



# Régimes politiques de l'UE

Pr. Quentin Michel



Unité d'Etudes  
européennes

UNIVERSITÉ de Liège

p1

## Introduction

Objectifs du cours :

- Analyser les enjeux qui régissent le **fonctionnement** et la **construction** de l'UE
- Donner les éléments d'interprétation pour comprendre l'évolution du **régime politique** de l'UE

p2

## Instruments d'analyse pour le cours

### 1. Traité de Lisbonne

- Assemblage des différents traités et documents associés
- Traité UE, Traité FUE, Traité Euratom, Somme de protocoles et de déclarations annexés

### 2. Ouvrage : La construction européenne : entre idées reçues et faux-semblants (Les Editions de l'Ulg)

### 3. Les slides du cours



Vivre l'événement n'est pas nécessairement en avoir conscience...



p5

## 60 ans de paix

Après des siècles de massacres

- Du déclin de la féodalité à la Révolution française
- L'épopée révolutionnaire et l'Europe des Empires
- Les deux guerres mondiales

p6



p7

## Histoire d'une idée...

### Les sources d'inspiration:

- L'humanisme, l'hellénisme, le romantisme
- Héritages religieux en particulier le judéo-chrétien

### L'objectif :

- La recherche de la paix « universelle »

p8

## Fondements

Point de départ de la conscience européenne,  
d'une communauté de pensée : Les  
réseaux universitaires du Moyen âge :  
Paris, Bologne, Oxford, Heidelberg,  
Salamanque, Tübingen, Louvain et  
Cracovie

## Universités médiévales

- Une langue: le latin
- Une base philosophique: Aristotélisme
- Même programme d'étude : trivium (grammaire, rhétorique, dialectique), quadrivium (arithmétique, géométrie, astronomie, musique)
- Même méthode (lectio, disputatio)
- Mêmes outils intellectuels (logique fondée sur le syllogisme)
- Mêmes manuels

## Rapide parcours de l'évolution des idées

### 1. Modèle de la paix perpétuelle

- Idée de la paix moins importante que sa perpétuité: construire un monde de règles offrant une sécurité juridique
- Abandon de la notion d'équilibre des forces par essence instable
- Perte de l'illusion d'une universalité possible politique (Empire romain) ou religieuse (Chrétienté)

p11

### Principaux représentants:

1. Emeric **Crucé** (1623) : *Le nouveau Cynée*
  - Arbitrage des différends via un conseil européen établi à Venise où tous les Etats sont représentés
  - Jugements décidés à la majorité
  - Sanctions collectives et obligations de faire la guerre aux récalcitrants

p12

## 2. Duc de Sully (1638) : *le grand dessein d'Henri IV*

- **Stabilité** de chaque Etat caractérisée par la tolérance religieuse, le paiement des armées et la satisfaction des populations
- **Reconnaissance** des territoires des Etats, interdiction des conquêtes internes et planification des conquêtes externes
- **Rationalisation** de la carte de l'Europe réduite à 15 puissances égales et développement de la liberté du commerce terrestre et maritime
- Instaurer une **solidarité européenne**, arbitrage des conflits, sanction collective, lutte contre les agressions externes
- **Institutions de l'Union** en charge de l'arbitrage obligatoire et des sanctions collectives

Principaux sujets : territoires et religions

## 3. William Penn (1693) *Essai sur la paix présente et future de l'Europe*

- Etablir une **assemblée parlementaire** pour l'Europe sur le modèle anglais, dotée d'un pouvoir de décision et de sanction
- Garantir une **représentation** la plus large des intérêts
- Assurer un **débat public** pour aboutir à une **décision publique collective**

Non celles du consensus des princes (règlement diplomatique des différends)

#### 4. Abbé de **Saint Pierre** (1713) *Projet pour rendre la paix éternelle en Europe*

- Principal effet de l'Union est de conserver toutes choses en repos en l'état où elles se trouvent
- Construire une Union dont l'objectif est de garantir cet état constant
- L'Union doit disposer de la puissance matérielle pour garantir le contrôle des territoires et de leurs mouvements internes et externes

#### 5. **Kant** (1795) : *Projet de paix perpétuelle esquisse philosophique*

- Evacue la nécessité des Princes, introduit l'égalité des hommes qui ne sont plus des sujets mais des citoyens
- La paix perpétuelle n'est que l'instauration de rapports de droit entre les Etats

p15

## 2. L'idée d'Europe aux temps des nationalités (1815 - 1848)

- Echec de l'unification imposée par Napoléon
- Restauration du principe de légitimité
  - Introduit via le Congrès de Vienne
  - Tentative d'organisation de l'Europe autour du principe de la souveraineté politique pouvant faire l'objet d'une protection ou sanction armée au profit des souverainetés menacées
  - Intervention des Français en Espagne et des Autrichiens à Naples
- Début des nationalités mais leurs caractères belligères sont peu présents
  - Italie, Allemagne

p16



- De la paix par le commerce (la liberté des échanges) vers une Europe qui n'a guère besoin de structures institutionnelles ou politiques

*Accentuée par la révolution industrielle*

- Faible identification de l'Europe, la paix dans le monde est la paix en Europe
- Vers une association des Etats plutôt qu'un équilibre entre Etats : l'Europe est un ensemble organique

*De convictions morales, de lettres, de sciences, d'arts, d'intérêts industriels et commerciaux : moteur d'une vie commune sans lequel les nations ne peuvent subsister*

**Principaux auteurs :** Saint Simon, Thierry, Buchez, Mazzini, Ott, Pecqueur

p17

### 3. Les Etats-Unis d'Europe (1848 - 1900)

Nous aurons la paix quand nous aurons les Etats-Unis d'Europe

*Multiplicité des propositions*

Concept un peu flou, plus un souhait, une évocation qu'un plan précis comportant la création d'institutions précises

*Réflexion institutionnelle et juridique globalement absente*

S'inspire de la religion (sans attache particulière), du libéralisme (foi dans l'industrie et les échanges économiques), du réformisme social (organisation)

**Principaux auteurs:** Feugueray, Hugo, Proudhon, Bakounine, Renan, Lemonnier, Lorimer, Bluntschli, (congrès des sciences politiques de 1900)

p18

#### 4. L'Europe contre les nationalismes (union politique) et face au monde (union économique) (1919-1939)

Point de départ de l'**Europe politique** par distinction d'une Europe culturelle et géographique

**Remise en cause de la souveraineté des Etats** incapables d'assurer la paix

Nécessité d'une coopération voire d'une union politique des Etats au profit d'institutions nouvelles

**Spécificité** de l'Europe par rapport au reste du monde

La paix pour le monde ne se superpose à celle pour l'Europe

Concept d'union européenne sort du cercle restreint de la philosophie politique

Le politique s'empare du débat (proposition union douanière européenne à la SDN)

p19

Prise de conscience de l'identité européenne **par opposition** au reste du monde

Lutte contre ce qui menace son statut ou sa position dans le partage des richesses du monde (nouvelles puissance émergentes)

Paradoxe de concilier le libre échangeisme intra (fédérateur) et le protectionnisme extra (fédérateur par opposition)

**Principaux auteurs** : Coudenhove-Kalergi, Riou, Le Trocquer, Briand

p20

## 5. Vers la Construction de l'Europe (1944 - 1950)

**Dévalorisation** du nationalisme par compromission avec le totalitarisme (Nazi)

**Idée européenne** associée avec démocratie et libertés et symbolise la protection de celles-ci

Symboliser par la CEDH et le Conseil de l'Europe

Démarquage entre **politiques** et **idéologues**

Pragmatisme politique focalisé sur les rapport politiques et économiques entre Etats

**Principaux auteurs** : Allais, Rougemont, Schuman, Mouvement européen, Union européenne des fédéralistes, Manifeste de Ventotene,...

p21

## Quelques données

En guise d'introduction

p22

## Des Etats

### 27 États membres

Phénomène en croissance et en accélération: 1952 (B, D, F, I, L, NL), 73 (DK, IRL, UK), 81 (EL), 86 (ES, P), 95 (A, FIN, S), 2004 (CY, CZ, EE, HU, LV, MT, PL, RO, SK, SI), 2007 (BG, RO)

### 3 États candidats

TR, CR, ARYM

### Autres Etats européens (pour les Institutions UE)

Albanie, Andorre, Biélorussie, Bosnie-Herzégovine, Islande, Liechtenstein, Moldavie, Monaco, Monténégro, Norvège, Russie, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Ukraine, Vatican

p23

## Un territoire

**4.258.046 km<sup>2</sup>** avec l'arrivée de la Turquie, qui compte 774.820 de km<sup>2</sup>, l'Union dépasserait le cap des 5.000.000 de km<sup>2</sup>

Superficie sans doute très importante, mais

- Moins de la moitié du territoire du Canada (9.970.610 km<sup>2</sup>), des Etats-Unis (9.629.090 km<sup>2</sup>) ou de la Chine (9.598.050 km<sup>2</sup>)
- Seulement un quart de celui de la Russie (17.075.400 km<sup>2</sup>)
- Un septième de celui du continent africain (environ 30 millions de km<sup>2</sup>)

p24

## Une population

**495 millions d'habitants** densité moyenne de 161,6 habitants par km<sup>2</sup>  
7,49% de la population mondiale globale.

571 millions d'habitants avec la Turquie (72,5), la Croatie et la Macédoine

### UE plus peuplée que

- les Etats-Unis (301 millions d'habitants avec une densité de 30,7 habitants par km<sup>2</sup>, qui représentent 4,57% de la population mondiale)
- la Russie (141,40 millions d'habitants, une densité de 8,4 habitants par km<sup>2</sup> et 2,19% de la population mondiale).

**Accroissement de la population**, la moyenne pour l'Union se situe aux alentours de 0,2%, avec un indice de fécondité moyen de 1,44 mais une croissance nette de 4,1 millions (2004) p25

## Une économie

- **PIB par habitant moyen de l'Union** s'élève à 22600 SPA (standard de pouvoir d'achat)

USA 35200 SPA, Russie 9300 SPA

- **PIB en milliards d'euros en 2007** : Chine 1787.3 (2005),  
UE-27 12276.2, Japon 3197.6, Russie 610.6 (2005),  
Etats-Unis 10094.5

- **Balance commerciale en milliards d'euros UE-25**  
(Exportations 1071.9, Importations 1183.8, Balance commerciale -111.9), Chine (Exportations 599.5, Importations 470.7, Balance commerciale 128.8), Etats-Unis (Exportations 709.1, Importations 1363.3, Balance commerciale -654.2) p26

## Une défense

Country	Active manpower	Reserve manpower	Total
EU	1 536 274	4 156 680	5 692 954
US	1 385 122	1 458 500	2 843 622
China	2 255 000	800 000	3 055 000
Russia	1 245 000	2 400 000	3 645 000
Turkey	514 000	380 000	894 000

Source: <http://www.globalfirepower.com/> (2008)

## Mais une diversité importante des Etats

En termes de territoire :

- 6 Etats membres ont une superficie **supérieure à 300.000 km<sup>2</sup>** :

La France (544.000 km<sup>2</sup>), l'Espagne (505.990 km<sup>2</sup>), la Suède (410.300 km<sup>2</sup>), l'Allemagne (357.030 km<sup>2</sup>), la Finlande (304.000 km<sup>2</sup>), la Pologne (312.700 km<sup>2</sup>)

- 5 Etats membres se situent entre **110.000 et 300.000 km<sup>2</sup>** :

L'Italie (295.100 km<sup>2</sup>), le Royaume-Uni (243.800 km<sup>2</sup>), la Roumanie (230.000 km<sup>2</sup>), la Grèce (131.960 km<sup>2</sup>) et la Bulgarie (110.910 km<sup>2</sup>)

- 13 Etats comptent entre **10.000 et 100.000 km<sup>2</sup>**

Belgique (30.300), République tchèque (77.300),  
Danemark (43.100), Estonie (43.100), Irlande  
(68.400), Lettonie (62.300), Lituanie (62.700),  
Hongrie (93.000), Pays-Bas (33.800), Autriche  
(82.500), Portugal (91.100), Slovénie (20.100),  
Slovaquie (49.000)

- 3 Etats n'atteignent pas les **10.000 km<sup>2</sup>**

Chypre (9.250 km<sup>2</sup>), le Grand-Duché de  
Luxembourg (2586 km<sup>2</sup>) et Malte (320 km<sup>2</sup>)

- Turquie 774.820 km<sup>2</sup>

## En termes de population

**4 Etats supérieurs à 50 millions:**

Allemagne (82,69), France (60,5), Royaume-Uni (59,67)  
et l'Italie (58,09)

**2 Etats aux alentours de 40 millions d'habitants**

Espagne (43,8) et la Pologne (38,2)

**2 Etats supérieurs à 15 millions d'habitants**

Roumanie (21,71) et les Pays-Bas (16,3)

**5 Etats autour des 10 millions d'habitants**

La Grèce (11,12), le Portugal (10,50), la Belgique  
(10,42), la République tchèque (10,22) et la  
Hongrie (10,22).

## 11 Etats entre 1 et 8 millions d'habitants

Danemark (5,4), Estonie (1,1), Irlande (4), Lettonie (2,3), Lituanie (3,4), Autriche (8,2), Sloveie (2), Slovaquie (5,4), Finlande (5,2), Suède (9), Bulgarie (7,6)

## 3 Etats inférieurs à 10 millions

Chypre (0,84), Grand Duché de Luxembourg (0,47)  
Malte (0,4).

## En termes de densité de population

Des extrêmes 1250 hab/km<sup>2</sup> pour Malte; 11,2 hab/km<sup>2</sup> pour Slovaquie; seuls 7 Etats dépassent la moyenne de 162 hab/km<sup>2</sup>

## En termes géographiques

- 21 Etats membres avec littoral
- Majorité d'Etats frontaliers

## En termes économiques

- Variation des activités
- Variation des richesses
- Variation en termes de croissance



## En termes linguistiques

- Etats mono et multilingues
- 23 langues officielles

Bulgare, espagnol, danois, allemand, grec, anglais, français, irlandais, italien, néerlandais, portugais, roumain, finnois, suédois, tchèque, estonien, letton, lituanien, hongrois, maltais, polonais, slovaque, slovène

- 15 langues nationales

Mais aussi en terme culturel, de défense,...

p33

## Les dates des cours.....

Séances de 3 heures de 13h à 16h

23 mars

30 mars

27 avril

4 Mai

11 Mai

25 Mai

Plus les Lundi 26 avril (matin) et 17 mai (matin)

p34

## Les ressources et le budget de l'Union: les principes essentiels

p35

## Evolution des ressources de l'UE ?

- **1957**: Financement sur base des **contributions allouées** par les Etats

Les traités prévoyaient des ressources propres avec l'établissement de l'union douanière

- **1971**: Système de financement **autonome** articulé autour des droits de **douanes**, des **prélèvements** agricoles et d'une partie de la **TVA** à concurrence de 1% (porté à 1,4% à partir de 1985)

Harmonisation de la TVA difficile

- **1988**: Quatrième ressource: **contributions des EM sur base du PNB/RNB** via un système complexe de calcul

Plafond à 1,24% du RNB de l'EM

p36

Le Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005 a modifié le système des ressources

- Nouvelle répartition entrée en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007

Taux d'appel fixe correspondant à 0,3% de l'assiette TVA mais l'assiette à prendre en compte est réduite à 50% du RNB de chaque EM

**Mais existe des exceptions**

**(Conseil européen de Fontainebleau 1988)**

- Les exceptions *permanentes* : UK
- Les exceptions *temporaires* : SE, DE, AT, NL

p37

## L'exception britannique

**Objectif** : corriger le *déséquilibre* entre la **contribution** du Royaume-Uni au budget communautaire et sa **part** dans les dépenses communautaires affectées aux États membres

**Calculée:**

1. Différence entre la part du Royaume-Uni dans les **dépenses** de l'UE versées aux États membres et la part du Royaume-Uni dans le total des **versements** effectués par les EM, fondées sur la TVA et le RNB
2. Le montant remboursé au Royaume-Uni représente **66%** de ce déséquilibre budgétaire
3. Charge répartie au prorata sur les 26 autres EM

**Montant versé** en 2010 : 4 milliards d'euros

p38

## Les exceptions temporaires

Pour la période 2007-2013 uniquement, **quatre pays vont bénéficier de taux d'appel réduits pour la TVA** afin que leurs charges budgétaires respectives soient allégées

TVA fixée à 0,225% pour l'Autriche, à 0,15% pour l'Allemagne et à 0,1% pour les Pays-Bas et la Suède

Pour la période 2007-2013 deux pays vont bénéficier de **réductions brutes de leurs contributions annuelles fondées sur le RNB** afin que leurs charges budgétaires respectives soient allégées

Pays-Bas bénéficieront d'une réduction annuelle brute de 605 millions d'euros

Suède bénéficiera d'une réduction annuelle brute de 150 millions d'euros

## La contribution par pays au budget de l'UE

Chiffre pour 2005

Allemagne 21%, France 16,5 %, Italie 13,7%, Royaume Uni 13%, Pays Bas 5,3%, Belgique 3,8%, Suède 2,7%, Autriche 2,2% , Danemark 2%, Grèce 1,8%, Finlande 1,5%, Irlande 1,3%

Dix nouveaux EM 5,2%

Qui contribue ? (EM bénéficiaires nets)

	BE	DK	FR	IE	IT	LU	NL	EL	ES	PT
1976		*		*		*	*			
1977		*		*		*				
1978		*		*	*	*	*			
1979		*		*	*	*	*			
1980		*	*	*	*	*	*			
1981		*		*	*			*		
1982		*		*	*		*	*		
1983		*		*	*		*	*		
1984		*		*	*		*	*		
1985		*		*	*		*	*		
1986		*		*			*	*	*	*
1987		*		*	*		*	*	*	*
1988		*		*	*		*	*	*	*
1989		*		*			*	*	*	*
1990		*		*			*	*	*	*
1991		*		*		*		*	*	*
1992	*	*		*		*		*	*	*

	BE	DK	FR	IE	IT	LU	NL	EL	ES	PT	FI	CZ
1993	*	*		*		*		*	*	*		
1994	*	*		*		*		*	*	*		
1995	*	*		*		*		*	*	*		
1996	*	*		*		*		*	*	*	*	
1997	*	*		*		*		*	*	*	*	
1998	*			*		*		*	*	*		
1999	*			*		*		*	*	*		
2000	*		*	*		*		*	*	*	*	
2001	*			*		*		*	*	*		
2002	*			*		*		*	*	*		
2003	*			*		*		*	*	*		
2004	*			*		*		*	*	*		*
2005	*			*		*		*	*	*		*
2006	*			*		*		*	*	*		*
2007	*			*		*		*	*	*		*
2008	*			*		*		*	*	*		*

	EE	CY	LV	LT	HU	MT	PL	SI	SK	BG	RO
1993											
1994											
1995											
1996											
1997											
1998											
1999											
2000											
2001											
2002											
2003											
2004	*	*	*	*	*	*	*	*	*		
2005	*	*	*	*	*	*	*	*	*		
2006	*	*	*	*	*	*	*	*	*		
2007	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*
2008	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*

EM bénéficiaires nets (mode calcul 2 : hors frais d'administration)

	BE	DK	FR	IE	IT	LU	NL	UK	EL	ES	PT
1976	*	*		*			*	*			
1977	*	*		*			*	*			
1978	*	*		*	*	*	*				
1979	*	*		*	*		*				
1980		*	*	*	*		*				
1981		*	*	*	*		*	*	*		
1982		*		*	*		*		*		
1983		*		*	*		*		*		
1984		*		*	*		*		*		
1985	*	*		*	*		*		*		
1986	*	*		*			*		*		*
1987		*		*	*		*		*	*	*
1988		*		*	*		*		*	*	*
1989		*		*			*		*	*	*
1990		*		*			*		*	*	*
1991	*	*		*			*	*	*	*	*
1992	*	*		*			*		*	*	*



# Les ressources actuelles

1. *Les ressources propres / traditionnelles* : Elles se composent, d'une part, des revenus provenant du prélèvement **agricole** (cotisation sucre) et, d'autre part, du produit issu des droits de **douane** (harmonisés depuis 1968)
  - Prélévées par les Etats membres pour le compte de l'UE  
Prélèvement de 25% pour les frais de perception
  - 19% des ressources en 2000 et seulement 12% aujourd'hui (1% des 12% pour les prélèvements agricoles)  
Lié à la suppression progressive des droits de douane au niveau mondial (OMC)

p47

2. *Prélèvement sur la TVA* : résultat d'un taux (0,3%) appliqué à une assiette déterminée d'une manière uniforme

Base de calcul « corrigée »

- De 1988 à 1994, l'assiette était écrêtée à 55% du produit national brut (PNB) des États membres
- À partir de 1995, elle ne pouvait pas dépasser 50% du PNB pour les États membres dont le PNB par habitant était inférieur à 90% de la moyenne communautaire
- Cet écrêtement a été étendu progressivement entre 1995 et 1999 et s'applique désormais à l'ensemble des États membres
- En 2000 cette ressource constituait plus de 50% et seulement 11% aujourd'hui

p48



3. **Contribution RNB/PNB** : ressource RNB obtenue par application d'un **taux** déterminé annuellement dans le cadre de la procédure budgétaire à une **assiette** représentant la somme des revenus nationaux bruts aux prix du marché

0,73% en 2008 avec un plafond de 1,4%

- **Calculée par différence** entre les dépenses et la somme des toutes les autres ressources budgétaires

Comblent le « déficit »

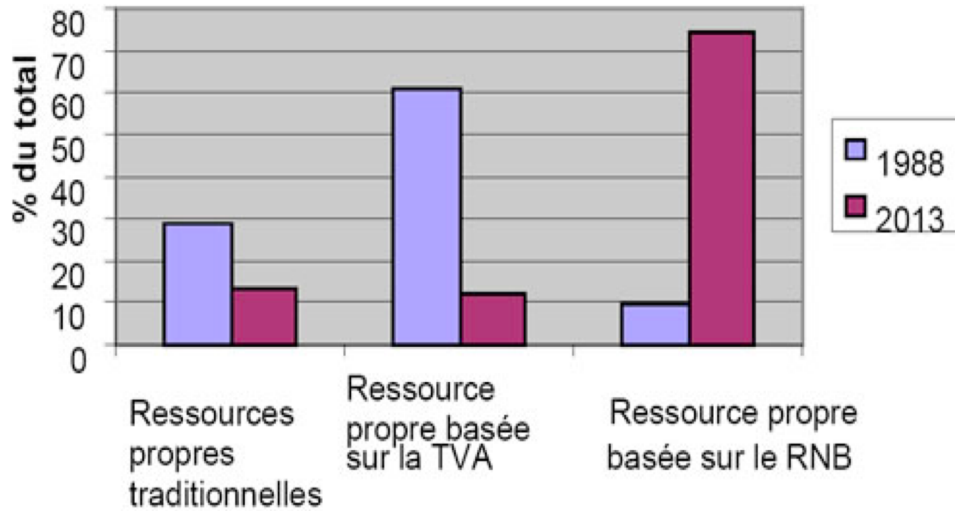
- Devenue la principale ressource, passée de 30% à 76% en seulement 10 ans

Fondée sur deux principes

Placer les Etats sur un **même pied d'égalité** ;  
calcul incontestable, notion de « PNB »  
harmonisé et aucun frais de perception

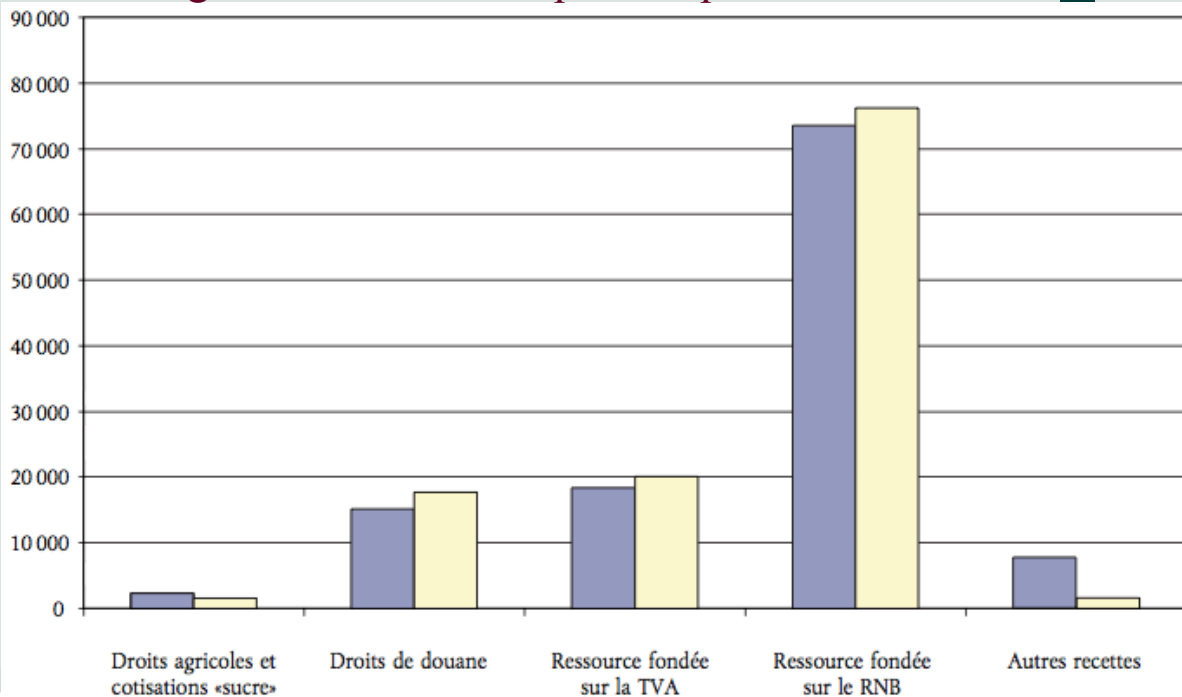
Respect du **principe de subsidiarité**, chaque  
Etat répartit cette charge en son sein comme  
bon lui semble

### Structure des recettes (1988-2013)



p51

### Budget 2009 ressources par comparaison avec 2008 ©



p52

## Quelles alternatives, quelle évolution ?

- Un impôt communautaire
- Une véritable ressource TVA
  - Perçue directement par l'Union
- Des ressources liées à la consommation d'énergie
  - Carburant nécessaire au transport routier
- Ressources fondées sur le revenu des entreprises
- L'accroissement de la ressource RNB
- Droits d'accises sur le tabac et l'alcool

p53

## Le budget ou les dépenses de l'UE

Les **perspectives financières** fixent l'ampleur maximale et la composition des dépenses **prévisibles** de l'Union

Contrairement à la programmation budgétaire, les perspectives **n'ont pas valeur indicative** dans la mesure où les plafonds qu'elles fixent sont **contraignants** pour chaque partie à l'Accord interinstitutionnel

S'étendent sur **plusieurs années**. Apparues en 1988, établies par périodes 1988/92, 1993/97, 2000/06 2007/2013

p54

### Comment l'UE dépense l'argent ?



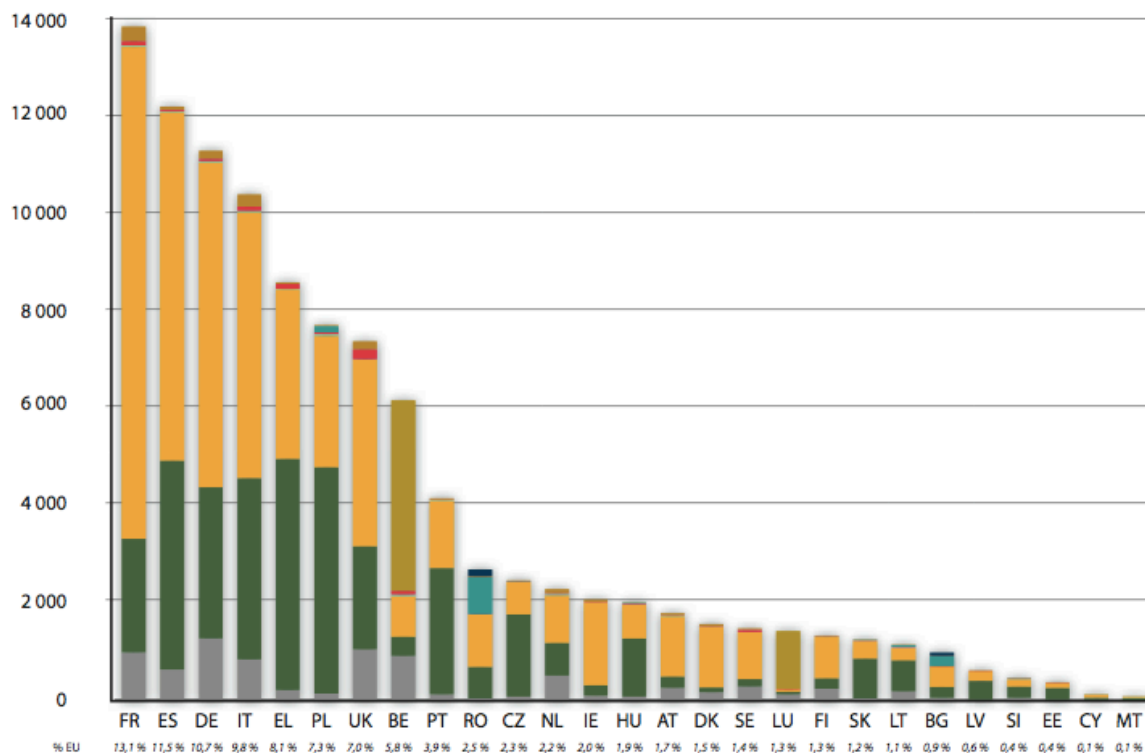
**Budget total de l'UE en 2009 : € 133,8  
Milliards**

<span style="color: blue;">■</span>	Création d'emploi, cohésion, recherche	45 %
<span style="color: green;">■</span>	Agriculture, environnement	42 %
<span style="color: yellow;">■</span>	Relations extérieures	6 %
<span style="color: orange;">■</span>	Liberté, sécurité, justice	1 %
<span style="color: purple;">■</span>	Autres, administration	6 %

Source : Commission européenne

p55

Graphique 1 — Dépenses de l'Union européenne en 2008 par rubrique et par État membre (en millions d'euros, par ordre décroissant)



NB: La correction britannique s'est élevée à 6 252,0 millions d'euros en 2008.

p55

## Quelques idées reçues

### *Un budget démesuré et un coût excessif pour les citoyens*

Budget annuel de l'UE se chiffre, en 2009, à 133,8 milliards d'euros (141 milliards prévus pour 2010)

Coût moyen par mois, 22 euros par habitant (soit 0,76 cent/jour).

