

Deux auteurs pour un nouveau Guide pratique

C'est en juin 1991 – voici 24 ans – qu'a été publiée la première édition du Guide pratique du labyrinthe communautaire. Nommé jeune Directeur général de la Fédération européenne du sucre tout juste déménagée de Paris à Bruxelles, le premier guide avait pour but ma propre compréhension des processus de décision communautaire et par extension celle de mes mandants, les fabricants de sucre européens.

Une quinzaine d'éditions en français et en anglais ont suivi avec des parutions en une bonne vingtaine de langues. Comparer en les feuilletant la première édition de 1991 et la dernière édition parue en 2006 revient à penser « mais comme tout était simple en ce temps-là ! ».

Avec le Traité de Lisbonne – ce traité mal né – s'ouvre une nouvelle ère nécessitant une refonte totale du Guide, une reconception d'ensemble, permettant d'appréhender (et de comprendre) les nouvelles procédures, les nouveaux comportements et les nouvelles pratiques de l'Union.

Pour ce faire il fallait être deux. C'est avec grand plaisir que j'ai invité Vicky Marissen, ma fidèle complice depuis 15 ans et ma précieuse associée à cosigner cet ouvrage à égalité, tout comme depuis 2012, nous gérons PACT European Affairs à égalité.

En mai 2019 quand j'abandonnerai toute activité dans les affaires publiques européennes pour me consacrer à d'autres projets qui déjà me passionnent – l'art fin-de-siècle – je confierai ce livre enrichi de nouvelles éditions à Vicky qui saura le faire vivre pour les 25 ans à venir.

Daniel Guéguen

N'hésitez pas à contacter les auteurs:

dg@pacteurope.eu

vm@pacteurope.eu

Daniel Guéguen et Vicky Marissen sont associés depuis des années pour la conception et la publication de livres sur les affaires publiques européennes, certains politiques (« **L'Europe à contresens** » ; « **L'Euro : outil de la construction européenne ou instrument pour sa destruction ?** »), d'autres plus techniques sur les institutions européennes et sur le lobbying.



EU Handbook on secondary legislation

Cet ouvrage écrit conjointement avec Vicky Marissen est un manuel technique destiné aux professionnels pour faciliter leur compréhension des procédures complexes de la législation secondaire (actes délégués et actes d'exécution). La deuxième édition (juin 2014) est disponible.



Comitologie, le pouvoir européen confisqué

Première édition : février 2010. Traduit en allemand, en anglais et en tchèque. Cet ouvrage, à lire comme un roman, décrit la mécanique infernale déclenchée par les États membres sur la législation secondaire post-Lisbonne. La sixième édition (juillet 2014) comprend 20 pages sur le cas Orphacol.



Lobbying européen

Première édition : 2008. Traduit en anglais, allemand, tchèque, slovène, croate, ukrainien et russe. Ce livre présente la méthodologie du lobbying européen dans la phase pré-Lisbonne (structures de lobbying, outils et stratégies).



Repenser le lobbying européen

Première édition : 2013. Traduit en anglais, serbe et tchèque. Ce livre analyse les conséquences du Traité de Lisbonne et des nouvelles pratiques interinstitutionnelles sur le lobbying européen. Dans les phases de proposition, d'adoption et d'exécution des lois européennes, les techniques d'influence sont modifiées en profondeur.

Daniel Guéguen et Vicky Marissen

Daniel Guéguen occupe une place à part dans le monde des affaires européennes. La durée de sa carrière l'explique : 40 ans de lobbying européen. Mais aussi la nature et la diversité des fonctions exercées : ancien Directeur général de la Fédération européenne du sucre, puis dirigeant du COPA-COGECA, le lobby des agriculteurs européens. En 1996, Daniel crée sa consultance qui va connaître un incontestable succès avec CLAN Public Affairs et ETI (European Training Institute), puis avec PACT European Affairs.

PACT European Affairs est la construction commune – à parité – de Daniel Guéguen et de Vicky Marissen qui, embauchée comme stagiaire en 2000 chez CLAN Public Affairs, a accompagné toutes les étapes du développement de l'entreprise et de ses filiales. C'est ensemble que Daniel et Vicky ont conçu PACT comme « LA » référence à Bruxelles pour les actes délégués, les actes d'exécution, la comitologie.

C'est ensemble qu'ils ont animé les innombrables formations de ETI et rédigé les supports pédagogiques des séminaires et des coachings. Certains livres signés par Daniel Guéguen doivent beaucoup à Vicky Marissen et ils reposent sur leur vision commune des affaires publiques et du lobbying modernes.

Médiatiquement Daniel Guéguen a toujours communiqué pour une Europe des citoyens et une Union européenne plus volontariste et plus apte à construire autour de ses valeurs. Ces convictions et ce souci pédagogique ont toujours été partagés par Vicky Marissen associée aux cours dispensés dans de nombreuses universités internationales : Collège d'Europe, ULB, Maastricht University, EDHEC, Georgetown University, ...



Brugge

College of Europe
Collège d'Europe



Natolin



Maastricht
University



MONASH University



EDHEC
BUSINESS SCHOOL



Universität St.Gallen



SciencesPo.



INTRODUCTION – DU TRAITÉ DE ROME AU TRAITÉ DE LISBONNE **09**

1^{ÈRE} PARTIE – LA COMMISSION EUROPÉENNE **15**

- I. Base légale
- II. Structure de la Commission
- III. Composition
 - A. Le collège des 28 commissaires
 - B. Les services administratifs
- IV. Pouvoirs
 - A. Un pouvoir de proposition exclusif
 - B. Le pouvoir d'exécution (actes délégués et actes d'exécution)
 - C. Le pouvoir de gestion ou la Commission grand argentier de l'UE
 - D. Le pouvoir de négociation de la Commission
 - E. Le pouvoir de contrôle ou la Commission gardienne des traités

2^{ÈME} PARTIE – LE CONSEIL EUROPÉEN **41**

- I. Base légale
- II. Composition
- III. Compétences
- IV. Fonctionnement interne

3^{ÈME} PARTIE – LE CONSEIL DES MINISTRES **45**

- I. Base légale
- II. Composition
- III. Les pouvoirs
 - A. Pouvoir législatif
 - B. Pouvoir budgétaire
 - C. Pouvoir de coordination économique
 - D. Pouvoir de conclusion d'accords internationaux
- IV. Les votes : majorité ou unanimité
- V. Fonctionnement
 - A. Le COREPER
 - B. Les comités spécialisés
 - C. Les groupes de travail du Conseil
 - D. Le secrétariat du Conseil des ministres

4^{ÈME} PARTIE – LE PARLEMENT EUROPÉEN **57**

- I. Base légale
- II. Composition
 - A. Le président et les vice-présidents
 - B. Les députés et les groupes politiques
 - C. Les commissions parlementaires
 - D. Les organes politiques
 - E. Les services administratifs du Parlement européen

- III. Compétences
 - A. Le pouvoir législatif
 - B. Le pouvoir budgétaire
 - C. Contrôle de l'exécutif
- IV. Fonctionnement interne
 - A. Les votes au sein du Parlement européen
 - B. Travailler avec le Parlement européen

5^{ÈME} PARTIE – L'ORDRE JURIDIQUE ET LES PROCÉDURES DE DÉCISION DE L'UNION EUROPÉENNE **73**

- I. L'ordre juridique de l'Union
 - A. La hiérarchie des actes juridiques
 - B. Les types d'actes juridiques
- II. Procédures de décision de l'Union

6^{ÈME} PARTIE – LES ORGANES CONSULTATIFS **93**

- I. Le Comité économique et social européen
- II. Le Comité des Régions

7^{ÈME} PARTIE – L'ORDRE JURIDICTIONNEL DE L'UNION EUROPÉENNE **103**

- I. Base légale
- II. Composition
 - A. Définition des fonctions
 - B. La Cour de justice
 - C. Le Tribunal
 - D. Le Tribunal de la fonction publique
- III. Les recours et les compétences
 - A. Les types de recours directs
 - B. Compétences
- IV. Les procédures devant la Cour de justice
 - A. La procédure pour les recours directs
 - B. Le renvoi préjudiciel
 - C. Les décisions de la Cour
- V. Activités
- VI. La jurisprudence de la Cour

ANNEXES **114**

- ANNEXE I Les règles d'or du lobbying européen
- ANNEXE II Les points de contact des institutions de l'Union européenne

INTRODUCTION

1957 : LA NAISSANCE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

Les six pays fondateurs (Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas) signent le 25 mars 1957 les traités de Rome. Le premier fonde la Communauté économique européenne, le second la Communauté européenne de l'énergie atomique, plus connue sous le nom d'Euratom.

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958, le traité instituant la Communauté économique européenne (CEE) organise :

- Un marché commun, basé sur la libre circulation des services, des capitaux, des marchandises et des personnes (les « quatre libertés ») ;
- Une union douanière par l'abolition des droits de douane intérieurs et la création d'un tarif douanier extérieur commun à tous les États membres ;
- Des politiques communes, notamment la Politique Agricole Commune (PAC) ;
- Un Fonds social européen destiné à moderniser les régions en faiblesse économique par l'attribution d'aides structurelles. Dans le même esprit de solidarité est créé un important dispositif pour le développement des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.
- Dès sa création, la Communauté économique européenne est bâtie sur le modèle toujours en vigueur : une Commission exécutive dénationalisée et neutre et un pouvoir législatif confié aux États membres, ainsi qu'une Cour de justice. Seul manque le rôle essentiel conféré aujourd'hui au Parlement européen.

L'ACTE UNIQUE DE 1987 : UN APPORT DÉTERMINANT

L'Acte unique constitue la première grande révision des traités :

Il facilite les décisions du Conseil

À l'origine, la majorité qualifiée était la règle pour les politiques communautaires prévues au traité. Les États membres y substitueront progressivement l'unanimité, source de lenteur, de complications et de blocages.



SUR LE GRAND CHANTIER DE L'EUROPE, QUATRE ÉVÈNEMENTS CLÉS SONT À RETENIR :

- La signature du traité de Rome qui, le 25 mars 1957, donne naissance à la Communauté économique européenne ;
- L'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 1987, de l'Acte unique européen, qui renforce les compétences et les pouvoirs des institutions européennes ;
- Le traité de Maastricht débouchant, le 1^{er} novembre 1993, sur l'entrée dans l'Union européenne ;
- En 2009, le traité de Lisbonne reprenant sur un mode mineur le défunt « projet de traité constitutionnel ».

L'Acte unique marque, pour le Conseil des ministres, le retour au vote à la majorité qualifiée.

Il accroît les pouvoirs du Parlement

L'Acte unique instaure une procédure de coopération entre le Conseil des ministres et le Parlement européen (cette procédure de coopération constitue un prélude à la future procédure de codécision entre le Conseil et le Parlement).

Il renforce les pouvoirs de la Commission

L'Acte unique reconnaît à la Commission un droit exclusif de proposition et de rédaction pour toutes les matières communautaires à régler.

Il lui assigne un rôle moteur dans la procédure de coopération entre le Conseil et le Parlement. Il lui attribue des compétences d'exécution élargies (comitologie).

Il ouvre de nouveaux champs d'activité

L'Acte unique étend les compétences de la Communauté dans les domaines de la recherche, de la monnaie, de la convergence économique, de la politique sociale, de l'environnement.

Il consacre juridiquement la coopération des États membres en matière de politique étrangère.

Il précise l'objectif à atteindre : le Grand marché

L'Acte unique le stipule sans ambages : le Grand marché unifié doit être achevé le 31 décembre 1992 et garantir à cette date la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux à l'intérieur de la CEE.

L'Acte unique renforce les pouvoirs des trois grandes institutions, donnant ainsi une impulsion majeure à la Communauté dans son ensemble.

UN PAS DE PLUS EN 1993 : LE TRAITÉ DE MAASTRICHT

L'Acte unique ayant tenu toutes ses promesses, les chefs d'État et de Gouvernement réunis en Conseil européen à Maastricht les 9 et 10 décembre 1991, étendent les compétences de la Communauté et renforcent le pouvoir de ses institutions.

Tout ce qu'il faut savoir sur le traité de Maastricht en dix points:

1. Maastricht transforme la « Communauté économique européenne » en « Union européenne » et offre aux pays d'Europe de l'Est le droit d'y adhérer un jour ;
2. Fait de chaque ressortissant des douze États membres un « citoyen de l'Europe », libre de s'établir partout dans l'Union ;
3. Offre à tout citoyen européen vivant dans un autre pays de l'Union la possibilité de voter (et d'être élu) dans son pays d'accueil aux élections communales et européennes ;
4. Constitue le point d'ancrage de la future monnaie européenne ;
5. Débloque l'Europe sociale en permettant aux « Onze » – le Royaume-Uni se désolidarisant sur ce dossier – d'harmoniser leurs règles de représentation syndicale dans les entreprises, d'hygiène et de sécurité sur le lieu de travail, d'égalité entre hommes et femmes... ;
6. Étend le vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil des ministres (l'unanimité étant, on le sait, facteur de blocages) ;
7. Renforce très substantiellement le rôle et les pouvoirs du Parlement européen, le hissant au rang de

colégislateur avec le Conseil des ministres pour maintes questions fondamentales (environnement, transport, droit des consommateurs...);

8. Crée un Comité des régions à caractère consultatif pour intégrer les sensibilités régionales dans le processus décisionnel ;
9. Renforce la solidarité Nord/Sud par la création d'un fonds de développement des zones méditerranéennes (« fonds de cohésion ») ;
10. Constitue, enfin, la première pierre ou, plus exactement, le premier embryon d'une future, et sans doute fort lointaine politique européenne commune pour la défense, la sécurité, les affaires étrangères et les affaires intérieures (justice, police, droit pénal et civil).

Rendu possible grâce au succès du Grand marché, le traité de Maastricht doit apparaître, malgré toutes les critiques, les obstacles et les ralentissements (Danemark, Royaume-Uni), comme un indéniable progrès vers la construction européenne.

Les **traités d'Amsterdam** en 1997 **et de Nice** en 2000 marquent, par contre, un coup d'arrêt au projet d'intégration européenne : tandis que le traité d'Amsterdam repousse à plus tard les approfondissements attendus, le Sommet de Nice voit les intérêts nationaux primer sur le communautaire.

Rapidement, les États membres s'aperçoivent combien le traité de Nice est insuffisant pour apporter une réponse aux enjeux de l'élargissement. Ce constat conduit la présidence belge de l'Union à suggérer dès 2001 la création d'une Convention pour préparer une réforme en profondeur des institutions.

LA TRÈS LONGUE SAGA DU TRAITÉ DE LISBONNE

Entre le lancement de la Convention pour une réforme des institutions en 2001 et l'adoption du traité de Lisbonne en décembre 2009, presque 10 ans se seront écoulés avec une série de «stops and go» assez impressionnante !

La Convention sur l'avenir de l'Union

L'idée des chefs d'État et de Gouvernement qui l'ont initiée est de constituer un cercle de réflexion large (105 membres représentant les États membres, les Parlements nationaux et européen, la Commission, la société civile) et de lui donner le temps nécessaire pour réfléchir et approfondir.

Parmi les questions posées : quel est le but de la construction européenne ? Une Europe fédérale ? Une Europe des nations ? Un Grand marché ? Quelles sont les limites géographiques de l'Union ? Comment simplifier les traités et préciser l'équilibre des pouvoirs entre Commission, Parlement et Conseil ?

Le rapport final de la Convention transmis aux États membres en 2003 est soumis, comme pour chaque révision majeure des traités, à une « Conférence Intergouvernementale » qui débouchera sur un accord le 18 juin 2004 en vue d'une ratification nationale sous le vocable de « Projet de traité constitutionnel ».

L'échec du Projet de traité constitutionnel

Reste au projet de traité à être ratifié par les 25 États membres composant à cette époque l'Union européenne. 22 pays vont procéder par voie législative et ratifieront le traité sans incident. Trois pays feront appel à un référendum. Les électeurs espagnols diront oui, les électeurs français et hollandais diront non.

L'unanimité des 25 étant requise, le projet de traité constitutionnel n'est pas approuvé. Tout reste donc à faire. Déjà on parle d'un « traité simplifié » comme palliatif au défunt traité constitutionnel, le côté « simplifié » du futur traité étant un engagement implicite à ne pas perdre trop de temps.

Divers soubresauts jusqu'à l'adoption finale du traité de Lisbonne

En juin 2007, une nouvelle Conférence Intergouvernementale est convoquée. Elle rédige un projet de « traité modificatif » que les États membres adoptent formellement le 13 décembre 2007 à Lisbonne.

Refroidis par l'échec des référendums qu'ils ont organisés en 2005, la France et les Pays-Bas choisissent avec prudence la voie de la ratification parlementaire qui est également choisie par tous les autres États membres à l'exception de l'Irlande obligée par sa Constitution de ratifier le nouveau traité par référendum. Consulté, le peuple irlandais exprime un vote négatif. Le projet de traité est revu a minima avec comme modification principale l'abandon de la réduction du nombre de commissaires d'un tiers qu'il prévoyait. Le second référendum irlandais sera favorable.

Bien qu'il ait pour but d'améliorer la prise de décision dans une Union de plus en plus grande et diversifiée, le « traité simplifié » se révèle en pratique comme un monstre de complexité : il modifie les changements institutionnels mis en place par Maastricht, créant un triumvirat à la tête de l'Union et instituant des procédures complexes pour les mesures d'exécution.

Le traité de Lisbonne entre finalement en vigueur le 1er décembre 2009 et les changements qu'il apporte sont nombreux :

- Les pouvoirs du Parlement sont étendus : la codécision élargie à une trentaine de domaines (notamment la Politique agricole commune) devient la **procédure législative ordinaire**. Ses pouvoirs budgétaire et politique sont étendus.
- Le Conseil européen devient une institution avec un **président** élu à la majorité qualifiée pour un mandat de deux ans et demi renouvelable une fois ;
- Création d'un poste de **Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité** dont la double mission est de représenter l'UE en dehors de ses frontières et de présider les réunions du Conseil des Affaires étrangères. Le Haut-représentant est également vice-président de la Commission et en charge du Service européen d'action extérieure (SEAE) ;
- L'Union possède désormais une **personnalité juridique** ;
- Le **projet d'initiative citoyenne** peut amener la Commission à déposer une proposition législative si au moins un million de citoyen provenant d'un nombre significatif d'États membres en fait la demande.

En décembre 2011, le dernier traité d'adhésion est signé faisant de la Croatie le 28^{ème} membre de l'Union européenne. Le pays fait officiellement son entrée dans l'UE le 1^{er} juillet 2013, portant sa population au-delà des 500 millions d'habitants.

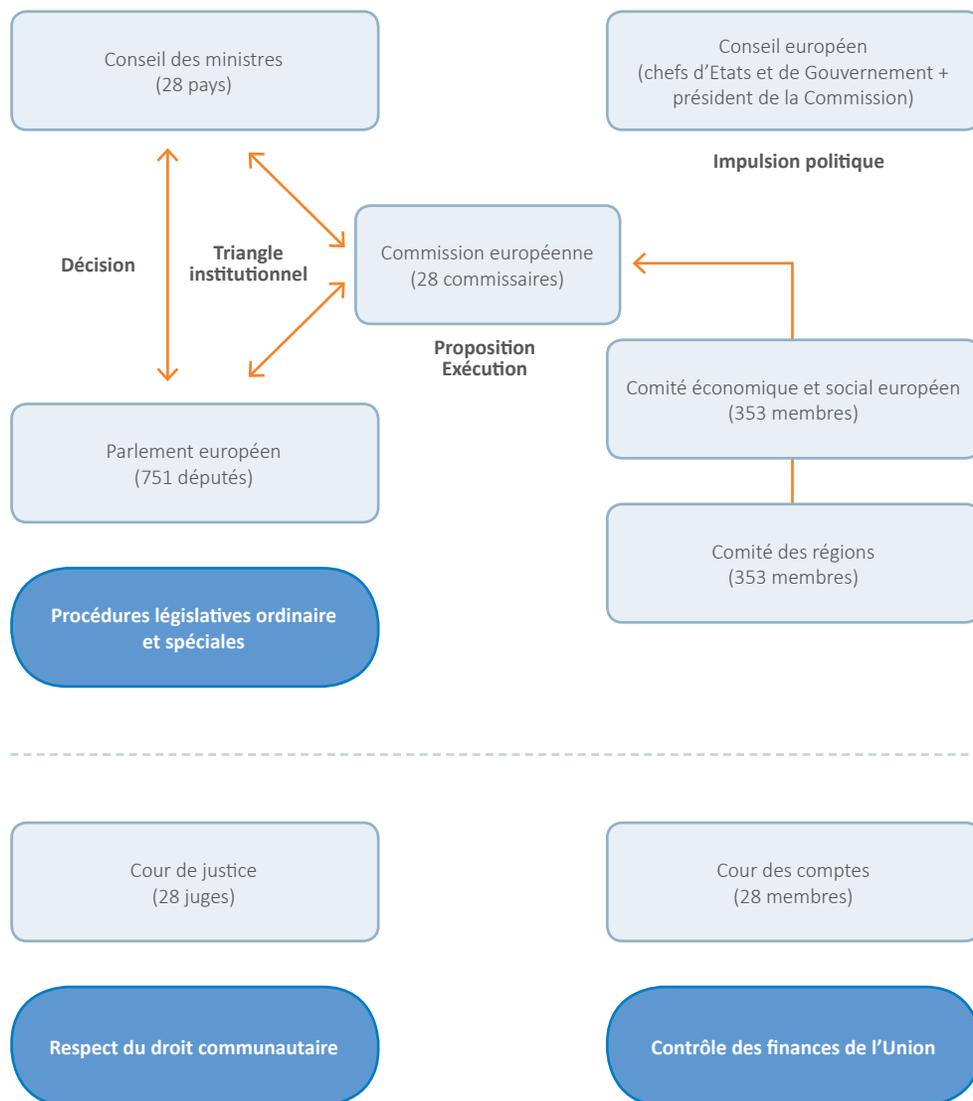
QUEL FUTUR ?

Près de six ans après son entrée en vigueur, l'impact réel du traité de Lisbonne reste à analyser. Mais il est clair que le processus de décision communautaire – loin d'être simplifié – s'avère grandement compliqué au sommet de la pyramide comme à sa base. Nous faisons aujourd'hui face à un système décisionnel plus bureaucratique et plus opaque que par le passé.

Le maintien d'un Commissaire par pays s'avère particulièrement problématique. Trop nombreux, les Commissaires se limitent à l'exercice de leur portefeuille au détriment du caractère collégial de leur mission. Sans même parler des élargissements prévisibles de l'Union à de nouveaux États membres, le Collège des commissaires est menacé de paralysie par son nombre.

La coexistence d'un président de la Commission, d'une « ministre » des Affaires étrangères et d'un président du Conseil européen dont la mission est peu claire, contribue à une absence de leadership européen unanimement déplorée. Pour ces raisons et quelques autres – notamment la primauté accordée à la Commission pour les mesures d'exécution – une future révision des traités paraît inévitable. À plus court terme on espère une gouvernance améliorée sous l'autorité de la nouvelle Commission et du nouveau Parlement européen.

Institutions européennes : le schéma décisionnel



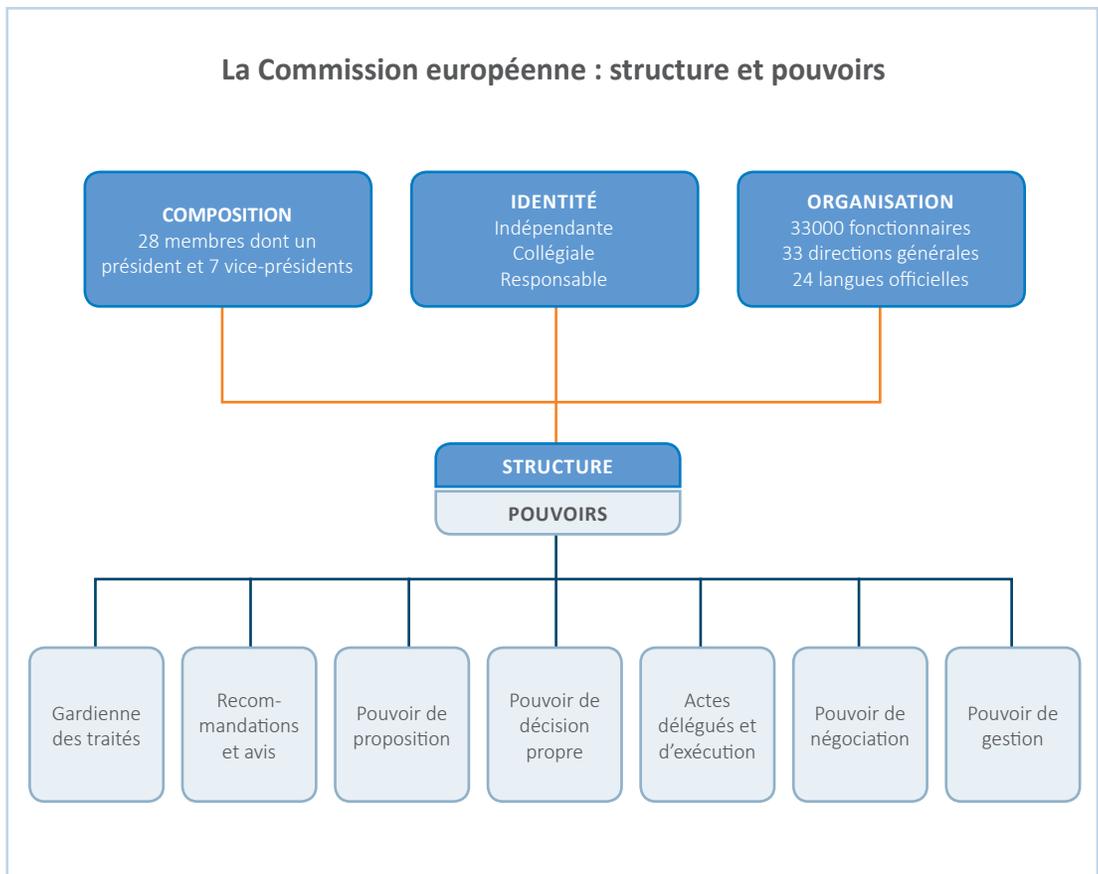
LA COMMISSION EUROPÉENNE

Cheville ouvrière de l'Union

I. BASE LÉGALE

Article 17 du Traité sur l'Union européenne (TUE)

Articles 244 à 250 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).



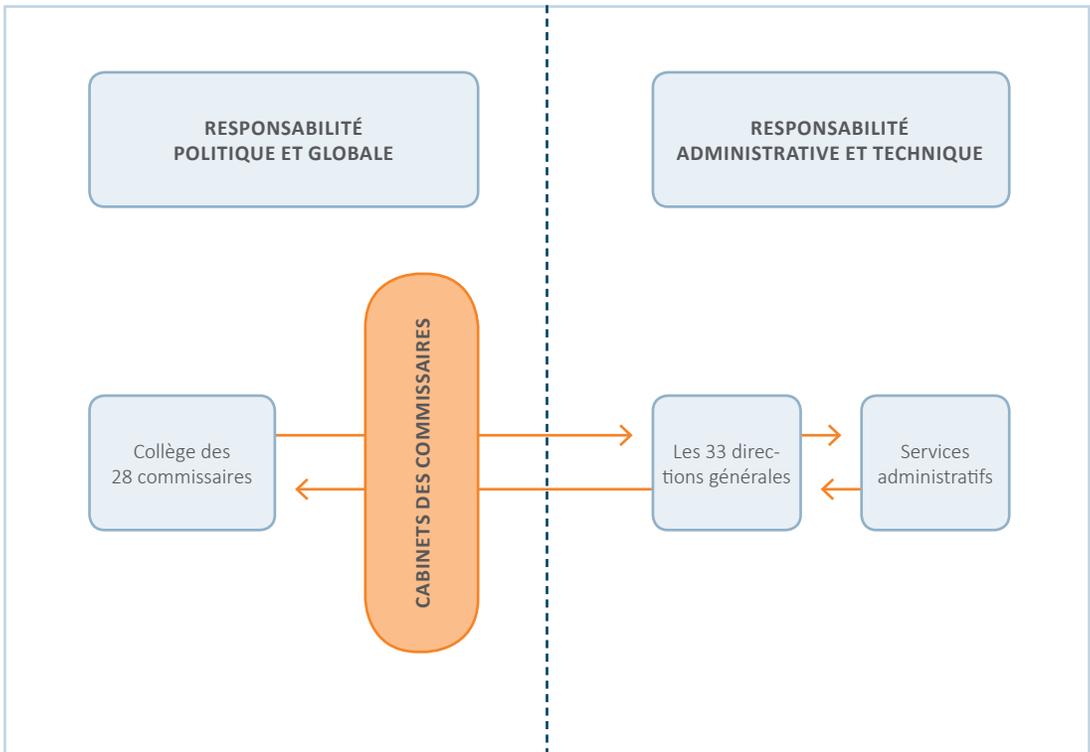
II. STRUCTURE DE LA COMMISSION

Gardienne des traités, dotée du droit de proposer, d'exécuter et de gérer, la Commission européenne détient un pouvoir essentiel, à la fois :

- politique et global,
- administratif et technique.

Un Collège des commissaires à deux niveaux

Le maintien d'un commissaire par pays ayant engendré un Collège pléthorique et donc inefficace, le président Juncker a opté pour l'organisation de « clusters », ou groupes thématiques regroupant plusieurs commissaires placés sous l'autorité d'un vice-président. Ces vice-présidents n'ont pas un pouvoir supérieur aux « commissaires de base », ils ne peuvent que superviser et coordonner leurs actions. Cette approche novatrice sera-t-elle efficace ? Nul ne le sait à ce stade. Comme l'indique l'organigramme, une des difficultés à naître vient du fait que plusieurs vice-présidents doivent superviser ensemble les mêmes commissaires sur différents aspects de leur portefeuille. Complicé.





PREMIER VICE-PRÉSIDENT

Frans Timmermans

Amélioration de la réglementation, relations interinstitutionnelles, état de droit et Charte des droits fondamentaux

**PRÉSIDENT
JEAN-CLAUDE JUNCKER**

**VICE-PRÉSIDENTE
HAUTE REPRÉSENTANTE**

Federica Mogherini

Affaires étrangères et politique de sécurité

Vice-présidente

Kristalina Georgieva

Budget et ressources humaines

Vice-président

Maroš Šefčovič

Union de l'énergie

Vice-président

Jyrki Katainen

Emploi, croissance, investissement et compétitivité

Vice-président

Valdis Dombrovskis

Euro et dialogue social

Vice-président

Andrus Ansip

Marché unique numérique

Commissaire

Věra Jourová

Justice, consommateurs et égalité des genres

Commissaire

Günther Oettinger

Économie et société numériques

Commissaire

Pierre Moscovici

Affaires économiques et financières, fiscalité et douanes

Commissaire

Marianne Thyssen

Emploi, affaires sociales, compétences et mobilité des travailleurs

Commissaire

Corina Crețu

Politique régionale

Commissaire

Johannes Hahn

Politique européenne de voisinage et négociations d'élargissement

Commissaire

Dimitris Avramopoulos

Migration, affaires intérieures et citoyenneté

Commissaire

Vytis Andriukaitis

Santé et sécurité alimentaire

Commissaire

Jonathan Hill

Stabilité financière, services financiers et union des marchés de capitaux

Commissaire

Elżbieta Bieńkowska

Marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME

Commissaire

Miguel Arias Cañete

Action pour le climat et énergie

Commissaire

Neven Mimica

Coopération internationale et développement

Commissaire

Margrethe Vestager

Concurrence

Commissaire

Violeta Bulc

Transports

Commissaire

Cecilia Malmström

Commerce

Commissaire

Karmenu Vella

Environnement, affaires maritimes et pêche

Commissaire

Tibor Navracsics

Éducation, culture, jeunesse et sport

Commissaire

Carlos Moedas

Recherche, science et innovation

Commissaire

Phil Hogan

Agriculture et développement rural

Commissaire

Christos Stylianides

Aide humanitaire et gestion des crises

III. COMPOSITION

A. Le collège des 28 commissaires

Au sein de la Commission, le Collège des commissaires est l'instance de décision ; directions générales et services administratifs préparent et exécutent.

Composition

- 28 commissaires (1 président, 7 vice-présidents, 20 membres), soit un commissaire par État membre.

Désignation

- Officiellement désigné à la majorité qualifiée, le président est en principe nommé consensuellement par les États membres réunis en Conseil européen. Cette désignation doit être approuvée par le Parlement européen. En 2014 c'est le Parlement européen qui – utilisant à son avantage les dispositions du traité de Lisbonne – a initié la candidature de Jean-Claude Juncker (voir pages 68-69).
- Les États membres proposent chacun un candidat au Collège. Sur cette base, et de commun accord avec le président désigné, ils arrêtent par consensus la liste des commissaires.
- Le président désigné procède ensuite à l'attribution des portefeuilles entre les commissaires.
- Après audition publique des candidats-commissaires, la Commission fait l'objet d'un vote d'investiture du Parlement européen.
- Les vice-présidents sont nommés par le président de la Commission suite à l'approbation du Collège par le Parlement européen. Pour la période 2014-2019, le nouveau rôle assigné aux vice-présidents par le président Juncker a été avalisé par les États membres avant la désignation formelle du collège des commissaires.

Indépendance

- des **États** (les commissaires ne doivent ni solliciter ni accepter d'instructions d'un gouvernement ou d'une administration nationale) ;
- des **intérêts privés** (aucune autre activité professionnelle rémunérée ou non ne peut être exercée par les commissaires qui s'engagent, en outre, à une obligation de confidentialité).

Collégialité

- Les décisions sont adoptées collégalement (chaque membre possédant, dès lors, une compétence d'ensemble).
- Les commissaires sont cependant spécialisés (voir tableau pages 20-21) en raison de la multiplicité des questions relevant de la compétence de la Commission.

Responsabilité

- La Commission est responsable devant le Parlement européen qui peut la censurer et obliger les commissaires à abandonner collectivement leurs fonctions.

- La Commission censurée conserve l'intégralité de ses pouvoirs jusqu'à la désignation d'un nouveau Collège des commissaires.
- Les commissaires sont révocables par la Cour de justice.
- Un commissaire doit présenter sa démission après approbation du Collège si le président le lui demande.

Réunions

- Le Collège des commissaires se réunit, en principe, une fois par semaine à Bruxelles (le mercredi). Pendant les sessions plénières du Parlement européen, la réunion hebdomadaire de la Commission se déroule à Strasbourg.
- Le secrétaire général de la Commission, le directeur général du service juridique, le secrétaire général adjoint et le chef de cabinet du président participent, sauf exception, aux réunions de la Commission.
- Les travaux du Collège sont préparés par les chefs de cabinet des commissaires qui se réunissent, eux aussi, chaque semaine (en principe le lundi après-midi).

Votes

- Les décisions sont préparées par le commissaire compétent et les services de la Commission (voir tableaux pages 22,23 et 25).
- Les décisions sont adoptées à la majorité des membres composant la Commission (soit quinze voix au moins). La majorité des décisions est toutefois prise par consensus, les votes formels étant bien plus rares.
- Quinze commissaires, au moins, doivent être présents.
- En cas d'égalité, le président de la Commission n'a pas de voix prépondérante.

Attributions des 28 Commissaires

| JEAN-CLAUDE JUNCKER PRÉSIDENT  CHEF DE CABINET : MARTIN SELMAYR | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Commissaire | Pays | Portefeuille | Chef de cabinet |
| Frans Timmermans |  | Premier Vice-président, Régulation, relations interinstitutionnelles, État de droit et charte des droits fondamentaux | Ben Smulders |
| Federica Mogherini |  | Vice-président Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité | Stefano Manservigi |
| Maroš Šefčovič |  | Vice-président Énergie | Juraj Nociar |
| Andrus Ansip |  | Vice-président Marché unique numérique | Juhan Lepasaar |
| Kristalina Georgieva |  | Vice-présidente Budget et ressources humaines | Mariana Hristcheva |

| | | | |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| Jyrki Katainen |  | Vice-président Emploi, croissance, investissement et compétitivité | Juho Romakkaniemi |
| Valdis Dombrovskis |  | Vice-président Euro et dialogue social | Taneli Lahti |
| Günther Oettinger |  | Société et économie numériques | Michael Hager |
| Johannes Hahn |  | Politique de voisinage et élargissement | Michael Karnitschnig |
| Marianne Thyssen |  | Emploi, affaires sociales, compétences et mobilité des travailleurs | Stefaan Hermans |
| Neven Mimica |  | Coopération et développement internationaux | Nils Behrndt |
| Christos Stylianides |  | Action humanitaire et gestion de crise | Themis Christophidou |
| Margrethe Vestager |  | Concurrence | Gitte Jul-Jørgensen |
| Miguel Arias Cañete |  | Énergie et changement climatique | Cristina Lobillo Borrero |
| Pierre Moscovici |  | Économie, affaires monétaires, fiscalité et union douanière | Olivier Bailly |
| Dimitris Avramopoulos |  | Migration et affaires intérieures | Diane Schmitt |
| Tibor Navracsics |  | Éducation, culture, jeunesse et citoyenneté | Jonathan Hill |
| Phil Hogan |  | Agriculture et développement rural | Peter Power |
| Vytis Andriukaitis |  | Santé et sécurité alimentaire | Arūnas Vinčūnas |
| Karmenu Vella |  | Environnement, affaires maritimes et pêche | Patrick Costello |
| Cecilia Malmström |  | Commerce | María Åsensius |
| Elżbieta Bieńkowska |  | Marché intérieur, industrie, entreprenariat et PME | Tomasz Husak |
| Carlos Moedas |  | Recherche, science et innovation | António Vicente |
| Věra Jourová |  | Justice, consommateur et égalité des sexes | Renate Nikolay |
| Corina Crețu |  | Politique régionale | Mikel Landabaso |
| Jonathan Hill |  | Services financiers, stabilité financière, union des marchés de capitaux | Matthew Baldwin |
| Violeta Bulc |  | Transports et espace | Marjeta Jager |

Les cabinets des commissaires

- Outre le secrétariat, le cabinet type se compose d'un chef de cabinet et de 6 membres (le cabinet devant comprendre au moins 3 nationalités différentes).
- Les membres de chaque cabinet sont spécialisés. Ensemble, ils couvrent toutes les questions soumises à l'examen de la Commission.
- Les réunions de chefs de cabinet sont essentielles. Ils œuvrent au consensus et préparent les délibérations du Collège.
- Le secrétariat général de la Commission joue également un rôle primordial (organisation matérielle des travaux, coordination des activités, relations avec les États membres et les autres institutions...).

