



Les Verts | ALE  
au Parlement européen



GREEN EUROPEAN  
FOUNDATION

# L'Europe pour les débutants

Un guide écologiste pour  
comprendre l'Union européenne

3<sup>ème</sup> édition révisée  
et augmentée



# L'Europe pour les débutants

Un guide écologiste pour comprendre l'Union européenne



**Les Verts | ALE**  
au Parlement européen



**GREEN EUROPEAN  
FOUNDATION**



Publié par la Green European Foundation et le Groupe des Verts/ALE [Alliance libre européenne] au Parlement européen, dans une version révisée et augmentée de la 3<sup>e</sup> édition 2014 (sous l'ancien titre de *Manuel pour l'Europe*)

Mis à jour et réécrit par Josiah Mortimer et Ferran Rosa

Coordination du projet : Aurélie Maréchal et Joachim Denkinge

Sur base du texte original de Karl Staudinger, Andrew Murphy, Andrew Rodgers et Daniel Schade

Imprimé en Belgique en novembre 2015

Production : Micheline Gutman

Imprimé sur du papier 100% recyclé

Photographie de couverture : © Jeffrey De Keyser

Les opinions exprimées dans cet ouvrage engagent exclusivement la responsabilité de leurs auteurs.

Elles ne reflètent pas nécessairement les positions de la Green European Foundation ou du Groupe des Verts/ALE au Parlement européen.



Parlement européen

Cette publication a été réalisée grâce au soutien financier du Parlement européen.

Le Parlement européen n'est pas responsable du contenu de ce projet.

Cette publication peut être commandée à l'adresse suivante :

The Green European Foundation – Siège de Bruxelles

Rue d'Arlon, 15 – B-1050 Bruxelles – Belgique

Tél. : +32 2 234 65 70 | Fax : +32 2 234 65 79

E-mail : [info@gef.eu](mailto:info@gef.eu) | Web : [www.gef.eu](http://www.gef.eu)

La Green European Foundation (GEF – La Fondation verte européenne) est une fondation politique européenne dont la mission est d'animer le débat au sein de la sphère européenne et d'encourager les citoyens à s'impliquer davantage dans la politique européenne. La GEF nourrit les débats sur les politiques et les stratégies européennes parmi les Verts mais aussi au-delà de leur famille politique. Cette fondation se veut un laboratoire d'idées nouvelles ; elle propose une éducation politique transnationale et se présente également comme une plateforme de coopération et d'échanges au niveau européen.

Green European Foundation a.s.b.l.  
Rue du Fossé, 3 – 1536 Luxembourg

Les Verts/ALE au Parlement Européen  
Bureau PHS 02 C27 / 60, rue Wiertz – 1047 Brussels

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Avant-propos</b>	4
<b>Avant-propos à l'édition révisée et augmentée</b>	6
<b>1. L'histoire de l'Union Européenne</b>	7
1.1 Aperçu général	9
1.2 Les débuts avec le charbon et l'acier	9
1.3 «Une Union de plus en plus étroite»: le Traité de Rome	9
1.4 Vers un marché unique: l'Acte unique européen	11
1.5 Maastricht: l'euro et l'Union	12
1.6 Droits, démocratie et croissance: Amsterdam	14
1.7 S'adapter à l'élargissement: le Traité de Nice	16
1.8 La Convention européenne: échec et réussite?	17
1.9 Le Traité de Lisbonne: terminer ce que la Convention avait laissé en suspens?	18
1.10 L'UE aujourd'hui	20
<b>2. Votre voix</b>	21
2.1 La démocratie dans les institutions européennes	22
2.2 L'Initiative citoyenne européenne	24
2.3 Vos droits	26
2.4 Le lobbying au sein de l'UE	28
2.5 Les familles politiques	29
2.6 Deux pas en avant, deux pas en arrière?	38
<b>3. Qui fait quoi? Le pouvoir dans l'UE</b>	39
3.1 Les compétences de l'UE	40
3.2 La voix des citoyens: le Parlement européen	43
3.3 Qui tire les ficelles? Le Conseil de l'Union européenne	48
3.4 Le moteur politique: le Conseil européen	51
3.5 Ni les états ni les citoyens: la Commission européenne	53
3.6 Le garant de l'état de droit: la Cour de Justice de l'Union européenne	56
3.7 Le contrôle de la zone Euro: la Banque centrale européenne	57
3.8 Les institutions et organes techniques et consultatifs	58
3.9 La lutte institutionnelle	60
<b>4. Comment tout cela fonctionne-t-il? La prise des décisions au sein de l'UE</b>	61
4.1 Le système juridique	62
4.2 L'élaboration des lois	63
4.3 Comment changer un traité	68
4.4 Comment l'UE établit son budget	69
4.5 Une union économique et monétaire	71
4.6 L'UE dans le monde: la politique étrangère	74
4.7 Un équilibre en danger?	75

## Avant-propos

La Green European Foundation (GEF) est née en 2008, dans la lignée d'autres fondations politiques européennes, et s'est vue doter d'une mission large et ambitieuse, à savoir sa contribution au développement démocratique de l'espace public européen, à travers la thématique de l'Union européenne, son rôle et son futur, entre autres sujets.

Nous avons entrepris ce travail en nous inscrivant dans la vision normative de l'écologie politique européenne telle que prônée par la Fédération des partis écologistes et le Groupe des Verts au Parlement européen : une vision en faveur d'un continent « uni dans la diversité », tout en demeurant résolument critique sur les décisions politiques et les orientations portées par les forces chrétiennes-démocrates, sociales-démocrates et libérales, tant au niveau national qu'au sein des institutions européennes.

De ce point de vue, de 2008 à 2015, les événements politiques et sociaux ont mené à des situations catastrophiques dans certains pays et, de manière globale, ils semblent avoir débouché sur une longue période de stagnation. En ce sens, l'Union européenne qui a bâti sa légitimité sur la base de ses résultats en termes de paix, de croissance économique et de plein emploi se voit contestée dans ses fondements, y compris dans ce qui constitue les droits fondamentaux tels que le droit des réfugiés, la liberté d'expression, la libre circulation ou encore le droit de séjour des citoyens européens. Ce diagnostic n'est cependant pas partagé par la majeure partie de « l'establishment » politique, qui préfère souligner, non sans arguments, que la Communauté européenne s'est construite durant 60 ans à travers la gestion de tensions nationales et une définition progressive des intérêts communs, qui ont finalement mené à une augmentation de ses compétences et de ses membres, tout en maintenant sa diversité culturelle.

Il n'en demeure pas moins que la période actuelle s'avère à la fois tragique et fascinante. Tragique parce que les guerres n'ont pas disparu du continent, mais aussi et parce que la montée des inégalités, des discriminations, des xénophobies de tous genres résonnent quotidiennement à nos oreilles alors que nous aurions pu penser (en particulier les générations nées peu après 1945) que les Européens étaient irrévérablement entrés dans une ère de démocratie apaisée, ouverte sur le monde. Mais notre ère est également fascinante parce que, malgré tout, notre grande bâtisse européenne résiste toujours ; parce que les réponses imaginées vaille que vaille par les acteurs politiques reposent *de facto* sur une plus grande coordination – voire intégration – des politiques nationales et que, si l'on en croit les Eurobaromètres, une majorité d'Européens se définissent toujours en tant que citoyens de l'Union. Toutefois, de nombreux analystes considèrent que « l'UE se situe à une croisée des chemins ».

Parmi ce tourbillon, les forces de l'écologie politique, nationales et européennes, n'ont actuellement qu'une capacité d'influence politique limitée et sont elles-mêmes prises de doute en ce qui concerne la répartition des compétences entre l'Union, les États membres et les régions, plus particulièrement lorsqu'elle est en lien avec la manière d'améliorer et d'augmenter la participation démocratique dans les décisions politiques. Pour le dire en un mot : notre approche fédérale n'est plus partagée par tous les Verts.

C'est la raison pour laquelle la GEF, dès ses débuts, a consacré une partie de ses ressources à des activités transnationales d'éducation destinées prioritairement aux jeunes militants écologistes. Nous espérons ainsi de cette manière contribuer à alimenter, par l'échange de connaissances, la réflexion et le débat militant parmi les écologistes et, ainsi, accroître notre capacité d'action à l'échelle européenne.

À présent, en 2015, au vu des développements politiques actuels, il reste du pain sur la planche ! Voilà pourquoi, pour appuyer notre travail et nos actions, la GEF publie des études et des rapports, souvent en étroite collaboration avec des parlementaires européens ; elle alimente des sites internet, en particulier sur la thématique générale du « Green New Deal » et – last but not least –, elle s'est également lancée, depuis 2012, dans l'aventure ambitieuse du « Green European Journal ».

*L'Europe pour les débutants. Un guide écologiste pour comprendre l'Union Européenne* est un petit ouvrage, se présentant comme un complément à nos publications habituelles. Il faut en remercier Josiah Mortimer et Ferran Rosa, qui ont rédigé les différents chapitres en anglais sous la supervision d'Aurélie Maréchal, directrice de la GEF.

Ce guide a pour vocation de proposer une approche générale de l'Union européenne et, à cette fin, il retrace l'histoire de l'intégration européenne (du Traité de Rome, juste après la Seconde Guerre mondiale jusqu'au Traité de Lisbonne et à la crise économique et financière actuelle) et présente le fonctionnement de la démocratie au niveau européen, ainsi que le rôle des citoyens européens et leurs droits. Il expose également de manière succincte et claire les principales institutions de l'UE telles que le Parlement européen, le Conseil de l'Europe et le Conseil européen, la Commission européenne ou encore la Cour de Justice de l'Union européenne, et la manière dont elles interagissent dans la prise de décision. De plus, ce guide décrit la manière dont l'UE crée des lois et met en place son budget, et il présente les principales caractéristiques de la politique économique et monétaire et de la politique étrangère de l'Union européenne.

Cette publication ne se limite pourtant pas simplement à décrire l'Union européenne, ses institutions, ses procédures et son histoire : au contraire, elle essaie de combiner cela avec la perspective des Verts. C'est la raison pour laquelle nous avons tenté de fournir divers exemples d'interventions du Groupe des Verts au Parlement européen et, dans certains cas, de leurs succès. Nous espérons ainsi que ce manuel nous aidera à réinventer le projet européen et à convaincre bien davantage les lecteurs que des alternatives aux choix politiques actuels sont non seulement nécessaires, mais aussi possibles.

Pierre Jonckheer et Susanne Rieger  
Co-présidents de la Green European Foundation  
Bruxelles, décembre 2014



## Avant-propos à l'édition révisée et augmentée

Dans de nombreux États de l'Union européenne, les citoyens se détournent de plus en plus de la politique. Les citoyennes et les citoyens s'éloignent des partis en place et cherchent des solutions auprès de nouveaux mouvements comme Podemos en Espagne ou Syriza en Grèce, mais aussi Pegida en Allemagne. Si les parlements nationaux sont la première cible des critiques, nous, hommes et femmes politiques européens, constatons que le projet européen n'est pas épargné par les doutes croissants des citoyennes et citoyens. La peur de l'avenir, le chômage ou la pauvreté jouent certes un rôle important. Mais derrière l'aversion envers l'Union européenne et son rejet se cache aussi bien souvent un réflexe nationaliste.

Bien qu'elle ait un impact direct sur la vie quotidienne, la politique européenne semble à mille lieues des préoccupations des citoyens, et ce qu'il s'agisse d'actualités majeures comme le conflit en Ukraine, la crise grecque et le naufrage de migrants en Méditerranée, ou de réglementations concrètes comme la suppression des coûts d'itinérance de téléphonie ou les mesures contre le dumping fiscal. Nous ne parvenons tout simplement pas à faire connaître les activités du Parlement européen et des autres institutions de l'Union. Cette brochure est importante, car elle vise à remédier quelque peu à cette situation.

Il ne s'agit pas uniquement d'informer. De plus en plus, l'enjeu est de savoir comment nous pouvons donner un nouvel élan à la politique européenne, comment nous pouvons regagner l'adhésion et la confiance pour le projet européen. Il y a tant à redire ! Prenons le cas de la Grèce : les réformes qui misent tout sur l'austérité ont empiré les problèmes et ont soumis le pays et sa population à des exigences intenable. En tant qu'écologistes, nous avons toujours défendu, et continuons à défendre, l'idée qu'il ne peut y avoir de solidarité sans responsabilité. Et nous restons convaincus qu'il serait irresponsable, à la fois pour l'Union européenne et ses citoyens, d'en arriver, à cause de mauvaises politiques, à ce que certains pays quittent l'Union monétaire. Nous sommes au contraire en faveur d'une intégration politique plus poussée au sein de l'UE afin de stabiliser l'Euro.

L'Europe ne connaîtra l'essor dont elle a besoin que si nous respectons et protégeons ses valeurs fondamentales, qui doivent s'appliquer à l'intérieur comme à l'extérieur de l'UE. Quand des milliers de personnes se noient dans la Méditerranée, nos valeurs européennes meurent aussi. Nous ne pouvons accepter que le chef du gouvernement hongrois évoque la réintroduction de la peine de mort sans être pointé du doigt par ses homologues à Berlin et ailleurs. L'Union européenne a reçu le prix Nobel de la paix, et nous devons chaque jour nous en montrer dignes.

Malgré ces critiques, il ne faudrait pas relativiser ce que l'Union européenne a rendu possible : le siècle passé n'est pas à oublier ou à consigner dans l'histoire. Cette brochure a l'avantage de rappeler l'histoire de l'UE. C'est en pensant aux guerres mondiales et à l'Holocauste, en se rappelant la guerre froide et la chute du Mur, que l'on apprécie à quel point le principe fondateur de l'intégration européenne était juste et important. Nous voulons surmonter les frontières et les dangers des nationalismes. L'annexion de la Crimée par la Russie en 2014, violant le droit international un siècle après l'éclatement de la Première Guerre mondiale, nous a montré à quel point il est crucial de nous mobiliser pour les idées européennes, pour nous comme pour nos voisins de l'Est.

On perçoit parfois mieux les choses avec un peu de distance. L'écrivain colombien Hector Abad fait preuve de ce recul, lorsqu'il écrit sur l'Union européenne dans le journal « Les lettres Internationales » : « L'Europe n'est ni une erreur, ni à jeter à la poubelle. Il y a certes beaucoup de choses à changer. Le monde ne sera jamais un paradis, mais le tour de force d'avoir au cours des soixante dernières années créé une Europe unie et solidaire est à ce jour l'expérience menée sur terre qui ressemble le moins à l'enfer ». Quand on vit en Colombie, un pays où la violence fait partie du quotidien et où la démocratie est menacée en permanence, il est clair que l'Union européenne fait rêver.

C'est à nous qu'il revient de préserver ce qui a été gagné, et de continuer à construire sur ces bases. Ensemble, avec les citoyennes et les citoyens. Avec courage, engagement et patience.

Bruxelles, mai 2015

Rebecca Harms et Philippe Lamberts

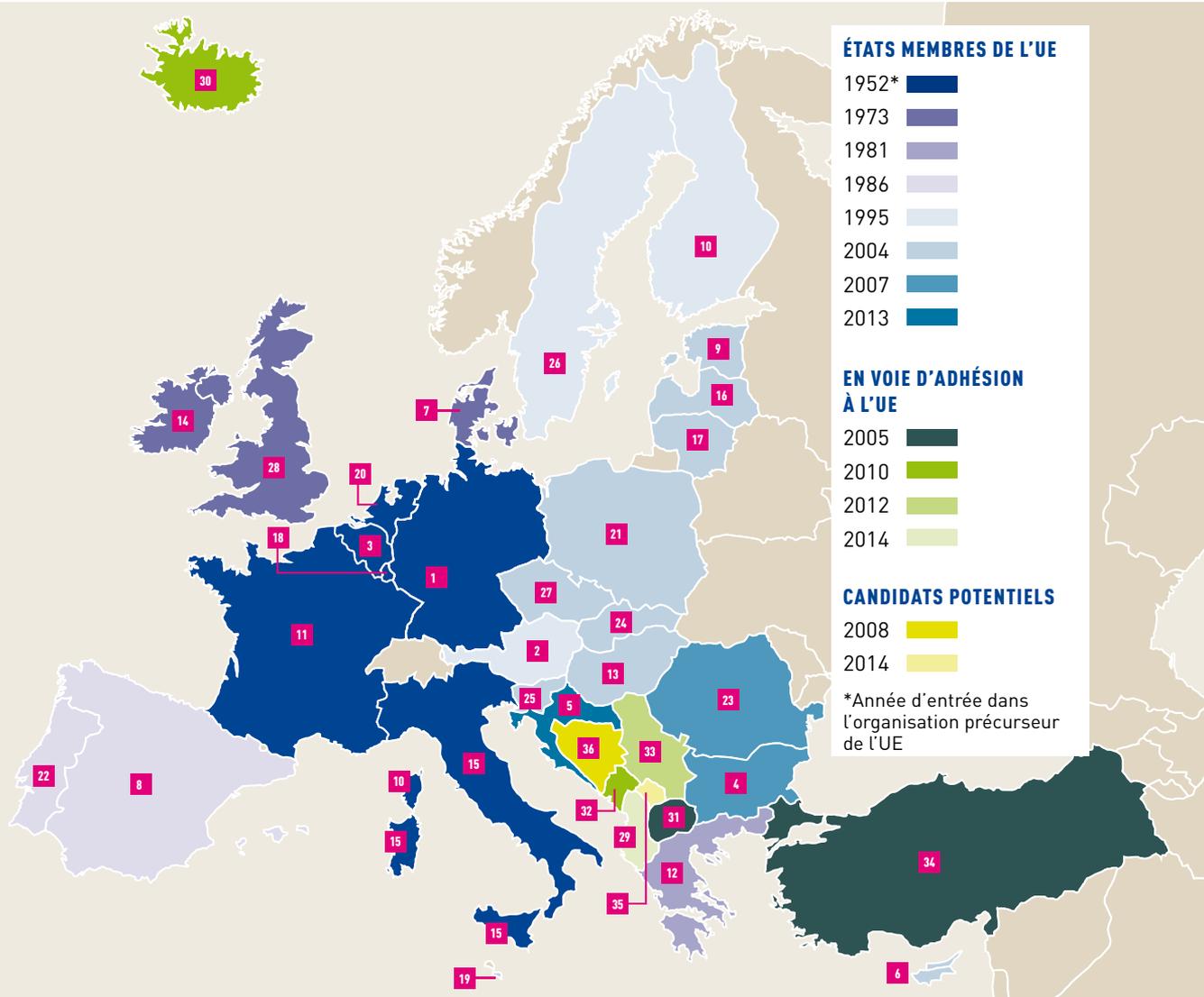
Co-présidents du Groupe des Verts/ALE au Parlement européen



## 1 | L'HISTOIRE DE L'UNION EUROPÉENNE

L'Union Européenne a une longue et complexe histoire depuis les années d'après-guerre. L'Europe ne s'est certainement pas construite du jour au lendemain, ni selon un plan global tout préparé, mais elle est le résultat de la leçon tirée par les politiciens des guerres en Europe et d'un processus d'essais et d'erreurs qui visaient à résoudre de nouveaux problèmes.

Ce chapitre explore ses humbles débuts en tant que régulateur du charbon et de l'acier, en analysant la croissance de son pouvoir, son expansion et sa démocratisation au fil des ans. Celui-ci vous présentera également les Traités qui constituent l'UE telle que nous la connaissons aujourd'hui.



## ÉTATS MEMBRES DE L'UE

(année d'adhésion)

- |                    |                              |
|--------------------|------------------------------|
| 1 Allemagne (1952) | 15 Italie (1952)             |
| 2 Autriche (1995)  | 16 Lettonie (2004)           |
| 3 Belgique (1952)  | 17 Lituanie (2004)           |
| 4 Bulgarie (2007)  | 18 Luxembourg (1952)         |
| 5 Croatie (2013)   | 19 Malte (2004)              |
| 6 Chypre (2004)    | 20 Pays-Bas (1952)           |
| 7 Danemark (1973)  | 21 Pologne (2004)            |
| 8 Espagne (1986)   | 22 Portugal (1986)           |
| 9 Estonie (2004)   | 23 Roumanie (2007)           |
| 10 Finlande (1995) | 24 Slovaquie (2004)          |
| 11 France (1952)   | 25 Slovénie (2004)           |
| 12 Grèce (1981)    | 26 Suède (1995)              |
| 13 Hongrie (2004)  | 27 République tchèque (2004) |
| 14 Irlande (1973)  | 28 Royaume-Uni (1973)        |

## EN VOIE D'ADHÉSION À L'UE

Pays candidats (année d'application)

- 29 Albanie (2014)
- 30 Islande (2010)
- 31 Macédoine (2005)
- 32 Monténégro (2010)
- 33 Serbie (2012)
- 34 Turquie (2005)

## CANDIDATS POTENTIELS

Pays identifiés comme candidats potentiels et ayant conclu un accord de stabilisation et d'association

- 35 Bosnie-Herzégovine (2008)
- 36 Kosovo (2014)

## 1.1 | Aperçu général

Les idées et les propositions visant à surmonter les limites et les dangers inhérents au système de l'État-nation en Europe n'ont eu de cesse de jalonner l'Histoire.

La nécessité de concrétiser ces idées n'a jamais été ressentie aussi fortement qu'après la Seconde Guerre mondiale. Nombreux sont ceux qui pensent que la création de la première institution européenne, la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier regroupant les industries minières et sidérurgiques des nations fondatrices de l'UE, était principalement motivée par le souci d'éviter une nouvelle guerre européenne. L'autre motivation majeure résidait dans l'espoir de relance et de prospérité économiques.

Les moteurs de ce projet, tels que Jean Monnet, Robert Schuman et Alcide de Gasperi, étaient des hommes politiques qui avaient reconnu les avan-

tages d'une action concertée au plan de l'Europe. En 1951, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, la France, l'Italie et les Pays-Bas signent le Traité de Paris qui établit la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA), aux compétences très limitées. Le traité entre en vigueur en 1952.

Ce que les États fondateurs commencent à développer ensemble est quelque chose de tout à fait inédit, à savoir une entité supranationale dotée de pouvoirs transférés par ses membres mêmes. L'évolution de ces nouvelles institutions européennes a reflété l'espoir de surmonter le nationalisme, cause majeure de tensions entre états voisins en Europe.

## 1.2 | Les débuts avec le charbon et l'acier

1952 : Communauté européenne du Charbon et de l'Acier



Dans une tentative directe de contrôler les industries-clés pour engager la guerre, le Ministre français des Affaires étrangères Robert Schuman propose, en 1950, de mettre la production nationale du charbon et de l'acier de la France et de l'Allemagne sous le contrôle d'une « **Haute Autorité** » (le prédécesseur de la Commission) qui inclurait par la suite d'autres pays européens. Ainsi, l'Italie, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas rejoignent cette initiative lors de son entrée en vigueur en 1952.

Effective jusqu'en 2002, la **Communauté européenne du Charbon et de l'Acier** (CECA) régu-

lait le marché commun du charbon et de l'acier, matériaux indispensables à la production des équipements de guerre. L'objectif du Traité de la CECA consistait à contrôler les marchés pour ces matières premières de façon à éviter sur le long terme toute guerre entre pays membres et, plus particulièrement, entre la France et l'Allemagne.

Au sein de cet organisme, le pouvoir législatif est exercé par le **Conseil des Ministres** des États membres, tandis que les fonctions consultatives sont dévolues à l'Assemblée parlementaire, composée de délégués nommés par les parlements nationaux.

## 1.3 | « Une Union de plus en plus étroite » : le Traité de Rome

L'établissement d'un marché commun et de l'Assemblée parlementaire.

1957 : Signature du Traité de Rome

1966 : Compromis de Luxembourg



Après l'établissement de la CECA, il fallait trouver une base formelle pour l'intégration économique européenne comme la coopération entre les États et l'augmentation des pouvoirs ; c'est

pourquoi le **Traité de Rome** est signé en 1957 et entre en vigueur en 1958). Il vise à « établir les fondements d'une union plus étroite entre les peuples européens » et étendre à de nouveaux

domaines la coopération supranationale entre les États membres, telle qu'elle se pratiquait au sein de la CECA. Ce Traité instaure la Communauté Economique Européenne (CEE).

Cependant, l'objectif le plus important du Traité de Rome est la création d'un Marché commun. Contrairement à une zone de libre-échange où seule la circulation des marchandises et des services est exempte de restrictions, un marché commun accorde une libre mobilité à tous les facteurs de production. Par conséquent, **le Traité CEE a pour but de garantir les quatre libertés de circulation fondamentales suivantes :**



Pour les **marchandises**: cette liberté est garantie par l'union douanière, abolissant les droits de douane sur les marchandises traversant une frontière interétatique au sein de la CEE et interdisant toutes les mesures restrictives équivalentes.



Pour les **personnes** dont la mobilité est limitée à des raisons professionnelles. Elle garantit aux citoyens des États membres et aux membres de leur famille la liberté de chercher du travail dans l'État membre de la Communauté de leur choix.



Pour les **services**: elle garantit aux citoyens établis comme prestataires de services dans un État membre la possibilité de fournir leurs services à des personnes résidant dans d'autres États membres.



Pour les **capitaux**: les restrictions sur les paiements et les investissements dans les États membres sont abolies.

Les propositions de la Commission pour mettre en œuvre ces libertés doivent être adoptées à l'unanimité par le Conseil, tandis que l'**Assemblée parlementaire composée de délégués nommés par les parlements nationaux** n'est qu'un simple organe consultatif. Le recours croissant au **vote à la majorité qualifiée (VMQ)** (cf. page 49 pour plus de détails sur le VMQ) au sein du Conseil pousse la France (sous Charles de Gaulle) à le boycotter en 1965, car elle craignait que sa souveraineté nationale soit compromise: cet épisode est d'ailleurs connu sous le nom de « crise de la chaise vide ». Cette impasse est finalement résolue par le **Compromis de Luxembourg**, à la suite duquel le Conseil continue à statuer à l'unanimité, même dans les cas où les Traités autorisent un vote à la majorité qualifiée.

Les préoccupations sur les inégalités du développement économique entre les États membres ont amené à l'inclusion de propositions pour des Fonds structurels au Traité de Rome. C'est ainsi que sont créés le Fonds social européen (FSE – le plus ancien –, en 1957) et le Fonds européen de Développement régional (FEDER, en fonction depuis 1975). (cf. page 70)

## La démocratisation

**1979 : Premières élections directes au Parlement européen**



En 1976, l'Acte relatif à l'élection des membres du Parlement européen par **suffrage universel direct** est adopté. Jusqu'alors, les parlements nationaux des États membres envoyaient des représentants à ce qui était alors nommé l'« Assemblée parlementaire ».

Les premières élections directes au Parlement européen sont organisées en 1979, après que celui-ci ait vu ses **pouvoirs accrus progressivement** à travers, par exemple, le Traité de Luxembourg de 1970 et celui de Bruxelles de 1975, qui lui ont octroyé de plus grandes responsabilités budgétaires, parmi lesquelles la capacité de rejeter le budget et de surveiller les comptes. Les partis verts sont représentés pour la première fois au Parlement européen lors des élections de 1984 au sein du groupe Arc-en-Ciel (composé de la Fédération de la Gauche verte européenne, Agalev-Écolo, le Mouvement populaire danois contre l'adhésion à la Communauté européenne, et l'Alliance libre européenne).

En 2002, la procédure d'élection du Parlement européen a été amendée afin d'assurer au sein des États membres des élections obéissant au principe de représentation proportionnelle, une avancée que les Verts réclamaient depuis longtemps.

Peu après, l'adhésion de la Grèce en 1981 et de l'Espagne et du Portugal en 1986 – dans les trois cas, juste une décennie après la démocratisation sur le plan national – amène l'UE à porter son attention sur le redressement des disparités économiques entre les États plus riches et les États plus pauvres.

