

# L'UNION EUROPEENNE, SES TRAITES ET SES INSTITUTIONS

## Introduction :

Après la seconde guerre mondiale les états européens sont coupés en deux blocs, connaissent des difficultés de reconstruction. Les USA, qui sont en position dominante, proposent le plan Marshall d'aide aux pays qui l'acceptent.

Les pays de l'Europe occidentale acceptent cette aide et constituent l'Organisation Européenne de Coopération Economique (future OCDE), un certain nombre d'états (européens ou non) adhèrent à l'OTAN (organe de défense politique et militaire contre l'Union Soviétique).

En 1950, Robert Schuman, au nom du gouvernement français, en accord avec le gouvernement de la RFA, propose une communauté européenne. Les antagonismes issus de la seconde guerre mondiale ne sont pas éteints et la méthode proposée est une **intégration sectorielle** dont l'exemple est la **CECA** (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier) entre six pays créant ainsi dans ce secteur une **autorité supranationale**. Cette intégration sectorielle a été une réussite selon ses promoteurs, par contre la tentative de **Communauté Européenne de Défense** (CED) en 1954 a été un échec du fait de la non ratification par la France.

Le rapport Spaak a servi de base à la rédaction du **Traité de Rome**. Depuis l'intégration européenne s'est fortement développée sur le plan économique et monétaire. L'intégration politique demeure plus difficile et l'échec du Traité Constitutionnel Européen en 2005 a rappelé que la population est attachée à certains aspects de la souveraineté.

## I - LES PRINCIPAUX TRAITES ET LEUR PORTEE

Traités	Dates	Éléments essentiels
Traité de Rome	Signé le 27.3.1957  Promulgué le 14.01.1958	<i>Il a pour but de créer une union douanière débouchant sur un marché commun en supprimant les frontières pour les marchandises, les services, les personnes (salariés...) et les capitaux.</i> <b>Il repose sur la libre concurrence.</b> <i>Il a prévu la réalisation de <b>politiques communes</b> notamment dans les domaines de l'Agriculture, des transports.</i> <i>Il ne regroupait initialement que six pays : La France, l'Allemagne de l'ouest, l'Italie et le Bénélux.</i>
Acte Unique Européen	Signé le 17.02.1986  Entré en vigueur le 1.07.1987	<i>Il a prévu la réalisation au 31.12.1992 d'un grand marché intérieur.</i> <i>Il prévoit de réformer les institutions pour permettre l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.</i>
Traité de Maastricht	Signé le 7.02.1992  Entré en vigueur le 1.11.1993	<i>Le traité de Maastricht repose sur 3 piliers (<b>union monétaire, citoyenneté européenne, politique étrangère et de sécurité commune</b> PESC) dont le principal est l'Union Economique et Monétaire.</i> <i>Il donne naissance à l'<b>Union Européenne</b>, introduction d'une procédure de codécision entre le Conseil des ministres de l'UE et le Parlement Européen.</i> <i>Les <b>critères de convergence</b> inscrits dans le Traité sont au nombre de 5 :</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- &lt; 3% du PIB de déficit public annuel</li><li>- &lt; 60% du PIB pour l'endettement public global</li></ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une inflation n'excédant pas de plus de 1.5 % les 3 meilleures performances des pays membres</li> <li>- Le respect depuis 2 ans des marges de fluctuation du SME</li> <li>- Des taux d'intérêt à long terme ne dépassant de plus de 2 % les taux les moins élevés des pays membres</li> </ul>
<b>Traité d'Amsterdam</b>	<b>Signé le 2.10.1997</b> <b>Entré en vigueur le 1.05.1999</b>	<p>Il a révisé le traité de Maastricht et a introduit la notion de coopération renforcée.</p> <p>Il a prévu des dispositions sur la libre circulation des personnes à l'intérieur de l'Union (institutionnalisation de <b>l'espace Schengen</b>).</p> <p>Il a renforcé les dispositions concernant la PESC.</p> <p>Il a créé une politique de l'emploi et une politique sociale (peu efficace).</p>
<b>Traité de Lisbonne</b>	<b>Signé le 13.12.2007</b> <b>Entré en vigueur le 1.12.2009</b>	<p>Après l'échec du Traité constitutionnel Européen et son rejet par les populations de France et des Pays Bas un nouveau traité a été adopté par voie uniquement parlementaire. Il modifie les traités précédents. La <b>majorité qualifiée</b> est étendue à de nouveaux domaines. Une clause de solidarité est introduite entre les états membres. Les Parlements nationaux disposent d'un mécanisme d'alerte précoce (peu exercé) et les citoyens, par une pétition signée par 1000000 dans 7 pays, peuvent directement s'adresser à la Commission pour modifier la législation.</p>
<b>Le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG)</b>	<b>Signé le 2 mars 2012</b> <b>Entré en vigueur le 1.01.2013</b>	<p>Il reprend les critères de convergence du traité de Maastricht (3 % maximum du PIB d'endettement public annuel, 60 % du PIB d'endettement public).</p> <p>Il introduit des mesures correctives et des sanctions automatiques.</p> <p><b>Objectif d'une règle d'or fixant à 0.5 % du Pib l'endettement public annuel.</b></p> <p><b>Désormais les pays membres de la zone euro doivent soumettre leur projet de budget à la Commission et à l'Eurogroupe.</b></p>