B. Les services administratifs

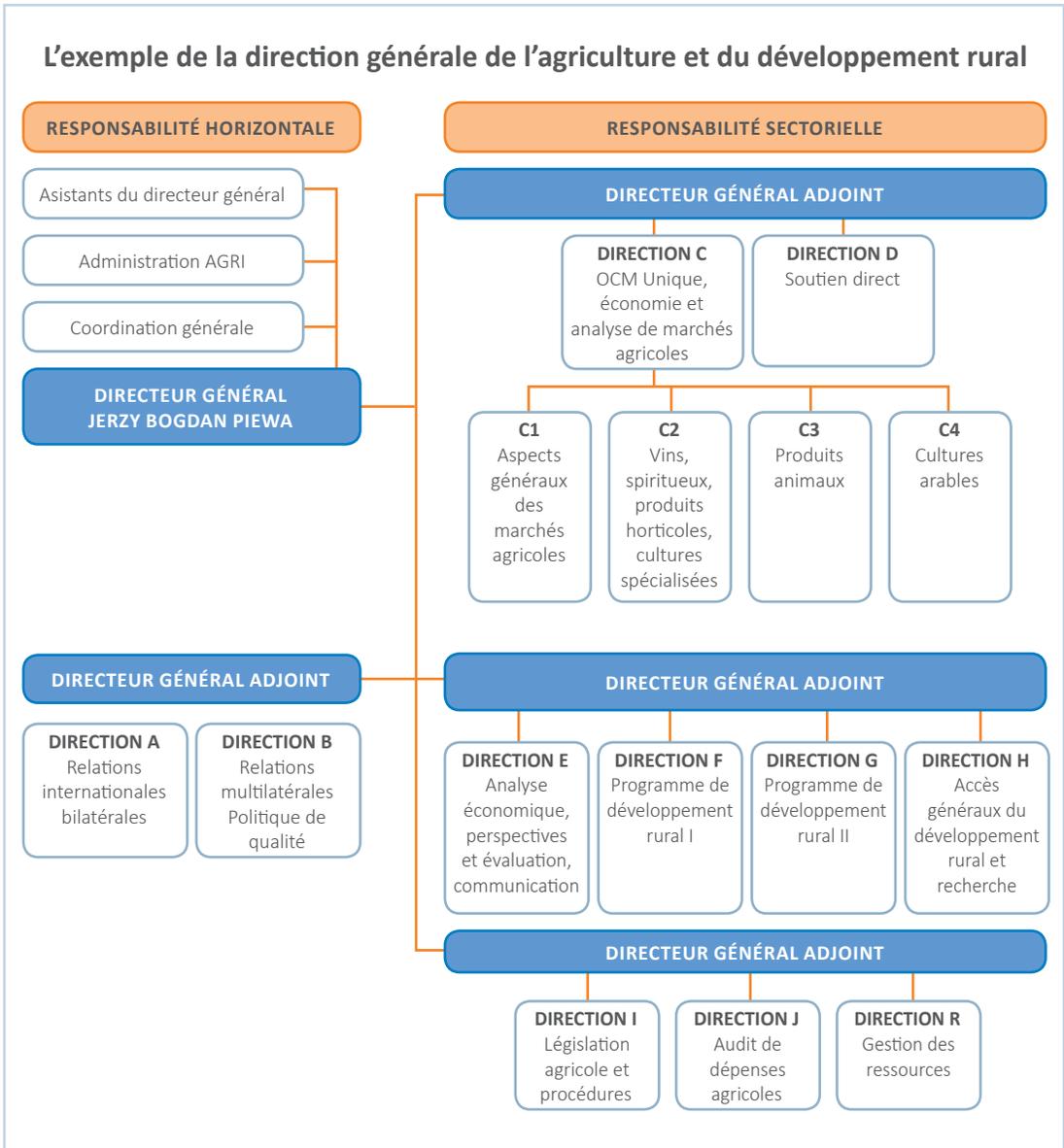
Le fonctionnement opérationnel de la Commission est assuré par les directions générales.

| TITRE DES DIRECTIONS GÉNÉRALES | ABRÉVIATION | COMMISSAIRE | DIRECTEUR GÉNÉRAL |
|----------------------------------------------------------------|-------------|-----------------------|---------------------------|
| Action pour le climat | CLIMA | Miguel Arias Cañete | Jos Delbeke |
| Affaires économiques et financières | ECFIN | Pierre Moscovici | Marco Buti |
| Affaires intérieures | HOME | Dimitris Avramopoulos | Matthias Ruete |
| Affaires maritimes et pêche | MARE | Karmenu Vella | Lowri Evans |
| Agriculture et développement rural | AGRI | Phil Hogan | Jerzy Bogdan Plewa |
| Aide humanitaire et protection civile | ECHO | Christos Stylianides | Claus Sorensen |
| Budget | BUDG | Kristalina Georgieva | Nadia Calviño |
| Centre commun de recherche | JRC | Tibor Navracsics | Vladimír Šucha |
| Commerce | TRADE | Cecilia Malmström | Jean-Luc Demarty |
| Communication | COMM | Jean-Claude Juncker | Gregory Paulger |
| Concurrence | COMP | Margrethe Vestager | Alexander Italianer |
| Développement et coopération EuropeAid | DEVCO | Neven Mimica | Fernando Frutuoso de Melo |
| Éducation et culture | EAC | Tibor Navracsics | Xavier Prats Monné |
| Élargissement | ELARG | Johannes Hahn | Christian Danielsson. |
| Emploi, affaires sociales et inclusion | EMPL | Marianne Thyssen | Michel Servoz |
| Énergie | ENER | Miguel Arias Cañete | Dominique Ristori |
| Entreprises et industrie | GROW | Elżbieta Bienkowska | Daniel Calleja Crespo |
| Environnement | ENV | Karmenu Vella | Karl Falkenberg |
| Eurostat | ESTAT | Marianne Thyssen | Walter Radermacher |
| Fiscalité et union douanière | TAXUD | Pierre Moscovici | Heinz Zourek |
| Informatique | DIGIT | Günther Oettinger | Stephen Quest |
| Interprétation | SCIC | Kristalina Georgieva | Marco Benedetti |
| Justice | JUST | Věra Jourová | Paraskevi Michou (ff.) |
| Stabilité financière, services financiers et union des marchés | FISMA | Jonathan Hill | Jonathan Faull |
| Mobilité et transports | MOVE | Violeta Bulc | João Aguiar Machado |
| Politique régionale | REGIO | Corina Crețu | Walter Deffaa |
| Recherche et innovation | RTD | Carlos Moedas | Robert-Jan Smits |
| Réseaux de communication, contenu et technologies | CNECT | Günther Oettinger | Robert Madelin |
| Ressources humaines et sécurité | HR | Kristalina Georgieva | Irène Souka |
| Santé et consommateurs | SANTE | Vytenis Andriukaitis | Ladislav Miko (ff.) |
| Secrétariat général | SG | Jean-Claude Juncker | Catherine Day |
| Service des instruments de politique étrangère | FPI | Federica Mogherini | Tung-Lai Margue |
| Traduction | DGT | Kristalina Georgieva | Rytis Martikonis |

À RETENIR :

- Depuis la Commission Prodi, les directions générales ne sont plus désignées par leur numéro mais par l'abréviation de leur nom.
- Plusieurs directions générales peuvent dépendre d'un même commissaire.
- Aucune direction générale n'est placée sous l'autorité directe du Président.
- Les commissaires sont spécialisés, mais leurs décisions sont collégiales.
- **Comme leurs commissaires, les directeurs généraux et les fonctionnaires européens sont dénationalisés et neutres.**

L'exemple de la direction générale de l'agriculture et du développement rural



À noter :

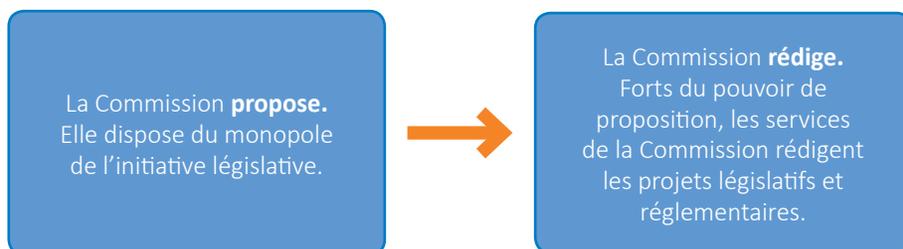
- La précision des organigrammes : ce qui vaut pour la direction générale de l'agriculture et du développement rural vaut pour les autres directions générales.
- Chaque direction générale est subdivisée en directions, elles-mêmes divisées en unités.
- Chaque unité est composée en moyenne de 7 ou 8 cadres compétents pour des sujets précis. L'identification du fonctionnaire responsable d'un dossier est particulièrement facile à Bruxelles.
- La concentration des pouvoirs : un chef d'unité dispose d'une responsabilité souvent considérable. Son pouvoir équivaut fréquemment à celui du directeur général d'un Ministère national.
- « Eurocratie » et « Bureaucratie » sont des termes inadéquats. Comparée aux administrations nationales, la Commission européenne demeure une (relativement) petite structure. Elle emploie 33 000 fonctionnaires, plus 3.800 interprètes (dont 3.000 freelance) et 2.500 traducteurs dans les 24 langues officielles de l'Union.

IV. POUVOIRS

A. Un pouvoir de proposition exclusif

Deux principes à retenir :

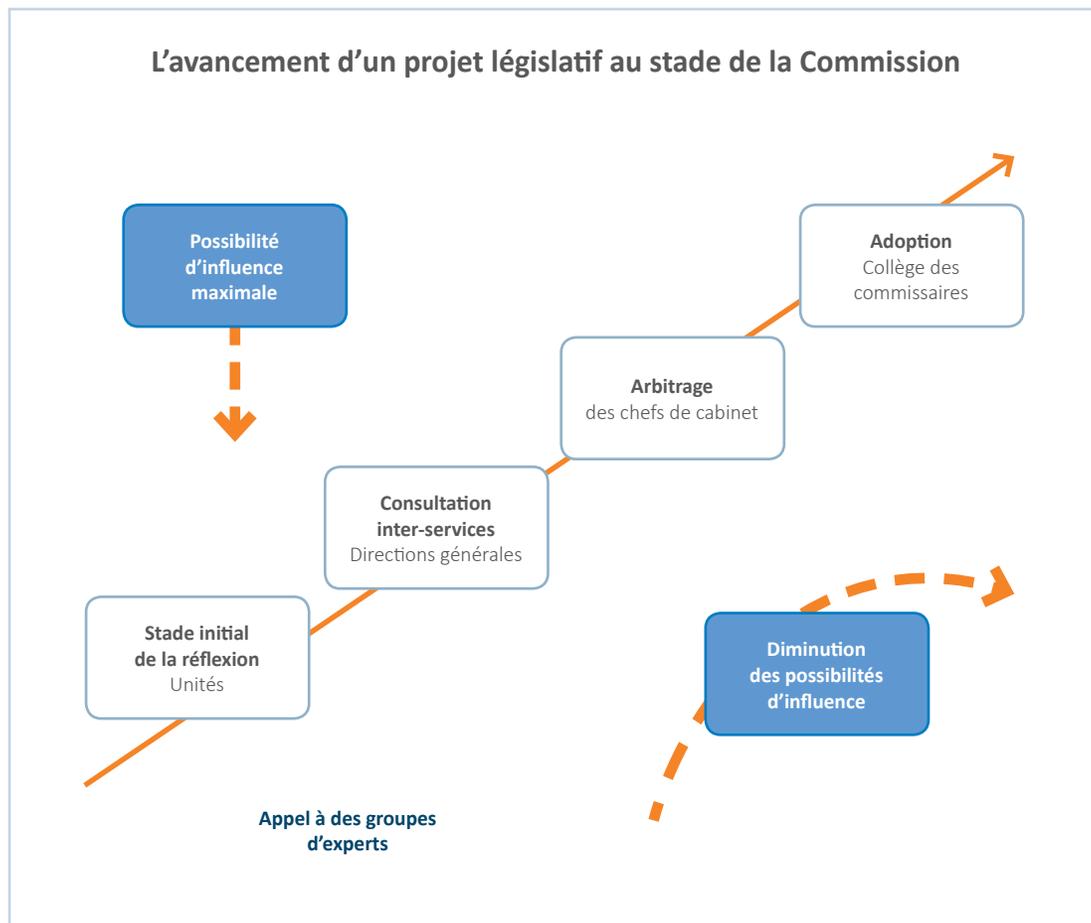
- La Commission possède un pouvoir souvent méconnu : **le monopole de l'initiative**. Le Conseil et le Parlement européen peuvent suggérer à la Commission telle ou telle initiative législative, mais il revient à la Commission de leur donner suite ou pas.
- A ce pouvoir s'ajoute **le pouvoir de rédaction**. La Commission tient, en effet, le « porte-plume » ce qui renforce encore son pouvoir de proposition.



La pratique :

- Les propositions de la Commission sont préparées par les services. Le projet remonte de l'unité au directeur général, puis fait l'objet d'une consultation inter-service, puis est soumis au Collège des commissaires pour examen et adoption, le plus souvent par procédure écrite.
- Pour l'assister dans son analyse technique, la Commission fait fréquemment appel à des comités et à des groupes d'experts, dont les membres sont nommés par la Commission.
- Ces groupes ou comités sont composés de scientifiques et/ou d'universitaires, d'experts des administrations nationales, de représentants de l'industrie et des milieux socio-professionnels européens, etc. (voir pages 25 à 28)

- Ces groupes d'experts en phase de proposition sont généralement créés par la Commission. La Commission peut également établir (et dissoudre) un groupe d'experts de sa propre initiative.
- La Commission fait appel à ces groupes dans la phase initiale de réflexion pour un projet législatif. A ce stade, les possibilités pour influencer le projet sont importantes et c'est à ce niveau que les lobbyistes doivent anticiper leur action.



Les assistants de la Commission (comités et groupes d'experts)

Quatre catégories :

1. Groupes consultatifs
2. Comités de dialogue social
3. Comités scientifiques
4. Groupes d'experts à haut niveau



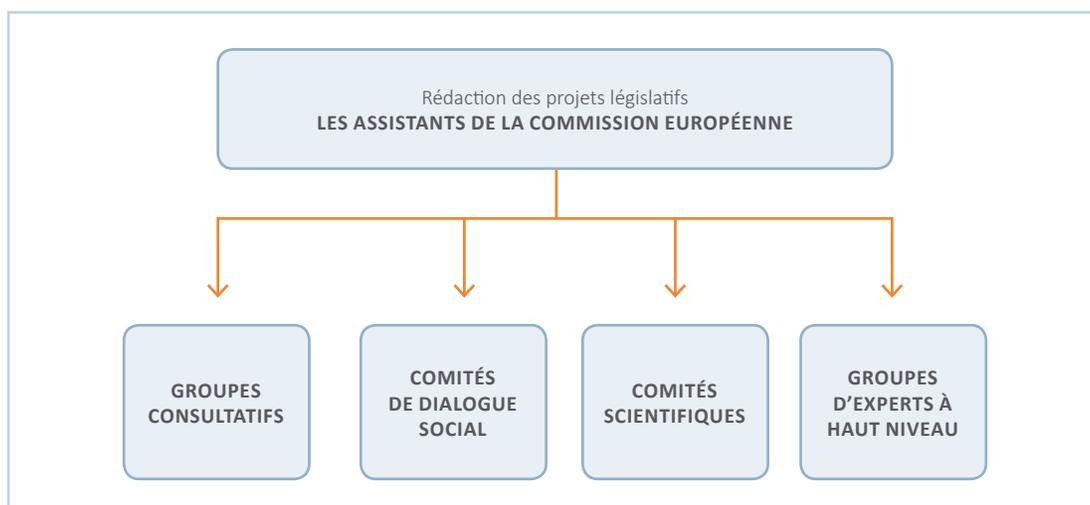
La Commission consulte en amont, dans la phase de préparation de ses propositions législatives, les parties prenantes dans le cadre de « groupes d'experts ». Ces groupes d'experts sont répertoriés – de façon non exhaustive – sur le Registre des Groupes d'Experts de la Commission. Les estimations varient entre 700 et 850 groupes, assistés par de nombreux sous-groupes.

Base légale

Selon l'article 11(2) et (3) du Traité sur l'Union européenne (TUE), la Commission consulte la société civile dans un souci d'ouverture, de cohérence et de transparence. Les traités ne précisent cependant pas de quels membres de la société civile il s'agit : la Commission est donc libre de consulter qui elle l'entend. Les contributions de ces groupes – plus ou moins pertinentes – ne sont pas contraignantes.

La Commission a publié plusieurs Communications pour encadrer ces groupes d'experts :

- Communication du 11 décembre 2002 sur l'obtention et l'utilisation d'expertise par la Commission;
- Communication du 10 novembre 2010 sur l'encadrement des groupes d'experts de la Commission.



1. LES GROUPES CONSULTATIFS

Les « experts » qui participent à ces groupes sont sélectionnés pour leurs connaissances techniques ou pour leur expérience pratique. Ils peuvent être nommés à titre personnel ou à titre de représentant d'une association ou d'une autorité locale. La Commission - qui le plus souvent ne préside pas ces Groupes mais en assure le secrétariat - peut inviter ponctuellement des experts possédant des compétences spécifiques ou accorder à d'autres un statut d'observateur.

Exemple : les Groupes de Dialogue Civil de la DG AGRI

La DG AGRI de la Commission européenne a refondu ses anciens groupes consultatifs agricoles pour créer en juillet 2014 13 Groupes de dialogue civil (GDC). Couvrant différents aspects de la politique agricole européenne (cultures arables, environnement, paiements directs...), les GDC rassemblent des représentants du monde agricole, des industries alimentaires, les consommateurs et les écologistes.

Les 13 Groupes de dialogue civil de la DG AGRI

| | |
|-------------------------------------------|--------------------------------------------|
| 1. Produits d'origine animale | 8. Aspects internationaux de l'agriculture |
| 2. Cultures arables | 9. Lait |
| 3. Politique agricole commune | 10. Agriculture biologique |
| 4. Paiements directs et verdissement | 11. Qualité et promotion |
| 5. Environnement et changement climatique | 12. Développement rural |
| 6. Industrie forestière et liège | 13. Vin |
| 7. Horticulture, olives et spiritueux | |

Composition du Groupe « Politique Agricole Commune »

| Groupes socio-économiques représentés | Nombre de sièges : 72 |
|----------------------------------------|-----------------------|
| Agriculteurs et coopératives agricoles | 28 |
| Commerce | 7 |
| Industries | 9 |
| Travailleurs | 5 |
| ONG - Ecologistes - Consommateurs | 23 |

2. LES COMITÉS DE DIALOGUE SOCIAL

Le dialogue social européen s'organise d'abord **au niveau intersectoriel** entre le patronat (représenté par BUSINESSEUROPE, l'UEAPME et la CEEP) et la Confédération Européenne des Syndicats. Tout accord conclu par ces organisations se trouve automatiquement transposé par la Commission en un acte réglementaire contraignant. Depuis quelques années ce dialogue social intersectoriel est en semi-sommeil contrairement aux époques précédentes où il fut particulièrement actif.

A ce dialogue transversal s'ajoute un **dialogue sectoriel** regroupant dans 43 secteurs différents (du spectacle vivant à la chaussure en passant par l'industrie agro-alimentaire) les partenaires sociaux, à parts égales entre employeurs et travailleurs. Au rythme de 2 à 3 rencontres par an, ces comités dialoguent et négocient des accords parfois importants tel l'accord sur l'apprentissage dans l'industrie sucrière ou l'accord sur l'emploi et le temps de travail dans l'agriculture.

3. LES COMITÉS SCIENTIFIQUES

Les comités scientifiques peu nombreux sont d'une grande importance. Ils interviennent essentiellement dans les domaines relatifs à la santé publique. Jusqu'en 2004, il existait 8 comités scientifiques travaillant sous la responsabilité d'un comité de pilotage.

Depuis, 5 d'entre eux ont été intégrés dans l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EASA) qui fournit à la Commission des avis scientifiques sur toutes les questions liées à la sécurité des aliments destinés à l'alimentation humaine et animale.

Les comités scientifiques stricto sensu ont ainsi été ramenés au nombre de trois :

- le Comité scientifique pour la sécurité des consommateurs (CSSC),
- le Comité scientifique des risques sanitaires et environnementaux (CSRSE),
- le Comité scientifique des risques sanitaires émergents et nouveaux (CSRSEN).

4. GROUPES D'EXPERTS À HAUT NIVEAU

Composés de personnalités du monde politique ou économique ils donnent leur avis sur des orientations politiques générales de l'Union, par exemple :

- Groupe de haut niveau sur la modernisation de l'enseignement supérieur,
- Groupe de haut niveau sur le handicap,
- Groupe d'experts de haut niveau sur la fiscalité de l'économie numérique.

Certains groupes d'experts ont largement influé sur l'orientation de certaines législations communautaires. Quelques exemples :

- Le **Groupe Buckwell** (1997-1998) a été déterminant sur l'évolution de la PAC. Notamment pour le transfert des subventions du 1er au 2e pilier de la PAC et la généralisation de l'éco-conditionnalité.
- Le **Comité des sages** (2000-2001), présidé par Alexandre Lamfalussy a fortement contribué à la simplification et à l'accélération d'un processus législatif européen dans le domaine des services financiers.
- Le **Groupe Larosière** (2008-2009) et son rapport sur la supervision financière pour un système de surveillance financière de septembre 2010.

Les agences de l'Union européenne



Au fil des ans – et de manière accélérée ces dernières années – la Commission européenne a été dotée d'agences décentralisées et chargées de missions d'évaluation, d'expertise, de contrôle, voire de gestion dans des domaines sans cesse plus étendus. A l'heure actuelle, les agences décentralisées sont au nombre de 40 employant au minimum 5.000 personnes qui, d'une façon ou d'une autre, viennent renforcer une administration communautaire déjà alourdie sous les ères Barroso I et II.

Parmi les agences les plus connues : l'EASA (Agence européenne pour la sécurité alimentaire), l'EMA (Agence européenne des médicaments), l'ECHA (Agence européenne des produits chimiques), Frontex (Agence européenne de gestion des frontières extérieures), l'AESM (Agence européenne de la sécurité maritime). Ces agences sont-elles justifiées ? Opérationnelles ? Efficaces ? Ou contribuent-elles à l'alourdissement du processus de décision communautaire ? La réponse à toutes ces questions est particulièrement difficile et elle varie d'une agence à l'autre. La tendance à la multiplication des agences devrait s'inverser avec la mission de rationalisation confiée au premier vice-Président de la Commission, M. Timmermans.

Outre les agences décentralisées, il existe un nombre substantiel d'agences pour la sécurité et les affaires étrangères (Agence européenne de défense, ...) ; pour la coopération policière et judiciaire (Eurojust, Europol, ...) ; sans oublier les agences Euratom, et les agences exécutives (pour l'innovation, l'éducation, l'audiovisuel et la culture, ...). Bref, un univers à part entière !

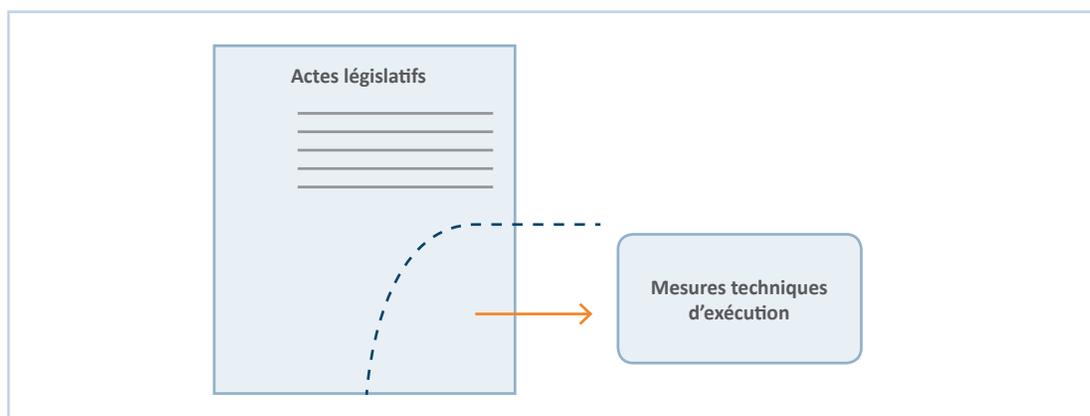
B. Le pouvoir d'exécution

ou la Commission agent d'exécution de la législation européenne

Le système des origines à la réforme de 2006

Depuis la création en 1962 des premiers comités de gestion chargés de gérer la Politique Agricole Commune au quotidien, le pouvoir d'exécution appartient au Conseil des ministres qui en délègue l'exécution à la Commission.

A l'époque, la mise en oeuvre des mesures d'exécution est simple et claire. Comme pour la législation, la Commission détient le pouvoir d'initiative et le pouvoir rédactionnel. Une fois son projet écrit, elle le soumet à un comité de comitologie composé de fonctionnaires nationaux, mais présidé par un représentant de la Commission.



Ce comité doit examiner et approuver le projet de la Commission (selon des modalités variables d'un dossier à l'autre), sinon la Commission ne peut l'adopter. Faute d'adoption, le projet est pris en main par le Conseil des ministres qui peut le réexaminer, le modifier, puis l'adopter. Ce processus très important, mais aujourd'hui disparu, avait pour nom le « call back right » ou droit du Conseil à reprendre l'initiative – et donc son pouvoir d'exécution – lorsque la Commission était désavouée par le comité de comitologie.

Le système « comitologique » avait une logique incontestable : le Conseil des ministres délégait son pouvoir d'exécution à la Commission qui le gérait sous le contrôle des États membres constitués en comités.

Ce système appliqué de manière systématique aux dossiers agricoles et aux politiques associées au Marché intérieur a connu deux évolutions majeures qui l'ont totalement transformé, le rendant à la fois plus complexe, plus juridique, plus opaque et plus au cas par cas.

La réforme de 2006 : associer le Parlement aux mesures d'exécution

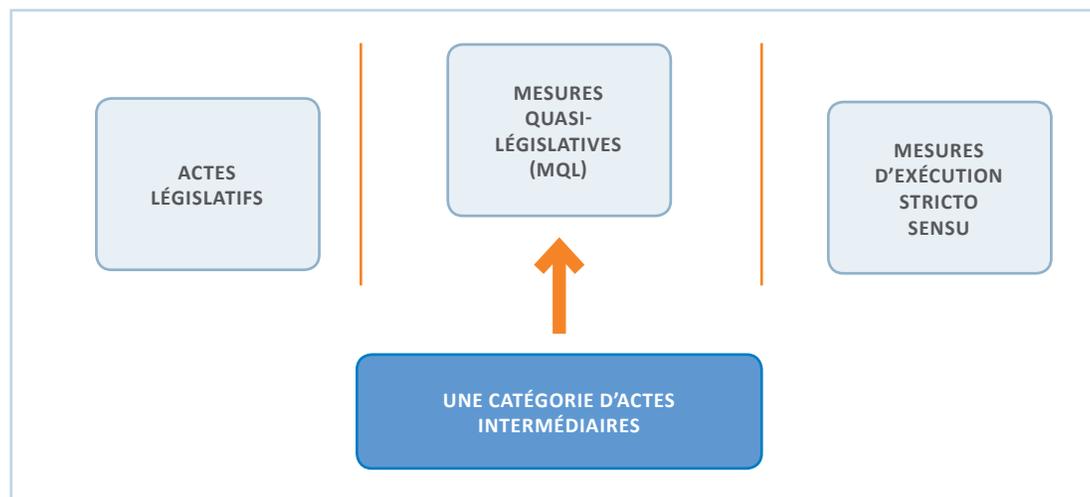
1993 marque un tournant dans l'histoire des processus de décisions communautaires. Cette date correspond à l'adoption du traité de Maastricht qui accorde au Parlement européen un pouvoir d'ordre législatif en l'associant au Conseil des ministres pour l'adoption de la législation dans un nombre limité de dossiers.

En d'autres termes avant le traité de Maastricht, la Communauté économique européenne compte deux acteurs : le Conseil des ministres et la Commission. Une fois le traité adopté, l'Union européenne compte trois acteurs : Conseil, Parlement et Commission.

Le Parlement européen n'aura dès lors de cesse de faire pression pour être associé aux mesures d'exécution qui relèvent encore de la seule responsabilité du Conseil des ministres et de la Commission.

Dès 1999, le Parlement européen obtient une réforme minimale avec un droit de regard et un droit d'opinion. Le droit de regard donne accès aux projets de règlements d'exécution, aux ordres du jour, aux comptes rendus des réunions, ... Le droit d'opinion permet au Parlement de voter une résolution au cas où la Commission dépasserait son pouvoir en comitologie (abus de pouvoir).

La Commission exécute ces contraintes a minima ce qui amène le Parlement à intensifier ses revendications. Elles obtiennent satisfaction dans le projet de traité constitutionnel (l'ancêtre du traité de Lisbonne). Le projet de traité ayant été repoussé par les référendums français et hollandais, le Parlement va obtenir en juillet 2006 le bénéfice d'un accord interinstitutionnel portant réforme des procédures de comitologie et créant une nouvelle catégorie d'actes juridiques située entre les actes législatifs et la comitologie classique (mesures d'exécution) : les mesures quasi-législatives.



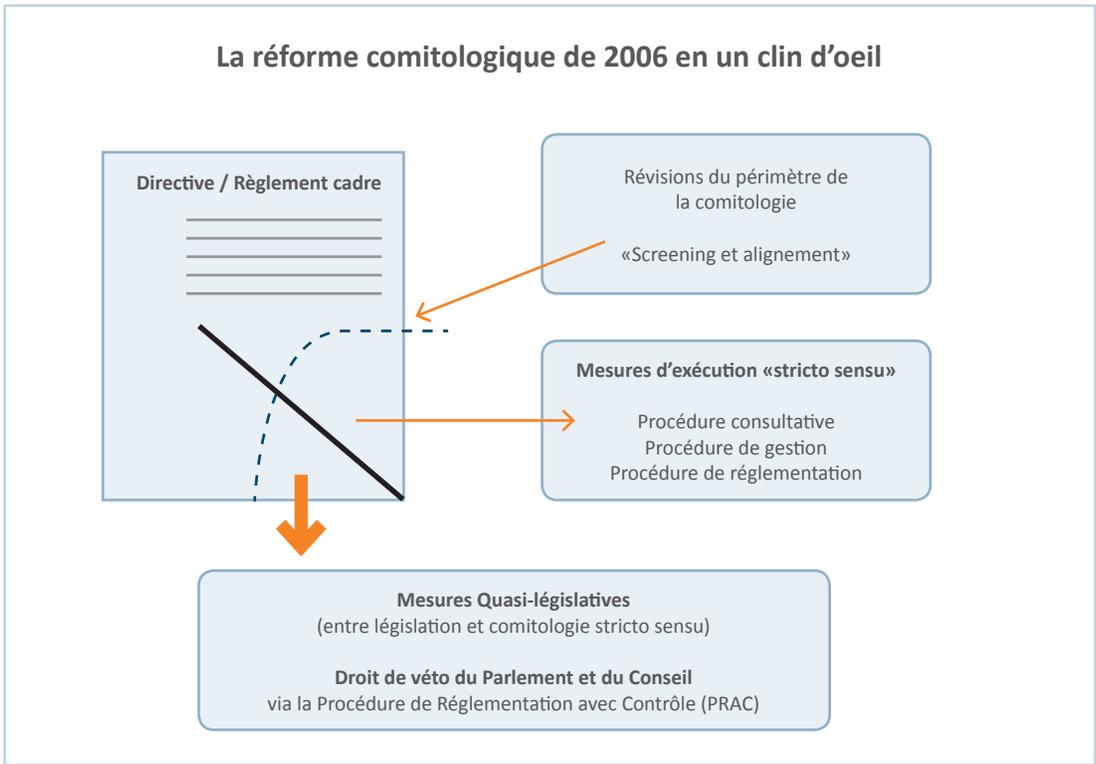
- **Les mesures quasi-législatives correspondent à des « mesures générales »**, c'est-à-dire non individuelles, « destinées à amender des éléments non essentiels d'actes législatifs adoptés en codécision ». On pourrait parler en langage commun de « mesures stratégiques » par opposition aux mesures purement techniques ;
- A l'inverse, **la comitologie stricto sensu correspond à des mesures administratives ou techniques** n'ayant aucun impact ni politique, ni stratégique.

La répartition des mesures d'exécution entre actes quasi-législatifs et comitologie stricto sensu qui concerne tout l'acquis communautaire (soit à l'époque +/- 250 directives) s'est effectuée par blocs appelés omnibus entre 2006 et 2009. Cette phase est connue sous le nom de « screening et alignement ».

En pratique, la mise en œuvre de la réforme de 2006 s'est achevée au moment où entré en vigueur le traité de Lisbonne qui réorganisait en profondeur le système de 2006 à peine opérationnel. D'où complexité et confusion !

Le lecteur pourrait dès lors croire que la réforme de 2006 n'intervient plus dans le dispositif post-Lisbonne, ce en quoi il aurait tort car si la comitologie stricto sensu n'existe plus (elle est remplacée par la procédure applicable aux actes d'exécution, voir pages 34-35) ; les actes quasi-législatifs sont toujours en vigueur pour les actes législatifs adoptés avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (1^{er} décembre 2009).

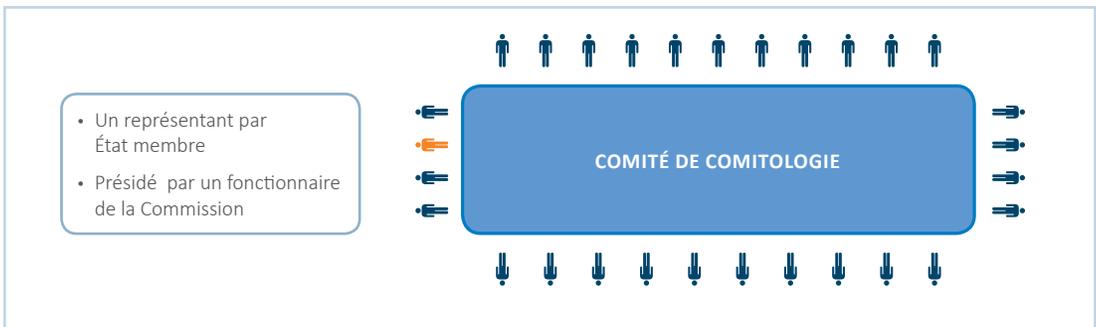
La réforme comitologique de 2006 en un clin d'oeil



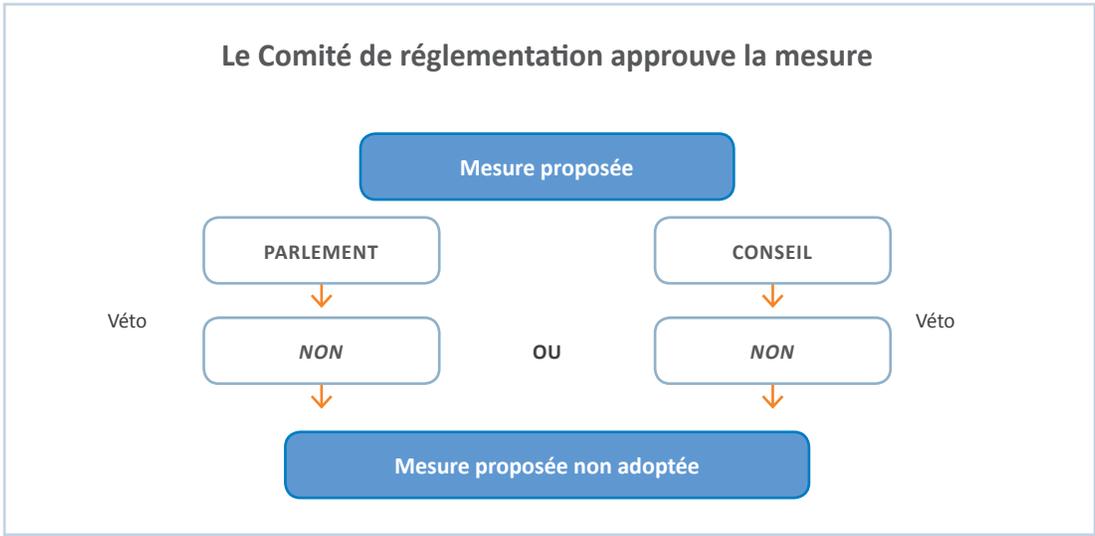
La Procédure de Réglementation avec Contrôle: un droit de veto pour les colégislateurs

C'est une procédure en deux temps :

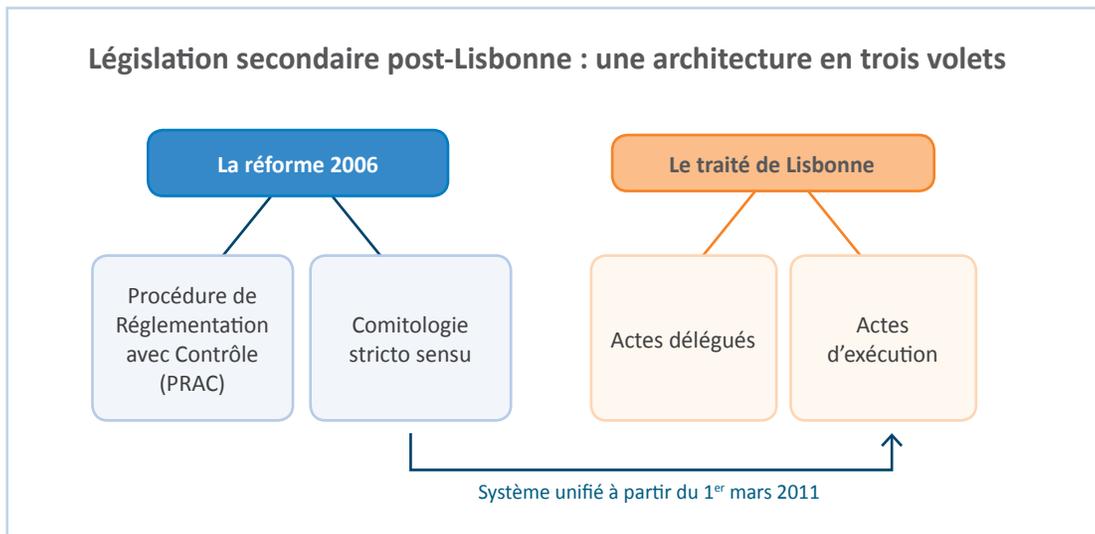
- Dans une **première phase** le projet de texte est préparé par les services de la Commission puis adopté – en tant que projet – par le Collège des commissaires le plus souvent en procédure écrite. Cela fait, le projet est soumis à un comité de comitologie composé d'un représentant par État membre et présidé par un fonctionnaire de la Commission. Sur convocation de la Commission, le comité vote à la majorité qualifiée (voir page 49). Trois options se présentent : le comité vote EN FAVEUR du projet, ou il vote CONTRE, ou il exprime une absence d'opinion en ne réunissant une majorité qualifiée ni pour, ni contre.