## 1.4 | Vers un marché unique : l'Acte unique européen (AUE)

En montrant la voie vers le marché unique, l'AUE renforce le Parlement européen et réduit le vote à l'unanimité.

1986 : Acte unique européen >>

### En quoi consiste l'AUE?

Au moment même de l'accession de l'Espagne et du Portugal, 1986 voit naître l'Acte unique européen (AUE). Celui-ci propose la première révision majeure du Traité de Rome de 1957. À noter que ce que l'on nommait à l'époque sous le terme de « Communautés européennes » faisait référence à la Communauté économique européenne (CEE), la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) et la Communauté européenne de l'Énergie atomique (Euratom).

L'AUE renforce la position du Parlement européen (PE) par l'introduction de la **procédure de coopération**. Selon celle-ci, l'unanimité au sein du Conseil est requise à la place de la majorité qualifiée pour tous les cas où le PE rejette une position commune du Conseil ou l'amende.

En termes de compétences, la Communauté économique européenne est investie de **pouvoirs additionnels pour les politiques sociale et environnementale**. La quête d'une Europe davantage sociale mène à la création d'un Accord social en 1989.

### Pourquoi a-t-il été approuvé?

L'AUE a été conçu pour **passer d'un marché « commun » à un marché unique** en retirant de nouvelles barrières commerciales et en allant vers davantage d'harmonisation des standards entre les États membres.

Or cet objectif semble difficilement réalisable sur la base des traités existants, notamment en raison de la procédure décisionnelle au sein du Conseil qui impose le recours à l'unanimité pour l'harmonisation des législations.

### Son impact

L'Acte unique européen ouvre la voie à la création de l'euro au travers du Traité de Maastricht.

Il étend considérablement l'usage du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil. Cela permet de stimuler la capacité d'action des Communautés européennes, particulièrement dans les domaines nécessaires à la mise en place du marché unique. Cependant, l'unanimité est toujours requise pour les décisions sur certains sujets tels que la politique fiscale, la libre circulation des personnes et les droits des travailleurs.

Malgré cette extension de la majorité qualifiée à de nombreux domaines législatifs, une décision unanime du Conseil peut encore être nécessaire si le Parlement Européen refuse de donner son assentiment sur une proposition législative, ce qui renforce le poids du Parlement au sein des institutions européennes.

De plus, il garantit sur le long terme une plus grande efficacité pour l'UE avec la **simplification institutionnelle des processus législatifs**. Alors qu'au milieu des années 80, la Communauté européenne s'était élargie à 12 membres – le double des six originels – l'AUE lui permet de continuer à s'agrandir et prospérer en simplifiant le processus législatif.

De manière générale, les Verts ont perçu les éléments sociaux et environnementaux de l'Acte unique européen tels que l'amélioration de la protection de la santé des travailleurs, la réduction des contradictions de développement entre les régions, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement et une utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles comme un pas en avant, les plus pro-européens des Verts soutenant également l'approfondissement de l'intégration européenne.

## 1.5 | Maastricht : l'euro et l'Union

Ce traité établit les trois piliers, l'UE et l'euro.

1992 : Signature du Traité de Maastricht >>

### En quoi consiste-t-il ?

Le Traité de l'Union européenne (TUE), signé à Maastricht, **établit l'Union européenne sous son vocable actuel** et, dans le sillon de l'Acte unique européen, prépare à l'introduction de l'euro. Les

différentes formes de coopération entre les États membres sont récapitulées dans ce que l'on nomme le « modèle des trois piliers » :

UNION EUROPÉENNE			
<b>PILIER</b>	<b>1</b> Les politiques « communes »	<b>2</b> La Politique étrangère et de Sécurité commune (PESC)	<b>3</b> La Justice et les Affaires intérieures
<b>AUTORITÉ</b>	Décision par le Parlement, le Conseil et la Commission au niveau supranational	Décision par les États membres à travers la coopération intergouvernementale	Décision par les États membres via la coopération intergouvernementale
<b>EXEMPLES</b>	Le marché unique, la politique agricole, etc.	Actions communes en affaires étrangères telles que l'interdiction des mines antipersonnel ou la promotion des pourparlers de paix au Moyen-Orient, etc.	Coopération judiciaire contre le crime organisé, l'immigration « irrégulière », etc.

De plus, les pouvoirs de l'UE sont étendus à six nouveaux domaines : la formation professionnelle ; la culture ; la jeunesse ; la protection du consommateur ; les réseaux transeuropéens et la politique industrielle. Bien que certains de ces domaines politiques restent partagés entre les États membres, cela permet à l'UE de développer des programmes d'échanges pour les jeunes et des activités socio-éducatives et culturelles (cf. chapitre 3 pour plus de détails sur les pouvoirs de l'UE dans tous les domaines).

**La citoyenneté de l'Union européenne est également introduite**, laquelle est obtenue automatiquement par le citoyen issu d'un État membre de l'Union, incluant le droit de voyager, de travailler et de vivre librement ; le droit au suffrage actif et passif aux élections locales et européennes dans leur pays de résidence, et le droit de pétition au Parlement européen ainsi que celui de réclamer devant le Médiateur européen (plus d'informations dans le chapitre suivant).

En outre, le Traité de Maastricht renforce aussi le rôle du Parlement européen par l'introduction de la procédure de codécision, l'extension de la procédure de coopération et l'implication du PE dans la désignation des Commissaires (cf. chapitre 4 pour plus de détails concernant ces procédures). En bref, le PE obtient un statut égal à celui du Conseil des Ministres en ce qui concerne les politiques du premier pilier, à savoir celles n'ayant aucun lien avec les affaires étrangères, la sécurité, la police ou la justice.

Les domaines de prise de décision à la majorité qualifiée au Conseil ont été élargis à de nouveaux domaines politiques tels que la santé, l'environnement et la politique économique, tandis que d'autres champs importants, y compris la taxation, sont restés soumis à l'unanimité. Le **Comité des Régions** est aussi établi tandis que le Comité économique et social (CESE), mis en place auparavant avec le Traité de Rome, est renforcé (cf. page 70 pour plus d'informations sur le CESE et le Comité des Régions).

Le Traité de Maastricht contient un plan en trois étapes destiné à concrétiser l'Union économique et monétaire à travers des «**critères de convergence** pour la création de l'euro» (appelés critères

de Maastricht), lesquels conditionnent la participation ou non des États membres à cette devise unique (*cf. chapitre 4 pour plus d'informations*).

## L'élargissement de l'UE : comment ça marche ?

Le Sommet de Copenhague a lieu en 1994, après la chute des régimes soviétiques en Europe de l'Est. Au cours de ce sommet, la CE offre à ces pays d'Europe de l'Est et centrale de devenir membres de l'Union européenne à condition de satisfaire aux critères suivants, connus sous le nom de «**critères de Copenhague**» :

- la mise en place d'institutions stables garantissant la démocratie, l'État de droit, les Droits de l'Homme, le respect des minorités et leur protection ;
- l'institution d'une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression de la concurrence et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union ;
- la capacité d'appliquer les critères d'adhésion et, notamment, de souscrire aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire ;

Ces critères sont toujours en vigueur actuellement afin de déterminer l'adhésion ou non d'un pays à l'UE. En outre, il est également demandé aux nouveaux membres d'adopter la législation européenne existante [**acquis communautaire**] et de démontrer leur capacité à l'appliquer au travers de structures administratives et judiciaires appropriées. Il faut noter néanmoins qu'une fois qu'un pays est devenu membre de l'UE, les politiques menées par ce pays ne sont plus vérifiées à l'aide de ces critères.

Au début de la procédure d'adhésion, le Conseil adopte à l'unanimité un mandat de négociation. À cette fin, la législation de l'UE est subdivisée en 35 chapitres (traitant par exemple de l'énergie, l'environnement, etc.). Dans un premier temps, la Commission examine le pays candidat afin de déterminer son degré de conformité avec l'acquis communautaire dans chaque chapitre. Ensuite, des «**critères de clôture**», c'est-à-dire des conditions à remplir par le pays candidat pour fermer chacun des chapitres, sont définis. Une fois ces conditions remplies – ce qui peut prendre plusieurs années, comme c'est le cas pour la plupart des candidats actuels –, un Projet de Traité d'Adhésion est rédigé. Le Conseil décide à l'unanimité de conclure les négociations après avoir reçu l'avis de la Commission et obtenu l'accord du Parlement européen. Enfin, le Traité d'Adhésion est signé puis ratifié par l'État-adhérent et tous les États membres de l'Union.

Les instruments utilisés au cours du processus d'adhésion comprennent, entre autres : les partenariats d'adhésion, les programmes nationaux pour l'adoption de *l'acquis*, et la participation à des programmes et actions de l'UE ainsi qu'à des comités et discussions politiques.

À l'heure actuelle, **cinq pays candidats** visent ou négocient leur accès à l'UE – l'Albanie, le Monténégro, la Serbie, la Macédoine et la Turquie. La Bosnie-Herzégovine et le Kosovo, eux, sont impliqués dans un processus de pré-accession dit de Stabilisation et d'Association, lequel se centre sur des principes-clés de la démocratie et les éléments principaux du Marché unique européen. Suite au mouvement pro-européen «*Euromaidan*», il faut s'attendre à ce que l'Ukraine demande également son adhésion d'ici 2020. Si les écologistes prônent l'expansion de l'UE, en tant que facteur d'une plus grande démocratisation, ils sont néanmoins conscients que, pour la plupart des pays candidats, le chemin à parcourir pour satisfaire aux critères de Copenhague est encore long...

## Pourquoi l'a-t-on approuvé ?

Le Traité de Maastricht trouve ses origines dans la volonté d'approfondir l'intégration européenne après la chute l'Union soviétique. L'établissement de l'euro comme élément d'un marché unique complet émanait directement de l'Acte unique européen; l'UE était donc depuis ce moment-là en chemin vers davantage d'intégration économique. Jacques Delors, le Président de la Commission européenne de l'époque, fut l'un des catalyseurs de cette impulsion pour une «coopération de plus en plus étroite entre les peuples de l'Europe».

Une majorité des partis Verts ont estimé à l'époque que Maastricht mettait en danger la vision écologiste de l'Europe. Le Traité ne faisait que trop peu de cas de la politique environnementale, la reléguant parmi d'autres politiques, comme un «appendice» à la politique économique des communautés. Leur principale critique était dirigée contre l'introduction de l'euro: les Verts ont questionné l'établissement de la devise commune sans outils régulateurs et fiscaux adéquats pour la diriger. De manière plus générale, ils étaient critiques à l'égard du Traité parce qu'il renforçait la

prise de décisions intergouvernementale, en retirant plus de pouvoirs aux Parlements nationaux sans les transmettre au PE. En outre, les Verts craignaient que la disposition du Traité en faveur d'une Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), donnant une priorité à la dimension militaire et liée stratégiquement à l'OTAN, mène à la «militarisation de l'UE» et menace la perspective d'un ordre mondial pacifique.

## Son impact

Maastricht marque un jalon dans le processus d'intégration et de développement économique européens. **Il fait de l'Union monétaire européenne** un axe central de l'avenir économique de l'UE. De plus, la création de la citoyenneté européenne (*cf. chapitre 2 pour plus d'informations concernant les droits des citoyens de l'UE*) renforce l'idée d'une véritable sphère publique européenne.

En ouvrant la voie aux Traités d'Amsterdam et de Nice, Maastricht est considéré comme l'un des traités les plus importants de l'histoire européenne d'après 1945.

## 1.6 | Droits, démocratie et croissance : Amsterdam

Un cadre pour davantage d'élargissement, plus de pouvoirs pour le Parlement, une citoyenneté européenne et des droits plus forts.

1997 : Signature du Traité d'Amsterdam  
1999 : Ratification du Traité d'Amsterdam



### En quoi consiste-t-il ?

Le Traité d'Amsterdam modifie le Traité sur l'Union européenne et le Traité CE pour créer un **cadre proposant davantage d'intégration au sein de l'UE**, en incluant l'Accord de Schengen (qui abolit les contrôles frontaliers) dans le droit de l'UE, ainsi qu'en codifiant l'Accord social, exclu de Maastricht en raison de l'opposition britannique. Amsterdam marque également le passage d'une UE intergouvernementale vers une UE plus supranationale.

De manière plus spécifique, la procédure de codécision, d'abord introduite via le Traité de Maastricht, est étendue à presque tous les domaines où le Conseil prend des décisions à la majorité qualifiée, à l'exception de l'agriculture. Le Traité d'Amsterdam élargit aussi le principe de subsidiarité, sous-tendant les actions et les conditions sous lesquelles l'Union européenne peut entreprendre des actions dans des domaines où elle n'exerce pas le droit de compétence exclusive (*cf. pages 40-42*).

## La différence entre UE intergouvernementale et UE supranationale

On parle de **COOPÉRATION INTERGOUVERNEMENTALE** intergouvernementale lorsque des États travaillent ensemble sans transférer des pouvoirs à une institution «supérieure» qui pourrait les contraindre. Le Conseil Européen est perçu comme une institution de ce type dans la mesure où il représente directement les gouvernements de ses États membres.

**LA PRISE DE DÉCISION SUPRANATIONALE** signifie que les États participants confèrent une partie de leurs pouvoirs aux institutions supranationales qu'ils ont créées, comme le Parlement européen et la Commission européenne dans le cas de l'UE. On parle aussi dans ce cas de «méthode communautaire».

L'UE combine des éléments de ces deux types. Le supranationalisme est en général vu comme un premier pas vers un plus grand fédéralisme dans l'Union. Les Verts sont, de manière générale, en faveur du supranationalisme dans la législation de l'UE parce que ce cadre de prise de décision assure plus de responsabilité, de transparence et la participation égale de tous ses acteurs – même si ce cadre et la démocratie au sein de l'UE en général sont loin d'être parfaits (cf. le chapitre suivant). La coopération intergouvernementale au niveau de l'UE est souvent perçue comme un instrument utilisé par certains pays pour contourner la procédure législative ordinaire de l'UE et pour permettre, au moyen de pratiques de marchandages, aux États plus puissants d'imposer leurs vues à huis clos (cf. chapitres 3 et 4 pour plus de détails sur les mécanismes de décision de l'UE et le rôle des différentes institutions dans celui-ci).

Le Traité crée la position de **Haut Représentant**, qui a aussi le rôle de Vice-président de la Commission, en soutien à la Présidence du Conseil dans la mise en œuvre de la Politique étrangère et de Sécurité commune (PESC). Les **missions de Petersberg** (maintien de la paix, gestion des crises, etc.) sont incluses dans la politique étrangère de l'UE. (cf. page 74 pour en savoir plus sur la PESC)

La protection de l'environnement est également intégrée à la politique communautaire, accentuant la promotion du développement durable. Dans le cadre de l'«**Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice**», la coopération policière et judiciaire en matière de libre circulation des personnes, des contrôles aux frontières extérieures, du droit d'asile, de l'immigration, etc. est étendue (par exemple, en facilitant la coopération dans la détection et l'instruction des crimes).

De plus, le Traité d'Amsterdam se base sur le principe de non-discrimination du Traité CE, en exigeant que les États membres luttent contre les discriminations dans les domaines de la nationalité, le sexe, la race, l'origine ethnique, la religion, les croyances, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Il exige aussi la mise en application dans tous les États membres du principe «**à travail égal, salaire égal**» et le rend juridiquement contrai-

gnant. Il inclut également le **droit d'accès** au public à la plupart des documents du Conseil relatifs à son rôle en tant que législateur de l'UE, essentiel pour la démocratie. Les Verts ont joué un rôle-clé en provoquant cette décision, ouvrant une nouvelle ère de démocratie et de transparence, et en s'assurant que les règles du «droit d'accès aux documents» soient effectivement mises en œuvre.

### Pourquoi a-t-il été approuvé ?

**Le Traité d'Amsterdam a été décrit comme «régulant les détails restant du Traité de Maastricht»**, plus particulièrement concernant les droits sociaux et Schengen. En comparaison avec Maastricht, il s'agit d'un traité relativement mineur, mais qui a ouvert la voie à l'expansion vers les pays d'Europe centrale et de l'Est.

### Son impact

L'institutionnalisation du cadre d'élargissement de l'UE incluant les critères de Copenhague a contribué à étendre l'UE aux pays européens faisant anciennement partie du bloc soviétique et à leur démocratisation. De plus, Amsterdam a effectué quelques pas supplémentaires vers la démocratisation interne de l'UE, en la renforçant et en promouvant les droits sociaux et civils des citoyens de l'UE.

Cependant, de nombreux écologistes, notamment les Irlandais, ont condamné l'extension de la dimension militaire de la Politique étrangère et de Sécurité commune dans le Traité, une critique

récurrente étant qu'aucun contrôle parlementaire des actions militaires n'avait été prévu – un problème qui existe toujours aujourd'hui.

## Une Charte des Droits fondamentaux

En 1999, le Conseil européen convoque une convention en vue de rédiger une Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne, appelée **Convention européenne**. Cette Convention a élaboré un document qui a été adopté en octobre 2000 et proclamée solennellement par le Président du Parlement européen, la Présidence du Conseil et le Président de la Commission en décembre 2000. Cette charte a acquis un statut légalement contraignant avec le Traité de Lisbonne (cf. chapitre 2 pour plus d'informations).

## 1.7 | S'adapter à l'élargissement : le Traité de Nice

Un élargissement du Parlement, une nouvelle procédure de vote au Conseil, une tentative de réduire la Commission.

2001 : Signature du Traité de Nice  
2003 : Ratification du Traité de Nice



### En quoi consiste-t-il ?

**Le Traité de Nice est conçu pour adapter les institutions de l'UE à l'arrivée de dix nouveaux États membres.**

Pour cela, il prévoit la réduction du **nombre de membres de la Commission**, et par là même, le droit de nommer un Commissaire est assigné aux États membres sur la base d'une rotation égalitaire. Cette décision du Conseil n'a cependant encore jamais été mise en oeuvre.

De plus, le Traité de Nice modifie la distribution des pondérations de vote au Conseil ainsi que les conditions requises pour une décision à la majorité qualifiée et opère une nouvelle distribution (et une augmentation) des sièges au Parlement européen, nécessaire suite à l'adhésion d'une douzaine de nouveaux membres à l'UE.

Le Traité de Nice introduit d'autres mesures en matière judiciaire, sécuritaire et de défense. Par exemple, la nouvelle agence Eurojust est créée afin de faciliter la coopération judiciaire contre le crime organisé, travaillant notamment avec l'agence d'échange de renseignements Europol et d'autres organismes.

### Pourquoi a-t-il été approuvé ?

Le Traité de Nice avait comme but principal de **poser les fondations pour la coopération au sein d'une UE élargie**. Malgré les controverses, comme le rejet du Traité par l'Irlande et l'opposition française à l'augmentation du nombre d'eurodéputés allemands, la plupart des changements techniques ont été considérés comme nécessaires pour l'élargissement de l'UE vers l'Europe centrale et de l'Est.

### Son impact

Le Traité de Nice a eu des effets particulièrement visibles : en particulier l'extension continue du vote à la majorité qualifiée a ouvert la voie à des prises de décisions plus efficaces au Conseil des Ministres, en intégrant davantage l'Europe de l'Est dans une structure institutionnelle ancrée démocratiquement.

L'un des plus grands impacts de ce traité « technocratique » apparaît pourtant dans le rejet dont il a fait l'objet : ainsi, **les difficultés rencontrées** dans sa ratification ont conduit le Conseil européen à ouvrir une « période de réflexion ». Celle-ci a abouti au Traité constitutionnel et, par la suite, à celui de Lisbonne.

## 1.8 | La Convention européenne : échec et réussite ?

Une Constitution pour l'Europe, un nouveau règlement institutionnel, l'extension du vote à la majorité.

2004 : Signature de la Convention européenne



### En quoi consiste-t-elle ?

Après Nice, les États membres étaient unanimes sur le besoin de poursuivre la réforme de l'Union européenne. Une rencontre au sommet entre les chefs d'État et de Gouvernement à Bruxelles/Laeken en décembre 2001 décide d'établir une Convention spéciale afin de préparer un nouveau Traité qui suivrait celui de Nice.

Cette convention (la **Convention sur l'Avenir de l'Europe/la Convention européenne**), qui réunit 105 représentants gouvernementaux, membres de parlements nationaux, eurodéputés (parmi lesquels le Vert Johannes Voggenhuber) et des membres de la Commission, élabore un projet de constitution pour l'UE. La Convention approuve le texte par consensus le 13 juin 2003. Aucun vote n'a eu lieu. Il est alors présenté aux chefs de gouvernements et d'états au Sommet de Thessalonique (Grèce) le 20 juin 2003.

La proposition est d'établir «une Constitution pour l'Europe» mettant en lumière la primauté des règles et du droit de l'UE sur les règles et lois nationales – y compris les constitutions nationales. Le mot *constitution* est utilisé 180 fois dans la proposition de Constitution de l'UE incluse dans le Traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Selon les Verts, le projet de Traité constitutionnel de la Convention sur l'Avenir de l'Europe pouvait apporter de **nombreuses avancées** : les droits du Parlement sont renforcés dans le processus législatif ainsi que dans la planification et le contrôle du budget ; les parlements des États membres sont dotés d'un mécanisme d'appel contre une législation abusive de l'UE ; les domaines sensibles de la sécurité interne, de la coopération judiciaire et policière, du contrôle aux frontières, du droit d'asile et de l'immigration sont transférés du système de coopération intergouvernementale (démocratiquement précaire) à la procédure législative ordinaire de l'UE, et sont soumis à un contrôle judiciaire.

Un geste est aussi fait pour rendre la **Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne légalement contraignante**, et l'UE reçoit les bases

légales pour ratifier la Convention européenne des Droits de l'Homme.

### Son impact

Le Traité établissant une Constitution pour l'Europe n'a jamais été ratifié. **Bien que signé en octobre 2004**, il a échoué dans son processus de ratification en raison des résultats négatifs aux référendums nationaux organisés en France et aux Pays-Bas. Aux Pays-Bas, les écologistes ont été l'un des partis-clés dans la proposition d'un référendum et le soutien du «oui». En France, les Verts ont également soutenu de manière officielle ce «oui», bien que de nombreux membres aient fait campagne avec la gauche contre le Traité. Après cet échec, les États membres ont consenti à mandater une nouvelle conférence intergouvernementale en vue de négocier un nouveau traité – le Traité de Lisbonne.

**Une grande partie du contenu du «Traité établissant une Constitution pour l'Europe» a été intégrée dans le Traité de Lisbonne.** Cependant, certains éléments à valeur symbolique n'ont pas été transférés, tels que l'hymne européen, le drapeau européen, le Jour de l'Europe, et la dénomination de directives et de règlements sous les termes de «lois-cadres» ou «lois» de l'UE. Bien que le Traité de Lisbonne ait supprimé le mot «Constitution» partout dans le texte, il se réfère, à travers la Déclaration n° 17, à la jurisprudence existante de la Cour de l'UE ayant établi le principe de la primauté du droit de l'UE. La proposition de Constitution de l'UE disposait d'une clause permettant aux États membres de quitter l'UE après avoir négocié un accord avec celle-ci ou de leur propre gré après deux ans, laquelle est également proposée dans le Traité de Lisbonne. À présent, un pays ne peut quitter l'UE qu'en s'accordant au droit international et/ou après une décision prise à l'unanimité, ou en contrevenant au droit de l'UE.

Ainsi, malgré son échec, on peut affirmer que la Convention a eu un impact très significatif. Après l'échec du Traité, le Groupe écologiste tenait surtout à le garder en grande partie intact. L'inscription de l'objectif de plein emploi dans le Traité de

Lisbonne est dû aux contributions des Verts dans le travail d'élaboration de la Convention européenne. L'exigence de l'égalité des sexes a égale-

ment été renforcée, tout comme l'engagement à lutter contre l'exclusion sociale et la discrimination.

## 1.9 | Le Traité de Lisbonne : terminer ce que la Convention avait laissé en suspens ?

Passage de l'unanimité au vote à la majorité, apparition de nouvelles fonctions comme celle de Haut Représentant et de Président du Conseil européen, un Parlement Européen plus fort et une Charte des Droits contraignante.

2007 : Signature du Traité de Lisbonne  
2009 : Ratification du Traité de Lisbonne



### En quoi consiste-t-il ?

**Le Traité de Lisbonne de 2007, rédigé à la suite du rejet du Traité constitutionnel**, amende les deux traités européens de base : le Traité sur l'Union européenne et le Traité établissant une Communauté européenne. Ces deux traités amendés sont à présent nommés le Traité sur l'Union européenne et le Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Sous le Traité de Lisbonne, la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne est intégrée aux traités de l'UE. Ce traité fournit également la base légale de l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des Droits de l'Homme, établit l'Initiative citoyenne européenne et renforce du Parlement. Amener une économie de marché sociale et compétitive est également inclu dans les objectifs de l'Union.

Mais Lisbonne introduit également de nombreux changements procéduraux, et non des moindres.

#### Des changements procéduraux

Tout d'abord, sous le Traité de Lisbonne, les réunions du Conseil doivent être rendues publiques lorsque le Conseil use de son pouvoir législatif. La codécision du Parlement a encore été étendue afin de couvrir 80 domaines politiques au total ; elle fonctionne à présent en tant que « procédure législative ordinaire » de l'UE (cf. page 63).

L'introduction de ce que l'on appelle le « mécanisme d'alerte rapide » offre aux parlements des États membres l'opportunité d'émettre des objections à l'égard de propositions de la Commission s'ils estiment qu'elles enfreignent le principe de subsidiarité (cf. page 62).

Le Traité garantit également que le « **système à double majorité** » devient le système régulier de scrutin au Conseil, à la place de l'ancien et pesant vote à la majorité qualifiée. Il implique qu'une décision a besoin de l'aval de 55 % des États membres représentant 65 % de la population de l'UE pour être approuvée (cf. page 49).

Avec le Traité de Lisbonne, le « **modèle des trois piliers** » est **abrogé**, la coopération policière et judiciaire (auparavant le « troisième pilier ») étant absorbée dans les procédures communautaires européennes normales (l'ancien « premier pilier »).

#### Des nouveaux rôles

De plus, la « **triple présidence partagée** » du Conseil, par laquelle des groupes de trois États membres coopèrent à un agenda commun pendant leur mandat respectif (dix-huit mois au total), acquiert une base légale.

Comme dans le Traité de Nice, le Traité de Lisbonne prévoit une réduction planifiée du **nombre de Commissaires**. Cependant, dans le contexte du second référendum irlandais sur ce traité, les États membres ont consenti à revenir sur cette disposition dans un futur amendement du traité. Par conséquent, jusqu'à au moins 2019 nous aurons 28 commissaires – un pour chaque État membre. Le nombre des **membres du Parlement européen** est fixé à 751, avec un minimum de 6 et un maximum de 96 membres par État.

Le Traité de Lisbonne dote aussi le Conseil européen de son propre Président, désigné pour une période de deux ans et demi par le Conseil européen via un vote à la majorité qualifiée. Cette figure gère l'organisation du travail, représente l'Union en tant que Président du Conseil européen dans le

domaine de la Politique étrangère et de Sécurité commune et assure la représentation externe de l'UE aux sommets internationaux, habituellement aux côtés du Président de la Commission européenne (cf. page 74 pour plus de détails).

#### Une politique de défense douteuse ?

En matière de Politique étrangère et de Sécurité commune, le Traité de Lisbonne précise certains aspects obligatoires de la **politique de défense** des États membres dans le but d'« améliorer progressivement leurs capacités militaires » et de fournir, en cas d'attaque armée, assistance et soutien à l'État membre attaqué, tout en tenant cependant compte de la neutralité de l'Irlande et de l'Autriche.