## II – LES INSTITUTIONS

L'organisation des institutions européennes est spécifique et ne peut être identifiée ni à un système parlementaire, ni à un système présidentiel.

**La Commission Européenne joue un rôle central.** Elle est censée représenter les **intérêts de l'Union dans son ensemble** alors que les intérêts des états membres sont défendus par leurs ministres au sein du **Conseil de l'Union Européenne**.

Trois institutions interviennent dans le processus législatif : **le Parlement Européen, le Conseil de l'Union Européenne, la Commission Européenne.** Cette dernière joue un double rôle de proposition des textes législatifs et de mise en œuvre.

### 1 – LE CONSEIL EUROPEEN

Les **Conseils européens** (qu'il ne faut pas confondre avec les Conseils de l'U.E. ni avec le Conseil de l'Europe) sont des sommets réunissant les **chefs d'état ou de gouvernement** de l'Union Européenne, le **Président de la Commission** et le **Président du Conseil Européen** (actuellement Herman Van Rompuy) élu pour 2

ans et demi renouvelable une fois, **le Conseil Européen peut mettre fin** (à la majorité qualifiée) **aux fonctions de son président** pour empêchement ou faute grave. Le **Haut Représentant de l'Union pour les Affaires Etrangères et la politique de sécurité** y participe. Les Conseils Européens ont été institutionnalisés dans **l'Acte Unique Européen**.

Ils décident des **priorités politiques générales et des grandes initiatives**. Ils traitent, également, des questions complexes qui ne peuvent être résolues à un niveau inférieur (Conseil de l'Union Européenne par exemple). Ils jouent un rôle spécifique dans le domaine de la **politique étrangère** et dans celui de **l'Union Economique et Monétaire**.

**Le Conseil Européen n'a pas de pouvoir en matière législative**, Il se réunit environ quatre fois par an.

Suivant les décisions à prendre (cf. traités) le Conseil Européen statue à **la majorité qualifiée ou à l'unanimité**. Les présidents du Conseil Européen, le Président de la Commission et le Haut Représentant de l'Union pour les Affaires Etrangères ne participent pas au vote.

## **2- LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE**

Le Conseil de l'Union Européenne est l'instance où se réunissent les ministres compétents (exemple : agriculture) de chaque pays membre de l'U.E. pour **faire adopter les textes législatifs (règlements, directives...)** proposés par la Commission **et coordonner les grandes orientations des politiques économiques des Etats membres** par l'intermédiaire des Ministres de l'Economie et des Finances (ECOFIN).

Outre ces deux fonctions principales il signe les accords entre l'U.E. et des pays tiers (exemple : **accord avec les pays de la zone ACP**), approuve le budget annuel de l'U.E. conjointement avec le Parlement Européen, définit la politique étrangère et de défense de l'Union (peu avancée), coordonne la coopération entre les tribunaux et les forces de police des états membres.

Le Conseil de l'Union Européenne est présidé par le Ministre compétent issu de l'état assurant la présidence tournante de l'U.E. exception faite du **Conseil des Affaires Etrangères** présidé par le Haut Représentant de l'Union pour les Affaires Etrangères et la politique de Sécurité.