- Dans une **deuxième phase**, le projet adopté ou non adopté selon le résultat du vote en comité est soumis à l'examen du Conseil des ministres et du Parlement européen qui peuvent – l'un ou l'autre – exprimer leur veto sur le texte. Le schéma ci-dessous présente la procédure à suivre quand le comité de comitologie a voté en faveur du projet de la Commission (la procédure est différente et à vrai dire plus compliquée quand le comité a voté contre ou a exprimé une absence d'avis).



Le traité de Lisbonne modifie radicalement les procédures d'exécution, tout en gardant un pied dans l'ancienne réforme de 2006

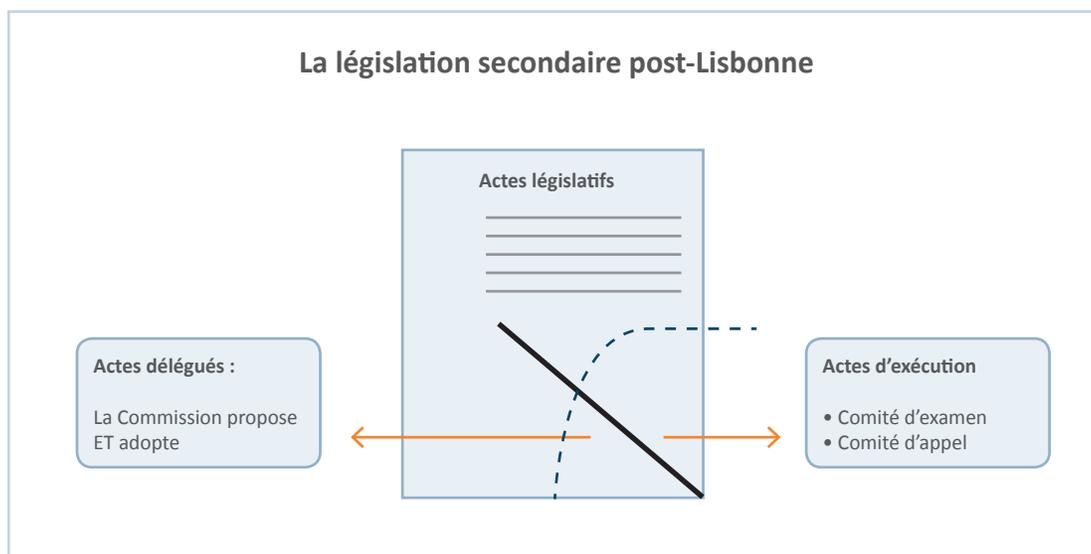


- Les **boîtes bleues** illustrent la réforme de 2006 avec les actes quasi-législatifs qui restent d'application pour les actes législatifs adoptés avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et la comitologie stricto sensu qui n'existe plus ;
- Les **boîtes oranges** illustrent le système post-Lisbonne avec les actes délégués et les actes d'exécution. Les premiers s'appliquent aux actes législatifs post-Lisbonne. Les seconds couvrent l'ensemble du dispositif pré et post Lisbonne pour les actes d'exécution administratifs et techniques.

L'on voit ainsi que trois systèmes coexistent. Au final, la boîte bleue des actes quasi législatifs a vocation à fusionner avec la boîte orange des actes délégués une fois que l'alignement entre l'ancien système et le nouveau système sera achevé, ce qui risque de prendre du temps (voir pages 35-36).

Les actes délégués : la Commission propose et décide

Selon l'article 290 du traité de Lisbonne, les actes délégués sont d'une nature juridique très proche des actes quasi-législatifs : ils sont généraux et non essentiels. Mais en pratique ils diffèrent substantiellement, car si les actes quasi-législatifs sont soumis à l'examen et au vote des comités de comitologie, les actes délégués sont proposés et adoptés par la Commission sans l'intervention des États membres qui se trouvent désarmés vis-à-vis de la Commission. On comprend pourquoi la Commission est favorable aux actes délégués et pourquoi les États membres y sont hostiles.



Comme leur nom l'indique, les actes délégués trouvent leur origine dans l'attribution par les colégislateurs d'un mandat donné à la Commission pour proposer et adopter des actes délégués. Chaque acte législatif va ainsi définir le périmètre des actes délégués et le mandat précis alloué à la Commission : selon les actes législatifs, le mandat peut-être plus ou moins long, plus ou moins large, plus ou moins contraignant. Il peut, par exemple obliger la Commission à recourir à des études d'impact ou à consulter tel expert scientifique ou les parties prenantes. **Autrement dit, plus un mandat est précis et plus il offre aux parties prenantes de possibilités d'encadrer l'adoption des actes délégués par la Commission.**

Depuis quelques mois une tendance se fait jour pour limiter le mandat de la Commission et pour l'obliger à consulter les parties prenantes inquiètes d'être confrontées à des actes délégués adoptés par la Commission sans information préalable. Suite à l'adoption de la nouvelle Politique Agricole Commune – et à la surprise des syndicats agricoles de voir adoptés des actes délégués dont ils n'étaient pas informés – se dessine un vent de révolte des États membres qui exigent d'être au minimum consultés via des groupes d'experts consultatifs sans droit de vote.

Une fois l'acte délégué adopté, il est soumis au Parlement et au Conseil qui peuvent :

- soit s'y opposer via un veto ;
- soit abroger (révoquer) le mandat donné à la Commission pour l'acte législatif concerné.

Le Conseil devant statuer à la majorité qualifiée et le Parlement à la majorité absolue de ses membres dans un laps de temps limité à maximum quatre mois, le veto n'a été appliqué qu'à trois reprises depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne voici 5 ans (l'un via le Parlement, les deux autres via le Conseil). A priori, le veto va demeurer exceptionnel mais il est possible que le Parlement s'enhardisse et multiplie ses tentatives de veto pour contrôler l'action de la Commission dans son rôle d'émetteur d'actes délégués.

La révocation du mandat n'est jamais intervenue car elle constitue véritablement une arme politique (une sorte de mini-censure) désavouant la Commission sur un sujet donné et lui retirant brutalement l'un de ses pouvoirs exécutifs. Dans la conjoncture actuelle, un vote d'abrogation d'un mandat constituerait une sorte de casus-belli, de guerre interinstitutionnelle et probablement l'entrée dans une révision majeure du traité de Lisbonne.

Les actes d'exécution : un système complexe bourré d'exceptions et de dérogations

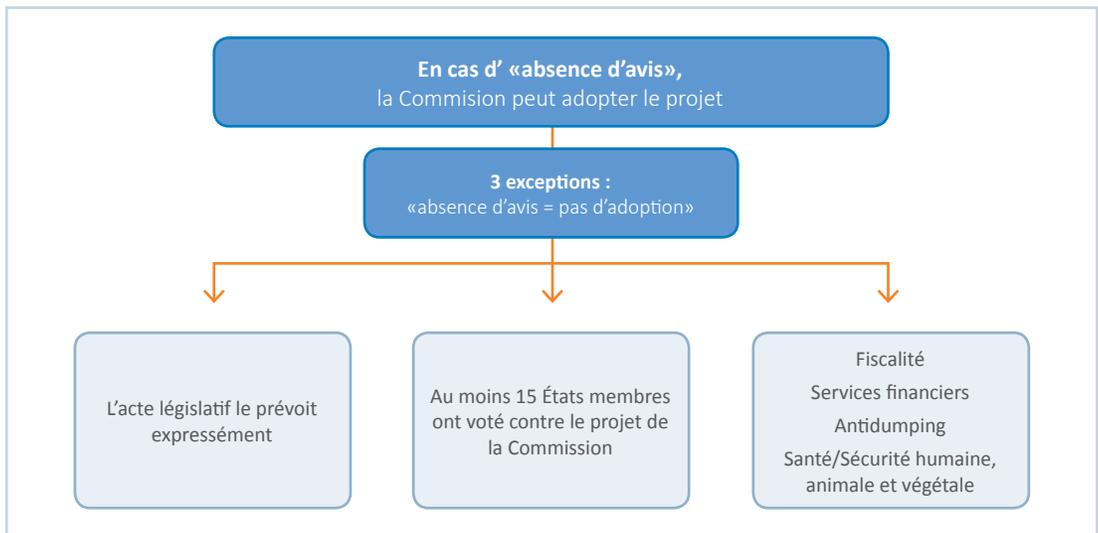
Comme dit précédemment, les actes d'exécution reposent toujours sur la logique des comités de comitologie, mais sans possibilité de recours au Conseil via le «Call back right».

Curieusement le traité de Lisbonne – malgré les années nécessitées pour sa gestation – se limitait dans son article 291 à donner des actes d'exécution une définition juridique très vague, mais sans préciser comment ils étaient adoptés. Ce n'est qu'en février 2011 que le **règlement 182/2011** va stipuler le mode d'élaboration et d'adoption des actes d'exécution, ainsi que la nouvelle mécanique d'association des États membres à ce dispositif.

L'acte d'exécution débute son existence de manière tout à fait classique. Comme l'acte délégué, il est proposé et rédigé par la Commission. Il est ensuite soumis à l'appréciation des États membres réunis en comités de comitologie désormais intitulés « comités d'examen ». Ces comités sont toujours constitués d'un représentant par pays de l'Union et présidés par un fonctionnaire de la Commission.

Trois cas sont à distinguer :

- 1. Le comité vote en faveur** du projet de la Commission : l'acte peut être adopté ;
- 2. Le comité vote contre le projet de la Commission** à la majorité qualifiée (hypothèse très rare car il est très difficile de mobiliser un groupe de 28 pays pour dégager une majorité qualifiée contre). Dans cette hypothèse la Commission peut choisir d'amender son projet ou de le maintenir. Dans ce dernier cas, un comité d'appel constitué comme le comité d'examen, mais à un niveau plus senior (niveau Représentation Permanente) entre en scène. Le comité d'appel vote et seule une majorité qualifiée contre va empêcher la Commission d'adopter son projet.
- 3. Troisième situation, la plus complexe : les voix des États membres sont partagées** et il ne se dégage ni une majorité qualifiée pour, ni une majorité qualifiée contre. Dans cette hypothèse dénommée « absence d'avis » la Commission peut adopter son texte sauf exceptions (voir tableau à la page suivante).



Le système est compliqué, juridique et très au cas par cas en raison de la multitude d'exceptions et de dérogations. De manière générale les entreprises et les associations européennes se méfient des actes délégués car elles n'en sont souvent pas informées. Elles tendent à privilégier les actes d'exécution qui offrent beaucoup plus de possibilités d'intervention grâce aux réunions des comités de comitologie dont les actes délégués sont dépourvus.

En réalité la situation n'est pas aussi tranchée :

- D'une part l'opacité qui règne autour des actes délégués va connaître d'importantes améliorations : il est probable que sera créé un **Registre des actes délégués** informant officiels et parties prenantes de l'état de chaque dossier. La publication des projets d'actes délégués est possible à terme, de même que la consultation systématique des États membres et des parties prenantes ;
- Il faut d'autre part souligner qu'il y a acte délégué et acte délégué. Les actes législatifs offrant à la Commission un mandat très large pour l'adoption d'actes délégués limitent à l'extrême les possibilités de lobbying. Tel n'est pas le cas quand le mandat est plus resserré et qu'il oblige la Commission à diverses consultations, études d'impact ou analyses scientifiques. L'analyse du mandat et de possibles amendements sur son périmètre sont des outils de lobbying importants dans la phase de codécision des actes législatif ;
- Il convient enfin de noter que **les nouvelles procédures pour les actes d'exécution sont très favorables à la Commission en comité d'examen comme en comité d'appel**. En deux mots, la Commission peut adopter ses textes en toutes circonstances sauf à être contredite par une majorité qualifiée d'États membres, hypothèse possible, mais rare dans son application.

Un alignement vers un système unifié, mais quand ?

La situation est extrêmement confuse. En juin, puis en octobre 2013, la Commission a proposé trois paquets de textes (ou « omnibus ») en vue d'aligner la Procédure de Réglementation Avec Contrôle (PRAC) – qui relève de la période pré-Lisbonne – sur le nouveau système d'actes délégués/actes d'exécution.

La Commission, soutenue par le Parlement, a grosso modo proposé que tous les actes relevant de la PRAC soient transformés en actes délégués ce que les États membres contestent fortement, car les actes délégués ne sont pas soumis aux comités de comitologie.

Une bataille interinstitutionnelle a déjà débuté pour trouver un terrain d'entente et l'on peut craindre qu'elle se prolonge pendant des mois, voire des années. Car la Commission vient de retirer les 3 omnibus dans son programme de travail pour 2015. Ces Omnibus seront-ils représentés? Modifiés? Dans quelle mesure? Selon quel calendrier? Ou allons-nous vers un alignement au cas par cas? Toutes ces questions sont actuellement sans réponse.

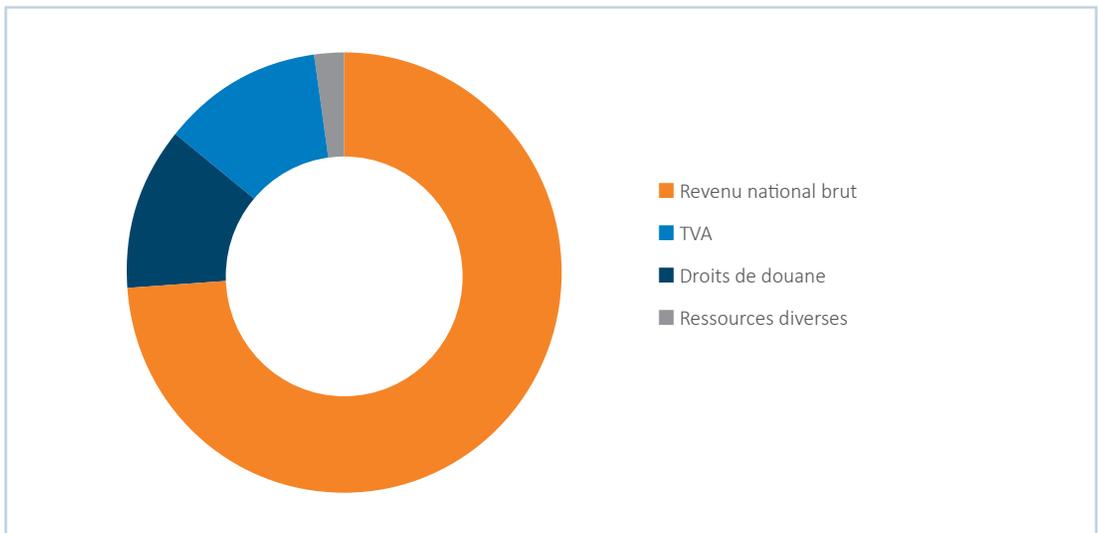
C. Le pouvoir de gestion ou la Commission grand argentier de l'UE

- La perception des ressources propres
- La gestion des fonds communautaires

La perception des ressources propres (chiffres 2014)

Les ressources propres, qui sont les recettes de l'UE, représentent actuellement environ 1,23 % du revenu national brut (RNB) de l'Union européenne. Elles proviennent de diverses origines :

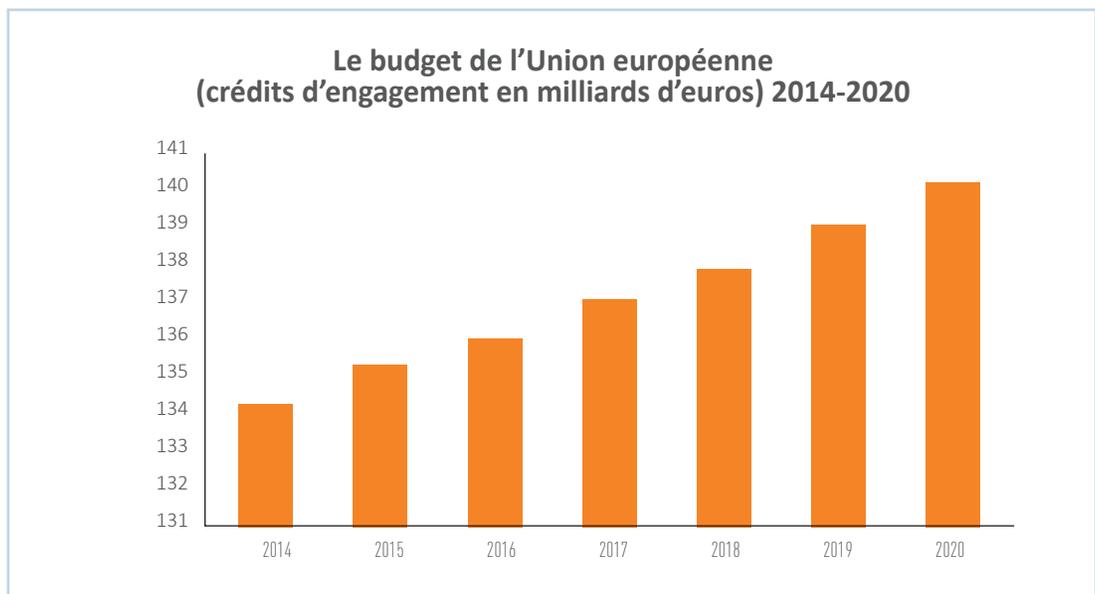
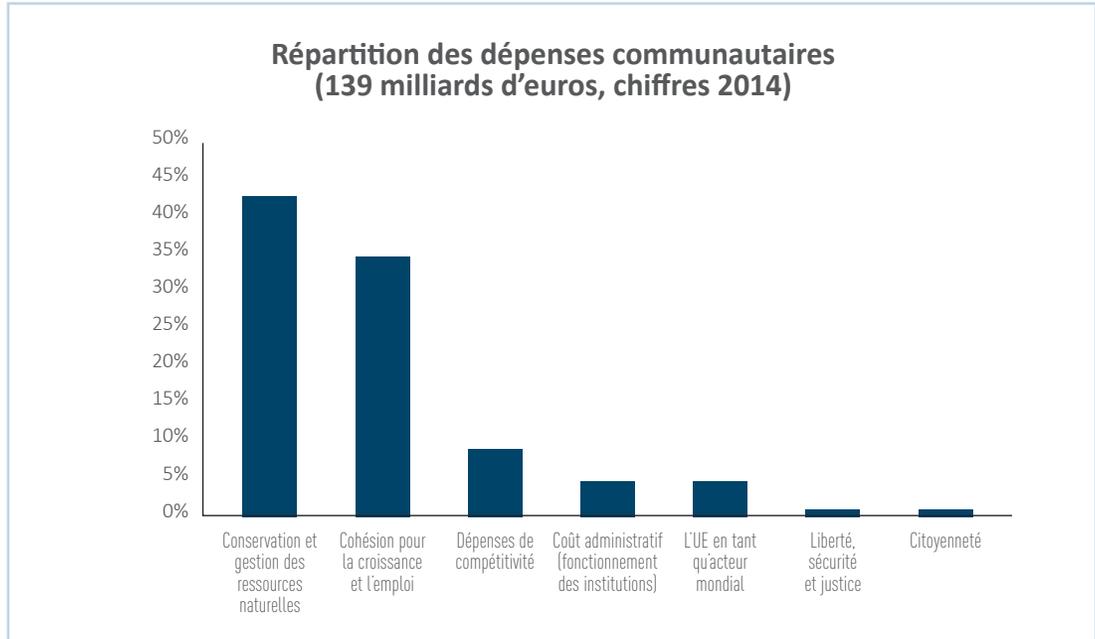
- droits de douane (12%)
- perception de la TVA collectée par chaque État membre (12%)
- taux uniforme appliqué au revenu national brut de tous les pays de l'UE (74%)
- ressources diverses (2 %)



Pour tout savoir sur le budget de l'Union européenne.

La gestion des fonds communautaires

La Commission gère le budget communautaire et les fonds spécifiques qui y sont rattachés (Fonds social européen, Fonds européen de développement régional, ...).



Le budget pluriannuel 2014-2020 fixe un plafond de **960 milliards d'euros** pour les crédits d'engagement.

A noter :

- En 2012, l'UE a dépensé 138 milliards d'euros, soit l'équivalent de 0,75 centime d'euro par jour par citoyen européen. Aux budgets nationaux la charge de l'enseignement, de l'armée, de la protection sociale ; à celui de l'Union les dépenses agricoles et l'aide aux régions défavorisées.
- Les frais administratifs, en d'autres termes, la « bureaucratie communautaire », représentent environ 5,6 % du budget de l'Union, toutes institutions confondues.

D. Le pouvoir de négociation de la Commission

- **Les négociations commerciales**
- **Les négociations d'association**
- **Les négociations d'adhésion**

LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES

Selon l'article 207 du traité, les négociations commerciales et tarifaires sont « conduites par la Commission en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser ».

Cette architecture s'applique à la fois aux négociations multilatérales (notamment à l'Organisation Mondiale du Commerce) et aux négociations bi-latérales, telles le CETA (Comprehensive Trade and Economic Agreement entre l'Union et le Canada) ou le T-TIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership entre l'Union et les Etats-Unis).

- Pour tous ces dossiers le Conseil délivre un mandat à la Commission donnant à penser que les États membres encadrent véritablement les négociations, ce qui est à la fois exact et inexact. En pratique, c'est la Commission qui négocie. C'est elle qui est à la table des négociations; l'action des États membres restant le plus souvent limitée à des réunions de coordination où la Commission – qui aime à conserver pour elle le secret des discussions – se limite à des points d'information, de type « point presse » ou peu s'en faut. Cette approche dominante et directrice de la Commission s'est vérifiée pour les grands rounds de négociations à l'OMC : Kennedy Round, Tokyo Round et Uruguay Round.
- Ces derniers temps la situation a évolué avec des prises de position plus fermes des États membres inquiets d'un libre échange international excessif ou soucieux de voir des arbitres privés se substituer aux tribunaux pour les litiges commerciaux internationaux. **Clairement la Commission est aujourd'hui sous contrôle pour les négociations T-TIP avec des États membres attentifs à ne pas dépasser le mandat de négociation qu'ils ont accordé à la Commission.**
- Dans le passé le Groupe de travail du Conseil (appelé aujourd'hui Comité 207, précédemment Comité 133) supposé encadrer la Commission et valider ses concessions s'est souvent comporté comme une simple chambre d'enregistrement. Tel était également le cas du Parlement européen qui doit approuver les accords commerciaux internationaux après négociations. La situation est aujourd'hui différente et les marges de manœuvre de la Commission indiscutablement réduites.

LES NÉGOCIATIONS D'ASSOCIATION

Destinés à créer des cadres de coopération entre l'Union européenne et certains pays tiers, les accords d'association couvrent de multiples chapitres politiques, commerciaux, sociaux, sanitaires, technologiques, ... Le dernier accord d'association conclu avec l'Ukraine a fait la une de l'actualité, démontrant le caractère stratégique et donc très politique de tels accords.

Négociés par la Commission, ces accords sont aujourd'hui encadrés par le Conseil qui – en la matière – a clairement pris le leadership. L'accord avec l'Ukraine en est la démonstration. Les négociations ont été ultra rapides, les États membres ayant proposé un soutien financier et technologique à une si large échelle (15 milliards d'euros) qu'il n'y avait rien à négocier; le pouvoir ukrainien recevant d'un coup un inattendu et très important soutien économique, financier et politique de la part de l'Union.

LES NÉGOCIATIONS D'ADHÉSION

- Le traité stipule que : « Tout État européen qui respecte les principes énoncés à l'article 6.1 des Traités peut demander à devenir membre. Il adresse sa demande au Conseil, lequel se prononce à l'unanimité après avoir consulté la Commission, et après approbation du Parlement européen qui se prononce à la majorité absolue des membres qui le composent. »
- Les lignes politiques et économiques à respecter par les pays candidats dites « critères de Copenhague » ont été posées par le Conseil. La Commission a pour mission de superviser le processus d'adoption de l'acquis communautaire par les pays candidats et de mener – sous l'autorité du Conseil – les négociations bilatérales avec chaque pays candidat pour chacun des 35 chapitres couvrant l'ensemble des compétences de l'Union.
- Suite à l'adhésion de la Croatie, le vingt-huitième État membre de l'Union, les négociations sont ouvertes avec un nombre significatif de pays notamment balkaniques, mais également avec la Turquie. En pratique, ces négociations sont au point mort, un nouvel élargissement semblant exclu même à horizon lointain.

E. Le pouvoir de contrôle ou la Commission gardienne des traités

Le rôle de gardienne des traités dévolu à la Commission – défini dans l'article 17 TUE – lui confère trois prérogatives :

- Les articles 258 et 260 TFUE permettent à la Commission (après mise en demeure, demande d'explications et avis motivé), de saisir la Cour de justice en cas de manquement d'un État membre à ses obligations communautaires et d'imposer des amendes. (voir p. 108)
- L'article 337 TFUE autorise la Commission à recueillir auprès des États et des entreprises toute information utile à l'accomplissement de sa mission, et à procéder aux vérifications nécessaires.
- La Commission peut, enfin, appliquer des sanctions (amendes ou astreintes) principalement aux entreprises violant les règles de concurrence.

Ce rôle est d'une importance capitale pour la Commission qui, gardienne de l'intérêt général, constitue un élément moteur de la construction européenne. La Commission dispose ainsi :

- des moyens nécessaires pour éviter toute suspicion entre États membres,
- des pouvoirs suffisants pour garantir une application uniforme des traités et des décisions communautaires.

LE CONSEIL EUROPÉEN ou l'impulsion politique

Dans la dernière édition du Guide Pratique le Conseil européen était présenté en annexe du Conseil des ministres car, à l'époque, il n'avait pas le statut d'institution. Ce n'était qu'un club d'échanges et de concertation. Dans cette nouvelle édition, où fallait-il placer le Conseil européen ? Avant la Commission pour lui conférer une sorte de primauté institutionnelle ? Ou avant le Conseil comme représentant suprême des États membres ? Nous avons opté pour cette seconde solution.

Surtout, ne pas confondre le Conseil européen et le Conseil des ministres. Le Conseil européen réunit les chefs d'État ou de gouvernement des 28 États membres de l'Union européenne. Centre de décision politique de l'Union européenne, il ambitionne de :

- définir les grandes orientations politiques et économiques de l'Union et ses priorités,
- donner l'impulsion nécessaire au développement de l'Union,
- solutionner obstacles et blocages.

I. BASE LÉGALE

Le Conseil européen est créé en 1974 à l'initiative de Valéry Giscard d'Estaing et confirmé par l'Acte unique en 1987 qui le maintient dans un statut informel (comme un club de hauts dirigeants).

Le Conseil européen devient, suite au traité de Lisbonne, une institution à part entière (article 13 TUE). Son fonctionnement est décrit dans les articles 235 et 236 TFUE.

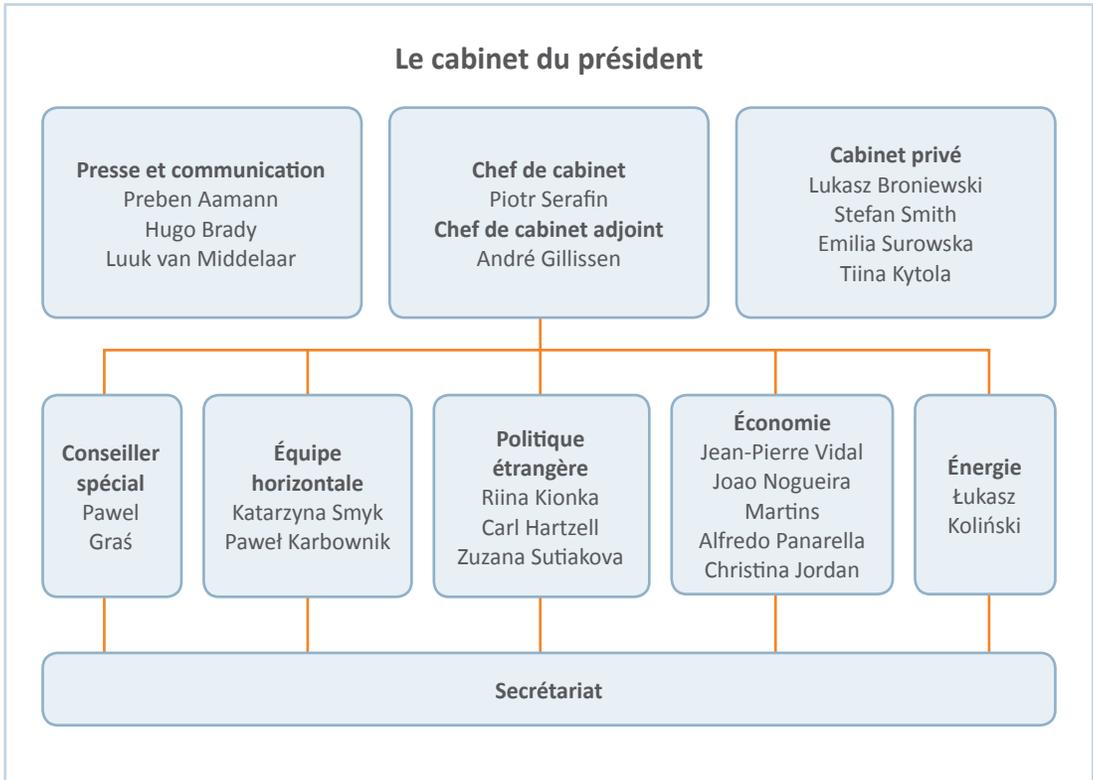
II. COMPOSITION



Le président

Il est élu par le Conseil européen à la majorité qualifiée pour un mandat de deux ans et demi (renouvelable une fois).

Donald Tusk (PL) assume, depuis le 1^{er} décembre 2014, la présidence du Conseil européen, succédant au premier président Herman Van Rompuy désigné en 2009 et reconduit en 2012.



Le rôle du président est précisé dans l'article 15 TUE :

- présider et animer les travaux du Conseil européen,
- assurer la préparation et la continuité des travaux du Conseil européen en coopération avec le président de la Commission et sur la base des conclusions du Conseil des affaires générales,
- œuvrer à la cohésion et au consensus au sein du Conseil européen,
- présenter au Parlement européen un rapport après chaque réunion du Conseil européen,
- assurer, à son niveau et en sa qualité, la représentation extérieure de l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, sans préjudice des attributions du Haut représentant.

Soit en résumé une description de poste extrêmement floue ayant entraîné doublons et interférences dans les fonctions respectives du président du Conseil européen, du président de la Commission et de la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité sous l'ère Barroso II/ Herman Van Rompuy. On attend des clarifications sous l'ère de Jean-Claude Juncker / Donald Tusk.

Les chefs d'État ou de gouvernement des États membres composent le Conseil européen. Le président de la Commission et le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité en sont également membres de droit. Il arrive que certains ministres des États membres et des membres de la Commission soient invités à assister à certaines réunions portant sur des sujets particuliers.

III. COMPÉTENCES

Le Conseil européen fournit à l'Union les impulsions nécessaires à son développement, en définit les grandes orientations et les priorités politiques. Il n'exerce pas de fonction législative.

Son rôle consiste plus précisément à :

- définir les orientations stratégiques dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice (article 68 TFUE),
- débattre des grandes orientations des politiques économiques des États membres sur la base du rapport du Conseil (121 TFUE),
- examiner, chaque année, la situation de l'emploi dans l'Union et adopter des conclusions à ce sujet (148 TFUE),
- évaluer régulièrement les menaces auxquelles l'Union est confrontée (article 222 (4)),
- proposer au Parlement européen un candidat à la fonction de président de la Commission (article 17 TUE),
- nommer la Commission sur la base du vote d'approbation du Parlement européen (article 17 TUE),
- nommer le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (avec l'accord du président de la Commission)-(article 18 TUE).

En pratique, le Conseil européen a, au cours des cinq dernières années, consacré l'essentiel de ses efforts à la crise de l'Euro. Le président van Rompuy, jugé fade et non communicant par l'opinion publique, est apparu à ses pairs comme un facilitateur et un modérateur entre des intérêts nationaux souvent divergents.

IV. FONCTIONNEMENT INTERNE

Le Conseil européen se réunit en principe deux fois par semestre à Bruxelles sur convocation de son président. Lorsque la situation l'exige, ce qui était le cas avec la crise de l'Euro, le Conseil européen se réunit aussi souvent que de besoin.

Le Conseil se prononce principalement par **consensus**. Il peut prendre des décisions à la majorité qualifiée ou à l'unanimité selon les dispositions des traités. Les décisions concernant la politique étrangère et de sécurité commune par exemple, sont votées à l'unanimité.

Dans les cas où le Conseil européen se prononce par un vote, son président et le président de la Commission n'y participent pas (article 235 (1) TFUE).

Le Conseil européen est assisté par le secrétariat général du Conseil des ministres.



Quel est le pouvoir réel du Conseil européen? Est-il un simple organe d'impulsion et de coordination des politiques européennes? Ou domine-t-il les colégislateurs et donc le processus décisionnel?

LE CONSEIL DES MINISTRES

Colégislateur ou décideur final ?

Le Conseil des ministres, ou plus exactement les Conseils des ministres (car ils sont spécialisés) regroupent les ministres de chaque État membre. Présidés par le ministre du pays en charge de la présidence semestrielle de l'Union, ils:

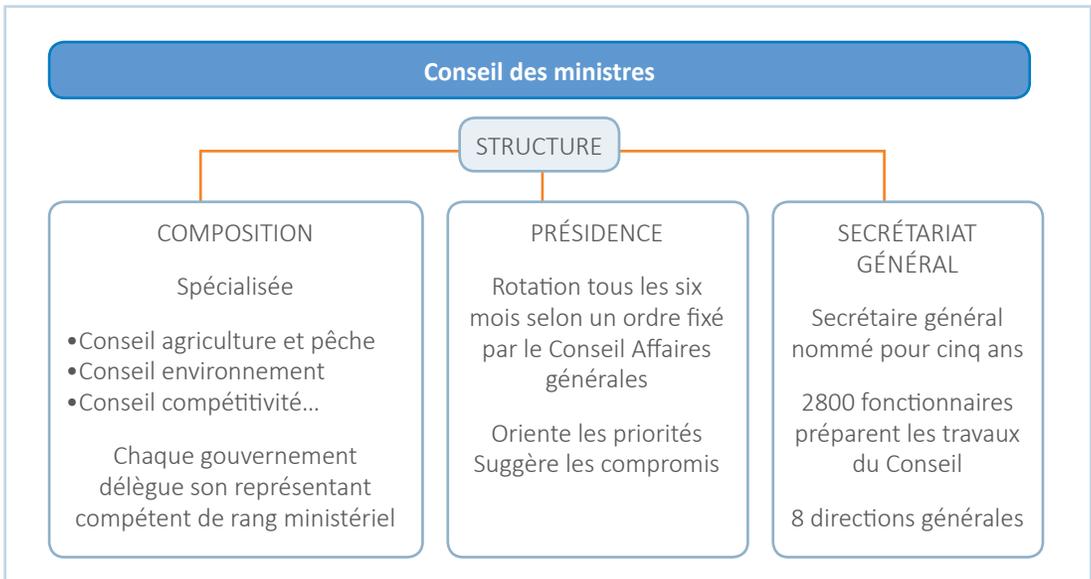
- adoptent les actes législatifs ;
- coordonnent les grandes orientations des politiques de l'Union.