Malgré cette réserve, cette politique a des implications inquiétantes pour les Verts et leur soutien aux résolutions non violentes de conflits.

Indépendamment du fait que les décisions dans ce domaine exigent l'unanimité au Conseil, aucune disposition concernant le contrôle parlementaire n'a été validée. Fort heureusement pour les Verts, Lisbonne a cependant défini pour la première fois la prévention des conflits et le maintien de la paix comme des obligations constitutionnelles.

#### Son impact

Étant le Traité le plus récent et probablement le **plus important depuis Maastricht**, le Traité de Lisbonne représente l'état de l'Union aujourd'hui. La création du mécanisme d'Initiative citoyenne européenne, la Charte des Droits contraignante et le renforcement du PE marquent l'état actuel de l'UE : plus fédérale, plus démocratique (même si cela ne se fait pas sans heurts), et plus « européenne ».

## La perspective des écologistes

Dans la controverse virulente autour de la ratification (infructueuse) du Traité constitutionnel et la ratification réussie du Traité de Lisbonne, la majorité des partis au sein des Verts européens avait milité vigoureusement en faveur de réformes. La plupart de ces réformes ont été élaborées par la Convention européenne, et en grande partie transposées dans le Traité de Lisbonne. Il était entendu que ne pas faire usage de ces réformes aurait indéfiniment reporté la réforme démocratique de l'UE.

EN DÉPIT DE CES AVANCÉES, DES OBJECTIFS RESTENT ENCORE NON ATTEINTS : les Verts n'ont pas eu gain de cause dans leur tentative de définir l'Union européenne comme un espace de sécurité sociale, de justice et de solidarité ; les outils nécessaires pour développer une « Europe sociale » restent incomplets, les référendums européens ne sont pas autorisés, le Parlement n'a pas de droit d'initiative indépendant dans le processus législatif, et, enfin, le domaine de la Politique étrangère et de Sécurité commune continue de souffrir de déficits démocratiques et d'un manque de débats publics et d'examen parlementaires.

Les Verts avaient proposé un référendum paneuropéen pour ratifier le Traité constitutionnel et le Traité de Lisbonne, mais malheureusement ils ne sont pas parvenus à faire adopter cette proposition. Un référendum organisé le même jour à travers toute l'Europe aurait pu développer une dynamique significative de construction d'une sphère publique européenne. Ces enjeux démocratiques seront approfondis dans le chapitre suivant.

Les Verts ont pourtant soutenu le Traité de Lisbonne en raison du renforcement du Parlement et l'accent mis sur la le développement soutenable et les droits sociaux. Bien que les Verts auraient souhaité un traité plus ambitieux et courageux que celui proposé, ils estimaient qu'il contenait un certain nombre de réformes-clés positives et préparait le terrain pour faire des progrès dans des domaines importants. Les écologistes ont particulièrement salué les plus grands pouvoirs octroyés au Parlement européen et aux parlements nationaux, ainsi que la tentative d'impliquer davantage les citoyens dans le processus de prise de décision au sein de l'UE.

## 1.10 | L'UE aujourd'hui

Le spectre des compétences de l'UE, c'est-à-dire les domaines politiques sur lesquels elle a un contrôle, s'est considérablement élargi depuis ses débuts comme régulateur du charbon et de l'acier, et englobe aujourd'hui de nombreux autres champs politiques, incluant la régulation d'un marché unique européen avec une puissance économique et politique significative.

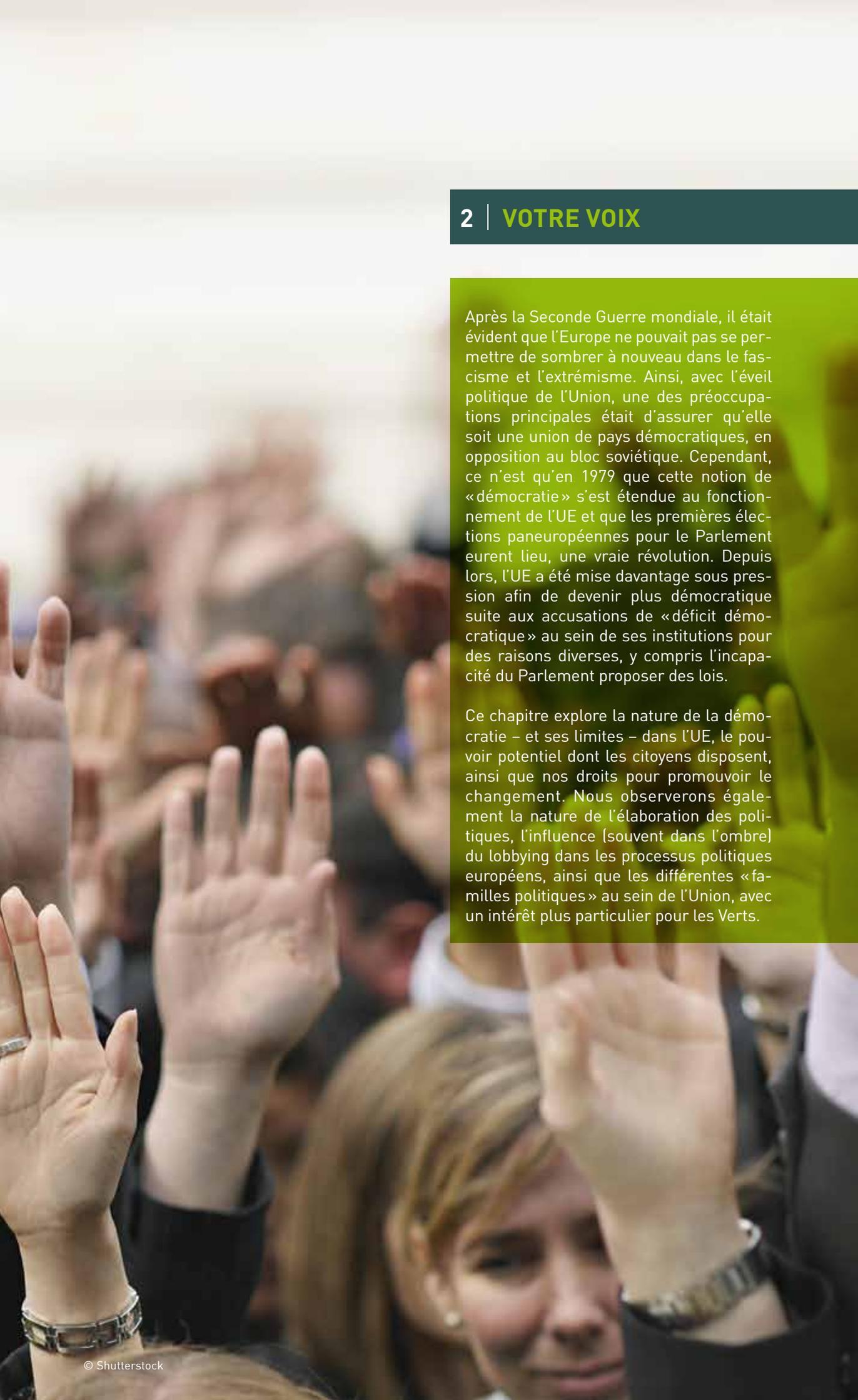
Les Européens peuvent désormais voyager, vivre et travailler librement partout dans l'Union, et utiliser la même monnaie dans 19 pays.

Le mécanisme de prise des décisions est tout aussi important que les différentes politiques. À l'origine, les États membres pouvaient opposer leur veto pour empêcher que des décisions soient prises à l'encontre de leurs intérêts. Cependant, à mesure que le nombre d'États membres et que l'éventail des politiques sur lesquelles l'Union était compétente s'étendaient, l'usage du veto est devenu un obstacle à l'Union. Au fil des différentes modifications des traités, ce pouvoir de veto a été édulcoré au point où il n'existe plus que pour les principaux domaines sensibles tels que la politique étrangère, les systèmes de protection sociale et la fiscalité – cette dernière étant l'une des raisons pour lesquelles la concurrence fiscale déloyale demeure toujours un problème dans l'UE, une grande partie des législations nationales actuelles trouvant ses origines au niveau de l'UE.

Bien que le Conseil ait maintenu sa forte position initiale dans la structure institutionnelle, les pouvoirs du Parlement européen se sont accrus progressivement grâce au combat de ses membres pour obtenir une position décisive dans le processus législatif de l'Union européenne, mais aussi par la reconnaissance de sa légitimité démocratique particulière en tant que seule institution de l'UE à être élue au suffrage direct.

L'Union européenne d'aujourd'hui ne s'est pas faite d'un coup, mais à travers de nombreux combats politiques et par étapes successives, fixés dans les différents traités consécutifs. Le plus récent, le Traité de Lisbonne, bien qu'imparfait, marque une nouvelle étape dans le développement d'une Union supranationale.

**Cependant, la transparence, le contrôle démocratique et la responsabilité posent toujours problème, et il est compréhensible que l'Union Européenne doive faire face à l'euroscpticisme, comme au désenchantement de ses citoyens à l'égard de ses politiques et institutions.**



## 2 | VOTRE VOIX

Après la Seconde Guerre mondiale, il était évident que l'Europe ne pouvait pas se permettre de sombrer à nouveau dans le fascisme et l'extrémisme. Ainsi, avec l'éveil politique de l'Union, une des préoccupations principales était d'assurer qu'elle soit une union de pays démocratiques, en opposition au bloc soviétique. Cependant, ce n'est qu'en 1979 que cette notion de « démocratie » s'est étendue au fonctionnement de l'UE et que les premières élections paneuropéennes pour le Parlement eurent lieu, une vraie révolution. Depuis lors, l'UE a été mise davantage sous pression afin de devenir plus démocratique suite aux accusations de « déficit démocratique » au sein de ses institutions pour des raisons diverses, y compris l'incapacité du Parlement proposer des lois.

Ce chapitre explore la nature de la démocratie – et ses limites – dans l'UE, le pouvoir potentiel dont les citoyens disposent, ainsi que nos droits pour promouvoir le changement. Nous observerons également la nature de l'élaboration des politiques, l'influence (souvent dans l'ombre) du lobbying dans les processus politiques européens, ainsi que les différentes « familles politiques » au sein de l'Union, avec un intérêt plus particulier pour les Verts.

## 2.1 | La démocratie dans les institutions européennes

Le pouvoir de l'Union européenne réside principalement dans ses trois institutions principales : le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

La démocratie de l'UE repose sur l'élection directe des membres du **Parlement européen** et sur la légitimité démocratique (théorique) des membres du **Conseil** qui, en tant que membres du gouvernement dans leurs pays respectifs, sont politiquement responsables vis-à-vis de leur parlement national. En effet, chaque pays souhaitant rejoindre l'UE doit prouver son engagement pour la démocratie et les Droits de l'Homme avant d'être accepté. Du fait que les nominations à la **Commission** incombent au Conseil européen et au Parlement européen, et que celle-ci est responsable envers le Parlement (entre autres, par des motions de censure et par des questions parlementaires), elle est dans une certaine mesure intégrée dans ce modèle de démocratie. *(cf. le chapitre suivant pour plus de détails sur la composition et les pouvoirs de ces institutions)*

Les Traités de l'UE ont petit à petit transféré un grand nombre de pouvoirs législatifs à l'Union, ce qui a eu comme conséquence la réduction des pouvoirs des parlements nationaux. Pour cette raison, les constitutions de tous les États membres ont adopté des outils permettant aux parlements nationaux d'exercer une influence sur la position de leur gouvernement au Conseil. Ces instruments ont été conçus de différentes manières, certains vont même jusqu'à exiger un mandat du parlement auquel le représentant concerné du gouvernement est lié dans les négociations du Conseil.

### Un déficit démocratique ?

**L'UE est accusée de présenter un déficit démocratique**, à juste titre dans la mesure où les pouvoirs du Parlement sont généralement trop faibles, et où le principe de la séparation des pouvoirs est miné par la position de force du Conseil dans le processus législatif.

Ceci dit, cette situation a connu quelques changements ces dernières années : **le Parlement s'est progressivement renforcé** et est capable de faire valoir son point de vue dans le jeu politique. La procédure de codécision, par laquelle le Parlement partage de manière égale le pouvoir législatif avec le Conseil, est devenue la norme (appelée « procédure législative ordinaire ») suite au Traité de Lisbonne et s'applique désormais à la plupart des sujets législatifs *(cf. page 63)*. Lors des nominations

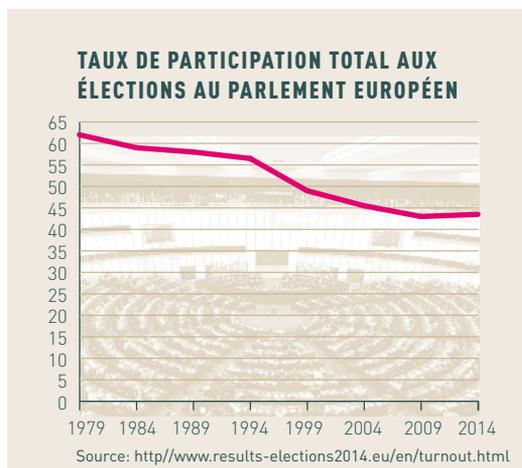
à la Commission, le Parlement est en mesure de faire sentir son pouvoir au travers d'auditions des futurs commissaires : ainsi, en 2004, 2010 et 2014, des candidats nommés par les États membres ont été remplacés par d'autres suite aux résultats de ces auditions du Parlement – signe patent d'une confiance croissante en l'institution élue.

Les Verts ont rejeté toute la Commission au complet en 2009 arguant que « **[José Manuel Barroso] a trop souvent abdiqué ses responsabilités, rétrogradant la Commission de son statut de 'garante des traités' à celui de 'petit toutou' des États membres les plus puissants et des industries les plus influentes... Ses politiques ont contribué aux crises financière et économique et ont échoué à y répondre. Elles ont constamment fait passer les intérêts du commerce et des grandes entreprises avant l'environnement, les enjeux sociaux et les individus.** »  
Voir en ligne la campagne du Parti vert européen intitulée « Stop Barroso! »

En plus d'améliorations formelles, la démocratie de l'UE bénéficie de la structure spécifique des institutions de l'UE, avec un parlement **moins centré sur les enjeux nationaux, offrant une arène comparativement grande, pour une coopération constructive**. Contrairement aux parlements nationaux, dont le pouvoir réel est souvent lié par la majorité au niveau gouvernemental, le Parlement européen ne dispose d'aucune majorité prédéterminée. D'après nombre de ses membres, cela rend le travail effectué au Parlement européen plus intéressant et dynamique en comparaison avec les parlements nationaux. Cela laisse aussi la porte ouverte à des majorités alternatives, par exemple sur les libertés civiles ou les droits sociaux, permettant à de plus petits groupes d'influencer le jeu. Cependant, la prédominance actuelle de la « grande coalition » entre le Parti populaire européen et les Socialistes et démocrates rend cela plus difficile. La politique des partis joue un rôle décisif au Parlement européen et dans un ce contexte, obtenir gain de cause est un défi de taille pour les Verts.

Une faiblesse majeure de la démocratie de l'UE réside cependant dans le manque de participation aux élections des représentants pour le Parlement

européen, et les raisons pour lesquelles les candidats sont élus relèvent souvent davantage de la politique nationale que des enjeux européens (cf. page suivante).



**Malgré cette faiblesse et les critiques des écologistes, il existe néanmoins des possibilités pour les citoyens de faire entendre leur voix .**

*« Plus de démocratie, et non moins ; telle est notre réponse à la crise. Des structures telles que la Troïka sont fondamentalement antidémocratiques. Nous croyons qu'une évolution vers plus de participation citoyenne, de responsabilité et de transparence est cruciale pour que la future coopération européenne gagne en légitimité. Cela signifie que nous, les Verts, travaillons à une transparence accrue de l'ensemble des processus de décisions, depuis la Commission via les autres institutions de l'UE jusqu'aux gouvernements des États membres. »*

Manifeste du Parti vert européen de 2014.

## Le combat des Verts

**Les écologistes ont des nombreuses propositions pour changer radicalement l'UE et garantir que les citoyens en soient au centre**

L'Union européenne est une plateforme politique ouverte aux influences extérieures. Les groupes d'intérêt et les lobbies le savent depuis longtemps et agissent en conséquence. Les Verts veulent aider les citoyens des États membres de l'UE dans leurs efforts pour transformer l'UE en une union des citoyens, capables d'y participer pleinement et d'affronter des lobbies industriels puissants. Cela exige d'avoir le temps, l'information et de véritables possibilités pour les citoyens de façonner l'Europe.

### TRANSPARENCE ET POUVOIR CITOYEN

En 2006, les Verts avaient proposé un **référendum paneuropéen** pour approuver le Traité constitutionnel et le Traité de Lisbonne. Malheureusement, cette proposition avait été rejetée. Mais outre les référendums paneuropéens, il existe d'autres propositions qui peuvent amener des changements majeurs. Les écologistes font par exemple campagne pour la mise en place de **listes paneuropéennes**, sur lesquelles un certain nombre d'eurodéputés (par exemple 10%) seraient élus à travers l'Europe (en complément des eurodéputés élus à l'échelle nationale).

Au cours de l'histoire de l'UE, les gouvernements des États membres ont profité sans scrupule des problèmes et des crises pour mettre en place des politiques sans contrôle effectif du Parlement. Aujourd'hui, le Parlement européen est devenu le moteur de la lutte pour davantage de démocratie dans l'Union et a accompli d'importants progrès. Mais les droits et les libertés des citoyens durement acquis ne doivent pas être sacrifiés dans le combat contre le terrorisme et les prétendues menaces pour la sécurité. Les droits numériques doivent être équivalents aux droits civils. Les intérêts gouvernementaux et économiques ne doivent pas prévaloir sur la sphère privée des citoyens.

Les Verts préconisent le principe de l'**accès public aux documents** des institutions de l'UE. En cas de litiges, le Médiateur européen décidera des demandes d'accès auxdits documents.

De manière cruciale, le Parlement devrait avoir le droit de voter une motion de censure contre des membres individuels de la Commission (plutôt que juste contre la Commission dans son ensemble). Cela a commencé à être indirectement mis en place à travers les votes des commissions parlementaires pour les candidats au poste de Commissaire, qui sont de plus en plus vus comme contraignants par le Président de la Commission.

### LES PRIMAIRES VERTES

Pour les élections européennes de mai 2014, les écologistes ont organisé une primaire verte en ligne afin de choisir leurs têtes de liste pour leur campagne paneuropéenne. C'était la première élection de ce type, permettant à chacun en Europe de choisir les candidats qui deviendraient les chefs de file des Verts. Près de 23 000 personnes ont voté, désignant l'eurodéputée verte allemande Ska Keller et l'eurodéputé français José Bové comme visages et porte-paroles de la campagne électorale commune des Verts.

### DAVANTAGE DE POUVOIRS POUR LE PARLEMENT

Comme bien d'autres, les Verts considèrent que le Parlement a **besoin d'un droit indépendant d'initiative législative** (ce qui est actuellement le monopole de la Commission). Une autre de leurs demandes vise l'extension de la procédure législative de l'UE, utilisant le processus de codécision et le vote à la majorité qualifiée au Conseil, à tous les domaines politiques – en particulier la Politique étrangère et de Sécurité commune (*cf. chapitre 4 pour plus d'informations*). De manière générale, l'introduction du droit au Parlement à initier la législation serait capital pour appuyer la légitimité de l'UE.

## 2.2 | L'Initiative citoyenne européenne

L'Initiative citoyenne européenne (ICE) est un droit introduit par le Traité de Lisbonne permettant à un million de citoyens de l'UE issus d'au moins sept États membres de demander à la Commission d'examiner une proposition législative.

Si la Commission consent à étudier la proposition, il peut en découler une directive ou un règlement qui aura un impact majeur dans ce domaine.

Selon les Verts, l'introduction de l'Initiative citoyenne européenne est **un pas important vers la démocratie directe** au niveau européen, qui a encore besoin de se développer davantage et d'être mise en pratique. Mais elle est la première de ce type au monde, offrant aux citoyens de l'UE la capacité de participer directement à l'agenda politique de l'Union. Cela a pour but de combler le fossé entre l'UE et ses citoyens.

La procédure ICE **est disponible depuis avril 2012** et elle s'avère être déjà un outil très populaire avec de nombreuses initiatives enregistrées. Certaines de ces initiatives concernent les questions écologiques, comme «right2water» (s'opposant à la privatisation et la libéralisation de l'eau) et «End Ecocide» (demandant à ce que la destruction des écosystèmes soit reconnue comme un crime).

### Une tentative pour arrêter le TTIP (Traité de libre-échange transatlantique)

En septembre 2014, l'ICE «Stop TTIP» initiée contre le controversé Partenariat transatlantique de Commerce et d'Investissement entre les États-Unis et l'UE, a été refusée par la Commission européenne pour des raisons techniques, arguant qu'elle ne relevait pas du cadre des ICE, en dépit des plus de 700 000 signatures obtenues en sa faveur. En décembre 2014, cette pétition avait atteint plus d'un million de signatures, et moins d'un an plus tard, trois millions, mais était toujours ignorée par la Commission. Les Verts ont condamné unanimement cette position et poursuivent, par tous les moyens, leur lutte contre le TTIP.

D'avril à octobre 2014, près de la moitié des ICE ont été refusées par la Commission : une tendance inquiétante.

## COMMENCER UNE ICE

**POUR LES PERSONNES ENVISAGEANT D'ORGANISER UNE ICE, VOICI LES 10 ÉLÉMENTS-CLÉS À CONNAÎTRE :**

**Un million de signatures doivent être réunies dans au moins un quart des États membres** (actuellement 7). Pour valider un des États membres, une formule établit le nombre minimum de signatures à recueillir (nombre de membres du PE d'un État membre multiplié par 750). Une fois l'enregistrement de l'ICE approuvé, les organisateurs ont **un an pour recueillir le million de signatures dans au moins sept États membres.**

**1**

**Une ICE doit être déposée dans un domaine dans lequel l'UE peut émettre un acte légal** (un règlement, une directive, etc.) dans le cadre des traités. Une interprétation stricte de cette disposition pourrait signifier que les initiatives pour amender les traités seraient considérées irrecevables. À cet égard, les Verts sont favorables à une interprétation plus large.

**2**

**Les Initiatives citoyennes européennes doivent décrire leur objet avec précision.** Il n'y a pas besoin que ce soit une proposition législative détaillée mais elle doit définir dans les grandes lignes les objectifs à atteindre et comment la proposition va y parvenir.

**3**

**Les organisateurs doivent constituer un comité organisateur** avec des membres d'au moins 7 États membres. Une fois constitué, il doit faire enregistrer son ICE auprès de la Commission.

**4**

**La Commission dispose de deux mois pour décider si une initiative répond aux critères décrits.** Elle peut refuser l'enregistrement sur un nombre limité de raisons, par exemple si la proposition se situe « en dehors du cadre des attributions de la Commission », si elle est manifestement introduite dans un but abusif, fantaisiste ou délibérément dommageable, ou si l'initiative viole manifestement les valeurs de l'Union (Article 2 du Traité de l'UE).

**5**

**Si l'enregistrement est rejeté, la Commission doit en communiquer les raisons aux organisateurs de l'initiative.** Par exemple, la Commission a rejeté l'enregistrement d'une ICE contre l'énergie nucléaire invoquant son manque de compétences législatives dans le domaine. La décision de la Commission peut être annulée par la Cour européenne de Justice. Dans le cas où une proposition ne peut être admise comme ICE, certains sujets peuvent être adressés au Parlement européen sous forme de pétition.

**6**

Le processus de collecte des signatures doit être transparent (en déclarant toutes les formes de soutien financier), conforme aux différentes exigences en matière de collecte de signatures dans chaque État membre et respecter les droits à la protection des données détaillés dans le règlement de l'ICE. Les signatures peuvent être recueillies auprès de tous les citoyens de l'UE (ressortissants d'un État membre) ayant l'âge requis pour voter aux élections du Parlement européen (16 ans en Autriche, 18 ans dans les autres États membres). Une question très controversée dans les négociations sur la mise en œuvre des ICE était l'obligation de mentionner un numéro de passeport ou de carte d'identité, que les Verts avaient rejeté. Actuellement, plusieurs États imposent la collecte des données d'identité officielles avec la signature.

**7**

Suite à la soumission d'une ICE réussie, la Commission doit organiser une réunion avec les organisateurs et convoquer une audition publique relative à la proposition avec le Parlement européen..

**8**

Si la Commission refuse de donner suite à la proposition, elle doit cependant en communiquer les motifs aux organisateurs, mais aussi au grand public.

**9**

Si la Commission accepte la proposition, elle entame la procédure législative prévue pour ce domaine.

L'ICE constitue un nouveau pas important vers la démocratisation de l'Union européenne. En moins d'un an, 22 demandes d'enregistrement ont été soumises à la Commission européenne, 14 ont été acceptées comme ICE, illustrant une **immense volonté des citoyens de participer à l'agenda de l'UE**. «L'eau, un droit humain» est la première ICE à avoir collecté plus d'un million de signatures sur une période de seulement six mois.

La GEF a édité plusieurs publications relatives à l'ICE. En savoir plus: [gef.eu](http://gef.eu)

**Néanmoins, plusieurs problèmes sont apparus** au cours des procédures ICE en cours, principalement liés au logiciel libre fourni par la Commission pour la collecte des signatures. Ce désagrément a poussé un groupe d'informaticiens à lancer une ICE pour «une plateforme centrale de collecte en ligne publique plus agréable pour l'utilisateur».

## 2.3 | Vos droits

Les droits individuels et collectifs en Europe sont inscrits dans différents textes, lois et traités. La Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne (2000), issue du Traité de Lisbonne, est un de ces textes-clés.

### La Charte des Droits fondamentaux

Le statut légal de la Charte était assez flou au départ. Elle a été incluse dans le Traité constitutionnel par la suite et c'est avec le Traité de Lisbonne qu'elle est devenue juridiquement contraignante (sous certaines conditions pour la Pologne et le Royaume-Uni).

Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la Charte s'applique pleinement sur les institutions de l'UE, ce qui signifie par exemple que **toute législation de l'UE contrevenant à la Charte peut être annulée par la Cour de Justice** de l'Union européenne. La Charte s'applique aux États membres seulement dans les situations relevant du droit de l'Union.

### Ce que ces droits impliquent dans la pratique

**Ces droits – pourvu qu'ils soient bien appliqués – sont fondamentaux pour la création d'une citoyenneté libre dans l'UE.** Tout ressortissant d'un État membre est citoyen de l'Union. La citoyenneté de l'Union n'est pas un substitut à la citoyenneté nationale : elle complète les droits nationaux des citoyens au niveau européen.

En tant que citoyen de l'UE, vous avez le droit de circuler et de résider librement sur le territoire des États membres, de voter et de vous présenter comme candidat aux élections au Parlement européen et aux élections municipales dans votre État membre de résidence, de jouir d'une protection diplomatique et consulaire, de faire valoir votre droit de pétition au Parlement européen et de solliciter le Médiateur européen.

Dans la pratique, les droits les plus significatifs sont la **liberté de circuler et de résider sur le territoire** des États membres. En ce qui concerne les personnes sans emploi, le droit de vivre dans un autre État membre est limité, soit dans le temps (3 mois) soit en fonction des situations personnelles (avec preuve de moyens financiers suffisants et assurance-maladie à l'appui). Après une période continue de cinq ans de résidence dans l'État membre d'accueil, les citoyens de l'Union obtiennent le droit de résidence permanente.