## **3 - LE PARLEMENT EUROPEEN**

Le Parlement Européen est élu directement au suffrage universel **tous les 5 ans** (renouvelable) depuis 1979. **C'est la seule institution européenne directement élue.**

Son mode de scrutin a varié. En France il y a **8 circonscriptions** qui ne correspondent pas aux régions françaises mais à une conception européenne des régions. Une fois élus, au scrutin proportionnel à la plus forte moyenne à un tour à condition d'obtenir 5% des suffrages, les députés (de 6 à 96 députés européens selon la taille de l'état membre soit **751 députés européens** au total) s'inscrivent dans des **groupes politiques européens transnationaux** (exemple : *Parti Populaire Européen*) et ne représentent pas le parti qui les a présenté dans leur pays d'origine. **Le mandat impératif est interdit.**

Les députés européens bénéficient d'un régime d'immunité semblable à celui des parlementaires nationaux et d'une indemnité financée par le budget européen. Ils siègent à Strasbourg, ils sont répartis dans des commissions spécialisées.

Il **participe à l'adoption de la législation européenne** avec le **Conseil de l'Union Européenne** (statuant à la majorité qualifiée) dans de nombreux domaines (**pouvoir de codécision**) : protection des consommateurs, de l'environnement, agriculture, politique énergétique, immigration... (compétences élargies par le traité de Lisbonne).

L'entrée de nouveaux états membres dans l'Union Européenne doit être **approuvé** par le Parlement Européen.

Ce dernier doit donner **son accord** à la nomination de chaque Commissaire (*les cas de refus sont rares*).

En principe le Parlement Européen dispose **d'un pouvoir de censure sur la Commission Européenne** en cours de mandat (*jamaï exercé à ce jour*) à condition de recueillir 2/3 des suffrages exprimés

représentant la majorité des membres du Parlement ! Il dispose aussi d'un pouvoir de contrôle sur l'activité de la Commission ( examen des rapports de la Commission...).

Il peut poser des **questions écrites et orales** à la Commission et au Conseil de l'U.E.

Il peut **formuler des recommandations** au Haut Représentant de l'Union pour les Affaires Etrangères et la politique de Sécurité.

Il examine les pétitions adressées par les citoyens.

Il est compétent pour créer des Commissions permanentes, des commissions temporaires et des commissions d'enquête.

Il peut déterminer librement son ordre du jour.

**Le Parlement Européen adopte le budget de l'U.E. conjointement avec le Conseil de l'Union Européenne.** Il peut rejeter le budget européen en bloc , dans ce cas le Conseil et la Commission Européenne proposent un nouveau projet de budget (*Ce rejet s'est produit deux fois*). Une commission du Parlement contrôle l'exécution du budget.

#### **4 - LA COMMISSION**

Comme nous l'avons déjà vu c'est **l'organisation centrale** des institutions européennes siégeant à Bruxelles.

Elle est censée **représenter et défendre les intérêts de l'U.E. dans son ensemble** et être la **gardienne des traités**.

**Elle est indépendante des états membres.**

Les **Commissaires Européens** (28 soit un par état membre jusqu'à la réforme en novembre 2014) sont désignés pour un **mandat de 5 ans renouvelable**. Chaque Commissaire est chargé d'un domaine spécifique.

Désormais le **Président et les Commissaires** sont **nommés par le Conseil Européen sur proposition des états** et soumis à l'approbation du **Parlement Européen**. Pour la désignation du Président de la Commission « *on tiendra compte* » du résultat des élections européennes (*formule du traité de Lisbonne*). Seule la Cour de Justice de l'U.E. a un **pouvoir de révocation** des Commissaires (*qu'elle n'a jamais exercée*).

**La Commission dispose de 25 000 fonctionnaires.**

Elle a à la fois un rôle de **proposition et d'exécution** en matière législative. **Elle a le monopole du pouvoir d'initiative en matière législative** toutefois elle reçoit des propositions tant des gouvernements nationaux, du Parlement Européen et des groupes de pression privés.

Elle dispose **d'un droit d'initiative** dans les domaines qui ne peuvent être traités d'une façon efficace à d'autres niveaux (**principe de subsidiarité**).

La Commission s'assure de la **bonne application du droit européen** par les états membres. Elle peut demander à un état membre de se conformer au droit européen (exemple : mise en œuvre d'une directive) et saisir la Cour de Justice qui pourra infliger des sanctions.

Elle veille à la bonne application des politiques, **propose** un projet de budget annuel (soumis au Parlement et au Conseil de l'U.E.) et **exécute** le budget de l'U.E.

Elle dispose d'un **pouvoir de sanction** (amendes) **en matière de concurrence**.

Elle surveille l'utilisation des fonds européens par les agences et les autorités nationales et régionales.

**La critique faite à ce système institutionnel est que le principal organe n'est pas directement élu et est indépendant des états (il en ira de même pour les membres de la BCE).**

En principe le Parlement Européen a un **pouvoir de censure** vis-à-vis de la Commission.