Le Conseil des ministres partage depuis le traité de Lisbonne l'essentiel du pouvoir législatif et budgétaire avec le Parlement européen.

I. BASE LÉGALE

Article 17 TUE

Articles 237 à 243 TFUE



The New Practical Guide to the EU Labyrinth.
Also available in English.
And soon in... Ukrainian!

II. COMPOSITION

PRÉSIDENTE DU CONSEIL DES MINISTRES JUSQU'EN 2018

| Période | | Trio | Pays |
|---------|------------------|------|-------------|
| 2013 | Janvier-Juin | T | Irlande |
| | Juillet-Décembre | | Lituanie |
| 2014 | Janvier-Juin | T | Grèce |
| | Juillet-Décembre | | Italie |
| 2015 | Janvier-Juin | T | Lettonie |
| | Juillet-Décembre | | Luxembourg |
| 2016 | Janvier-Juin | T | Pays-Bas |
| | Juillet-Décembre | | Slovaquie |
| 2017 | Janvier-Juin | T | Malte |
| | Juillet-Décembre | | Royaume-Uni |
| 2018 | Janvier-Juin | T | Estonie |
| | Juillet-Décembre | | Bulgarie |

Seul le Conseil Affaires étrangères possède un président permanent: le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, par ailleurs vice-président de la Commission européenne. Ce dernier est élu par le Conseil européen à la majorité qualifiée. Ainsi **Mme Federica Mogherini, l'actuelle Haute représentante, appartient à la fois au pouvoir exécutif (la Commission européenne) et au pouvoir législatif (le Conseil des ministres).**

Les réunions ont lieu à Bruxelles ou dans le pays exerçant la présidence tournante. Elles sont divisées en deux parties : les délibérations portant sur les actes législatifs, puis sur les actes non-législatifs.

Le nombre de réunions varie selon le secteur et l'actualité. Les conseils les plus influents se réunissent au minimum tous les deux mois.

NOMBRE DE RÉUNIONS PAR AN ET PAR SECTEUR

| | | 2011 | 2012 | 2013 |
|---------------------------------------------------|------------|-----------|-----------|-----------|
| Affaires générales | COREPER II | 12 | 10 | 9 |
| Affaires étrangères | | 13 | 12 | 12 |
| Affaires économiques et financières | | 11 | 11 | 9 |
| Justice et affaires intérieures | | 7 | 5 | 4 |
| Emploi, politique sociale, santé et consommateurs | COREPER I | 6 | 4 | 4 |
| Compétitivité | | NA | 3 | 4 |
| Transports, télécommunications et énergie | | 9 | 7 | 6 |
| Agriculture et pêche | | 12 | 11 | 10 |
| Environnement | | 4 | 3 | 4 |
| Éducation, jeunesse, culture et sport | | 3 | 3 | 3 |
| TOTAL | | 77 | 69 | 65 |

III. LES POUVOIRS

A. Pouvoir législatif

Avec le traité de Lisbonne, le Conseil des ministres perd de sa primauté sur le Parlement européen avec lequel il coopère désormais dans pratiquement tous les domaines. La « procédure législative ordinaire » (auparavant « procédure de codécision ») désigne le Parlement comme véritable colégislateur conjointement avec le Conseil des ministres.

La plupart des politiques sont soumises à cette procédure (notamment le domaine de la justice et des affaires intérieures, l'immigration, l'énergie ou encore les transports, et plus généralement le marché intérieur).

La procédure de consultation et la procédure de l'approbation (anciennement avis conforme) sont regroupées sous l'appellation « procédures législatives spéciales » pour lesquelles le Conseil agit seul.

Les procédures législatives (voir pages 79-91) et les modalités de vote (voir pages 49-50) au sein du Conseil sont définies par le traité et varient selon le sujet.

B. Pouvoir budgétaire

Le traité de Lisbonne intègre les perspectives financières sous le nom de « cadre financier pluriannuel » (article 312 TFUE) et ces dispositions sont juridiquement contraignantes. Elles sont adoptées selon la procédure législative spéciale qui nécessite l'unanimité au Conseil et l'approbation du Parlement européen à la majorité absolue.

Le Conseil dispose de compétences importantes en matière budgétaire qu'il doit établir conjointement avec le Parlement européen. Si auparavant le Conseil avait le dernier mot pour les dépenses obligatoires, la suppression de la distinction entre dépenses obligatoires et non-obligatoires permet désormais au Parlement de statuer, au même titre que le Conseil, sur l'ensemble des dépenses de l'Union.

C. Pouvoir de coordination économique

Réunis en Conseil Affaires économiques et financières (ECOFIN), les ministres de l'économie et des finances adoptent à la majorité qualifiée, et sur recommandation de la Commission, les grandes orientations des politiques économiques des États membres (GOPE).

Le Conseil ECOFIN ne doit pas être confondu avec l'Eurogroupe, qui réunit les ministres des affaires économiques des pays dont la monnaie est l'Euro (19 actuellement). Les principales missions de l'Eurogroupe consistent à assurer la coordination des politiques économiques au sein de la zone euro et de promouvoir la stabilité économique ainsi que la croissance économique. L'Eurogroupe se réunit une fois par mois, la veille des réunions du conseil ECOFIN.

En pratique, le pouvoir de coordination économique est insuffisant et reste marqué par les divergences nationales d'où des écarts de compétitivité particulièrement nuisibles à la durabilité de l'euro.

D. Pouvoir de conclusion d'accords internationaux

C'est aussi au Conseil – et après consultation du Parlement – que se concluent les accords internationaux avec un ou plusieurs pays tiers et les organisations internationales.

- Le Conseil adopte d'abord les recommandations qui définissent le mandat de négociation de la Commission.
- La Commission négocie avec le ou les pays tiers.
- Le Conseil signe ensuite l'accord conjointement avec la Commission.
- Le Parlement est systématiquement consulté et doit donner son approbation dans certains cas.

En somme, l'accord est donc conclu par le Conseil, mais les négociations sont entièrement conduites par la Commission.

IV. LES VOTES : MAJORITÉ OU UNANIMITÉ

Trois cas sont à distinguer :

1. La majorité simple
2. La majorité qualifiée (ou «double majorité»)
3. L'unanimité

1. Majorité simple

| | |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Base | Article 238 TFUE |
| Domaine | Très restreint. Le vote à la majorité simple concerne les rares domaines où aucune procédure de vote n'est prévue par le traité (articles 241 et 337 réalisation d'études). |
| Procédure | Par majorité simple, il faut entendre une majorité d'États membres (soit 15 sur 28 sauf abstention). |

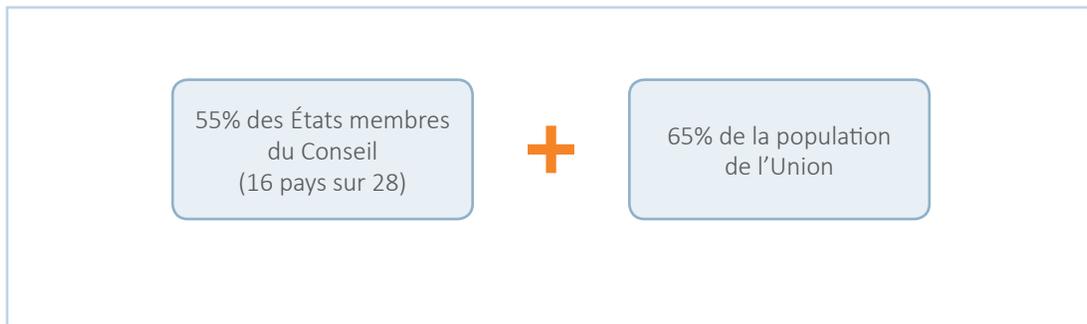
2. Majorité qualifiée (ou «double majorité»)

| | |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Base | Article 238 TFUE |
| Domaine | Très étendu suite aux réformes successives des traités. Sont notamment concernés: la réalisation du Grand marché (articles 26, 114) ; la sécurité et la santé des travailleurs (article 153), les politiques environnementales ; les transports, ... Par contre la fiscalité et l'emploi, politiques essentiellement nationales, demeurent soumis au principe d'unanimité des États membres. |
| Procédure | Initiée par le traité de Lisbonne, cette procédure est en place depuis le 1 ^{er} novembre 2014 (art. 16 TUE et 238 TFUE). |

Attention aux erreurs de terminologie:

La notion de majorité qualifiée (ou double majorité) s'applique exclusivement au Conseil des ministres. La notion de majorité absolue s'applique exclusivement aux activités du Parlement européen (voir le chapitre correspondant). Seule la notion de majorité simple est commune aux deux institutions.

Deux conditions doivent être remplies pour l'adoption d'une proposition à la double majorité:



Une minorité de blocage, constituée d'au moins quatre États membres représentant au minimum 35% de la population de l'Union a été prévue par le traité de Lisbonne. Celle-ci a été instaurée à la demande des plus petits pays voulant éviter que les trois pays les plus peuplés puissent atteindre à eux seuls le seuil de 35% de la population.

Une période de transition: l'ancienne majorité qualifiée applicable sur demande jusqu'en 2017

Au cours d'une **période de transition de novembre 2014 à mars 2017**, chaque pays peut demander l'application de la majorité qualifiée telle qu'instaurée par le traité de Nice. Les voix des États membres sont affectées d'une pondération tenant compte de leur population. Il sera ainsi possible à chaque État membre (et notamment à la Pologne qui est la perdante du nouveau système) de demander l'application de l'ancien calcul qui nécessite l'obtention de 260 voix sur 352 + une majorité d'États membres + 62% de la population.

Cette clause dérogatoire vaut pour les actes législatifs de base comme pour les actes d'exécution.

PONDÉRATION DES VOIX AU SEIN DU CONSEIL DES MINISTRES

| | |
|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Allemagne, France, Italie, Royaume-Uni | 29 voix pour chacun de ces pays |
| Espagne, Pologne | 27 voix |
| Roumanie | 14 voix |
| Pays-Bas | 13 voix |
| Belgique, Grèce, Hongrie, Portugal, République tchèque | 12 voix |
| Autriche, Bulgarie, Suède | 10 voix |
| Danemark, Finlande, Irlande, Lituanie, Slovaquie, Croatie | 7 voix |
| Chypre, Estonie, Lettonie, Luxembourg, Slovénie | 4 voix |
| Malte | 3 voix |
| TOTAL DES VOIX | 352 voix /260 voix pour la majorité qualifiée |

3. Unanimité

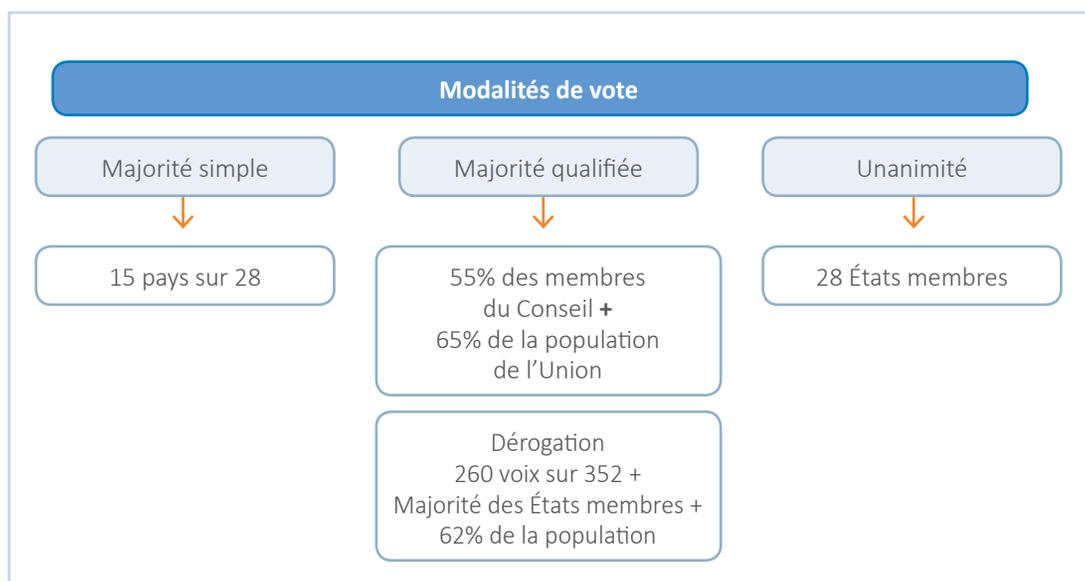
Base Article 238 TFUE

Domaine **Restreint** : l'unanimité, qui était devenue la règle avant l'Acte unique, est devenue l'exception.

Politique : l'unanimité vaut pour les sujets « sensibles » (diplomatie, fiscalité, emploi,...), notamment :

1. Le « cadre institutionnel ».
2. La politique étrangère et de sécurité commune (PESC), la défense, la politique d'immigration.
3. Certains aspects « politiques » de la réalisation du Grand marché (article 113 sur la fiscalité, article 153 sur les droits et intérêts des travailleurs salariés).

Procédure L'abstention n'empêche pas l'unanimité.

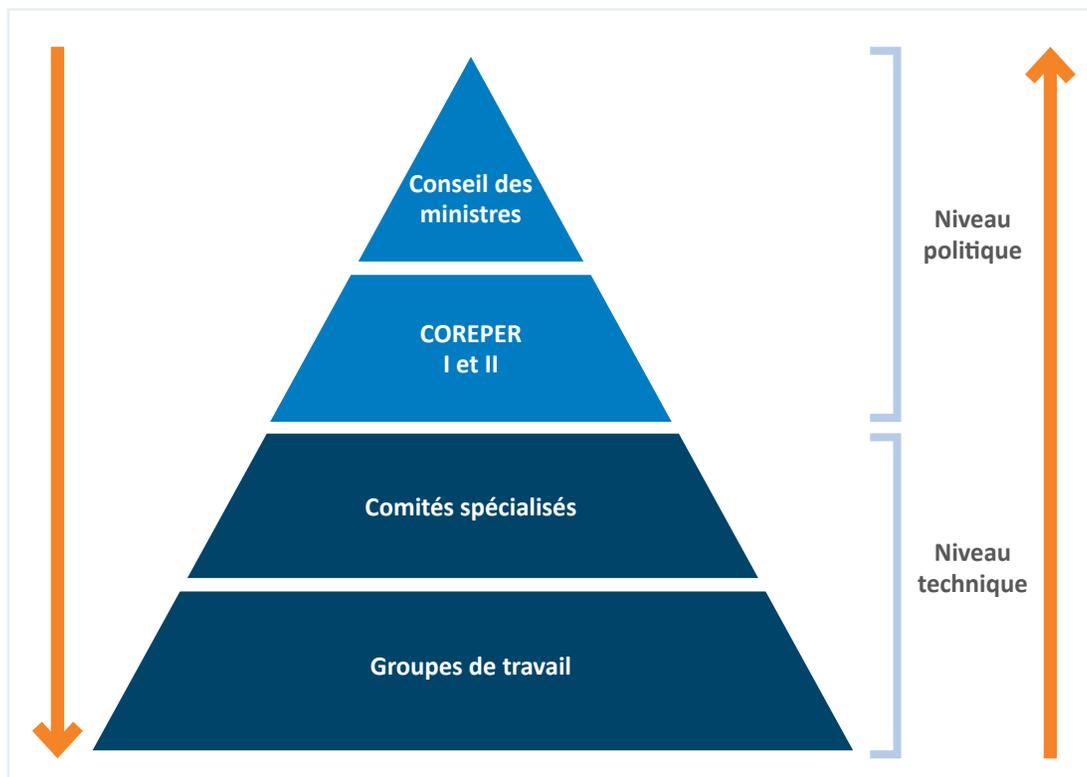


A SAVOIR !



La politique étrangère et de sécurité commune de l'Union est coordonnée par le Service européen pour l'action extérieure. Créé par le traité de Lisbonne, sa mission est d'assister le Haut représentant dans ses fonctions et d'assurer la cohérence de l'action extérieure de l'UE en lui donnant une voix unique. Il élabore des scénarios d'actions qu'il met en œuvre après approbation du Conseil. Des délégations représentent l'UE en dehors de ses frontières : les ambassades de l'Union.

V. FONCTIONNEMENT



A. Le COREPER (Comité des représentants permanents)

Composition Chaque délégation est dirigée par un ambassadeur (Représentant permanent) qui participe personnellement aux travaux du COREPER pour les sujets à caractère politique (COREPER II) ou y délègue son adjoint pour les sujets techniques (COREPER I). La Commission y est représentée par des fonctionnaires ayant, au minimum, rang de directeur, pour le COREPER II et de chef d'unité, pour le COREPER I.

Mission Le COREPER prépare la prise de décisions du Conseil. Il constitue un lieu de dialogue entre les représentants permanents et leurs autorités de tutelle respectives. Le COREPER est un cénacle où s'élaborent les compromis communautaires. Pour parvenir à ces compromis, le COREPER constitue et supervise les comités spécialisés et les groupes de travail du Conseil, experts dans chaque dossier soumis à examen. Le rôle de ces groupes de travail est essentiel, car leurs analyses techniques établissent la base des travaux du COREPER et du Conseil.

B. Les comités spécialisés

Il existe plusieurs comités spécialisés qui assistent le COREPER dans la préparation de ses travaux.

LES COMITÉS SPÉCIALISÉS

Institués par les traités

- Comité économique et financier
- Comité de l'emploi
- Comité de la politique commerciale
- Comité politique et de sécurité (COPS)
- Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI)
- Comité de la protection sociale

Institués par décision intergouvernementale

- Comité spécial de l'agriculture (CSA)

Institués par un acte du Conseil

- Comité militaire (CMUE)
- Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises (Civcom)
- Comité de politique économique
- Comité des services financiers
- Comité de sécurité (INFOSEC, experts GNSS, ...)

Groupes étroitement associés au COREPER et particulièrement importants

- **Groupe Antici** : prépare les travaux du COREPER I, travaille sur des dossiers techniques quand il n'existe pas de groupe de travail spécifique.
- **Groupe Mertens** : prépare les travaux du COREPER II, travaille sur des dossiers techniques quand il n'existe pas de groupe de travail spécifique.
- **Groupe des Amis de la présidence** : non permanent (évolue en fonction de la présidence semestrielle de l'UE), ce groupe se réunit de manière ad hoc sur des dossiers ponctuels ou spécifiques, par exemple : la réforme de la comitologie.

Ces groupes sont composés de membres de haut niveau des représentations permanentes ou des administrations nationales.

C. Les groupes de travail du Conseil

De nombreux groupes de travail assistent le COREPER et/ou les comités spécialisés. Leur nombre varie chaque année, mais selon la dernière liste publiée par le Conseil, il existe, en 2014, 217 groupes de travail du Conseil (141 groupes principaux assistés par 76 sous-groupes).

Ils sont composés des conseillers des Représentants permanents, occasionnellement assistés par des membres des administrations nationales.

| Secteur | Groupe | Sous-groupe | Exemple |
|---------------------------------------------------|--------|-------------|----------------------------------------------------------------------------|
| Affaires Générales | 18 | 1 | Groupe « Élargissement et pays menant des négociations d'adhésion à l'UE » |
| Affaires Étrangères | 33 | 5 | Groupe « Relations transatlantiques » |
| Affaires économiques et financières | 12 | 5 | Groupe « Questions fiscales » |
| Justice et Affaires Intérieures | 19 | 0 | Groupe « Visas » |
| Agriculture / Pêche | 27 | 55 | Groupe « Sucre et Isoglucose » |
| Compétitivité | 13 | 10 | Groupe « Propriété Intellectuelle » |
| Transports / Télécom /Énergie | 8 | 0 | Groupe « Transports terrestres » |
| Emploi et politique sociale/santé et consommation | 4 | 0 | Groupe « Santé Publique » |
| Environnement | 2 | 0 | Groupe « Environnement » |
| Éducation, Jeunesse et Culture | 5 | 0 | Comité de l'éducation |

Influence **Capitale.** Les assistants du Conseil ne votent pas : leurs décisions sont adoptées par consensus et le Conseil approuve sans discussion les questions ayant fait l'objet d'un « accord préalable » au sein des groupes de travail, puis du COREPER.

Points A L'expression en « point A de l'ordre du jour du Conseil des ministres » étant à retenir comme signifiant « adopté sans débat » suite à un accord consensuel du COREPER.

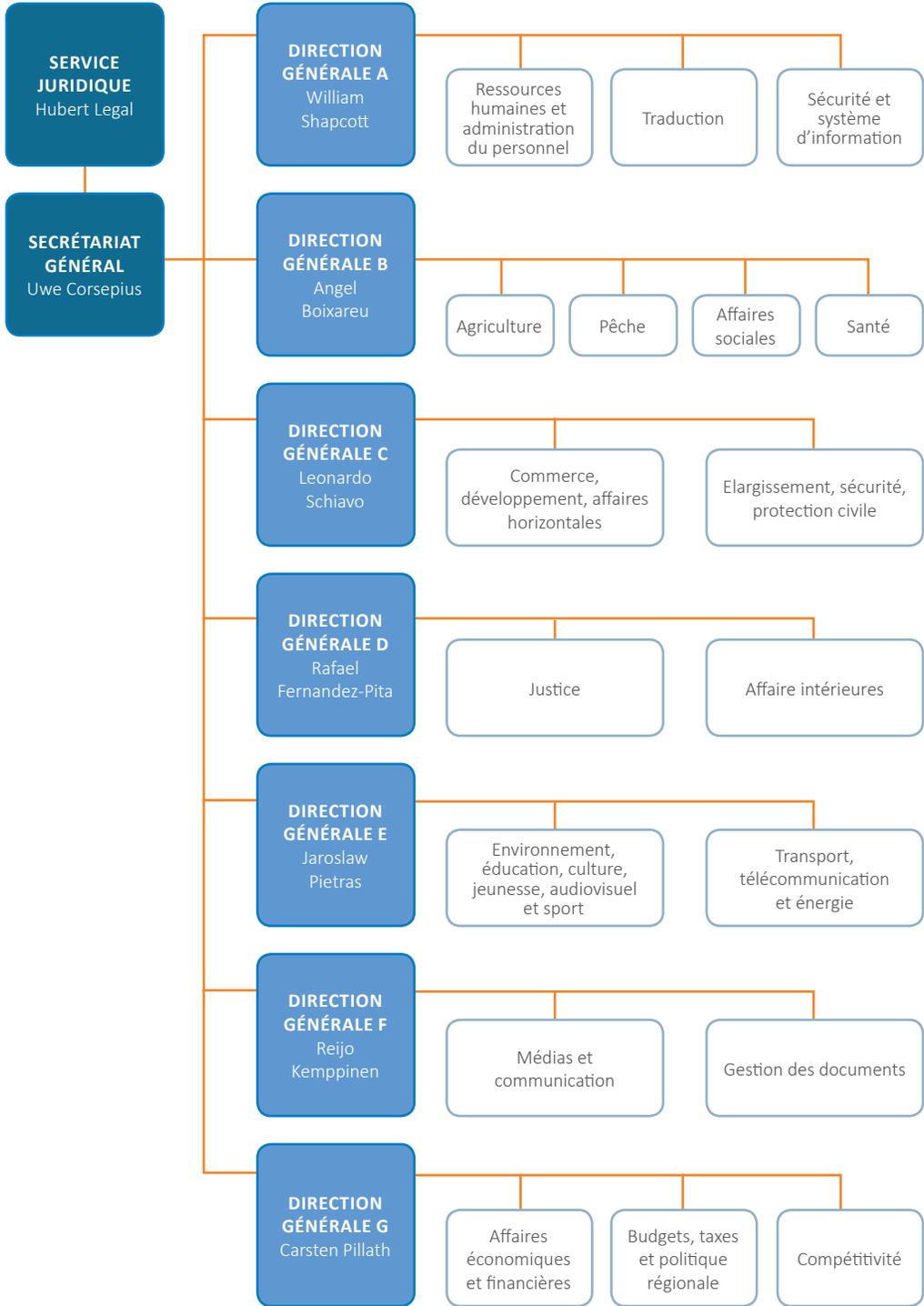
Points B Lorsque les groupes de travail et le COREPER ne parviennent pas à trouver un consensus, il revient au Conseil des ministres de trancher les litiges et de passer si nécessaire au vote.

D. Le secrétariat du Conseil des ministres

Le Conseil et les groupes de travail sont assistés par un secrétariat général, chargé de l'organisation administrative et financière du Conseil et de ses services. Il emploie plus de 2.800 fonctionnaires européens.

Le secrétariat général est dirigé par un secrétaire général, en l'occurrence Uwe Corsepius (DE), qui est aussi à la tête du secrétariat du Conseil européen. Celui-ci est nommé par le Conseil des ministres à la majorité qualifiée.

Le secrétariat général du Conseil des ministres



LE PARLEMENT EUROPÉEN UN COLÉGISLATEUR SANS POUVOIR D'INITIATIVE

Le Parlement européen représente les citoyens de l'Union européenne. Son pouvoir a évolué, au fil du temps, de la simple consultation à la codécision sur un pied d'égalité avec le Conseil des ministres. Élu au suffrage universel par les citoyens européens tous les cinq ans, il entend incarner la légitimité démocratique.

I. BASE LÉGALE

Articles 189 à 201 TUE

Articles 223 à 234 et article 314 TFUE.

II. COMPOSITION

A. *Le président et les vice-présidents*



Le président du Parlement européen est élu, à la majorité absolue, par un vote à bulletins secrets qui a lieu lors de la session inaugurale du Parlement nouvellement constitué. Il est élu pour un mandat de deux ans et demi, renouvelable une fois.

Sa mission principale est de diriger les travaux du Parlement et de ses organes. C'est aussi lui qui ouvre/clôt les séances plénières et déclare le budget européen adopté.

Il représente le Parlement lors d'événements internationaux et sert d'interlocuteur dans les relations avec les autres institutions.

Le président du Parlement européen est l'Allemand social-démocrate Martin Schulz, élu pour un second mandat le 1^{er} juillet 2014.

Le président est assisté de 14 vice-présidents qui remplacent le président en cas d'absence.

B. *Les députés et les groupes politiques*

Les 751 eurodéputés membres du Parlement européen sont élus au suffrage universel direct depuis 1979 avec des procédures électorales variables selon les États membres. Un groupe politique doit être constitué d'au moins 25 députés élus dans au moins un quart des États membres.

Les députés élus appartenant à un parti politique national vont devenir membres d'un groupe politique européen (à l'exception des non-inscrits).

Il existe des incompatibilités. Ne peuvent être élus membres du Parlement européen :

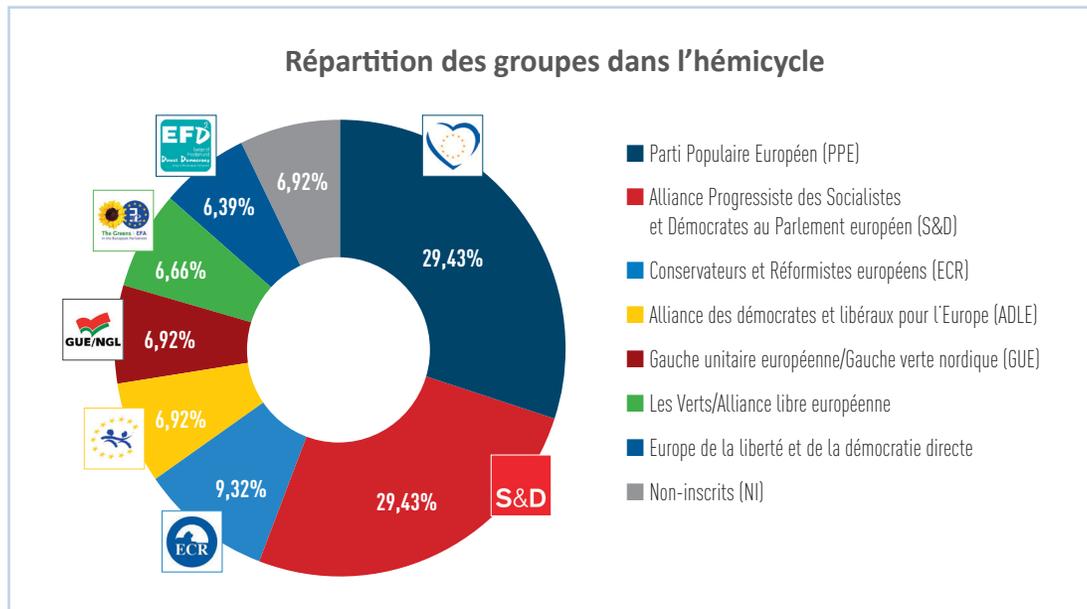
- les ministres des États membres,
- les 28 commissaires européens,
- les membres de la Cour de justice,
- les membres de la Cour des comptes,
- les fonctionnaires des institutions européennes (sauf s'ils démissionnent),
- et depuis 2004, les membres des Parlements nationaux (des dérogations temporaires ont été accordées à l'Irlande et au Royaume-Uni.)

751 DÉPUTÉS (2014-2019) UE 28



| | | PPE | S&D | ECR | ALDE/ADLE | GUE/NGL | Verts/EFA | EFDD | N.I. | Total |
|--------------|--|------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| AT | | 5 | 5 | | 1 | | 3 | | 4 | 18 |
| BE | | 4 | 4 | 4 | 6 | | 2 | | 1 | 21 |
| BG | | 7 | 4 | 2 | 4 | | | | | 17 |
| HR | | 2 | 2 | 5 | | | 1 | 1 | | 11 |
| CY | | 2 | 2 | | | 2 | | | | 6 |
| CZ | | 7 | 4 | 2 | 4 | 3 | | 1 | | 21 |
| DK | | 1 | 3 | 4 | 3 | 1 | 1 | | | 13 |
| EE | | 1 | 1 | | 3 | | 1 | | | 6 |
| FI | | 3 | 2 | 2 | 4 | 1 | 1 | | | 13 |
| FR | | 20 | 13 | | 7 | 4 | 6 | 1 | 23 | 74 |
| DE | | 34 | 27 | 8 | 4 | 8 | 13 | | 2 | 96 |
| GR | | 5 | 4 | 1 | | 6 | | | 5 | 21 |
| HU | | 12 | 4 | | | | 2 | | 3 | 21 |
| IE | | 4 | 1 | 1 | 1 | 4 | | | | 11 |
| IT | | 17 | 31 | | | 3 | | 17 | 5 | 73 |
| LV | | 4 | 1 | 1 | | | 1 | 1 | | 8 |
| LT | | 2 | 2 | 1 | 3 | | 1 | 2 | | 11 |
| LU | | 3 | 1 | | 1 | | 1 | | | 6 |
| MT | | 3 | 3 | | | | | | | 6 |
| NL | | 5 | 3 | 2 | 7 | 3 | 2 | | 4 | 26 |
| PL | | 23 | 5 | 19 | | | | | 4 | 51 |
| PT | | 7 | 8 | | 2 | 4 | | | | 21 |
| RO | | 14 | 16 | | 2 | | | | | 32 |
| SK | | 6 | 4 | 2 | 1 | | | | | 13 |
| SI | | 5 | 1 | | 1 | | 1 | | | 8 |
| ES | | 17 | 14 | | 8 | 11 | 4 | | | 54 |
| SE | | 4 | 6 | | 3 | 1 | 4 | 2 | | 20 |
| GB | | | 20 | 20 | 1 | 1 | 6 | 24 | 1 | 73 |
| TOTAL | | 220 | 191 | 70 | 68 | 52 | 50 | 48 | 52 | 751 |

Les députés se répartissent en sept groupes politiques distincts selon leurs affinités politiques pour symboliser la « solidarité idéologique », indépendamment de leur nationalité. Ainsi, le Parlement européen regroupe un éventail de partis politiques de l'extrême droite à l'extrême gauche. Les non-inscrits sont les députés qui n'adhèrent à aucun groupe politique. Les parlementaires sont étonnamment accessibles, ouverts à la discussion, demandeurs d'informations. En réunion, comme dans les couloirs, nationalisme étroit et intolérance sont peu prisés.



Chaque groupe politique est composé d'un président (parfois deux selon le groupe), d'un bureau et d'un secrétariat.

Les groupes possèdent :

- Des **ressources propres** inscrites au budget du Parlement ;
- Un **secrétariat particulier** dont l'importance doit être soulignée.

Bien davantage que les fonctionnaires du Parlement, ce sont, en effet, les « **conseillers politiques permanents des groupes politiques** » qui préparent les travaux en commissions et en session plénière.

Ces conseillers politiques sont spécialisés. Chaque groupe politique affecte un ou plusieurs de ses collaborateurs permanents à chaque commission parlementaire (voir page 64).

Les groupes politiques ont de multiples prérogatives :

- Une **participation** active à l'établissement des ordres du jour.
- Une **contribution** soutenue aux débats (désignation d'un porte-parole officiel).
- Le pouvoir de déposer une motion de censure à l'encontre de la Commission européenne.
- L'organisation d'**activités propres** (colloques, journées d'études, bulletins d'information...).

Les sept groupes politiques : comment les contacter ?

| | Parti Populaire Européen (Démocrates-Chrétiens) | Alliance Progressiste des Socialistes et Démocrates | Conservateurs et Réformistes européens | Alliance des démocrates et libéraux pour l'Europe | Gauche unitaire européenne/ Gauche verte | Les Verts/ Alliance libre européenne | Europe de la liberté et de la démocratie directe | Non-inscrits |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| |  |  |  |  |  |  |  | |
| Nombre de députés | 220 | 191 | 70 | 68 | 52 | 50 | 48 | 52 |
| Fondation | 2009 | 2009 | 2009 | 2004 | 1995 | 1999 | 2009 | |
| Président | Manfred Weber | Gianni Pittella | Syed Kamall | Guy Verhofstadt | Gabriele Zimmer | Rebecca Harms Philippe Lamberts | Nigel Farage David Borrelli | |
| Orientation | Droite Centre droit | Sociaux-démocrates | Centre droit Non fédéralistes Libéraux | Libéraux Fédéralistes | Gauche de la gauche | Écologistes | Eurosceptiques Libéraux | Parmi lesquels les 24 députés Front National qui ne remplissent pas les conditions nécessaires à la création d'un groupe politique |
| Porte-parole | Kostas Sasmatzoglou | Utta Tuttlies | James Holtum | Didrik de Schaetzen | Sabine Lösing | Sandrine Rousseau | Hermann Kelly | |
| Contact | 10, rue du Commerce 1000 Bruxelles Belgique +32 2 285 41 40 | Parlement Européen Bâtiment Atrium 60, Rue Wiertz 1047 Bruxelles Belgique +32 2 284 11 56 | Parlement Européen ATR 07K 070 60, Rue Wiertz 1047 Bruxelles Belgique +32 2 284 13 94 | Parlement Européen 60, Rue Wiertz 1047 Bruxelles Belgique +32 2 284 21 11 | Parlement Européen 60, Rue Wiertz 1047 Bruxelles Belgique + 32 2 283 23 01 | Parlement Européen PHS02C27 60, rue Wiertz 1047 Bruxelles Belgique + 32 2 284 74 98 | Pas de coordonnées disponibles | |

Le Parlement européen fonctionne sur une logique de coalition

Depuis que les élections au suffrage direct sont organisées, jamais aucun parti n'a obtenu la majorité à lui seul. Dès lors le Parlement européen fonctionne sur une logique de coalition, par ailleurs très propice à une culture du dialogue entre les différents groupes.

Pour la législature 2014-2019 comme pour la législature précédente, la coalition classique correspond à une alliance entre les deux partis dominants, le PPE et le S&D.

La discipline de vote à Bruxelles est plus faible qu'au niveau national car un socialiste français ne correspond pas au profil d'un social-démocrate allemand ou danois.

Les coalitions ad hoc peuvent rassembler des partis de droite (PPE, libéraux et ECR) ou de gauche (S&D, Verts, GUE). Les libéraux, groupe charnière, peuvent naviguer d'un camp à l'autre selon les dossiers.