## Quelques exemples de droits couverts par la Charte :

### DROITS CIVILS

- Interdiction de la peine de mort, de la torture et des traitements inhumains ou dégradants
- Interdiction de l'esclavage et du travail forcé
- Droit de vote pour les citoyens de l'UE aux élections municipales dans leur aire de résidence
- Droit à la liberté d'expression
- Interdiction de toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, l'origine ethnique ou sociale, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les croyances, l'idéologie politique ou toute autre opinion,

l'appartenance à une minorité nationale, la propriété personnelle, la naissance, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle

- Égalité entre les hommes et les femmes dans tous les domaines, y compris l'emploi, le travail et la rémunération

### DROITS SOCIAUX

- Droit des travailleurs à la défense collective de leurs intérêts, y compris la grève
- Droit à des conditions de travail saines, dignes et sûres
- Droit d'accès aux avantages de la sécurité sociale et aux services sociaux
- Droit de fonder des unions politiques, syndicales et civiques et droit de s'y affilier
- Droit à l'éducation, en particulier droit à l'enseignement obligatoire gratuit

Depuis quelques années, la Cour de Justice de l'Union européenne a développé une vision dynamique de la citoyenneté de l'UE et a élargi le droit de résidence dans les États membres aux citoyens non-ressortissants de l'UE et à leur famille, et, dans certains cas, d'accéder à la sécurité sociale et à des avantages similaires qui n'étaient auparavant accordés qu'aux ressortissants nationaux.

Cependant, en 2014, la Cour a statué que l'Allemagne pouvait refuser d'octroyer des prestations sociales à des immigrés de l'UE s'ils n'avaient jamais travaillé dans le pays, ce qui va créer un précédent pour d'autres pays, notamment le Royaume-Uni. La Chancelière allemande Angela Merkel a loué cette décision, arguant que «l'UE n'est pas une Union sociale», ce à quoi les Verts ont répondu que Merkel tentait d'utiliser cet arrêt «pour créer un débat populiste sans aucun fondement».

Enfin, les citoyens de l'Union ont aussi le **droit de solliciter le soutien du Parlement européen** concernant les domaines relevant de la compétence de l'Union européenne. Ces «pétitions» peuvent être déposées par écrit ou en ligne. La **Commission des Pétitions** examine alors les éventuelles infractions aux Droits de l'Homme, peut en faire part aux autorités nationales, régionales et locales et en rendre compte en session plénière. Si la pétition est jugée fondée, l'objectif consiste à résoudre le conflit en usant de moyens non judiciaires existants. À l'inverse des ICE, ces pétitions formelles sont avant tout utilisées en cas de plaintes plutôt que pour proposer de nouvelles lois, elles peuvent être signées par une personne ou plus et être déposées facilement en ligne.

## 2.4 | Le lobbying au sein de l'UE

La législation de l'Union européenne définit le cadre réglementaire pour un espace comptant plus de 500 millions de citoyens. Une grande variété d'intérêts visent à influencer cette législation, particulièrement lorsqu'il est question d'intérêts économiques.

Parallèlement, les différents organismes de l'Union manquent de personnel et dépendent d'informations fournies par des experts extérieurs. Cette pénurie a débouché sur la mise en place d'un système de commissions externes en soutien aux instances de l'UE dans l'élaboration, l'adoption et la mise en place de directives, de règlements et de décisions au sein de l'Union. Malgré une augmentation de la transparence dans ces groupes fin 2014 suite à une action lancée par le Parlement, ceux-ci continuent d'être largement dominés par des intérêts corporatistes, plutôt que par les syndicats et les ONG.

Ce sont plus de **32 000 lobbyistes enregistrés (tant des individus que des organisations) qui tentent d'exercer une influence** sur la Commission, le Conseil et le Parlement européen. Nombre d'entre eux sont membres des plusieurs milliers de comités et groupes d'experts travaillant pour les institutions européennes et ont donc un accès direct aux décideurs à Bruxelles.

*« Les lobbyistes sont payés pour changer la politique, ils ne sont pas élus. Leur influence soulève de sérieuses préoccupations sur à la qualité démocratique de la prise de décision au sein de l'Union européenne et menace d'affaiblir la confiance dans les institutions de l'UE. »*

Toutefois, le militantisme de terrain et le lobbying des ONG peuvent connecter de manière positive les législateurs et les citoyens. Parmi les défenseurs d'intérêts opérant à Bruxelles, il existe **également des acteurs de la société civile engagés dans des domaines allant de la protection de l'environnement à l'inclusion sociale** et d'autres intérêts communs. Cependant, le déséquilibre entre le pouvoir de lobbying des grandes entreprises et celui des ONG demeure problématique.

Une manière d'apaiser les inquiétudes démocratiques soulevées par les activités des lobbyistes est de parvenir à la transparence sur le travail et les sources de financement des lobbyistes. Mis sous pression, la Commission et le Parlement ont convenu en 2011 de créer un Registre de Transparence (le Conseil a malheureusement simplement «salué» cet effort, sans toutefois y prendre part), regroupant actuellement plus de 30 000 lobbyistes. La portée de ce registre couvre toutes les activités «ayant pour objectif d'influencer directement ou indirectement l'élaboration ou l'application des politiques ainsi que les processus décisionnels des institutions de l'UE». Toutes les organisations et tous les individus indépendants engagés dans de telles activités sont censés s'y enregistrer – ce qu'environ 75% de représentants d'entreprises à Bruxelles ont fait jusqu'à présent. Selon le rapport 2015 de Transparency International, **les secteurs financier et pharmaceutique, ainsi que les avocats et les cabinets d'expertise fournissant des services de lobbying professionnels, restent néanmoins les grands absents de la liste.**

**Les Verts exigent que l'enregistrement soit obligatoire**, ce qui, après une série de scandales, est désormais attendu pour 2017. En outre, les hauts fonctionnaires de l'UE vont devoir déclarer publiquement leurs réunions avec des lobbyistes, tandis que le Registre de Transparence actuel inclut de son côté un code de conduite et une procédure pour traiter les plaintes concernant les infractions à ce code.

## 2.5 | Les familles politiques

La sphère politique européenne est composée de « familles » politiques, avec leurs propres idéologies et organisations. Ces familles sont composées des partis européens (eux-mêmes composés d'organisations membres nationales), des groupes politiques au Parlement européen et des fondations politiques.

### Les partis politiques au niveau européen

Selon le Traité de Maastricht, « les partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union ». En octobre 2015, il y avait **15 partis politiques européens** fédérant des partis nationaux de la même « couleur » politique et qui sont en mesure de faire campagne à travers l'Europe pour leurs membres et leurs idées respectives. Leur influence et leurs ressources varient en fonction de leur représentation au Parlement européen, avec des budgets allant de près de 10 millions d'euros par an pour le Parti populaire européen jusqu'à 350 000 euros pour l'Alliance pour une Europe démocrate.

Un parti politique au niveau européen doit être constitué de **membres élus dans les parlements** (au niveau européen, régional ou national) dans au moins un quart des États membres, et/ou avoir réuni, aussi dans au moins un quart des États membres (sept actuellement), au moins **3% des votes** exprimés lors des dernières élections européennes. Il doit également respecter, dans le cadre de son programme et de ses activités, les principes de **liberté, de démocratie et les Droits de l'Homme** ainsi que **l'État de droit**, et doit avoir participé aux élections au Parlement européen ou avoir exprimé l'intention de le faire.

TOUTES LES INFORMATIONS DONT VOUS AVEZ BESOIN...	<b>PARTI VERT EUROPÉEN (PVE)</b> 
QU'EST-CE QUE C'EST ?	Le Parti vert européen est la fédération européenne des partis écologistes nationaux.
QUEL EST SON RÔLE ?	Le PVE mène des campagnes au niveau paneuropéen au nom des partis nationaux (ce que le groupe des Verts n'est pas habilité à faire), au travers d'événements publics, de campagnes de sensibilisation, de soutien aux membres nationaux, à travers les réseaux sociaux ou encore par des publications.
CRÉATION	<b>2004.</b> Le Parti vert européen fut la première organisation politique à passer du statut de fédération à celui d' « europarti » à part entière.
MEMBRES	<b>Le PVE compte 39 membres issus de 34 pays, dont beaucoup n'ont pas de représentation au Parlement européen.</b> Les membres viennent de toute l'Europe, et pas seulement de l'Union européenne. En comptant les partis candidats et associés, le PVE est aujourd'hui constitué de 45 membres venant de 38 pays.
COMMENT FONCTIONNE-T-IL ?	<b>Via trois organes principaux :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Le <b>Congrès</b>, composé de 400 représentants des partis membres, décide de la politique commune du PVE. Le Groupe des Verts/ALE et la Fédération des Jeunes Verts Européens (FYEG en anglais) y participent aussi.</li> <li>■ Le <b>Conseil</b> qui compte 110 délégués issus des partis membres, du Groupe et de la FYEG. Il établit la politique du parti entre les congrès.</li> <li>■ Le <b>Comité</b>, composé de neuf personnes, incluant les deux co-présidents du PVE, donne l'impulsion politique et est responsable du fonctionnement quotidien de l'organisation aux côtés du personnel.</li> </ul>

## Les groupes politiques au niveau européen

**Les groupes politiques au Parlement européen sont des coalitions entre différents partis nationaux qui regroupent les eurodéputés**, et sont responsables d'une grande partie du fonctionnement de la démocratie parlementaire au niveau de l'UE. Ils jouent un rôle central dans les travaux du Parlement. Ces groupes politiques, reçoivent un financement du Parlement pour mener leurs

activités et embaucher du personnel, proportionnellement à leur taille. Il leur est attribué des sièges dans les commissions parlementaires, et leurs eurodéputés ont plus de chances que les eurodéputés indépendants d'obtenir les responsabilités de présidence de commission, de rédiger un rapport, etc. Pour former un groupe, il faut au moins 25 eurodéputés issus d'un quart des États membres ou plus. En octobre 2015, huit groupes politiques étaient établis au Parlement européen (*cf. chapitre 3 pour en savoir plus*).

<p><b>TOUTES LES INFORMATIONS DONT VOUS AVEZ BESOIN...</b></p>	<p><b>VERTS/ALE</b></p>  <p>Les Verts   Alliance Libre Européenne au Parlement Européen</p>
<p><b>QU'EST-CE QUE C'EST ?</b></p>	<p>Le groupe politique Verts/Alliance libre européenne (ALE) au Parlement européen est composé de deux groupes membres : les Verts et l'Alliance libre européenne, de caractère régionaliste.</p>
<p><b>QUE FAIT-IL ?</b></p>	<p>Le rôle principal du Groupe vert est d'entreprendre le travail législatif. Concrètement, cela signifie déposer des amendements sur les textes législatifs ; siéger dans les commissions parlementaires et questionner les commissaires, mais aussi prendre part aux débats, mener des campagnes en rapport avec les enjeux écologistes clés, organiser des séminaires et des événements et tenir des conférences de presse, entre autres activités.</p>
<p><b>CRÉATION</b></p>	<p><b>1989</b> comme écologistes, puis avec l'ALE en 1999</p>
<p><b>MEMBRES</b></p>	<p>Depuis les élections européennes de mai 2014, on compte <b>43 eurodéputés verts, et 7 eurodéputés de l'Alliance libre européenne</b>, issus de 25 partis et 17 pays. Les Verts/ALE sont le sixième le plus grand du Parlement européen.</p>
<p><b>COMMENT FONCTIONNE-T-IL ?</b></p>	<p>Les deux parties constitutives du groupe déterminent un programme annuel commun d'action politique en relation avec le programme de travail du Parlement. Dans le Groupe vert, la politique interne est décidée par les eurodéputés eux-mêmes.</p> <p>Chaque eurodéputé dispose de ressources pour embaucher des assistants parlementaires et en circonscription. Il y a également du personnel travaillant pour l'ensemble groupe : conseillers politiques, attachés de presse et des personnes travaillant sur des campagnes ainsi qu'une équipe de soutien administratif et logistique.</p>

## LE GROUPE

Le groupe parlementaire des Verts/Alliance libre européenne a été établi en juillet 1999, lorsque ces deux familles politiques progressistes européennes acceptèrent d'unir leurs forces au Parlement européen.

Les Verts/Alliance libre européenne comptent actuellement 50 eurodéputés venant de 17 pays et 5 régions. Il s'agit du sixième groupe parlementaire européen et il est composé de Verts (38), de représentants de nations sans Etat et de minorités défavorisées (7) et de membres indépendants (5). Une des membres du groupe des Verts/ALE, Ulrike Lunacek, est une des vice-présidente au bureau du Parlement européen.

## LES CO-PRÉSIDENTS

Contrairement à tous les groupes autres au Parlement européen, les Verts/ALE ont une coprésidence, c'est-à-dire deux co-présidents, et la parité hommes/femmes équilibre des sexes est toujours garantie. Les statuts des Verts/ALE spécifient qu'au moins la moitié des postes de Présidents et des Vice-Présidents doit être tenue par des femmes.

Après les élections de juin 2014, Philippe Lamberts (Ecolo – Belgique) et Rebecca Harms (Bündnis90/Die Grünen – Allemagne) ont été désignés comme co-présidents du groupe pour la première moitié de la législature, c'est-à-dire jusque fin décembre 2016.



## LE BUREAU

Le Bureau du Groupe (ou exécutif) est composé de neuf membres : les deux co-présidents et sept vice-présidents, dont un trésorier. La première vice-présidence est tenue par le Président de l'Alliance Libre Européenne. Le Secrétaire général et les Secrétaires généraux adjoints font également partie du Bureau.

- Rebecca Harms, co-présidente (Bündnis 90/Die Grünen – Allemagne)
- Philippe Lamberts, co-président (Ecolo – Belgique)
- Josep Maria Terricabras, Premier Vice-Président (Esquerra Republicana de Catalunya – Espagne)
- Bas Eickhout, Trésorier (GroenLinks – Pays-Bas)
- Peter Eriksson, Vice-Président (Miljöpartiet De Gröna – Suède)
- Heidi Hautala, Vice-Président (Vihreät – Finlande)
- Ska Keller, Vice-Président (Bündnis 90/Die Grünen – Allemagne)
- Julia Reda, Vice-Président (Piraten Partei – Allemagne)
- Michèle Rivasi, Vice-Président (Europe Écologie – Les Verts – France)
- Vula Tsetsi, Secrétaire général
- Joachim Denking, Secrétaire general adjoint
- José-Luis Linazasoro, Secrétaire général de l'ALE et Secrétaire général adjoint des Verts/ALE

## LES COMMISSIONS ET DÉLÉGATIONS

### Les commissions

Les membres des Verts/ALE sont très actifs dans tous les champs du travail parlementaire. Le Parlement compte plus de 20 commissions parlementaires. Les membres des Verts/ALE sont assistés par les conseillers politiques qui suivent les problématiques traitées dans leurs commissions respectives. Pour chaque commission, les Verts/ALE ont désigné leur propre coordinateur.

Les coordinateurs jouent un rôle important dans la préparation – avec le personnel compétent – des discussions, la position du Groupe ainsi que l'orientation de vote du Groupe sur les questions traitées dans chaque commission correspondante et, plus tard, en session plénière.

Consultez notre site internet pour voir qui sont les membres des Verts/ALE et le personnel impliqué dans les commissions parlementaires : [www.greens-efa.eu/members/31-committees.html](http://www.greens-efa.eu/members/31-committees.html)

### Les délégations

Les membres des Verts/ALE sont également présents dans la plupart des délégations parlementaires. Le Parlement possède plus de 40 délégations qui visent à maintenir des contacts avec

les parlements des États partenaires de l'Union européenne ainsi qu'à promouvoir dans les pays tiers les valeurs sur lesquelles est fondée l'Union européenne.

Vous trouverez davantage d'informations concernant les membres des Verts/ALE et le personnel impliqué dans les délégations sur notre site internet : [www.greens-efa.eu/members/32-delegations.html](http://www.greens-efa.eu/members/32-delegations.html)

## LES MEMBRES DES VERTS/ALLIANCE LIBRE EUROPÉENNE

(par ordre alphabétique)

- Nom et prénom
- Parti
- Pays
- Site internet

Verts (en vert)  
 ALE (en bleu)  
 Indépendants (en noir)



**ALBRECHT, Jan Philipp**

Bündnis 90/Die Grünen  
 Allemagne  
<http://janalbrecht.eu/>



**DELLI, Karima**

Europe Écologie – Les Verts  
 France  
<http://www.karimadelli.com/>



**ALANDERSSON, Max**

Miljöpartiet De Gröna  
 Suède  
<http://maxandersson.blogspot.be/>



**DURAND, Pascal**

Europe Écologie – Les Verts  
 France  
<https://www.facebook.com/Pascal.Durand.EELV>



**AUKEN, Margrete**

Socialistisk Folkeparti  
 Danemark  
<http://www.auken.dk/>



**EICKHOUT, Bas**

GroenLinks  
 Pays-Bas  
<http://www.baseickhout.eu/>



**BOVE, José**

Europe Écologie – Les Verts  
 France  
<http://jose-bove.eu/>



**ENGSTRÖM, Linnéa**

Miljöpartiet De Gröna  
 Suède  
<http://gronfeminism.blogspot.be/>



**BUCHNER, Klaus**

Ökologisch-Demokratische  
 Partei  
 Allemagne  
<http://prof-dr-klaus-buchner.de/>



**ERIKSSON, Peter**

Miljöpartiet De Gröna  
 Suède  
<http://www.mp.se/eu/peter-eriksson>



**BUTIKOFER, Reinhard**

Bündnis 90/Die Grünen  
 Allemagne  
<http://reinhardbuetikofer.eu/>



**EVANS, Jill**

Plaid Cymru  
 Pays de Galles  
<http://www.jillevans.net/>



**CRAMER, Michael**

Bündnis 90/Die Grünen  
 Allemagne  
<http://www.michael-cramer.eu/>



**GIEGOLD, Sven**

Bündnis 90/Die Grünen  
 Allemagne  
<http://www.sven-giegold.de/>



**HARMS, Rebecca**  
Bündnis 90/Die Grünen  
Allemagne  
<http://www.rebecca-harms.de/>



**HÄUSLING, Martin**  
Bündnis 90/Die Grünen  
Allemagne  
<http://www.martin-haeusling.eu/>



**HAUTALA, Heidi**  
Vihreät  
Finlande  
<http://www.heidihautala.fi/>



**HEUBUCH, Maria**  
Bündnis 90/Die Grünen  
Allemagne  
<http://www.maria-heubuch.de/>



**HUDGHTON, Ian**  
Scottish National Party  
Écosse  
<http://www.hudghtonmep.com//>



**JADOT, Yannick**  
Europe Écologie – Les Verts  
France  
<http://yannickjadot.fr/>



**JAVOR, Benedek**  
Párbeszéd Magyarországért  
Hongrie  
<http://javorbenedek.blog.hu/>



**JOLY, Eva**  
Europe Écologie – Les Verts  
France  
<http://evajoly.blogs.nouvelobs.com/>



**KELLER, Ska**  
Bündnis 90/Die Grünen  
Allemagne  
<http://www.ska-keller.de/>



**LAMBERT, Jean**  
The Green Party of England and  
Wales – Royaume-Uni  
<http://www.jeanlambertmep.org.uk>



**LAMBERTS, Philippe**  
Ecolo  
Belgique  
<http://www.philippelamberts.eu/>



**LOCHBIHLER, Barbara**  
Bündnis 90/Die Grünen  
Allemagne  
<http://www.barbara-lochbihler.de/>



**LUNACEK, Ulrike**  
Die Grünen  
Autriche  
<http://www.ulrikelunacek.eu/>



**MARAGALL, Ernest**  
L'Esquerra pel Dret a Decidir  
Catalonia – Espagne  
<http://araaeuropa.novaesquerracatalana.cat/>



**MESZERICS, Tamas**  
Lehet Más a Politika  
Hongrie  
<https://www.facebook.com/meszericstamaslmp>



**REDA, Julia**  
Piraten Partei  
Allemagne  
<https://juliareda.eu/en/>



**REIMON, Michel**  
Die Grünen  
Autriche  
<https://www.reimon.net/>



**REINTKE, Terry**  
Bündnis 90/Die Grünen  
Allemagne  
<http://www.terryreintke.eu/index.php/de/>



**RIVASI, Michele**  
Europe Écologie – Les Verts  
France  
<http://www.michele-rivasi.eu/>



**ROPĖ, Bronis**  
Lietuvos valstiečių ir žaliųjų  
sąjunga – Lituanie  
<http://www.rope.lt/>



**SARGENTINI, Judith**  
GroenLinks  
Pays-Bass  
<http://www.judithsargentini.nl/>



**SCOTT CATO, Molly**  
The Green Party of England and  
Wales – Royaume-Uni  
<http://mollymep.org.uk/>



**SEBASTIA, Jordi**  
Primavera Europea/Compromis  
Valence – Espagne  
[http://jordisebastia.eu/  
qui-soc/?lang=es](http://jordisebastia.eu/qui-soc/?lang=es)



**SKRLEC, Davor**  
ORaH  
Croatie  
<http://www.davor-skrlec.eu/>



**SMITH, Alyn**  
Scottish National Party  
Écosse  
<http://www.alynsmith.eu/>



**ŠOLTES, Igor**  
Party Verjamem  
Slovénie  
<http://www.igorsoltes.eu/si/>



**STAES, Bart**  
Groen!  
Belgique  
<http://www.bartstaes.be/>



**TARAND, Indrek**  
Independent Member  
Estonie  
<http://www.tarand.ee/>



**TAYLOR, Keith**  
The Green Party of England and  
Wales – Royaume-Uni  
[http://www.keithtaylor MEP.org.  
uk/](http://www.keithtaylor MEP.org.uk/)



**TERRICABRAS, Josep-Maria**  
L'Esquerra pel Dret a Decidir  
Catalogne – Espagne  
[https://www.facebook.com/  
terrincabras](https://www.facebook.com/terrincabras)



**TRUPEL, Helga**  
Bündnis 90/Die Grünen  
Allemagne  
<http://www.helgatrupez.de/>



**TURMES, Claude**  
Déi Gréng  
Luxembourg  
<http://www.claudeturmes.lu/>



**URTASUN, Ernest**  
Iniciativa per Catalunya-Verds  
Espagne  
<http://ernesturtasun.eu/>



**VALERO, Bodil**  
Miljöpartiet De Gröna  
Suède  
[http://bodilceballos.wordpress.  
com/](http://bodilceballos.wordpress.com/)



**VANA, Monika**  
Die Grünen  
Autriche  
[http://monikavana.wordpress.  
com/](http://monikavana.wordpress.com/)



**ŽDANOKA, Tatjana**  
Par Cilveka Tiesibam Vieneta  
Lettonie  
<http://www.pctvl.lv/>

## Les fondations politiques au niveau européen

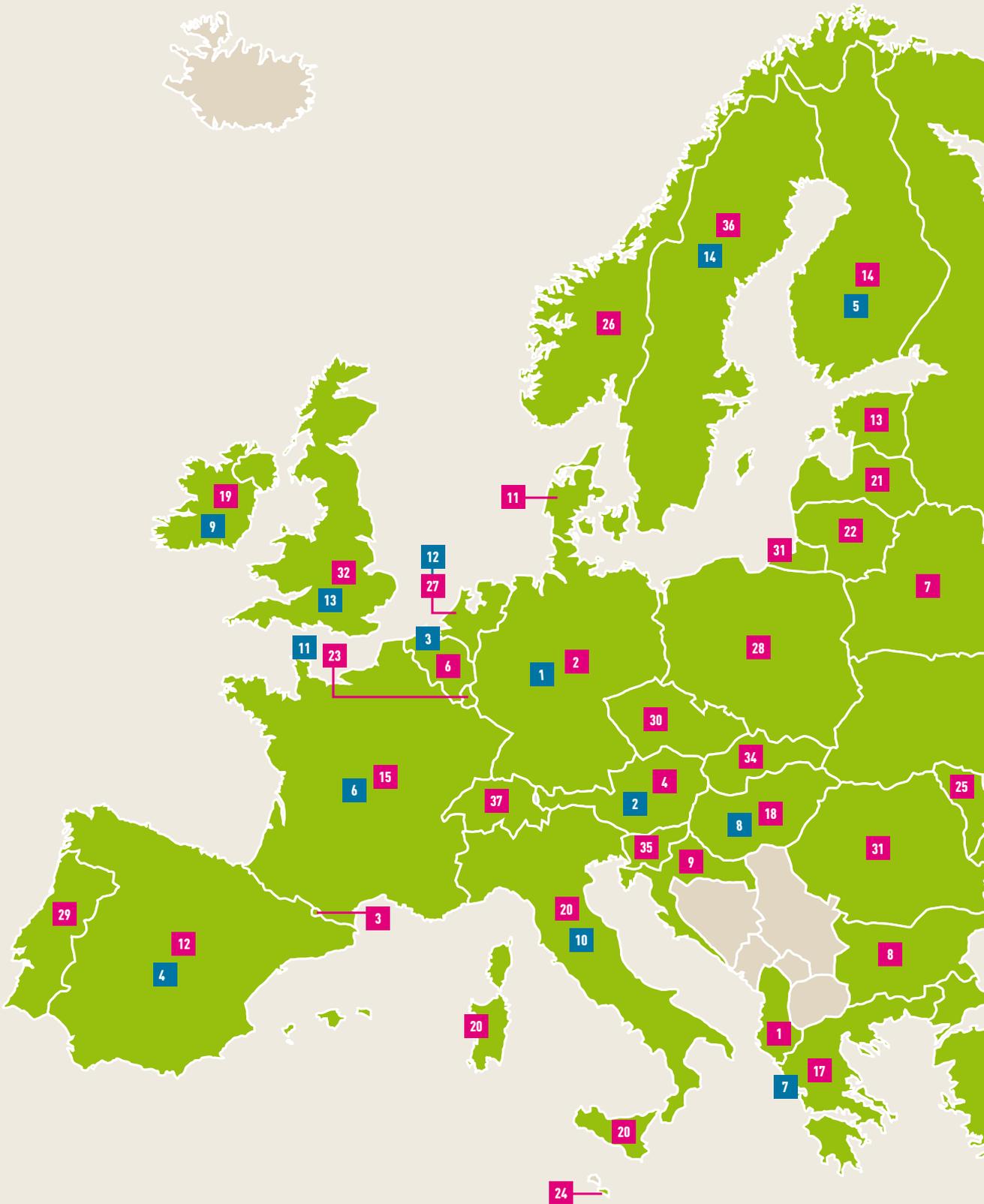
**Les fondations politiques au niveau européen sont affiliées à un parti politique au niveau européen et complètent ses objectifs** en alimentant le débat autour de problématiques européennes et du processus d'intégration européenne. Elles servent de cadre aux fondations politiques nationales, à des universitaires et à des acteurs de la société civile pour travailler ensemble au niveau européen. Elles visent à faciliter l'engagement des citoyens dans les débats européens et à permettre une participation politique éclairée au sein de l'Union européenne.

Elles organisent généralement des événements, mènent des recherches, publient des ouvrages, et diffusent les idées de leurs familles politiques autrement que par des campagnes politiques. À ce titre, elles peuvent être considérées comme des laboratoires d'idées semi-indépendants des partis paneuropéens.

Les fondations européennes sont, tout comme les partis, tenues de publier chaque année un bilan annuel avec leurs recettes et leurs dépenses, ainsi que leur actif et à leur passif. Ils doivent également publier la liste de leurs donateurs et spécifier le montant des dons supérieurs à 500€.