Par comparaison le budget de la France en 2007 était de 268 milliards d'euros

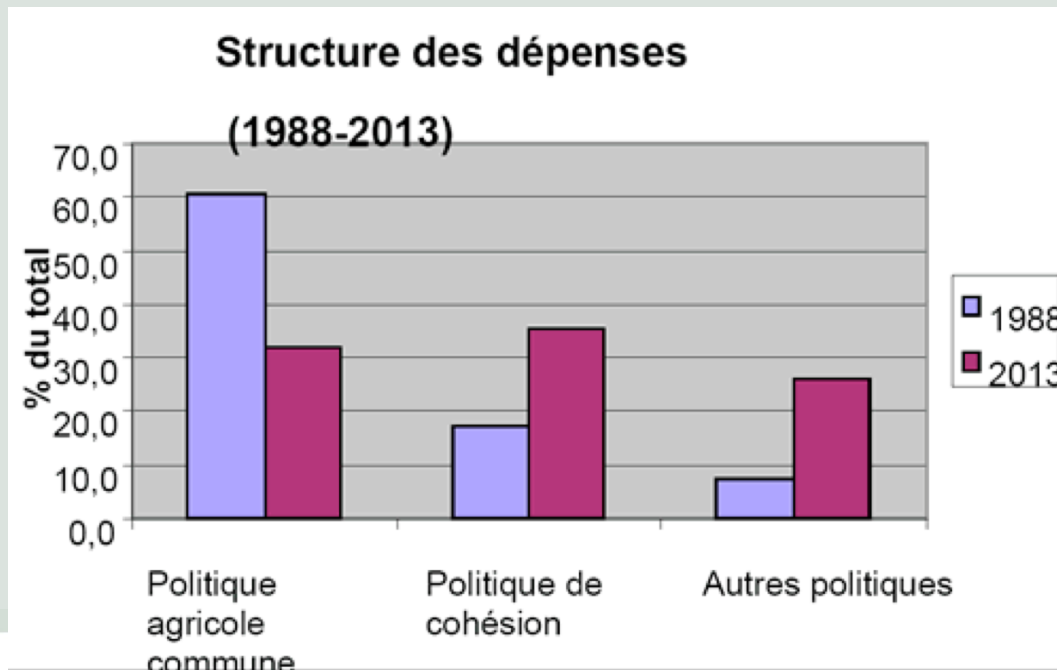
p57

### *Tout le budget est accaparé par l'agriculture*

2007 l'UE consacre 42% de son budget à l'agriculture derrière la politique de cohésion (45%)

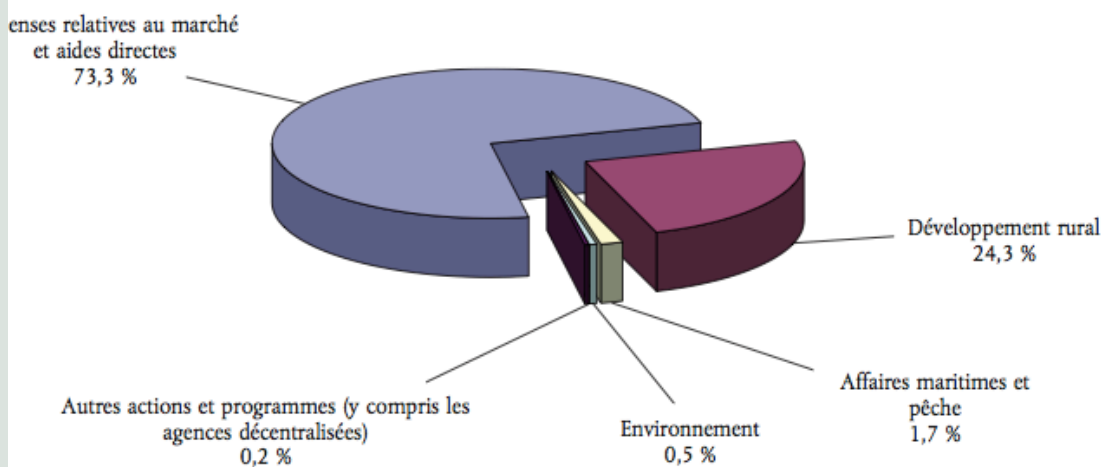
Selon Eurostat l'ensemble des subventions agricoles (UE + EM) en 2005 représentait 0,55% du PIB de l'Union, soit moins que dans les autres Etats industrialisés

p58



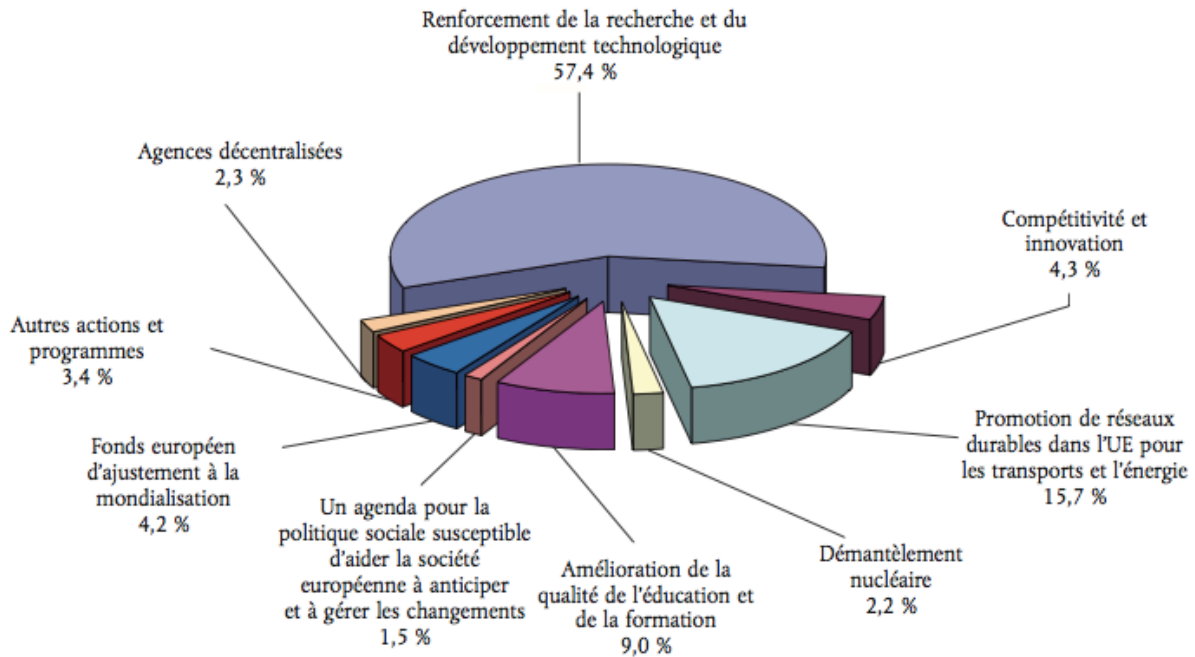
p59

### 2.7. Rubrique 2: Conservation et gestion des ressources naturelles



p60

2.5. Sous-rubrique 1a: Compétitivité pour la croissance et l'emploi



po 1

## *Les dépenses exorbitantes de l'administration européenne*

*316 TFUE Les dépenses du Parlement européen, du Conseil européen et du Conseil, de la Commission, ainsi que de la Cour de justice de l'Union européenne font l'objet de parties séparées du budget sans préjudice d'un régime spécial pour certaines dépenses communes.*

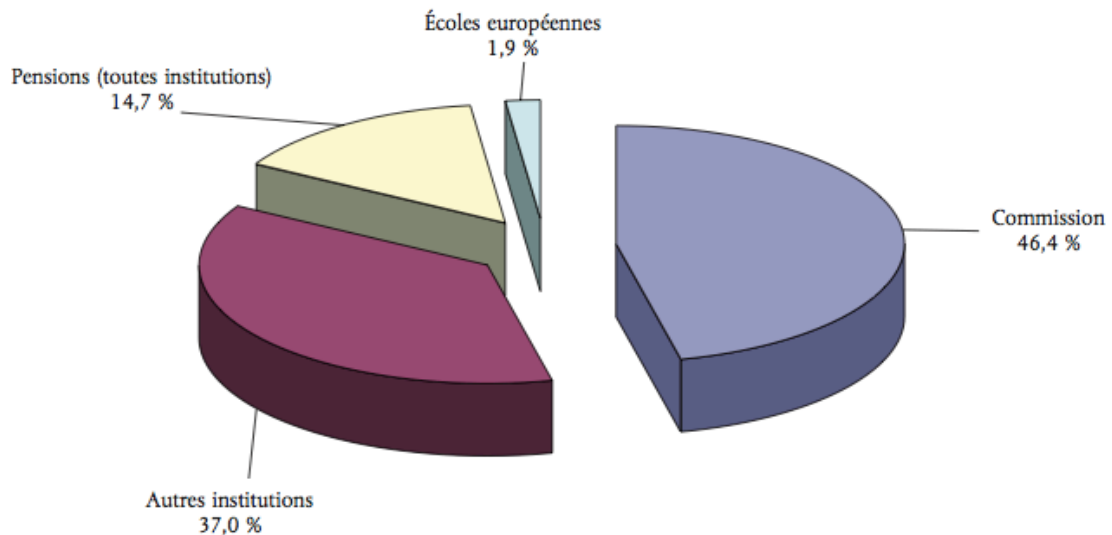
Dépenses en frais d'administration de la Communauté ne représentent que **6%** de son budget

Par comparaison en 2008, le FAO dépense plus de 50% de son budget tandis que la France en dépensait 47% en frais de fonctionnement et salaires

p62

## Le budget de l'administration

### 2.11. Rubrique 5: Administration



### *Le surcout excessif du multilinguisme*

Coût total de la traduction (texte écrit) et de l'interprétation (à l'oral) dans toutes les institutions de l'UE **en 2005** représentait **1% du budget général de l'UE** (environ 1,123 milliards d'euros, soit moins de 2,3 euros par citoyen par an)

**Mais** plus d'un tiers des dépenses totales du Parlement

Depuis 2005, le PE traduit plus d'**un million de pages par an**; en moyenne, le système européen nécessite plus de 2000 traducteurs et 80 interprètes par jour

Interprètes et traducteurs constituent près d'un tiers de personnel du PE (environ 1500 personnes)



## Répartition des pouvoirs financiers

### La Commission

Commission à la compétence d'*exécuter le budget et de gérer les programmes* (TUE 17)

Système de surveillance de la conduite budgétaire des EM à charge de la Commission, elle veille ainsi au respect de la discipline budgétaire (141 TFUE)

### La Cour des Comptes

Chargée du contrôle l'ensemble des recettes et dépenses réalisées par l'Union. Cet examen porte également sur les comptes de tous les organes liés à l'UE (287 TFUE)

p65

## Adoption

Les articles 14 TUE et 314 TFUE prévoient que **le Conseil et le Parlement européen** sont égaux dans la procédure budgétaire assurant « conjointement » cette compétence, avec toutefois deux correctifs importants

- **Pour adopter un budget rejeté par le Conseil**, le PE doit réunir les 3/5 des suffrages exprimés représentant au moins la moitié de ses membres
- Afin d'accélérer la procédure, **une seule lecture** est prévue, dans chaque institution et son calendrier est strictement encadré

p66

## Exceptions pour les situations de crise

L'article 41 al.3 TUE prévoit que *le Conseil adopte une décision établissant les procédures particulières pour garantir l'accès rapide aux crédits du budget de l'Union destinés au financement d'urgence d'initiatives dans le cadre de la **politique étrangère et de sécurité commune**, et notamment aux activités préparatoires d'une mission visée à l'article 42, paragraphe 1, et à l'article 43. Il statue après consultation du Parlement européen.*

p67

## Exceptions pour les situations de crise

Article 42: *...assurer le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale conformément aux principes de la charte des Nations unies...*

Article 43: *...actions conjointes en matière de désarmement, les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de conseil et d'assistance en matière militaire, les missions de prévention des conflits et de maintien de la paix, les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix et les opérations de stabilisation à la fin des conflits...*

p68

## Mais l'intervention à Haïti n'a pas utilisé ces dispositions

30 millions d'euros d'aide annoncée, mais mise en œuvre par la Commission sur base du programme ECHO

La rapidité de l'aide est facilitée par des dispositions spéciales du règlement financier et de ses mesures d'exécution, qui permettent à la Commission de prendre des décisions d'urgence pour le secours financier

3 millions d'euros en 72 heures et jusqu'à 30 millions d'euros sur six mois dans des opérations humanitaires, grâce aux procédures budgétaires accélérées dès le début d'une catastrophe humanitaire

p69

DG ECHO a signé un contrat-cadre de partenariat (CCP – pour les ONG et les organisations internationales) ou un accord-cadre financier et administratif (ACFA – pour les agences des Nations Unies)

Ces arrangements contractuels *ex ante* (plus de 200) ont facilité et accéléré les allocations de ressources, valorisant en même temps la responsabilité des partenaires de la DG ECHO

p70

## La dilution géographique des institutions : entre regroupement et éclatement

p71

## Le choix initial

- 1951: création de la **CECA** : création de cinq institutions :  
la Haute Autorité, l'Assemblée, le Conseil, la Cour,  
le Conseil économique et social
- Le choix du/des sièges : le traité laisse le soin aux  
Gouvernements de les déterminer
- Des propositions nationales : Torino, Liège, Strasbourg,  
Den Haag, Mondorf-les-bains
- Compétition entre Liège et Strasbourg : consensus  
impossible : décision d'installation provisoire à ...  
Luxembourg

p72

## Le choix devient complexe

1957: création de la **CEE** et d'**Euratom** : établissement potentiel de dix nouvelles institutions : Haute Autorité, Assemblée, Conseil, Cour, Conseil économique et social

Mais convention entre les Etats pour établir une Assemblée, une Cour, un Conseil économique et social

- Le choix du/des sièges : les traités laissent le soin aux Gouvernements de les déterminer
- Janvier 1958 : les Gouvernements décident de consulter l'Assemblée
- Assemblée désigne : Bruxelles, Strasbourg et Milan

p73

## Eclatement involontaire

Répartition pragmatique des institutions entre trois villes :

- **Luxembourg** : la Cour de justice et, à titre provisoire, la Haute Autorité, le Conseil CECA et le secrétariat de l'Assemblée
- **Bruxelles** : le Conseil, la Commission CEE et Euratom
- **Strasbourg** : Assemblée parlementaire

p74

## Au delà du symbolique : naissance d'un phénomène contradictoire

### 1. Bruxelles devient progressivement le centre du pouvoir politique européen *de facto* :

- Conseil européen et son Président  
Le Traité de Nice (2000)  
Consacre Bruxelles comme le siège officiel des réunions du Conseil européen
- Conseil (1957/67) mais les sessions d'avril, juin et octobre se tiennent à Luxembourg
- Commission (1957/67) mais une partie de ces services sont à Luxembourg

p75

### Parlement : compromis d'Edimbourg (1992) confirmé par le Traité d'Amsterdam (1997) Protocole n°8 (6 Lisbonne)

- Le siège à Strasbourg : lieu des douze périodes de sessions plénières mensuelles y compris la session budgétaire
- Les autres sessions se tiennent à Bruxelles ainsi que toutes les réunions des commissions
- Le secrétariat général est à Luxembourg

### Le compromis d'Edinbourg a fait l'objet de déclarations hollandaises et Luxembourgeoise

- Aspect non définitif de la décision et recherche d'une « répartition équilibrée et équitable des sièges »

p76

Article unique (Protocole N° 6 Lisbonne)

...

- a) *Le **Parlement** européen a son siège à Strasbourg, où se tiennent les douze périodes de sessions plénières mensuelles, y compris la session budgétaire. Les périodes de sessions plénières additionnelles se tiennent à Bruxelles. Les commissions du Parlement européen siègent à Bruxelles. Le secrétariat général du Parlement européen et ses services restent installés à Luxembourg.*
- b) *Le **Conseil** a son siège à Bruxelles. Pendant les mois d'avril, de juin et d'octobre, le Conseil tient ses sessions à Luxembourg.*
- c) *La **Commission** a son siège à Bruxelles. Les services énumérés aux articles 7, 8 et 9 de la décision du 8 avril 1965 sont établis à Luxembourg.*

p77

- d) *La Cour de justice de l'Union européenne a son siège à Luxembourg.*
- e) *La Cour des comptes a son siège à Luxembourg*
- f) *Le Comité économique et social a son siège à Bruxelles.*
- g) *Le Comité des régions a son siège à Bruxelles.*
- h) *La Banque européenne d'investissement a son siège à Luxembourg.*
- i) *La Banque centrale européenne a son siège à Francfort.*
- j) *L'Office européen de police (Europol) a son siège à La Haye.*

p78

## 2. Mais la pluralité des sièges devient garante du respect de la diversité de l'Union et en marque aussi les limites

- Principe de compensation va guider les négociations présentes et à venir

Exemple : fusion des Conseils et des Commissions (1967)

Luxembourg obtient, en compensation de la perte du siège de la Haute autorité, celui de la BEI et le maintien de certains services de la Commission

## La compensation devient institutionnelle

Conseil européen de décembre 2003 :

*« sont convenus de donner la **priorité** aux États adhérents, une fois qu'ils seront devenus membres de l'Union, pour ce qui est de la répartition des sièges d'autres organismes qui seront créés »*

Conseil européen de juin 2008 :

*« Les sièges des futurs organismes communautaires devraient être **situés avant tout** dans les États membres ayant adhéré à l'Union en 2004 ou après, la priorité voulue devant être donnée aux États membres qui n'accueillent encore **aucun** organisme de l'UE. »*



## Conséquence : multiplications des organes

En plus des institutions vont se multiplier les

### **Organes d'avis**

- Comité économique et social (Bruxelles)
- Comité des Régions (Bruxelles)

### **Organes financiers**

- Banque centrale européenne (Frankfurt)
- Banque Européenne d'Investissements (Luxembourg)

### **Organes interinstitutionnels**

- Office des publication officielles des Communautés européennes (Luxembourg)
- Office européen de Sélection du personnel (Bruxelles)
- Ecole européenne d'administration (Bruxelles)

## **Organes décentralisés**

### **Common and Foreign Security Policy**

- European Union Institute for Security Studies (Paris)
- European Union Satellite Centre (Madrid)
- European Defence Agency (Brussels)

### **Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters**

- Europol (The Hague)
- European Police College (CEPOL) (Hampshire)
- Eurojust (European Body for the Enhancement of Judicial Cooperation (The Hague)

## Executive Agencies

- Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA) (Brussels)
- European Research Council Executive Agency (ERC) (Brussels)
- Executive Agency for Competitiveness and Innovation (EACI) (Brussels)
- Executive Agency for the Public Health Programme (PHEA) (Luxembourg)
- Research Executive Agency (REA) (Brussels)
- Trans-European Transport Network Executive Agency (TEN-TEA) (Brussels)

## Community Agencies

- Community Fisheries Control Agency (CFCA) (Brussels)
- Community Plant Variety Office (CPVO) (Angers)
- European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA) (Bilbao)
- European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders (FRONTEX) (Warsaw)
- European Aviation Safety Agency (EASA) (Köln)
- European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC) (Stockholm)
- European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop) (Thessaloniki)
- European Chemicals Agency (ECHA) (Helsinki)
- European Environment Agency (EEA) (Copenhagen)
- European Food Safety Authority (EFSA) (Parma) - European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (EUROFOUND) (Dublin)

- European Fundamental Rights Agency (FRA) - previously EUMC (Vienna)
- European GNSS Supervisory Authority (GSA) (Brussels)
- European Institute for Gender Equality (under preparation)
- European Maritime Safety Agency (EMSA) (Lisbon)
- European Medicines Agency (EMA) (London)
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) (Lisbon)
- European Network and Information Security Agency (ENISA) (Heraklion)
- European Railway Agency (ERA) (Valenciennes)
- European Training Foundation (ETF) (Torino)
- Office for Harmonisation in the Internal Market (Trade Marks and Designs) (OHIM) (Alicante)
- Translation Centre for the Bodies of the European Union (CdT) (Luxembourg)

## Bruxelles accueille

- 24 099 employés de la Commission (permanents, temporaires, techniques) sur un total de 33 681
- 20 à 30 réunions par jour du Conseil
- Les réunions du Conseil européen
  - Exemple la présidence slovène (premier semestre 2008) : 8000 événements et réunions : 283 en Slovénie contre 3285 à Bruxelles
- Les comités du Parlement et une partie de son personnel
- Des groupes de pressions aux environs de 3000

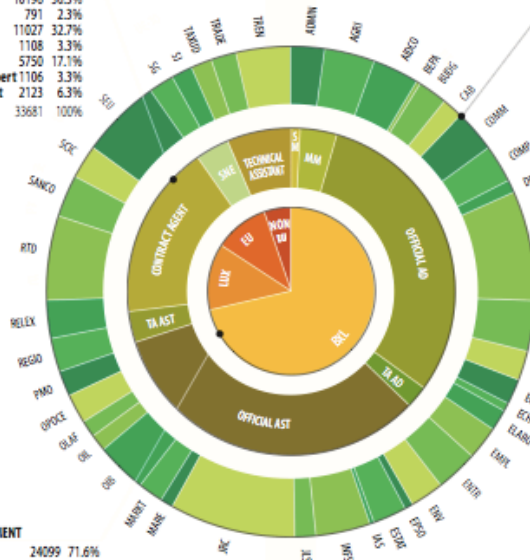
All graphic display Officials, Temporary Agents, Contract Agents, Seconded National Experts and Technical Assistants (Prestataires) intra-muros (33681 persons in total on 1 January 2009) in the European Commission only. Not included in the graphics are: (a) Local Agents (1346), (b) Annex (894), (c) Scientific Officers (1183), (d) Junior experts in Delegations (99) and Special Advisers (19).

**FUNCTION (GROUP)**

Senior Manager	333	1.0%
Middle Manager	1247	3.7%
Non-Management:		
Official AD	10196	30.3%
Temp. Agent AD	791	2.3%
Official AST	11027	32.7%
Temp. Agent AST	1108	3.3%
Contract Agent	5750	17.1%
Seconded Nat. Expert	1106	3.3%
Technical Assistant	2123	6.3%
Total	33681	100%

**PLACE OF EMPLOYMENT**

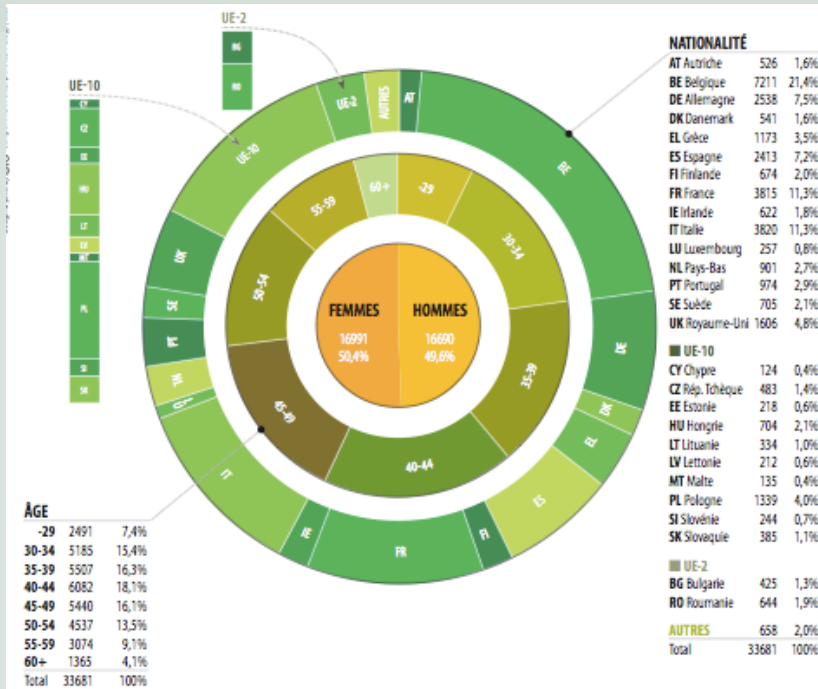
BXL Brussels	24099	71.6%
LUX Luxembourg	4233	12.6%
EU except BXL & LUX	3581	10.6%
Non-EU	1768	5.2%
Total	33681	100%



**DG/SERVICE/OFFICE**

ADMIN	799	2.4%
AGRI	1121	3.3%
AIDCO	1077	3.2%
BEPA	40	0.1%
BUDG	588	1.7%
CAB	472	1.4%
COMM	964	2.9%
COMP	822	2.4%
DEV	340	1.0%
DGT	2435	7.2%
DIGIT	1064	3.2%
EAC	661	2.0%
ECFIN	561	1.7%
ECHO	220	0.7%
ELARG	408	1.2%
EMPL	816	2.4%
ENTR	952	2.8%
ENV	697	2.1%
EPSO	157	0.5%
ESTAT	808	2.4%
IAS	99	0.3%
INFSO	1139	3.4%
JLS	542	1.6%
JRC	2779	8.2%
MARE	355	1.0%
MARKT	528	1.6%
OIB	1141	3.4%
OIL	289	0.9%
OLAF	452	1.3%
OPOCE	651	1.9%
PMO	575	1.7%
REGIO	719	2.1%
RELEX	837	2.5%
RTD	1893	5.6%
SANCO	896	2.7%
SCIC	805	2.4%
SEU	1780	5.3%
SG	579	1.7%
SJ	399	1.2%
TAXUD	493	1.5%
TRADE	536	1.6%
TREN	1172	3.5%
Total	33681	100%

Source DG Admin



**ÂGE**

-29	2491	7.4%
30-34	5185	15.4%
35-39	5507	16.3%
40-44	6082	18.1%
45-49	5440	16.1%
50-54	4537	13.5%
55-59	3074	9.1%
60+	1365	4.1%
Total	33681	100%

**NATIONALITÉ**

AT Autriche	526	1.6%
BE Belgique	7211	21.4%
DE Allemagne	2538	7.5%
DK Danemark	541	1.6%
EL Grèce	1173	3.5%
ES Espagne	2413	7.2%
FI Finlande	674	2.0%
FR France	3815	11.3%
IE Irlande	622	1.8%
IT Italie	3820	11.3%
LU Luxembourg	257	0.8%
NL Pays-Bas	901	2.7%
PT Portugal	974	2.9%
SE Suède	705	2.1%
UK Royaume-Uni	1606	4.8%
UE-10		
CY Chypre	124	0.4%
CZ Rép. Tchèque	483	1.4%
EE Estonie	218	0.6%
HU Hongrie	704	2.1%
LT Lituanie	334	1.0%
LW Lettonie	212	0.6%
MT Malte	135	0.4%
PL Pologne	1339	4.0%
SI Slovénie	244	0.7%
SK Slovaquie	385	1.1%
UE-2		
BG Bulgarie	425	1.3%
RO Roumanie	644	1.9%
AUTRES	658	2.0%
Total	33681	100%

## Rappel

- La dilution géographique des institutions :  
entre regroupement et éclatement
- Les ressources et le budget de l'Union: les  
principes essentiels

## Parenthèse

Etude pour le Chambre des Représentants du 20 janvier  
2009 (1743/001 DOC 52)

- 34 000 à 38 000 emplois à Bruxelles ressortent du secteur  
international et européen
- 20 000 emplois induits
- 34 000 liés aux effets multiplicateurs de cette présence
- Soit 90 000 sur les 690 000 emplois bruxellois
- Sur les 90 000 20 à 25 000 ne sont pas octroyés à des  
belges ou des personnes habitant sur le territoire

## Lien entre bénéficiaires nets et enthousiasme européen ?

Traités d'adhésion :

Ratification plus difficile pour les contributeurs nets

- Uk : voie parlementaire 244 contre et 356 pour
- Sw : voie référendaire 52,3 pour et 46,8 contre
- Fl : voie référendaire 56,9 pour et 43 contre
- Nw : voie référendaire 47,8% pour et 52,2 contre

## Enthousiasme pour les bénéficiaires nets

- Ir: voie référendaire 83%
- Hg: voie référendaire 83,7%
- Lt: voie référendaire 89,9%
- Pl: voie référendaire 77,4%
- Cz: voie référendaire 77,3%
- Sv: voie référendaire 92,4%
- Sl: voie référendaire 89,7%

## Mais

Bénéficiaires nets :

- Dk: 63,4 % (voie référendaire)
- Malte: 53,6 % (voie référendaire)
- Portugal : 206 voix pour et 41 contre et 3 abstentions

Contributeurs nets

- Autriche : 66,6 % (voie référendaire)

L'adhésion à l'Union :  
je t'aime moi non plus

## Le traité de Lisbonne fut la sortie d'une crise majeure de confiance ...



p95

Je souhaite que les **citoyennes et les citoyens européens** puissent dire dans cinquante ans:  
Jadis, à Berlin, l'Europe unie a bien posé les jalons.  
Jadis, à Berlin, l'Union européenne **a pris le bon chemin, vers un avenir heureux.** Elle a ensuite rénové ses bases afin d'apporter sa contribution vers l'intérieur, sur ce vieux continent, comme vers l'extérieur, dans ce grand petit monde unique.