Elle gère et met en œuvre les politiques de l'U.E. :

- Gestion du budget de l'U.E.
- Veille à l'application du droit européen (en relation avec la Cour de Justice)
- Représente l'U.E. dans la négociation d'accords internationaux (exemple : **Grand Marché Transatlantique**).

## **5- LA BANQUE CENTRALE EUROPEENNE ET LE SYSTEME EUROPEEN DE BANQUES CENTRALES**

Dix huit pays sont membres de la zone Euro : L'Allemagne, la France, l'Italie, le Bénélux (3), l'Espagne, le Portugal, l'Autriche, Chypre, l'Estonie, la Finlande, la Grèce, l'Irlande, la Lettonie, Malte, la Slovaquie, la Slovénie.

Le **système européen de banques centrales** (SEBC) regroupe la **Banque Centrale Européenne**, située à Francfort, et les **banques centrales des états membres** de l'UE (participant ou non à la zone euro).

**Le SEBC est chargé de garantir la stabilité des prix donc la politique monétaire de l'Union Européenne** et d'apporter son soutien aux politiques économiques des pays membres de l'Union.

**La BCE est indépendante des gouvernements des états membres et ne peut accepter d'instruction des états nationaux** (*traité de Maastricht*). Elle est, depuis le traité de Lisbonne, une institution à part entière de l'UE.

Elle ne prête pas d'argent aux états membres tout comme les banques centrales nationales (*Traité de Maastricht*) sauf situation exceptionnelle (depuis 2010 elle a acheté des obligations d'état de pays membres en difficulté) mais seulement aux banques à un taux très faible. Celles-ci prêtent aux états à un taux qui varie en fonction du marché.

La BCE a un siège d'observateur auprès du **Fonds Monétaire International**.

Le capital de la BCE est détenu par les banques centrales de la zone euro.

Les organes de la BCE sont :

- Le Conseil Général
- Le Conseil des Gouverneurs
- L'Eurogroupe (ministres des finances de la zone euro)
- Le Directoire

Le président de la BCE est désigné par les chefs d'état et de gouvernement (Conseil Européen).

C'est actuellement Mario Draghi. Il participe au Conseil Européen uniquement sur les questions relatives aux missions du SEBC.

**La BCE est responsable de la stabilité de l'euro et au maintien de la stabilité des prix qui est son objectif premier.**

Elle est dotée de la personnalité juridique.

## **6 – LES AUTRES INSTITUTIONS**

Outre la Cour de Justice de l'Union Européenne (*déjà étudiée dans le dossier 2*) plusieurs autres institutions existent :

### ➤ **Le Comité Economique et Social**

Il a un rôle consultatif et réunit organisations d'employeurs, de salariés et les représentants socio-économiques des divers secteurs. Il contribue au dialogue social et économique.

➤ **La Cour des Comptes**

Elle examine les comptes de la totalité des recettes et des dépenses de l'Union Européenne.

➤ **Le Comité des Régions**

Depuis le traité de Maastricht les régions et les collectivités territoriales sont consultées à travers cet organisme sur cinq domaines : l'éducation, santé publique, réseaux transeuropéens (transport, telecoms, énergie), culture...

➤ **La Banque Européenne d'Investissement**

Elle emprunte des ressources sur les marchés des capitaux et les prête sans but lucratif à des projets prioritaires soit dans des régions en difficulté de l'Union, soit dans des pays extérieurs.

**Conclusion :**

**Privés de la maîtrise de la politique monétaire et en partie de la politique budgétaire les états nationaux risquent de ne disposer que de la politique salariale et de l'emploi comme variable d'ajustement.**

**Les institutions essentielles de l'Union Européenne ne sont pas élues (Commission, BCE).**

**La participation des pays membres pose un autre problème : les traités imposent des règles, la participation à la monnaie unique également.**

**La sortie de l'Union Européenne est prévue mais pas explicitement celle de la zone euro.**

**Un changement d'orientation politique et économique d'un pays membre est rendu difficile et risque d'entrer en contradiction avec les traités (libre concurrence, politique monétaire, politique commerciale...) d'où un certain scepticisme des populations vis-à-vis de la politique.**

**En France l'adoption du traité de Lisbonne, à la suite du refus par référendum du TCE, a créé une distanciation entre la population et les élus.**

**Depuis la crise financière les politiques restrictives imposées aux pays fortement endettés par la Commission, la BCE et le FMI ont créé un ressentiment vis-à-vis de l'Union Européenne.**