<p><b>TOUTES LES INFORMATIONS DONT VOUS AVEZ BESOIN...</b></p>	<p><b>LA FONDATION VERTE EUROPÉENNE (GEF)</b></p> 
<p><b>QU'EST-CE QUE C'EST</b></p>	<p>La Fondation verte européenne est l'une des treize fondations politiques européennes. Elle s'efforce d'«européaniser» le débat politique vert.</p>
<p><b>QUE FAIT-ELLE ?</b></p>	<p>Elle s'organise en trois piliers : étudier et débattre, éduquer et former, et mettre en réseau les écologistes en Europe. La GEF œuvre autour de ces piliers en organisant des séminaires et des événements transnationaux, en travaillant avec des fondations nationales et en proposant des publications de politique et de débat (dont le Green European Journal).</p>
<p><b>CRÉATION</b></p>	<p><b>2008</b></p>
<p><b>MEMBRES</b></p>	<p>La GEF est composée de 19 représentants des fondations vertes nationales, ainsi que de quatre représentants issus du PVE et du Groupe vert au Parlement.</p>
<p><b>COMMENT FONCTIONNE-T-ELLE ?</b></p>	<p>Elle dispose de deux organes décisionnels principaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ L'assemblée générale dont les membres représentent les trois principales parties prenantes de la GEF</li> <li>■ Le Conseil d'Administration qui choisit deux co-présidents parmi ses rangs. Il guide l'orientation politique générale et, est responsable du fonctionnement quotidien de l'organisation de son personnel.</li> </ul>

## CARTE DES PARTIS ET DES FONDATIONS POLITIQUES VERTS EN EUROPE



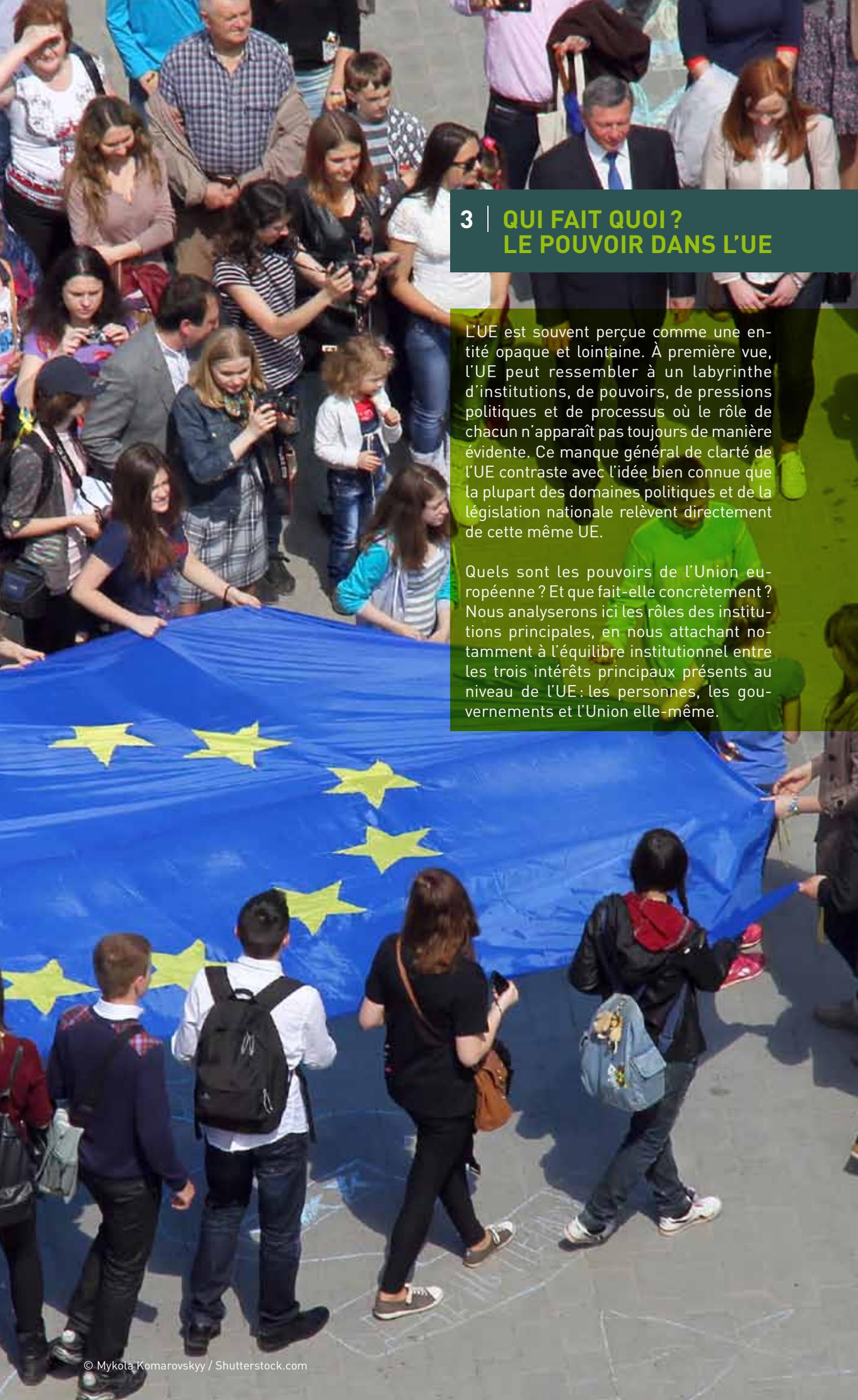
PAYS	FONDATION	
1	Allemagne	Heinrich Böll Stiftung
2	Autriche	Grüne Bildungswerkstatt
3	Belgique	Etopia Oikos
4	Espagne	Fundació Nous Horitzons Fundación Equo
5	Finlande	Visili
6	France	Fondation de l'Écologie Politique
7	Grèce	Greek Green Institute
8	Hongrie	Ökopolisz
9	Irlande	Green Foundation Ireland
10	Italie	Fondazione Alexander Langer
11	Luxembourg	Gréng Steftung
12	Pays-bas	De Helling
13	Royaume-Uni	Green Economics Institute
14	Suède	Cogito Green Forum
15	Turquie	Green Thought Association

#### NOMBRE DE DÉPUTÉS EUROPÉENS PAR PAYS :

Autriche	3
Belgique	2
Croatie	1
Danemark	1
Finlande	1
France	6
Allemagne	11
Hongrie	1
Luxembourg	1
Pays-Bas	2
Espagne	2
Suède	4
Royaume-Uni	3

PAYS	PARTIS	
1	Albanie	Partia e Gjelber
2	Allemagne	Bündnis '90/Die Grünen
3	Andore	Verds d'Andorra
4	Autriche	Die Grünen
5	Azerbaïdjan	Azerbaycan Yasillar Partiyasi
6	Belgique	Écolo Groen
7	Biélorussie	Bielaruskaja Partyja Zialonye
8	Bulgarie	Zelena Partija Bulgaria Zelenite
9	Croatie	ORAH [Zelena Lista]
10	Chypre	Cyprus Green Party
11	Danemark	Socialistisk Folkeparti
12	Espagne	Iniciativa per Catalunya Verds Equo
13	Estonie	Eestimaa Rohelised
14	Finlande	Vihreät – De Gröna
15	France	Europe Écologie – Les Verts
16	Géorgie	Sakartvelo's Mtsvaneta Party
17	Grèce	Ecologoi-Prasinoi
18	Hongrie	Lehet Más a Politika
19	Irlande	Comhaontas Glas/Green Party
20	Italie	Federazione dei Verdi [Green Italia]
21	Lettonie	Latvijas Zala Partija
22	Lituanie	Lietuvos Zaliuju Partija
23	Luxembourg	Déi Gréng/Les Verts/Die Grünen
24	Malte	Alternattiva Demokratika
25	Moldavie	Partidul Verde Ecologist
26	Norvège	Miljøpartiet De Grønne
27	Pays-Bas	Groenlinks De Groenen
28	Pologne	Zieloni
29	Portugal	Partido Ecologista – Os Verdes
30	République tchèque	Strana Zelenych
31	Roumanie	Partidul Verde
32	Royaume-Uni	Green Party of England and Wales Scottish Green Party
33	Russie	Zelenya Alternativa – GROZA Zelenaya Rossia
34	Slovaquie	Strana Zelenych
35	Slovénie	SMS Zeleni
36	Suède	Miljøpartiet de gröna
37	Suisse	Grüne/Les Verts/I Verdi
38	Turquie	Yesiller ve Sol Gelecek Partisi
39	Ukraine	Partija Zelenykh Ukrainy





### 3 | QUI FAIT QUOI ? LE POUVOIR DANS L'UE

L'UE est souvent perçue comme une entité opaque et lointaine. À première vue, l'UE peut ressembler à un labyrinthe d'institutions, de pouvoirs, de pressions politiques et de processus où le rôle de chacun n'apparaît pas toujours de manière évidente. Ce manque général de clarté de l'UE contraste avec l'idée bien connue que la plupart des domaines politiques et de la législation nationale relèvent directement de cette même UE.

Quels sont les pouvoirs de l'Union européenne ? Et que fait-elle concrètement ? Nous analyserons ici les rôles des institutions principales, en nous attachant notamment à l'équilibre institutionnel entre les trois intérêts principaux présents au niveau de l'UE : les personnes, les gouvernements et l'Union elle-même.

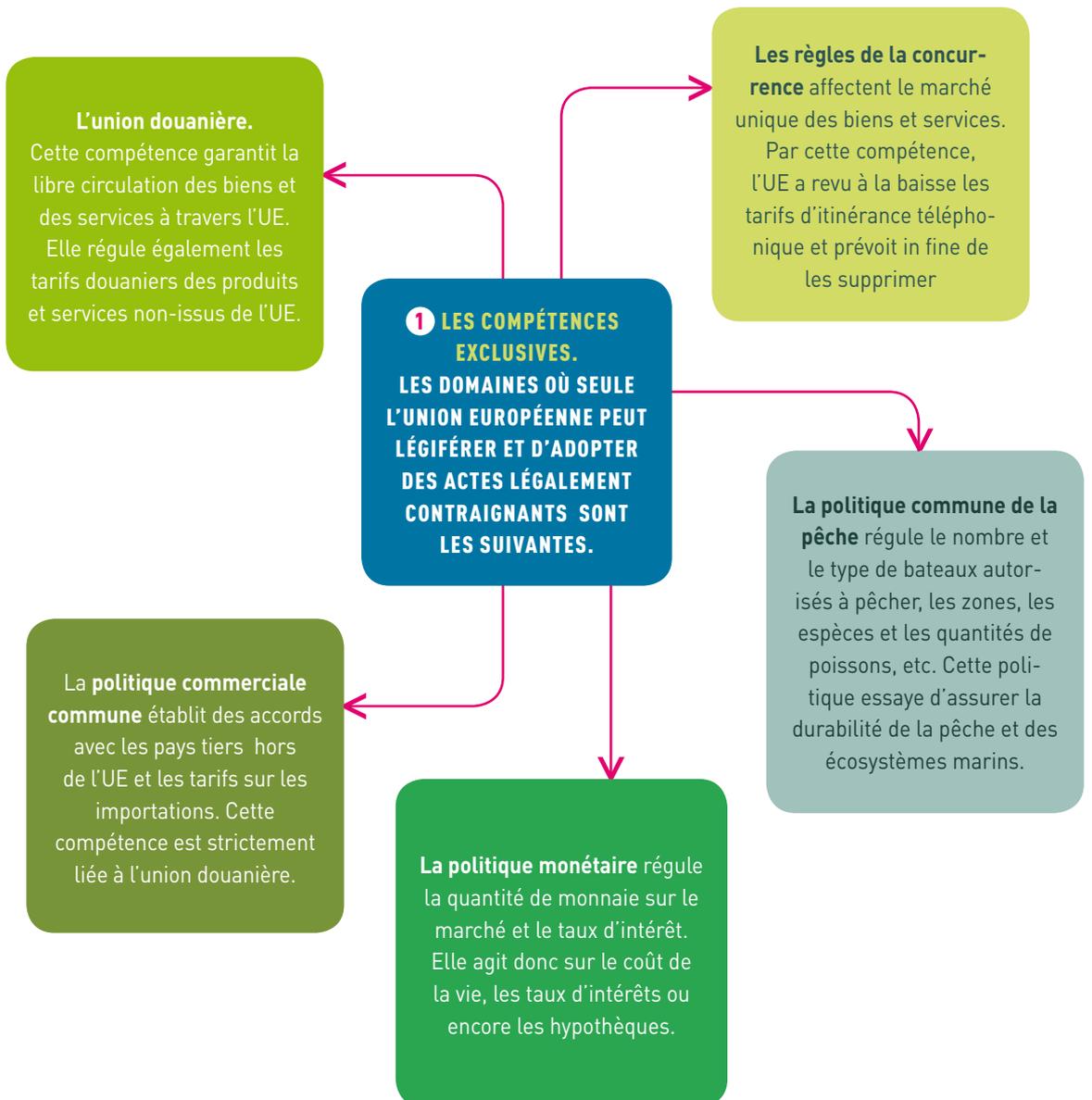
## 3.1 | Les compétences de l'UE

Les pouvoirs (connus sous le nom de « compétences ») de l'UE sont limités aux domaines explicitement transférés à l'Union par les Traités. En fonction du domaine politique, ces compétences peuvent être prises en charge par l'Union européenne de manière exclusive (**compétences exclusives**), par les États membres eux-mêmes (**compétences d'appui, de coordination ou de complément**), ou par les deux (**compétences partagées**).

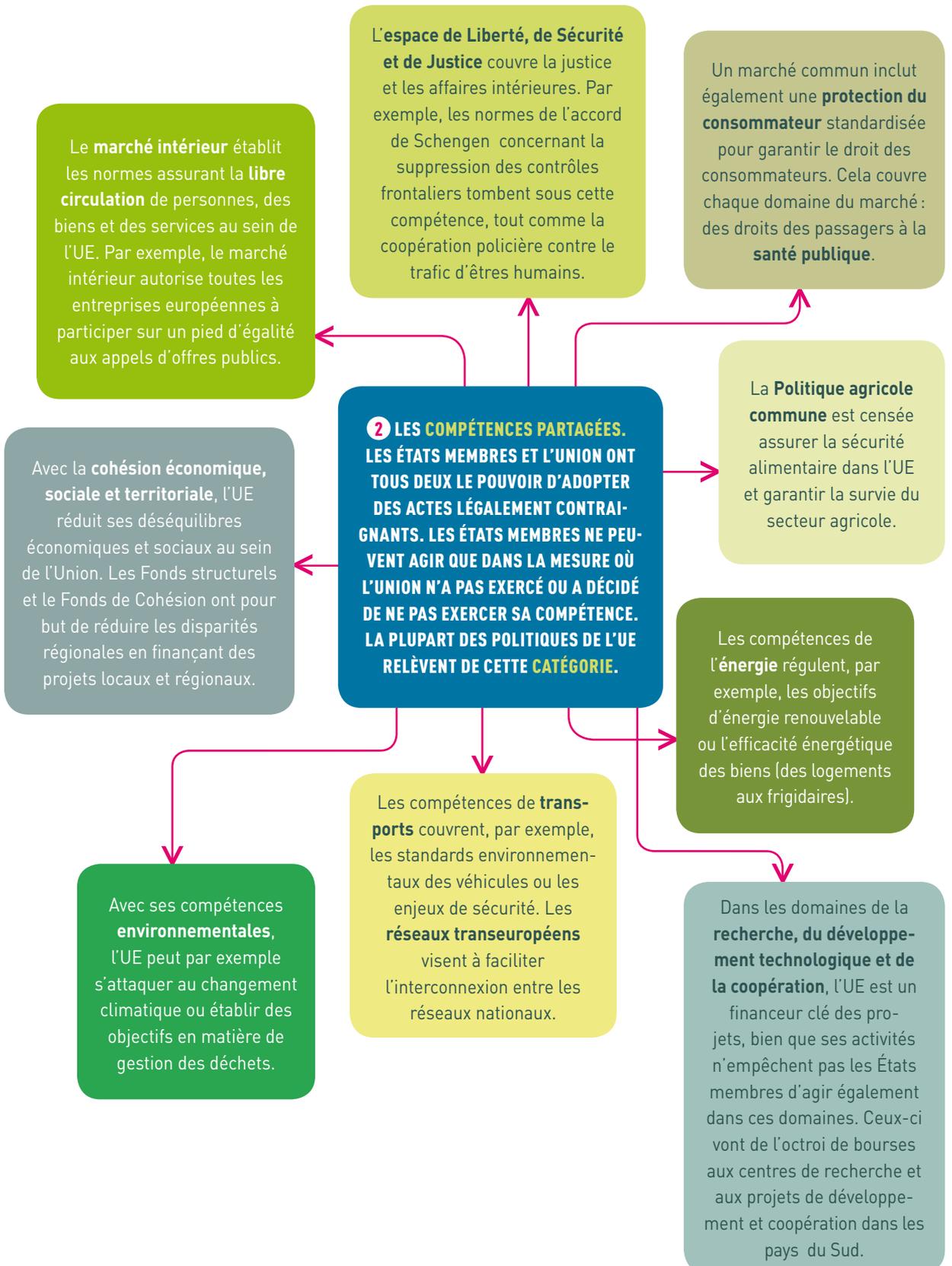
**LES DOMAINES D'ACTION SONT DIVISÉS EN TROIS TYPES PRINCIPAUX :**

1

### LES COMPÉTENCES EXCLUSIVES



## LES COMPÉTENCES PARTAGÉES



## 3

## LES COMPÉTENCES D'APPUI, DE COORDINATION OU DE COMPLÉMENT

La **protection de la santé humaine** implique le contrôle des maladies, mais aussi la certification des médicaments et l'évaluation de la sécurité des aliments.

En termes de **politiques d'emploi et sociales**, l'UE promeut l'égalité entre les hommes et les femmes, ainsi que la sécurité au travail. La Stratégie Europe 2020 pour la Croissance rentre sous cette compétence.

**3 LES COMPÉTENCES D'APPUI, DE COORDINATION OU DE COMPLÉMENT. L'UNION PEUT AGIR MAIS SANS EMPÎÊTER SUR LES COMPÉTENCES DES ÉTATS MEMBRES ET EN S'IMPLIQUANT DIRECTEMENT TRÈS PEU. L'UNION ADOPTE DES MESURES, DÉFINIT DES LIGNES DE CONDUITE ET MET EN ŒUVRE DES ACTIONS POUR SOUTENIR, COORDONNER OU COMPLÉTER LES ACTIONS DES ÉTATS MEMBRES.**

En ce qui concerne le **tourisme**, l'UE promeut l'innovation de ce secteur. Un exemple est le projet d'EuroVelo, qui vise à augmenter le cyclotourisme.

Dans le domaine de la **culture**, l'UE diffuse le patrimoine culturel à travers, par exemple, des Capitales européennes de la culture ou de la promotion des langues en danger.

En plus de tout cela, certaines politiques dans le domaine de la Politique étrangère et de Sécurité commune font l'objet de règles spéciales, parmi lesquelles le principe d'unanimité, un rôle plus faible pour la Commission et le Parlement et le fait de ne pas être soumise à la juridiction de la Cour européenne de Justice.

## 3.2 | La voix des citoyens : Le Parlement européen



Parlement européen

Sièges : **Strasbourg** (France), **Bruxelles** (Belgique) et **Luxembourg** (Luxembourg)

Président : **Martin Schulz**  
[europarl.europa.eu](http://europarl.europa.eu)

### Qu'est-ce que c'est ?

Le Parlement européen est la seule institution de l'UE élue directement par les citoyens. Il est composé de 751 membres issus des 28 États membres représentant les citoyens européens et leurs intérêts. Ces membres sont élus tous les cinq ans lors des élections européennes, qui ont lieu simultanément dans tous les États membres.

Les 751 sièges sont attribués parmi les États membres suivant le principe de **proportionnalité dégressive**, comptabilisant ainsi 6 sièges minimum et 96 sièges maximum par État membre. La proportionnalité dégressive est un détournement du principe «un homme, une voix», permettant aux États membres les plus petits d'avoir une voix plus forte au Parlement, et d'apaiser les craintes d'une UE dominée par les États les plus puissants.

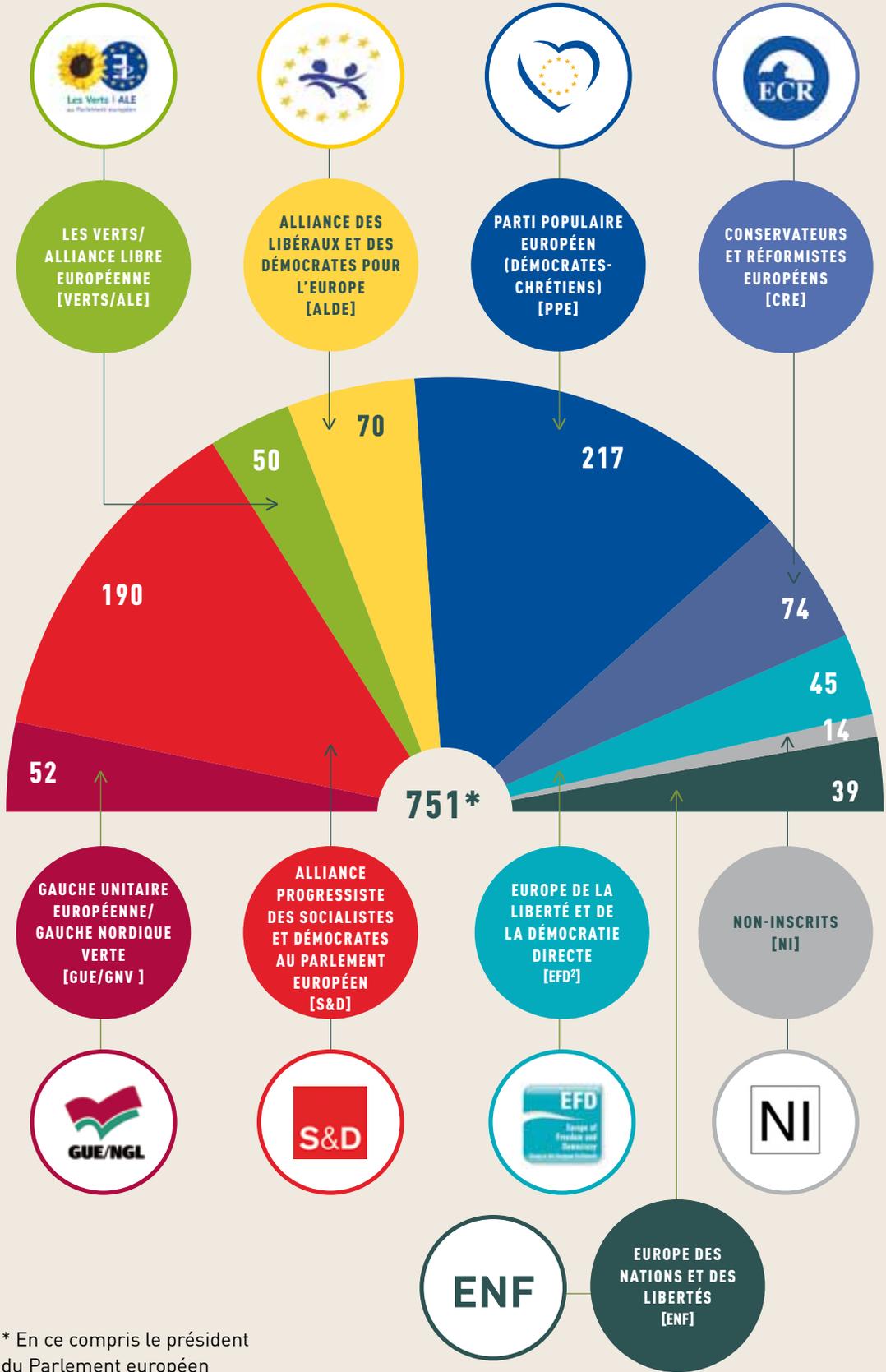
SIÈGES PAR ÉTATS-MEMBRE 2014-2019



Le Parlement européen, comme beaucoup d'autres parlements, s'organise à travers des **groupes politiques** constitués selon leurs affinités idéologiques. Après les élections de 2014 au Parlement européen, sept groupes ont été constitués. Un groupe supplémentaire – d'extrême-droite avec Marine Le Pen – a été créé en juin 2015. Les membres n'appartenant à aucun groupe spécifique sont désignés comme «non-inscrits» ou comme membres indépendants.

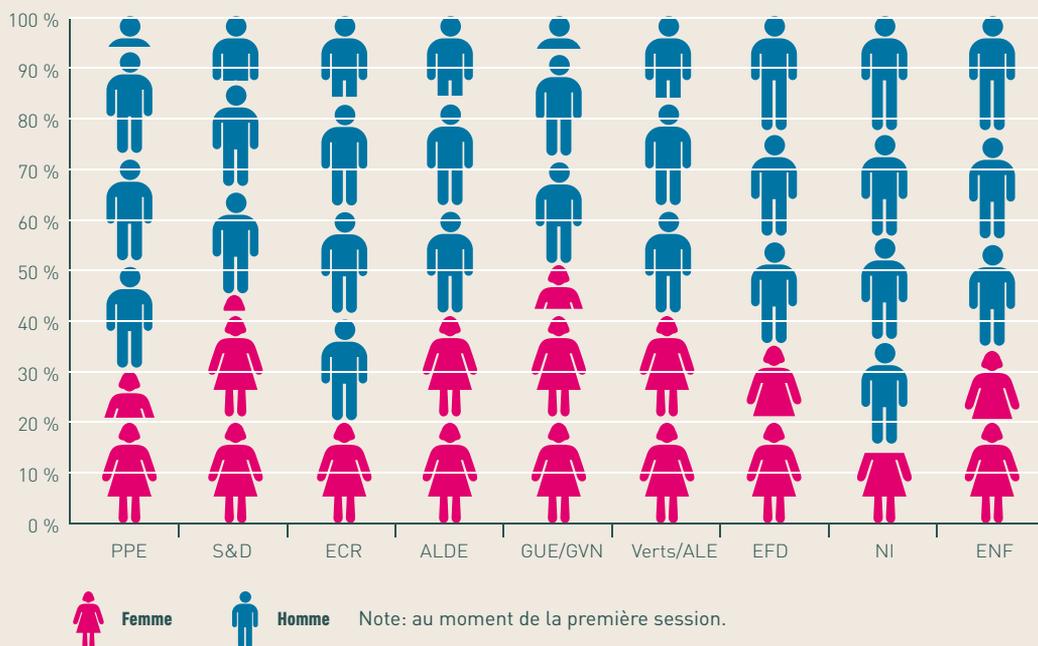
Un groupe politique au Parlement européen doit compter au moins 25 membres, lesquels doivent être élus dans au moins un quart des États membres (sept à l'heure actuelle). Ces exigences sont obligatoires non seulement pour la constitution du groupe, mais également pour assurer son existence. Elles doivent donc être respectées tout au long de la législature, sans quoi le groupe ne peut garder son statut.

COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN AU 15 JUILLET 2015 :



\* En ce compris le président du Parlement européen

### PROPORTION DE FEMMES PAR GROUPE POLITIQUE (2014-2019)



La proportion des femmes au Parlement européen lors de la première session plénière après les élections de 2014 était de 37 % – une augmentation de 2 % en regard des résultats des élections de 2009 au Parlement européen. La GUE/GVN est le groupe comportant la plus grande proportion des femmes, à l’opposé de l’ECR qui en compte le moins. De ce point de vue, les Verts sont relativement équilibrés, même si la situation en termes de parité des sexes était bien meilleure sous la législature précédente.

#### Quel est son rôle ?

En plus de représenter les citoyens de l’Europe, le Parlement européen dispose de **six principaux pouvoirs et fonctions** :

**1** En tant qu’institution politique, le Parlement européen peut faire des **déclarations politiques** et **demander** à ce que la Commission soumette des propositions législatives .

**2** Le Parlement **légifère**, avec le Conseil de l’Union européenne (le Conseil des Ministres) (cf. page 64 pour plus de détails).

**3** Le Parlement approuve – ou rejette – le **budget**, avec le Conseil (cf. page 69 pour plus de détails).

**4** Il **élit** le Président de la Commission européenne et **approuve ou rejette** les Commissaires. Il nomme également le Médiateur européen, les gouverneurs de la Banque Centrale Européenne (BCE) et d’autres postes importants.