Angela Merkel Berlin Mars 2007

p96



“Le citoyen veut donc un projet européen de nouveau capable d’agir et d’inspirer”

Guy Verhofstadt janvier 2006

“L’Union européenne doit être une ambition et non une contrainte. Je souhaite qu’elle suscite à nouveau l’enthousiasme de nos concitoyens et non leur méfiance”

Nicolas Sarkozy septembre 2006

Nous sommes en crise, parce que nous n’arrivons plus à jeter de pont entre ces deux sensibilités qui existent dans nos opinions publiques, les 50% de citoyens qui veulent plus d’Europe et les 50% de citoyens qui nous expliquent que déjà aujourd’hui nous avons trop d’Europe. De là résulte une crise de confiance d’abord entre les gouvernements

Jean-Claude Juncker octobre 2006

p97

“J’en suis revenu avec une impression vive et douloureuse de fracture entre l’Europe et l’opinion publique d’un Etat fondateur.”

Massimo d’Alema octobre 2006

“ Une crise entre la mélancolie et la nostalgie, entre la lassitude et la fatigue qui suivent lorsqu’on s’aperçoit que le temps est passé et que les voisins et la famille ont changé. Lorsqu’on aperçoit que l’on a atteint nos ambitions de jeunesse et que l’on ne sait plus trop où aller alors que l’horizon se rapproche....”

Josep Borrell - mars 2007

“Le Traité de Lisbonne est une solution politique qui permettra à l’Europe de sortir des crises et impasses”

Méndez de Vigo

p98

## La réponse du Conseil européen au non Irlandais

Décision du 18 et 19 juin 2009 du Conseil européen:

### 1. Droit à la vie, famille et éducation:

*.... Aucune des dispositions du traité de Lisbonne attribuant un statut juridique à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ou relatives à l'espace de liberté, de sécurité et de justice **n'affecte** de quelque manière que ce soit la portée et l'applicabilité de la protection du droit à la vie....*

### 2. Fiscalité:

*Aucune des dispositions du traité de Lisbonne ne modifie de quelque manière que ce soit, pour aucun État membre, l'étendue ou la mise en œuvre de la **compétence** de l'Union européenne dans le domaine fiscal.*

p99

### 3. Sécurité et défense:

*La PESD **n'affecte** ni la politique de sécurité et de défense de chaque État membre, y compris de l'Irlande, ni les obligations qui incombent à tout État membre.*

*Le traité de Lisbonne **n'affecte pas** la politique traditionnelle de neutralité militaire de l'Irlande.*

*Il **appartiendra aux États membres** - y compris l'Irlande, agissant dans un esprit de solidarité et sans préjudice de sa politique traditionnelle de **neutralité** militaire - de déterminer la nature de l'aide ou de l'assistance à fournir à un État membre qui est l'objet d'une attaque terroriste ou est l'objet d'une agression armée sur son territoire.*

p100

*Toute décision conduisant à une **défense commune** nécessitera une **décision unanime** du Conseil européen. Il reviendra aux États membres, y compris l'Irlande, de décider, conformément aux dispositions du traité de Lisbonne et à leurs règles constitutionnelles respectives, de l'opportunité d'adopter ou non une défense commune*

*Le traité de Lisbonne ne prévoit **pas** la création d'une armée européenne ni de conscription pour une quelconque formation militaire.*

*Il n'affecte pas le droit de l'Irlande ou de tout autre État membre de déterminer la **nature** et le **volume** de ses dépenses de défense et de sécurité ni la nature de ses capacités de défense.*

*Il appartiendra à l'Irlande ou à tout autre État membre de décider, conformément à ses éventuelles règles juridiques internes, s'il **participe** ou non à une opération militaire.*

p101

## Au delà de Lisbonne : Quel constat

- Sentiment d'adhésion des Etats membres et de leurs populations à la Communauté dans un premier temps et à l'Union dans un deuxième est en constante **décroissance**

Désaffection de la population et par conséquent de ses représentants ou vice versa

- L'Europe ne **mobilise plus**, on considère que ses objectifs initiaux sont définitivement atteints et ne sont pas remis en question par la génération post-68

Paix, auto suffisance alimentaire, développement technologique

p102



p103

Sentiment affirmé régulièrement par le monde politique et les acteurs de la société civile mais pas nécessairement démontré

Sentiment d'adhésion des populations à la CE/UE a-t-il jamais existé ?

p104

# Tentative de réponse

Analyse des processus nationaux de ratification :

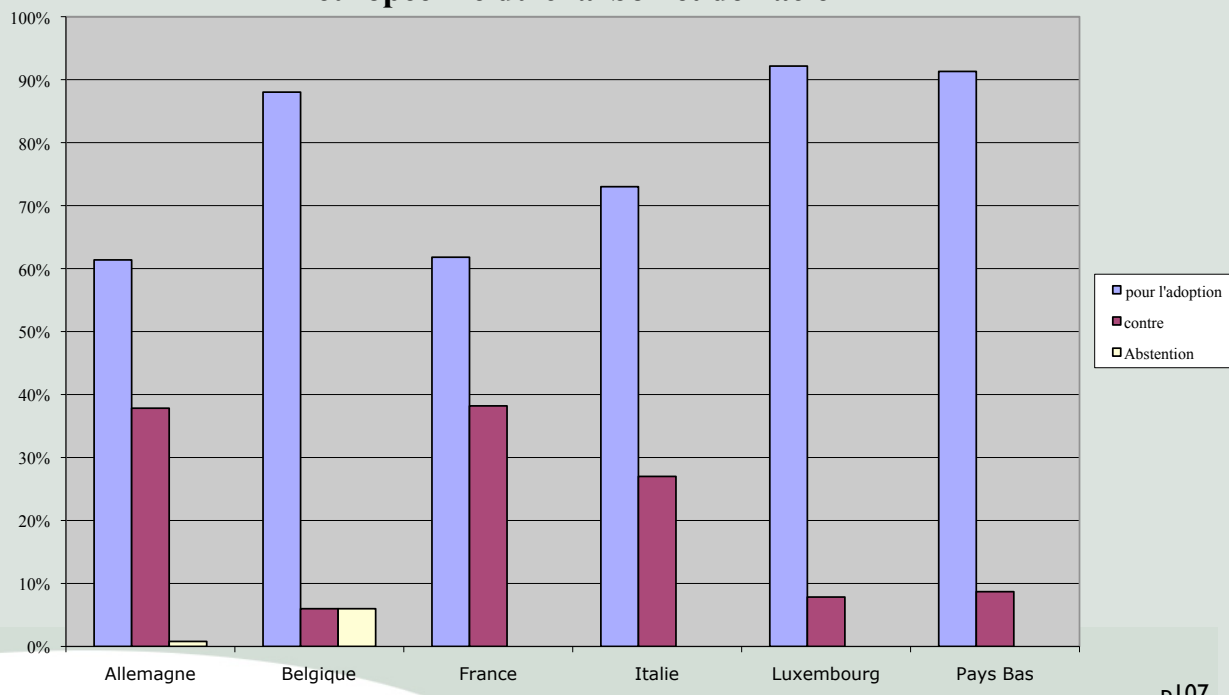
- Des Traités de modifications institutionnelles
- Des Traités d'élargissement

p105

## 1. Traités de modifications institutionnelles

p106

### Résultats des ratifications du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier



p107

## Enthousiasme inégal

La ratification s'est faite uniquement par **voie parlementaire** pour les six Etats.

**Trois Etats membres réticents :**

- **Italie (37,26%)**

Opposition politique de principe des **partis communistes et une partie des socialistes** :  
crainte de la construction d'un ensemble contre l'Union soviétique et conception libérale du marché commun

p108

### **Allemagne (27,45%)**

- Opposition social démocrate et communiste

Approbation obtenue au Bundestag moyennant une résolution complémentaire demandant la fin des contrôles sur la production de fer et d'acier et Berlin ouest inclus dans le territoire CECA

### **France (38,20%)**

- Coalition atypique contre : communistes, gaullistes et une partie de la droite radicale
- Gouvernement fut contraint de soulever deux fois la question de confiance
- Ratification obtenue moyennant engagements sur la poursuite des investissements dans les charbonnages et la sidérurgie et approvisionnement en coke

p109

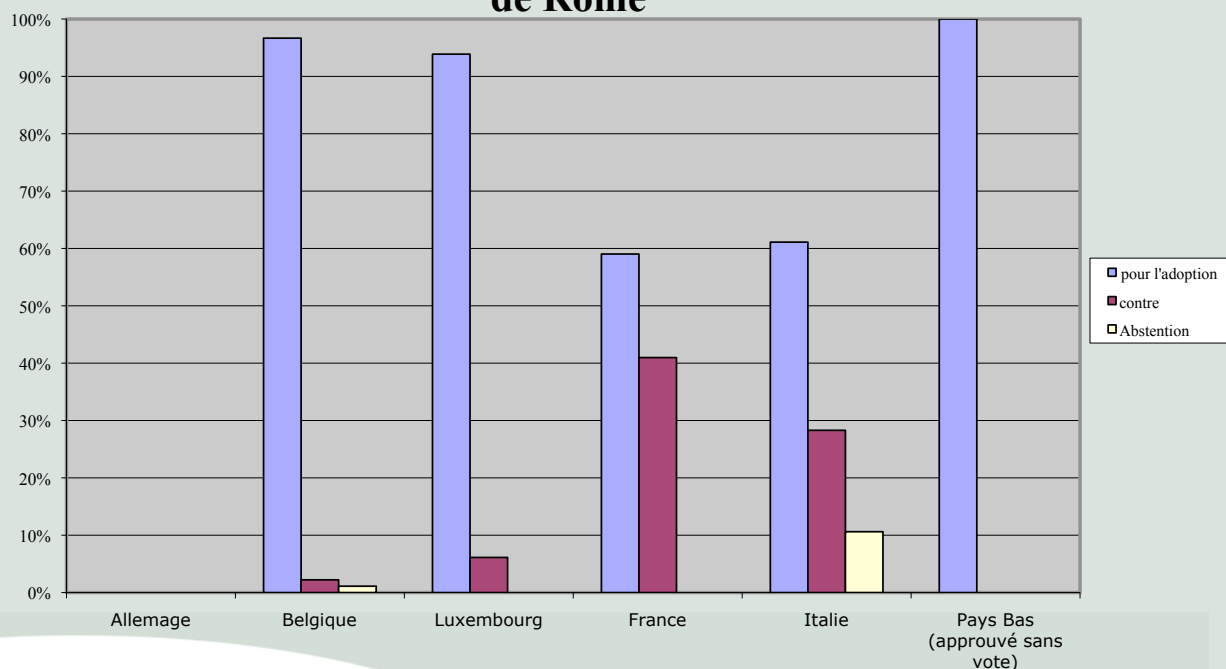
### **Trois Etats membres plus favorables: Benelux**

Belgique quelques craintes de la Fédération des associations charbonnières

Pays-Bas inquiétude d'une migration des ouvriers charbonniers vers la Belgique ou les salaires sont plus élevés

p110

## Résultats des ratifications du Traité instituant le Traité de Rome



## Enthousiasme mitigé

Les 6 Etats le ratifient par **voie parlementaire**.

3 courants:

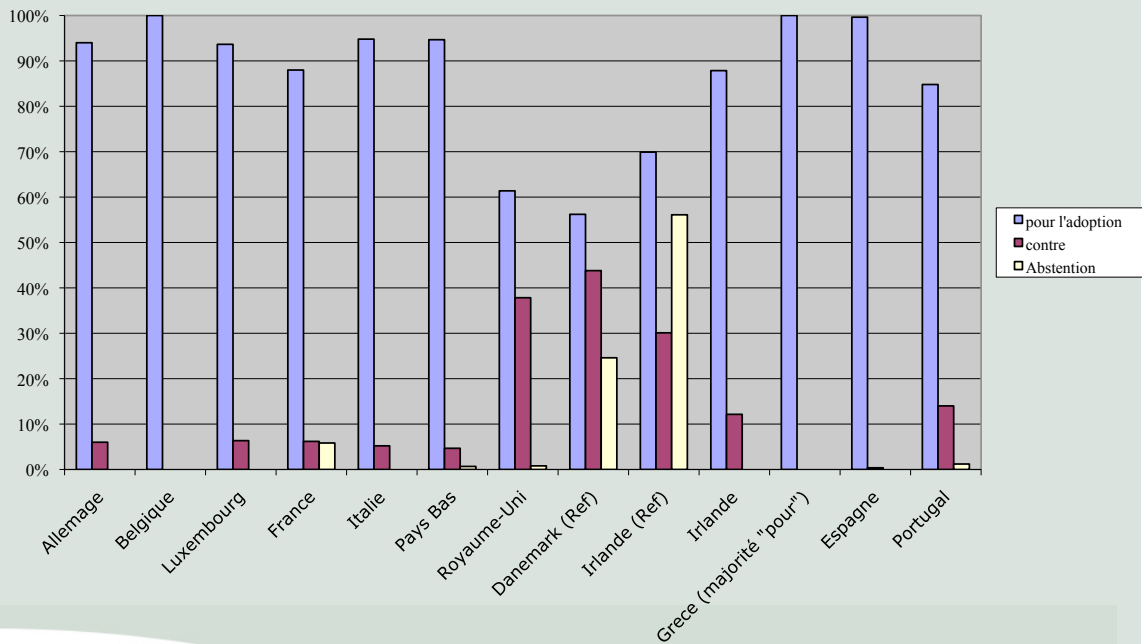
- Opposition **faible**: la Belgique et le Luxembourg.
- Opposition **inexistante**: Les Pays Bas et l'Allemagne (?) qui le ratifient par consensus.
- Opposition **forte** en France et en Italie.

Suit la même tendance que lors de la ratification de la CECA :

- France, 236 voix contre la CEE/233 contre la CECA.
- Italie 144 voix contre la CEE/98 contre la CECA.



## Résultats des ratifications de l'Acte unique européen



pl 13

## Premier referendum et premières difficultés

### Premier traité de modifications institutionnelles

soumis à l'approbation d'Etats non fondateurs  
des Communautés

Ratifié par tous les États membres par **voie  
parlementaire** sauf au **Danemark** et en **Irlande**  
par **referendum**.

Ratification dans **l'Europe des 6** ne pose pas de  
problèmes significatifs mais ils ont tous procédé  
par voie parlementaire

**Italie**, perte d'influence du parti communiste

**France**, première cohabitation et Président de la  
Commission

pl 14

## Dans les nouveaux Etats adhérents

Dans les **nouveaux Etats**:

- Ratifications **difficiles** au Danemark et au Royaume-Uni.

Referendum délicat au Danemark : 43,80% contre et taux d'abstention élevé

Arguments des opposants : Crainte vis-à-vis du marché intérieur

Voie parlementaire au Royaume-Uni : House of Commons

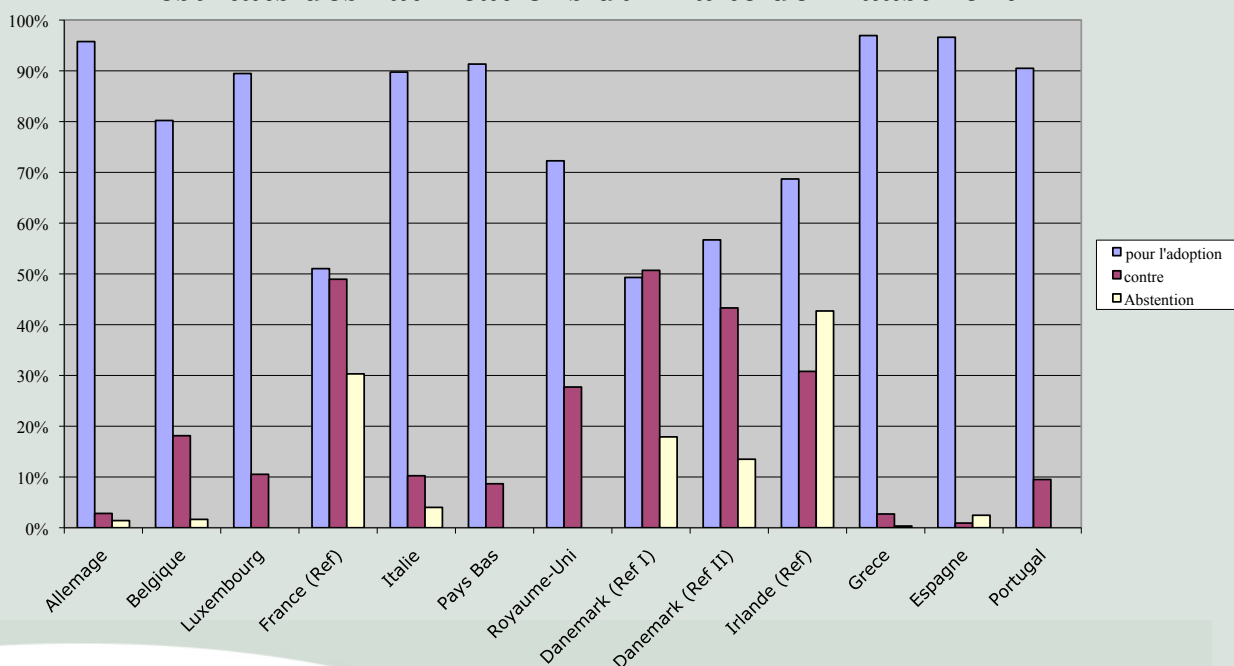
27,72% contre (sensiblement identique aux voix contre les traités CEE en France et en Italie)

- Ratification **aisée** en Espagne, en Irlande et au Portugal

En Irlande referendum largement positif mais abstention à plus de 50 %

pl 15

## Résultats des ratifications du Traité de Maastricht



pl 16

## Premiers blocages importants

Ratification par **voie parlementaire** pour tous les Etats membres sauf **en France, au Danemark et en Irlande** où est organisé un referendum.

### Constance

- **Royaume-Uni** : constance parlementaire des eurosceptiques en dessous des 30%
- **Grèce et Espagne** constance parlementaire très favorable

### Croissance des votes favorables

- **Allemagne** maintien de la décroissance des oppositions
- **Portugal** : décroissance importante des oppositions

pl 17

### Croissance des votes défavorables

- **Belgique** légère montée des oppositions (dommage collatéral de la montée en puissance des partis régionalistes et d'extrême droite ?)
- **Luxembourg, Pays-Bas** légère montée des oppositions
- **Italie** légère remontée des oppositions

### Etats membres confrontés à quelques difficultés

- **France** : 48,95% contre et 51,05% pour (abstention forte des inscrits 30%)

Première ratification soumise à un referendum depuis la CECA.

**Arguments des opposants** : caractère néolibéral du Traité, citoyenneté européenne et perte de l'identité française (superposition et absorption)

pl 18

## Danemark

1<sup>er</sup> referendum 2 juin 1992: 50,7 % Non et 49,3% Oui.

### Arguments:

Questions relatives à la politique interne:

Le parti du “oui” développa une campagne sur les acquis pour tenter de stopper l’hémorragie des referendums précédents: 1972, 1986.

Le parti du “non”: “voter non ne signifie pas le désastre, le Danemark rejette l’Union politique, mais reste dans la CEE avec tous les avantages que cela représente”.

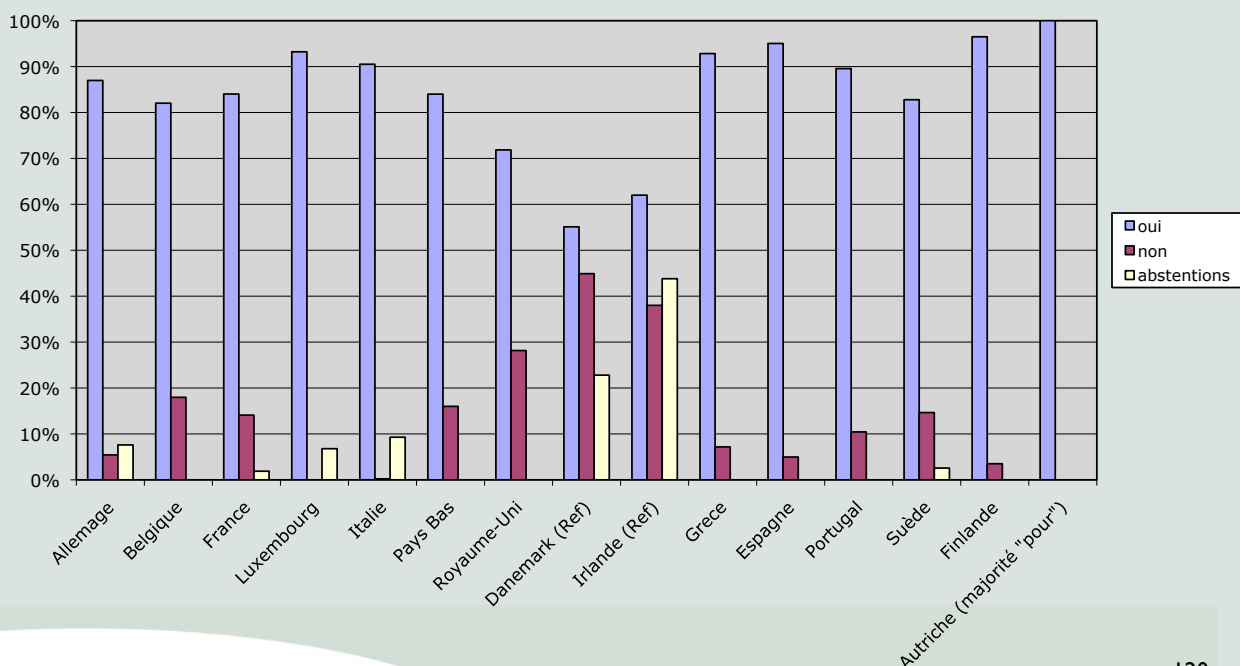
2<sup>ème</sup> referendum 18 mai 1993: 43,3 % Non et 56,7 % Oui.

### Arguments:

- En faveur du oui: la clause de *opting-out* accordée par le Conseil européen.

Le Danemark a obtenu de ne pas participer aux dispositions du Traité relatives à la monnaie unique, à la défense (PESD), à la citoyenneté et à la justice et aux affaires intérieures (JAI)

## Ratification du Traité d'Amsterdam



## Les tendances se confirment

Ratifications par **voie parlementaire** pour tous sauf au **Danemark et en Irlande par referendum**

Pour l'ensemble des Etats membres les tendances se confirment à l'exception :

- **Croissance** des oppositions en Allemagne et aux Pays-Bas
- Légère **croissance** des oppositions parlementaires en France
- **Disparition** des oppositions en Italie et au Luxembourg

p121

Les **trois nouveaux Etats membres** (la Suède, la Finlande et l'Autriche) ratifient le Traité sans difficulté majeure avec une opposition cumulant à **moins de 20%** pour la Finlande.

Malgré ratification des traités d'adhésion sans enthousiasme (56,9 % Fl, 52,3 Sw mais Au 66,6 %)

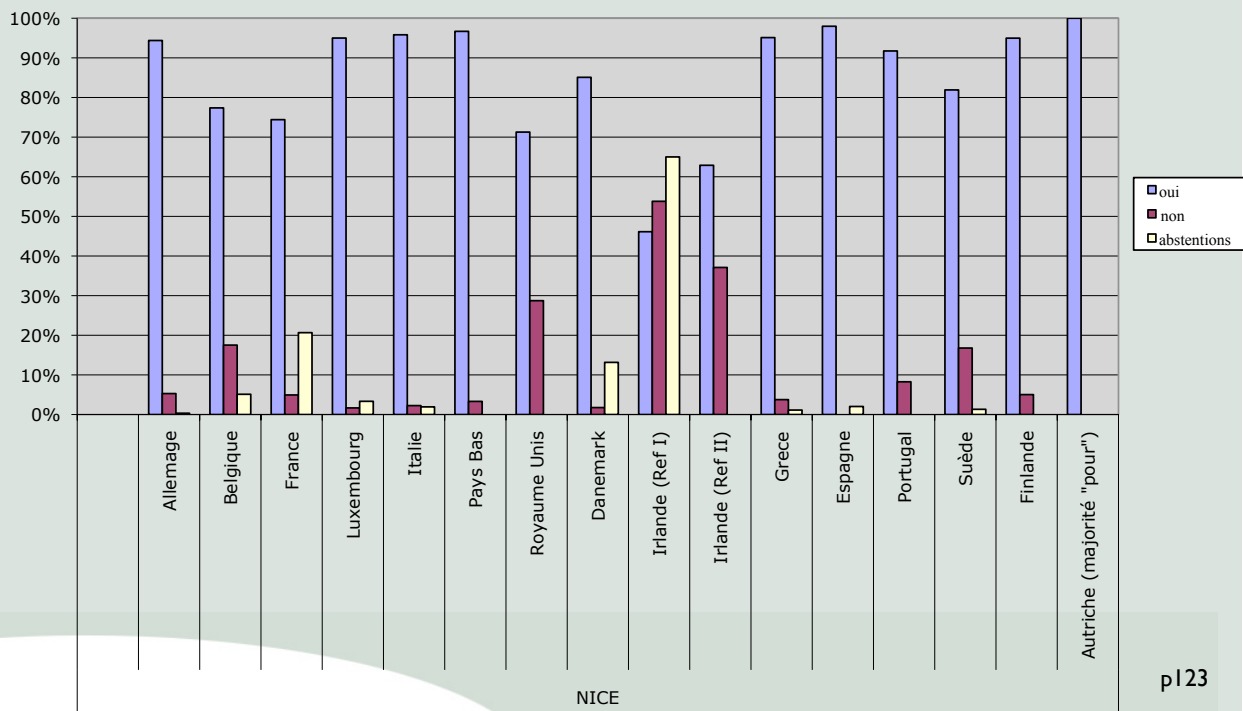
**Ratification difficile** au

- Danemark : 55,1% pour et 44,9 % contre  
Globalement identique à Maastricht (deuxième référendum avec un léger tassement des votes favorables)
- Irlande : décroissance lente des *Oui* et mobilisation croissante
- Royaume-Uni : l'éternelle constance

Arguments des opposants régulièrement cités : Haut Représentant, missions Petersberg, sécurité et justice clause passerelle et titre IV TCE (asile, migration)

p122

## Résultats des ratifications du traité de Nice



## Le passage de flambeau du Danemark à l'Irlande

Ratification par voie parlementaire dans tous les Etats membres sauf en Irlande.

Tassement des oppositions dans la plupart des Etats membre et légère montée des abstentions en France

**Danemark** : abandon du referendum et adoption à plus de 80% sans réelle opposition

Motivation avancée par le Premier Ministre et acceptée par le Parlement : Traité réorganisateur des institutions européennes. **Pas de nouvelles compétences** à transférer à l'Union.

## Le soudain désamour irlandais

Rappel: AUE, Traité de Maastricht, Traité de Amsterdam : ratification aisée mais enthousiasme décroissant.

**1<sup>er</sup> referendum 7 juin 2001, 53,87% *Non* et 46,13% *Oui*, abstention à plus de 60%**

Craintes des conséquences du futur élargissement:

- Aides régionales
- Nouvelle Commission européenne (système de rotation égalitaire).