Difficile de mettre en parallèle les programmes des 7 groupes tant les frontières sont mouvantes. Pour simplifier on pourrait distinguer cinq grandes familles :

- Les droite classique : PPE
- Les sociaux-démocrates et socialistes
- Les Verts libertaires
- La gauche de la gauche : GUE
- Les Eurosceptiques (ELD, non-inscrits)

Comment sont élus les députés européens ?

| Pays | Loi électorale du pays | Nombre de députés | Droit de vote (âge) | Éligibilité (âge) | Circonscriptions | Système électoral | Jour des élections |
|------------------|------------------------|-------------------|---------------------|-------------------|------------------------|------------------------------------------------|--------------------|
| Allemagne | 08-03-1994 | 96 | 18 | 18 | Circonscription unique | Proportionnel barre 5% | Dimanche |
| Autriche | 26-01-1996 | 18 | 16 | 19 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote préférentiel barre 4 % | Dimanche |
| Belgique | 23-03-1989 | 21 | 18 (obligatoire) | 21 | 4 circonscriptions | Proportionnel avec vote préférentiel | Dimanche |
| Bulgarie | 26-06-2005 | 17 | 18 | 21 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote préférentiel | Dimanche |
| Chypre | 2004 | 6 | 18 (obligatoire) | 25 | Circonscription unique | Proportionnel barre 1,8 % | Dimanche |
| Croatie | 10-07-2010 | 11 | 18 | 18 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote préférentiel barre 5% | Dimanche |
| Danemark | 04-03-1994 | 13 | 18 | 18 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote préférentiel | Dimanche |
| Espagne | 19-06-1985 | 53 | 18 | 18 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote bloqué | Dimanche |
| Estonie | 18-12-2002 | 6 | 18 | 21 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote bloqué barre 5 % | Dimanche |
| Finlande | 02-10-1998 | 13 | 18 | 18 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote préférentiel | Dimanche |
| France | 07-07-1977 | 74 | 18 | 18 | 8 circonscriptions | Proportionnel avec vote bloqué barre 5 % | Dimanche |
| Grèce | 20-07-1981 | 21 | 18 (obligatoire) | 21 | Circonscription unique | Proportionnel barre 3 % | Vendredi |

| Pays | Loi électorale du pays | Nombre de députés | Droit de vote (âge) | Éligibilité (âge) | Circonscriptions | Système électoral | Jour des élections |
|---------------------------|------------------------|-------------------|---------------------|-------------------|------------------------|------------------------------------------------|---------------------|
| Hongrie | 2003 | 21 | 18 | 18 | Circonscription unique | Proportionnel barre 5 % | Samedi/ Dimanche |
| Irlande | 24-02-1997 | 11 | 18 | 21 | 4 circonscriptions | Vote unique transférable | Samedi |
| Italie | 24-01-1979 | 73 | 18 | 25 | 5 circonscriptions | Proportionnel avec vote préférentiel barre 4 % | Dimanche |
| Lettonie | 29-01-2004 | 8 | 18 | 21 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote préférentiel barre 5 % | Dimanche |
| Lituanie | 20-11-2003 | 11 | 18 | 21 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote préférentiel barre 5 % | Samedi |
| Luxembourg | 18-02-2003 | 6 | 18 (obligatoire) | 18 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote préférentiel | Dimanche |
| Malte | 26-11-2003 | 6 | 18 | 18 | Circonscription unique | Vote unique transférable | Samedi |
| Pays-Bas | 28-01-1993 | 26 | 18 | 18 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote préférentiel | Jeudi |
| Pologne | 23-01-2004 | 51 | 18 | 21 | 13 circonscriptions | Proportionnel barre 5 % | Dimanche |
| Portugal | 29-04-1987 | 21 | 18 | 18 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote bloqué | Dimanche |
| République tchèque | 18-02-2003 | 21 | 18 | 21 | Circonscription unique | Proportionnel barre 5 % | Vendredi/ Samedi |
| Roumanie | 16-01-2007 | 32 | 18 | 23 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote bloqué barre 5 % | Dimanche |
| Royaume-Uni | 28-01-1999 | 73 | 18 | 21 | 12 circonscriptions | Proportionnel avec vote bloqué | Jeudi |
| Slovaquie | 10-07-2003 | 13 | 18 | 21 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote bloqué barre 5 % | Samedi |
| Slovénie | 25-10-2002 | 8 | 18 | 18 | Circonscription unique | Proportionnel avec vote préférentiel | Dimanche |
| Suède | 17-04-1997 | 20 | 18 | 18 | Circonscription unique | Proportionnel barre 4 % avec vote préférentiel | Dimanche |

C. Les commissions parlementaires

| | Dénomination | Président | Nombre de députés |
|------|-------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------|
| AFCO | Affaires constitutionnelles | Danuta Maria Hübner | 25 |
| AFET | Affaires étrangères | Elmar Brok | 71 |
| AGRI | Agriculture et développement rural | Czesław Adam Siekierski | 45 |
| BUDG | Budgets | Jean Arthuis | 41 |
| CONT | Contrôle budgétaire | Ingeborg Grässle | 30 |
| CULT | Culture et éducation | Silvia Costa | 31 |
| DEVE | Développement | Linda McAvan | 28 |
| ECON | Affaires économiques et monétaires | Roberto Gualtieri | 61 |
| EMPL | Emploi et affaires sociales | Thomas Händel | 53 |
| ENVI | Environnement, santé publique et sécurité alimentaire | Giovanni La Via | 69 |
| FEMM | Droits de la femme et égalité des genres | Iratxe García Pérez | 35 |
| IMCO | Marché intérieur et protection des consommateurs | Vicky Ford | 40 |
| INTA | Commerce international | Bernd Lange | 41 |
| ITRE | Industrie, recherche et énergie | Jerzy Buzek | 66 |
| JURI | Affaires juridique | Pavel Svoboda | 25 |
| LIBE | Libertés civiles, justice et affaires intérieures | Claude Moraes | 60 |
| PECH | Pêche | Alain Cadec | 24 |
| PETI | Pétitions | Cecilia Wikström | 34 |
| REGI | Développement régional | Iskra Mihaylova | 42 |
| TRAN | Transport et tourisme | Michael Cramer | 49 |

Les commissions permanentes sont au nombre de vingt. Leur tâche est de préparer les délibérations du Parlement et notamment d'adopter les amendements qui seront ensuite approuvés ou rejetés en session plénière.

Les commissions comportent un nombre variable de députés (de 25 à 71) et presque autant de suppléants. Elles sont dirigées par un président assisté de trois vice-présidents.

Les conseillers politiques : jouent un rôle très important au Parlement européen. Chaque groupe politique dispose d'un « conseiller politique » pour chaque commission parlementaire, soit au total près de 200 conseillers politiques. Ils sont librement choisis par chaque parti et bénéficient d'un contrat de 5 ans payé sur le budget du Parlement. Ce contrat est renouvelable. Ces conseillers politiques – qui sont en quelque sorte des politiques-fonctionnaires – jouent un rôle très important car ils bénéficient d'une double compétence politique et technique. Ce sont des interlocuteurs-clés pour les lobbyistes car ils servent également de relais et de coordinateurs avec les députés du groupe. **Pour obtenir gratuitement la liste consolidée mise à jour des conseillers politiques, vous pouvez contacter Vicky Marissen (vm@pacteurope.eu).**

D. Les organes politiques

Le Bureau du Parlement

Les parlementaires élisent (à la majorité absolue des suffrages exprimés) un Bureau composé du président du Parlement et des 14 vice-présidents. Tous ses membres sont élus pour une durée de deux ans et demi.

Le Bureau est chargé d'établir l'état provisionnel du budget du Parlement et s'occupe de toutes les questions administratives, de personnel et d'organisation. C'est lui qui détermine le temps alloué à chaque groupe politique en session plénière.

Le Collège des questeurs

Un Collège des questeurs (au nombre de cinq) est élu par le Parlement selon un scrutin secret majoritaire à 3 tours : la majorité absolue des suffrages exprimés est exigée pour les 2 premiers tours, la majorité relative suffit au dernier tour. Les questeurs assurent les tâches administratives et financières concernant directement les députés. Ils sont directement rattachés au Bureau.

La Conférence des présidents

La Conférence des présidents est composée du président du Parlement et des présidents des groupes politiques. Les députés non-inscrits délèguent un des leurs aux réunions de la Conférence des présidents mais ne possèdent pas de droit de vote. Lorsque qu'elle se réunit, la Conférence tente d'atteindre un consensus sur les sujets dont elle délibère.

Les réunions sont organisées généralement deux fois par mois et ne sont pas publiques.

Ses prérogatives couvrent :

- la répartition des dossiers et des compétences entre les commissions parlementaires ;
- la programmation législative, par exemple, l'établissement de l'ordre du jour des sessions plénières du Parlement ;
- la nomination des hauts fonctionnaires au secrétariat du Parlement ;
- les relations avec les autres organes et institutions de l'Union européenne, les parlements nationaux des États membres et les pays tiers ;
- l'organisation d'une concertation structurée avec la société civile européenne sur des grands dossiers.



La Conférence des présidents des commissions

La Conférence des présidents des commissions est l'organe chargé d'assurer une bonne coopération entre les commissions parlementaires.

Elle est composée de tous les présidents des commissions parlementaires permanentes ou temporaires.

Elle se réunit en général une fois par mois lors des sessions plénières à Strasbourg.

Elle peut :

- faire des recommandations à la Conférence des présidents sur les travaux des commissions ou l'établissement de l'ordre du jour des sessions ;
- conseiller la Conférence des présidents en cas de litige de compétences entre deux commissions parlementaires.

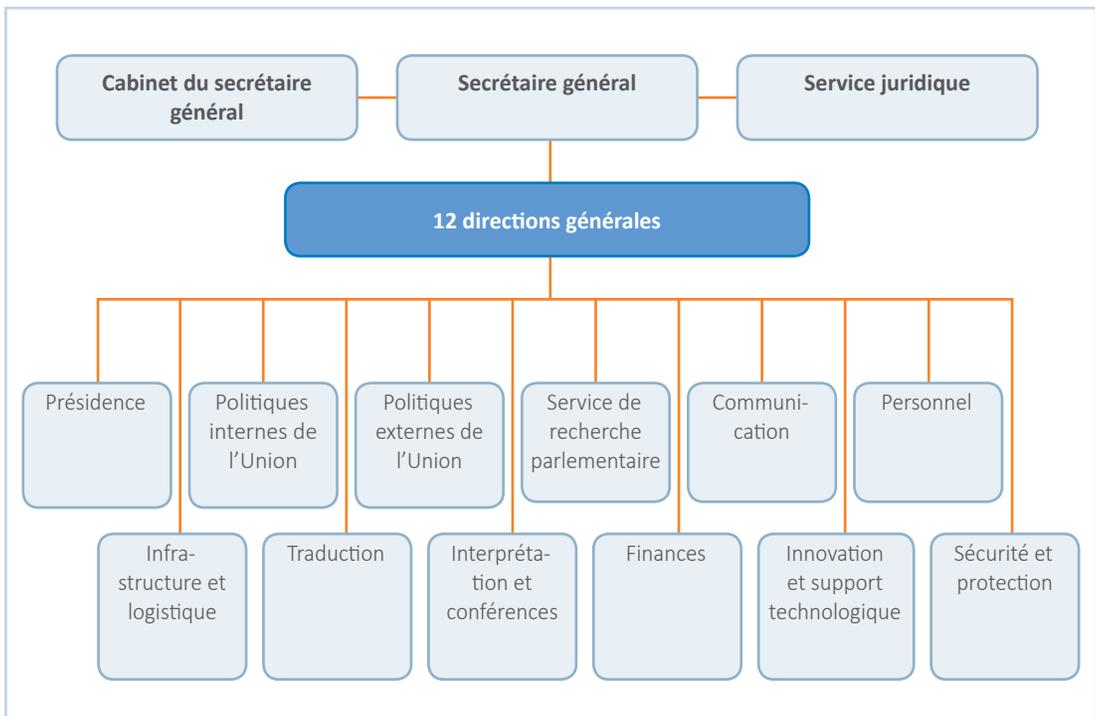
E. Les services administratifs du Parlement européen

Le secrétariat général

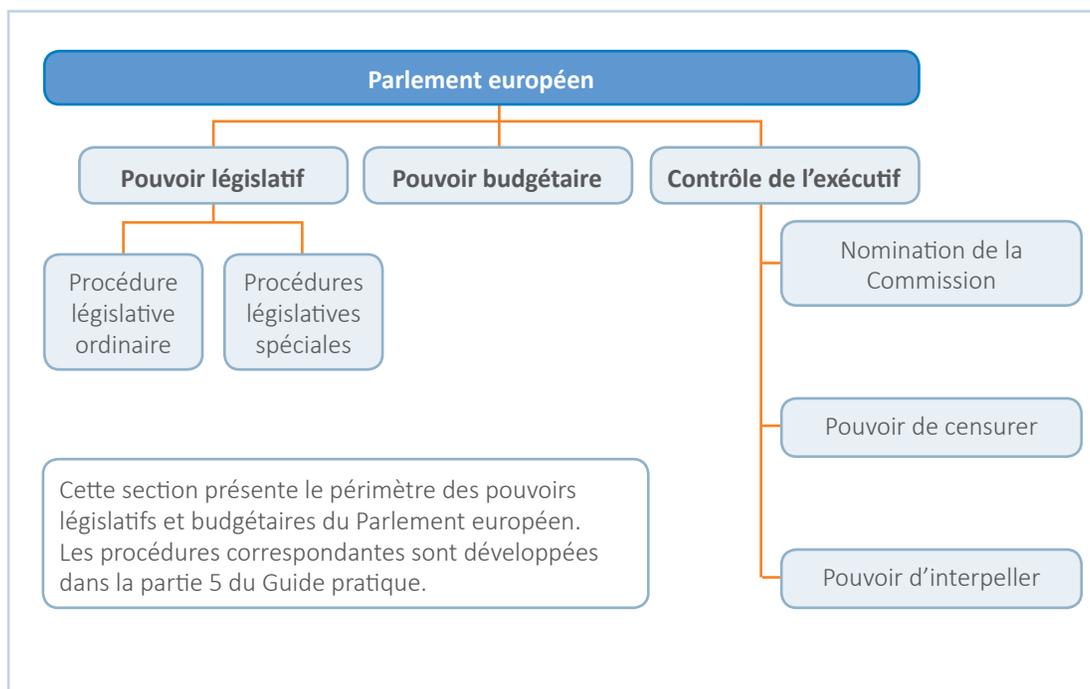
Sa mission consiste à coordonner les travaux législatifs du Parlement et à organiser les séances plénières et autres réunions. Il offre une assistance technique aux députés dans l'exercice de leur mandat.

Le secrétaire général du Parlement européen est actuellement **Klaus Welle** (DE).

Les bureaux du secrétariat sont basés à Luxembourg.



III. COMPÉTENCES



A. Le pouvoir législatif

Le traité de Lisbonne introduit une claire distinction entre la procédure législative ordinaire (correspondant à l'ancienne codécision) et les procédures législatives spéciales (qui couvrent les anciennes procédures de consultation et d'avis conforme, notamment).

Comme indiqué ci-dessus, les différentes étapes des procédures législatives ordinaires et spéciales seront développées dans la partie 5 du Guide pratique. On se bornera à préciser ici le champ d'application de chacune d'elles.

1. La procédure législative ordinaire

Elle correspond strictement à la procédure de codécision introduite par le traité de Maastricht. Confiant à un tandem « Conseil des ministres - Parlement européen » le soin de légiférer sur un pied de stricte égalité, elle couvre entre autres les sujets suivants :

- gouvernance économique,
- immigration,
- énergie,
- politique agricole commune,
- transport,
- environnement,
- protection des consommateurs,...
- politique monétaire,
- culture,
- recherche,
- tourisme,
- aide humanitaire, ..

A noter : la Politique Agricole Commune, premier contributeur budgétaire de l'Union, est désormais régie par la procédure législative ordinaire. Elle relevait avant le traité de Lisbonne de la compétence des États membres, limitant le Parlement européen à un seul rôle consultatif. C'est une évolution importante.

2. Les procédures législatives spéciales

Elles correspondent à des situations où le pouvoir législatif appartient aux États membres sur proposition de la Commission. Pour certaines procédures législatives spéciales, le Parlement se limite à un simple rôle consultatif, mais pour d'autres il peut s'opposer à une décision adoptée par le Conseil.

- **Les procédures législatives spéciales confiant un simple rôle consultatif au Parlement européen :**
 - Il s'agit de certains aspects résiduels de la Politique Agricole Commune (notamment les prix et quotas);
 - Des actes législatifs requérant l'unanimité du Conseil des ministres (fiscalité, emploi...).
- **Mais il existe aussi des procédures législatives spéciales conférant au Parlement un droit d'opposition empêchant l'adoption de l'acte.** Cette procédure, connue sous le nom de « procédure d'approbation » (anciennement l'avis conforme) permet au Parlement de rejeter à la majorité absolue de ses membres des dispositions adoptées par le Conseil des ministres pour :
 - la ratification de certains accords commerciaux négociés par l'Union européenne ;
 - les accords d'association entre l'UE et les pays tiers ;
 - les accords ayant des implications budgétaires notables pour l'UE ;
 - l'adhésion de nouveaux membres de l'UE ou pour les modalités de retrait de l'UE.

B. Le pouvoir budgétaire

Avec le traité de Lisbonne, Parlement et Conseil se partagent le pouvoir budgétaire à parts égales. En réalité, il convient de distinguer le cadre financier pluriannuel (CFP) et le budget annuel, régis par deux procédures différentes qui sont décrites dans la partie 5.

C. Contrôle de l'exécutif

Le Parlement dispose de divers outils lui permettant de contrôler le travail de la Commission et du Conseil :

Le pouvoir de nommer la Commission

- La procédure débute par la désignation d'un candidat pour le poste de président de la Commission. Selon les traités le choix du candidat relève de la compétence des États membres, mais doit s'opérer « en tenant compte du résultat des élections européennes ». Ce principe a connu récemment une interprétation inattendue via une pression politique exercée par le Parlement européen. Le système des « Spitzenkandidaten » (voir encadré page suivante) accepté par les États membres, a conduit à la désignation de Jean-Claude Juncker comme candidat-président à l'initiative du Parlement européen avec le soutien ultérieur du Conseil européen.

- Le candidat-président ainsi sélectionné est soumis à un vote formel du Conseil européen (en 2014, le Royaume-Uni et la Hongrie ont voté contre la candidature de Jean-Claude Juncker faisant de ce dernier le premier président de la Commission à ne pas être investi par le Conseil à l'unanimité) puis à un second vote du Parlement à la majorité absolue.
- Une fois le président de la Commission désigné, chaque État membre propose un candidat commissaire dont le portefeuille est laissé à la libre appréciation du président.
- Les candidats commissaires sont auditionnés par le Parlement et font chacun l'objet d'un vote d'approbation qui peut se traduire par un rejet de tel ou tel candidat (ainsi la candidate slovène Alenka Bratušek en octobre 2014).
- Une fois l'ensemble des 27 candidats commissaires dûment constitué, le Collège est approuvé par le Parlement à la majorité absolue de ses membres (423 votes pour, 209 contre et 67 abstentions pour la Commission Juncker).

Utilisé pour la première fois lors des élections européennes de mai 2014, **le système des « Spitzenkandidaten »**, modifie les règles régissant la nomination du président de la Commission inscrites dans les traités. Chaque groupe politique désigne en amont des élections européennes son candidat à la présidence de la Commission (on les appelle Spitzenkandidaten). En pratique, cela signifie que le candidat du groupe obtenant le plus grand nombre d'élus sera considéré comme LE candidat au poste de président de la Commission.

Les candidats désignés ont fait campagne dans l'Union durant toute la durée des élections et se sont affrontés lors de débats télévisuels diffusés dans plusieurs pays européens.

Le but de cette démarche est de permettre aux citoyens européens de choisir entre les différentes tendances politiques incarnées par le candidat de chaque parti représenté au Parlement. Ce système, appelé à devenir la règle, contribue à politiser le débat européen mais également à le rendre plus lisible pour les citoyens.

Pouvoir de censurer

Depuis que le Parlement a acquis son autonomie suite à l'élection de ses membres au suffrage universel direct, il dispose du pouvoir de censurer la Commission à la majorité de deux tiers des suffrages et une majorité des membres du Parlement.

- Ce pouvoir a été exercé à 4 reprises : des motions de censure ont été déposées en 1972, 1977, 1993 et 1997, mais elles n'ont pas été adoptées.
- En 1999, le Parlement, brandissant la menace d'un vote de censure avait contraint la Commission présidée par Jacques Santer à démissionner.
- En 2004, 2009 et 2014, face à l'hostilité du Parlement, des candidats au poste de commissaire ont été repoussés.

Avec l'émergence d'un important groupe eurosceptique suite aux élections de 2014, on peut s'attendre à de nombreuses motions de censure contre l'actuelle législature. La première d'entre elles a été déposée le 18 novembre 2014.

Le Parlement européen peut renverser la Commission en tant que Collège, c'est-à-dire dans son ensemble. Le président de la Commission peut exiger la démission d'un membre pris individuellement.

Pouvoir d'interpeller

Le Parlement peut interpeller la Commission et le Conseil des ministres en leur posant des **questions écrites ou orales** sur tous les sujets concernant l'Union européenne et ses États membres. Celles-ci peuvent être suivies ou non d'un débat.

- Pour les questions orales, des « heures des questions » spécifiques peuvent être organisées entre le Parlement et le Conseil des ministres, le président de la Commission, la vice-présidente de la Commission/Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et avec le président de l'Eurogroupe.
- Il est répondu aux questions écrites selon une procédure assez lourde nécessitant un délai moyen de 3 à 6 semaines entre le dépôt de la question auprès de l'institution intéressée et la réponse.

Les questions des parlementaires sont transmises au secrétariat général de la Commission qui en assure la transmission au(x) service(s) compétent(s), et désigne un « chef de file » lorsque la question soulevée concerne plusieurs sujets ou implique différentes directions générales.

Les principales directions générales possèdent, dans leur organigramme, un service spécialement affecté aux relations avec le Parlement européen.

Les services disposent d'un délai moyen de quinze jours pour préparer un projet de réponse qui remontera la voie hiérarchique jusqu'au directeur général. Approuvé par la direction générale concernée, le projet de réponse revient au secrétariat général qui le transmet au Collège des commissaires pour approbation formelle par voie de procédure écrite.

Dans l'intervalle, les services spécialisés de la Commission (service juridique, service linguistique et service « grammatical ») auront fait connaître leur avis, de façon à garantir à la réponse de la Commission un style parfaitement correct ainsi qu'une totale fiabilité juridique et linguistique.

La réponse sera transmise au parlementaire concerné avant d'être publiée au Journal Officiel de l'Union européenne.

IV. FONCTIONNEMENT INTERNE

A. Les votes au sein du Parlement européen

Les règles de majorité

Elles dépendent des décisions à prendre.

| | |
|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| Procédure législative ordinaire | Majorité des suffrages exprimés |
| Procédure budgétaire | Majorité des membres du Parlement européen |
| Motion de censure | Majorité de 2/3 des suffrages exprimés + majorité des membres du Parlement européen |
| Véto contre un acte délégué | Majorité absolue des membres du Parlement européen |

Modalités de vote

Elles sont étonnamment artisanales...

L'article 165 du règlement intérieur du Parlement prévoit que les votes s'effectuent normalement à main levée.

- Si le président décide que le résultat de vote à main levée est douteux, le Parlement est consulté par vote électronique ou par « assis et levé » si le système électronique est en panne.
- Si cette dernière procédure suscite encore un doute, le vote a lieu par appel nominal, c'est-à-dire à haute voix (article 167 TFUE).
- Si 40 députés ou un groupe politique le demandent par écrit avant la soirée précédant le vote, il peut être procédé par appel nominal.

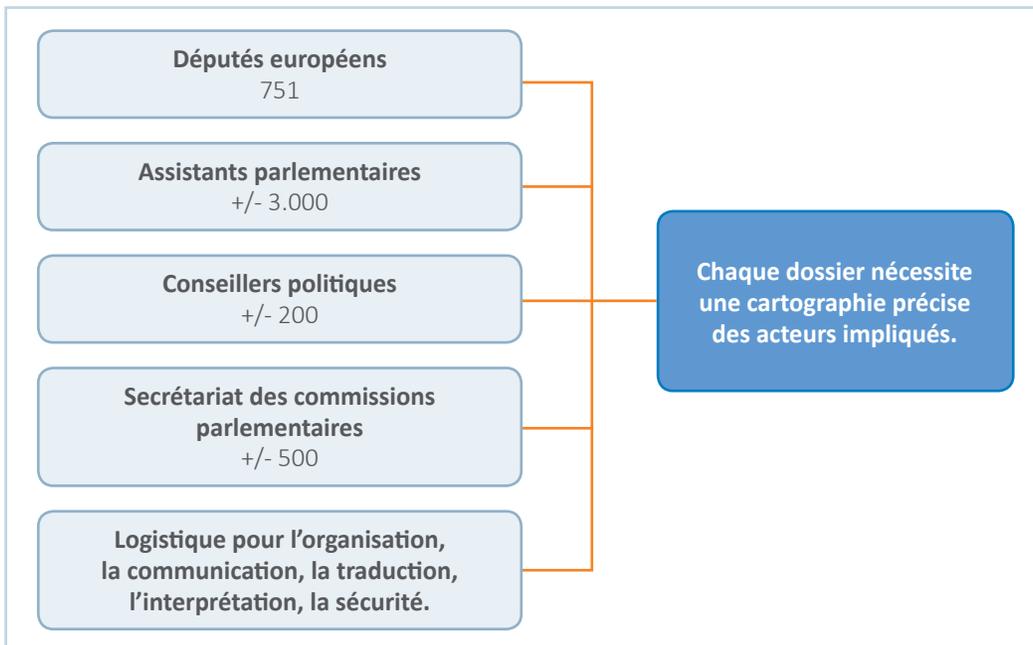
Le président peut, à tout instant, demander que soit utilisé un vote électronique. Il est procédé à un vote à bulletin secret pour les nominations.

À noter, enfin, que le vote par procuration est interdit.

B. Travailler avec le Parlement européen

Le Parlement européen est une gigantesque galaxie forte de 10.000 collaborateurs et composée de multiples strates : les députés (751), leurs assistants (+/- 3.000), les conseillers politiques (+/- 200), le secrétariat des commissions parlementaires (+/- 500) et toute une logistique pour l'organisation, la communication, les traductions, l'interprétation et la sécurité.

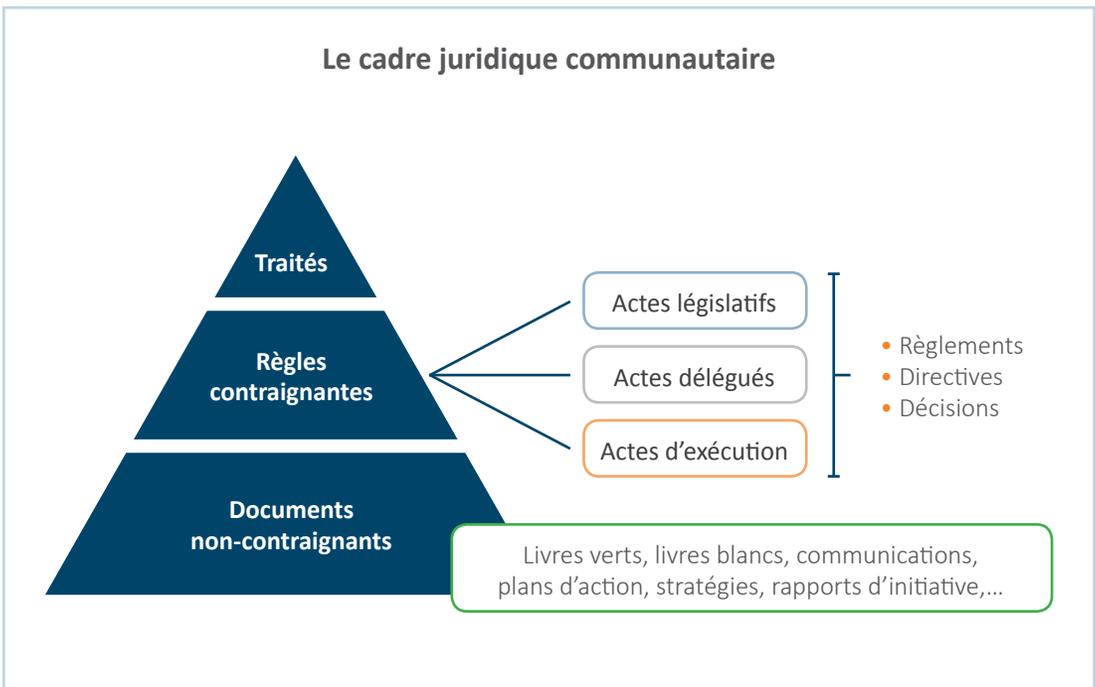
Bref, le nombre d'interlocuteurs potentiels au Parlement européen pour une grande organisation de lobbying s'élève en théorie à plusieurs milliers de personnes... En pratique, un dossier législatif d'importance majeure peut mobiliser jusqu'à 1.000 acteurs ; une intervention plus ciblée se limitant à 50-100 contacts.



L'ordre juridique et les procédures de décision de l'Union européenne

I. L'ORDRE JURIDIQUE DE L'UNION

A. La hiérarchie des actes juridiques



Le traité de Lisbonne institue des changements majeurs pour l'ordre juridique de l'Union. Pour clarifier la séparation des pouvoirs, une distinction est faite entre les actes législatifs (concernant les orientations politiques de portée générale) et les actes non législatifs (essentiellement techniques).

1. TRAITÉS

Au sommet du cadre juridique de l'Union européenne se situent les traités, fondements de l'ordre juridique européen.

Quand on parle du traité de Lisbonne, on évoque en réalité deux traités d'une même valeur juridique :

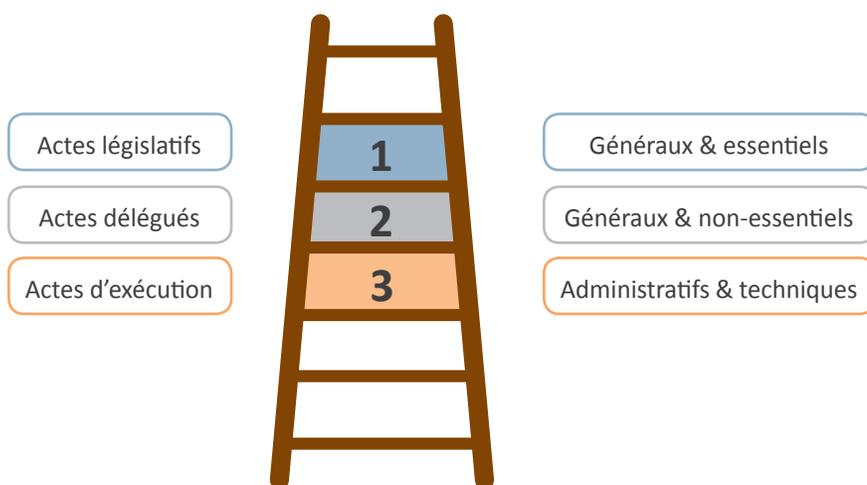
- Le **traité sur l'Union européenne** (TUE). Relativement court, il énonce les valeurs et missions globales de l'Union, présente les institutions et ancre sa personnalité juridique.
- Le **traité sur le fonctionnement de l'Union européenne** (TFUE). Plus long que le TUE, le TFUE précise chacune des compétences de l'Union et organise en détail les procédures qu'il met en œuvre.

Situés au sommet de la hiérarchie, ces traités sont appelés « droit primaire ».

Les traités sont complétés par une série de **protocoles, annexes et déclarations**, ainsi que de la **Charte des droits fondamentaux**. Ils ont la même valeur juridique que les deux traités.

Le traité de Lisbonne confère à l'Union européenne la personnalité juridique. Ceci signifie que, sujet de droit international, elle est habilitée à conclure des **accords internationaux** avec des États ou des organisations tierces.

Hiérarchie juridique post-Lisbonne - trois niveaux d'actes



L'importance des « soft laws »

Il est important de souligner qu'en pratique, les mesures non contraignantes dans l'Union – autrement dit « soft laws » – peuvent prendre diverses formes : conclusions, déclarations, normes, « guidance papers », livres verts, codes de bonnes conduites, ...

A titre d'exemple, un livre vert est un rapport publié par la Commission européenne dans le but de lancer un débat sur un sujet particulier (emploi, politiques sociales, égalité des genres, etc.) au travers d'une consultation. Cette dernière peut ensuite donner lieu à des propositions concrètes décrites dans un livre blanc. Les « guidance documents », ou lignes directrices, sont des documents non contraignants dont l'objectif est de faciliter la mise en œuvre opérationnelle du cadre législatif et réglementaire.

2. LES ACTES LÉGISLATIFS

Les actes législatifs découlent des procédures décrites dans l'article 289 TFUE. Ils recouvrent la procédure législative ordinaire et les procédures législatives spéciales.

Un acte législatif définit les éléments essentiels et généraux d'une politique de l'Union. Il peut prendre la forme d'un règlement, d'une directive ou d'une décision. La **directive** 2014/40/UE fixant les règles concernant la fabrication, la présentation et la vente du tabac et de ses produits dérivés et le **règlement** 536/2014 relatif aux essais cliniques de médicaments à usage humain constituent deux exemples d'actes législatifs.

3. LES ACTES DÉLÉGUÉS

Instauré par l'article 290 du TFUE, un acte délégué est :

- un acte non législatif de portée générale,
- utilisé pour modifier ou compléter certains éléments non essentiels d'un acte législatif,
- adopté par la Commission sur base d'un mandat expressément délivré par l'acte législatif correspondant.

Les actes délégués ont une portée considérable. Ils permettent par exemple de modifier les annexes d'un acte législatif, mais soulèvent d'importantes difficultés de mise en œuvre dont les États membres, pourtant signataires du traité de Lisbonne, se sont rendus compte tardivement :

- La notion de « *non-essentielle* », éminemment subjective, ouvre d'innombrables possibilités d'interprétation ;
- La capacité pour la Commission de proposer ET d'adopter les actes délégués conduit de facto à la suppression des comités de comitologie (composés de représentants d'États membres) utilisés jusqu'à présent pour les actes quasi législatifs ;
- L'étendue plus ou moins grande du mandat délivré à la Commission par les législateurs conduit à une approche « au cas par cas » du processus décisionnel et à une extrême complexification de celui-ci.

Avec le traité de Lisbonne on assiste à une généralisation des actes délégués toutes politiques confondues. Cet instrument est devenu une forme de réglementation par excellence.

4. LES ACTES D'EXÉCUTION

Régis par l'article 291 TFUE, les actes d'exécution sont :

- des mesures purement techniques et administratives,
- contrairement aux actes délégués, un acte d'exécution n'apporte aucun changement de fond à l'acte législatif. Il permet l'application uniforme de mesures techniques ou l'autorisation de mise sur le marché de médicaments, par exemple.

Les actes d'exécution demeurent soumis à l'approbation des États membres via les comités de comitologie dont l'organisation s'est – elle-aussi – complexifiée via des comités d'examen et des comités d'appel et de multiples exceptions et dérogations.

B. Les types d'actes juridiques

L'article 288 TFUE envisage une série d'actes juridiques par lesquels l'Union peut prendre action.

Actes législatifs, actes délégués et actes d'exécution peuvent prendre la forme d'une directive, d'un règlement ou d'une décision.

1. RÈGLEMENTS

| | |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BASE | Article 288 TFUE. |
| POUVOIR | Le règlement est contraignant dans tous ses éléments. Il établit le but à atteindre et les modalités pour y parvenir. Toute application incomplète ou sélective est exclue. |
| IMPORTANCE | Capitale. 1409 règlements ont été adoptés en 2013. |
| ORIGINE | En vertu du principe de répartition des compétences coexistent des règlements du Conseil, des règlements du Parlement européen et du Conseil, et des règlements de la Commission dont la nature et les effets sont identiques. |
| PORTEE | Le règlement a une portée générale (c'est-à-dire impersonnelle). Il concerne des ensembles et non des individus ou des entreprises identifiables. |
| EXECUTION | Le règlement est directement applicable dans tout État membre. La transposition dans le droit national est automatique. Le règlement entre en vigueur simultanément et uniformément dans chaque État membre. |
| APPLICATION | Chaque règlement fixe la date de sa mise en oeuvre. |
| PUBLICATION | Tout règlement doit être publié au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE), faute de quoi il ne serait pas applicable. |
| EXEMPLE | Règlement (UE) No 1169/2011 entré en vigueur en octobre 2011 dans le but de moderniser la législation européenne en matière d'étiquetage des denrées alimentaires. |

2. DIRECTIVES

| | |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BASE | Article 288 TFUE. |
| NATURE | La directive lie tout État membre quant au résultat à atteindre, en laissant aux autorités nationales le choix quant à la forme et aux moyens pour y parvenir. |
| IMPORTANCE | Capitale. La directive est l'outil de base pour l'édification du Grand marché. Le droit alimentaire européen, le droit des sociétés, le droit social s'édifient au travers de directives associant, dans la souplesse, une volonté communautaire et des modalités d'application nationales. 69 directives ont été adoptées en 2013. |
| PORTEE | Elle n'a pas, en droit, de portée générale, mais en réalité les directives s'appliquent, sauf exception, à l'ensemble des États membres. |
| EXECUTION | Elle varie selon les États membres puisque la directive repose sur une obligation de résultat, les moyens restant à la libre appréciation des États. |

| | |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| APPLICATION | En pratique, les directives laissent uniquement une marge de manoeuvre assez faible aux États membres. |
| PUBLICATION | Comme le règlement, la directive doit être publiée au Journal officiel de l'Union européenne, mais la publication n'est pas ici une condition d'applicabilité. |
| EXEMPLE | Directive 2009/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à la sécurité des jouets. |

3. DÉCISIONS

| | |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BASE | Article 288 TFUE. |
| NATURE | La décision (de la Commission, du Conseil ou du Parlement et du Conseil) est un acte obligatoire dans tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne. |
| PORTEE | La décision a une portée spécifique. Contrairement au règlement, elle s'adresse à une entité ou un groupe bien déterminé d'individus, d'entreprises ou d'États. |
| UTILITE | La décision est un instrument d'exécution administrative du droit communautaire. |
| PUBLICATION | Publication obligatoire au JOUE sans être une condition d'applicabilité. |
| EXEMPLE | Décision de l'UE du 23 octobre 2013 (2013/C 311/01) relative à l'autorisation de mise sur le marché du médicament Orphacol (CTRS). |

4. RECOMMANDATIONS ET AVIS

| | |
|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BASE | Article 288 TFUE. |
| PORTEE | Ils n'ont pas de force contraignante. Ce ne sont donc pas des sources de droit, mais plutôt d'utiles instruments d'orientation des comportements et des législations nationales. Ils s'adressent aux États et aux acteurs économiques. |
| ORIGINE | Comme pour les règlements, coexistent des recommandations de la Commission et des recommandations du Conseil. |
| RÔLE | Avis et recommandations n'expriment qu'une opinion à caractère souvent prospectif. |
| EXEMPLE | Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe. |

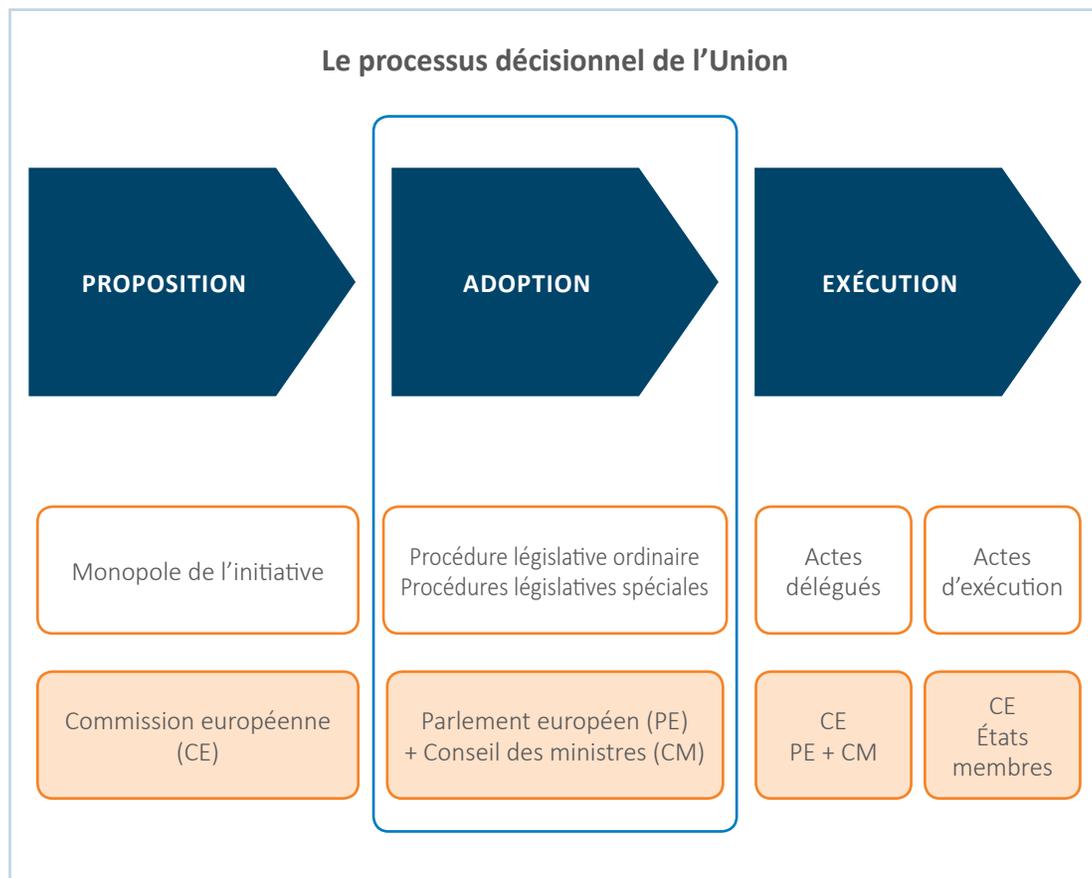
Les rapports d'initiative du Parlement européen

La Commission bénéficiant du monopole de l'initiative législative, ni le Conseil, ni le Parlement ne peuvent l'obliger à proposer une directive ou un règlement. **C'est pourquoi le Parlement européen quoique colégislateur, n'est pas encore un « vrai Parlement ».**

Pour y remédier, le Parlement européen dispose depuis le traité de Maastricht de la capacité d'émettre des rapports d'initiative pour inciter la Commission à proposer une législation dans tel ou tel domaine, sans que pour autant la Commission soit tenue de le faire.