**5** Il **contrôle et examine** la Commission européenne, et peut la censurer entièrement.

**6** Il peut **instaurer des commissions d’enquête** pour examiner les institutions de l’UE, les instances administratives des États membres ou les personnes responsables de l’application du droit de l’UE.

Dans le domaine de la politique étrangère, bien que le Parlement n’ait – en dépit des appels des Verts – que peu de droits à participer à la prise de décision, il est néanmoins mis au courant des décisions du Conseil européen et influence le Conseil via les audiences des commissions, les rapports, résolutions et recommandations.

## Un déficit de pouvoir ?

Il est souvent souligné que le Parlement européen manque de pouvoir. Cependant, le Traité de Lisbonne a placé au même niveau les pouvoirs du Parlement européen et ceux du Conseil pour la majorité des compétences de l'UE. Malgré tout, le Parlement ne prend pas de décision sur les recettes du budget de l'UE, et il subsiste certains domaines où il a uniquement droit à la parole et non de voter, comme la politique étrangère ou la défense. Il souffre également de l'absence de droit à l'initiative législative.

### Comment fonctionne-t-il ?

Afin préparer au mieux les sessions plénières, les membres du Parlement européen se divisent en **Commissions** spécialisées, via lesquelles ils structurent la plupart de leur travail. Ces commissions sont chargées de **rédiger, amender et adopter** les propositions législatives, ainsi que d'évaluer les propositions de la Commission et du Conseil dans leurs domaines. De cette manière,

elles suivent tout le processus législatif, sauf pour l'approbation solennelle des textes qui a lieu une fois par mois à Strasbourg, lors de la Plénière du Parlement européen.

Il existe **20 commissions parlementaires, 2 sous-commissions et 1 commission spéciale** couvrant tous les domaines de compétence de l'UE, parmi lesquelles des commissions chargées des pétitions citoyennes (*cf. page 27 pour plus de détails*), de la politique environnementale, des enjeux de l'emploi, des migrations, etc. Les commissions reflètent la composition politique du Parlement et possèdent leur propre présidence, bureau et secrétariat. Elles sont composées de 25 à 71 membres et se réunissent une ou deux fois par mois à Bruxelles. Tous leurs débats sont publics.

Les **résolutions du Parlement** sont généralement adoptées à la majorité des voix (majorité simple), tandis que la présence d'un tiers des membres est requise pour obtenir le quorum (le nombre minimum de membres pour qu'ait lieu le vote). Certaines décisions exigent cependant des majorités plus fortes, comme la majorité absolue pour des amendements sur la position du Conseil en deuxième Lecture ou une majorité des deux tiers pour une motion de censure contre la Commission.

## Une « grande coalition »

Les majorités au Parlement ne sont pas figées. En réalité, les groupes politiques doivent négocier sur chaque enjeu pour construire des coalitions au travers de compromis. La montée du populisme d'extrême-droite lors des dernières élections européennes a compliqué la construction de majorités idéologiques au Parlement européen, qu'elles soient de centre-droite ou de centre-gauche. Cela a renforcé la tendance historique vers une « grande coalition » entre le Parti populaire européen et les Sociaux-Démocrates, réduisant de manière significative la capacité de groupes plus petits d'influencer le processus de prise de décisions.

## De Bruxelles à Strasbourg, tous les mois !

Une fois par mois, près de 5 000 personnes, parmi lesquels les membres du Parlement européen, les assistants parlementaires et conseillers politiques, les interprètes et le personnel du Parlement européen, voyagent **de Bruxelles à Strasbourg pour la session plénière**. La dispersion historique des institutions, ajoutée au manque initial de pouvoirs et de siège propre au Parlement européen expliquent pourquoi il siège aujourd'hui officiellement à Strasbourg – symbole, qui plus est, de la réconciliation franco-allemande.

Cependant, cela coûte 180 millions d'euros tous les ans et génère 19 000 tonnes de CO<sub>2</sub>. Outre les coûts économiques et environnementaux, les jours où le Parlement siège à Strasbourg, il reste isolé du reste des institutions de l'UE, des organisations de la société civile et des médias.

Les Verts ont exigé à maintes reprises de mettre fin à ce cirque ambulante mensuel entre Bruxelles et Strasbourg. La campagne pour un **siège unique** est parvenue à recevoir le soutien unanime du Parlement européen en 2014, mais une réforme des traités est nécessaire pour pouvoir changer de siège dans laquelle tous les États membres ont leur mot à dire. Malheureusement, la France s'oppose à cette révision.

En plus de cela, le Parlement européen a un **troisième siège** à Luxembourg où sont localisés la plupart de ses services administratifs et comptables.



## 3.3 | Qui tire les ficelles ? Le Conseil de l'Union européenne



Siège: **Bruxelles (Belgique)**

Présidence : **tournante entre les États membres**  
[consilium.europa.eu](http://consilium.europa.eu)

### Qu'est-ce que c'est ?

Le Conseil de l'Union européenne (également connu comme le Conseil ou, de manière informelle, le Conseil des Ministres) est l'institution qui **représente les gouvernements des États membres et leurs intérêts** au niveau européen. Il est donc composé de 28 membres. Pourtant, sa « configuration » n'est pas fixe, mais varie selon les sujets. Il existe dix « configurations » différentes de ministres ou de secrétaires d'État en charge de chaque secteur. Ainsi, lorsque le Conseil délibère sur les problématiques environnementales, il rassemble les 28 ministres de l'Environnement des États membres ; lorsqu'il s'agit de questions sur le commerce, ce sont les ministres du Commerce, etc. Les Commissaires européens concernés par les enjeux traités sont invités aux réunions, tout comme l'est la Banque centrale européenne lorsque le Conseil discute de ses initiatives.

Le Conseil est présidé par une présidence tournante semestrielle entre les États membres. L'ordre de rotation est établi par une décision du Conseil qui définit aussi un programme de coopération de 18 mois entre trois États membres exerçant des présidences successives (le « Trio »). La tâche essentielle de la présidence est de trouver un terrain d'entente entre les différentes positions des États membres au sein du Conseil et d'élaborer des compromis. C'est habituellement le Ministre en charge de la « configuration » qui préside les réunions du Conseil, sauf dans le cas des affaires étrangères où la présidence revient au Haut Représentant de l'Union pour la Politique étrangère et de Sécurité commune (cf. page 74).

### Quel est son rôle ?

Le Conseil est avant tout une **institution législative** chargée, avec le Parlement européen, d'adopter des directives et des règlements (législation de l'UE). Dans la plupart des domaines, les deux ins-

titutions **co-légifèrent** sur un pied d'égalité par la « procédure législative ordinaire ». Cependant, il subsiste certains domaines politiques spécifiques où les gouvernements nationaux ont un plus grand rôle que le Parlement européen. C'est le cas de la sécurité sociale et de la fiscalité, pour lesquelles le Conseil ne fait que consulter le Parlement, ou la Politique étrangère et de Sécurité commune qui est définie par le Conseil, sur laquelle le Parlement ne peut qu'exprimer son point de vue (cf. section 4.2. pour en savoir plus sur les procédures législatives).

Le Conseil dispose également de pouvoirs budgétaires et élabore le **budget** de l'Union européenne en collaboration avec le Parlement européen (cf. page 69).

### Comment fonctionne-t-il ?

De la même manière que le Parlement européen dispose de commissions pour préparer les sessions plénières, la grande partie du travail du Conseil est assumée par des organes préparatoires sectoriels. Ceux-ci sont chargés d'analyser et d'examiner les propositions législatives de la Commission européenne, d'effectuer des recherches sur des enjeux spécifiques et, de manière générale, de préparer tout ce dont le Conseil a besoin pour ses réunions, y compris les négociations. Le **COREPER**, acronyme français du Comité des Représentants permanents (ambassadeurs) des États membres, est le comité chargé de préparer le travail du Conseil.

À noter que le COREPER joue un rôle souvent déterminant étant donné que, dans la plupart des cas, le travail de **négociation** des accords est réalisé par ses diplomates. Cela signifie que tous les points déjà convenus au COREPER sont adoptés par le Conseil sans débat. Contrairement aux sessions des commissions du Parlement européen, **les réunions du COREPER ne sont pas publiques et ses participants ne sont pas des responsables politiques, mais des diplomates.**

Cela pose de sérieuses questions sur la façon dont les décisions publiques sont prises, notamment lorsque tout ce qui est convenu par le COREPER est approuvé par le Conseil sans débat.

La fréquence des réunions du Conseil varie en fonction du sujet; elles sont convoquées dans certains cas une fois par mois. Les sessions se divisent entre des parties législatives et non-législatives, les premières étant des sessions publiques. Pour la partie législative, le Conseil approuve formellement les questions sur lesquelles le COREPER a déjà trouvé un accord et discute de celles où un accord n'a pas été atteint.

La plupart des décisions du Conseil exigent ce que l'on appelle la double majorité ou «majorité qualifiée» pour être approuvées. Selon les Traités depuis Lisbonne, la majorité qualifiée est atteinte si une proposition :

- reçoit le soutien de 55 % des États membres, et

- si ces États représentent au moins 65 % de la population de l'Union européenne.

Le système de double majorité a pour but d'**équilibrer les différences démographiques** et d'établir le **principe d'égalité** entre eux. De ce point de vue, les grands États membres ne peuvent pas prendre de décision sans le soutien d'un nombre significatif d'États membres et, à l'inverse, les États membres plus petits ne peuvent décider que s'ils représentent un pourcentage important de la population européenne. Suivant ces exigences, une proposition doit être soutenue par au moins 16 États membres pour atteindre 55% des voix requises. Concernant le critère de population, les six États membres les plus peuplés représentent déjà plus du 65% de la population, mais pour atteindre une majorité qualifiée, ils doivent compter sur le vote d'au moins dix autres États.

Une **minorité de blocage** au Conseil est atteinte si au moins 13 États-membres votent contre une proposition, ou si tous les votes défavorables représentent plus de 35% de la population de l'UE et proviennent d'au moins 4 États membres.

Si seuls trois États membres représentant plus de 35% de la population de l'UE votent contre une proposition, le seuil de la minorité de blocage n'est pas atteint et la décision sera adoptée si tous les autres États membres votent en sa faveur. Il s'agit d'une exception à la règle précitée selon laquelle

les votes favorables doivent représenter 65% de la population de l'UE.

## Une période de transition

Bien que le système décidé à Lisbonne soit en vigueur depuis le 1er novembre 2014, les traités prévoient une période de transition allant jusqu'au 31 mars 2017, au cours de laquelle n'importe quel membre peut demander à user de l'ancien système des votes pondérés, qui doit répondre aux deux conditions suivantes :

1. Avoir le soutien de la majorité des États membres.
2. Obtenir 260 des 352 votes.

Les votes pondérés se distribuaient de la façon suivante :

ÉTATS MEMBRES	VOTES
Allemagne, France, Royaume-Uni et Italie	29
Espagne et Pologne	27
Roumanie	14
Pays-Bas	13
Belgique, Grèce, Portugal, République tchèque et Hongrie	12
Bulgarie, Autriche et Suède	10
Croatie, Danemark, Finlande, Irlande, Lituanie et Slovaquie	7
Estonie, Lettonie, Luxembourg, Slovaquie et Chypre	4
Malte	3
<b>TOTAL</b>	<b>352</b>

Selon ce système de vote, si un État membre demande à vérifier que les votes favorables représentent 62% de la population de l'UE et que le résultat de ce contrôle est négatif, la décision n'est pas adoptée. Une minorité de blocage est atteinte avec 93 votes ou la moitié des États membres votant contre une proposition.

## Le frein de secours

Le Traité prévoit un «**frein de secours**» dans trois cas de vote à la majorité qualifiée pour les États membres considérant qu'un projet d'acte législatif affecte des aspects fondamentaux de leur système de sécurité sociale ou de leur système juridique. Un État membre peut demander de renvoyer le sujet au Conseil européen (*cf. infra 3.4*), qui peut suspendre la procédure. Le Conseil européen doit en discuter et, dans un délai de quatre mois, soit la renvoyer au Conseil pour lever la suspension de la procédure, ne rien faire ou demander à la Commission de soumettre une nouvelle proposition.

Les sujets concernés par cela sont les mesures assurant la libre circulation des travailleurs, y compris les paiements d'indemnités aux résidents, la coopération judiciaire en matière criminelle et le rapprochement de graves infractions pénales.

## L'unanimité

Bien que la plupart des décisions du Conseil soient prises à la majorité qualifiée, il existe des domaines où la prise des décisions a toujours lieu à l'unanimité. Le nombre de cas nécessitant des décisions unanimes s'est réduit au cours de l'histoire de l'UE, mais elle est toujours requise en ce qui concerne les règlements sur la fiscalité, la politique sociale, le droit du travail, l'adhésion de nouveaux États membres, la Politique étrangère et de Sécurité commune et la coopération policière opérationnelle.

Ce que l'on appelle les «**clauses passerelles**» du Traité de Lisbonne permettent de passer du vote à l'unanimité au vote à la majorité s'il y a l'accord du Conseil et le consentement du Parlement européen et des parlements nationaux (*cf. page 64 pour plus de détails*).



## 3.4 | Le moteur politique : le Conseil européen



Siège : **Bruxelles (Belgique)**

Président : **Donald Tusk**  
[european-council.europa.eu](http://european-council.europa.eu)

### Qu'est-ce que c'est ?

Le Conseil européen (nommé de façon informelle le « sommet européen ») est l'institution rassemblant tous les **chefs d'État et de gouvernement** des États membres, ainsi que le Président de la Commission et le Haut Représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Sécurité commune.

### Quel est son rôle ?

Le Conseil européen définit la **direction générale** du développement de l'Union européenne, formule des lignes directrices, définit des **objectifs politiques généraux** et en stimule leur mise en œuvre.

Le Conseil Européen a pour but principal de donner une **impulsion politique** à l'Union européenne et de trancher sur les enjeux politiques les plus importantes. Le Conseil européen doit aussi jouer un rôle important dans la résolution des blocages lors des réunions ministérielles du Conseil. En outre, il décide de la Politique étrangère et de Sécurité commune, propose des candidats aux postes les plus importantes de l'Union et décide du budget pluriannuel. Enfin, le Conseil

européen est également chargé d'initier et de suivre la révision des traités. Pourtant, il n'intervient pas dans les processus législatifs, réservés aux Conseils ministériels.

### Comment fonctionne-t-il ?

Le Conseil européen se réunit normalement deux fois par semestre parlementaire et est présidé par son Président, élu par le Conseil européen à la majorité qualifiée pour une durée de deux ans et demi. Le 1<sup>er</sup> décembre 2014, l'ancien Premier Ministre de la Pologne **Donald Tusk** devient le deuxième Président du Conseil européen, cinq ans après **Herman Van Rompuy**, lui aussi ancien Premier Ministre de la Belgique. En plus de présider les réunions, le Président du Conseil européen est chargé de faciliter les consensus et la cohésion entre les États membres, ainsi que de la coordination avec la Commission européenne. Le président du Conseil européen représente aussi l'Union européenne à l'extérieur, avec le Haut Représentant des Affaires étrangères et de la Politique de sécurité et le Président de la Commission européenne (cf. page 74).

### Le point de vue des Verts

Ces dernières années, le Conseil européen est devenu de plus en plus important dans le processus décisionnel de l'Union européenne, dépassant dans de nombreux cas les compétences que les Traités prévoient pour lui. La manière dont le Conseil européen a géré la crise économique est un bon exemple de sa manière extrêmement opaque de prendre des décisions, sans aucune possibilité de responsabilité ou de participation des citoyens ou de leurs représentants. L'approbation du Traité de Pacte budgétaire de 2012 comme un accord intergouvernemental contraignant en dehors de l'architecture de l'UE représente parfaitement cette opacité et ce manque de volonté prendre la démocratie supranationale européenne au sérieux.

Les Verts ont critiqué fortement le retour à une méthode intergouvernementale de prise de décision qui exclut le Parlement européen et la société civile de toute forme de participation, mettant à mal les principes de responsabilité politique et de transparence.

## NE LES CONFONDEZ-PAS !

### Le Conseil européen (sommets européens)

Cette institution de l'UE rassemble les 28 chefs d'État ou de gouvernement dans des sommets pour convenir de l'orientation générale de l'UE.

*europa-council.europa.eu*

### Le Conseil de l'UE (Conseil des Ministres)

Cette institution de l'UE représente les intérêts des gouvernements au niveau ministériel. Il légifère dans tous les domaines politiques de l'UE, la plupart du temps sur un pied d'égalité avec le Parlement européen.

*consilium.europa.eu*

### Le Conseil de l'Europe (CdE)

Cette organisation internationale hors UE est composée de 47 États membres européens et vise principalement à protéger les Droits de l'Homme reconnus par la Convention européenne des Droits de l'Homme.

*coe.int*



## 3.5 | Ni les États ni les citoyens : la Commission européenne



Siège : **Bruxelles (Belgique)**

Président : **Jean-Claude Juncker**

[ec.europa.eu](http://ec.europa.eu)

### Qu'est-ce que c'est ?

La Commission est l'institution chargée de **préserver les intérêts de l'Union européenne** dans son ensemble. Les membres de la Commission sont nommés par leur propre pays mais ils n'interviennent pas en tant que représentants de leur pays. Au contraire, on exige d'eux une totale indépendance dans l'exercice de leurs fonctions.

### Quel est son rôle ?

En plus de défendre les intérêts de l'Union européenne et de ses citoyens dans son ensemble, la Commission est chargée principalement de :

- 1 l'**exécution des politiques de l'UE** ;
- 2 l'exercice de l'**initiative législative** (dont elle a l'exclusivité) et le **suivi du processus législatif** ;
- 3 en tant que gardienne des Traités, **veiller à la conformité avec le droit de l'UE** ;
- 4 la mise en œuvre du **budget de l'UE** ;
- 5 **négoier des accords avec des tiers** et **représenter l'UE** dans les organisations internationales.

### Comment fonctionne-t-elle ?

La Commission européenne est composée de 28 Commissaires (un par pays), chacun responsable d'un domaine politique, à l'exception du Président. Ils décident en tant que **collège** et, c'est donc la Commission qui prend l'initiative législative plutôt

qu'un seul commissaire. Le travail préparatoire pour toute initiative est mené par le personnel permanent de la Commission, qui est également organisé en unités spécialisées connues sous le nom de Directions-générales (DGs). Depuis 2014, la nouvelle Commission de Juncker offre encore un visage légèrement différent, plus politique et de « type gouvernemental » qu'auparavant. Politicien habile et ancien Premier Ministre lui-même, Juncker a structuré son Collège autour de 7 Vice-présidents, tous anciens Premiers Ministres ou Ministres des Affaires étrangères, qui sont en charge d'une priorité politique majeure, et qui coordonnent les Commissaires concernés par cette priorité. Deux de ces Vice-Présidents ont reçu un statut de premier plan et d'autorité au sein du Collège.

En tant qu'institution exécutive de l'UE, la Commission européenne est responsable devant le Parlement européen et doit donc être régulièrement auditionnée. Elle est aussi censée prendre en considération les contributions de la société civile organisée. Bien que cela pourrait être une très bonne manière de rapprocher la Commission de la société, il y a aussi un risque que les intérêts des lobbies les plus puissants et les plus influents soient surreprésentés.

### Mettre en œuvre le droit de l'UE

La Commission européenne est habilitée dans certains cas à mettre en œuvre ses propres politiques dans les États membres, lorsque celles-ci nécessitent l'application de conditions uniformes. Ceci n'est possible que quand le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont délégué leurs

compétences à travers une régulation spécifiant les mécanismes de contrôle des États membres à disposition de la Commission. Appelé «comitologie», ce système complexe de commissions propre à l'UE se composait jusqu'à récemment de fonctionnaires de la Commission et d'experts nationaux, mais sans beaucoup d'influence du Parlement.

Après le Traité de Lisbonne, l'UE a adopté de nouvelles règles pour contrôler cette procédure. Le nouveau système, bien qu'encore complexe, donne plus de pouvoirs au Parlement européen, au détriment des États membres.

Dans certains cas, ce mode de fonctionnement peut avoir un impact important et aller très loin, par exemple contre la tentative de la Commission de lever les interdictions sur la culture de maïs génétiquement modifié en Autriche et en Hongrie.

## Désignation d'une nouvelle commission

Tenant compte des résultats des élections européennes de mai 2014, le Président du Conseil européen a consulté le Parlement européen à propos d'un candidat potentiel à la présidence de la Commission européenne.



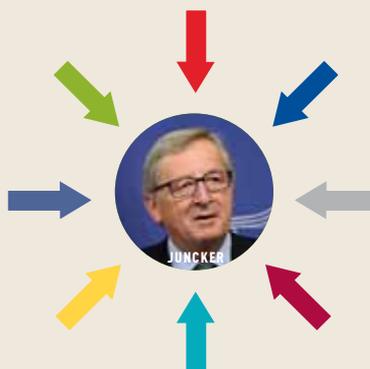
Candidat du parti arrivé en tête, Jean-Claude Juncker a donc été proposé au poste de nouveau Président de la Commission.

Le Conseil européen l'a ensuite élu à la majorité qualifiée.



Ce qu'a également fait le Parlement européen, avec 422 eurodéputés en sa faveur (le nombre requis étant de 376).

Après avoir désigné le Président, les États membres, en collaboration avec Juncker, ont proposé leurs candidats aux postes de Commissaires, ainsi qu'au poste de Haut Représentant de l'Union pour la Politique Étrangère et de Sécurité Commune.



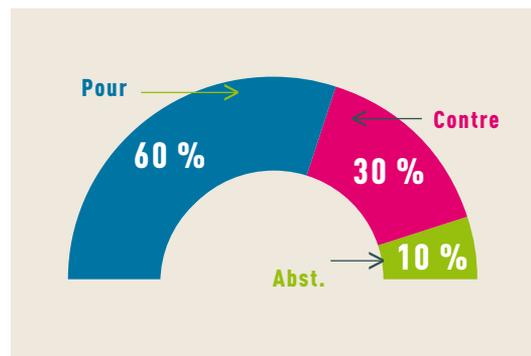
## Les auditions

Tout candidat souhaitant se présenter au poste de commissaire doit participer à une audition devant la commission parlementaire appropriée du Parlement européen au cours de laquelle sa capacité professionnelle et son indépendance seront attentivement évaluées.

En 2014, les auditions des candidats pour nommer les membres de la Commission Juncker ont été particulièrement mouvementées, car certaines candidatures étaient hautement controversées. La Slovène Alenka Bratušek a été obligée de retirer sa candidature, alors que le Hongrois Tibor Navracsics fut considéré inapte à assumer certains aspects de son rôle – bien qu'il fut accepté plus tard. D'autres candidats controversés comme Lord Hill pour le Royaume-Uni ou l'Espagnol Miguel Arias Cañete n'ont pas vu leurs candidatures affectées.

Après les auditions et les changements éventuels de portefeuilles, Juncker a officiellement présenté son équipe au Parlement européen, qui devait approuver le nouveau Collège de Commissaires pour cinq ans ou le rejeter.

En octobre 2014, 60 % du Parlement européen a voté en faveur de la désignation de la Commission dans son ensemble, qui est entrée en fonction le 1<sup>er</sup> novembre. Les Verts ont cependant voté contre cette désignation, arguant que les priorités et la direction politique générale de la Commission mettaient en danger une issue de la crise juste et durable du point de vue environnemental.



## Le point de vue des Verts

Selon les Verts, les désignations en 2014 du candidat britannique Jonathan Hill et de l'Espagnol Miguel Arias Cañete ont été très négatives pour l'Union européenne.

Hill devint le Commissaire de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés de capitaux après avoir travaillé dans une agence de relations publiques exerçant au service de l'industrie bancaire de la City à Londres. De son côté, Cañete est devenu le Commissaire de l'action climatique et de l'énergie malgré de sérieux conflits d'intérêts (il possède des actions dans des compagnies pétrolières), ses commentaires sexistes, et son soutien aux intérêts pétroliers tout en entravant le développement des énergies renouvelables, alors qu'il était Ministre espagnol de l'Environnement.

Aucun de ces deux candidats n'était véritablement indépendant, et leurs élections ont été assurées grâce au soutien des sociaux-démocrates après un accord concernant le candidat socialiste français Pierre Moscovici, dont le PPE ne voulait pas.

Les Verts étaient aussi particulièrement critiques de l'ancienne Commission Barroso, estimant qu'elle avait négligé ses fonctions de gardienne des traités et avait développé des politiques plutôt pour les grosses industries au lieu des citoyens. Pour cette raison, ils s'étaient opposés à son second mandat en 2009.

## Dissolution de la Commission

La Commission européenne est **responsable** devant le Parlement européen et, par conséquent, elle repose sur la confiance politique du Parlement européen. Le Parlement européen peut révoquer l'ensemble de la Commission à travers une motion de censure. Pour que cette motion soit adoptée, elle doit réunir deux tiers de tous les votes émis en sa faveur, et la majorité de tous les membres du Parlement doivent avoir voté en ce sens. Si la motion passe, la Commission entière est dissoute, ou peut choisir de démissionner de manière préventive comme cela est arrivé en 1999 pour la

Commission Santer. Il en va par contre différemment pour le Haut Représentant de la Politique Étrangère et de Sécurité Commune qui perd alors ses attributions au sein de la Commission, mais maintient celles qu'il ou elle a au Conseil et au Service européen pour l'Action Extérieure (SEAE). Le Parlement européen ne peut pas non plus destituer individuellement un Commissaire, car seul le Président de la Commission peut le faire.

Les Commissaires peuvent aussi être révoqués individuellement par la Cour européenne de Justice à la demande du Conseil ou de la Commission, s'ils ne remplissent plus les conditions requises pour l'exercice de leurs devoirs, ou en cas de faute grave.

## 3.6 | Le garant de l'État de droit : la Cour de Justice de l'Union



Siège : **Luxembourg (Luxembourg)**

[curia.europa.eu](http://curia.europa.eu)

### Qu'est-ce que c'est ?

La Cour de Justice de l'Union européenne est composée de trois entités : la **Cour de Justice**, le **Tribunal général** et le **Tribunal de la Fonction publique**.

La Cour de Justice et le Tribunal général comprennent un juge par État membre. Les juges sont désignés d'un commun accord par les gouvernements des États membres pour une période de six ans. Ce mandat peut être renouvelé. La Cour de Justice est assistée de neuf avocats généraux.

### Quel est son rôle ?

La Cour de Justice de l'UE assure la «**conformité avec la loi**» dans l'interprétation et l'application des Traités, mais aussi dans les directives, les règlements et les autres législations de l'UE. Par ses décisions, et plus particulièrement par ses interprétations des traités fondateurs de l'UE, la Cour de Justice de l'Union européenne a donné une **impulsion majeure à l'intégration européenne**.

L'efficacité de l'**État de droit** est un élément essentiel de l'efficacité de l'Union européenne dans son ensemble. Elle ne résulte pas seulement de la qualité des jugements de la Cour de Justice, mais également de la volonté de coopération des tribunaux nationaux.

### Comment fonctionne-t-elle ?

Alors que le **Tribunal de la Fonction publique** est chargé spécifiquement des litiges entre l'Union européenne et ses fonctionnaires, la **Cour de Justice** et le **Tribunal général** ont un champ d'action beaucoup plus général. Même si les deux disposent de leur propre juridiction, le Tribunal général examine les recours provenant des individus à l'encontre des actions des institutions européennes, et agit un peu comme un tribunal de **première instance**.

La Cour de Justice, en contraste, statue sur les recours impliquant les États membres, ceux entre les différentes institutions de l'UE et des décisions préliminaires, et agit comme une cour d'**appel**.