**2<sup>ème</sup> Referendum: 62,89% des votes favorables et contre 37,11, abstention à 50,5 %**

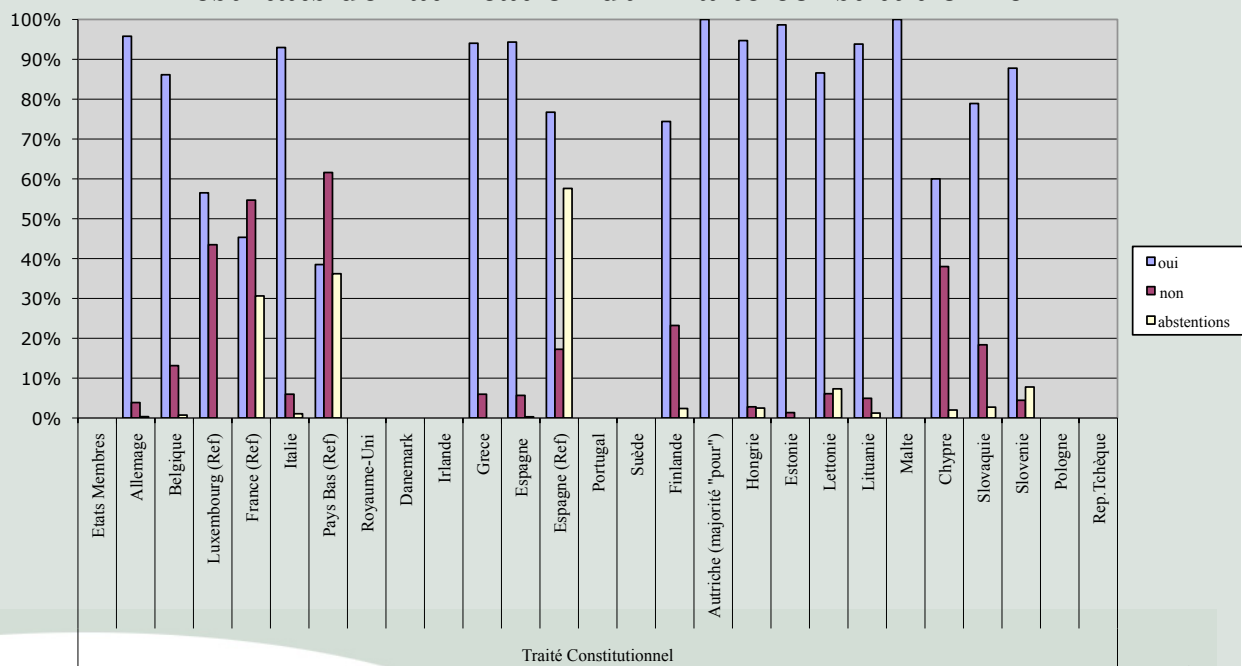
Une différence de 20 points en comparaison avec le 1<sup>er</sup> referendum : mobilisation des abstentions

Campagne politique intense en faveur du oui et faible opposition parlementaire

Lors de ratification par voie parlementaire uniquement 13 députés ont voté *Non*.

p125

## Résultats de ratification du Traité constitutionnel



p126

## Confirmation ou affirmation des tendances

**Voie parlementaire** ratification positive pour tous les Etats qui y ont procédé

- Unanimité des Etats membres issus de l'élargissement de 2004 en faveur du *oui*.
- Exception de la Slovaquie avec un peu moins de 20% de vote contre
- Cas particulier de Chypre : plus de 35% de vote contre
- Autres Etats membres maintient des tendance sans réelle opposition sauf en Finlande où passe la barre des 20%

p127

### Espagne

- Premier recours au referendum : un certain consensus de la classe politique espagnole en faveur du *oui*, globalement suivi par la population  
Situation identique à celle de l'Irlande lors du 2<sup>e</sup> referendum sur le Traité de Nice
- L'Espagne, est le premier pays européen à ratifier le Traité avec une large majorité de 76,7% des votes *Oui*.  
Mais 57,6% d'abstention

### Luxembourg

Premier recours au referendum : un certain consensus de la classe politique en faveur du *Oui*, globalement suivi par la population (55,52% pour et 43,48 contre)

p128



## France

Deuxième referendum 54,87% *Non* et 45,13% *Oui*  
(participation 69%)

Rupture d'une certaine unanimité de la classe politique française en faveur du oui

## Pays-Bas

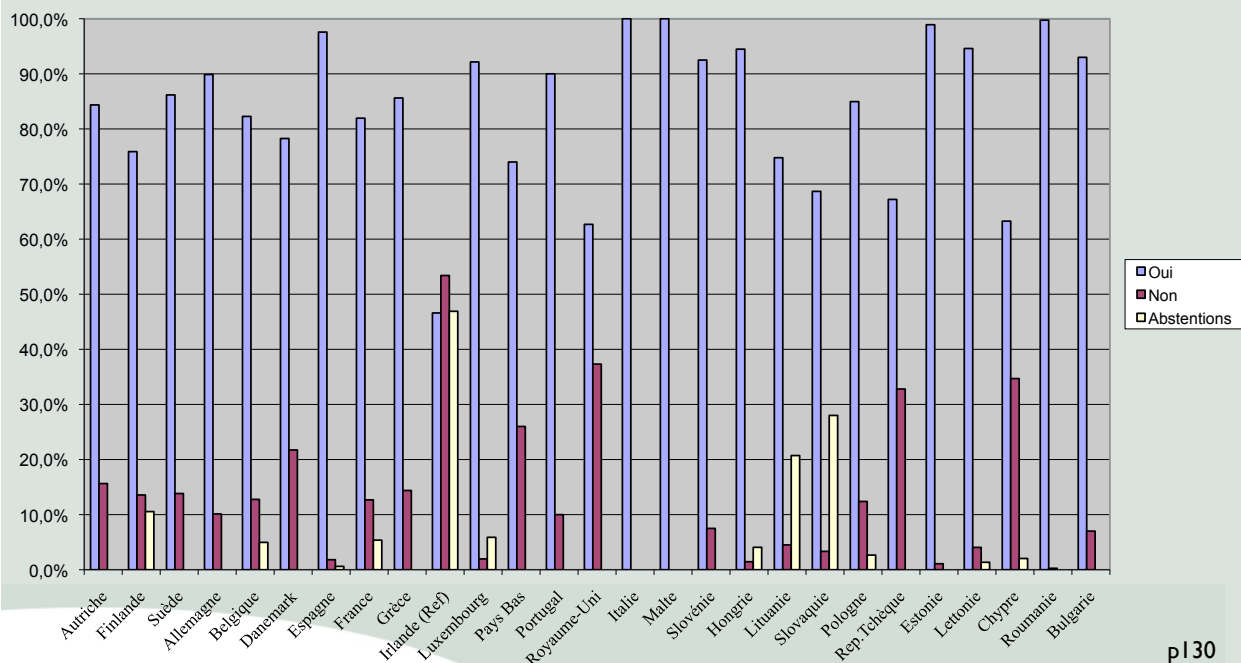
Premier recours au referendum : 61,6% *Non*, 38,4% *Oui*  
(participation 64,8%)

Le plus haut score négatif jamais atteint par un Etat membre

Pas de division flagrante de la classe politique, possible effet collatéral du refus français

p129

## Ratification du Traité de Lisbonne



p130

## Esquiver la voie référendaire ?

- La **France** renoue avec une faible opposition parlementaire  
12% (4% Nice) (14% Amsterdam)
- Le **Danemark** annonce le recours à la seule voie parlementaire
- Retour à la seule voie parlementaire : **Pays-Bas, Espagne**  
Mais naissance d'une forte opposition parlementaire de 25%
- L'**Irlande** est le seul Etat membre à avoir utiliser la voie référendaire  
Résultat nettement négatif (53,4% non, 46,6% oui  
46,9% abstentions malgré une certaine unanimité de la classe politique en faveur du oui  
Mais score identique au premier refus de Traité de Nice  
mais abstentions en décroissance

pl31

## Croissance des oppositions parlementaires

- Atteint et dépasse les 10 % dans certains Etats membres ou l'opposition était traditionnellement faible : Autriche, Allemagne, Grèce, Danemark, Portugal, Pays-Bas (plus de 25%), Pologne, Finlande, Tchéquie (plus de 30%)
- Stagnation : Suède, France, Luxembourg, Royaume-Uni,...
- Décroissance des oppositions : Belgique

pl32

## 2. Les traités d'élargissements

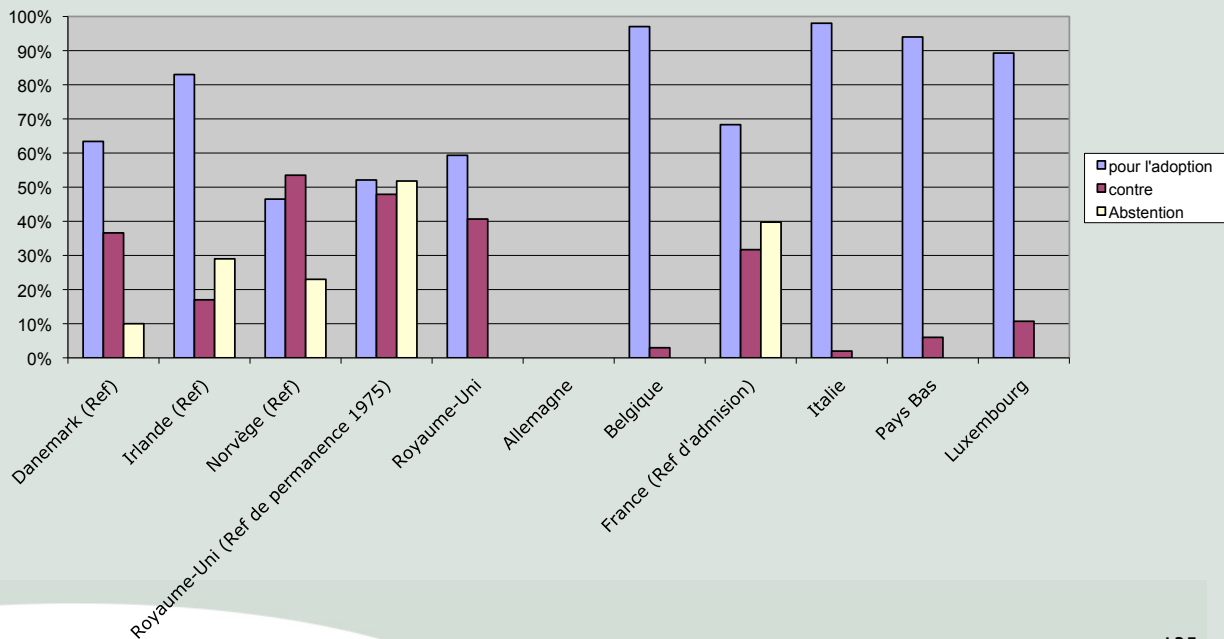
p133

### Sources d'espoirs et de toutes les craintes ...



p134

### Ratifications du Traité d'adhésion du Royaume Uni, Irlande et Danemark à la Communauté économique européenne



p135

### Adhésion délicate pour les nouveaux entrants

- Rejet norvégien
- Royaume-Uni premier et dernier referendum dans la lignée des autres Etats membres
- Enthousiasme irlandais

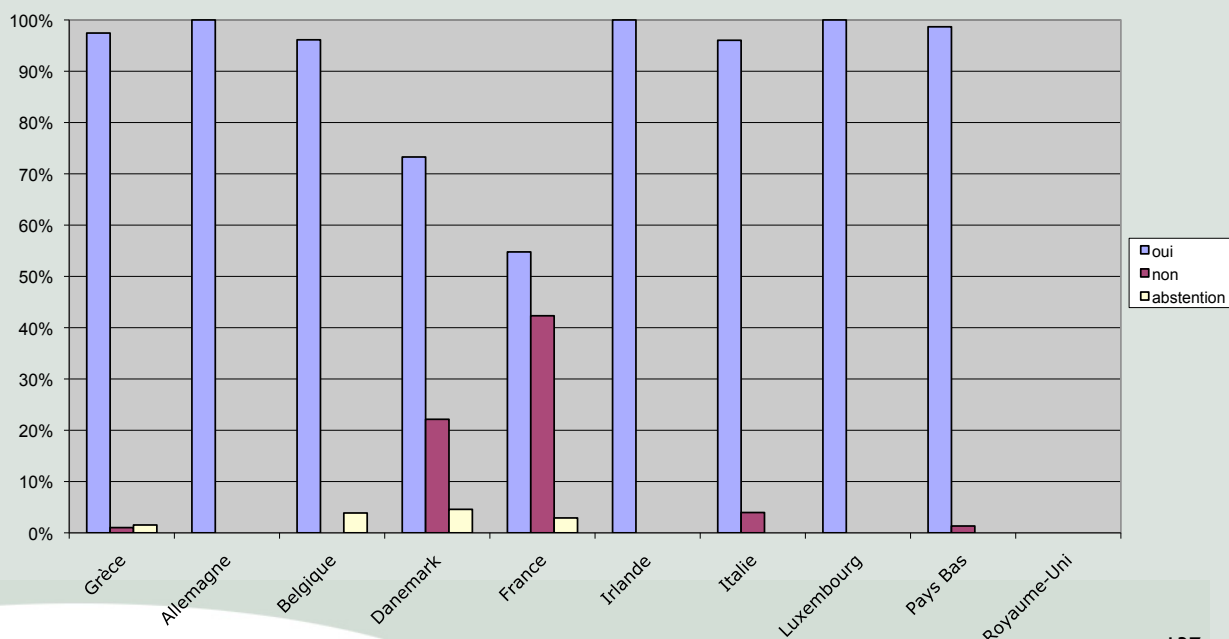
### Accueil enthousiaste par les Etats membres

- Sauf pour la France par la voie référendaire (30% non et 40 % abstention)
- Opposition faible au Luxembourg

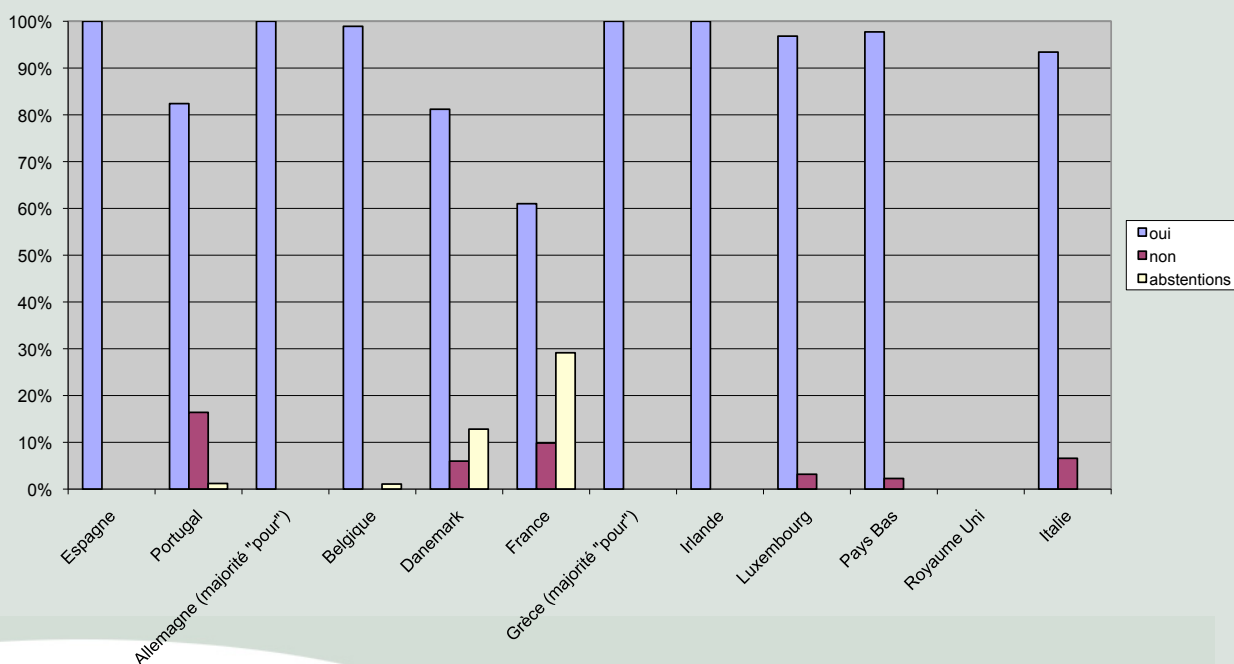
### Délicat pour les deux si référendum

p136

### Ratifications du Traité d'adhésion de la République Héliénique à la Communauté économique européenne



### Ratification du Traité d'adhésion de l'Espagne et Portugal



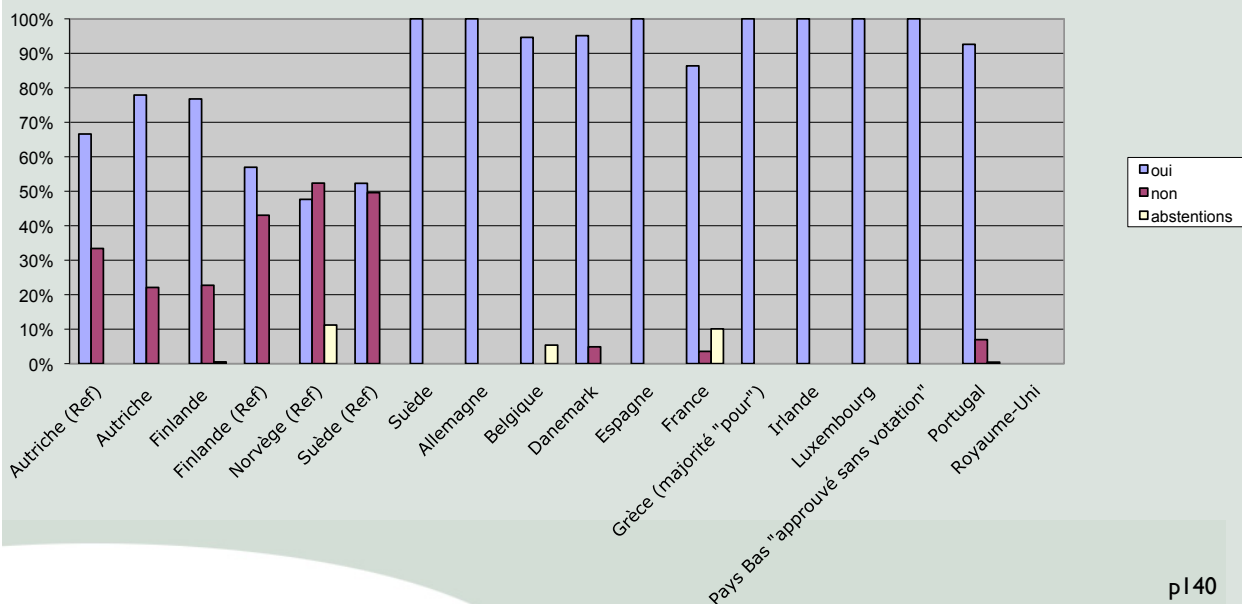
## Opposition essentiellement française et danoise à l'entrée de la Grèce et mutée en abstention à l'entrée de l'Espagne et du Portugal

Quels facteurs explicatifs ?

- Politique agricole pour la France
- Danemark ?

p139

Ratifications du Traité d'adhésion de la Norvège, l'Autriche, la Finlande et la Suède à l'Union européenne



p140

Les oppositions disparaissent pour les Etats membres

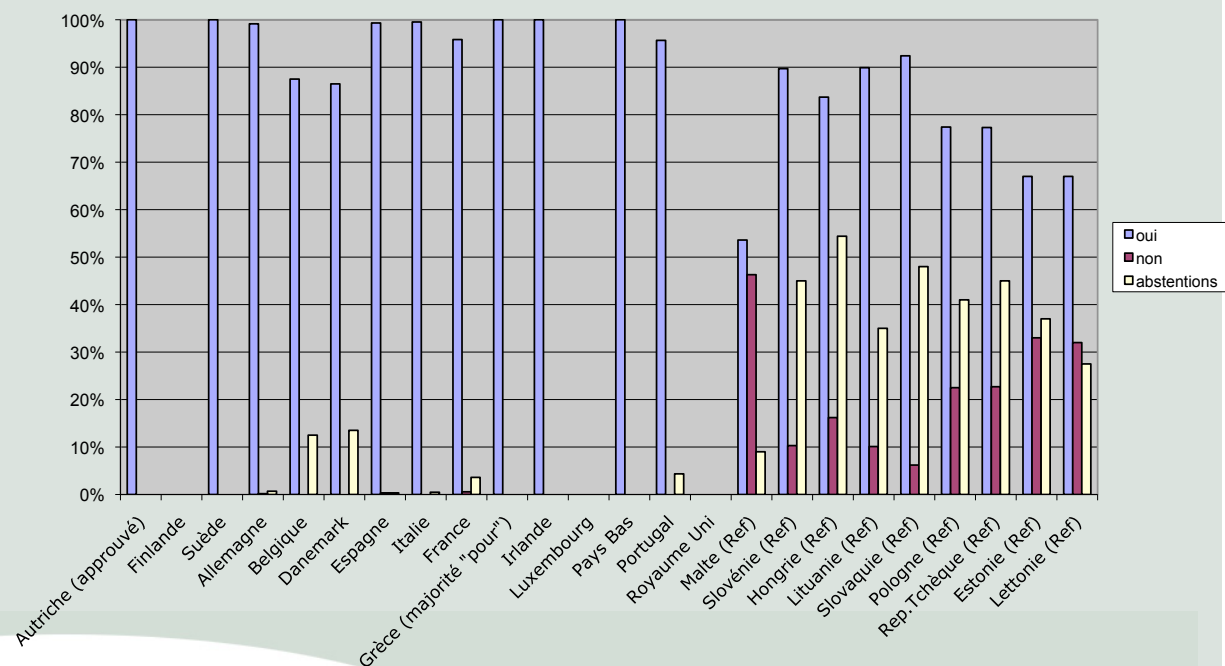
Quelques reliquats français, danois rejoint par les portugais

Pourcentage élevé d'opposition pour les nouveaux entrants par la voie référendaire mais également relayé par la voie parlementaire

- Blocage norvégien
- plus de 20 % d'opposition parlementaire pour la Suède et la Finlande (score supérieur aux ratifications des évolutions institutionnelles)

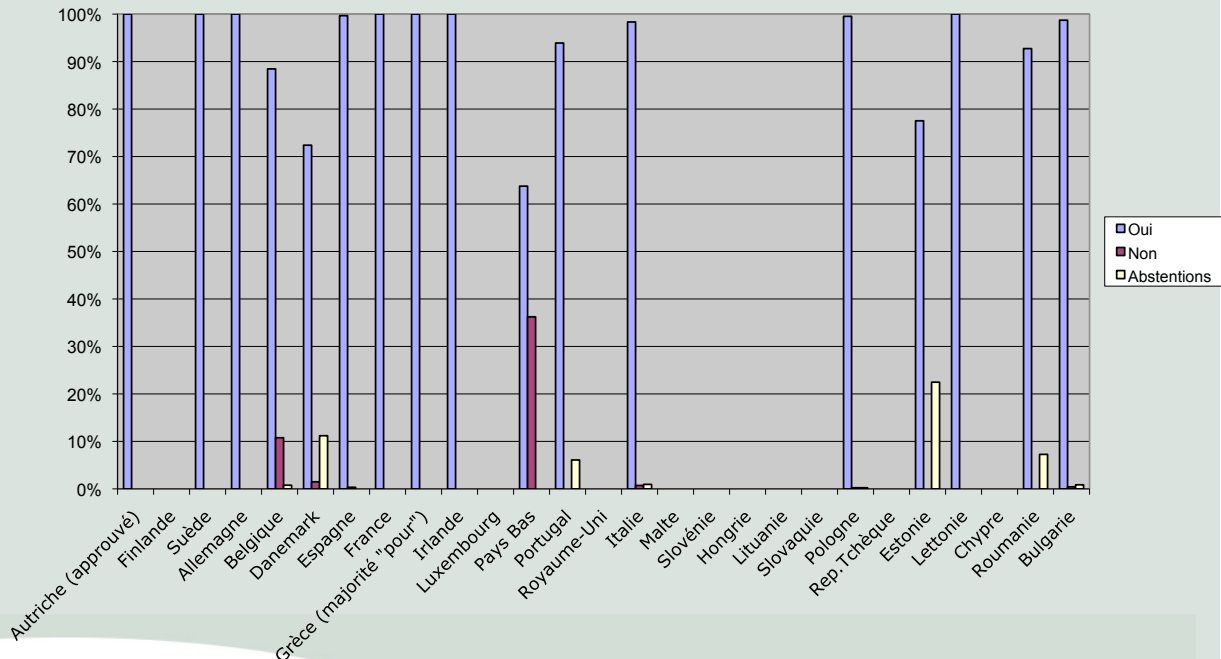
p141

### Ratifications du Traité d'élargissement des PECO



p142

### Ratifications du Traite d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie à l'UE



p143

- Plus d'opposition à l'entrée de nouveaux Etats membres
- Sauf pour les Pays-Bas ou naissance d'une opposition parlementaire forte à l'entrée de la Bulgarie et de la Roumanie

### Conjoncturelle ou structurelle ?

- Nouveaux entrants si voie référendaire population divisée (Peco) si voie parlementaire une certaine unanimité (Bulgarie et Roumanie)

p144



## Que conclure

- Pas de corrélation entre les traités de modifications institutionnelles et les traités d'élargissement
- Les oppositions à l'élargissement sont plutôt d'ordre conjoncturel pour les Etats membres
- Un certain enthousiasme pour les bénéficiaires nets et l'inverse pour les contributeurs nets

Mais exceptions du Portugal, du Danemark, de Malte et de l'Autriche

p145

## Le paradoxe anglais

Une certaine constance ...  
aléatoire

p146

## Le malentendu initiale

### Approche marginale par rapport aux Etats fondateurs

- Equilibrage entre intégration européenne, Commonwealth, relations particulières avec les Etats-Unis
- Insularité
- Common law et constitution

### Accueil postposer et peu enthousiaste de certains Etats membres

- Candidature en 1961 mais entrée en 1973
- Une certaine forme d'humiliation

**Mais depuis son adhésion une majorité constante autour de 70% en faveur des évolutions institutionnelles**

pl47

Parti au pouvoir	Traité	Nombre de sièges à la Chambre des communes *	Résultat du vote de ratification par parti*	
			Oui	Non
Conservateurs	Acte unique européen (1987)	376 conservateurs	147 conservateurs	7 conservateurs
		229 travaillistes	0 travailliste	35 travaillistes
	650 sièges	Total** : 149	Total** : 43	
	Traité de Maastricht (1992)	336 conservateurs	267 conservateurs	40 conservateurs
271 travaillistes		6 travaillistes	67 travaillistes	
		651 sièges	Total** : 292	Total** : 112
Travaillistes	Traité d'Amsterdam (1997)	165 conservateurs	1 conservateur	144 conservateurs
		418 travaillistes	307 travaillistes	
	659 sièges	Total** : 370	Total** : 145	
	Traité de Nice (2001)	166 conservateurs	0 conservateur	146 conservateurs
		412 travaillistes	314 travaillistes	2 travaillistes
			659 sièges	Total** : 392
Traité de Lisbonne (2008)	193 conservateurs	3 conservateurs	178 conservateurs	
	349 travaillistes	299 travaillistes	10 travaillistes	
		645 sièges	Total** : 346	Total** : 206

## Une procédure de ratification particulière

Les traités UE doivent être «transposés» en droit interne pour être applicable

Le recours au référendum n'est pas une obligation

Entrée dans la CE par le *European Communities Act* en 1972 qui rend directement applicable les traités CE/Euratom/CECA et le droit dérivé

Adopté à la majorité simple des deux chambres (House of Lords et House of Common)

Premier Ministre «partisan» assume la présidence de son parti et est destitué si perd la présidence

Droit de regard complémentaire des Assemblées parlementaires limitant le pouvoir de négociation du Gouvernement si Traité envisage extension des compétences du Parlement UE

Approbation royale

p149

## De l'Acte unique au Traité de Maastricht

- Les gouvernement sont dominés par les **Conservateurs**

Margaret Thatcher et John Major

- Arrivée de Thatcher en 1979, politique européenne centrée autour de la **révision** de la contribution britannique au budget européen

- Sommet de Fontainebleau juin 1984, accord sur le **dégrèvement** britannique

Ristourne d'un milliard euros en 1984 et pour les années suivantes 66% de l'écart séparant les versements effectués par UK au titre de la TVA et les sommes reçues

- Soutien britannique à l'Acte unique est parmi les premiers à en finaliser la ratification

Clairement en faveur de la réalisation complète du marché intérieur et d'une certaine forme de déréglementation

Ratifié avec une majorité confortable mais peu mobilisée

650 sièges, 149 oui, 43 non soit moins d'un tiers des parlementaires p150

Le **Traité de Maastricht** est négocié dans un premier temps par Margaret Thatcher puis par John Major

Position moins confortable, majorité affaiblie assortie d'une trentaine d'euro-sceptiques

**Conséquences** durcissement des positions britanniques lors des négociations

Exigences britanniques obtenues

1. Rejet de la vocation fédérale de l'UE et introduction du principe de subsidiarité
2. Evolution de la CEE vers une PESC strictement deuxième pilier
3. Clause d'opting out pour l'Euro

**Ratification délicate** : 36% des votes négatifs issus des conservateurs, résultat positif grâce au soutien de quelques travaillistes, unionistes et libéraux suspension du vote après le vote négatif danois **mais** moyenne équivalente aux autres ratifications.

## De Amsterdam à Lisbonne

**L'arrivée du Labour: une rupture qui n'a pas eu lieu**

- Traité d'**Amsterdam** négocié essentiellement par les Conservateurs mais voté par les travaillistes  
Essentiel des votes *pour* issus des travaillistes, ensemble des votes *contre* issus des conservateurs
- Traité de **Nice**: logique de partis respectée, ratification emportée par les votes travaillistes *pour* contre les votes conservateurs *contre*  
Principal dossier la charte des droits fondamentaux
- Traité de **Lisbonne**: logique de partis respectée malgré adoption après le non irlandais

# La question du référendum

Elément déterminant de  
l'évolution construction  
européenne

p153

## Notion de démocratie

- Absente des Traités initiaux car vocation essentiellement **technique**
- Introduction de la **démocratie directe** avec l'élection des Parlementaires UE en 1979
- Mais introduction **formelle** du terme démocratie dans le préambule du Traité en 1986 avec l'Acte unique  
« décidés à promouvoir ensemble la démocratie en se fondant sur les droits fondamentaux reconnus dans les constitutions et lois des EM... »
- **Décalage** entre la population et le projet européen

Confirmer par les Eurobaromètres

p154

## Le recours au referendum

- 16 referenda organisés depuis Maastricht dont 5 se sont soldés par un échec

Irlande (2), Danemark, France, Pays-Bas

### Danemark (Maastricht 1992)

- Les inquiétudes danoises apparaissaient déjà dans l'eurobaromètre 38 effectué **avant** le referendum: 60% contre l'union monétaire, 61% contre l'éligibilité et le droit vote aux élections locales, 46% contre la mise en œuvre d'une PESD, 59% contre une communautarisation de la politique d'immigration.
- Non danois **peu d'impact** sur les referenda français et irlandais postérieurs

p155

### Irlande (Nice 2001)

- Sentiment favorable à la construction européenne en constante décroissance  
Adhésion 83% favorable, Traité de Nice 53,9 % de non
- Influence de la **redistribution potentielle** des fonds européens plus défavorables à l'Irlande (bénéficiaire net mais risque de perte des bénéfices des fonds de cohésion à partir de 2004
- Irlande, referendum **dénué** de toute logique partisane  
Les partis en faveur du oui ne mobilisent pas tous leurs partisans et vice-versa.