Entre 2009 et 2014, 22 rapports d'initiative ont été adoptés dont la plupart suivis d'effets. Il s'agit donc d'un dispositif utile élargissant la palette des pouvoirs du Parlement.

II. PROCÉDURES DE DÉCISION DE L'UNION

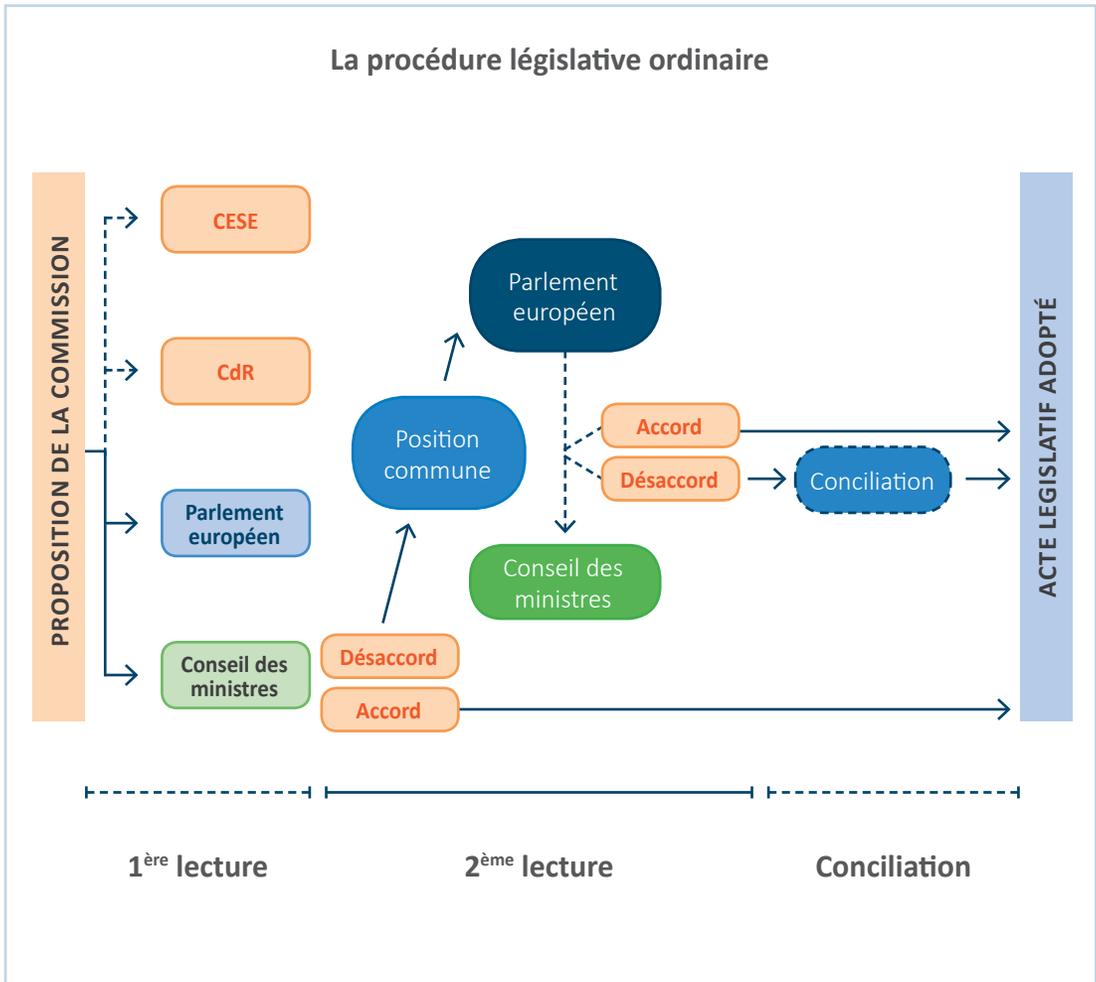


1. LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE ORDINAIRE (ARTICLE 294 TFUE)

Ancienne procédure de « codécision », c'est la procédure législative la plus couramment utilisée. Elle est organisée en principe autour de trois lectures (première lecture, deuxième lecture, conciliation) et nécessite l'accord parfait des colégislateurs sur un texte identique au terme de la première lecture ou à défaut de la seconde lecture, voire de la conciliation.

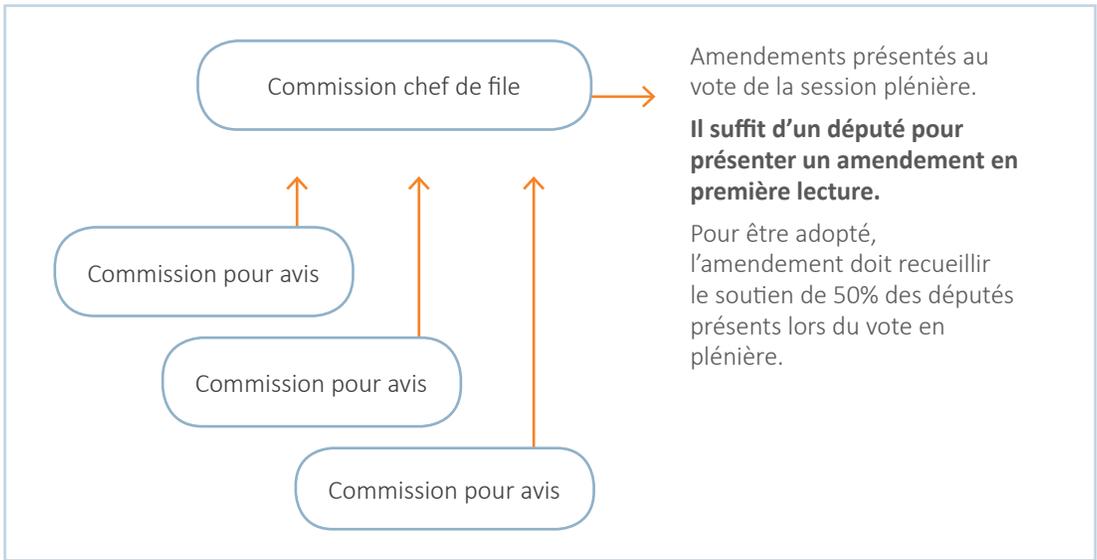
La procédure législative ordinaire débute par la transmission du projet d'acte législatif élaboré par les services de la Commission et adopté par le Collège des commissaires aux quatre acteurs institutionnels qui vont intervenir dans le processus législatif.

- Deux de ces acteurs sont d'importance mineure, voire négligeable. Il s'agit du Comité économique et social européen (CESE) et du Comité des Régions (CdR) dont le rôle est d'émettre un avis non-contraignant que généralement les colégislateurs ignorent.
- Les deux autres acteurs, Conseil des ministres et Parlement européen, peuvent être qualifiés de colégislateurs. Ils agissent sur un pied d'égalité mais leurs procédures internes sont différentes.



La première lecture au Parlement

- Le Parlement désigne pour chaque acte législatif une commission parlementaire chef de file et des commissions pour avis (généralement 3 ou 4) qui ont un lien secondaire avec le dossier.
- Chaque commission parlementaire désigne un rapporteur qui est le véritable patron de la discussion parlementaire. Il est entouré de « shadow rapporteurs » (ou rapporteurs fictifs) qui sont désignés par les groupes politiques dont le rapporteur n'est pas issu. Ce système anglo-saxon de rapporteurs/ shadow rapporteurs démontre la culture du dialogue du Parlement et sa volonté de créer des consensus.
- Chaque commission parlementaire va discuter et voter des amendements au texte de la Commission européenne. **Les amendements de la commission parlementaire chef de file sont présentés directement au vote de la session plénière. Les amendements des commissions pour avis doivent être validés par la commission chef de file avant d'être soumis à la session plénière de Strasbourg.**

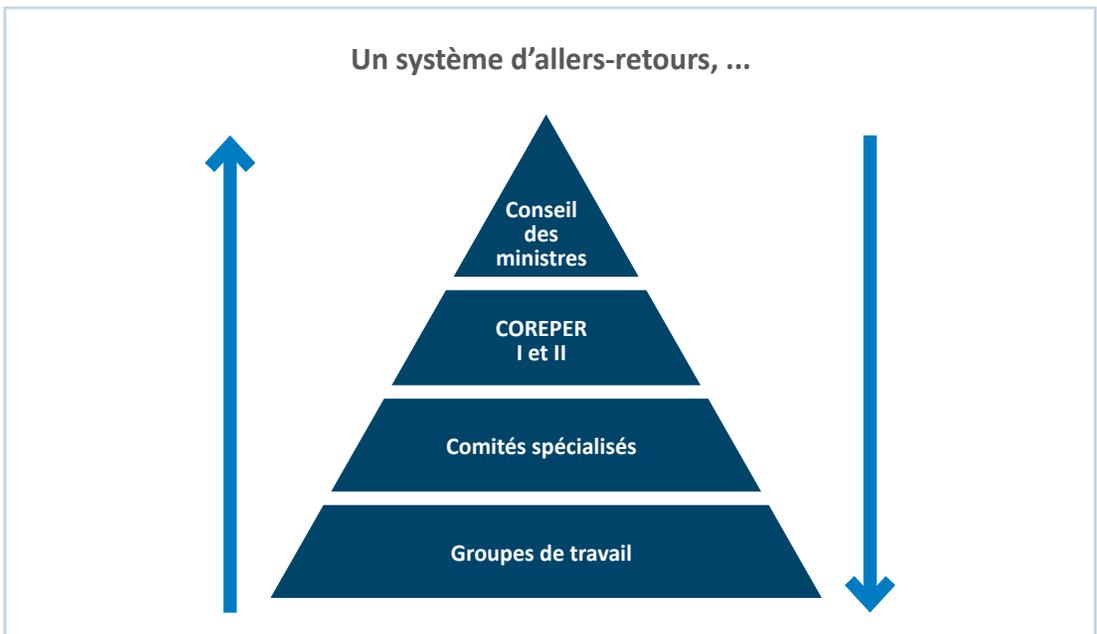


A noter :

- Il n'y a pas de limite de temps pour la première lecture.
- Tout amendement adopté par le Parlement ou le Conseil peut être rejeté par la Commission.

La première lecture au Conseil des ministres

Elle fait intervenir plusieurs instances du plus politique (le Conseil des ministres en tant que tel) au plus technique (les groupes de travail du Conseil).



Le COREPER (ou Comité des représentants permanents) constitue un échelon important – celui des Ambassadeurs – placé entre le niveau politique et le niveau technique.

Il existe deux COREPER : le **COREPER I** composé d'Ambassadeurs-adjoints des États membres auprès de l'Union et le **COREPER II** composé des Ambassadeurs eux-mêmes. Le **COREPER II** traite les 4 Conseils régaliens (affaires étrangères et sécurité, affaires économiques et financières, justice et affaires intérieures, et affaires générales), le COREPER I suit les 6 Conseils « techniques » ou liés au Marché intérieur (voir tableau page 47).

Les structures subalternes au Conseil ne votent pas, qu'il s'agisse du COREPER ou des groupes de travail. Tous s'efforcent de parvenir à un consensus. Lorsque l'unanimité est atteinte au COREPER, le Conseil des ministres ne vote pas et ratifie automatiquement le consensus auquel les Ambassadeurs sont parvenus. C'est ce que l'on appelle le « point A » de l'ordre du jour du Conseil. Lorsque le consensus est impossible, les ministres doivent négocier et voter à la double majorité (c'est ce que l'on appelle les « points B » de l'ordre du jour).

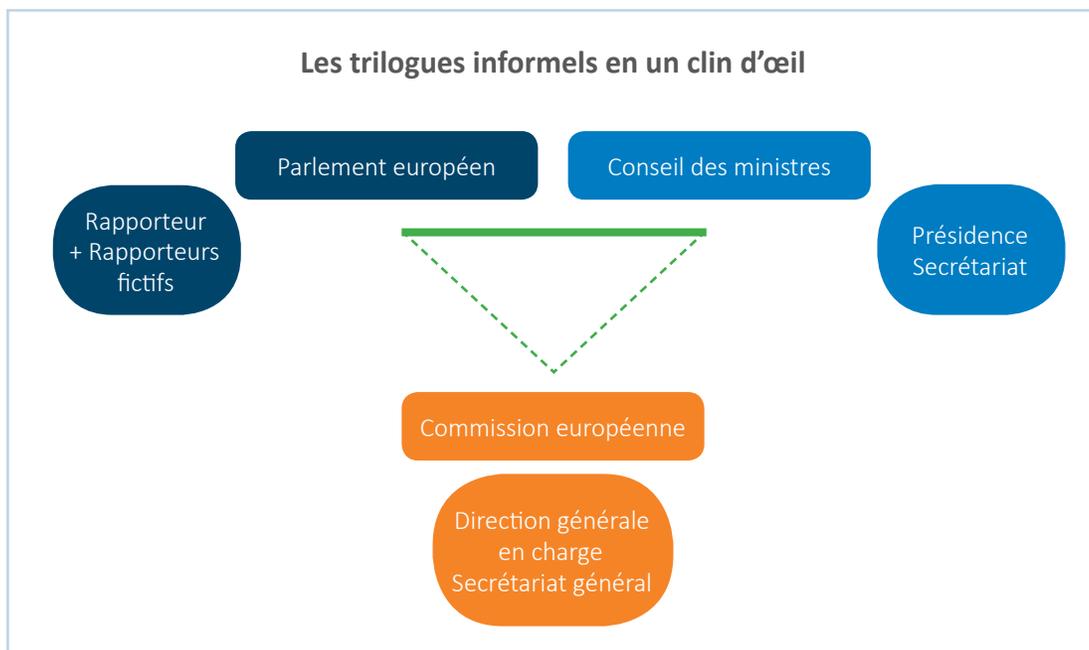
**Une généralisation des accords Parlement-Conseil en première lecture :
les trilogues informels**

Comme il a déjà été expliqué, le traité de Lisbonne maintient inchangée la procédure législative ordinaire, seul son nom (antérieurement codécision) est modifié, mais les différentes étapes et les différentes lectures demeurent. Pourtant les chiffres sont sans appel quand on compare les pourcentages d'adoption des actes législatifs entre les trois lectures possibles avant et après le traité de Lisbonne.

Statistiques d'adoption des procédures législatives ordinaires

| 2005 | | 2013 | |
|-----------------------------------|-----|-----------------------------------|-----|
| Accords en 1 ^o lecture | 25% | Accords en 1 ^o lecture | 85% |
| Accords en 2 ^o lecture | 50% | Accords en 2 ^o lecture | 10% |
| Accords en conciliation | 25% | Accords en conciliation | 5% |

Le basculement du processus législatif vers une lecture unique s'explique d'abord par les élargissements successifs de l'Union européenne. Avec 28 États membres, l'Union est devenue une machine très lourde basée sur le plus petit commun dénominateur. La lourdeur a gagné toutes les institutions et notamment le Parlement européen avec ses 751 députés. Un nombre considérable ! **La généralisation des trilogues** se veut d'abord un moyen de faciliter la décision entre les colégislateurs et la Commission en réduisant drastiquement le nombre des acteurs autour de la table. Mais, comme on le verra, ce volontarisme pour accélérer le processus de décision communautaire **ne sera pas sans conséquences sur la qualité des textes adoptés et sur l'équilibre des pouvoirs.**



La généralisation des trilogues ne résulte pas des traités mais d'une simple déclaration commune Commission/Conseil/Parlement initiée en 1999 et renforcée en 2007, selon laquelle :

- les trois institutions s'engagent à adopter les actes législatifs le plus tôt possible, de préférence en première lecture,
- la coopération entre les institutions s'effectue via des trilogues ayant démontré « leur vitalité » et « leur flexibilité »,
- la Commission est reconnue comme « guidant le chemin » avec pour objectif « de réconcilier les positions du Parlement et du Conseil ».

Trilogues formels, trilogues informels, par qui et comment ces trilogues sont-ils initiés?

On parle généralement de « trilogues informels », mais certains trilogues sont plus informels que d'autres. Il existe en quelque sorte des « trilogues officiels » composés des principaux acteurs impliqués et des « trilogues informels-informels » consistant en de simples discussions tripartites au sortir d'une réunion ou autour d'un verre au bar du Parlement européen. On en déduit un caractère très « au cas par cas » et une absence de transparence de ces négociations « portes fermées ».

L'entrée du Parlement et du Conseil en trilogues fait l'objet d'un mandat délivré par chacun des colégislateurs. Ces mandats de négociation sont parfois très précis, mais parfois très généraux renforçant là aussi le caractère ad hoc des processus de décision communautaire dans la période post-Lisbonne qu'il s'agisse de la législation primaire ou de la législation secondaire.

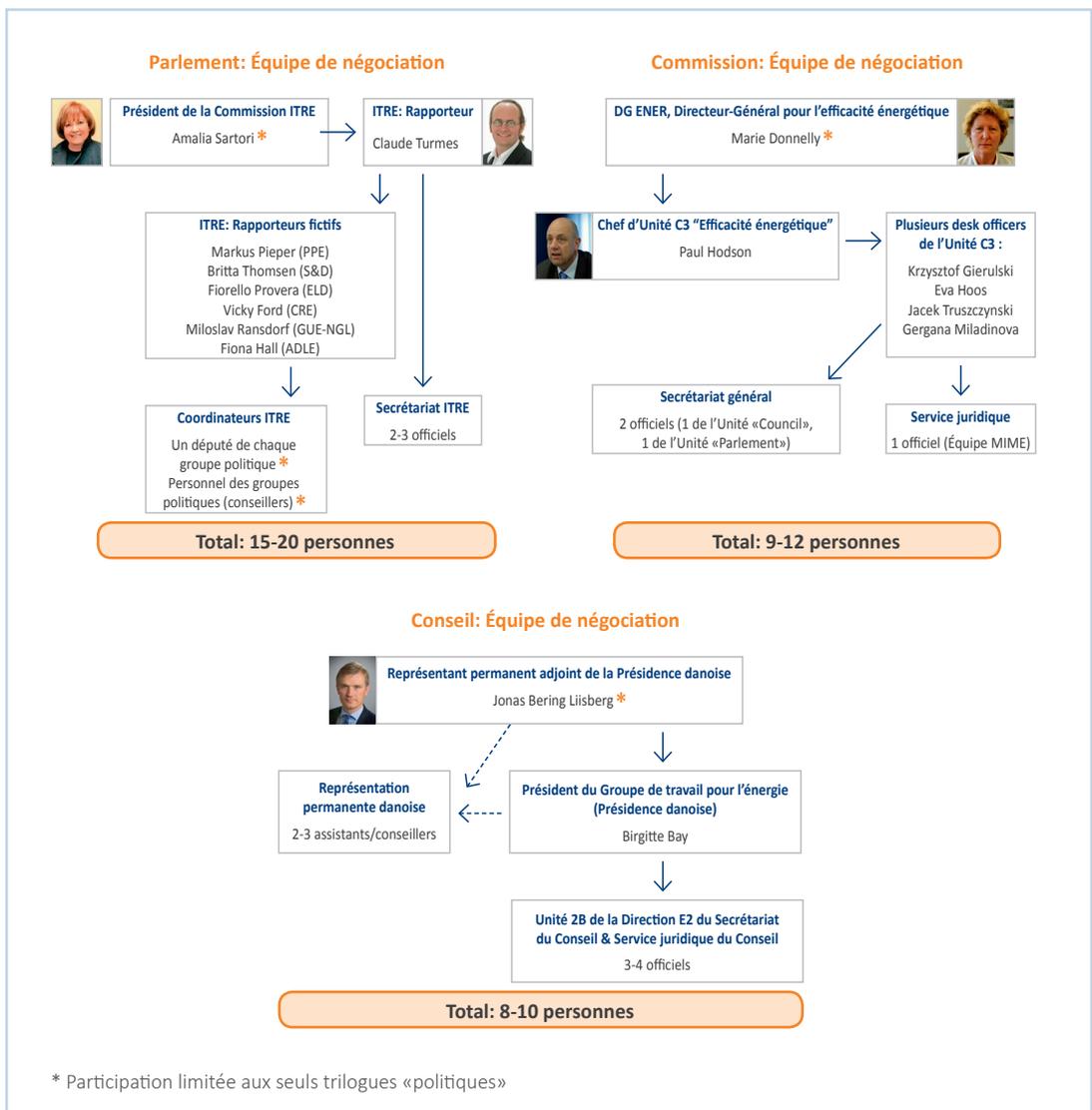
Composition des « trilogues officiels » :

- **Pour le Conseil des ministres** : les trilogues sont menés par le président du groupe de travail spécialisé du Conseil ou par le président du COREPER (donc chaque fois par des représentants de la présidence tournante du Conseil des ministres). S'y ajoutent un ou deux collaborateurs de la présidence semestrielle (qui gagne ici une importance inattendue), trois ou quatre fonctionnaires du secrétariat du Conseil et du service juridique du Conseil. Soit au total entre 8 et 10 personnes.

- **Pour le Parlement :** la délégation est présidée par le président de la commission chef de file, mais en pratique les négociations sont conduites par le rapporteur. S'y ajoutent en principe – mais pas de manière exhaustive – les rapporteurs fictifs et les coordinateurs des groupes politiques. Plus quelques fonctionnaires du Parlement spécialisés, soit au total entre 15 et 20 personnes.
- **Pour la Commission :** en principe le directeur général de la DG compétente, mais en pratique le chef d'unité en charge, quelques desk officers, le secrétariat général et le service juridique. Soit là aussi environ 12 à 15 personnes.

L'exemple des trilogues pour la Directive sur l'efficacité énergétique.

Ci-dessous un exemple de composition des trilogues menés pour l'adoption de la Directive sur l'efficacité énergétique. On notera l'importance attribuée à ce dossier par la Présidence danoise et le rythme soutenu des trilogues au nombre de six entre le 11 avril et le 13 juin 2012, soit un tous les dix jours !



Les personnalités marquées d'une étoile orange (à savoir, la Présidente de la Commission ITRE, la directrice générale de la DG ENER et le représentant permanent-adjoint de la Présidence danoise) ne participent qu'aux trilogues « politiques » : les trilogues « techniques » se limitant aux techniciens du Conseil du Parlement et de la Commission.

Les négociations en trilogues

Elles débutent généralement quand la commission chef de file du Parlement et le groupe de travail spécialisé du Conseil ont adopté leurs amendements en première lecture. Quand elle le peut, la Commission souhaite débiter les trilogues le plus en amont possible, sur la base d'un simple mandat, donc avant l'adoption de tout amendement au niveau commission parlementaire/groupe de travail du Conseil.

Au niveau du Parlement, on notera d'emblée que les commissions pour avis sont exclues des trilogues.

Les négociations se déroulent derrière des portes fermées ; ce manque de transparence allant de pair avec un problème majeur d'accès aux documents. En effet, les discussions en trilogues s'organisent autour d'un document à quatre colonnes reprenant paragraphe par paragraphe le projet d'acte législatif de la Commission (colonne 1), la position du Parlement (colonne 2) et celle du Conseil (colonne 3). La quatrième colonne, celle du compromis devrait – par simple référence à la logique communautaire – être remplie par la présidence du Conseil. En pratique elle est souvent remplie par la Commission dont le rôle de « superviseur » du processus de décision prend tout son sens et même au-delà.

Version 4.0 (02/12/2014)

Type-approval requirements for the deployment of the eCall in-vehicle system and amending Directive 2007/46/EC COM(2013)0316 - 2013/0165 (COD)

Cell in green: The text can be deemed as already agreed

Cell in yellow: The issue needs further discussion at technical level

Cell in red: The issue needs further discussion in depth at the trilogue meetings

Note: Differences between EP's position and the Commission's proposal are highlighted in ***Bold/italics***; modifications by lawyer-linguists are in *italics*. **Underline** in the Council column indicates where the Council has amended Commission's text. Deletions are marked with a ~~strike through~~. Compromise wording is in ***Bold/italics double underline***.

| COMMISSION PROPOSAL ¹ | EP AMENDMENTS ² | COUNCIL AMENDMENTS ³ | COMPROMISE PROPOSALS |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL concerning type-approval requirements for the deployment of the eCall in-vehicle system and amending Directive 2007/46/EC | REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL concerning type-approval requirements for the deployment of the eCall in-vehicle system <i>based on the 112 service</i> and amending Directive 2007/46/EC [Am. 1] | <i>Idem</i> | GREEN REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL concerning type-approval requirements for the deployment of the eCall in-vehicle system <i>based on the 112 service</i> and amending Directive 2007/46/EC |
| (1) A comprehensive Union type-approval system for motor vehicles has been established by Directive 2007/46/EC of the European | (1) A comprehensive Union type-approval system for motor vehicles has been established by Directive 2007/46/EC of the European | <i>Idem</i> | GREEN (1) A comprehensive Union type-approval system for motor vehicles has been established by Directive |

¹ COM(2013)0316.

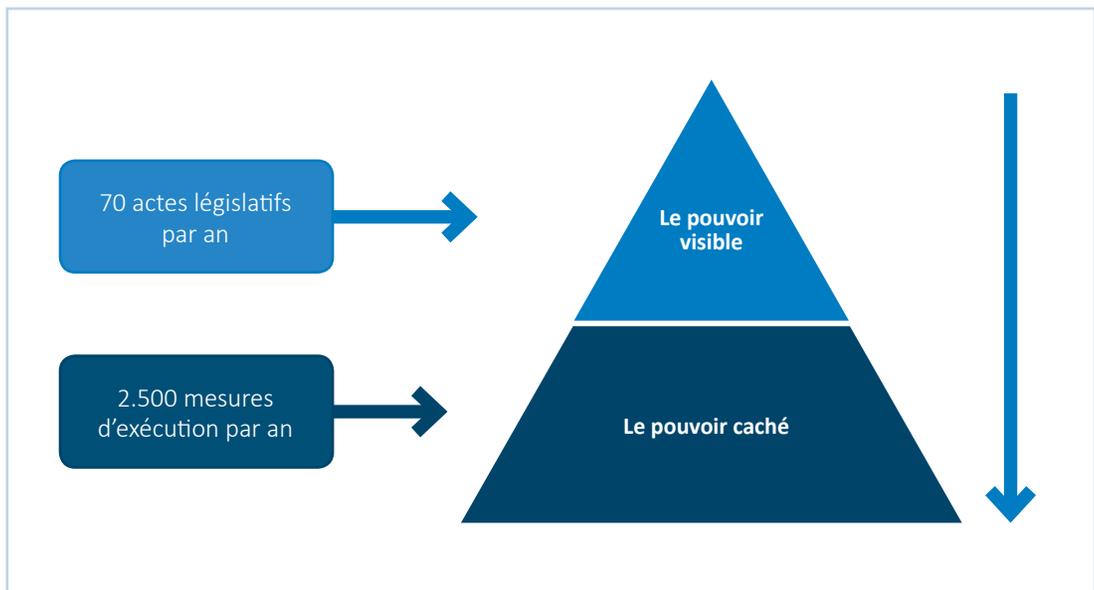
² P7_TA(2014)0154, 26.2.2014.

³ 9879/14, 19.5.2014.

Lorsque le document «Quatre colonnes» est rempli, l'accord est atteint. Les amendements négociés en trilogues sont transmis :

- au Conseil des ministres qui les adopte collectivement et sans débat (c'est-à-dire comme un point A à son ordre du jour),
- au Parlement européen qui les «ratifie» globalement en session plénière et là aussi généralement sans débat.

Bien que le Guide pratique soit un ouvrage technique délibérément neutre, on permettra aux auteurs d'estimer que cette procédure – compréhensible dans ses intentions – constitue une atteinte à l'esprit et à la règle des traités. Cette gouvernance va générer une autre conséquence très négative : **menées à la hâte les négociations vont conduire à une sorte de « législation light », à des accords-cadres où toute la substance, les difficultés, les oppositions potentielles, les mesures techniques seront repoussées/différées/déleguées vers la législation secondaire.**

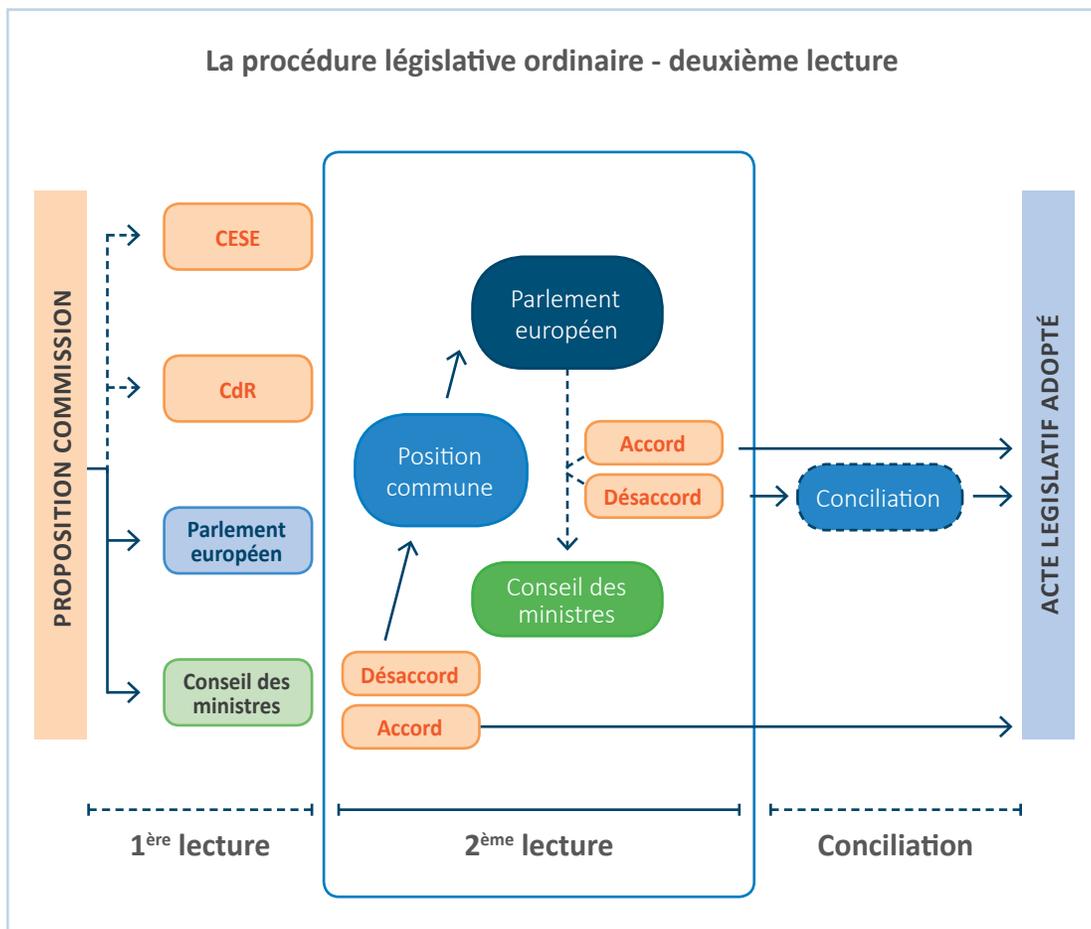


La généralisation des trilogues et l'adoption de nouvelles procédures pour la législation secondaire ont radicalement transformé le processus de décision communautaire et l'équilibre des pouvoirs entre la Commission et les colégislateurs. En parallèle, le système est devenu plus complexe, plus juridique, plus opaque et plus ad-hoc. Ce changement de paradigme va avoir un impact considérable sur la confiance entre les trois grandes institutions et sur les stratégies d'influence des lobbyistes européens.

La deuxième lecture

Comme déjà expliqué, deuxième lecture et conciliation deviennent exceptionnelles et sont restreintes à des situations où les colégislateurs divergent frontalement sur un dossier (la viande clonée, par exemple) rendant impossible tout accord en première lecture via un trilogue.

L'échec du trilogue – c'est-à-dire l'incapacité pour les colégislateurs de se mettre d'accord sur un texte unique – ouvre la voie à la seconde lecture.

