessEurope qui a remplacé l'ancienne Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe- qui se réunissaient à l'origine régulièrement au château de Val Duchesse, dans la banlieue de Bruxelles. Dans ce cadre ont été négociés des **accords sociaux** pouvant ensuite être repris par une décision du Parlement et du Conseil afin de leur donner un caractère contraignant.

Section 2 .le Comité des régions

Le traité prévoit que le Comité des régions est obligatoirement consulté sur les propositions de la Commission intéressant l'éducation, la culture, la santé publique, les réseaux transeuropéens, la cohésion économique et sociale, le Fonds de cohésion, les missions des fonds structurels, l'emploi, les questions sociales, l'environnement, le fonds social, la formation professionnelle et la politique des transports.]

Chapitre 8

IA BANQUE CENTRALE EUROPEENNE

[ET LA BANQUE EUROPEENNE D'INVESTISSEMENT]

- [I- la Banque centrale européenne
- II- la Banque européenne d'investissement]

Section 1. la Banque centrale européenne

Depuis le début des années soixante-dix, les Européens avaient multiplié les plans et les initiatives en vue de l'établissement d'une **Union économique et monétaire**, prolongement logique d'un marché intérieur où circulent librement les marchandises, les capitaux, les services et les personnes dont l'établissement était compliqué par l'effet des réévaluations et dévaluations de monnaies nationales affectant les différentiels de prix: plan Werner de 1970 suivi par la création du « serpent monétaire », l'institution du Fonds européen de coopération monétaire (FECOM) en 1973, puis l'établissement du **système monétaire européen** et de l'ECU (*European Currency Unit*) en 1979.

Établissant une Union économique et monétaire **en trois étapes** après une première phase entamée en juillet 1990 soit avant même l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, ce traité a engagé un bond en avant pour l'Union européenne. À compter du 1^{er} janvier 1994, est entrée en vigueur la deuxième phase de l'Union économique et monétaire ² caractérisée notamment par la création d'un Institut monétaire européen (IME) établi à Francfort. Le 1^{er} janvier 1999, s'est ouverte la phase finale de la monnaie unique, finalement appelée **euro** et non pas « écu » à la demande de l'Allemagne pour des raisons de compréhension linguistique, pour les pays qui, remplissant les conditions économiques et financières fixées par le traité ³, en ont fait

²Une première étape avait été franchie le 1^{er} juillet 1990 sans révision du traité : elle comportait la libre circulation des capitaux, le renforcement de la surveillance multilatérale de la conjoncture et de la convergence des politiques macro-économiques.

³Stabilité des prix, situation saine des finances publiques, respect des marges de fluctuation prévues par le système monétaire européen, taux d'intérêt à long terme

le choix politique : Benelux, France, Allemagne, Espagne, Italie, Portugal, Irlande, Finlande, Autriche rejoints par la Grèce en 2001 puis par la Slovénie en 2007 suivie par Chypre, Malte et la Slovaquie. Par ailleurs, le Royaume-Uni, le Danemark et la Suède n'ont pas voulu, à ce stade, participer à la monnaie unique (clause dite **d'opting out**). Le 1^{er} janvier 1999 a été instituée à Francfort également une **Banque centrale européenne** qui a remplacé l'Institut monétaire européen. Le 1^{er} janvier 2002, l'euro a remplacé les monnaies nationales pour les douze. Les nouveaux États membres qui ont rejoint l'Union en 2004 et en 2007 devront obligatoirement adopter l'euro lorsqu'ils en rempliront les conditions économiques et financières requises. L'Estonie puis la Lettonie et la Lituanie ont rejoint l'euro entre 2011 et 2014. Total : 19 États dans l'eurozone.

1. la Banque centrale européenne (BCE)

Le traité établit donc une **Europe à deux vitesses**, tant que certains États ne seront pas prêts à assumer les disciplines économiques et financières qu'implique l'Union économique et monétaire⁴. Après consultation du Parlement et discussion au sein du Conseil européen, le Conseil décide sur proposition de la Commission fondée sur des rapports de la BCE **quels États membres remplissent les conditions pour accéder à l'euro**. Le Conseil, à l'unanimité des États dont l'euro est la monnaie, fixe le taux auquel l'euro remplace la monnaie de l'État membre concerné.

Les pays de l'euro ont établi un Conseil de l'euro, **l'eurogroupe**, qui ne rassemble que les seuls ministres des finances des pays qui participent à la monnaie unique. Lors de la crise

« n'excédant pas de plus de 2 % celui des trois États membres, au plus, présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix ».

⁴Par ailleurs, des protocoles annexés au traité de Maastricht disposent que ni le Royaume-Uni, ni le Danemark ne sont à ce stade engagés à intégrer la phase ultime de l'Union économique et monétaire. Au Royaume-Uni, la Chambre des communes devra préalablement se prononcer. Un référendum sera également nécessaire. Lors du Conseil européen d'Edimbourg (décembre 1992), le Danemark a notifié sa non-participation à la phase ultime de l'Union économique et monétaire. Lors de son adhésion, la Suède avait également réservé sa position. Par référendum les électeurs suédois ont rejeté en 2004 l'adoption de l'euro.