Mais les partis pour le *non* plus fédérés que ceux pour le oui

p156

Partis Politiques qui ont fait campagne pour le « oui » à Lisbonne	Pourcentage des militants pour le « oui »	Pourcentage des militants pour le « non »
<i>Fianna Fail (FF)</i>	60%	40%
<i>Fine Gael (FG)</i>	51%	49%
<i>Labour Party (LP)</i>	45%	55%
<i>Green party (GP)</i>	43%	57%
<i>Progressive Democrats (PD)</i>	69%	31%

p157

## Irlande (Nice II)

- 62,9% oui et 37,1 non
- Déclaration de Seville du Conseil européen sur la neutralité qui affirme que *les dispositions du traité sur l'Union européenne relatives à la PESC ne portent pas atteinte à la politique traditionnelle de neutralité militaire*
- Contrairement à *l'opting out* danois, valeur essentiellement politique pas annexée au Traité de Nice

## Irlande ( Lisbonne I)

- Eurobaromètre organisé en Irlande constate que les trois principales raisons qui ont conduit la population à voter contre ce traité, sont similaires aux raisons avancées au traité de Nice :

1. la méconnaissance des traités;
2. la protection de l'identité irlandaise;
3. la sauvegarde de la neutralité ainsi que les questions militaires.

Sondage juillet 2008 : 71 % de la population affirme ne pas souhaiter se prononcer une seconde fois sur le traité de Lisbonne. Si second referendum, 62 % des Irlandais voteraient *contre* le traité et 34 % *pour*

p159

## Irlande ( Lisbonne II 2 octobre 2009)

Revirement complet malgré l'effet annoncé par les sondages

- Vote « oui » très favorable de la population irlandaise avec 67,13% des votes positifs et seulement 32,87% des votes contre le traité.

- Participation au referendum atteignit 59%

41 circonscriptions vote le « oui » atteignant presque les 70% dans certaines circonscriptions de Dublin.

2 circonscriptions *North* et *South West* du Comté côtier de Donegal, à l'extrême nord-ouest, dans la partie irlandaise de l'Ulster où le *Sinn Fein* est solidement implanté.

Pourquoi un tel revirement ?

- Décision du Conseil européen (juin 2009)

- Impact de la crise économique et financière

p160



	Premier referendum	Raisons invoquées	Déclarations	Deuxième referendum
<i>Nice</i>	Nice I	Manque d'information et de compréhension 39% ; Perte de souveraineté et indépendance 16% ; Neutralité et questions militaires 12%.	Déclaration politique de Séville sur la neutralité	Nice II
	Oui : 46,1% Non : 53,9% Participation : 35%			Oui : 62,89% Non : 37,11% Participation : 49,5%
<i>Lisbonne</i>	Lisbonne I	Manque de connaissance 22% ; Protéger l'identité nationale 12% ; Sauvegarder la neutralité dans les questions de sécurité et défense 6%.	Décision juridiquement contraignante relative aux préoccupations du peuple irlandais concernant le traité de Lisbonne	Lisbonne II
	Oui : 46,6% Non : 53,4% Participation : 53,1%			Oui : 67,13% Non : 32,87% Participation : 58%

pl61

## Constitution: traits principaux des quatre referendum (sauf Lisbonne II pour l'Irlande)

### Clivage générationnel: Euroscepticisme des plus jeunes

**NL:**

- 18/24: 54% abstention, 74% non
- 55/plus : 48% oui et 52% non

**LX:**

- 18/24: 62% non
- 55/plus: 72% oui

**ES:**

- 18/24: 60% des abstentions sont dues aux jeunes, 38% non
- 55/plus: 84% oui

**FR:** 18/24: 34% abstention, 55% non mais 40/54 63% non

pl62

- Attachement a une Constitution UE: 75%  
FR, 71% ES, 64% LX, 41% NL
- Sentiment favorable vis-à-vis des institutions  
UE : 63% ES, 53% FR, 51% LUX, 61%  
(défavorable) NL,

pl63

## Les referenda de ratification

- 27 Etats membres et la Norvège : 16  
referenda
- N'y ont pas eu recours : 6 Etats membres  
fondateurs, UK (referendum de  
permanence mais pas d'adhésion),  
Grèce, Espagne, Portugal, Chypre,  
Roumanie, Bulgarie

pl64

# L'effet boule de neige

## Jeu d'influence et découpage régional de l'UE

pl65

États membres	Résultats des votes parlementaires favorables aux traités institutionnels en %								
	CECA	CEE	AUE	Maastricht	Amsterdam	Nice	Traité constitutionnel européen	Lisbonne	Total
<i>Espagne</i>	-	-	99,63	96,62	95,03	97,97	<b>94,33</b>	98,17	<b>96,86</b>
<i>Luxembourg</i>	92,16	93,88	93,65	89,47	93,22	95	-	92,16	<b>92,79</b>
<i>Grèce</i>	-	-	Majorité « pour »	95,33	89,78	95,11	<b>94,04</b>	85,62	<b>91,98</b>
<i>Allemagne</i>	72,55	100	Majorité « pour »	95,77	86,98	94,38	<b>95,79</b>	89,88	<b>90,76</b>
<i>Pays-Bas</i>	91,3	100	94,67	91,33	84	96,62	-	74	<b>90,27</b>
<i>Portugal</i>	-	-	84,8	90,5	89,57	91,74	-	90,83	<b>89,32</b>
<i>Finlande</i>	-	-	-	-	96,49	94,97	<b>74,4</b>	84,83	<b>87,67</b>
<i>Italie</i>	73	61,1	94,79	89,76	90,51	95,82	<b>92,96</b>	100	<b>87,24</b>
<i>Belgique</i>	88,02	96,67		80,22	82,03	77,37	<b>86,13</b>	82,27	<b>84,67</b>
<i>France</i>	61,8	59,03	87,99	-	84,02	74,41	-	81,95	<b>74,87</b>
<i>Royaume-Uni</i>	-	-	72,28	72,28	71,84	71,27	-	62,68	<b>70,07</b>

pl66

## Date de ratification: effet du hasard ?

### - Contrainte procédurale:

Monocaméral: Pt, Fi, Se, El, Bg, Hu, Lu, Sk,...

Bicaméral: Fr, Uk, Es, It, Ir, Nl, Pl, Cz, Si, Ro, Au, De

Multicaméral: Be

Avis complémentaire: Uk

### - Ratification rapide n'est pas nécessairement le fait des plus euroenthousiastes

Lisbonne ratifié par la Hongrie en premier et par la Tchéquie et la Pologne en dernier

UK toujours dans les 5 premiers et Espagne au mieux en 3em place

pl67

### Politique d'influence:

- Ratification par l'Estonie quelques heures avant le référendum Irlandais

Vote Slovène en début de présidence (28 janvier), vote Français (14 février)

### Décalage entre le discours des élites politiques et la population

- Elites pour et population majoritairement contre: Irlande

- Elites contre et population majoritairement contre:

Pl: Président, Lech Kaczynski contre et une population qui ne considère qu'à 6 % que le fait d'appartenir à l'Union européenne est une mauvaise chose

Cz: Président, Vaclav Klaus, contre et une population qui ne considère qu'à 11% que le fait d'appartenir à l'Union européenne est une mauvaise chose

pl68

## Partis de gauche *contre* UE libérale et de droite *pour*

- Pas de certitude, question de la soumission à referendum soulevée par la gauche en Be (groen ecole mais aussi Vlaams Belang) en Fr ( partie du PS), Sw (socialistes), EL (une partie du PASOK)
- Mais partis de « gauche » au pouvoir ont ratifié le traité de Lisbonne sans division: en Espagne (socialiste), Luxembourg (social-chrétien et socialiste), Allemagne (sociale-démocrate et chrétien-démocrate), Belgique (libérale, centriste, socialiste, chrétien-démocrate), Royaume-Uni (travailleiste), Portugal (socialiste), Hongrie (socialiste)

p169

## Analyse de la dynamique de la construction européenne

### Approche comparative

p170

## Deux approches:

- **Dynamique intergouvernementale**  
Privilégie le renforcement de la coopération entre Etats
- **Dynamique gouvernementaliste**  
Privilégie le transfert de compétences vers de nouvelles institutions supranationales

p171

## Dynamique intergouvernementaliste

- Préférence systématique pour un renforcement de la coopération politique entre les Etats participants
- N'exclut pas la création d'un organe tiers mais agit comme « point de contact », gestion administrative, pas de pouvoir d'initiative
- N'induit pas obligatoirement la permanence

p172

# Dynamique intégrationniste

Considéré souvent comme l'approche  
communautaire

Vers la construction d'un nouvel Etat qui  
se superpose, substitue aux EM

Concept : Application du « principe de la  
mayonnaise »

1. Un **petit** groupe d'États
2. Des compétences très **spécifiques**
3. Des institutions nouvelles et indépendant

p173

## Rappel:

- La construction européenne au travers  
des ratifications institutionnels et  
d'élargissements
- La Dynamique entre  
intergouvernementale et  
gouvernementaliste

p174

## Construction européenne : le mouvement pendulaire

Plutôt la recherche permanente du consensus

L'une ou l'autre tendance l'emportant en fonction des rapports de force politique

Le texte des Traités initiaux (1957) ne tranche pas :

*Déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples*

Mais question devient source de polémique

p175

## Conseil européen de La Haye (29 et 30 novembre 1976)

3. *Le Conseil européen a eu, à cette occasion, une large discussion sur les principes qui doivent guider, au cours des prochaines années, la construction de l'Union européenne. L'Union européenne se construira progressivement en consolidant et en développant l'acquis communautaire, les traités existants pouvant servir de base à de nouvelles politiques (...)*

p176



4. *La construction européenne doit aussi tirer le meilleur parti des **possibilités de coopération entre les neuf gouvernements** dans les domaines où les États sont prêts à exercer **progressivement leur souveraineté d'une manière convergente.***

*Cette forme de coopération engagée dans le domaine de la politique étrangère, doit conduire à la **recherche d'une politique extérieure commune.***

## **Déclaration solennelle sur l'Union européenne (Stuttgart, 19 juin 1983)**

*Les chefs d'État ou de gouvernement des États membres des Communautés européennes, réunis en Conseil européen, résolus à **poursuivre** l'œuvre entreprise sur la base des traités de Paris et de Rome et à créer une Europe unie, (...)*

*(...)*

*1.1. Les chefs d'État ou de gouvernement confirment leur engagement de progresser dans la voie **d'une union toujours plus étroite entre les peuples et les États membres** de la Communauté européenne, en se fondant sur la conscience d'une communauté de destin et sur la volonté d'affirmer l'identité européenne.*

- 1.4.1. *renforcer et poursuivre le développement des Communautés, qui sont le noyau de l'Union européenne, par l'approfondissement des politiques existantes et l'élaboration de politiques nouvelles dans le cadre des traités de Paris et de Rome;*
- 1.4.2. *renforcer et développer la coopération politique européenne par l'élaboration et l'adoption de positions communes et d'une action commune, sur la base d'une intensification des consultations, dans le domaine de la politique étrangère, y compris la coordination des positions des États membres sur les aspects politiques et économiques de la sécurité, afin de promouvoir et faciliter le développement progressif de telles positions et d'une telle action dans un nombre croissant de domaines de politique étrangère;*

p179

**Acte unique (1986)** : intégration de la déclaration dans son préambule

*Animés de la volonté de poursuivre l'oeuvre entreprise à partir des traités instituant les Communautés européennes et de transformer l'ensemble des relations entre leurs Etats en une union européenne conformément à la déclaration solennelle de Stuttgart du 19 juin 1983*

**Traité de Maastricht (1992)**: gomme toute référence et revient à la situation initiale dans le préambule mais consacre les deux (intégration et intergouvernemental dans le traité)  
*résolus à poursuivre le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe (...)*

*Dans la perspective des étapes ultérieures à franchir pour faire progresser l'intégration européenne*

p180

**Traité de Lisbonne** : consacre dans le préambule  
le processus évolutif mais ne tranche pas

*RÉSOLUS à franchir une nouvelle étape dans le processus  
d'intégration européenne engagé par la création des  
Communautés européennes,*

*RÉSOLUS à poursuivre le processus créant une union sans  
cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe*

*DANS LA PERSPECTIVE des étapes ultérieures à franchir  
pour faire progresser l'intégration européenne,*

p181

Mais le Traité inscrit dans le corps du texte le principe  
évolutif

Article premier

*Par le présent traité, les HAUTES PARTIES CONTRACTANTES  
instituent entre elles une UNION EUROPÉENNE, ci-  
après dénommée "Union", à laquelle les États membres  
**attribuent** des compétences pour atteindre leurs objectifs  
communs.*

*Le présent traité marque une nouvelle étape dans le **processus**  
créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples  
de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises dans  
le plus grand respect possible du principe d'ouverture et  
le plus près possible des citoyens.*

p182

Si les traités ne tranchent pas l'approche **intégrationniste a dominé** la construction UE formellement jusqu'en 1986 mais dans les faits jusqu'en 1976 :

- un petit groupe d'Etats

*Six états fondateurs*

- Des institutions nouvelles

*La haute Autorité et l'Assemblée*

- Des transferts limités de compétences

*Charbon, acier, nucléaire, marché intérieur*

**Ces éléments faisant également l'objet de mutations progressives vers l'intergouvernemental :**

*Compétences* : croissance et élargissement progressif des compétences communautaires relayées à partir de 1992 par de l'intergouvernemental et vice-versa : PESC, PESD, JAI

Nouvelles politiques surtout via l'intergouvernemental mais intégration ultérieure possible JAI et ESJ

**Institutions** : Haute autorité devient la Commission,  
Assemblée se mute en Parlement

- Mutation terminologique implique un accroissement régulier des compétences de ces institutions
- Mais apparitions de nouvelles structures à partir de 1986 à caractère plus intergouvernemental: E3+1 (Iran), Haut représentant pour la PESC, Troika (Commission/Presidence/Conseil),...

p185

## La construction de l'UE au regard des deux approches

Analyse de l'évolution du contenu des objectifs

Six phases

- Les fondations
- L'acte unique
- L'Union européenne
- Le Traité d'Amsterdam
- Le projet de Constitution
- Le Traité de Lisbonne

p186

## Phase I : les fondations (1952)

*L'union n'est pas naturel aux hommes  
la nécessité les y poussent l'intérêt  
les y maintient.*

Robert Schuman

p187

## Double mouvement de reconstruction de l'Europe fin 45

### **Contexte favorable à la coopération internationale renforcée (approche IG)**

- Création de l'OTAN (49), OCDE, Conseil de l'Europe
- **Décalquage/report** des structures nationales existantes
- Comité des Ministres rassemblant les Gouvernements
- Assemblées composées de délégations nationales

p188

## Contexte favorable aussi à une approche intégrationniste

- Volonté politique d'un rapprochement fort des anciens belligérants
- Nécessité d'une certaine convergence industrielle entre les industries sidérurgiques allemandes et françaises  
**Charbon allemand et minerais français**
- Triomphe du pragmatisme

p189

## CECA : l'embryon communautaire

### Fondements du triptyque institutionnel:

#### 1. Haute Autorité

Structure décisionnelle **supranationale** indépendante des Etats fondateurs dotée de ressources propres

#### 2. Conseil des Ministres

Organe **IG** de contrôle indirect via droit d'approbation des décisions considérées comme essentielles présent par la Haute Autorité

#### 3. Assemblée parlementaire

Contrôle politique, peut démissionner la Haute Autorité

#### (4.) Cour de Justice

p190

## Construction initiale s'est faite autour de **trois compromis**

### 1. Un « finalité ultime » non clairement définie

- Pour les intergouvernementaliste uniquement une forme de coopération renforcée  
**Faible perte de compétences**
- Pour les intégrationnistes ce n'est que par le grignotage qu'une union politique pourra à terme se construire

### 2. Un subtil dosage entre diplomatie et technocratie

- Crises politiques de l'entre deux guerres preuve de l'instabilité du système politique
- Montée en puissance de la technocratie

p191

- **Contrebalancer** les avantages et inconvénients des uns et des autres
  1. Instabilité électorale et continuité de la fonction publique
  2. Discours politiques et connaissances techniques (expertise)
  3. Cours terme et long terme
  4. Clientélisme et impartialité
- Impact pour la CEE
  - Conseil (les Etats)
  - Haute Autorité (l'expertise)
- 3. **Équilibre entre libre marché et interventionnisme étatique**
  - Création d'un marché intérieur libre mais encadré par des normes
  - Politique sectorielle contrôlée (CECA et PAC)

p192



## Objectifs initiaux du Traité CEE

Article 2 : *La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un **marché commun** et par le rapprochement progressif des **politiques** des États membres, de promouvoir un développement harmonieux des **activités économiques** dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du **niveau de vie** et des relations plus **étroites** entre les États qu'elle réuni*

p193

### Article 3

*Aux fins énoncées à l'article précédent, l'action de la Communauté comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus par le présent traité :*

- a) l'élimination, entre les États membres, des droits de **douane** et des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie des marchandises, ainsi que de toutes autres mesures d'effet équivalent,*
- b) l'établissement d'un tarif douanier commun et d'une **politique commerciale** commune envers les États tiers,*
- c) l'abolition, entre les États membres, des obstacles à la **libre circulation** des personnes, des services et des capitaux,*
- d) l'instauration d'une politique commune dans le domaine de **l'agriculture**,*

p194

- e) l'instauration d'une **politique** commune dans le domaine des **transports**,
- f) l'établissement d'un **régime** assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le **marché commun**,
- g) l'application de procédures permettant de **coordonner les politiques économiques** des États membres et de parer aux déséquilibres dans leurs balances des paiements,
- h) le **rapprochement des législations nationales** dans la mesure nécessaire au fonctionnement du **marché commun**,

p195

- i) la création d'un **Fonds social européen**, en vue d'améliorer les possibilités **d'emploi** des travailleurs et de contribuer au relèvement de leur niveau de vie,
- j) l'institution d'une Banque européenne **d'investissement**, destinée à faciliter l'expansion économique de la Communauté par la création de ressources nouvelles,
- k) l'association des pays et territoires d'outre-mer, en vue d'accroître les échanges et de poursuivre en commun l'effort de **développement économique et social**.

p196

## Synthèse des objectifs initiaux

### 1. Etablissement d'une union douanière

- Défragmenter les marchés nationaux et établir un marché commun

Suppression des droits de douanes internes par phases  
(achevés en 1968)

Echanges intracommunautaires ont quadruplés entre  
58 et 68 ou la part du commerce dans les  
échanges mondiaux de la CEE est passée 27 à  
57%

p197

- Homogénéiser les relations avec les pays tiers

Code des douanes et tarif douanier commun

Instaurés en 1968 mais rapprochement  
opérés avant

Autour de 7% en moyenne pour la CEE  
mais inférieurs aux droits de douanes des  
autres pays industrialisés : 9,8 Japon,  
12,9 USA

p198

## 2. Développer la production agricole

Démarrer quatre ans après le marché commun  
des produits industriels

Réaliser par phases et par produits

- 1966: huile d'olive
- 1967 : céréales viandes porcine et volaille et oeufs, fruits, légumes, matières grasses
- 1968 : viandes bovine et produits laitiers, sucre
- 1969: vin

p199

## Pour quelles politiques ?

- Libre circulation des marchandises
- L'agriculture
- Libre circulation des personnes, des services et des capitaux
- Les transports (liberté d'établissement, règles communes aux transports internationaux)
- Politique économique (politique commerciale)
- Politique sociale (emploi)

p200

## L'exemple de la politique sociale

### Article 118

*Sans préjudice des autres dispositions du présent traité, et conformément aux objectifs généraux de celui-ci, la **Commission** a pour mission de promouvoir une **collaboration étroite** entre les États membres dans le domaine social, notamment dans les matières relatives :*

p201

- à l'emploi ;
- au droit du travail et aux conditions de travail ;
- à la formation et au perfectionnement professionnels ;
- à la sécurité sociale ;
- à la protection contre les accidents et les maladies professionnels ;
- à l'hygiène du travail ;
- au droit syndical et aux négociations collectives entre employeurs et travailleurs.

(...)

p202

### Article 119

*Chaque État membre assure au cours de la première étape, et maintient par la suite, l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail.*

(...)

### Article 120

*Les États membres s'attachent à maintenir l'équivalence existante des régimes de congés payés.*

p203

- Promotion de la collaboration (l'harmonisation ?) entre Etats Membres et non la définition d'une politique communautaire
- Ressemble à une compétence d'appui
- Focalise autour de l'employabilité et de la gestion des conséquences de la perte de ce statut (pas de l'intégration sociale)
- Objectif relevé le niveau de vie (approche essentiellement matérielle)

p204

## Phase II : L'acte unique (1986/1987)

Renforcer la cohérence sans  
modification des objectifs

p205

Objectif principal : réalisation d'un **marché unique à l'horizon de 1992 (Janvier 1993)**

- Supprimer les entraves physiques qui ont empêchés le marché commun de se muter en un marché intérieur
- Impulsion « livre blanc » de la Commission Delors
- Trois axes:
  1. L'élimination des frontières **physiques** : le contrôle aux frontières des Etats Membres :
  2. L'élimination des frontières **techniques** s'opposant à la libre circulation des personnes des biens, des services et des capitaux
  3. L'élimination des frontières **fiscales** en harmonisant la fiscalité indirecte (TVA et droits d'accises)

p206

## Quels impacts sur les objectifs ?

Modifie le **troisième principe d'équilibre**

- Consacre la **prédominance du libéralisme** sur **l'interventionnisme**

Tant pour les capitaux, marchandises, personnes que services

**Libéralisation graduelle de l'énergie, transport aérien, télécommunication.**

- Sous l'impulsion du Conseil et de la Commission

Attention pas confondre, volonté de la Commission et volonté de l'Union, si libéralisation a pu se réaliser, c'est avec l'accord des États

**Decennie 80 années de libéralisme triomphant**

p207

## De nouvelles politiques?

1. Établissement des **prémises** d'une politique **étrangère** commune

**Formalisation** de la CPE

- Reconnaissance formelle de la participation de la Commission
- Présidence devient le Porte-parole de la Communauté
- Permet la convergence des politiques étrangères nationales et la réalisation d'actions

**Première consécration formelle de l'approche intergouvernementale**

p208



Mais aussi renforcement de l'approche  
intégrationniste

1. Politique de cohésion économique et sociale

**Réorientation/réactivation du FEDER**

2. Politique de l'environnement

3. Politique de la recherche et du développement  
technologique

4. Politique sociale

**Réorganisation ou renforcement ?**

p209

## **Article 118 A**

*1. Les États membres s'attachent à promouvoir l'amélioration, notamment du milieu de travail, pour protéger la sécurité et la santé des travailleurs, et se fixent pour objectif l'harmonisation, dans le progrès, des conditions existant dans ce domaine*

p210

2. *Pour contribuer à la réalisation de l'objectif prévu au paragraphe 1, le Conseil, **statuant à la majorité qualifiée** sur proposition de la Commission, en coopération avec le Parlement européen et après consultation du Comité économique et social, arrête par voie de directive les **prescriptions minimales** applicables progressivement, compte tenu des conditions et des réglementations techniques existant dans chacun des États membres.*

p211

*Ces directives évitent d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement de petites et moyennes entreprises*

p212

*3. Les dispositions arrêtées en vertu du présent article ne font pas obstacle au maintien et l'établissement, par chaque État membre, de **mesures de protection renforcée** des conditions de travail compatibles avec le présent traité.*

### **Article 118 B**

*La Commission s'efforce de développer le dialogue entre partenaires sociaux au niveau européen, pouvant déboucher, si ces derniers l'estiment souhaitable, sur des relations conventionnelles.*

p213

- **Encouragement** à l'harmonisation des politiques nationales
- **Accentuation** du pouvoir d'initiative de la Commission
  - Vers la définition d'un seuil minimum commun par voie de directives
  - Par la promotion des relations conventionnelles
- Pouvoir **décisionnelle** reste aux EM

p214

## Phase III L'Union européenne (1992)

Formalisation d'un imaginaire

p215

## TUE: de nouveaux objectifs ?

Article B : *L'Union se donne pour objectifs :*

- de **promouvoir** un progrès économique et social équilibré et durable, notamment par la création d'un espace sans frontières intérieures, par le renforcement de la cohésion économique et sociale et par l'établissement d'une union économique et monétaire comportant, à terme, une monnaie unique, conformément aux dispositions du présent traité ;

p216

- *d'affirmer son **identité sur la scène internationale**, notamment par la mise en oeuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la **définition à terme d'une politique de défense commune**, qui pourrait conduire, le moment venu, à une **défense commune** ;*
- *de renforcer la protection des droits et des intérêts des ressortissants de ses États membres par l'instauration d'une **citoyenneté de l'Union** ;*

p217

- *de développer une **coopération étroite** dans le domaine de la justice et des affaires intérieures ;*
- *de **maintenir intégralement l'acquis communautaire** et de le développer afin d'examiner, conformément à la procédure visée à l'article N, paragraphe 2, dans quelle mesure les **politiques et formes de coopération instaurées par le présent traité devraient être révisées** en vue d'assurer l'efficacité des mécanismes et institutions communautaires.*

p218

## Introduction d'objectifs politiques

- Création d'une identité politique **externe** d'une Communauté (économique) qui devient une Union politique

Légitimité **externe**

- Création d'une identité politique **interne** avec l'instauration d'une citoyenneté de l'Union

Légitimité **interne**

## Renforcer la cohérence de l'action/des politiques de L'Union

- Sans déterminer clairement la méthode pour y parvenir
- Entre intégrationnisme et intergouvernementalisme

p219

## Communauté économique devient la Communauté européenne

### Changement de nom et changement des objectifs ?

Article 2 :

*La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun, d'une union économique et monétaire et par la mise en oeuvre des politiques ou des actions communes visées aux articles 3 et 3 A (UEM), de promouvoir un développement harmonieux et équilibré des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté,*

p220

*une croissance durable et non inflationniste respectant l'environnement, un haut degré de convergence des performances économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les États membres.*

p221

- **Contamination** de l'Union par les objectifs de la Communauté

**Préciser les contours**

- L'établissement d'une union économique et monétaire
- Maintenir et développer l'acquis communautaire

- Les *relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit* se mutent en cohésion économique et sociale et solidarité entre les Etats membres

**Induit une approche plus concrète et proactive de l'Union**

p222

## De nouvelles politiques pour répondre aux objectifs

### Article 3

Aux fins énoncées à l'article 2, l'action de la Communauté comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus par le présent traité :

- b) une politique **commerciale** commune ;
- c) un **marché intérieur** caractérisé par l'abolition, entre les États membres, des obstacles à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux ;
- d) des mesures relatives à l'entrée et à la circulation des personnes dans le marché intérieur conformément à l'article 100 C ;
- e) une politique commune dans les domaines de l'agriculture et de la **pêche** ;
- f) une politique dans le domaine **social** comprenant un Fonds social européen ;

p223

- j) le renforcement de la **cohésion** économique et sociale ;
- k) une politique dans le domaine de **l'environnement** ;
- l) le renforcement de la **compétitivité** de l'industrie de la Communauté ;
- m) la promotion de la **recherche** et du développement technologique ;
- n) l'encouragement à l'établissement et au développement de **réseaux** transeuropéens ;
- o) une contribution à la réalisation d'un niveau élevé de protection de la **santé** ;
- p) une contribution à une **éducation** et à une formation de qualité ainsi qu'à l'épanouissement des cultures des États membres ;
- q) une politique dans le domaine de la coopération au développement ;
- s) une contribution au renforcement de la protection des **consommateurs** ;
- t) des mesures dans les domaines de **l'énergie**, de la **protection** civile et du **tourisme**

p224



## Transfert de nouvelles politiques et renforcement de l'intégrationnisme

**Monnaie unique** : avancée majeure de l'intégration

- Concrétisation de l'Europe pour le citoyen
- Transfert de compétence vers une Banque centrale européenne
- Imposition d'une discipline budgétaire stricte « Pacte de stabilité »
- Contrôle et sanctions pour ceux qui ne le respectent pas

**Pouvoir d'ingérence sur les affaires intérieures**

Via le budget : impôts, dépenses publiques,...