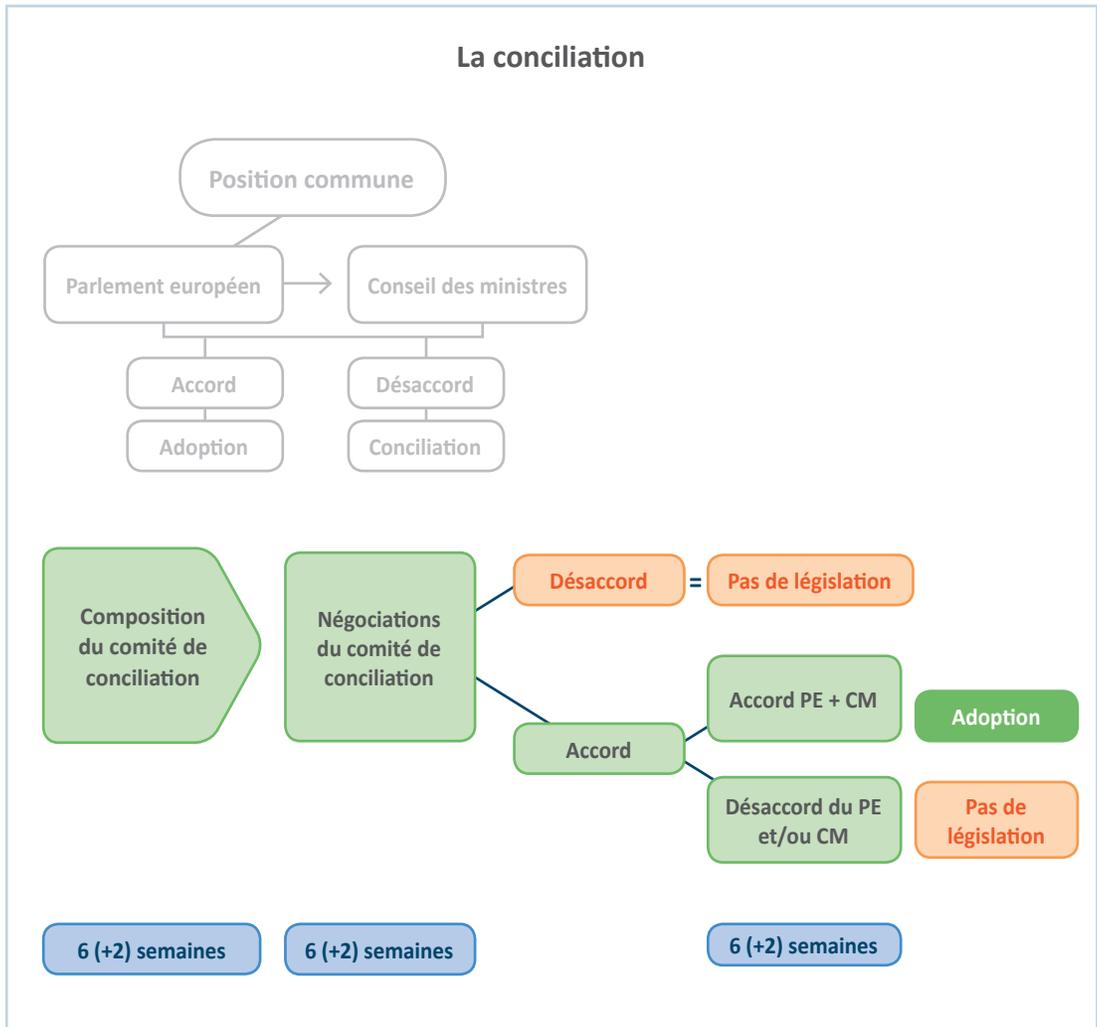


- Entre la fin de la première lecture et le début de la seconde lecture se situe une étape cruciale quoique généralement méconnue : l'établissement de la « **position commune** ».
- Une fois de plus, le vocabulaire est source de confusion. Par « position commune » chacun comprend position commune du Conseil et du Parlement. Pas du tout. La position commune relève du Conseil des ministres qui, sur base des discussions en première lecture, de ses positions propres et du nécessaire équilibre des pouvoirs, va élaborer une proposition révisée sur laquelle s'organiserà la seconde lecture.
- Comme pour la première lecture, l'élaboration de la position commune n'est sujette à aucun délai. Le Conseil peut prendre tout son temps pour l'élaborer et profiter ainsi de circonstances politiques favorables. A l'inverse, la seconde lecture va être contrainte par des délais: elle ne pourra s'étendre au-delà de 4 mois pour le Parlement européen et 4 mois pour le Conseil des ministres, soit au total un maximum de 8 mois après la publication de la position commune.
- Les colégislateurs reprennent leur examen dans des conditions plus draconiennes s'agissant notamment du dépôt des amendements parlementaires qui doivent désormais être déposés par un groupe politique ou 40 députés et être votés en plénière à la majorité absolue. Au niveau du Conseil les règles d'adoption des amendements demeurent les mêmes à savoir la double majorité. Comme pour la première lecture, la Commission peut refuser les amendements du Conseil ou du Parlement.

- Si au terme des 4+4 mois les colégislateurs se sont entendus sur un texte unique celui-ci est adopté « en seconde lecture ». Si tel n'est pas le cas, il passe en troisième lecture appelée « conciliation ».

La conciliation: une sorte de trilogue en troisième lecture

La phase de conciliation constitue un trilogue en ce qu'elle met en présence un nombre limité d'acteurs provenant des trois institutions, travaillant derrière des portes fermées et pendant un délai court pour faire aboutir *in extremis* l'adoption d'un acte législatif non approuvé en première et en deuxième lecture.



La conciliation se déroule en trois phases d'une durée maximale de 8 semaines chacune : la première consiste à organiser la composition du comité de conciliation et à le convoquer ; la deuxième correspond aux négociations proprement dites et la troisième à la validation des négociations par le Conseil et le Parlement.

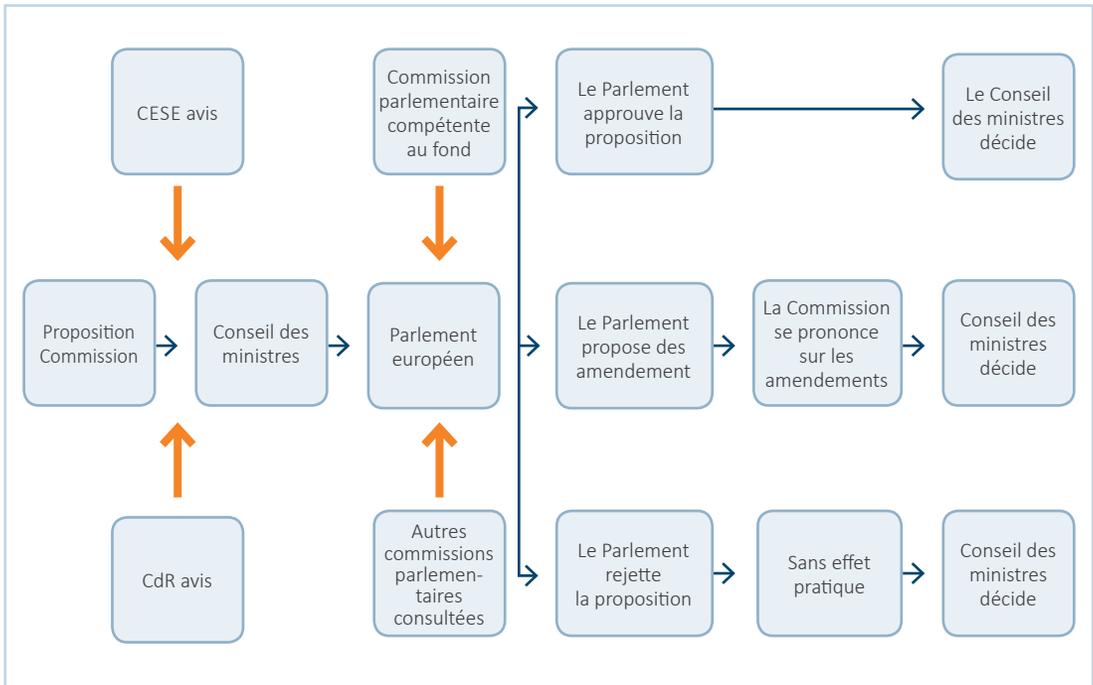
- Les comités de conciliation sont composés de 28 membres pour le Conseil (1 par État membre) et de 28 députés européens (généralement les plus impliqués dans le dossier) accompagnés d'une délégation de la Commission chargée d'un rôle de facilitation, voire de médiation.
- une fois un accord trouvé dans la phase de négociations, le Parlement et le Conseil disposent à nouveau d'un délai maximal de 8 semaines pour approuver formellement les termes de l'accord. Le Conseil statue à la double majorité et le Parlement à la majorité absolue de ses membres.

2. LES PROCÉDURES LÉGISLATIVES SPÉCIALES

Elles couvrent principalement :

- la procédure de consultation,
- la procédure d'approbation (anciennement « avis conforme »),
- la procédure budgétaire.

A. La procédure de consultation



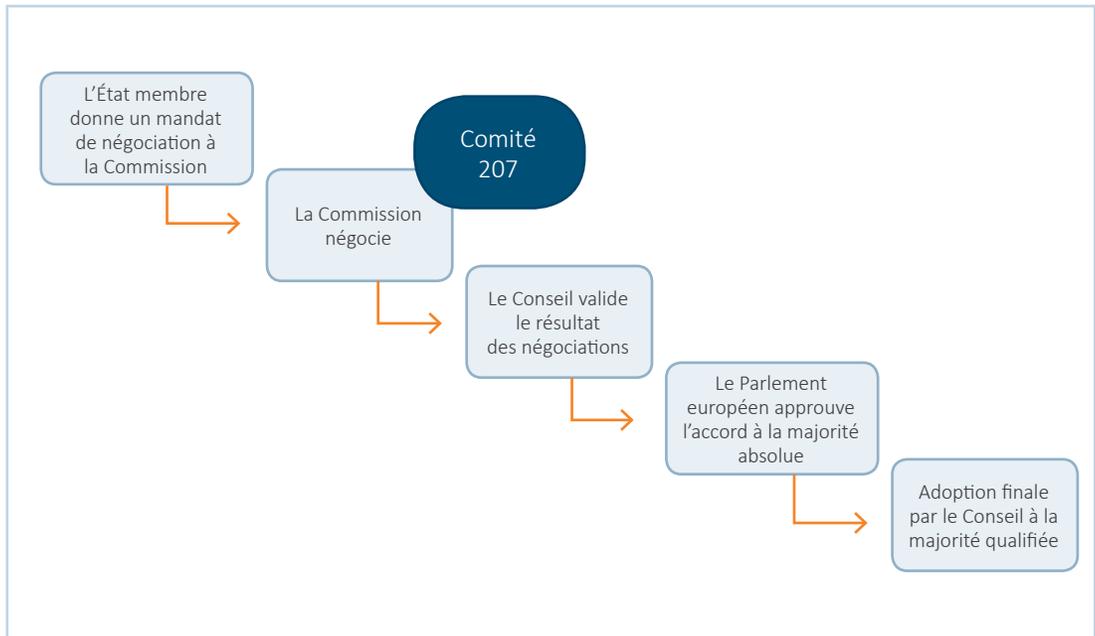
- Le tableau ci-dessus explique les différentes étapes de la procédure de consultation. Dans la phase amont la procédure de consultation suit les mêmes étapes que la procédure législative ordinaire. Pour la phase aval, celle de l'adoption, la situation est tout autre : **ici le Parlement n'a qu'un rôle consultatif et le Conseil des ministres décide en dernier ressort.**
- La procédure de consultation (dont le périmètre a été mentionné à la page 68) a perdu beaucoup de son importance. L'un de ses principaux domaines d'intervention était la Politique Agricole Commune qui, depuis le traité de Lisbonne, bascule vers la procédure législative ordinaire.

B. La procédure d'approbation

Anciennement appelée « avis conforme », elle est introduite par l'Acte unique européen en 1986.

Cette procédure donne un droit de veto au Parlement pour certains accords d'importance majeure telle la ratification des accords d'association ou des accords commerciaux internationaux. Droit de veto signifie que le Parlement peut rejeter, mais il ne peut pas amender.

Le tableau dessous résume la procédure d'approbation pour les accords commerciaux internationaux de type OMC ou bilatéraux :



C. La procédure budgétaire

Les articles 310-316 du TFUE constituent la base juridique pour Cadre Financier Pluriannuel et pour les budgets annuels.

Le Cadre Financier Pluriannuel (CFP) – auparavant connu sous le nom de Perspectives financières – définit le cadre budgétaire pour la période 2014-2020 soit une durée de 7 ans. Les budgets annuels constituent une déclinaison du CFP.

La Procédure d'adoption du CFP, contenue dans l'article 312 TFUE, assigne au Conseil un rôle dominant avec 4 phases successives :

- **La phase de clarification :** la Commission propose un projet de CFP ; les États membres en discutent et forment leur position.
- **La phase de négociation :** la présidence du Conseil définit le cadre des négociations avec les éléments clés de discussion et les options. Graduellement les options sont réduites et le texte proposé adapté. Le principe « rien n'est décidé tant que tout n'est pas décidé » s'applique.

- **La phase de conclusion** : un accord politique est conclu lorsque l'unanimité est obtenue au sein du Conseil des ministres.
- Vient ensuite **la phase législative** : une fois que l'accord politique est atteint il est « traduit » en textes législatifs et adopté par le Conseil des ministres à l'unanimité.

Au terme du processus, le Parlement européen doit donner son approbation. Il doit approuver ou rejeter la proposition, mais n'a pas le pouvoir de l'amender.

La procédure d'adoption pour les budgets annuels : article 314 TFUE

Contrairement au CFP, le Parlement européen est sur pied d'égalité avec le Conseil des ministres pour les budgets annuels.

- La procédure commence par une proposition de la Commission au plus tard le 1^{er} septembre de l'année x-1 (2014 pour le budget 2015).
- Cela fait, le Conseil adopte sa position sur la proposition à la majorité qualifiée et transmet sa position au Parlement au plus tard le 1^{er} octobre.
- Le Parlement européen dispose ensuite de 42 jours pour approuver ou amender la position du Conseil à la majorité absolue.

En cas d'accord le budget est adopté. En cas de désaccord un comité de conciliation est convoqué. Ce comité dispose de 21 jours pour se mettre d'accord (Conseil à la majorité qualifiée et le Parlement à la majorité absolue). Une nouvelle « proposition commune » est élaborée par la Commission : Parlement et Conseil ont 14 jours pour se mettre d'accord sur cette proposition révisée. Si le Conseil n'est pas d'accord, le Parlement peut imposer ses amendements au Conseil à la majorité des 3/5 des voix. Le Parlement a donc le dernier mot.

Mesures d'exécution : Pour éviter d'alourdir ce chapitre et parce que la Commission y tient un rôle dominant, les procédures afférentes aux actes délégués et aux actes d'exécution sont développées dans la partie I sur la Commission (pages 33 à 35).

Pour des informations plus détaillées sur la législation secondaire, consultez aussi le **Handbook on EU Secondary Legislation** (uniquement disponible en anglais) rédigé par Daniel Guéguen et Vicky Marissen disponible sur www.pacteurope.eu ou via ce lien :



LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (CESE)

Le consensus roi, mais une influence marginale

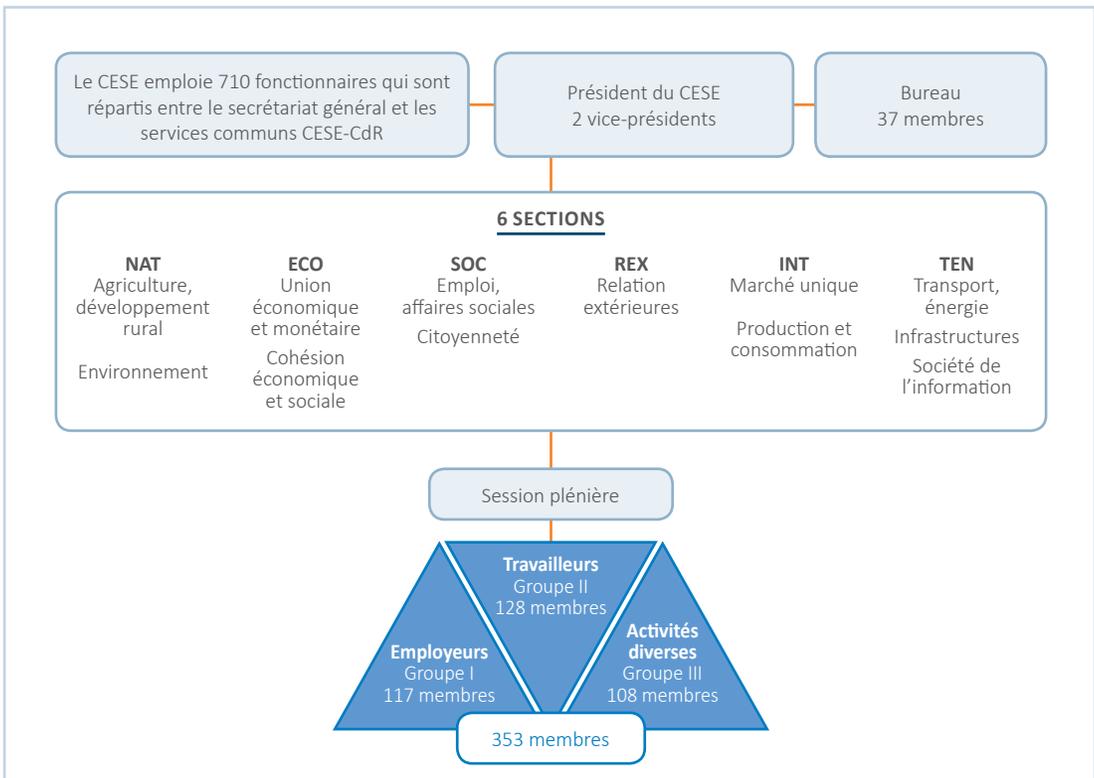
Le Comité économique et social européen (CESE) est la voix de la société civile européenne. Sa mission principale est de conseiller la Commission, le Parlement et le Conseil – à leur demande ou de sa propre initiative – pour leur transmettre l’opinion et le point de vue des différents groupes économiques et sociaux européens.

Le CESE est une assemblée consultative, dont les avis ne sont pas contraignants.

I. BASE LÉGALE

Articles 301-304 du TFUE.

II. COMPOSITION



A. Les membres

Le CESE est composé de 353 membres (on les appelle « Conseillers ») répartis en relation avec la population des États membres.

| RÉPARTITION DES MEMBRES DU CESE | | | |
|---------------------------------|----|------------|----|
| Allemagne | 24 | Suède | 12 |
| France | 24 | Bulgarie | 12 |
| Italie | 24 | Croatie | 9 |
| Royaume-Uni | 24 | Danemark | 9 |
| Espagne | 21 | Finlande | 9 |
| Pologne | 21 | Irlande | 9 |
| Roumanie | 15 | Lituanie | 9 |
| Autriche | 12 | Slovaquie | 9 |
| Belgique | 12 | Estonie | 7 |
| Grèce | 12 | Lettonie | 7 |
| Hongrie | 12 | Slovénie | 7 |
| Pays-Bas | 12 | Luxembourg | 6 |
| Portugal | 12 | Chypre | 6 |
| République tchèque | 12 | Malte | 5 |

B. Les groupes

Les 353 Conseillers sont répartis en trois groupes :

- Groupe I : les employeurs
- Groupe II : les travailleurs
- Groupe III : les intérêts divers (agriculteurs, artisans, commerçants, professions libérales,...)

Cette répartition en différents groupes permet au CESE de représenter au mieux les diverses réalités sociales, économiques, professionnelles et culturelles de l'Union européenne.

C. Le Bureau

Le Bureau compte 37 membres (y compris le président et les deux vice-présidents).

Ses tâches principales consistent à organiser et coordonner les travaux du comité et fixer ses grandes orientations politiques.

Le président du CESE est le Français **Henri Malosse**, élu en avril 2013 pour deux ans et demi. Il encadre les travaux du Comité, assure les relations avec les institutions et organisations tierces et représente le Comité lors d'événements extérieurs. Il est secondé par deux vice-présidents.

LE BUREAU

| Président | Pays | Groupe | Vice-présidents | Pays | Groupe |
|---------------|------|--------|--------------------|------|--------|
| Henri Malosse | FR | I | Jane Morrice | UK | III |
| | | | Hans-Joachim Wilms | DE | II |

D. Les sections

Six sections spécialisées sont chargées de préparer les avis du Comité et les neuf sessions plénières organisées chaque année.

E. Le secrétariat

Le CESE emploie 710 fonctionnaires au total. Il partage un tronc commun de fonctionnaires avec le Comité des régions, notamment pour les activités de traduction et d'interprétation. Le Secrétariat est dirigé par **Luis Planas Puchades**, désigné par le Bureau en janvier 2014.

III. COMPÉTENCES

Le Comité participe au processus décisionnel comme **organe consultatif**. Il émet de simples avis, sans possibilité juridique de peser sur la décision finale.

| Sections | Président | Pays | Groupe | Vice-présidents | Pays | Groupe | Membres |
|----------------------------------------------------------------------|----------------------------|------|--------|--------------------|------|--------|---------|
| Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale (ECO) | Joost Van Iersel | NL | I | Carmelo Cedrone | IT | II | 133 |
| | | | | Göke Frerichs | DE | I | |
| | | | | Wiliam Pálenik | SK | III | |
| Marché unique, production et consommation (INT) | Martin Siecker | NL | II | Edgardo Maria Oiza | IT | II | 140 |
| | | | | Reine-Claude Mader | FR | III | |
| | | | | Peter Morgan | UK | I | |
| Transports, énergie, infrastructures, société de l'information (TEN) | Stephane Buffetaut | FR | I | André Mordant | BE | II | 124 |
| | | | | Ulla Sirkeinen | FI | I | |
| | | | | Pirkko Raunemaa | FI | III | |
| Emploi, affaires sociales et citoyenneté (SOC) | Maureen O'Neill | UK | III | Ákos Topolánszky | HU | III | 137 |
| | | | | Vladimíra Drbalová | CZ | I | |
| | | | | Xavier Verboven | BE | II | |
| Agriculture, développement rural et environnement (NAT) | Dilyana Slavova | BG | III | Joana Agudo I | ES | II | 88 |
| | | | | Bataller | UK | I | |
| | | | | Brendan Burns | EE | III | |
| Relations extérieures (REX) | José Maria Zufaur Narvaiza | ES | II | Giuseppe Iuliano | IT | II | 133 |
| | | | | Jonathan Peel | UK | I | |
| | | | | Evelyne Pichenot | FR | III | |

Le CESE est obligatoirement consulté pour :

- la politique agricole (article 43 du TFUE) ;
- la libre circulation des travailleurs (article 46 TFUE) ;
- le droit d'établissement (article 50 TFUE) ;
- la libre circulation des services (article 59 TFUE) ;
- les transports (articles 91 et 95 TFUE) ;
- le marché intérieur (article 114 TFUE) ;
- la politique sociale (articles 153 et 154 TFUE) ;
- le fonds social européen (articles 164 et 165 TFUE)
- la formation professionnelle (article 166 TFUE) ;
- la recherche et le développement technologiques (article 188 TFUE) ;
- l'environnement (article 192 TFUE).

Le traité de Lisbonne a étendu les domaines politiques pour lesquels la consultation du CESE est obligatoire :

- le sport (article 165 TFUE) ;
- l'espace européen de la recherche (article 182 TFUE) ;
- la politique énergétique (article 194 TFUE).

Le CESE a aussi une fonction d'intégration et d'information :

- Il organise de nombreuses actions dont le but est d'améliorer et préserver les relations entre citoyens et institutions européennes ;
- Il a un rôle d'observateur du marché intérieur et aide à améliorer son fonctionnement en identifiant ses lacunes et en proposant des solutions pour y remédier ;
- Il fait office d'agent de liaison avec les Conseils économiques et sociaux des États membres, des collectivités régionales et des pays tiers;
- Faute de peser sur les politiques européennes il s'est attribué un rôle de «vulgarisateur» de l'Union européenne en accueillant dans ses murs pour des conférences et des visites de nombreux groupes d'étudiants et de citoyens.

L'Union européenne, le citoyen et la société civile :

- l'Ombudsman, ou médiateur européen, enquête sur les cas de mauvaise administration de la part des institutions européennes
- les initiatives citoyennes permettent à 1 million de citoyens européens d'inviter la Commission à présenter une proposition législative.

IV. FONCTIONNEMENT INTERNE

A. Nomination

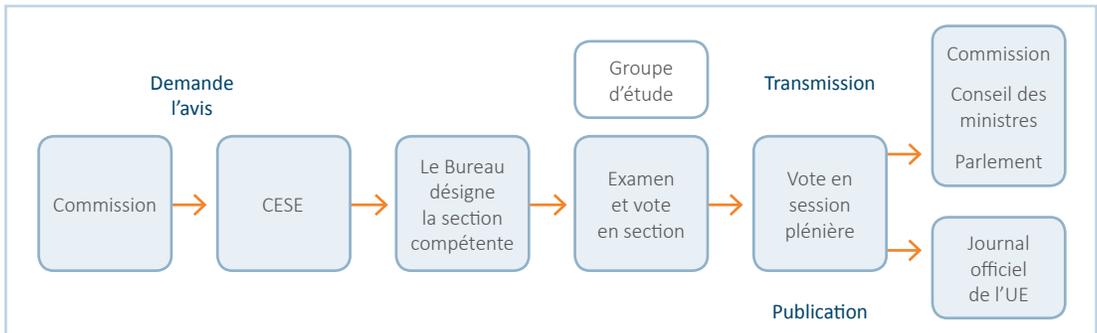
Depuis le traité de Lisbonne, les membres du CESE et leurs suppléants sont nommés pour une durée de cinq ans (renouvelable) par le Conseil des ministres se prononçant à la majorité qualifiée sur une liste de candidats présentée par chaque État membre. En d'autres mots, les nominations sont purement nationales.

Les listes présentées par les États membres tendent à assurer une représentation « adéquate » des différents milieux socio-professionnels. Le mode de désignation (unanimité et représentation adéquate) symbolise le rôle consensuel du Comité et le souci d'alléger le poids des clivages politiques.

Le CESE travaille dans un climat concret et opérationnel, mais sa composition souffre d'un déséquilibre : une trop forte représentation du monde agricole et une sous-représentation des nouvelles technologies.

B. Elaboration des avis

Les avis, préparés par les sections spécialisées, sont votés en séance plénière à la majorité des voix exprimées. La recherche délibérée du consensus se traduit le plus souvent par des votes unanimes ou très majoritaires. Le Comité rend en moyenne 170 avis par an.



Toujours capable de produire des avis d'un grand intérêt technique, le CESE souffre depuis des années d'une forte perte d'influence résultant d'un désintérêt croissant de la Commission à l'égard du CESE, d'un non-renforcement de ses attributions au fil des Conférences intergouvernementales et d'un vieillissement des conseillers.

Toutefois, présidents et secrétaires généraux des fédérations européennes ont la possibilité d'être invités comme experts par les sections, les groupes d'études ou les conseillers. Ils peuvent s'y exprimer librement. Ainsi, même si le CESE perd en influence, il demeure un réseau intéressant pour les associations professionnelles et les ONG.

L'activité du Comité est soutenue. En 2011, ont été rendus :

- 161 avis
- 20 avis exploratoires
- 29 avis d'initiative
- 2 rapports d'information
- 4 opinions supplémentaires

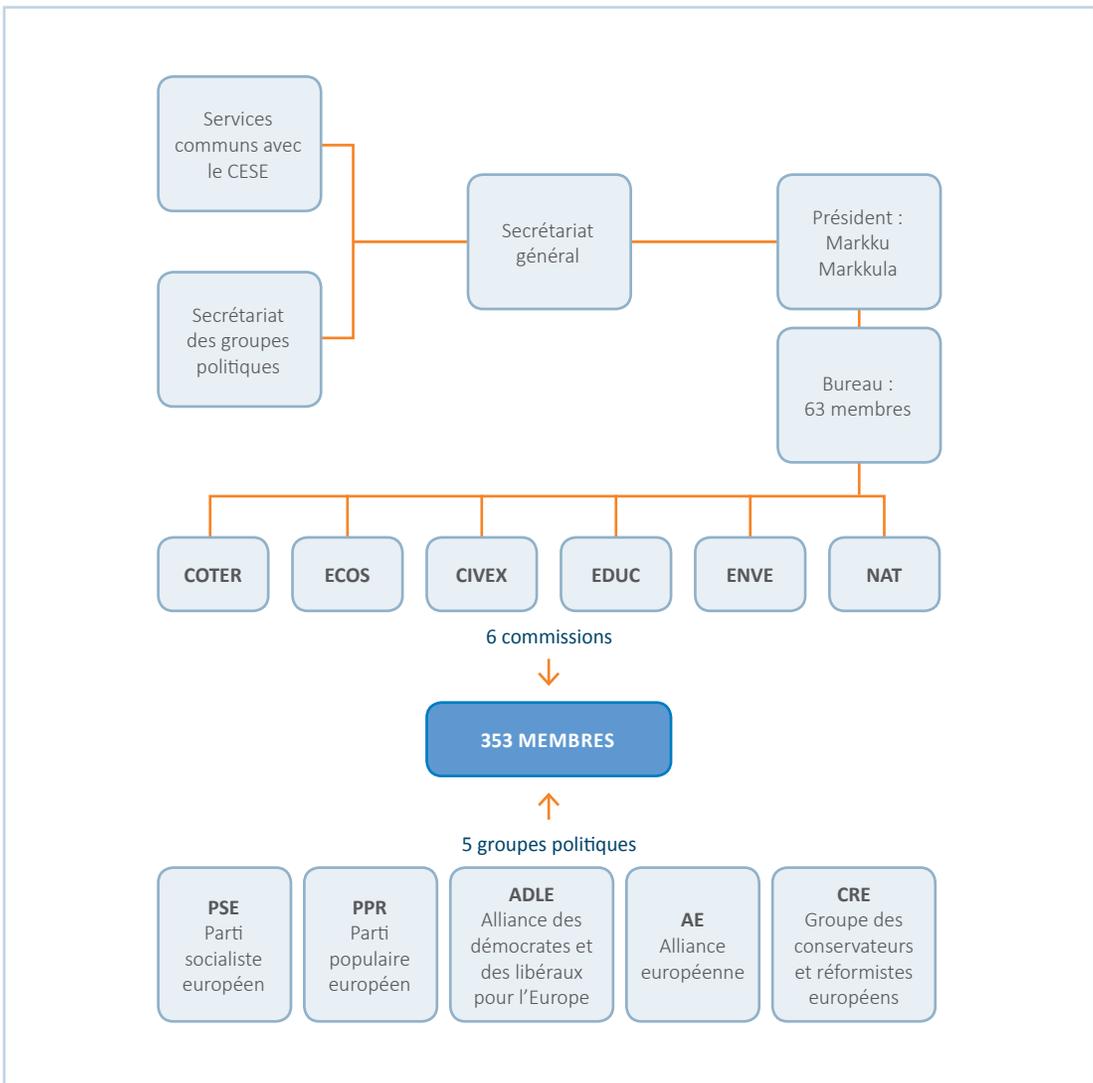


LE COMITÉ DES RÉGIONS

ou le facteur régional a minima

Le Comité des régions (CdR) est un organe consultatif de l'Union européenne dont le rôle principal est de faire valoir le point de vue des collectivités locales et régionales de l'Union. Le Conseil et la Commission ont l'obligation de le consulter lorsqu'ils doivent statuer sur des domaines concernant les collectivités territoriales.

Comme pour le Comité économique et social européen, ses avis ne sont pas contraignants.



I. BASE LÉGALE

Institué par le traité de Maastricht et installé en 1994.

Articles 300, et 305 à 307 TFUE

II. COMPOSITION

Tout comme le Comité économique et social européen, le Comité des régions (CdR) est composé de 353 membres, ainsi répartis :

| RÉPARTITION DES MEMBRES DU COMITÉ DES RÉGIONS | | | |
|-----------------------------------------------|----|------------|----|
| Allemagne | 24 | Suède | 12 |
| France | 24 | Bulgarie | 12 |
| Italie | 24 | Croatie | 9 |
| Royaume-Uni | 24 | Danemark | 9 |
| Espagne | 21 | Finlande | 9 |
| Pologne | 21 | Irlande | 9 |
| Roumanie | 15 | Lituanie | 9 |
| Autriche | 12 | Slovaquie | 9 |
| Belgique | 12 | Estonie | 7 |
| Grèce | 12 | Lettonie | 7 |
| Hongrie | 12 | Slovénie | 7 |
| Pays-Bas | 12 | Luxembourg | 6 |
| Portugal | 12 | Chypre | 6 |
| République tchèque | 12 | Malte | 5 |

A. Nomination et mandat

Les membres du Comité ainsi qu'un nombre égal de suppléants sont nommés, sur proposition des États membres, pour cinq ans. Le Conseil adopte la liste des membres à l'unanimité (article 305 TFUE).

Le mandat est renouvelable.

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Nice, les membres du Comité des régions doivent être :

- soit titulaires d'un mandat électoral au sein d'une collectivité régionale ou locale,
- soit politiquement responsables devant une assemblée élue.

B. Secrétariat général

Celui-ci est divisé en sept directions distinctes : administration et finances; service aux membres et greffe; travaux consultatifs; communication, presse et événements; politiques horizontales et réseaux. La logistique et les services de traduction sont gérés conjointement avec le Comité économique et social européen.

Le président du Comité des régions est le Finlandais Markku Markkula.

Le secrétaire général est tchéco-allemand, M. Jiří Buriánek.

Bureau

Le Bureau est le moteur du Comité des régions : il rédige le programme politique du Comité, contrôle son exécution, et coordonne les travaux des sessions plénières et des commissions. Le Bureau doit refléter le pluralisme politique du Comité. Il se réunit 7 à 8 fois par an.

Le Comité des régions désigne parmi ses membres son président, son premier vice-président et son Bureau pour une durée de 2 ans et demi.

Le Bureau est composé :

- du président (Markku Markkula - FI/PPE);
- du premier vice-président (Catuscia Marini – IT/PSE);
- des 28 autres vice-présidents (un par État membre) ;
- de 28 membres des délégations nationales;
- des 5 présidents des groupes politiques.

Soit au total **63 personnes**, ce qui est considérable et sans doute contre-productif.

C. Les commissions

Six commissions spécialisées constituées des membres du Comité des régions étudient les propositions sur lesquelles le CdR est consulté et élaborent des projets d'avis. Ces projets d'avis sont ensuite débattus en session plénière. Les projets sont adoptés à la majorité des suffrages exprimés. Les commissions se rassemblent cinq fois par an en session plénière.

| | COMMISSION | PRÉSIDENT |
|-------|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| CIVEX | Citoyenneté, gouvernance, affaires institutionnelles et extérieures | António Costa (PT/PSE) |
| COTER | Politique de cohésion territoriale | Marek Woźniak (PL/PPE) |
| ECOS | Politique économique et sociale | Simone Beissel (LU/ADLE) |
| EDUC | Education, Jeunesse, Culture et Recherche | Anton Rombouts (NL/PPE) |
| ENVE | Environnement, Changement climatique et Energie | Marialuisa Coppola (IT/PPE) |
| NAT | Ressources naturelles | René Souchon (FR/PSE) |

D. Les groupes politiques

Tout comme les membres du Parlement européen, les membres du Comité des régions sont répartis en 5 groupes politiques. Chaque groupe possède son propre secrétariat et se réunit avant chaque session plénière.

| GROUPES POLITIQUES | PRÉSIDENT |
|----------------------------------------------------------|--------------------------|
| Parti populaire européen (PPE) | Michael Schneider (DE) |
| Alliance des démocrates et libéraux pour l'Europe (ADLE) | Bas Verkerk (NL) |
| Parti socialiste européen (PSE) | Karl-Heinz Lambertz (BE) |
| Alliance européenne (AE) | Uno Silberg (EE) |
| Groupe des conservateurs et réformistes européens (CRE) | Gordon Keymer (GB) |

E. Délégations nationales

Membres et suppléants d'un État membre forment une délégation nationale qui établit son règlement intérieur et élit un président. Le secrétaire général met en place, à l'intérieur de l'administration du Comité, un réseau d'assistance aux délégations permettant à chaque membre d'obtenir des informations ou une aide dans sa langue officielle.

III. COMPÉTENCES

Le Comité des régions assure la représentation des collectivités régionales et locales dans le processus décisionnel de l'Union européenne. Le CdR se veut le gardien des principes de subsidiarité et de proximité. Malgré ses ambitions, le CdR n'a, en pratique, qu'un rôle marginal dans le processus décisionnel européen. Depuis le traité de Lisbonne, il peut toutefois saisir la Cour européenne de justice si les aspects régionaux d'un acte de base n'ont pas été suffisamment pris en compte ou s'il n'a pas été consulté comme prévu par les traités.

Le Comité des régions participe comme simple organe consultatif selon 4 canaux distincts :

1. Le Comité des régions est obligatoirement consulté par le Conseil ou par la Commission sur les thèmes suivants :

- l'éducation (article 165 TFUE),
- la culture (article 167 TFUE),
- la santé publique (article 168 TFUE),
- le fonds de développement régional (article 192 TFUE),
- la mise en œuvre des réseaux transeuropéens (article 170 TFUE),
- les accords-cadres des fonds structurels (article 175 TFUE),
- les transports, l'environnement, la politique sociale et l'emploi depuis le traité d'Amsterdam.
- Le traité de Lisbonne ajoute la protection civile, le changement climatique, l'énergie et les services d'intérêt général.



Commission et Conseil peuvent obliger le Comité des régions à se prononcer dans un délai très court (un mois) et passer outre son avis en cas de retard.

- 2.** Le Comité peut être consulté sur tout autre sujet si le Conseil, la Commission ou le Parlement le juge utile.
- 3.** Il peut également émettre un avis sur tout sujet sur lequel le CESE est consulté.
- 4.** Et adopter des avis de sa propre initiative.

L'ORDRE JURIDICTIONNEL DE L'UNION EUROPÉENNE

ou le respect
du droit
communautaire

La Cour de justice de l'Union européenne regroupe plusieurs instances (article 19.1 TUE) :

- la Cour de justice
- le Tribunal
- les Tribunaux spécialisés (dont le Tribunal de la fonction publique)

La Cour de justice de l'Union européenne « assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités ».

I. BASE LÉGALE

Article 19 du TUE

Articles 251 à 281 TFUE

II. COMPOSITION

A. Définition des fonctions

Le président

Les juges désignent parmi eux un président pour un mandat de 3 ans.

Son rôle est important. En effet, le président de la Cour de justice :

- répartit les affaires entre les chambres et désigne pour chaque affaire le juge rapporteur,
- établit le calendrier des audiences et des délibérations,
- statue en référé sur les demandes de mesures provisoires.

Les avocats généraux

Ils sont chargés par les traités « de présenter publiquement, en toute impartialité et en toute indépendance, des conclusions motivées sur les affaires qui, conformément au statut de la Cour de justice, requièrent [leur] intervention ». La Cour désigne chaque année un premier avocat général qui décide de l'attribution des différentes affaires entre les avocats généraux immédiatement après la désignation du juge rapporteur par le président de la Cour.

Les référendaires

Chaque juge et chaque avocat général est assisté de deux référendaires qui ont le statut de fonctionnaire européen. Ils étudient et préparent les dossiers.

Le greffier

Les juges et les avocats généraux nomment ensemble, pour une durée de six ans, le greffier de la Cour. Son mandat est renouvelable.

Assimilable à un secrétaire général, il reçoit et transmet tous les documents de la Cour, est responsable des affaires pendantes, tient les registres, consigne les actes de procédure et établit les procès-verbaux d'audience. Il dirige aussi le fonctionnement des services administratifs et de la gestion financière.