Les tribunaux des États membres peuvent demander une décision préjudicielle à la Cour de Justice, sur l'interprétation de la législation de l'UE dans une situation donnée. Si des questions se posent sur la manière dont la législation de l'UE devrait être interprétée dans une affaire en cours devant une cour ou un tribunal de dernière instance, la cour nationale doit renvoyer l'affaire à la Cour de Justice qui rendra une décision préliminaire sur les questions posées.

Un levier important de l'application du droit de l'Union européenne dans les États membres réside dans l'autorité de la Commission de porter les États membres devant la Cour de Justice en cas de **violation des traités** (manquements à leurs obligations). Une telle procédure est précédée d'une enquête, au cours de laquelle l'État membre peut justifier ses actions et a l'opportunité de remédier à ses infractions, afin qu'aucune action ne lui soit intentée.

## 3.7 | Le contrôle de la zone Euro : la Banque centrale européenne



Siège : **Francfort (Allemagne)**

Président : **Mario Draghi**  
[ecb.int](http://ecb.int)

La Banque centrale européenne (BCE), avec les banques centrales nationales des 28 États membres qui en détiennent collectivement le capital, est la seule institution compétente sur la politique monétaire des pays ayant adopté l'Euro (19 pays au 1<sup>er</sup> janvier 2015). Selon son mandat, elle est principalement chargée de garantir la stabilité des prix dans l'Union européenne, c'est-à-dire de maintenir l'inflation annuelle en-dessous de 2%.

La BCE dispose de deux organes décisionnels :

- le **Directoire**, composé d'un Président, d'un Vice-Président et de quatre autres membres à l'expérience et au statut reconnus
- le **Conseil des Gouverneurs** qui comprend les membres du Directoire et les Gouverneurs des banques centrales nationales des États de la zone euro.

Les membres du Directoire sont désignés par le Conseil européen à la majorité qualifiée sur recommandation du Conseil des Ministres, et après consultation du Parlement européen ainsi que du Conseil des Gouverneurs de la BCE. Les membres exercent un mandat de 8 ans.

La BCE joue un rôle-clé dans la controversée **Troïka**, formée par le Fonds monétaire international, la BCE et la Commission européenne, laquelle, depuis la crise financière de 2008, a imposé des « programmes d'ajustement », aussi connus sous le terme de « politique d'austérité » à une bonne partie de l'Europe du Sud (ainsi que l'Irlande) en échange de prêts financiers de sauvetage de crise (cf. 4.5. pour en savoir plus sur la politique économique et monétaire de l'UE).

### Le point de vue des Verts

Les Verts considèrent que le mandat de la Banque centrale européenne est trop limité et ne lui permet pas d'atteindre les objectifs de la politique économique générale de l'UE, en particulier un haut niveau d'emploi et un développement économique équilibré. En même temps, le processus de prise de décisions échappe à tout contrôle démocratique, bien qu'il affecte la vie de millions d'Européens.

## 3.8 | Les institutions et organes techniques et consultatifs

### La transparence et la bonne gouvernance : le Médiateur européen



Sièges : **Bruxelles (Belgique), Strasbourg (France)**

Médiatrice européenne : **Emily O'Reilly**

[ombudsman.europa.eu](http://ombudsman.europa.eu)

Le Médiateur européen garantit la **bonne gestion administrative** et la **transparence** des activités des institutions de l'Union européenne. Il est pour cela habilité à recevoir les plaintes des citoyens européens liées à une mauvaise gestion, à la suite desquelles il peut ouvrir des enquêtes. Le Médiateur peut également effectuer des investigations de sa propre initiative. Son travail consiste à trouver des solutions aux problèmes qui lui sont référés et, si nécessaire, à proposer des recommandations aux institutions concernées. Le Médiateur est nommé par le Parlement européen pour toute la législature.

### Le « gendarme » financier : la Cour des Comptes européenne (CCE)



Siège : **Luxembourg (Luxembourg)**

Président : **Vítor Caldeira**

[eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

La Cour des comptes européenne (CCE) fournit un audit des finances de l'UE. Le point de départ de ce travail d'audit est le budget et les politiques de l'UE, principalement dans les domaines relatifs à la croissance et à l'emploi, la valeur ajoutée, les finances publiques, l'environnement et l'action climatique. En tant qu'auditeur indépendant externe de l'UE, opérant en tant que collège de 28 membres représentant les États membres, la CCE agit comme gardienne des intérêts financiers des citoyens de l'UE, en s'assurant que les fonds de l'UE sont correctement comptabilisés, collectés et utilisés en accord avec les règles en vigueur. Ses Membres sont désignés par le Conseil après consultation avec le Parlement européen pour un mandat renouvelable de six ans. Les résultats du travail de la CCE sont utilisés par la Commission européenne, le Parlement et le Conseil pour superviser la gestion du budget de l'UE et effectuer des améliorations là où c'est nécessaire.

### Le dialogue social : le Comité économique et social (CESE)



Siège : **Bruxelles (Belgique)**

Président : **Henri Malosse**

[eesc.europa.eu](http://eesc.europa.eu)

Le Comité économique et social est un **organe consultatif** qui est consulté sur des domaines spécifiques de la législation de l'Union européenne, principalement les enjeux de fiscalité, les domaines liés à l'industrie et à l'emploi (compétitivité, libre circulation des travailleurs, droits des consommateurs, etc.), et l'usage des ressources naturelles (énergie, sol, eau, etc.).

Le Comité est constitué de 353 représentants économiques et sociaux. La plupart d'entre eux sont des représentants du patronat et des travailleurs, mais aussi des représentants d'autres intérêts organisés, comme des associations de consommateurs, des organisations pour les droits des femmes, des organisations pour les droits des personnes handicapées, etc. Ses membres sont désignés par le Conseil sur la base des nominations des États membres.

### Le pouvoir local : le Comité des Régions (CdR)



Siège : **Bruxelles (Belgique)**

Président : **Michel Lebrun**

[cor.europa.eu](http://cor.europa.eu)

Le Comité des Régions est une assemblée de **représentants des autorités locales et régionales**. Il assure aux autorités sous-nationales une voix au sein de l'UE. Ce Comité doit être consulté lors de décisions législatives sur les enjeux qui affectent les régions, comme la cohésion économique, sociale et territoriale et les réseaux transeuropéens, mais aussi sur d'autres questions plus générales comme l'éducation, la culture, la santé publique ou encore l'environnement. Les 353 membres de ce Comité sont désignés par le Conseil sur la base de nominations des États membres et ils représentent les autorités locales et régionales.

## Les agences de l'UE

L'UE a constitué plusieurs agences pour remplir diverses tâches. Il s'agit d'organisations techniques travaillant dans des domaines très spécifiques. Elles ont tendance à être décentralisée à travers l'ensemble de l'UE.

Ces agences peuvent être regroupées comme suit :

- **Les agences de la Communauté** créées par un règlement du Conseil, ou du Parlement européen et du Conseil, pour accomplir des tâches techniques, scientifiques ou de gestion spécifiques. Voici quelques exemples :



L'AGENCE EUROPÉENNE POUR  
L'ENVIRONNEMENT (AEE)

Siège : **Copenhague (Danemark)**

Directeur exécutif : **Hans Bruyninckx**  
[eea.europa.eu](http://eea.europa.eu)

L'Agence européenne pour l'environnement fournit des informations indépendantes sur l'environnement pour aider à la prise de décision sur la politique environnementale au sein de l'Union et de ses États membres, et les soutenir dans l'intégration des considérations environnementales dans leur politique économique.



L'INSTITUT EUROPÉEN  
POUR L'ÉGALITÉ DES  
GENRES (EIGE)

Siège : **Vilnius (Lituanie)**

Director: **Virginija Langbakk**  
[eige.europa.eu](http://eige.europa.eu)

Cette agence a été créée sous la forme d'un pôle de connaissances pour renforcer la promotion de l'égalité des genres afin d'en faire un élément courant de toutes les politiques nationales et de l'UE. L'Institut collecte analyse des données sur l'égalité des genres et les diffuse. Il fournit également aux institutions de l'UE et aux gouvernements nationaux des informations indépendantes concernant l'égalité des sexes.



L'AUTORITÉ EUROPÉENNE  
DE SÉCURITÉ DES  
ALIMENTS (EFSA)

Siège : **Parme (Italie)**

Directeur Exécutif : **Bernhard Url**  
[efsa.europa.eu](http://efsa.europa.eu)

L'Autorité européenne de Sécurité des Aliments (EFSA) évalue les risques concernant la sécurité des aliments destinés aux hommes et aux animaux dans l'Union européenne.

- **Les agences pour la Politique européenne de Sécurité et de Défense (PESD)** créées par le Conseil sur la base d'actions conjointes. Il existe trois agences de ce type travaillant sur des tâches techniques de la PESD très spécifiques, comme le Centre satellitaire de l'UE.

- **Les agences pour la coopération policière et judiciaire** établies sur décision du Conseil ou en vertu de la Convention Europol entre États membres (Europol). Trois agences européennes travaillent aussi contre le crime international organisé.

- **Les agences exécutives** créées pour une période déterminée par la Commission. Ces agences sont chargées de gérer un ou plusieurs programmes de la Commission européenne, telle l'Agence exécutive d'Innovation et Réseaux, chargée du réseau transeuropéen de transports.

## 3.9 | La « lutte » institutionnelle

En bref, l'Union européenne possède une architecture institutionnelle complexe qui s'explique par la **tension constante** entre les États membres, réticents à transférer davantage de pouvoir à l'UE, la Commission européenne, qui pousse à davantage d'intégration, et les citoyens européens qui appellent à plus de démocratie et de transparence dans la prise de décision.

Ces trois pressions se sont intensifiées ces dernières années – comme nous l'avons vu durant la gestion de la crise économique. Alors que les citoyens demandent plus de démocratie dans l'UE, les États membres ont poussé l'intégration sur une voie plutôt opaque. De plus, ils tendent à fuir leurs responsabilités politiques pour leurs intérêts nationaux, en usant d'un double langage

qui blâme les décisions au niveau de l'EU auxquelles ils ont pris part. Au niveau du Parlement européen, la tendance des grandes coalitions entre le PPE, les socialistes et les libéraux ralentit les progrès en termes de transparence et de sécurisation de la démocratie. Un bon exemple a été donné par la désignation de la Commission Juncker, où le Parlement Européen a approuvé des figures controversées et un déséquilibre dans sa répartition des sexes, le tout justifié par des marchandages et réflexes partisans...

Pour survivre et prospérer dans le futur, l'UE devra sans doute décider la voie institutionnelle qu'elle veut réellement suivre : intergouvernementale et non-démocratique, ou supranationale et citoyenne ?

## 4 | COMMENT TOUT CELA FONCTIONNE-T-IL ? LA PRISE DE DÉCISION AU SEIN DE L'UE

La prise des décisions au sein de l'UE est souvent perçue comme un combat entre gouvernements nationaux, dans lequel le Parlement européen n'a que peu, voire pas du tout de son mot à dire. Cependant, depuis le Traité de Lisbonne, la situation a évolué au point d'arriver, à l'heure actuelle, dans de nombreux cas, à ce que le Parlement puisse décider de la politique sur un pied d'égalité avec les représentants nationaux au Conseil. La poursuite de cette tendance sous la Commission Juncker est néanmoins incertaine.

Quelles procédures l'UE utilise-t-elle pour produire des lois ? Comment ces procédures fonctionnent-elles ? Ce chapitre présente les caractéristiques principales du système législatif de l'Union européenne et explique ses processus de prises de décisions principaux.

## 4.1 | Le système juridique

### Principes du droit

Bien qu'ils ne soient pas spécifiés par les Traités, le droit de l'UE suit et est inspiré par les principes du droit. Ceux-ci s'appliquent à toute la législation de l'UE et guident la prise de décision politique, se référant également aux arrêts de la Cour de Justice de l'Union européenne :

- Les **droits fondamentaux** constituent la pierre angulaire de tout le droit européen et doivent être au cœur de toute décision politique.

- **La sécurité juridique** : l'État de droit guide les décisions, ce qui signifie que celles-ci sont prises conformément à des règles claires et publiques.

- **L'égalité devant la loi** : tous les individus sont égaux devant la loi.

- La **non-discrimination** : les activités de l'UE ont pour but de prévenir la discrimination fondée sur le sexe, l'origine ethnique, la religion ou la croyance, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

- La **proportionnalité** : toute action engagée par l'Union ne peut aller au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser les objectifs des Traités.

- La **subsidiarité** : l'UE ne doit créer de législation sur un sujet que si celle-ci ne peut être résolue sur le plan national, régional ou local.

### La primauté du droit de l'UE sur le droit national

Les actes européens contraignants prévalent sur le droit national. Les États membres ne peuvent agir en contradiction avec le droit européen. En principe, la primauté du droit européen s'applique également au droit constitutionnel national. Certaines cours constitutionnelles nationales considèrent pourtant que cela ne s'applique pas quand le droit de l'UE entre en conflit avec les principes fondamentaux du droit constitutionnel national.

### Le droit primaire

Les **traités** forment la base du système juridique de l'UE et sont ainsi désignés comme droit primaire. Les questions les plus importantes contenues dans les traités sont les compétences de l'UE, ses institutions, ses procédures décisionnelles, le droits des citoyens et le contrôle judiciaire.

Les **droits fondamentaux**, garantis en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme, sont incorporés au droit primaire de l'UE via le Traité sur l'Union européenne. La Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne fait aujourd'hui également partie intégrante du droit primaire de l'UE.

Les traités en vigueur aujourd'hui, amendés pour la dernière fois à Lisbonne en 2007, sont :

- **le Traité sur l'Union européenne (TUE)**
- **le Traité sur le Fonctionnement l'Union européenne (TFUE)**

### Le droit secondaire : règlements, directives et décisions

Afin d'atteindre les objectifs de l'Union, les institutions de l'UE ont le droit, dans le cadre des traités, de poser des actes légalement contraignants. Ces actes sont nommés « droit secondaire ».

*Il existe trois types d'actes législatifs de droit secondaire :*

**1** Les **RÈGLEMENTS** qui sont des actes législatifs s'appliquant immédiatement. Ils n'ont pas besoin d'être transposés dans le droit national. Ils sont exécutés par les autorités administratives et les tribunaux des États membres.

**Exemple : Le Règlement de 2011 sur les droits des passagers d'autobus et autocars.**

**2** Les **DIRECTIVES** qui sont des actes législatifs obligeant les États membres à atteindre un résultat particulier sans toutefois leur imposer de moyens pour y parvenir. Contrairement aux règlements qui s'appliquent immédiatement, les États membres peuvent apporter des changements dans leur législation nationale afin d'atteindre les objectifs requis. Les États membres sont donc libres de décider de la manière et des méthodes de leur mise en application. Cependant, les objectifs des directives sont obligatoires, et les directives incluent généralement des échéances pour leur mise en œuvre dans les États membres.

Si une directive n'est pas transposée à l'échéance prévue, la Commission peut ouvrir une procédure pour infraction au traité et même mener les États membres devant la Cour européenne de Justice. En particulier, à compter de l'expiration du délai de transposition de la directive, les citoyens peuvent prétendre à tous les droits qui leur sont accordés par la directive et peuvent demander à les faire respecter, même si cela contrevient au droit national.

**Exemple :** *La Directive de 2012 sur l'efficacité énergétique.*

**3** Les **DÉCISIONS** qui sont destinées à des groupes-cibles mentionnés spécifiquement ou individuellement dans celles-ci. Les décisions bénéficient souvent d'un large écho public.

**Exemples :**

> *La Décision de la Commission imposant une amende à Microsoft de 497 millions d'euros pour abus de position dominante sur le marché.*

> *La Décision du Parlement européen et du Conseil concernant l'établissement d'un mécanisme de suivi des émissions de gaz à effet de serre et la mise en œuvre du protocole de Kyoto.*

> *La Décision de la Commission définissant des valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée d'électricité et de chaleur.*

## 4.2 | L'élaboration des lois

Pour chaque domaine politique, les traités définissent les différentes manières d'aboutir à une décision et la façon dont les institutions européennes participent à la procédure législative.

### Procédure législative ordinaire : codécision entre le Parlement européen et le Conseil

Dans la plupart des cas, la législation de l'UE est élaborée dans le cadre de la procédure désignée comme la «procédure législative ordinaire» – connue formellement comme la procédure de codécision –, où le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne légifèrent sur un pied d'égalité. Tous les deux peuvent proposer des modifications à une proposition législative de la Commission au cours de plusieurs lectures, et il est impossible d'adopter une législation sans le consentement de ces deux institutions.

### Les propositions de la Commission

Tout processus législatif de l'UE est initié sur la base d'une proposition de la Commission. Bien qu'il jouisse du monopole de l'initiative législative, nombre de ses propositions émanent des conclusions des réunions du Conseil européen. Certaines trouvent aussi leur origine dans des résolutions du Parlement européen, des demandes de la société civile, ou des Initiatives Citoyennes Européennes. Avant de faire une proposition, la Commission met régulièrement en place des consultations publiques.

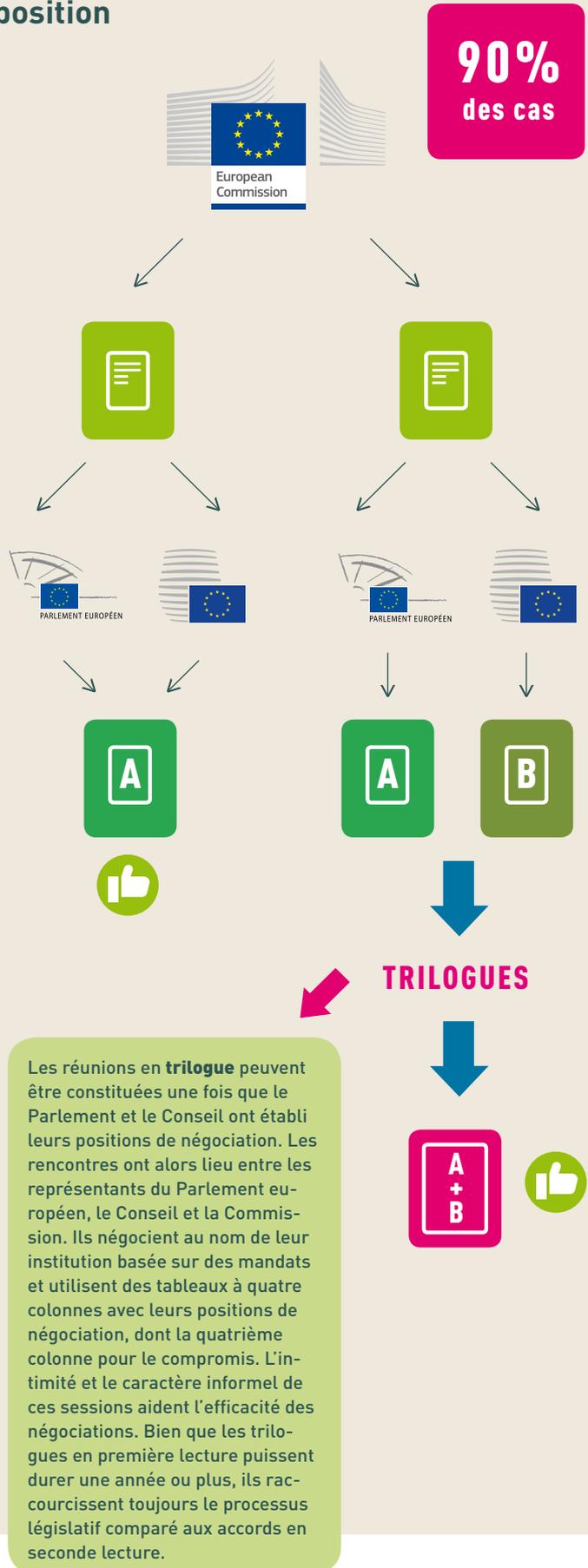
## Approbation d'une proposition en première lecture

La proposition de la Commission est transmise au Parlement européen, au Conseil et aux parlements nationaux. Ces derniers peuvent formuler une objection à la proposition s'ils estiment qu'elle contrevient au principe de subsidiarité. Dans certains cas, le Comité économique et social et/ou le Comité des Régions sont également consultés et leurs déclarations sont portées à l'attention du Parlement et du Conseil.

Une fois que le Parlement a reçu la proposition législative de la Commission, le texte est renvoyé à la commission parlementaire responsable, où un eurodéputé est choisi pour être en charge du dossier sous le nom de « rapporteur ». Une fois que le rapporteur est parvenu à un compromis au sein de la commission, il peut renvoyer le texte en séance plénière, ou entrer directement dans des négociations informelles avec le Conseil sous forme de trilogues. La position du Conseil est, elle, préparée par le COREPER (cf. *supra* page 48).

Si le rapporteur vise un accord en première lecture, les trilogues se terminent avant que le texte ne soit soumis en séance plénière afin que tous les eurodéputés puissent le voter.

L'avantage de ce type d'accord est son efficacité, mais son mauvais côté est le manque de transparence : les négociations entre le vote de la commission et le vote en séance plénière sont confidentielles. Personne ne peut reconstituer les positions des différents partis ni leur influence sur le résultat final.



## Deuxième lecture

Dans les rares cas de désaccord pendant les trilogues en première lecture, ou si le rapporteur choisit d'entrer en trilogue seulement après un vote en première lecture en séance plénière, le texte doit aller en deuxième lecture.

À ce niveau, l'acte est adopté si le Parlement approuve la position du Conseil ou échoue à rendre une décision dans un délai de trois mois. Le Parlement peut toutefois rejeter la position du Conseil, ce qui met un terme à la procédure, ou proposer des amendements, ce qui renvoie la proposition au Conseil. Dans les deux cas, la **majorité absolue** au Parlement est exigée.

Si tous les amendements du Parlement sont approuvés par le Conseil, l'acte est adopté. La Commission examine et donne sa position sur les amendements. Les amendements rejetés par la Commission ne peuvent être approuvés par le Conseil qu'à l'unanimité. Si le Conseil rejette les amendements soumis, ou ne les a pas approuvés dans un délai de trois mois, un comité de conciliation doit être convoqué.

**9,7%**  
des cas



## Comité de conciliation

Le Comité de conciliation est composé de tous les membres du Conseil et d'un nombre égal de membres du Parlement. La Commission, également représentée, peut être consultée à tout moment au cours du processus. La tâche du Comité de conciliation consiste à développer un texte législatif commun. Si cette procédure échoue, l'acte est révoqué. Si elle aboutit, le texte commun est transmis au Conseil et au Parlement pour approbation.



## Troisième lecture

Dans quelques cas très rares, une troisième lecture est nécessaire. À ce stade, le Conseil et le Parlement doivent approuver le texte commun de la proposition pour le valider. Une majorité qualifiée est requise au Conseil et une majorité simple au Parlement.

**1,1%**  
des cas

## Le système d'alerte rapide

Dans les domaines pour lesquels l'UE n'a pas de responsabilité exclusive, les parlements nationaux sont censés examiner les propositions de la Commission et émettre des objections s'ils estiment qu'une proposition contrevient au principe de subsidiarité. Cela se fait via le « mécanisme d'alerte rapide », qui permet aux parlements nationaux de forcer la Commission à réviser ou retirer une proposition.

Les parlements nationaux disposent de huit semaines pour soumettre des avis argumentés sur les raisons pour lesquelles ils estiment que la proposition viole le principe de subsidiarité. En fonction du nombre de parlements nationaux estimant qu'une proposition ne respecte pas le principe de subsidiarité, la Commission doit réviser sa proposition afin de voir si elle la maintient, l'amende ou la retire.

A la suite de l'extension de la procédure législative ordinaire et de l'introduction des trilogues informels, la durée des procédures législatives a été considérablement écourtée. Par exemple, pendant la 7<sup>e</sup> législature, entre 2009 et 2014, 89,2% de la législation ordinaire a été approuvée en première lecture, alors que ce chiffre n'était que de 72% durant la 6<sup>e</sup> législature et seulement 28% lors de la 5<sup>e</sup>.

Les 10,8% des cas restants, pour lesquels les trilogues n'ont pas réussi à construire une position acceptable aux yeux des trois institutions, ont dû aller en deuxième, voire en troisième lecture pour être approuvés. A noter qu'après la fin d'une première lecture sans accord, les trilogues se poursuivent durant toute la procédure pour essayer d'aboutir à un texte consensuel.

**Exemple :** *Il y a eu beaucoup de manœuvres politiques pendant le processus législatif sur la réforme de la Directive sur les emballages et les déchets d'emballage, visant à réduire l'usage des sacs en plastique. En 2013, la Commission européenne a proposé des amendements à cette Directive. Le Parlement européen, avec un euro-député écologiste en charge du dossier, a pris les devants et voté un texte très ambitieux. Après des mois de blocage, les trilogues entre le Parlement européen, la Commission et le Conseil ont réussi à remettre le dossier en discussion et un accord a été trouvé en novembre 2014. Bien que le texte ait été édulcoré, il obligera néanmoins à réduire l'usage des sacs en plastique de 50% d'ici 2017 et de 80% d'ici 2019.*

## Procédures législatives spéciales

Les procédures législatives spéciales s'appliquent à des domaines très spécifiques comprenant, mais pas uniquement, la justice, les affaires intérieures et le budget. Elles se caractérisent par le fait que le Conseil et le Parlement européen ne légifèrent pas sur un pied d'égalité. **Il existe deux procédures spéciales :**

■ **LA PROCÉDURE DE CONSENTEMENT**, par laquelle le Conseil adopte – souvent à l'unanimité – une législation basée sur la proposition de la Commission. Le Parlement doit consentir à ce qu'il soit approuvé, mais ne peut pas l'amender. Les avis du Comité des Régions et du Comité économique et social peuvent être requis. Cette procédure est principalement utilisée pour des actes non-législatifs comme les nominations, mais s'applique aussi au budget pluriannuel et aux accords commerciaux (comme le controversé Traité de libre-échange transatlantique, le TTIP).

**Exemple :** *Après plusieurs années de négociations secrètes, l'Accord commercial Anti-Contrefaçon (ACTA) est arrivé au Parlement européen pour être ratifié. Le traité avait soulevé de nombreuses préoccupations car il représentait une menace majeure pour la démocratie et les Droits de l'Homme. Une pression intense des citoyens européens aux côtés de l'opposition des Verts, de la gauche radicale et des libéraux, a réussi à convaincre les socialistes et les conservateurs. Le Parlement européen a rejeté massivement le traité en juillet 2012.*



■ **LA PROCÉDURE DE CONSULTATION**, par laquelle le Conseil adopte à l'unanimité des actes législatifs sur proposition de la Commission. Le Parlement européen est consulté, de même que le Comité économique et social et le Comité des Régions si la problématique les concerne. Pourtant, le Conseil n'est lié par aucun de ces avis. Ceci s'applique à des domaines très spécifiques où l'UE n'a pas beaucoup de compétences, comme la sécurité sociale et la protection sociale, le droit familial, la protection consulaire ou les passeports et les cartes d'identité nationales.

## Agir sans le Parlement

Dans le domaine de la Politique étrangère et de Sécurité commune (PESC), le Conseil décide à l'unanimité sur la plupart des questions sans la participation du Parlement européen. Le Parlement européen participe dans ce domaine politique seulement sur un nombre restreint de questions, souvent liées à ses pouvoirs budgétaires ou pour approuver des accords d'association.

Le Haut Représentant de l'Union pour la Politique étrangère et de Sécurité commune a en revanche le devoir d'informer le Parlement sur le développement des politiques de l'Union dans ce domaine et doit écouter régulièrement les avis du Parlement.