**Nouvelles politiques** :

- Réseaux transeuropéens (améliorer interconnexion transport énergie)
- Politique industrielle
- Protection des consommateurs
- Éducation formation professionnelle, jeunesse
- Culture et santé publique
- Coopération au développement

**Renforcement et modification des politiques existantes** :

- Politique économique et monétaire
- Politique commerciale commune
- Environnement
- Recherche et développement économique
- Politique sociale

## Nouvelles politiques mais intensité d'action différente :

- Renforcement
- Encouragement
- Promotion
- Mesure
- Contribution
- Politique

Corrélation avec la répartition des compétences

p227

## La politique sociale : l'intégration réductrice ou pragmatique

### Changement de la formulation du texte de l'article 3

TCEE *i) La création d'un fond social européen, en vue d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs et de contribuer au relèvement de leur niveau de vie*

TCE : *f) une politique dans le domaine social comprenant un Fonds social européen ;*

**Mais la formulation des articles 118 et 118 A reste globalement inchangée**

p228

## Le Protocole sur la politique sociale

*Constatant que onze États membres, (...), sont désireux de poursuivre dans la voie tracée par la Charte sociale de 1989 ; qu'ils ont arrêté entre eux un accord à cette fin ; que ledit accord est annexé au présent protocole ; que le présent protocole et ledit accord ne **portent pas atteinte aux dispositions du traité**, notamment à celles relatives à la politique sociale qui font partie intégrante de l'acquis communautaire :*

p229

- 1. Conviennent d'autoriser ces onze États membres à faire recours aux institutions, procédures et mécanismes du traité aux fins de prendre entre eux et **d'appliquer**, dans la mesure où ils sont concernés, les actes et décisions nécessaires à la mise en œuvre de l'accord visé ci-dessus.*
- 2. Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ne **participe pas** aux délibérations et à l'adoption par le Conseil des propositions de la Commission faites sur la base du présent protocole et de l'accord susmentionné.*

p230

## Introduction de l'intégrationnisme identitaire

**Citoyenneté européenne** : plus qu'une politique : la définition d'une appartenance

- Liberté de circulation, liberté d'établissement
- Vote et éligibilité aux élections locales
- Protection diplomatique et consulaire dans les ambassades nationales
- Droit de pétition au PE, droit d'adresser des plaintes au médiateur.

p231

## Pérennisation de l'intergouvernemental CFSP/PESC

Renforce la notion d'Union politique et systémise la coopération renforcée

Deux volets :

### **Politique étrangère**

#### **Position commune**

- Décisions d'embargos

#### **Action commune**

- Concerne plus l'aspect mise en œuvre de la décision politique

### **Politique de défense**

**Uniquement des positions communes**

p232

## Politiques en mutation ? la Justice et les Affaires Intérieures

Renforcement d'une coopération  
confidentielle préexistante

Lutte contre le terrorisme, immigration  
clandestine

Ajout de la coopération judiciaire pénale et  
civile, coopération policière

Europol et Eurojust

p233

## Phase IV Le Traité d'Amsterdam

L'intégration différenciée

p234

## TUE: des modifications aux objectifs ?

Article B : *L'Union se donne pour objectifs :*

- *de promouvoir le progrès économique et social **ainsi qu'un niveau d'emploi élevé, et de parvenir à un développement équilibré et durable**, notamment par la création d'un espace sans frontières intérieures, par le renforcement de la cohésion économique et sociale et par l'établissement d'une union économique et monétaire comportant, à terme, une monnaie unique, conformément aux dispositions du présent traité ;*

p235

- *d'affirmer son identité sur la scène internationale, notamment par la mise en oeuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition **progressive** d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune **conformément aux dispositions de l'article J.7;***
- *de renforcer la protection des droits et des intérêts des ressortissants de ses États membres par l'instauration d'une citoyenneté de l'Union ;*

p236

- *de maintenir et de développer l'Union en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène ;*
- ... (inchangé)

## Faible mutation des objectifs de la CE

Article 2: La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun, d'une Union économique et monétaire et par la mise en œuvre des politiques ou des actions communes visées aux articles 3 et 3 A, de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté un développement harmonieux, équilibré et **durable** des activités économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, **l'égalité entre les hommes et les femmes**, une croissance durable et non inflationniste, un haut degré de compétitivité et de convergence des performances économiques, **un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement**, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les États membres

## Restructuration de la politique sociale

Article 117 (nouveau)

*La Communauté et les États membres, **conscients** des droits sociaux fondamentaux, tels que ceux énoncés dans la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989, ont pour **objectifs** la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions.*

p239

## Contenu de la politique sociale

- L'amélioration, en particulier, du milieu de travail pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs;
- Les conditions de travail;
- L'information et la consultation des travailleurs;
- L'intégration des personnes exclues du marché du travail
- L'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail.

p240



## L'intégration différenciée comme tremplin du communautaire

**Retour** vers une politique communautaire intégrée à 15  
Etats membres

Largement **encadrée**/contrôlée par les Etats membres

Décisions prises à l'**unanimité** pour:

- La sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs;
- La protection des travailleurs en cas de résiliation du  
contrat de travail;

- La représentation et la défense collective des intérêts des  
travailleurs et des employeurs, y compris la  
cogestion
- Les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se  
trouvant en séjour régulier sur le territoire de la  
Communauté;
- Les contributions financières visant la promotion de  
l'emploi et la création d'emplois, sans préjudice des  
dispositions relatives au Fonds social.

## Systematisation de l'intégration différenciée

### Principes et conditions

Article K.15 (TUE)

*1. Les États membres qui se proposent d'instaurer entre eux une coopération renforcée **peuvent recourir aux institutions, procédures et mécanismes** prévus par le présent traité et le traité instituant la Communauté européenne, à **condition** que la coopération envisagée:*

*a) tende à favoriser la réalisation des **objectifs** de l'Union et à préserver et à servir ses intérêts;*

p243

*b) respecte les **principes** desdits traités et le cadre institutionnel unique de l'Union;*

*c) ne soit utilisée qu'en **dernier ressort**, lorsque les objectifs desdits traités ne pourraient être atteints en appliquant les procédures pertinentes qui y sont prévues;*

*d) concerne au **moins une majorité** d'États membres;*

*e) **n'affecte** ni l'acquis communautaire ni les mesures prises au titre des autres dispositions desdits traités;*

*f) **n'affecte** pas les compétences, les droits, les obligations et les intérêts des États membres qui n'y participent pas;*

p244

- g) soit **ouverte à tous** les États membres et leur permette de se joindre à tout moment à une telle coopération, sous réserve de respecter la décision initiale ainsi que les décisions prises dans ce cadre;
- h) respecte les **critères additionnels** spécifiques fixés respectivement à l'article 5 A du traité instituant la Communauté européenne et à l'article K.12 du présent traité, selon le domaine concerné, et **soit autorisée par le Conseil**, conformément aux procédures qui y sont prévues.

## Article 5 A (TCE)

1. Les États membres qui se proposent d'instaurer entre eux une coopération renforcée peuvent être autorisés, dans le respect des articles K.15 et K.16 du traité sur l'Union européenne, à **recourir** aux institutions, procédures et mécanismes prévus par le présent traité, à condition que la coopération envisagée :
- a) ne concerne pas des domaines relevant de la compétence **exclusive** de la Communauté ;
- b) n'affecte pas les politiques, actions ou programmes de la Communauté ;

- c) *n'ait pas trait à la **citoyenneté** de l'Union et ne fasse pas de discrimination entre les ressortissants des États membres ;*
- d) *reste dans les limites des **compétences conférées** à la Communauté par le présent traité ; et*
- e) *ne constitue ni une discrimination ni une entrave aux échanges entre les États membres et ne provoque aucune distorsion des conditions de concurrence entre ceux-ci.*

## Article K16

*2. Les dépenses résultant de la mise en œuvre de la coopération, autres que les coûts administratifs occasionnés pour les institutions, sont à **la charge des États membres** qui y participent, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité, n'en décide autrement.*

## Rappel:

La construction européenne au regard de  
la **double dynamique** entre  
intergouvernementale et  
gouvernementaliste

**Cinq** phases (CEE, Acte Unique,  
Maastricht, Amsterdam)

## Phase V le Traité de Lisbonne

L'aboutissement d'une  
Constitution avortée ?

## Une idée ancienne

### Projet Spinelli (1984)

Approuvé par le Parlement européen à une très large majorité

### Projet Herman (1994)

Acté par le Parlement européen

## Au delà des objectifs un programme d'actions

*L'Union a pour but de **promouvoir** la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples (article 3.1 TUE).*

Sauvegarde de la paix (1957), promouvoir la paix par une défense et une identité européenne (1992), promotion de la paix dans le corps du traité (2009)

*Elle combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant. (article 3 TUE)*

### Une politique devient un objectif

*Elle respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen. (article 3 TUE)*

### La défense de la diversité devient un objectif

p253

## Consolider la double articulation

1. Consacre l'intergouvernemental via le **maintien des dispositions spécifiques** relatives à la PESC et une **meilleure intégration de deux « axes »**:

*Article 24 (TUE) 1. La compétence de l'Union en matière de politique étrangère et de sécurité commune couvre tous les domaines de la politique étrangère ainsi que l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune qui peut conduire à une défense commune.*

p254

*La politique étrangère et de sécurité commune est soumise à des règles et procédures **spécifiques**.*

*Elle est définie et mise en **oeuvre** par le Conseil européen et le Conseil, qui statuent à l'unanimité, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement. L'adoption d'actes législatifs est **exclue**.*

*Cette politique est exécutée par le **haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et par les États membres**, conformément aux traités. Les **rôles spécifiques** du Parlement européen et de la Commission dans ce domaine sont définis par les traités. La Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente...*

p255

## **2. Consacre le communautaire via la définition claire des compétences:**

Principe d'attribution de l'article 5 du TUE:

*En vertu du principe d'attribution, l'Union **n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées** dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent. Toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux États membres.*

Définition des compétences par les articles 2 et suivants du TFUE

Exclusives (article 3), Partagées (article 4) complémentaires (article 6)

p256



## Les relations Union et Etats membres : le principe de coopération loyale

Article 4 du TUE (...)

3. *En vertu du principe de coopération loyale, l'Union et les États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités.*

*Les États membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union.*

*Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union.*

p257

## Principe inspiré de l'article 10 TCE :

*Les États membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent traité ou résultant des actes des institutions de la Communauté. Ils facilitent à celle-ci l'accomplissement de sa mission. Ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du présent traité.*

p258

## Principe « activé » et « intensifié » par la jurisprudence de la Cour en 1984 (arrêt 52/84) :

*« la Commission et l'État membre doivent, en vertu de la règle imposant aux États membres et aux institutions communautaires des devoirs réciproques de **coopération loyale**, qui inspire, notamment, l'article 5 (10 TCE) du traité, **collaborer de bonne foi en vue de surmonter les difficultés dans le plein respect des dispositions du traité** »*

p259

## Utilisé régulièrement depuis par la jurisprudence de la Cour

- Obligation d'abstention des Etats Membres et ne peuvent prendre **aucun engagement externe** susceptible d'affecter les règles communautaires ou d'en altérer la portée (C-459/03).
- Principe d'**application générale** et ne dépend ni du caractère exclusif ou non de la compétence communautaire concernée ni du droit éventuel, pour les Etats membres, de contracter des obligations envers des Etats tiers (C-266/03).

p260

## Utilisé par le Parlement pour les autres institutions dans le cadre d'une résolution sur l'Agence européenne de l'environnement

Résolution sur la communication de la Commission comportant un projet de résolution du Conseil sur le développement et la mise en oeuvre de l'Agence européenne pour l'environnement instituée par le règlement (CEE) 1210/90 du Conseil du 7 mai 1990 (COM(95)0325 - C4-0412/95)

*6. invite le Conseil à s'associer à cette résolution dans un esprit de coopération loyale entre les institutions;*

p261

## Synthèse de la dynamique de la construction européenne

p262

Dynamique suppose qu'il existe un processus **interactif volontaire des Etats et de leurs composantes**

- Résistance, régression toujours possible

- Progression en **saccade** :

Serpent monétaire, ECU, EURO

Déraillement du processus de reformes  
constitutionnelles et récupération par  
Lisbonne

Décrochage actuel d'Euratom

Politique sociale à 10, à 11, à 27

De la JAI à l'ESJ

**Difficile** d'élaborer des théories générales et avancées ne peuvent se faire que de la volonté des États

- Pas toujours **conscients** du processus généralement peu réversible

Effet de cliquet

- Assemblages de visions successives

Élites/Pouvoirs changent

- Mais capacité d'impulsion des institutions communautaires non négligeables

Commission Delors (AUE), Présidence allemande et française (Lisbonne)

## Variables influençant la dynamique

### 1. Pressions **extérieures**

Perception d'un défis relevable **uniquement** via le renforcement de la **coopération** entre EM.

- Euratom et le besoin d'une nouvelle source d'énergie
- Interdépendance économique et menace soviétique

p265

- Faiblesse des Etats vis-à-vis des marchés financiers et Euro
- Terrorisme international et mandat d'arrêt européen et stratégie UE
- Crise énergétique, changement climatique et package énergie de la Commission (marché européen de l'énergie, réduction des émissions, efficacité énergétique)
- Crise financière et tentative d'approche concertée

p266

## 2. Convergence des idées des élites

Évolution convergente de la **pensée politique dominante**

1950 Économie sociale de marché

1980 Neo-libéralisme

2000 Résurgence du nouveau modèle sociale

Permet s'il y a convergence des idées une accélération dans l'élaboration de politiques communes **mais se heurte à deux cultures politiques différentes** : Anglo-Saxonne et Germano Française

p267

## Tentative d'instrumentation des composantes des EM par les institutions UE

**Commission** s'appuie sur les acteurs de la société civile pour faire reconnaître le bien fondé de ses propositions

Les études d'impact incluant la consultation de la société civile pour légitimer la proposition

Influence du **Parlement EU** sur ces mêmes acteurs pour relayer son besoin de reconnaissance

Débat sur la démocratisation des institutions

p268

## Tentative d'instrumentation des institutions UE par les EM

- Invoquer la subsidiarité pour récupérer des compétences ou pour limiter l'intervention de l'UE
- Reporter au niveau de l'UE, l'adoption de décisions inévitables mais impopulaires.

## Les valeurs de l'Union européenne

## De la définition de principes à la définition de valeurs

Principes indirectement consacrés par le Traité de Maastricht :

1. *L'Union respecte l'identité nationale de ses États membres, dont les systèmes de gouvernement **sont fondés sur les principes démocratiques.***
2. *L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que **principes généraux du droit communautaire.** (article F)*

p271

Principes renforcés par le Traité d'Amsterdam :

*L'Union est **fondée sur les principes** de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, **principes qui sont communs aux États membres** (article 6 ex F).*

Introduction de/mutation en valeurs dans le corps du projet constitutionnel et récupérées par le Traité de Lisbonne

*L'Union **est fondée sur les valeurs** de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes. (Article 2 TUE)*

p272



## Déclinaison des valeurs

Reconnaissance des droits/libertés/principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg.

Même valeur juridique que les traités (article 6 TUE).

Se décline en six titres:

- Dignité, libertés, égalité, solidarité,
- Démocratie et Etat de droit

## Pas de découplage entre les valeurs/principes de l'UE et celles de ces EM

- Réaffirmé par l'article 2 du projet de TUE

« *Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.* »

- Mais diversité d'interprétation possible entre EM :

- Droit à la vie
- Droit de se marier et de fonder une famille
- Liberté de pensées et référentiel religieux

## Début de la vie ?

Etat Membre	Interruption volontaire de grossesse
<b>Allemagne</b>	oui régime du délai
<b>Autriche</b>	oui régime du délai
<b>Belgique</b>	oui régime du délai
<b>Bulgarie</b>	oui régime du délai
<b>Chypre</b>	<b>non</b>
<b>Danemark</b>	oui régime du délai
<b>Espagne</b>	oui mais sous conditions (viol, danger pour la mère, handicap grave de l'enfant)
<b>Estonie</b>	oui régime du délai
<b>Finlande</b>	oui régime du délai
<b>France</b>	oui régime du délai
<b>Grèce</b>	oui régime du délai
<b>Hongrie</b>	oui régime du délai
<b>Irlande</b>	<b>non</b> sauf danger pour la vie de la femme
<b>Italie</b>	oui régime du délai + autres conditions
<b>Lettonie</b>	oui régime du délai
<b>Lituanie</b>	oui régime du délai
<b>Luxembourg</b>	oui régime du délai
<b>Malte</b>	<b>non</b>
<b>Pays-bas</b>	oui régime du délai
<b>Pologne</b>	<b>non</b> (1997) sauf viol, malformation du fœtus, danger pour la vie de la femme
<b>Portugal</b>	oui, conditions encore à définir
<b>R.-U.</b>	oui pour raisons médicales et dans un certain délai
<b>Rép.Tchéque</b>	oui régime du délai
<b>Roumanie</b>	oui (1989) régime du délai
<b>Slovaquie</b>	oui régime du délai
<b>Slovénie</b>	oui régime du délai
<b>Suède</b>	oui régime du délai

## Fin de la vie ?

- Euthanasie possible sous conditions aux Pays-Bas, Luxembourg et en Belgique

## Droit de se marier et de fonder une famille

- Mariage au sens strict pour les couples homosexuels autorisés uniquement en Suède, aux Pays Bas et en Belgique mais certaines formes d'union possible dans 10 EM

## Mariage des couples homosexuels

Etat membre	Mariage homosexuel
Allemagne	non mais union civile (2001)
Autriche	non
Belgique	oui (2003)
Bulgarie	non
Chypre	non
Danemark	non mais union civile (1989)
Espagne	oui (2005)
Estonie	non
Finlande	non mais union civile (2002)
France	non mais union civile (1999)
Grèce	non
Hongrie	non mais union civile (1996)
Irlande	non
Italie	non
Lettonie	non
Lituanie	non
Luxembourg	non mais union civile (2004)
Malte	non
Pays-bas	oui (2001)
Pologne	non
Portugal	non mais union civile (2001)
R.-U.	non mais union civile (2005)
Rép.Tchèque	non mais union civile (2006)
Roumanie	non
Slovaquie	non
Slovénie	non mais union civile (2005)
Suède	Oui (2009)

p277

## Le divorce

Etat membre	Divorce
Allemagne	oui échec de l'union
Autriche	oui pour faute ou cas précis, ou séparation (3ans)
Belgique	oui pour faute ou séparation (plus de 2 ans) par consentement mutuel
Bulgarie	oui
Chypre	oui
Danemark	oui pour faute ou séparation (de plus de 2 ans) par consentement mutuel
Espagne	oui (sans faute)
Estonie	oui rupture irréparable par consentement mutuel
Finlande	oui échec de l'union ou séparation (2 ans)
France	oui pour faute ou séparation (6 ans) par consentement mutuel
Grèce	oui pour faute ou séparation (4ans)
Hongrie	oui pour faute ou cas précis
Irlande	oui (1996) séparation (4 ans)
Italie	oui (1970) pour cas précis ou séparation (3 ans) par consentement mutuel
Lettonie	oui pour cas précis ou séparation (3 ans) par consentement mutuel
Lituanie	oui pour faute ou cas précis, ou séparation (1an) par consentement mutuel
Luxembourg	oui pour cas précis par consentement mutuel
Malte	non
Pays-bas	oui échec de l'union
Pologne	oui
Portugal	oui (1977) pour faute ou séparation (6 ans) par consentement mutuel
R.-U.	oui pour faute ou séparation (2 ans ou 5ans)
Rép.Tchèque	oui rupture irréparable
Roumanie	oui
Slovaquie	oui rupture irréparable
Slovénie	oui rupture irréparable
Suède	oui pour séparation (depuis plus de 2 ans) par consentement mutuel

p278

## La référence à **Dieu** dans les traités

Question soulevée avec le projet de Traité constitutionnel  
Lors des travaux de la Convention **deux tendances** se sont opposées

**Pour** essentiellement à droite associer aux socialistes polonais:

Simple hommage à la tradition chrétienne

- Établissement d'une définition chrétienne de l'UE.

Base pour rejet de la Turquie

- Valeurs suprêmes transcendant les lois humaines

Base pour refuser à l'avortement

**Contre** plutôt à gauche:

- Refus d'une valorisation des choix religieux.

- Laïcisation de l'Etat.

p279

## Récupération par le traité de Lisbonne

Préambule : *S'INSPIRANT des héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe, à partir desquels se sont développées les valeurs universelles que constituent les droits inviolables et inaliénables de la personne humaine, ainsi que la liberté, la démocratie, l'égalité et l'État de droit;*

Reconnaissance des héritages religieux

- Religion et non Dieu

- Religieux avec S (juive, chrétienne, musulmane)

Intégrés **avec** des références aux valeurs :

Humanistes : Philosophes des lumières

Culturelles : Helléniques et romaines

p280

## L'Union européenne et les Eglises

**Reconnaissance de l'existence** mais **pas** d'identification européenne des cultes: Déclaration annexée au Traité d'Amsterdam et reprise par l'article 17 TFUE

1. *L'Union respecte et ne préjuge pas le statut dont bénéficient, en vertu du **droit national**, les **Églises** et les **associations** ou **communautés** religieuses dans les États membres.*
2. *L'Union européenne respecte également le statut dont bénéficient, en vertu du **droit national** les **organisations philosophiques** et **non confessionnelles**.*
3. *Reconnaissant leur identité et leur contribution spécifique, l'Union maintient un **dialogue ouvert, transparent et régulier** avec ces églises et organisations.* (Paragraphe ajouté par le TCE et repris par le TFUE)

p281

## Pourquoi définir des valeurs ?

Fondements nécessaires pour

1. Admettre un nouvel un État membre (adhésion)
2. **Suspendre** un Etat membre de certains de ses droits s'il viole ces valeurs

p282

## Adhésion, suspension et sortie de l'UE

### En quelques mots :

- Séduction délicate et capricieuse
- Fiançailles longues et périlleuses
- Mariage potentiellement chaotique assorti d'un contrat de mariage volumineux
- Divorce facile

p283

### Les protagonistes :

- Les États membres
- Les accédants
- Les candidats : Turquie, la Croatie et l'ancienne République Yougoslave de Macédoine (accordé en 2005)
- Les candidats en attente de décision: Islande
- Les candidats potentiels : Albanie, Andorre, Biélorussie, Bosnie-Herzégovine, Islande, Liechtenstein, Moldavie, Monaco, Monténégro, Norvège, Russie, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Ukraine, Vatican

p284

## L'adhésion

*Tout État européen qui respecte les valeurs visées à l'article 2 et s'engage à les promouvoir peut demander à devenir membre de l'Union. (article 50 TUE)*

### Deux conditions d'adhésion

#### 1. Être un État européen

**Contour géographique non défini par les textes**

Impossibilité politique de trancher car  
déterminerait de fait les EM potentiels

#### 2. Respecter les valeurs et s'engager à les promouvoir

**Peut demander** : pas un droit une possibilité

Respect des principes au moment de l'adhésion  
mais aussi tout au long de son adhésion

p285

## L'éternelle querelle sur la Turquie

- Géographiquement partiellement en Europe
- Partie Ouest du détroit du Bosphore et des Dardanelles

p286





## Barack Obama (Avril 2009)

*Let me be clear: the United States strongly supports Turkey's bid to become a member of the European Union. We speak not as members of the EU, but as close friends of Turkey and Europe. Turkey has been a resolute ally and a responsible partner in transatlantic and European institutions. And Turkey is bound to Europe by more than bridges over the Bosphorous. Centuries of shared history, culture, and commerce bring you together.*

*Europe gains by diversity of ethnicity, tradition and faith – it is not diminished by it. And Turkish membership would broaden and strengthen Europe's foundation once more. Turkey has its own responsibilities. You have made important progress toward membership.....*

p289

Mais ....

Nicolas Sarkozy : « *J'ai toujours été opposé à cette entrée et je le reste. Je crois pouvoir dire qu'une immense majorité des Etats membres est sur la position de la France* » (5 avril 2009)

Toutefois ...

David Miliband « *We want the EU to be a shared institution of which Britain and Turkey are full and equal members. We believe that there are big gains for Britain, Europe and Turkey from a process of closer and closer collaboration on issues ranging from security, energy to cultural exchange* » (septembre 2007).

p290

## Approche purement conventionnelle

- Fausse évidence géographique
- Quid des Îles grecques proche la côte turque ?
- Quid des départements d'outre mer français (Réunion, Guyane, Martinique, Guadeloupe)?
- Réflexion identique sur l'Oural à l'initiative de Pierre Le Grand au XVIII ....

p291

## La procédure de décision

**Demande** adressée au **Conseil**

**Information** des Parlements nationaux et européen

**Principale nouveauté du Traité de Lisbonne**

**Décision** prise par le Conseil à l'unanimité après avis Commission et avis conforme du Parlement européen décidé à la majorité

**Ratification** de l'accord sur les conditions de l'adhésion par tous les Etats membres et l'Etat candidat

p292

## Analyse du déroulement de la procédure d'adhésion

1. Tout pays qui remplit les conditions d'adhésion peut présenter sa candidature au Conseil
  - **L'introduction de la demande** est le point de départ officiel de la procédure d'adhésion
  - Les **conditions pour demander l'adhésion** (art. 2 et art. 49 TUE) : respect des valeurs et être un état européen.

Demande introduite par l'Islande le 27 juillet 2010

p293

2. Le Conseil charge la Commission d'analyser la candidature de l'État sur la base de **trois groupes de critères** adoptés par les Conseil européens de Copenhague (1993) et Madrid (1995)

Ne pas confondre les « conditions d'adhésion », préables à la demande et « les critères Copenhague et Madrid » nécessaires pour **entamer les négociations**

- I. **Politiques** : stabilité des institutions garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme et la protection des minorités

II. **Économiques** : l'existence d'une économie de marché viable; la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union.

III. **Acquis communautaire**: aptitude à assumer les obligations résultant de l'adhésion, c'est-à-dire l'acquis tel qu'il ressort des traités, du droit dérivé et des politiques de l'Union (autour de 90 000 pages)

## Introduction de nouveaux critères

Proposition de la Commission adoptée par le Conseil de  
Décembre 2006

Déjà présente en filigrane dans les conclusions du  
Conseil de Copenhague

Tenir compte non plus uniquement de l'Etat qui rendre mais  
aussi de la **capacité d'absorption, d'intégration,  
d'assimilation de l'UE**

Remodeler l'analyse des nouvelles candidatures autour de  
trois axes

**Consolidation**

**Conditionnalité**

**Communication**

## Consolidation

**Renforcer** l'Union avant l'acceptation de tout nouvel Etat

Faire face aux engagements actuels d'élargissement vers les Etats dans le processus

Turquie, Croatie et ouverture aux Balkans

Substitution des anciens programmes financiers de pré adhésion (Phare, Ispa, Sapard) par un instrument unique plus souple: **Instrument d'aide de pré adhésion (IAP)**

458,4 Millions d'Euros pour la période 2009/10 répartis entre la Turquie, la Croatie, l'ancienne République Yougoslave de Macédoine, l'Albanie, la Bosnie Herzégovine, la Serbie, le Monténégro, le Kosovo

p297

## Consolidation s'articule autour de trois axes

1° Les **Institutions** :

Anticiper l'impact et apporter les correctifs nécessaires pour garantir leur fonctionnement avant l'élargissement

Eviter l'effet Traité de Nice (composition de la Commission, Parlement, pondération, emploi des langues)

2° Les **Politiques** :

Estimer l'impact potentiel de l'élargissement sur les politiques UE

Dérogations accordées, sauvegardes permanentes, modalités particulières

3° Le **budget** :

Estimer l'incidence budgétaire pour permettre à l'UE de financer ses politiques de manière durable

Montant total des moyens budgétaires requis

p298

## Conditionnalité

Importance des **accords d'association préalable** pour « préparer » les Etats candidats et pour apprécier le respect des obligations bilatérales :

- les accords de stabilisation et d'association (SAA)
- Cadre contractuel couvrant une multitude de domaines

Croatie: SAA février 2006, Turquie: « SAA » décembre 1964, ARY de Macédoine : juin 2006 renouvelé en 2008, Albanie : avril 2009, Montenegro : signé en 2007

p299

Faire en sorte que les candidats **remplissent des conditions rigoureuses** avant toute avancée vers l'adhésion

- Pas d'échéancier annoncé, évolution liée aux progrès de l'Etat candidat
- Respect absolu des conditions pour passer d'étapes en étapes du processus
- Avant adhésion l'Etat candidat doit disposer d'une économie de marché viable et capable d'être compétitive sur le marché intérieur
- Evolution des aspects politiques des droits fondamentaux doivent être intégrés et peuvent suspendre l'adhésion si violation grave (droits de l'homme, libertés fondamentales, Etat de droit)

p300

**ASA Croatie couvre les domaines suivants:**

- le dialogue politique;
- la coopération régionale;
- les quatre libertés, grâce à la création d'une zone de libre-échange en 2007 pour les produits industriels et la plupart des produits agricoles;
- le rapprochement de la législation croate avec l'acquis communautaire, notamment par des dispositions précises en matière de concurrence, de droits de propriété intellectuelle et de marchés publics;
- une vaste coopération dans tous les domaines des politiques de l'UE, y compris celui de la justice et des affaires intérieures.

**Instauration d'une série d'organes mixtes**

- au niveau ministériel (conseil de stabilisation et d'association),
- au niveau des hauts fonctionnaires (comité de stabilisation et d'association)
- au niveau technique (sous-comités).

p301

## Communication

- Donner une légitimité démocratique au processus d'élargissement
- UE et ses EM doivent informer les citoyens des avantages/inconvénients et défis de l'élargissement

**Faire accepter la décision par la population**

p302

3. La Commission remet un **rapport** au Conseil qui peut proposer soit

- Le rejet de la candidature

**Pas de cas connu**

- Une proposition d'accorder le statut d'État candidat

**Passage obligé pour les futurs États membres**

Le Conseil accorde à **l'unanimité** le statut d'Etat candidat

- Démarrage officielle de la procédure de négociation entre le pays candidat et tous les Etats membres

## **Rapport de la Commission sur la candidature de l'Islande**

### **Critère politique**

*Iceland is a functioning democracy with strong institutions. It is a parliamentary republic with deeply rooted traditions of representative democracy and division of powers. Its constitutional and legal order and governing institutions are stable....*



## Critère économique

*The gravity of the economic crisis and the resulting political situation in Iceland delayed the implementation of the IMF programme. However, since summer 2009, a broad consensus about the fundamentals for recovery has been reached. The authorities have taken important economic stabilisation measures, aimed at fiscal consolidation, exchange rate stabilisation and financial sector restructuring.*

## Acquis communautaire

*In the following areas, Iceland will need to make serious efforts to align its legislation with the acquis and/or to implement and enforce it effectively in the medium term in order to meet in due course the accession criteria: fisheries; agriculture and rural development; the environment; free movement of capital; financial services; as well as customs union; taxation; statistics; food safety, veterinary and phytosanitary policy; regional policy and coordination of structural instruments; financial control.*

## Les nouveaux critères

*Iceland's accession would have a limited overall impact on the European Union and would not affect the Union's capacity to maintain and deepen its own development.*

Différencier :

- **Etats candidats** : Ils ont posé leur candidature et le Conseil a donné le feu vert pour les négociations.  
Croatie, ex-république yougoslave de Macédoine, Turquie
- **Etats potentiellement candidats** : ils ont posé ou pas leur candidature, mais les institutions ne se sont pas prononcées sur celle-ci.