économique et financière de 2008 puis lors de la crise de l'euro en 2010, la France a obtenu que l'eurogroupe se réunisse au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement. Au sein de cet eurogroupe a été mis en place en 2010 le fonds européen de stabilité financière afin de répondre aux crises financières apparues dans plusieurs Etats participants à l'euro (Grèce, Portugal, Espagne...).

L'aggravation de la crise de la zone de l'euro a conduit à l'établissement d'un mécanisme européen de stabilité signé le 2 février 2012 (dispositif permanent) puis à la signature d'un traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'union économique et monétaire en cours de ratification. L'idée est de renforcer la solidarité financière entre les pays de l'euro assortie d'une conditionnalité plus stricte - exigée notamment par l'Allemagne et les pays qui lui sont proches - en termes de réduction des déficits publics et de l'endettement. Le débat porte sur la capacité des Etats de la zone à sortir de la crise des déficits et de l'endettement tout en rétablissant la croissance économique et réduisant le chômage. Certains experts s'interrogent sur la capacité de la Grèce⁵ à sortir de la crise tout en restant à l'intérieur de la zone euro.

La gravité de la crise amène à s'interroger sur la possibilité de l'intégration monétaire en l'absence d'un renforcement de l'intégration budgétaire et économique, laquelle passerait pas des compétences accrues confiées à l'Union européenne, ce qui suscite la levée de boucliers des eurosceptiques.

2. l'Union économique et monétaire et les institutions de l'Union

La politique économique et la politique monétaire figurent au sein du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à la différence de la politique étrangère et de sécurité commune qui ne figure, on l'a dit, que dans le seul traité sur l'Union européenne. Cependant, **les mécanismes institutionnels de l'Union économique et monétaire s'écartent** en plusieurs endroits de la « méthode communautaire » classique.

⁵ Aucune disposition ne prévoit la possibilité d'exclure un Etat dont la monnaie est l'euro de l'eurozone.

Le **Conseil européen** ou le Conseil réuni au niveau des chefs d'État et de gouvernement se voit reconnaître **des compétences clairement définies** .

Le rôle de la Commission n'est pas aussi central que celui prévu par la « méthode communautaire » classique

Le rôle du Parlement européen est pour l'essentiel consultatif.

Le Conseil – dans sa formation des ministres chargés des affaires économiques et des finances ou de l'eurogroupe pour les seuls Etats qui participent à l'euro– joue en revanche un certain rôle , au regard de la fonction amoindrie de la Commission et du rôle essentiellement consultatif du Parlement européen.

Ce rôle reconnu au Conseil européen et au Conseil des affaires économiques et des finances reflète la proposition française en faveur de l'établissement d'un **gouvernement économique de l'Union**. La France a toujours estimé qu'un **pôle économique** devait équilibrer le pouvoir monétaire indépendant de la Banque centrale européenne peu conforme aux traditions françaises. Lors du débat de ratification du traité de Maastricht puis du référendum sur le projet de traité constitutionnel, des voix s'étaient d'ailleurs élevées pour protester contre l'excès des pouvoirs accordés à la Banque centrale européenne, institution jugée politiquement irresponsable et privilégiant la stabilité des prix plutôt que la lutte contre le chômage. En revanche, lors de la récession de 2008-2009, **la prudence de la politique monétaire de la BCE puis son rôle éminent pour faire face aux crises financières qui ont frappé plusieurs Etats participants à l'euro ont été mis à son crédit** au regard de la gestion laxiste imputée au Federal Reserve Board des Etats-Unis dans les années quatre-vingt-dix et deux mille.

Cependant, cette récession a fait apparaître les difficultés de la gestion de l'euro lorsque les Etats qui y participent connaissent des divergences trop fortes en matière de dette publique et de déficit budgétaire dès lors qu'aucun mécanisme de soutien financier n'avait été prévu par le traité jusqu'à la création du fonds européen de stabilité financière en 2010 puis du mécanisme européen de stabilité en 2012 assorti du traité sur la stabilité, la coordination et la

gouvernance au sein de l'UEM en cours de ratification par les parlements des Etats membres.

[Section 2 .Ja Banque européenne d'investissement

Créée par le traité de Rome, la Banque européenne d'investissement, installée à Luxembourg, finance par des **prêts** des projets de développement dans **les régions défavorisées de l'Union**, de **modernisation ou de reconversion d'entreprises**, des projets **d'intérêt commun à plusieurs États** membres. Elle fait bénéficier ses emprunteurs des meilleures conditions de prêts dès lors qu'elle dispose elle-même d'un excellent crédit sur les marchés des capitaux.
]

CONCLUSION

Où va l'Europe bousculée par la crise de la zone euro puis la crise des migrations et le Brexit ?

BIBLIOGRAPHIE

- Florence Chaltiel : « Naissance du peuple européen » Odile Jacob 2006
 Jean-Baptiste Duroselle : « L'Europe, histoire de ses peuples » Perrin 1990
 Michel Fouchet : « L'Europe et l'avenir du monde » Odile Jacob 2009
 Jean-Pierre Jouyet : « Une présidence de crise » Albin Michel 2009
 Mario Telo: « The European Union and Global Governance » Routledge Londres, New-York 2009
 Revue « Mondes », les cahiers du quai d'Orsay n°2 hiver 2010 : « Europe : les nouveaux horizons »
 Rapport annuel de la fondation Schuman sur l'Europe éditions lignes de repères
 RAMSES , rapport annuel de l'institut français des relations internationales Dunod.