## La méthode ouverte de coordination (MOC)

La méthode ouverte de coordination est conçue comme une forme de « droit souple » visant à favoriser l'harmonisation de certaines politiques. Elle prend place au Conseil et fonctionne sur la base de comparaisons entre les États membres. Les meilleures pratiques sont mises en avant et les pratiques risquant d'entrer en conflit avec les objectifs communs sont critiquées. Les bonnes performances des meilleurs États membres mettent la pression sur les retardataires, les encourageant à adopter de meilleures pratiques, tandis que la Commission a un rôle limité pour les superviser.

La MOC a d'abord été établie dans les traités pour les politiques de l'emploi et a ensuite été étendue à d'autres domaines, plus particulièrement la politique sociale en général. Les critères de comparaison des politiques des États membres doivent en général être fixés par des lignes directrices. Bien que la MOC ne donne jamais lieu à des règlements ou des directives, elle peut générer des mesures contraignantes à différents degrés, comme l'obligation d'élaborer des plans d'action nationaux sur des enjeux spécifiques.

## Du déficit démocratique dans la MOC ?

Le fait d'avoir des politiques nationales « décidées » au niveau européen et par le Conseil, sans l'implication de l'Europe – ni du Parlement, ni de la Cour de Justice de l'Union européenne, soulève certainement des questions sur le déficit démocratique de l'Union. Les Verts ont régulièrement pointé la nécessité pour l'Union européenne d'avoir des pouvoirs de régulation dans des domaines politiques clés comme la politique sociale et économique, mais que la Méthode Ouverte de Coordination ne convenait pas pour répondre aux défis majeurs dans ces domaines. À titre d'exemple, la modernisation de la protection sociale, l'intégration sociale, les retraites, les services médicaux, l'environnement, l'innovation et l'immigration relèvent de cette méthode de prise de décisions.

Pour la majorité des Verts, la MOC est une façon de poursuivre un processus de prise de décisions intergouvernemental au lieu d'un processus plus démocratique.

## 4.3 | Comment changer un traité

Les traités prévoient une procédure ordinaire et une procédure simplifiée pour les révisions des traités. Les deux procédures commencent avec une proposition soit d'un État membre, du Parlement européen ou de la Commission qui la soumet au Conseil Européen.

La procédure de **révision simplifiée** s'applique uniquement si la proposition a pour but de modifier les dispositions sur les politiques et actions internes (Troisième Partie du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). Après consultation du Parlement européen et de la Commission et, en cas de changements institutionnels monétaires, de la Banque centrale européenne, le Conseil européen peut adopter la proposition à l'unanimité. Cette décision doit être approuvée («ratifiée») par les États membres selon leurs règles constitutionnelles. La procédure de révision simplifiée ne s'applique pas aux propositions visant à accroître les compétences de l'Union européenne.

Dans tous les autres cas, les modifications du traité doivent se faire suivant la procédure de **révision ordinaire**. Après consultation du Parlement et de la Commission, le Conseil européen décide à la majorité simple d'examiner la proposition. Le Président du Conseil européen convoque une convention de représentants des parlements nationaux et du Parlement européen, des chefs d'état ou de gouvernement des États membres et de la Commission (ainsi que de la Banque centrale dans les cas impliquant des changements sur les questions monétaires). La tâche de la convention consiste à préparer et à adopter par consensus une recommandation pour la conférence des gouvernements des États membres.

Au lieu de convoquer une convention, le Conseil européen peut aussi décider à la majorité simple de définir les termes de référence pour une conférence intergouvernementale pour amender les traités «d'un commun accord». Ces modifications entrent en vigueur après avoir été ratifiées par les États membres selon leurs règles constitutionnelles.

### Les clauses passerelles

Les clauses «passerelles» sont une façon beaucoup plus simple de modifier certaines dispositions des traités. Avec elles, le Conseil européen peut décider que certains actes juridiques qui nécessitent des décisions à l'unanimité du Conseil peuvent être adoptés par un vote à la majorité. De la même manière, le Conseil européen peut transférer un domaine juridique soumis à une procédure législative spéciale à une procédure législative ordinaire. Dans les deux cas, les parlements nationaux, qui peuvent s'opposer à ces décisions, doivent en être informés. Si le Conseil Européen est informé d'une telle opposition dans un délai de six mois, la décision de «passerelle» n'est pas adoptée. Si aucun parlement national ne s'oppose à ces décisions, le Conseil européen adopte sa décision à l'unanimité après avoir obtenu le consentement du Parlement européen.

### Le point de vue des Verts sur la révision des traités

Les Verts européens ont depuis longtemps plaidé pour une révision des traités incluant la société civile dans un débat paneuropéen. Une révision vraiment transparente et démocratique des traités devrait donner davantage de pouvoirs au Parlement européen tout en réduisant les domaines où les États membres ont un pouvoir de veto. Elle devrait aussi combattre le déficit démocratique de la prise de décision de l'UE. Des instruments comme un référendum paneuropéen pourraient améliorer les procédures d'élaboration des politiques et rapprocher les décisions stratégiques des citoyens.

## 4.4 | Comment l'UE établit son budget

Le budget de l'Union européenne est établi annuellement sur la base d'un cadre financier pluriannuel, en lien avec les orientations politiques stratégiques telles que définies par le Conseil européen. En contraste avec les budgets nationaux qui atteignent en moyenne 49 % du Produit intérieur brut, celui de l'UE ne représente que 1 % des revenus européens, et il doit être équilibré tous les ans, ce qui signifie que les déficits ne sont pas autorisés.

### La perspective à long terme

Le cadre financier multi-annuel concerne les principales priorités budgétaires des années à venir. Il est adopté par le Conseil après avoir obtenu le consentement du Parlement. Le cadre financier

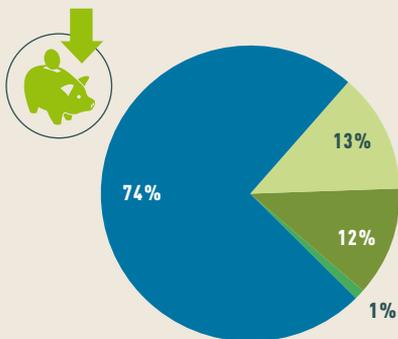
actuel couvre les années 2014-2020, soit un total de 958,9 milliards d'euros pour cette période, répartis annuellement du plus petit budget équivalant à 134 milliards d'euros en 2014 jusqu'au plus élevé à 140 milliards d'euros en 2020.

### Le budget annuel

#### REVENUS DE L'UE

En 2014, les revenus de l'UE étaient de 135,5 milliards d'euros, dont les trois quarts (99,7 milliards) provenant des contributions nationales basées sur leurs revenus nationaux bruts (RNB). En outre, le budget de l'UE était renforcé par des revenus basés sur la TVA collectée dans les États-membres (17,8 milliards), les droits de douane et la cotisation sur le sucre (16,3 milliards).

L'UE n'a pas le droit d'emprunter ni d'accumuler des dettes, ses revenus doivent donc couvrir toutes ses dépenses.

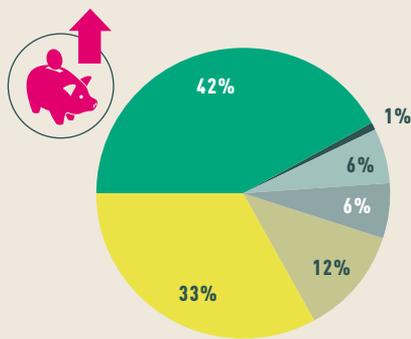


- RNB
- TVA
- Droits de douanes
- AUTRES

#### DÉPENSES DE L'UE

Le budget de l'UE pour 2014 tablait sur 135,5 milliards d'euros de paiements et 142,6 milliards en engagements. L'UE peut en effet s'engager au-delà de ce qu'elle paiera effectivement pendant l'année en cours (en partie parce que les contrats et les offres durent généralement plus d'un an).

La majorité du budget de 2014 rentre dans deux catégories principales : la cohésion économique, sociale et territoriale et la « croissance durable », dont la politique de l'agriculture commune fait partie (40,5% du budget total de l'UE en 2014). Ces deux postes s'élèvent respectivement à 47,5 et 59,3 milliards d'euros. Le budget pour l'administration est de 8,4 milliards, tandis que celui de l'« Europe dans le monde » représente 8,3 milliards.



- Croissance durable : ressources naturelles
- Sécurité et citoyenneté
- L'Europe dans le monde
- Administration
- Compétitivité pour la croissance et l'emploi
- Cohésion économique et sociale

**La procédure du budget de l'UE est similaire** à la procédure législative ordinaire, laquelle est plus simple et avec des délais plus courts. Pour rappel, l'idée est que les deux institutions doivent s'entendre sur le budget de l'UE. La Commission entame la procédure avec un projet de budget qui est envoyé au Conseil et au Parlement européen. En cas de différences entre les textes approuvés par les deux institutions, un Comité de conciliation est convoqué afin de produire un texte de compromis. Ce texte doit être adopté par au moins l'une des deux institutions pour être approuvé.

### Une Europe sociale ? Les Fonds européens

Une partie très importante du budget de l'UE est dédiée aux **Fonds structurels**. Ces fonds investissent dans l'économie réelle et visent à réduire les déséquilibres entre les États membres. Ils financent des projets proposés et cofinancés par les États membres. En fonction du type de projet et de la performance économique de l'État membre, l'UE participe économiquement au projet de façon plus ou moins importante. Les États européens hors-UE peuvent aussi participer à ces projets.

Les trois fonds suivants sont depuis longtemps une réussite pour l'Union Européenne :

- **FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL** (FEDER). Il représente 140 milliards d'euros dans le budget 2014-2020 et vise à réduire les écarts régionaux et promouvoir les relations transfrontalières. Il se concentre sur quatre domaines prioritaires : l'innovation et la recherche ; la stratégie numérique ; le soutien aux Petites et Moyennes Entreprises (PME) et l'économie bas carbone.
- **FONDS SOCIAL EUROPÉEN** (FSE). Il représente 80 milliards d'euros pour promouvoir la mobilité des travailleurs, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie, l'inclusion sociale et l'emploi des jeunes pour la période 2014-2020.
- **FONDS DE COHÉSION**. Son budget de 63,4 milliards d'euros est destiné à des infrastructures et des projets environnementaux dans les 15 États membres disposant d'un PIB par habitant de 90 % au-dessous de la moyenne européenne.

## Réussites transeuropéennes

- Un **HÔPITAL TRANSFRONTALIER EN Cerdagne** fournit depuis 2008 des soins de santé aux citoyens des côtés français et espagnol des Pyrénées. Outre l'approvisionnement en services dans une région montagneuse isolée, il facilite la réunion des deux côtés de la frontière, qui étaient traditionnellement plutôt fermés.
- Le projet **TICKET POUR KYOTO** (T2K) a rassemblé les compagnies de transports en commun de Bielefeld (Allemagne), Bruxelles (Belgique), Manchester (Royaume-Uni), Paris (France) et de Hollande du Sud (Pays-Bas) pour trouver des solutions communes pour promouvoir l'efficacité énergétique dans les transports et ainsi réduire les émissions en CO<sub>2</sub>.
- Le projet **PERSONNES ÂGÉES POUR LES PERSONNES ÂGÉES** dans les régions isolées et périphériques du nord de l'Europe (Groenland, Islande, Écosse, Norvège, Irlande du Nord, Suède et Finlande) a réussi à impliquer les personnes âgées dans la recherche de solutions aux problèmes quotidiens auxquelles elles font face. Le projet avait pour but de leur permettre de regagner de l'indépendance par des schémas collaboratifs.
- Le **DÉVELOPPEMENT HARMONISÉ DE LA RÉGION TRANSFRONTALIÈRE** entre la Slovaquie et l'Autriche a pour but de renforcer les liens transfrontaliers en harmonisant le développement des deux côtés de la frontière. Ce programme cherche également à réduire l'impact négatif de la croissance très rapide de la région Bratislava-Vienne, comme la pression sur les zones rurales pour devenir des zones suburbaines.

## Le point de vue des Verts

Les Verts défendent un budget de l'UE plus important pour relever les défis de l'UE. De ce point de vue, l'introduction d'une taxe carbone et sur les transactions financières pourrait servir à fournir à l'Union ses propres ressources et contribuerait pour beaucoup à son financement, réduisant ainsi le besoin de contribution des États membres. Le financement de l'Union pourrait alors devenir plus transparent et plus écologique, tout en contribuant à la régulation des marchés financiers.

Du point de vue des dépenses, les Verts se battent pour une réaffectation des dépenses, en remplaçant les dépenses nocives pour l'environnement en des dépenses priorisant la transition vers une société bas-carbone et des emplois « verts ». Ces priorités incluent la réduction des subventions à l'exportation agricole, aux aéroports et aux autoroutes pour investir plutôt, par exemple, dans une politique durable de la pêche, une politique de transport novatrice et la modernisation de l'isolation des bâtiments.

Les Verts appellent également à une manière différente d'établir le budget, avec plus de transparence et d'implication des citoyens, par exemple avec la possibilité de choisir les projets-pilotes à faire approuver par la Commission budgétaire du Parlement européen.

## 4.5 | Une Union économique et monétaire

L'objectif d'une Union économique et monétaire commune a été atteint en trois étapes :

Les trois étapes sont :

**1** La **circulation non restreinte des capitaux** entre les États membres et une coopération accrue entre les banques centrales ;

**2** Une **coopération** renforcée entre les banques centrales et la **coordination de la politique monétaire** ;

**3** La **fixation définitive des taux de change** des États membres participants.

La Banque centrale européenne et les banques centrales nationales de tous les États membres (y compris ceux situés en dehors de la zone euro) coopèrent dans le cadre du Système européen des banques centrales sur des questions relatives à la politique monétaire au sein de l'UE.

### Adoption de l'euro

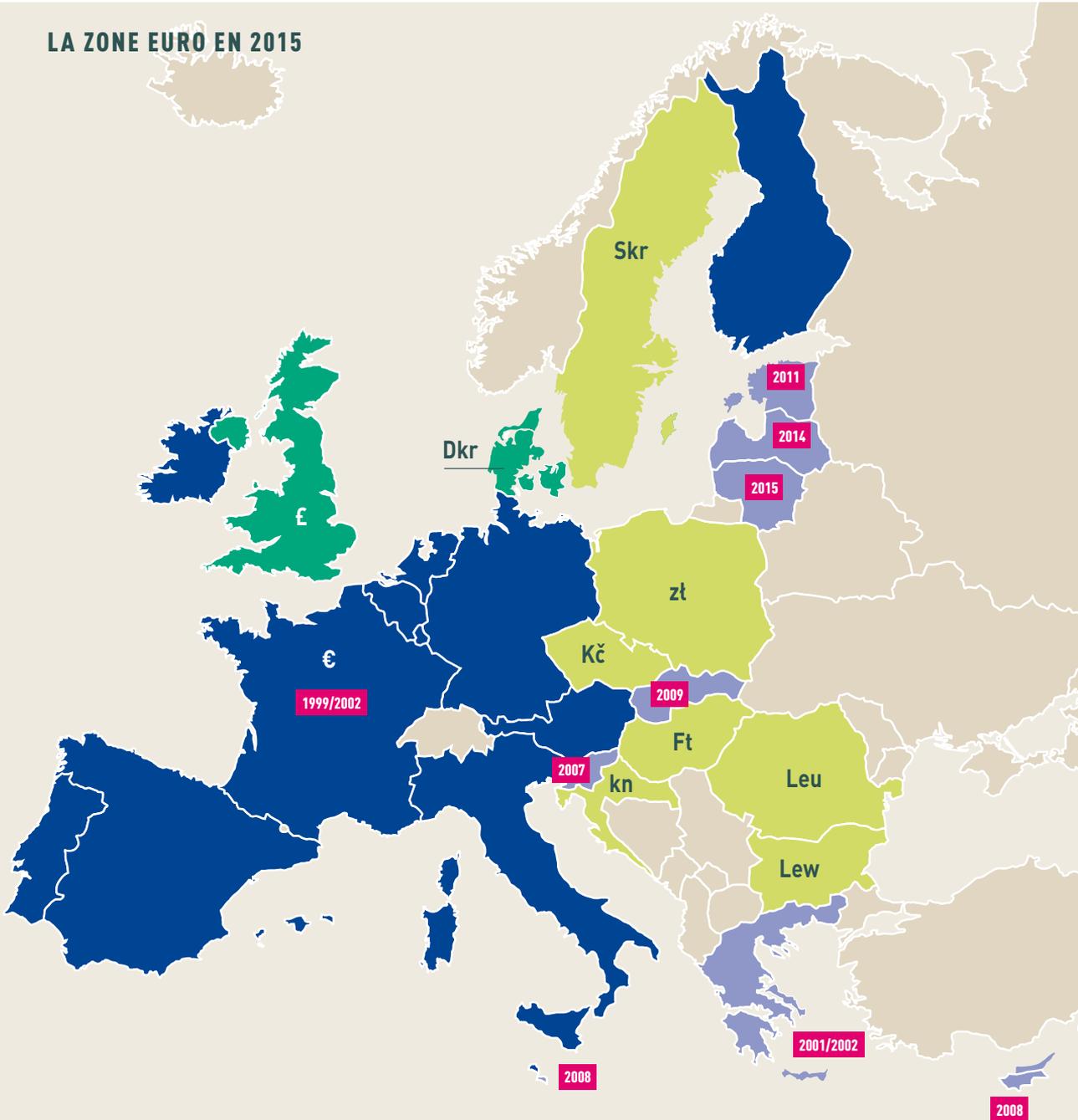
Comme condition préalable à l'adoption de l'euro, le Traité de Maastricht a défini les critères suivants à remplir avant l'adoption de la monnaie unique :

- **LA STABILITÉ DES PRIX** : le taux d'inflation ne doit pas excéder la moyenne des trois États membres les plus performants de plus de 1,5%.
- Le **DÉFICIT BUDGÉTAIRE** national ne peut dépasser plus de 3% du PIB.
- La **DETTE NATIONALE** totale ne peut dépasser 60% du PIB.
- Pour **LE TAUX DE CHANGE**, il s'agit d'observer des marges de fluctuation normales prévues par le mécanisme des taux de change du Système monétaire européen pendant au moins deux ans, sans dévaluation par rapport à l'euro.
- Pour **LE TAUX D'INTÉRÊT À LONG TERME** : le taux d'intérêt nominal à long terme (par exemple, pour les obligations d'État) ne peut être supérieur de plus de 2% à la moyenne des taux d'intérêt des trois États membres les plus performants.

Les pays en bleu ont adopté l'euro (au 1<sup>er</sup> janvier 2015). Le reste des États membres de l'UE sont obligés d'adopter l'euro une fois qu'ils auront atteint les critères, excepté pour le Royaume-

Uni et le Danemark qui ont le droit de décider autrement. Le cas de la Suède est controversé parce qu'elle est censée adopter l'euro, mais les Suédois s'y sont opposés lors d'un référendum.

## LA ZONE EURO EN 2015



## La gouvernance économique

Le Pacte de Stabilité et de Croissance régule les principaux objectifs macroéconomiques et établit la procédure de surveillance des déficits budgétaires et des dettes nationales des États membres de la zone euro dans le cadre des critères de Maastricht.

Sur cette base, les politiques budgétaires des États membres sont sous examen permanent de la Commission, au point qu'elle puisse imposer des amendes substantielles aux États membres s'ils violent les critères.

Ces critères sur la stabilité macroéconomique n'ont pas empêché ni même prévu la crise économique et financière. Ils n'ont pas réussi non plus à arrêter la spéculation sur la dette souveraine. C'est dans ce contexte que la législation «Six-Pack» est entrée en vigueur en décembre 2011, renforçant les

règles du Pacte de Stabilité et de Croissance afin de rendre plus difficile pour les États membres de dépasser les niveaux maximums de déficit budgétaire et de dette et d'assurer leur conformité. Le «Six-Pack» édicte également que les recommandations de la Commission seront automatiquement adoptées, sauf si la majorité des États membres de la zone euro votent contre elles. Les règles contenues dans le «Six-Pack» ont été élevées au statut de traité par un accord intergouvernemental, avec le Pacte budgétaire européen qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Le «Two-Pack», consistant en deux autres règlements, a aussi été approuvé en 2013 pour renforcer le rôle de la Commission européenne et du Conseil dans la surveillance des dettes et des déficits excessifs, obligeant par exemple les États membres de la zone euro à présenter leurs projets de budget national à la Commission avant de le présenter à leur propre parlement national.

## Le point de vue des Verts

Les Verts européens sont convaincus que les changements récents dans la gouvernance économique de l'UE et de la zone euro comportent un triple risque économique, démocratique et institutionnel.

- Plutôt que résoudre la crise économique et financière, les changements récents soutiennent les mesures d'austérité, amplifient la récession dans le cycle économique et augmentent les inégalités économiques. En même temps, ils imposent une vision très étroite et idéologiquement biaisée de l'économie ignorant délibérément le bien-être des personnes.
- Le mécanisme de surveillance des « déséquilibres » des États membres sape la démocratie puisque le Conseil et la Commission européenne examinent les budgets des États avant même que les parlements nationaux ne puissent recevoir le projet.
- Finalement, le pacte budgétaire intergouvernemental a été décidé en dehors des traités de l'UE, tout en obligeant la Commission à le surveiller. Cela a créé un dangereux précédent, invitant les États membres à récupérer des domaines politiques de la compétence de l'UE. De plus, la gouvernance économique actuelle menace sérieusement le projet européen en imposant des divisions entre créanciers et débiteurs.

Les Verts défendent **une plus grande solidarité** entre les États membres pour renforcer l'économie européenne dans son ensemble. Plutôt qu'un jeu à somme nulle, l'Europe a besoin d'une **stratégie « gagnant-gagnant »**. Une politique budgétaire durable est bel et bien nécessaire pour promouvoir une union économique et monétaire saine, mais également pour réduire le chômage et maintenir le bien-être des personnes. Des objectifs macroéconomiques se concentrant exclusivement sur la réduction de la dette et des déficits mettent en péril le bien-être de millions d'Européens, et l'intégration européenne elle-même.

## 4.6 | L'UE dans le monde : la politique étrangère

Les affaires étrangères sont l'un des domaines politiques où l'Union européenne a encore peu d'emprise. En raison de son lien direct avec la souveraineté nationale, les États membres ont historiquement été réticents à la construction d'une Politique étrangère et de Sécurité commune unifiée et cohérente. Bien que des pas en avant aient été faits ces dernières années, cela reste globalement un domaine hautement intergouvernemental, où le Conseil décide à l'unanimité et où le Parlement européen ne participe pas ou peu.

### Représentation extérieure de l'UE

Bien que le Traité de Lisbonne (*cf. chapitre 1*) ait apporté de la clarification à la représentation extérieure de l'Union européenne, la réponse à la question de Kissinger « Qui dois-je appeler si je veux appeler l'Europe ? » n'a toujours pas de réponse claire.

Les traités ont divisé les pouvoirs de représentation extérieure de l'Union européenne entre la Commission européenne, le Haut Représentant pour la Politique étrangère et de Sécurité commune et le Président du Conseil européen, chacun supervisant une sphère d'activité différente.

De ce point de vue, la Commission européenne est la plus pertinente pour représenter l'Union européenne à l'international lorsqu'il s'agit des compétences exclusives de l'UE telles que l'union douanière ou le commerce, tandis que les enjeux comme la sécurité ou la défense seront généralement gérés par le Président du Conseil européen.

### Le Haut Représentant

Depuis novembre 2014, Federica Mogherini est la Haute Représentante pour la Politique étrangère et de Sécurité commune. Elle est en même temps Commissaire aux relations extérieures et Vice-Présidente de la Commission et préside le Conseil des Affaires étrangères. On dit qu'elle porte une « double casquette » en raison de son cumul de fonctions, l'un à la Commission et l'autre au Conseil. La Haute Représentante représente également l'Union sur les questions communes de politique étrangère et de sécurité, conduit le dialogue politique avec les pays, les organisations et les institutions extérieures à l'Union, et représente l'UE dans les organisations et les conférences internationales.

Le Haute Représentante a été désignée par le Conseil européen à la majorité qualifiée et peut être destituée de cette fonction de la même manière. En même temps, en tant que membre et Vice-Présidente de la Commission, la Haute Représentante doit se présenter elle-même lors d'une audition au Parlement avant que celui-ci ne vote la nouvelle Commission. Au sein de la Commission, elle est responsable des relations extérieures de la Commission et de la coordination des aspects extérieurs dans les délégations des autres commissaires.

De plus, la Haute Représentante doit consulter régulièrement le Parlement sur les principaux aspects de la Politique étrangère et de Sécurité commune de l'Union, et doit assurer que les points de vue du Parlement sont bien pris en considération.

### Le Service européen pour l'Action extérieure (SEAE)

Le Service européen pour l'Action extérieure assiste la Haute Représentante. Son personnel est en grande partie constitué d'anciens fonctionnaires du Conseil et de la Commission et de personnel des services diplomatiques nationaux.

Le Service pour l'Action extérieure maintient les relations diplomatiques au nom de l'Union européenne avec pratiquement tous les pays, jouant en quelque sorte le rôle « d'ambassadeur » de l'UE. À l'heure actuelle, le réseau du SEAE est composé de 140 délégations représentant l'Union et, il tient informée l'UE des développements politiques dans toutes les parties du monde.

## 4.7 | Un équilibre en danger ?

La procédure de prise de décision dans l'UE est nécessairement marquée par l'équilibre existant entre les principales institutions de l'UE qui représentent les citoyens de l'UE, les États membres de l'UE et l'UE elle-même. La plupart des décisions prises au sein de l'UE tendent ainsi à représenter une entente consensuelle entre les trois positions. Cependant, la gestion de la crise

économique et financière a remis en cause cet équilibre historique, en précipitant une augmentation soudaine du pouvoir de la Commission et des États membres, avec une réduction simultanée de la responsabilité politique. L'impact de tout cela sur l'Europe et le développement de l'Union Européenne est encore incertain.



Complexe, ennuyeuse, technocratique, peu démocratique ou même corrompue... C'est ainsi que l'Union européenne est souvent décrite et perçue de nos jours. Pourtant, beaucoup de décisions ayant un grand impact sur la vie quotidienne de 500 millions d'Européens sont prises au niveau européen. Mais l'UE mérite-t-elle vraiment cette mauvaise presse ? Que se passe-t-il réellement dans ses coulisses, à Bruxelles ?

Sans nul doute, l'Europe se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins : après des années sans leadership politique clair et une stagnation (voire même une récession) économique, les citoyens aspirent à de profonds changements et à plus de démocratie au niveau européen. Toute personne désireuse de s'impliquer activement en politique au niveau européen ou de se faire une meilleure idée des problématiques européennes a besoin d'accéder à des informations pertinentes et claires sur l'UE, ses institutions, ses procédures et ses décisions. Qui décide quoi, et comment ? Comment les citoyens peuvent-ils s'impliquer ? Et quels sont les pouvoirs réels de l'UE ?

Ce livre participe des efforts de la Green European Foundation d'encourager un engagement plus important des citoyens dans la politique européenne. Il propose des clés pour comprendre facilement le fonctionnement de l'UE, en retraçant les grands moments de son histoire, en l'illustrant d'exemples concrets, et en mettant en lumière les possibilités pour les citoyens de contribuer à l'agenda politique de l'UE. Cette version révisée et actualisée de l'ancien Manuel pour l'Europe souligne les propositions alternatives et les actions menées par les Verts pour bousculer l'UE en la rendant plus transparente et démocratique, et en la rapprochant de tous les Européens.

À vous de lire, de débattre et de vous engager !



**GREEN EUROPEAN  
FOUNDATION**

3 Rue du Fossé, 1536 Luxembourg

Siège de Bruxelles :

T +32 (2) 234 65 70 | F +32 (2) 234 65 79

info@gef.eu | www.gef.eu



**Les Verts | ALE**  
au Parlement européen

Bureau PH02C27

60 rue Wiertz – 1047 Bruxelles