Le reste des Balkans occidentaux : Albanie (avril 2009), Monténégro (décembre 2008), Bosnie-Herzégovine, Serbie et Kosovo, Islande.

## 4. Procédure de négociation

Les négociations ont lieu au sein de la Conférence intergouvernementale réunissant l'État candidat et les États membres

- En réalité, négociation de la mise en œuvre de l'acquis chapitre par chapitre entre l'État candidat, la Commission et Secrétariat du Conseil
- Critères de référence pour ouverture et fermeture des chapitres de l'acquis proposés par la Commission décidés par le Conseil

**Rapport annuel** de la Commission au Conseil sur l'avancement des négociations

Rapport aussi pour les États candidats dont les négociations n'ont pas encore été ouvertes

**Information** régulière du Parlement européen

5. Proposition de **Traité d'adhésion**, avis conforme du Parlement européen, approbation par le Conseil, Ratifications par les États Membres et l'État candidat

## Contenu de l'acquis communautaire chapitre par chapitre

- Chapitre 1 : libre circulation des marchandises
- Chapitre 2 : libre circulation des personnes
- Chapitre 3 : libre prestation de services
- Chapitre 4 : libre circulation des capitaux
- Chapitre 5 : marché public
- Chapitre 6 : Droit des sociétés
- Chapitre 7 : Propriété intellectuelle
- Chapitre 8 : Politique de concurrence
- Chapitre 9 : Services financiers
- Chapitre 10 : Communication et média

p311

- Chapitre 11 : Agriculture et développement rural
- Chapitre 12 : Sécurité alimentaire
- Chapitre 13 : Pêche
- Chapitre 14 : Politique des transports
- Chapitre 15 : Energie
- Chapitre 16 : Fiscalité
- Chapitre 17 : UME
- Chapitre 18 : Statistiques
- Chapitre 19 : Politique sociale et emploi
- Chapitre 20 : Politique industrielle
- Chapitre 21 : Réseau transeuropéen
- Chapitre 22 : Politique régionale

p312

- Chapitre 23 : Droit procédural et droits fondamentaux
- Chapitre 24 : Justice et affaires intérieures
- Chapitre 25 : Sciences et recherche
- Chapitre 26 : Éducation et formation
- Chapitre 27 : Environnement
- Chapitre 28 : Consommateurs et protection de la santé
- Chapitre 29 : Union douanière
- Chapitre 30 : Relations étrangères
- Chapitre 31 : Politique étrangère et de sécurité commune
- Chapitre 32 : Contrôle financier
- Chapitre 33 : Provisions financières et budgétaires
- Chapitre 34 : Institutions négociations & pré adhésion
- Chapitre 35 : Divers

## **Etat d'avancement des négociations par Etats candidats :**

### **Croatie**

Etat candidat depuis juin 2004 et ouverture des négociations en octobre 2005 (SAA depuis février 2005) longtemps bloqué par la Slovénie pour des raisons d'eaux territoriales

Sur les 35 chapitres composant l'acquis : 30 chapitres ouverts et 17 chapitres clôturés.

## Ex république yougoslave de Macédoine

- Etat candidat depuis 2005
- Février 2008 le Conseil a adopté le Partenariat d'adhésion avec ce pays en renouvelant l'ancien partenariat de 2006 (SAA)
- Pas de chapitres ouverts à la négociation ou conclu bloqué par la Grèce
- L'UE et la Macédoine n'ont signé que deux types d'accords spécifiques:

*Visa facilitation agreement* entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008

*Interim Agreement on trade* entré en vigueur en juin 2001

## Turquie

Pays candidat depuis 1999 lors du Conseil européen de Helsinki mais ouverture des négociations en octobre 2005

Décidée par le Conseil européen de septembre 2004 à la condition de la reconnaissance par la Turquie de tous les EM

11 chapitres ouverts et un seul chapitre fermé (sciences et recherches juin 2006)

## Pourquoi ce retard dans les négociations de la Turquie ?

La Turquie n'applique pas à Chypre le protocole additionnel annexé à l'Accord d'Ankara entre la Turquie et la Communauté sur la libre circulation dans le marché intérieur.

Le Conseil a décidé en décembre 2006 qu'aucun chapitre ne sera fermé et que huit chapitres (libre circulation des biens, libre circulation des services, services financiers, agriculture et développement rural, pêche, politique de transport, union douanière et relations extérieures) ne seront pas ouverts si la Turquie continue à considérer Chypre hors du marché intérieur.

## La suspension d'un État membre

Disposition introduite pour **systematiser la procédure** appliquée à l'Autriche lors de la participation à la coalition gouvernementale du parti de J. Haider ( FPO extrême droite) (7 TUE)

31 janvier 2000, Déclaration de la **Présidence** portugaise

Déclaration **préventive** à la formation imminente du gouvernement autrichien et trois décisions prises à 14

1. Refus de tout contact officiel bilatéral avec les membres d'un gouvernement incluant le FPO
2. Absence de soutien de l'UE pour tout poste international briguer par un candidat autrichien
3. Ambassadeur autrichien en poste dans les EM ne seront reçus qu'à un niveau technique

## Effet non négligeable sur le gouvernement autrichien :

Induit un acte d'allégeance du gouvernement autrichien aux valeurs communes de l'UE et obligation d'une politique de mémoire

- Approche critique du nazisme et de l'attitude de l'Autriche
- Reconnaissance de la responsabilité autrichienne
  - Fond pour les biens spoliés, travailleurs forcés
- Soutien sans réserve au projet d'une UE large, démocratique, prospère

Cas unique ?

Transposition difficile et attention aux risques d'amalgames  
FPO et Alleanza Nazionale, Vlaams Belang,...

p319

## Analyse de l'article 7 TUE et 354 TFUE

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.

p320



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.*

p321

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.*

p322

*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*

p323

## Procédure

Applicable si violation grave par un EM des valeurs de l'UE

1. **Initiative** appartient soit au Parlement UE, soit à un tiers des EM, soit à la Commission
2. Constatation du **risque de violation**

Le **Conseil** constate sur avis conforme du Parlement européen à la majorité des 4/5 de ses membres qu'il existe « un **risque clair de violation grave** »

**Droit pour l'EM en cause d'être entendu avant la décision**

p324

3. Conseil peut dans un premier temps adresser des recommandations à l'EM

4. Constatation d'une **violation grave et persistante des valeurs**

- A l'initiative d'un tiers des EM, de la Commission
- Moyennant approbation du Parlement
- Constatée par le **Conseil européen** à l'unanimité

Unanimité moins un (EM concerné)

Droit pour l'EM concerné d'être entendu

p325

5. Conseil peut décider de la **suspension** de certains droits à la majorité qualifiée

Du bénéfice de certains programmes à la suspension du droit de vote au Conseil

Suspension des subventions de la PAC, PCP, FEDER,...

Possibilité pour l'EM de faire valoir ses observations  
EM suspendu par la procédure reste redevable de ses obligations

6. Si situation s'améliore ou violation disparaît ou s'aggrave le Conseil décide de la suppression ou du renforcement des mesures à la majorité qualifiée

p326

## Le retrait

Élément nouveau introduit par le projet de Traité constitutionnelle et récupéré par le Traité de Lisbonne (50 TUE et 218 TFUE)

Dans la pratique déjà eu lieu avec le retrait du Groenland en 85 réalisé via une modification du traité d'adhésion.

Royaume Uni a posé par référendum la question de son maintien dans l'UE en 1975

67% *oui* mais le Royaume Uni a obtenu une révision substantielle de sa contribution financière

### Quid du Traité UE

- Pas de disposition spécifique
- Retrait impossible ?

Préambule affirme « l'Union sans cesse plus étroite » et seul la CECA avait une durée limitée

p327

Objectif de l'introduction de l'article 50 : rejeter l'image d'une entité rigide l'UE

Le retrait est lié à la volonté d'un État, il ne peut être imposé par les autres États

### Procédure de retrait de l'UE

1. Manifestation de **l'intention** auprès du Conseil européen

Peut être demandé à tout moment

2. Le Conseil européen définit les **orientations** de base pour la négociation

p328

3. Recherche d'un **accord** entre le Conseil et l'EM relatif :
  - Aux conditions du retrait et aux relations futures
  - Conclu à la majorité qualifiée moyennant approbation du PE
4. Effectif à la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou deux ans après notification si pas de possibilité d'accord (sauf si accord de prolonger les négociations)

Conséquence : approbation des autres EM n'est pas une condition nécessaire pour quitter l'UE

# La gestion des frontières et les relations avec les pays frontaliers

## La Politique Européenne de Voisinage (PEV)

## Principes et objectifs

**Gérer les relations avec des Etats qui ne sont/seront pas membres de l'Union :**

*La politique européenne de voisinage (PEV) a été développée en 2004, dans le but d'éviter l'émergence de nouvelles lignes de division entre l'UE élargie et nos voisins et de renforcer la prospérité, la stabilité et la sécurité de tous*

**Concerne :** Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Egypte, Georgie, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Moldavie, Maroc, Territoire palestinien occupé, Syrie, Tunisie, Ukraine et la Russie (dans un contexte plus spécifique).

p331

Renforcer la coopération/Accorder un **statut privilégié** à ces Etats

Instrument de caractère bicéphale: obligations contractuelles

- Couvre la politique extérieure et la cohésion économique et sociale au sein de l'Union
- S'applique de manière égale des deux côtés de la frontière extérieure de l'UE

S'appuie sur des **plans d'action PEV bilatéraux** approuvés mutuellement par l'UE et l'Etat tiers concerné

- Détermine un programme de réformes économiques et politiques avec des priorités à court et moyen terme.

p332

## PEV : éléments de contenu tel que proposé par la Commission

- Engagement en faveur des **valeurs communes**
- Renforcer le **dialogue politique**
- Focaliser et privilégier **certaines politiques**
  - Une politique de développement économique et sociale
  - Le commerce et le marché intérieur
  - Justice et affaires intérieures
- **Connecter le voisinage** sur certaines thématiques: énergie, transport, environnement, société de l'information, recherches et innovation
- Renforcer les contacts entre les communautés, programmes et agences

p333

## Engagement en faveur des valeurs communes

### Les valeurs communes sont-elles effectivement partagées?

#### 1. Fixer des priorités:

Le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, la réforme du système judiciaire et la lutte contre la corruption et le crime organisé, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et notamment la liberté de presse et d'expression, les droits des minorités et des enfants, l'égalité entre les femmes et les hommes, les droits syndicaux et les autres normes fondamentales du travail, ainsi que la lutte contre la torture et la prévention des mauvais traitements, l'appui au développement de la société civile et la coopération avec le tribunal pénal international.

p334

**2. Requérir des engagements sur certains aspects essentiels de l'action extérieure de l'UE** portant, en particulier, sur la lutte contre le terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive ainsi que le respect du droit international, et support à la résolution des conflits en cours.

p335

## **Renforcer l'efficacité du dialogue politique**

**Concerne les questions de politique étrangère et de sécurité**, y compris les problèmes régionaux et internationaux, la prévention des conflits et la gestion des crises ainsi que les menaces communes pour la sécurité

**Examiner les associations possibles à certains aspects de la PESC et de la PESD**, à la prévention des conflits, à la gestion des crises, à l'échange d'informations, à la formation et aux exercices communs et éventuellement aux opérations de gestion des crises pilotées par l'UE.

p336



## Politique de développement économique et social

- Renforcement des **relations commerciales préférentielles** et un accroissement de l'assistance financière et technique.
- Entrevoir/envisager une **possible participation au marché intérieur** de l'UE sur la base d'un rapprochement de la législation et de la réglementation, la participation à un certain nombre de programmes de l'UE
- Améliorer les interconnexions et les **liaisons physiques** avec l'UE.

p337

## Justice et Affaires intérieures

- Etablir des mesures visant à rendre plus efficace la **gestion des frontières**, notamment en aidant à la création et à la formation d'unités de garde-frontières civils professionnels, et à sécuriser les documents de voyage.
- **Faciliter la circulation** des personnes, tout en maintenant ou en améliorant un niveau de sécurité déjà élevé.
- **Renforce la coopération** en ce qui concerne les migrations, l'asile, les politiques en matière de visas, les mesures de lutte contre le terrorisme, le crime organisé, le trafic de drogues et d'armes, le blanchiment des capitaux ainsi que la criminalité financière et économique.

p338

## Connecter le voisinage : énergie

- Englobe la **sécurité de l'approvisionnement**, ainsi que la sûreté et la sécurité dans le domaine de l'énergie.

UE plus gros importateur et le deuxième consommateur d'énergie (gaz et pétrole) au monde.

Les réserves de pétrole et de gaz naturel les plus importantes à l'échelle mondiale sont à ses frontières (Russie, bassin de la mer Caspienne, Moyen-Orient)

- **Renforcer les réseaux** et les **interconnexions** pour assurer la sécurité et la sûreté de l'approvisionnement énergétique et pour étendre le marché intérieur de l'énergie aux tiers

p339

## Connecter le voisinage : transport

- Améliorer les **réseaux** de transport physiques reliant l'Union aux pays voisins.
- Assurer une **coordination** étroite lors de l'élaboration des projets d'investissement pour ces réseaux.
- Lutter contre la **vulnérabilité** des réseaux et des services de transport aux attentats terroristes.

p340

## Encadrer l'assistance financière

- Règlement 1638/2006 du Parlement européen et d Conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un **instrument européen de voisinage et de partenariat**
- Définis le **cadre financier** pour 2007/13
- Assurer la cohérence entre l'assistance communautaire accordée par règlement et l'assistance financière que fournissent la Communauté et les États membres au moyen d'autres instruments financiers internes et externes, ainsi que la Banque européenne d'investissement (BEI).

p341

## Rappel

- Adhésion
- Suspension
- Retrait
- La gestion des relations avec le voisinage (PEV) .

p342

## Les relations entre les entités des Etats et l'Union européenne : les Etats fédéraux

**Non interférence mais reconnaissance du fait fédéral depuis le Traité de Maastricht Article 16.2 (TUE) *le Conseil est composé d'un représentant de chaque État membre au niveau ministériel, habilité à engager le gouvernement de l'État membre qu'il représente et à exercer le droit de vote.***

p343

**Organisé pour la Belgique par l'Accord de coopération du 13 février 2003 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions modifiant l'accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil de Ministres de l'Union européenne**

p344

## L'accord définit six catégories de compétences :

### 1. Les compétences exclusives du pouvoir fédéral (catégorie I)

Affaires générales, économiques et financière (ECOFIN), budget, justice, télécommunications, consommateurs, développement et protection civile.

C'est le Ministre fédéral qui siège

p345

### 2. Les compétences mixtes relevant tant du fédéral que des entités fédérées :

- Marché intérieur, la santé, l'énergie, les transports et les affaires sociales (catégorie II)

Ministre fédéral compétent, accompagné d'un ministre communautaire ou régional (assesseur)

- Industrie et la recherche et l'environnement (catégorie III)

Ministre régional ou communautaire, accompagné d'un ministre fédéral (assesseur)

p346

### 3. Compétences exclusives des entités fédérées (catégorie IV) :

- **Régionales** : tourisme, jeunesse, logement et aménagement du territoire
- **Communautaires** : culture et éducation

### 4. Compétences exclusives de la Région flamande (catégorie V) nouvelle catégorie créée en 2002

- pêche

### 6. L'agriculture (catégorie VI), la représentation au Conseil sera fédérale avec l'assistance de la Région wallonne ou de la Région flamande.

p347

## Instauration d'un système de rotation entre les entités fédérées

- 1) Le système de rotation a une durée de **six mois** en accord avec la durée d'une Présidence tournante afin d'éviter « d'une part, une rotation trop rapide des Ministres dans l'intérêt d'une défense continue et conséquente des positions belges, et d'autre part, également une rotation excessivement lente qui risquerait de stériliser les initiatives des autres composantes du Royaume » ;

p348

- 2) Maintenir l'**équilibre** entre les communautés et régions, ce qui signifie qu'une seule entité fédérée ne peut pas garder le monopole et siéger dans toutes les formations qui relèvent de sa compétence
- 3) le système de rotation existe, **peu importe le nombre** de séances par semestre organisées dans une certaine configuration du Conseil ;
- 4) La rotation est **reportée** d'un semestre s'il n'y a pas eu de session du Conseil pendant une Présidence.
- 5) Elle concerne les compétences de catégories 3 et 4 mais s'applique aussi à la catégorie 2 ou les entités fédérées agissent en assesseur

p349

## TOUR DE RÔLE LORS DE LA PRÉSIDENTIE SUÉDOISE DE L'UNION EUROPÉENNE DU DEUXIÈME SEMESTRE DE 2009

Catégories	Compétences	Entités fédérées
Cat II (rôle d'assesseur des entités fédérées)	Marché intérieur	RW
	Santé	VG
	Energie	RW
	Emploi – affaires sociales	VG
	Transports	VG
Cat. III	Industrie	RW
	Recherche	VG
	Environnement	BRU
Cat. IV	Culture et Audiovisuel	VG
	Enseignement	DG
	Jeunesse	CF
	Tourisme	RW
	Aménagement du territoire/logement	BRU

VG = Communauté/Région Flamande ; RW = Région Wallonne ; BXL : Région de Bruxelles-Capitale ; DG : Communauté Germanophone ; CF = Comm

p350

## La présidence belge : le gel de la rotation

Rotation semestriel remplacée à partir du 1<sup>er</sup> janvier de 2010 par un système de tour de rôle **gelé pour 18 mois**

Objectif assuré une **continuité** des gestionnaires dans la gestion des dossiers pendant la Troika

Mais la présidence implique **deux sièges** (Présidence et siège belge): adoption d'un accord de répartition

p351

## Répartition 2010/11: siège et présidence

Catégories	Compétences	Présidences			
		Espagne I/2010	Belgique II/2010		Hongrie II/2010
		Siège	Prés.	Siège	Siège
Cat II	Marché intérieur	RW	<b>FED</b> V. Van Quickenborne	<b>RW-</b> JC.Marcourt	RW
	Santé	RW/CF	<b>FED</b> L. Onkelinx	<b>RW-</b> E.Tillieux <b>CF-</b> F.Laanan	RW/CF
	Energie	VG	<b>FED</b> P. Magnette	<b>VG</b> F. Van Den Bossche	VG
	Emploi affaires sociales	VG	<b>FED</b> J.Milquet L. Onkelinx- (affaires sociales)	<b>VG</b> P.Muyters I. Lieten J. Vanderurzen F. Van Den Bossche P. Smet	VG
	Transports	BXL	<b>FED</b> E.Schouppe	<b>BXL</b> B.Grouvels	BXL
Cat. III	Industrie	RW/CF	<b>RW/CF</b> JC.Marcourt	<b>FED</b> V. Van Quickenborne	RW/GF
	Recherche	BXL	<b>BXL</b> B. Cerexhe	<b>FED</b> S. Laruelle	BXL
	Environnement	VG	<b>VG</b> J. Schauvliege	<b>FED</b> P. Magnette	VG
Cat. IV	Culture et Audiovisuel	RW/CF	<b>RW/CF</b> F. Lanaan	<b>VG</b> J.Schauvliege I. Lieten (audio)	RW/CF
	Enseignement	VG	<b>VG</b> P. Smet	<b>RW/CF</b> MD. Simonet (enseignement obligatoire) JC. Marcourt (enseignement supérieur)	VG
	Jeunesse	VG	<b>VG</b> P. Smet P. Muyters (jeun)	<b>DG</b> I. Weykmans	VG
	Tourisme	DG	<b>DG</b> I. Weykmans	<b>RW/CF</b> P. Furlan	DG
	Aménagement du territoire/logement	RW/CF	<b>RW/CF</b> Rudy Demotte Philippe Henri JM. Nolllet Paul Furlan	<b>VG</b>	RW/CF

352



## Répartition 2001/02: siège et présidence

Catégories	Compétences	Présidences			
		Suède I/2001	Belgique II/2001		Espagne I/2002
			Présidence	Siège	
Cat II	Marché intérieur	BRU	FED	FED	BRU
	Santé	CF	FED	CF	CF
	Energie	VG	FED	VG	VG
	Emploi – affaires sociales	VG	FED	VG	VG
	Transports	RW	FED	RW	RW
	Environnement*	VG	FED	VG	VG
	Cat. III	Industrie	RW	RW	FED
Recherche		BXL	VG	VG	BXL
Cat. IV	Culture et Audiovisuel	CF	CF	VG	CF
	Enseignement	VG	VG	CF	VG
	Jeunesse	VG	VG	DG	VG
	Tourisme	VG	VG	DG	VG
	Aménagement du territoire/logement	RW	RW	CG	RW
Catégorie V	Pêche**	FED	FED	RFL/CFL	FED
Catégorie VI	Agriculture***	RW/RFL	BRU	RW	RW/RFL

## Les modes de résolutions des conflits de l'Union européenne

Trois possibilités:

- Juridictionnelle
- Institutionnelle
- intergouvernementale

## 1 L'approche juridictionnelle

Mécanisme de contrôle *non conflictuelle* deux hypothèses essentielles

1. Droit de regard de la **Commission** sur la transposition par les EM du droit communautaire (258 TFUE)

- Obligations pour les États **d'informer** la Commission sur les dispositions nationales de mise en œuvre des règles communautaires

Corpus de 8 200 règlements et 1900 directives

99,25 % des notifications (2009) transmettent à la Commission pour l'ensemble du droit communautaire

55,25 % (2008) des mesures étaient transposées en retard (64 en 2007) parfois plus 2 ans

Voir document Commission UE 

p355

2. Si **conflits entre** États membres sur le respect d'une des obligations incombent en vertu des traités

Obligation d'informer la Commission avant saisie de la Cour de Justice de l'Union européenne

- Éviter le conflit « ouvert » entre États membres

- Si pas de solution « arbitrale » saisie de la Cour

p356

## Déroulement de la procédure (TFUE 258 et 260)

1. Vérification par la Commission du respect du droit communautaire, si manquement mise en œuvre de la **phase précontentieuse**  
Ouverture systématique dans les 3 mois du dépassement du délai de transposition  
Contacts bilatéraux informels
2. Si ne suffit pas formalisation via la **mise en demeure** de l'EM de se conformer
3. Si ne suffit pas élaboration d'un **avis motivé** de manquement et saisie de la CJCE
4. Si EM ne se conforme pas à **l'arrêt de la Cour** possibilité pour la Commission de demander une **astreinte**

p357

- **Phase précontentieuse** 68% des dossiers sont classés/résolus avant mise **en demeure** de l'EM
- 84% des dossiers sont résolus avant l'**avis motivé** de manquement et la saisie de la CJCE
- 94 % des dossiers résolus avant **l'arrêt de la Cour**
- Peu de cas demande **d'astreinte** par la Commission

Introduit en 1992 mais pas utilisé avant 1997

Arrêts rendus : Grèce en 2000, 2009 (3), Espagne 2003, France 2005, 2006, 2008, Allemagne (3), 2007, Portugal 2008 (2)

p358

## Pouvoir de décision d'entamer et de poursuivre appartient en principe à la Commission

Si Commission estime manquement trop anodin peut abandonner la procédure

Fin 2008 la Commission a traité un total de 3400 dossiers de d'infractions

- Nombre des procédures d'infraction ouvertes : 2132
- Avis motivé de manquement : 957
- Nombre des dossiers soumis à la Cour : 355 soit un total de 10,42 % du total des dossiers examinés par la Commission

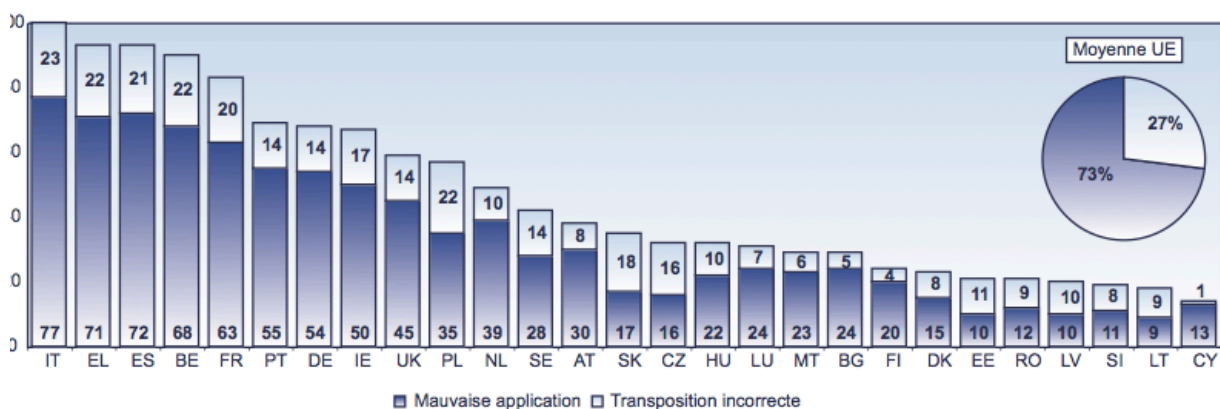
Le nombre total des dossiers a augmenté de moins de 1,2 % par rapport à juillet 2009

Temps de résolution moyen 28 mois pour UE15 et 16 mois pour UE 12

p359

### Nombre de procédures d'infraction – Répartition par type

Figure 17: La plupart des cas d'infraction sont dus à une mauvaise application de la législation de l'Union

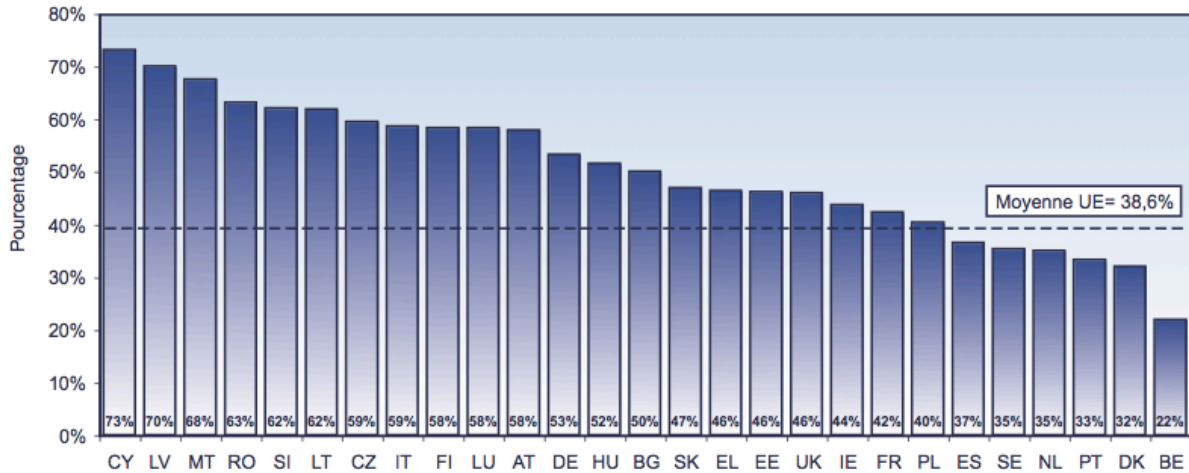


Nombre des cas d'infraction ouverts pour transposition incorrecte de directives marché intérieur ajouté au nombre de cas ouverts pour mauvaise application des règles du marché intérieur – situation au 1er novembre 2009.

p360

## Durée – Taux de résolution précoce des cas d’infraction

Figure 20: Un peu plus de cas d’infraction sont résolus à un stade précoce



Pourcentage de cas clôturés au 31 octobre 2009 parmi les cas pour lesquels une lettre de mise en demeure a été envoyée entre le 1er mars 2007 et le 28 février 2009.

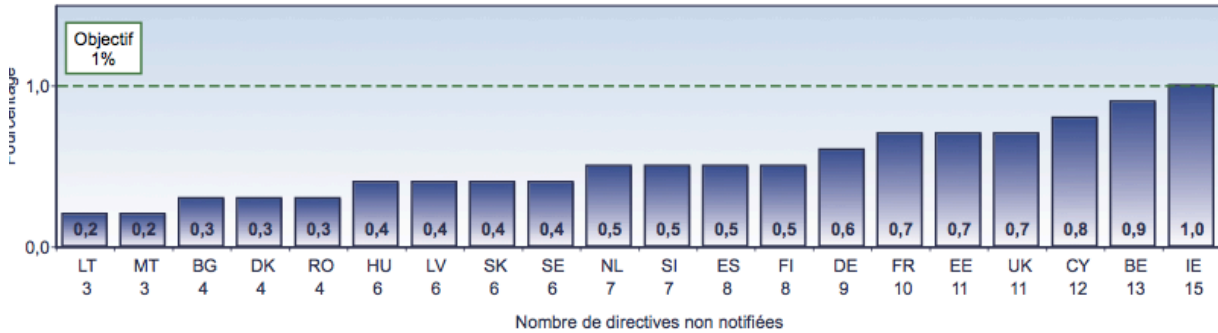
## Transposition des directives : le Tableau d’affichage du marché intérieur (décembre 2009 tableau 20)

- 0,7 % : Première fois, déficit moyen de transposition pour l’ensemble de l’Union est inférieur à l’objectif intermédiaire fixé de 1% (2009) par le Conseil européen.
- Retard de transposition de deux ans et plus : nombre passé de 22 à 16 en 2009
- Directives incorrectement transposées et n’ont notifiées dans les délais, déficit moyen de 1,5% par rapport aux 1,8% de juillet 2009
- Retard en moyenne de plus 9 mois dans la transposition par rapport à échéance fixée

## Défi n°1 – Que tous les Etats membres atteignent un déficit de transposition de 1% ou moins

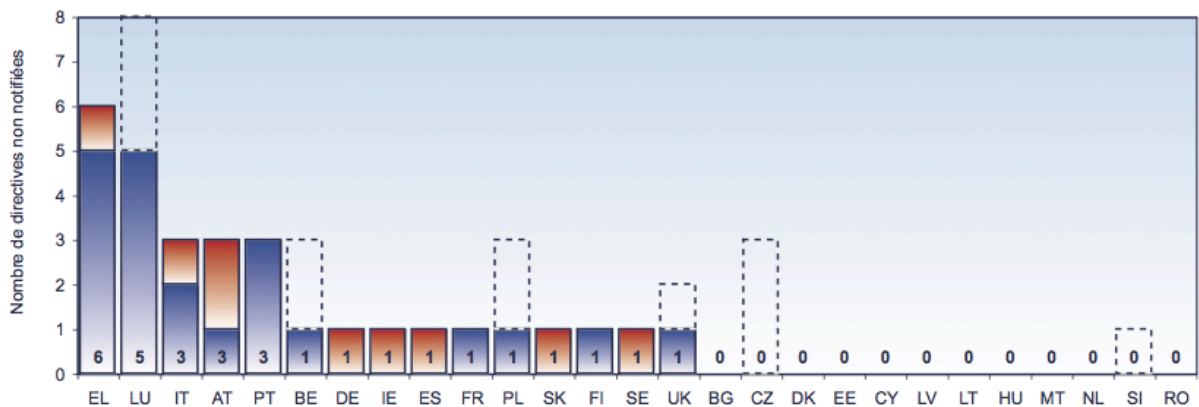
Le nombre d'Etats membres qui satisfont désormais à l'objectif de transposition fixé par le Conseil européen<sup>5</sup> est passé de dix-huit à vingt. Le Royaume-Uni, l'Estonie et la Belgique ont rejoint le groupe, alors que l'Autriche l'a quitté.

Figure 2: Vingt Etats membres ont réussi l'objectif 1%



Déficit de transposition des Etats membres qui ont atteint l'objectif 1% - Situation au 10 Novembre 2009.

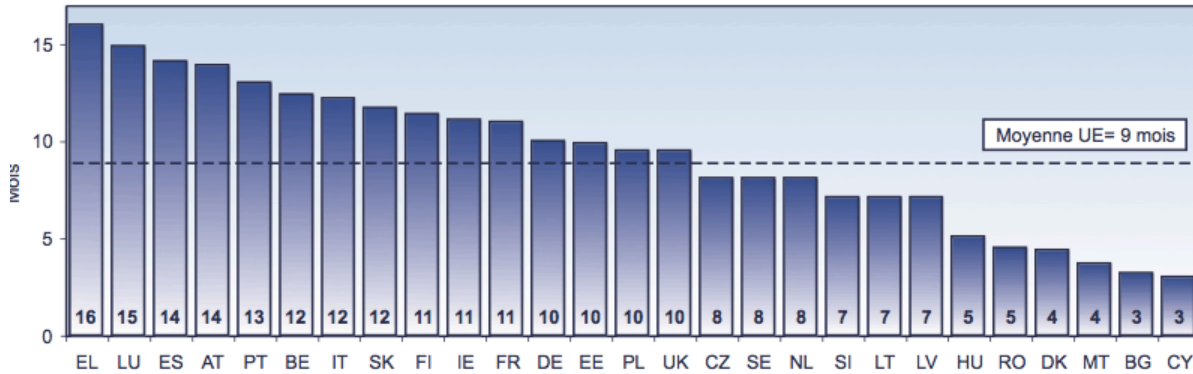
Figure 5: Moins de directives comptant un retard de deux ans ou plus



Rouge = augmentation du nombre de directives comptant un retard de plus de 2 ans depuis mai 2009 (Tableau d'affichage n°19)  
Pointillés = diminution du nombre de directives comptant un retard de plus de 2 ans depuis mai 2009 (Tableau d'affichage n°19)

Nombre de directives devant être transposées en droit national au 31 octobre 2007, qui n'ont pas été intégralement notifiées à la Commission au 10 novembre 2009.

**Figure 7: le retard moyen de transposition est considérablement élevé**



Retard moyen en mois pour les directives dont le délai de transposition est dépassé – Situation au 10 novembre 2009.

p365

## 2 L'approche institutionnelle

- **Le Médiateur européen** (20, 24 et 228 TFUE)  
Concerne les actes de « mauvaise administration » des institutions et organes de l'UE
- **Le Parlement européen** (20, 24 et 227 TFUE)  
Droit de **pétition** sur toute question relevant d'un domaine de compétence de l'UE
- Le Conseil européen, Conseil des Ministres, Commission, Parlement  
Fonctionnement respectif privilègue la médiation et la recherche du compromis  
Attributions respectives de compétences pas départagées de façon limpide

p366

## Le Médiateur

Institution établie en 1992 par le Traité de Maastricht mais effectif depuis 1995

### Quels **institutions** et **organes** concernés ?

Les cinq institutions mais pas de définitions des « organes »  
 Agence européenne pour l'environnement mais  
 vraisemblablement pas l'Institut européen de Florence  
 En pratique, les demandes concernent surtout la  
 Commission, le Parlement et le Conseil.

### Mécanisme de **second rang**

- Épuiser les voies de recours internes au préalable
- Ne peut s'immiscer dans des procédures juridictionnelles ou remettre en question une décision juridictionnelle

## Article 228 TFUE :

*1. Un médiateur européen, élu par le Parlement européen, est habilité à recevoir les plaintes émanant de **tout citoyen** de l'Union ou de toute personne physique ou morale, **résidant** ou ayant son siège statutaire dans un État membre et relatives à des cas de **mauvaise administration** dans l'action des **institutions, organes** ou organismes de l'Union, à l'exclusion de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles. Il instruit ces plaintes et fait rapport à leur sujet.*



## Objet : examiner les cas liés à la *mauvaise administration*

- *Cas ou un organisme public n'agit pas en conformité avec une règle ou un principe ayant pour lui force obligatoire* (Rapport Médiateur 1997)

Allégations: transparence en compris le refus d'information, injustice abus de pouvoir, vice de procédure, négligence, retard évitable,...

- Adoption en 2001 par le PE d'un code de bonne conduite administrative que les institutions et organes de l'UE doivent respecter dans leur relation avec le public
- Principes et règles servent de fil conducteur pour le Médiateur

p369

## Analyse succincte de la médiation

### Procédure

#### Recevabilité de la plainte

3098 plaintes reçues en 2009 était en constante augmentation jusqu'en 2008 (3406)

74% provenaient de particuliers, 26% entreprises et associations

Apporter une aide à la résolution dans 80 % des cas

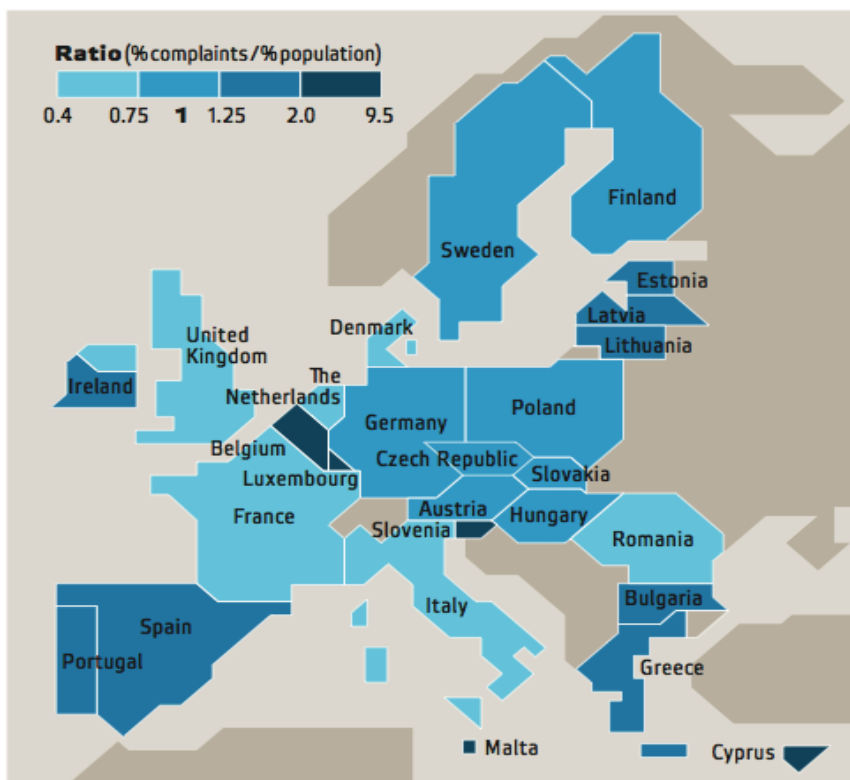
Envoyé à plus de 60 % via internet

Une bonne partie renvoyée devant médiateurs nationaux, régionaux ou spécialisés, seul 23% (727) relève de sa compétence

55% renvoyées vers Mediateurs nationaux ou régionaux

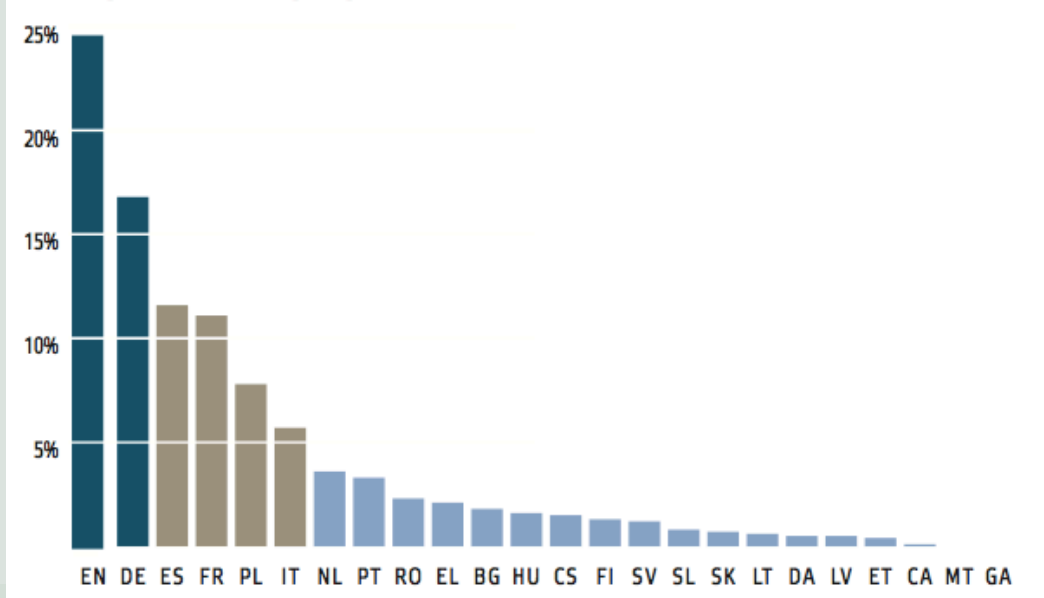
p370

Geographical origin of complaints registered in 2009



p371

Figure 3.3: Language distribution of complaints



p372

## Ouverture d'une enquête

- Envoi de la plainte à l'institution concernée et demande d'avis  
335 (293) dossiers ouverts en 2009 (2008)
- Par ordre décroissant (2009/2008) Commission (56% 66%), Parlement européen (11% 10%), Office de sélection du personnel (9% 7%), Conseil (12% 3%), Cour de Justice (3%) et 23 autres institutions/organes UE

## Garantir une procédure équitable

Observations contradictoires

## Inspection des dossiers et auditions des témoins

Ouverte au médiateur pour vérifier les informations des parties

p373

## Résultats des enquêtes

318 (355) dossiers résolus en 2009 (2008)

### Absence de mauvaise administration

2009: 57 (110 pur 2008) affaires conclues en ce sens

### Actes de mauvaise administration constatées

2009: 37

### Affaires **réglées** par l'institution et solutions à l'amiable

2009 (2008) : 179 (129) affaires réglées par l'institution elle-même ou solutions à l'amiable proposées et acceptées

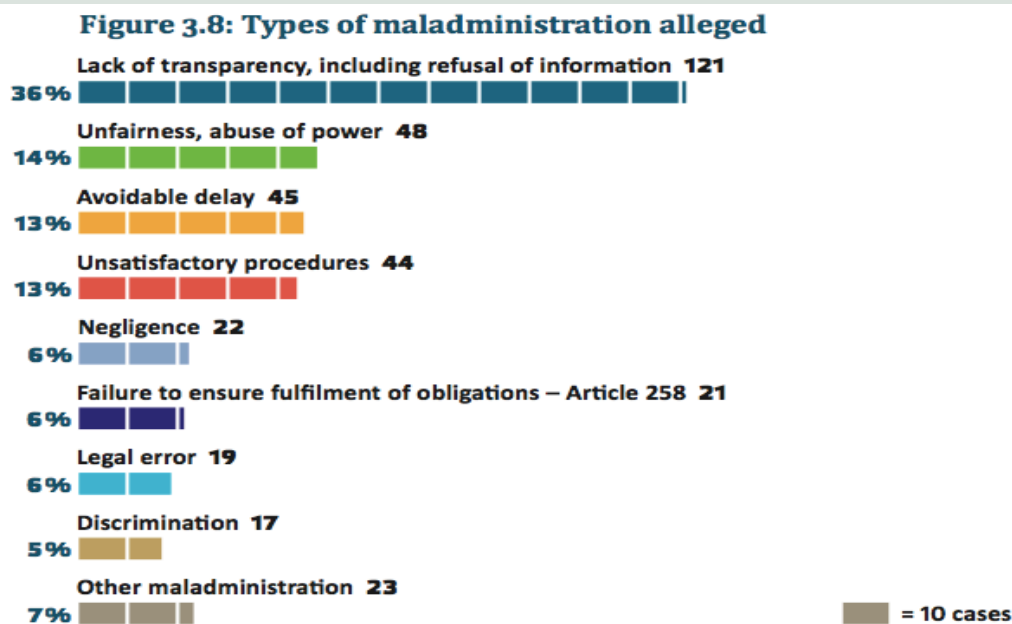
p374

## Commentaires critiques, projets de recommandations et les rapports spéciaux

- Commentaire critique confirme que la plainte est fondée et signale la mauvaise administration à l'institution concernée (2009 : 35 affaires)
- Projet de recommandations obligeant l'institution à réagir dans les trois mois (2009: 29 23 en 2008)
- Si pas de réponse satisfaisante peut déboucher sur un rapport spécial au PE (2008: 1 pas en 2009)

p375

## Types de mauvaise administration faisant l'objet



NOTE In some cases, two or more alleged types of maladministration were examined in the same inquiry. These percentages therefore total more than 100%.

## Quelques exemples

- Manque de **transparence** : Office de selection du personnel : absence de divulgation des critères d'examen aux candidats, accès aux copies des examens
- Litiges **contractuels** : refus de paiements à une entreprise autrichienne résultant du dépôt tardif des déclarations finales de créances
- Plaintes pour **infraction**: absence d'explication suffisante sur le classement sans suite par la Commission d'une possible violation du droit communautaire
- Discrimination fondée sur **l'âge** lors du recrutement: interprete free lance écartée des offres si plus de 65 ans

p377

## Rappel

La gestion des conflits

- L'approche juridictionnelle
  - L'approche institutionnelle
- Le Médiateur.

p378

# Le droit de pétition

## Article 227

*Tout **citoyen** de l'Union, ainsi que toute personne physique ou morale **résidant** ou ayant son siège statutaire dans un État membre, a le droit de présenter, à titre **individuel** ou en **association** avec d'autres citoyens ou personnes, une pétition au Parlement européen sur un sujet relevant des **domaines d'activité** de l'Union et qui le ou la concerne **directement**.*

p379

### **Ouvert :**

- A tout citoyen ou résidant de l'UE
- A toute entreprise, organisation ayant son siège dans l'UE

### **Objet :**

- Toute question relevant des **domaines d'activités** de l'UE
- Sans distinction du type de compétences (exclusives, partagées, supplémentaires)
- Mais quid PESC, PESD ?

Quid valeurs et principes démocratiques ?

Quid Charte des droit fondamentaux ?

Le mot « domaine » spécifique au TFUE et en particulier aux articles premier et svts relatif aux compétences

p380

Mais sur le site du Parlement, les domaines suivants sont mentionnés :

- Les droits de citoyen européen énoncés dans les traités,
- Les questions environnementales,
- La protection des consommateurs,
- La libre circulation des personnes, des marchandises et des services,
- Le marché intérieur,
- Les questions liées à l'emploi et la politique sociale,
- La reconnaissance des qualifications professionnelles,
- D'autres problèmes relatifs à la mise en œuvre du droit communautaire.

p381

## Procédure

Introduite auprès de la **Commission des pétitions du Parlement européen** qui peut

- Inviter la Commission européenne à procéder à une **enquête préliminaire** et à fournir des informations concernant le respect de la législation communautaire
- Transmettre à la Commission du PE concernée pour considération

### Amender un texte en préparation

- Soumettre un rapport au PE ou effectuer une mission d'enquête

### Publiciser le débat

- Arrêter toute mesure appropriée pour résoudre la question soulevée

p382

Droit de pétition est perçu comme  
**l'instrument de surveillance politique**  
 du Parlement pour répondre aux  
 préoccupations des citoyens

Facteur essentiel est le temps de réponse au  
 pétitionnaire

Largement dépendant des délais de  
 traductions, des délais de réponse des  
 institutions consultées

p383

**Indicateur** du degré de réponse des institutions aux  
 attentes des citoyens. Il permet de révéler :

- Manque de précisions dans les objectifs politiques
- Vides juridiques
- Permet d'envisager des mesures pour combler des lacunes ou envisager des révisions de la législation communautaire
- Problèmes dans la mise en œuvre pratique des politiques
- Les infractions commises par les EM

p384

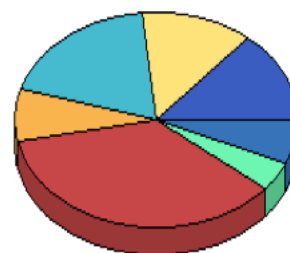


Nombre de pétitions déposées en 2009 : 1924 (2008 :1886;  
2006: 1587)

Petition Adoption Decision	2009		2008	
	No. of petitions	%	No. of petitions	%
Admissible	688	45.9	708	46.4
Inadmissible	812	54.1	818	53.6
Admissible and Close	420	N/A	354	N/A
Petition sent to EC for opinion	655	N/A	729	N/A
Petition sent for opinion to other bodies	33	N/A	53	N/A
Petition sent for information to other bodies	207	N/A	207	N/A
Not Recorded	4	N/A	6	N/A

p385

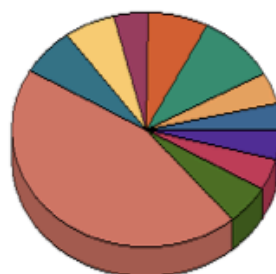
2009		
Concerned country	Number of petitions	%
European Union	403	18.6
Deutschland	298	13.8
España	279	12.9
Italia	176	8.1
Romania	143	6.6
Poland	100	4.6
Others	764	35.3



- Deutschland
- España
- European Union
- Italia
- Others
- Poland
- Romania

p386

2009		
Themes	Number of petitions	Percentage
Environment	228	9.7
Fundamental Rights	164	7.0
Justice	159	6.8
Internal Market	142	6.0
Property & Restitution	133	5.6
Employment	105	4.5
Health	104	4.4
Transport	101	4.3
Social Affairs	93	4.0
Education & Culture	82	3.5
Others	1 043	44.3



p387

### 3. L'approche intergouvernementale structurée : Solvit

Instrument pour tenter de résoudre les difficultés liés au **non respect par un EM de la législation relative au marché intérieur** établi en 2002

Consiste à la mise en **réseau** des administrations nationales

- Création d'une unité par EM mais aussi Norvège, Islande et Liechtenstein (centre Solvit)

Le Centre Belge est rattaché au SPF Affaires Etrangères, Direction Générale de Coordination et Affaires Européennes

- Création d'une base intégrée de données

p388

Mécanisme de **coopération bilatérale** visant à proposer une solution dans les dix semaines aux entreprises et aux citoyens confrontés

- à un problème de nature transfrontalière
- à une application incorrecte du droit communautaire
- impliquant une autorité publique à l'échelle nationale, régionale ou locale
- Assistance technique et opérationnelle de la Commission
- Domaines d'actions multiples :
  - reconnaissance de qualification professionnelle et des diplômes, droit de vote, accès à l'éducation, immatriculation des véhicules, fiscalité, marchés publics, sécurité sociale,...

p389

## Quelques données

Plus de 1000 dossiers introduits en 2008

Taux de résolution 78%

**Délais** de traitement des dossiers ne dépassent pas deux mois

### Principaux dossiers soumis

- Reconnaissance des qualifications professionnelles 21 %
- Accès au marché des produits 16 %
- Sécurité sociale 14 %
- Fiscalité 11 %
- Immatriculation des véhicules 7 %
- Accès au marché des services 6 %
- Permis de séjour 5 %
- Droits liés au travail 4 %

p390

## Principaux dossiers

**Droit de résidence:** obtention des cartes de résidents, types de documents à fournir pour obtenir certains droits (reconnaissance du mariage par exemple), délai excessif d'obtention des document

**Sécurité social:** transferts des droits (pensions, assurance sociale)

**Qualification professionnelle :** reconnaissance des équivalences, conditions,...

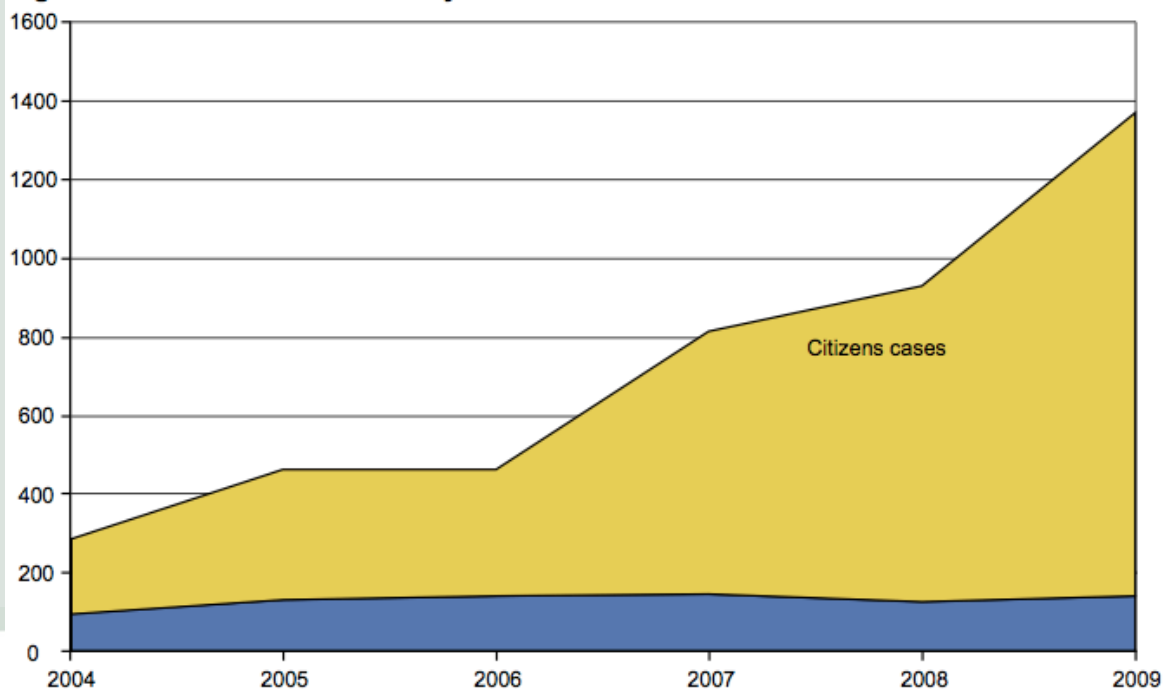
**Libre circulation des biens :** reconnaissance électronique possible que pour les nationaux, exigence de conditionnement de produits, reconnaissance de certificat sanitaire

**Taxation :** double taxation

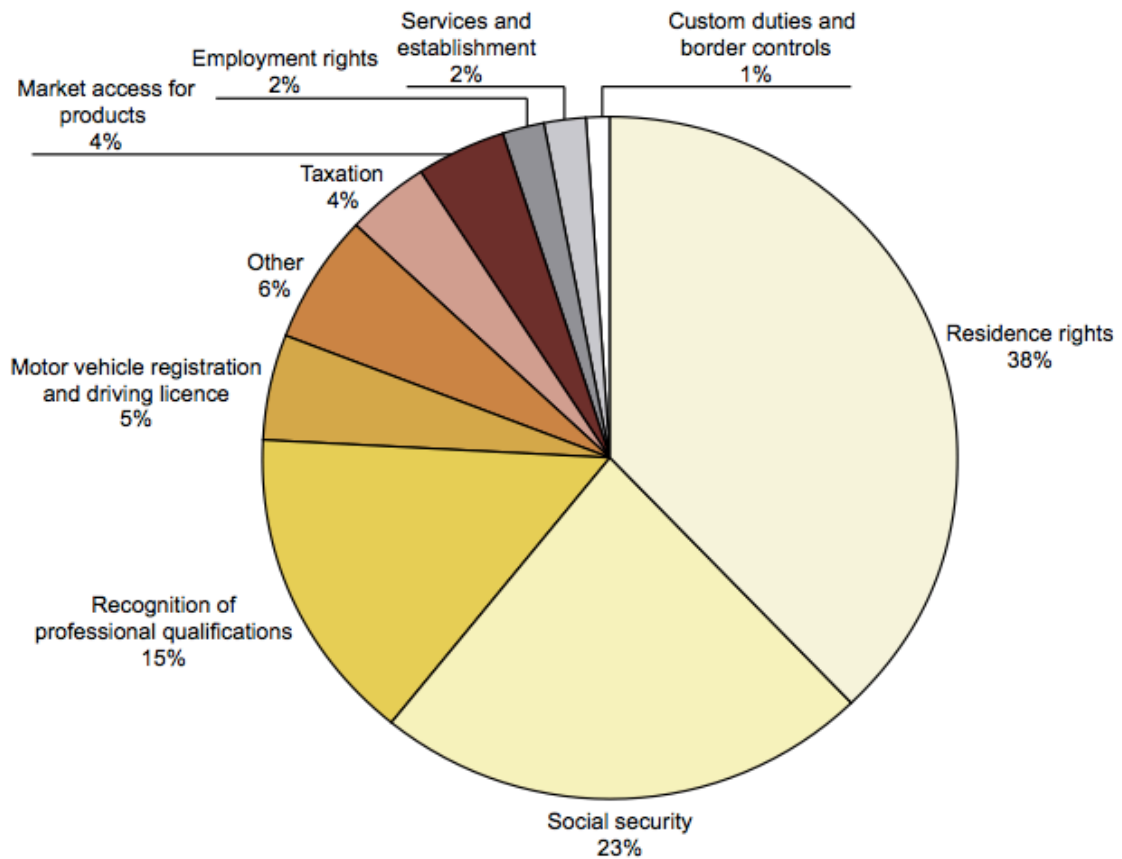
**Permis de conduire :** reconnaissance

p391

Figure 2 Cases submitted by citizens and businesses 2004 – 2009



**Figure 3** Cases handled in 2009 according to problem areas



Pour conclure: un bouleversement  
peu perceptible mais fondamental

Les **analyses d'impact** des propositions  
législatives de la Commission  
européenne.

## Objectifs

- Evaluer l'incidence possible aux niveaux économiques, environnementales et sociales pour ce qui est des objectifs poursuivis par la Commission
- Souligner les avantages et les inconvénients de chaque option et examiner les synergies potentielles
- Tenter d'améliorer et simplifier les règles au niveau de l'Union européenne en soumettant à évaluation les propositions de la Commission

p395

## Quel champ d'investigation ?

- Toute initiative politique ou proposition **législative majeure** issues du programme de travail de la Commission doit être soumise à l'analyse d'impact.
- Certaines propositions absentes du programme de travail annuel de la Commission mais considérées comme importantes **au regard des conséquences** que ces propositions pourraient engendrer.
- Feuille de route annuelle de la Commission détermine les principaux domaines à soumettre à analyse d'impact en fonction des priorités de la Commission

p396

## Lignes de conduite relatives au contenu

- Analyse cohérente des conséquences potentielles de la proposition
- Examen des divers choix politiques (par exemple, utilisation d'autres instruments qu'une réglementation contraignante, ou non-intervention)
- Consultation des parties