B. La Cour de justice

La Cour de justice compte 28 juges (un pour chaque État membre), 9 avocats généraux et 1 greffier

| LA COUR | |
|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| M. Vassilios SKOURIS, président | M. Paolo MENGGOZZI, avocat général |
| M. Koen LENAERTS, vice-président | M. Yves BOT, avocat général |
| M. Antonio TIZZANO, président de la I ^{ère} chambre | M. Jean-Claude BONICHOT, juge |
| Mme. Rosario SILVA DE LAPUERTA, présidente de la II ^e chambre | M. Alexander ARABADJIEV, juge |
| M. Marko ILEŠIČ, président de la III ^e chambre | Mme. Camelia TOADER, juge |
| M. Lars BAY LARSEN, président de la IV ^e chambre | M. Daniel ŠVÁBY, juge |
| M. Thomas von DANWITZ, président de la V ^e chambre | Mme. Maria BERGER, juge |
| M. Pedro CRUZ VILLALÓN, premier avocat général, | M. Niilo JÄÄSKINEN, avocat général |
| M. Endre JUHÁSZ, président de la X ^e chambre | Mme. Alexandra PRECHAL, juge |
| M. Marek SAFJAN, président de la IX ^e chambre | M. Egidijus JARAŠIŪNAS, juge |
| M. Carl Gustav FERLUND, président de la VIII ^e chambre | M. Melchior WATHELET, avocat général |
| M. José Luís da CRUZ VILAÇA, président de la VII ^e chambre | M. Christopher VAJDA, juge |
| M. Alan ROSAS, juge | M. Nils WAHL, avocat général |
| Mme. Juliane KOKOTT, avocat général | M. Siniša RODIN, juge |
| M. George ARESTIS, juge | M. François BILTGEN, juge |
| M. Jiří MALENOVSKÝ, juge | M. Küllike JÜRIMÄE, juge |
| M. Egils LEVITS, juge | M. Maciej SZPUNAR, avocat général |
| M. Aindrias Ó CAOIMH, juge | M. Alfredo Calot Escobar, greffier |
| Mme. Eleanor SHARPSTON, avocat général | M. Jean-Jacques KOSEL, juge |



A SAVOIR !

Parmi les neuf avocats généraux, six sont nommés par les six plus grands États de l'Union : l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, le Royaume-Uni et la Pologne. Les trois autres postes alternent dans l'ordre alphabétique des 22 États membres les plus petits. Le nombre d'avocats généraux passera à 11 à partir d'octobre 2015.

La complexité accrue des procédures de décision communautaires génère un nombre croissant de recours rendant nécessaire le renforcement des effectifs au niveau des juges, avocats généraux, référendaires et autres, ...

Nomination

Les juges et avocats généraux sont nommés d'un commun accord par les gouvernements des États membres.

Ceux-ci sont choisis « parmi des personnalités qui réunissent les conditions requises pour l'exercice, dans leurs pays respectifs, des plus hautes fonctions juridictionnelles, ou qui sont des juristes possédant des compétences notoires » comme défini dans l'article 253 du TFUE.

L'indépendance des juges est garantie par leur statut. Ils sont inamovibles et bénéficient d'une immunité empêchant toute action pénale à leur encontre durant leur mandat.

Juges et avocats généraux sont nommés pour six années renouvelables.

- Un renouvellement partiel des juges a lieu tous les 3 ans.
- 4 des 9 avocats généraux sont renouvelés tous les 3 ans.

Organisation

- La Cour siège normalement en chambres à 3 juges et en chambres à 5 juges pour les affaires nouvelles ou complexes.
- Elle siège en Grande chambre (15 juges) lorsqu'un État membre ou une institution qui est partie à l'instance le demande, et en assemblée plénière (28 juges) dans les cas particuliers prévus par le traité et lorsque la Cour estime qu'une affaire revêt une importance exceptionnelle.

C. Le Tribunal

Afin de désengorger la Cour de justice, un Tribunal – anciennement Tribunal de Première Instance – compétent pour certaines catégories de recours (voir tableau page 110) a été créé par décision du Conseil du 24 octobre 1988.

Le Tribunal est opérationnel depuis le 1er novembre 1989 et se compose de 28 juges non spécialisés, nommés pour six ans. Un renouvellement partiel a lieu tous les 3 ans.

Le Tribunal compte aussi un greffier.

LE TRIBUNAL

| | |
|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| M. Marc JAEGER, président du Tribunal | Mme Ingrida LABUCKA, juge |
| M. Heikki KANNINEN, vice-président du Tribunal | M. Juraj SCHWARCZ, juge |
| Mme Maria Eugénia MARTINS DE NAZARÉ RIBEIRO, président de chambre | M. Andrei POPESCU, juge |
| M. Sawas PAPASAVAS, président de chambre | Mme Mariyana KANCHEVA, juge |
| M. Miro PREK, président de chambre | M. Eugène BUTTIGIEG, juge |
| M., Alfred DITTRICH, président de chambre | M. Carl WETTER, juge |
| M. Sten FRIMODT NIELSEN, président de chambre | Mme Vesna TOMLJENVIĆ, juge |
| M. Marc VAN DER WOUDE, président de chambre | M. Egidijus BIELIŪNAS, juge |
| M. Dimitros GRATSIAS, président de chambre | M. Viktor KREUSCHITZ, juge |
| M. Guido BERARDIS, président de la chambre | M. Anthony Michael COLLINS, juge |
| M. Nicholas James FORWOOD, juge | M. Ignacio ULLOA RUBIO, juge |
| M. Franklin DEHOUSSE, juge | M. Stéphane GERVASONI, juge |
| M. Ottó CZÚCZ, juge | M. Lauri MADISE, juge |
| Mme Irena WISZNIEWSKA-BIALECKA, juge | M. Emmanuel COULON, greffier |
| Mme Irena PELIKÁNOVÁ, juge | |

Organisation

Le 13 octobre 2014, la Cour de justice a soumis aux États membres une proposition pour augmenter progressivement le nombre de juges au Tribunal, de façon à atteindre en 2019 le nombre de 56 juges, soit deux par État membre.

- Le Tribunal est composé de 5 chambres, formées de 3 ou 5 juges. Dans certains cas, il statue en formation à juge unique. Pour les affaires les plus importantes, le Tribunal peut siéger en plénière ou en grande chambre.
- Chaque juge est assisté d'un référendaire.
- Contrairement à la Cour de justice les juges ne sont pas assistés d'avocats généraux permanents. Toutefois, les fonctions d'avocat général peuvent être exercées dans un nombre limité d'affaires par un juge désigné à cet effet. Dans la pratique, cette possibilité n'est utilisée que très rarement.
- Le Tribunal ne dispose pas de personnel propre, il emploie celui de la Cour de justice.

D. Le Tribunal de la fonction publique

Sa mission est de statuer sur les affaires opposant l'Union et ses fonctionnaires. Il est composé de sept juges nommés par le Conseil, pour une période de six ans renouvelable. Un greffier est nommé par les juges pour une période de six ans.

Le Tribunal de la fonction publique siège en chambres composées de trois juges. Cependant, si, comme pour la Cour et le Tribunal la difficulté ou l'importance des questions de droit le justifient une affaire peut être renvoyée devant l'assemblée plénière. Il peut statuer en chambre à cinq juges ou à juge unique pour certains cas déterminés par son règlement.

III. LES RECOURS ET LES COMPÉTENCES

A. Les types de recours directs

Ils sont au nombre de sept :

- Recours en manquement
- Recours en annulation
- Recours en carence
- Recours en responsabilité
- Recours des fonctionnaires
- Recours conditionnel
- Renvoi préjudiciel

Le recours en manquement (article 258 TFUE)

- Il concerne les États membres ayant manqué aux obligations du droit communautaire.
- La Cour est saisie, soit par la Commission européenne, soit par l'un des États membres.
- La Cour constate le manquement, ordonne des mesures. En dépit des amendes qu'elle peut exiger, la Cour ne peut contraindre l'État membre fautif à s'exécuter.

Le recours en annulation (article 263 TFUE)

- Il vise à s'assurer de la conformité des actes et décisions communautaires avec les traités et à régler les problèmes de répartition de pouvoirs entre les institutions.
- Incompétence, vice de forme, violation des traités et détournement de pouvoirs peuvent motiver un recours en annulation.
- Les États membres, les institutions ou les particuliers peuvent introduire un recours en annulation.
- Si la Cour estime le recours fondé, elle déclare l'acte nul et non avenue rétroactivement à sa date d'entrée en vigueur.

Le recours en carence (article 265 TFUE)

- Il s'applique quand une institution s'abstient de statuer contrairement aux dispositions des traités.
- Les recours en carence sont ouverts aux institutions et aux États membres.
- La Cour constate la carence et énonce les mesures à arrêter, mais elle ne peut contraindre.

Le recours en responsabilité (article 340 TFUE)

- Il concerne les dommages causés à des tiers par les institutions ou leurs agents et l'indemnisation des victimes.
- Les plaignants doivent prouver la responsabilité de l'Union en établissant l'existence d'une faute et d'un préjudice.

Le recours des fonctionnaires (article 270 TFUE)

- Il permet de statuer sur les litiges entre les institutions de l'Union et ses agents et d'accorder, le cas échéant, des réparations.

Le recours conditionnel (article 272 TFUE)

- La Cour agit comme arbitre dans le cadre des clauses d'arbitrage insérées dans les contrats de droit public ou privé, passés par l'Union ou pour son compte.

Le renvoi préjudiciel (article 267 TFUE)

- Il assure une coopération entre les juridictions nationales et la Cour de justice de façon à garantir une application uniforme du droit communautaire dans les 28 États membres.
- Le renvoi préjudiciel correspond à deux types de recours : en interprétation des textes et en validité des actes.
- Lorsqu'un problème d'interprétation du droit communautaire ou de validité d'un acte communautaire ou d'une mesure nationale se pose devant une juridiction nationale, cette juridiction :
 - peut demander à la Cour de justice, sous forme d'une question dite préjudicielle comment interpréter le texte ou l'acte en cause ;
 - cette possibilité devient obligatoire lorsqu'un problème d'interprétation du droit communautaire se pose à une juridiction statuant en dernier ressort et dont les décisions ne sont donc plus susceptibles d'appel (Cour de cassation, Conseil d'État...).

La Cour, saisie par décision d'une juridiction nationale, se limite à « dire le droit communautaire », sans préjuger de la solution du litige qui relève de la compétence du juge national, celui-ci devant appliquer le droit communautaire.

La Cour ne peut refuser de répondre à une question préjudicielle sous prétexte qu'elle la trouverait inopportune ou non pertinente. Elle peut, par contre, s'y refuser si elle considère que la question est hors de sa sphère de compétence.

Les renvois préjudiciels constituent la première forme du recours par importance numérique en raison de la pénétration croissante du droit communautaire dans l'ordre juridique des États membres.

B. Compétences

Depuis le traité de Nice, une nouvelle répartition des compétences entre la Cour de justice et le Tribunal a été établie:

- le Tribunal acquiert des compétences élargies, notamment en matière de recours directs ;
- la Cour conserve le contrôle juridictionnel des conflits interinstitutionnels et des actes normatifs de base.

La Cour reste l'instance juridique suprême :

- ses arrêts ne peuvent être déférés à aucune instance supérieure ;
- les juridictions nationales peuvent poser à la Cour de justice des questions sur :
 - l'interprétation du droit communautaire,
 - la validité des actes pris par toute institution ou organe de l'Union.

RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

| | Cour de justice | Tribunal |
|-----------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Recours en manquement | Compétente | Non compétent |
| Recours en annulation | Compétente, sauf pour | ... les recours formés par les personnes physiques ou morales. |
| Recours en carence | Compétente, sauf pour... | Le Tribunal statue sur les actes d'exécution émanant du Conseil, et voit ses compétences renforcées en matière d'aides d'État, et de défense commerciale |
| Recours en responsabilité | Non compétente | Compétent |
| Recours des fonctionnaires | Non compétente | Compétent |
| Renvoi préjudiciel | Compétente, sauf pour... | ...les matières spécifiques déterminées par le statut |
| Recours conditionnel | Non compétente (sauf en appel) | Compétent |

- les décisions du Tribunal peuvent être portées devant la Cour de Justice dans un délai de deux mois (pour les questions de droit uniquement).

Le Tribunal est également compétent pour :

- certaines questions préjudicielles
- les recours formés par des États membres contre les institutions communautaires

Depuis le traité de Lisbonne, le Parlement européen et le Conseil peuvent créer des « tribunaux spécialisés adjoints au Tribunal ».

IV. LES PROCÉDURES DEVANT LA COUR DE JUSTICE

Elles varient selon qu'il s'agisse de la procédure de renvoi préjudiciel (soumis à la Cour par une juridiction nationale) ou des autres recours, appelés recours directs.

A. La procédure pour les recours directs

- La Cour est saisie par une requête écrite adressée au greffe par pli recommandé.
- La requête est inscrite au registre de la Cour et publiée au Journal officiel de l'Union européenne.
- Le président de la Cour désigne un juge rapporteur chargé de suivre le déroulement de l'affaire. Le premier avocat général choisit l'avocat général.
- La requête est signifiée à la partie adverse qui dispose d'un mois pour introduire un mémoire en défense.
- Le requérant dispose d'un mois pour répondre au mémoire en défense. Le défenseur peut y répliquer (nouveau délai d'un mois).
- À la fin de l'instruction, l'affaire peut être plaidée en audience publique devant les juges. Dans ce cas, quelques semaines plus tard, l'avocat général présente ses conclusions.
- Enfin, la Cour délibère sur la base d'un projet d'arrêt établi par le juge rapporteur.

B. Le renvoi préjudiciel

Cette procédure implique une coopération avec les tribunaux nationaux.

- La juridiction nationale soumet à la Cour de justice des questions relatives à l'interprétation ou à la validité d'une disposition du droit de l'Union, pour un procès donné.
- Le greffier fait traduire la demande dans toutes les langues de l'Union par le service de traduction de la Cour, la notifie aux parties impliquées (plus les États membres et les institutions) et en publie l'essentiel au Journal officiel.
- Les parties disposent de deux mois pour faire connaître leurs observations à la Cour.

Ensuite, et comme pour les recours directs :

- un juge rapporteur et un avocat général sont également désignés,
- l'affaire peut être plaidée en audience publique devant les juges, auquel cas l'avocat général présente ses conclusions,
- la Cour délibère sur la base d'un projet d'arrêt établi par le juge rapporteur.

Le juge ayant soumis la question préjudicielle doit respecter les conclusions de la Cour européenne qui fait acte d'autorité. Ces conclusions s'imposent également aux autres juges nationaux qui sont confrontés à des cas similaires.

C. Les décisions de la Cour

Les arrêts de la Cour sont rendus à la majorité. En cas de parité des voix, on exclut le vote du juge du rang protocolaire le moins élevé.

En 2013, la durée d'une procédure pour un recours direct auprès de la Cour de justice était de 24 mois en moyenne, celle des renvois préjudiciels de 16 mois.

Il est à noter que la Cour de justice de l'Union européenne ne fait pas usage, comme dans les pays anglo-saxons et à la Cour européenne des droits de l'homme, du système d'opinion dissidente et concordante, les arrêts ne précisant pas à quelle majorité ils ont été adoptés.

V. ACTIVITÉS

COUR DE JUSTICE - NATURE DES PROCÉDURES

| | 2012 | | 2013 | |
|--------------------------|----------------------|--------------------|----------------------|--------------------|
| | Affaires introduites | Affaires clôturées | Affaires introduites | Affaires clôturées |
| Renvois préjudiciels | 404 | 386 | 450 | 13 |
| Recours directs | 73 | 70 | 72 | 110 |
| Pourvois | 139 | 129 | 166 | 160 |
| Demandes d'avis | 1 | 0 | 2 | 1 |
| Procédures particulières | 15 | 10 | 9 | 17 |
| Total | 632 | 595 | 699 | 701 |

TRIBUNAL - NATURE DES PROCÉDURES

| | 2012 | | 2013 | |
|--------------------------|----------------------|--------------------|----------------------|--------------------|
| | Affaires introduites | Affaires clôturées | Affaires introduites | Affaires clôturées |
| Aides d'État | 36 | 63 | 54 | 60 |
| Concurrence | 34 | 61 | 23 | 75 |
| Propriété intellectuelle | 238 | 210 | 293 | 217 |
| Autres recours directs | 220 | 240 | 275 | 226 |
| Pourvois | 11 | 33 | 57 | 39 |
| Procédures particulières | 78 | 81 | 88 | 85 |
| Total | 617 | 688 | 790 | 702 |

VI. LA JURISPRUDENCE DE LA COUR...

Une importance capitale dans le passé et on l'espère pour l'avenir.

Quand à la fin des années soixante, puis des années soixante-dix, la Communauté économique européenne s'est trouvée paralysée, c'est de la Cour de justice que sont venues les solutions.

Beaucoup se souviennent encore des fameux arrêts de jurisprudence « Costa vs Enel » et « Cassis de Dijon » :

- Pour « **Costa vs Enel** », il s'agit en 1960 de définir qui l'emporte du droit national ou du droit communautaire. L'arrêt de la Cour est clair : le droit communautaire l'emporte sur le droit national ;
- « **Cassis de Dijon** » remonte à 1979, époque de marasme communautaire. En reconnaissant le principe de libre circulation, l'arrêt va ouvrir la voie à l'Acte unique de 1986 qui relance la construction européenne et débouche sur le Grand marché ;
- Autre arrêt important, « **la loi de pureté de la bière en Allemagne** » de 1987 qui pose le principe de la reconnaissance mutuelle des normes techniques (en langage clair, la confiance réciproque : ce qui est bon chez l'un doit être bon chez l'autre).

Pour l'avenir on attend beaucoup de la Cour de justice pour clarifier les procédures opaques de la législation secondaire et pour limiter les marges d'interprétation que se sont offertes les institutions au cours des dernières années.

Deux arrêts importants ont été rendus par la Cour sur les mesures d'exécution, mais ces arrêts ont été frustrants car ils n'ont pas réglé les problèmes institutionnels soumis aux juges :

- Le **dossier Orphacol** (2012) offre à la Cour la possibilité de dire le droit sur un élément important de la procédure d'adoption des actes d'exécution. La question posée est la suivante : la Commission confrontée à un double vote négatif des États membres à la majorité qualifiée en comité d'examen, puis en comité d'appel doit-elle se conformer aux résultats du vote ou peut-elle sans fin représenter le même projet de décision d'exécution ? A cette importante question la Cour ne répondra pas, estimant que les erreurs scientifiques et médicales contenues dans le dossier de la Commission suffisent à casser la décision anti-Orphacol sans qu'il lui soit nécessaire d'examiner l'éventuel vice procédural ;
- L'**arrêt Biocides** (2013) s'avère lui aussi une déception s'agissant de l'interprétation du droit communautaire. Qu'est-ce qu'un acte délégué ? Qu'est-ce qu'un acte d'exécution ? Telle était la question posée. A cette question la Cour répondra de façon très approximative, laissant une grande marge d'interprétation aux colégislateurs, sauf « erreur manifeste d'appréciation ».

D'autres dossiers ont été soumis à la Cour ces derniers mois et on peut s'attendre à un flot de recours pour des questions liées à la législation secondaire. D'ores et déjà – et par anticipation – la Cour de justice demande un renforcement de ses ressources matérielles et humaines, ainsi que la création de 13 nouveaux postes de juges. Utiliser la Cour de justice comme un outil de lobbying va devenir une pratique courante.



GUIDE PRATIQUE

Les règles d'or du lobbying européen

Le chapitre sur le lobbying figurant dans l'édition précédente du Guide pratique conserve son titre, mais son contenu change radicalement. Avec l'émergence d'une Europe inter-gouvernementale, la généralisation des trilogues et la modification des processus de décision pour la législation secondaire, les techniques d'influence doivent être repensées.

Pour faire court, le lobbying post-Lisbonne devient plus juridique, plus complexe, plus opaque et plus ad-hoc. Ce dernier point mérite d'être développé : avant le traité de Lisbonne les processus de décisions communautaires sont uniformes. La codécision n'est pas affectée par les trilogues ; les comités de gestion fonctionnent à l'identique pour le sucre, la viande ou le vin ; les comités de réglementation appliquent les mêmes règles pour l'énergie, l'environnement ou les transports.

Aujourd'hui chaque dossier législatif ou réglementaire possède son environnement institutionnel propre : il existe de multiples types d'actes délégués et d'innombrables exceptions ou dérogations pour les actes d'exécution.

Avant le traité de Lisbonne un bon lobbyiste connaît son dossier technique et a identifié ses interlocuteurs dans les différentes phases du processus. Aujourd'hui, cela ne suffit plus. A la compétence technique du lobbyiste sur un dossier donné, doit s'ajouter l'expertise procédurale qui permet d'identifier non seulement la procédure applicable (procédure législative ordinaire ou spéciale, acte délégué, acte d'exécution, ...), mais aussi les particularités propres à chaque dossier et donc chaque étape de la procédure.

Si vous ne connaissez pas la prochaine étape de votre dossier vous êtes paralysé car vous ignorez qui est votre prochain interlocuteur (Conseil, Parlement ou Commission) et à quel niveau il faut intervenir.

Bref, la maîtrise du processus de décision communautaire est devenue pour un lobbyiste, aussi importante que la maîtrise technique du dossier.

Les techniques classiques de lobbying vont s'en trouver révolutionnées au point que l'on peut parler d'un lobbying pré-Lisbonne et d'un lobbying post-Lisbonne à tous égards différents.

I. LA MÉTHODE COMMUNAUTAIRE REMPLACÉE PAR UNE LOGIQUE INTER-GOUVERNEMENTALE



La période pré-Lisbonne

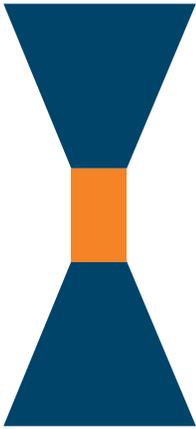
Les deux schémas ci-contre et en haut de la page suivante résument en quelques traits le basculement du processus de décision européen de la méthode communautaire classique vers une logique inter-gouvernementale. Cette transformation va entraîner des répercussions majeures dans l'équilibre des pouvoirs entre les trois institutions et un glissement de la législation primaire vers la législation secondaire.

Cette belle forme – équilibrée comme un ballon de rugby – symbolise la méthode communautaire. La partie haute correspond à la phase de proposition avec une Commission dominante et libre de son pouvoir d'initiative. A ce stade États membres et Parlement interviennent peu ou pas. La Commission prépare ses projets législatifs dans une transparence remarquable et avec une identification facile des fonctionnaires responsables.

Le corps du ballon de rugby correspond à la phase d'adoption généralement en codécision avec deux lectures et des débats au Parlement (en commission et en plénière) et au Conseil (groupes de travail, COREPER et Conseil). Cette phase d'adoption est transparente s'agissant du Parlement, mais plus opaque pour le Conseil.

La phase d'exécution (la partie basse du ballon de rugby) est compliquée et peu transparente, mais comme il a été souligné, les procédures pour les comités de gestion et les comités de réglementation sont uniformes et bien maîtrisées par les professionnels.

La période post-Lisbonne

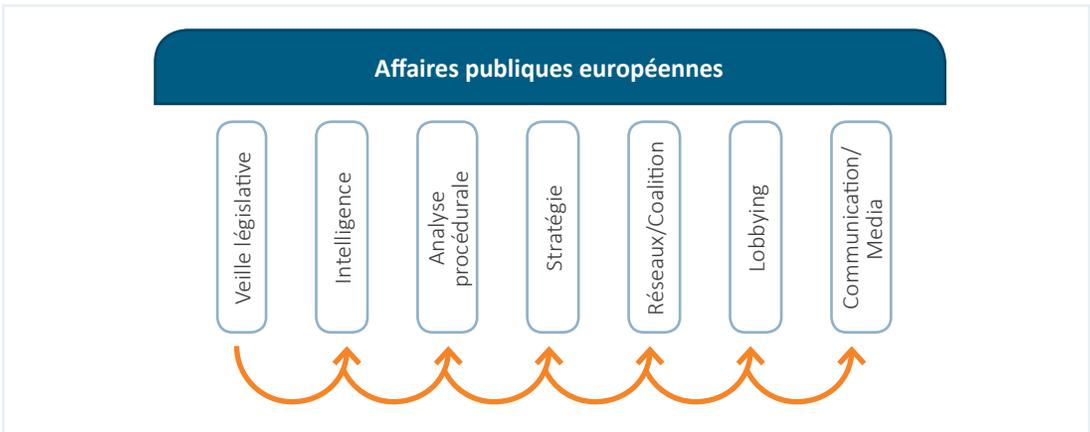


La forme, radicalement différente de la précédente, confirme le changement de paradigme. La phase de proposition devient plus complexe et plus opaque car l'approche inter-gouvernementale fait intervenir le Conseil européen, les États membres et le Parlement en phase amont. A cela s'ajoutent des études d'impact, des consultations et des communications. La phase de proposition devient un « foggy power », un espace-temps incertain et très confus où il est difficile de savoir qui fait quoi et qui décide quoi.

La phase de décision – partie centrale du ballon de rugby – devient ici un élément mineur car, avec des trilogues conduisant à une adoption de 85% des actes législatifs en législation primaire, celle-ci devient une législation « light », composée d'accords-cadres et de lignes directrices.

Cette législation moins ambitieuse pousse une part très importante du dispositif réglementaire vers la législation secondaire, vers les actes délégués et les actes d'exécution qui constituent, on l'a vu, une véritable boîte noire.

II. LES 7 PILIERS DES AFFAIRES PUBLIQUES EUROPÉENNES



- **La veille** est fortement impactée car elle doit désormais couvrir la législation secondaire, domaine inconnu par la plupart des veilleurs. En outre, pour la législation primaire (trilogues), comme pour les actes délégués, la plupart des documents ne sont pas publics, d'où la nécessité de renforcer vos systèmes de veille pour être en mesure de recueillir l'information pertinente. L'analyse technique des dossiers doit être accompagnée d'une analyse procédurale.

- **La stratégie** doit intégrer une dimension en amont plus forte pour anticiper les décisions de la Commission en phase de proposition et une stratégie aval très forte pour être actif en législation secondaire. Les réseaux doivent être adaptés en conséquence. Les coalitions demeurent utiles voire nécessaires en législation primaire, mais elles sont peu utiles en législation secondaire.
- **Les techniques de lobbying** vont également connaître d'importants changements en raison de la dualité législation primaire/législation secondaire et aussi parce que chaque dossier est devenu unique. L'uniformité du lobbying a disparu. Le lobbying correspond désormais à une sorte de « project management » qui doit être conçu et exécuté au cas par cas. Pour les actes d'exécution, la partie adverse est plus clairement identifiée et le lobbying devient plus combatif.
- Plus un dossier devient compliqué et plus la **communication** est importante. Jouer la carte du « story telling », rendre simples les messages les plus complexes, et passer via la presse spécialisée des messages très ciblés. Toutes ces techniques font ou devront faire partie de la boîte à outils du lobbyiste européen.

Les flèches rejoignant les 7 piliers soulignent que l'influence à Bruxelles repose sur une méthodologie et sur des compétences. Avoir une bonne information ne suffit pas si on a une mauvaise stratégie ou une mauvaise communication. L'influence à Bruxelles est donc basée sur l'excellence et c'est encore plus vrai avec les évolutions du traité de Lisbonne.

III. COMMENT TRAVAILLER AVEC LES INSTITUTIONS ?

A. Identifier son interlocuteur

Chaque direction générale est subdivisée en directions, elles-mêmes divisées en unités, composées de 7 ou 8 cadres compétents pour des sujets précis. Il est possible d'identifier son interlocuteur par une double clé d'entrée :



- **Pour un sujet ou un dossier donné** : le « EU Who is Who » permet de déterminer la direction générale, la direction puis l'unité compétente. Le secrétariat de cette unité pourra ensuite vous aiguiller vers le ou les fonctionnaires en charge de ce dossier.



- **Pour une proposition législative précise** : l'Observatoire législatif (« OIL ») du Parlement européen permet d'identifier les commissions parlementaires compétentes et les députés rapporteurs pour chaque proposition de directive ou de règlement.

B. Comment se comporter avec un fonctionnaire ?

A Bruxelles, on travaille « à l'anglo-saxonne » : peu de formalisme, réunions courtes allant directement à l'essentiel...

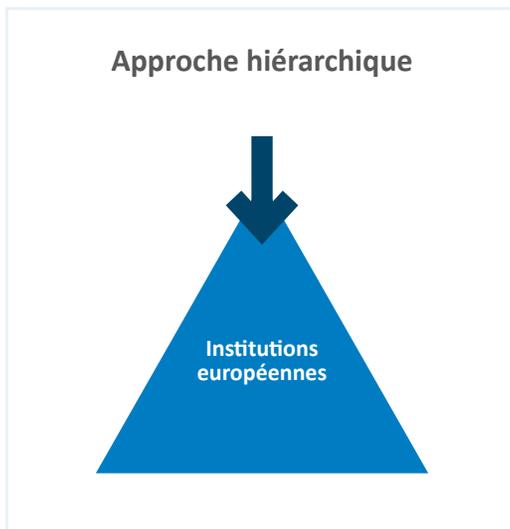
- Chaque dialogue avec un fonctionnaire doit reposer sur une argumentation technique (l'approche corporatiste à la française est peu appréciée).
- Les chefs d'unité disposent d'une responsabilité souvent égale à celle du directeur général d'un ministère national. Les fonctionnaires qu'ils supervisent bénéficient eux aussi d'un pouvoir très important, celui par exemple de rédiger des projets législatifs.
- La Commission est une institution peu formelle et accessible. Les fonctionnaires sont disposés à rencontrer des lobbyistes. Les rendez-vous n'excèdent généralement pas 30 minutes et se focalisent sur l'aspect technique des dossiers.
- Le problème à Bruxelles n'est pas d'obtenir le premier rendez-vous mais le second : si vous n'êtes pas au point techniquement, votre relation avec la Commission s'arrêtera au premier entretien !

C. Comment identifier les « bon députés » pour votre dossier ?

La stratégie visant à inonder les 751 députés européens de « position papers » ou d'emails est contreproductive.

- Le Parlement européen est organisé autour de commissions spécialisées. Cette logique thématique l'emporte bien souvent sur la logique politique traditionnelle gauche-droite qui prévaut au plan national.
- Il convient de cibler les députés en fonction de leur sujet. Les députés clés sont le rapporteur en charge du dossier, les rapporteurs fictifs issus de groupes politiques autres que celui du rapporteur, ainsi que le « député coordinateur » des groupes politiques.
- Au-delà des députés, toute stratégie de lobbying au Parlement européen doit inclure un panel d'acteurs clés : assistants parlementaires, fonctionnaires du Parlement européen, conseillers des groupes politiques.

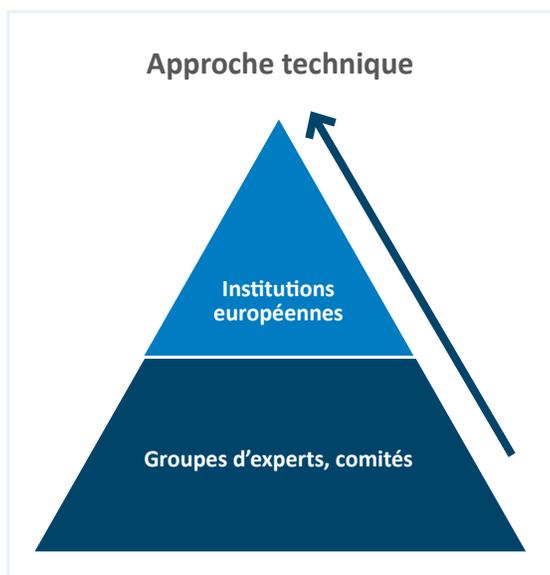
IV. QUELLE APPROCHE CHOISIR : HIÉRARCHIQUE OU TECHNIQUE ?



C'est l'approche « à la française » et souvent aussi « à l'américaine ». Elle consiste à agir en phase amont et/ou en phase aval auprès des décideurs politiques de haut niveau (commissaires, directeurs généraux, ministres,...) considérés comme étant les détenteurs du pouvoir communautaire.

Cette stratégie est hiérarchique et ignore les spécificités des processus de décision communautaire où c'est celui qui tient le porte-plume (le fonctionnaire de base) qui détient le pouvoir.

Elle met la pression sur les fonctionnaires de base, ce qui est contreproductif.

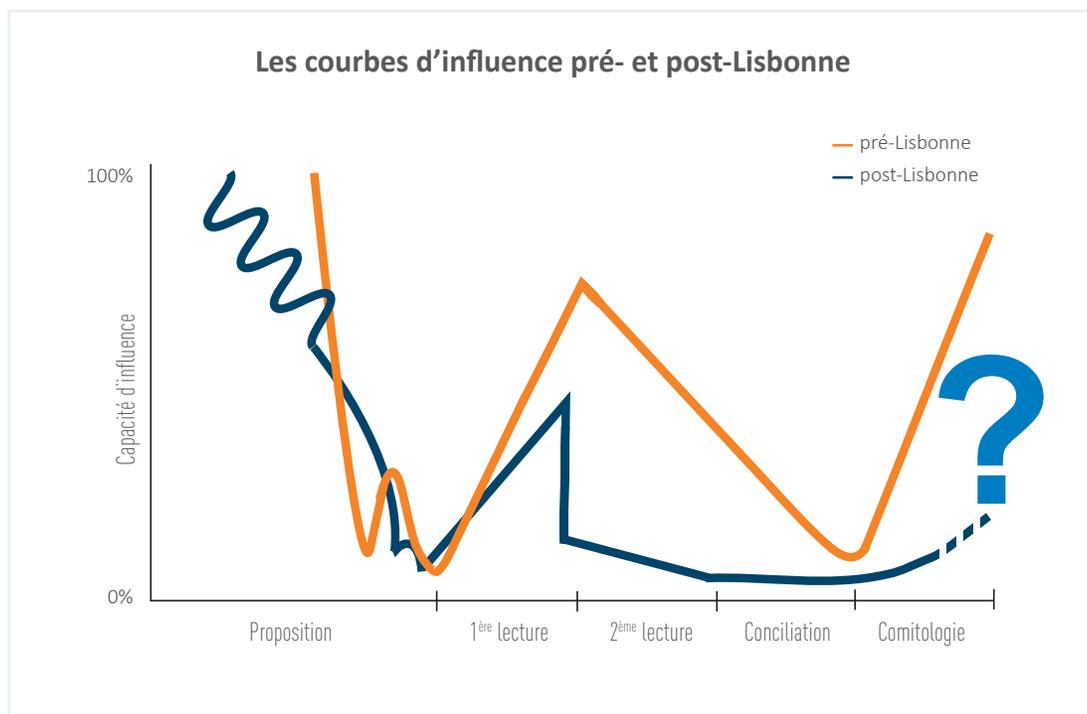


L'approche technique prend en compte l'intégralité du processus décisionnel de la Commission dans les phases de proposition, d'adoption et d'exécution de la législation communautaire.

Cette approche, plus technique et sur mesure, conduit à des résultats plus efficaces mais elle exige une maîtrise parfaite du processus décisionnel.

L'approche technique permet une intervention en amont, là où la capacité d'influence et de modification d'une proposition est maximale. Le lobbying « par le bas » requiert plus de professionnalisme, mais produit des résultats incomparablement supérieurs.

L'approche technique est en outre la seule vraiment efficace en législation secondaire.



On s'aperçoit clairement que le nouveau processus de décision plus juridique, plus opaque, plus complexe et plus ad hoc rend le lobbying plus difficile et plus exigeant qu'il s'agisse de la phase de proposition, d'adoption ou d'exécution. Le lobbying européen devient un vrai métier.

GUIDE PRATIQUE

Les adresses des institutions de l'Union européenne

COMMISSION EUROPÉENNE

Rue de la Loi 200
1049 Bruxelles
BELGIQUE
Tel. +32 229-91111
www.ec.europa.eu

CONSEIL EUROPÉEN

Rue de la Loi 175
1048 Bruxelles
BELGIQUE
Tel. +32 2281-6111
www.europeanCouncil.europa.eu

CONSEIL DES MINISTRES

Rue de la Loi 175
1048 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE
Tel. +32 2281-6111
www.consilium.europa.eu

PARLEMENT EUROPÉEN

Strasbourg : les sessions plénières

Les sessions plénières du Parlement européen se déroulent à Strasbourg au rythme d'une semaine par mois. En dehors de ces périodes, les bâtiments sont inoccupés.

Luxembourg : les services administratifs

Les services administratifs du Parlement et le secrétariat général sont établis à Luxembourg. Ces services sont peu importants. L'essentiel du travail s'effectue à Bruxelles.

Bruxelles : les groupes et les commissions

Le moteur du Parlement européen est à Bruxelles. Les 20 commissions parlementaires s'y réunissent 2 à 3 jours par mois en moyenne. Les groupes politiques et les administrateurs y sont installés. Les parlementaires y disposent chacun d'un bureau. Le nouvel hémicycle héberge les sessions plénières extraordinaires.

Strasbourg

1 avenue du Président-Robert Schuman
67070 Strasbourg Cedex
FRANCE
Tel. +33 3881-74001

Luxembourg

Plateau du Kirchberg
2929 Luxembourg
LUXEMBOURG
Tel. +352 4300-1

Bruxelles

Rue Wiertz 60
1047 Bruxelles
BELGIQUE
Tel. +32 2284-2111

www.europarl.europa.eu

MÉDIATEUR EUROPÉEN

1, av. du Président-Robert Schuman
67070 Strasbourg Cedex
FRANCE
Tel. +33 3 88 17 23 13
www.ombudsman.europa.eu

COUR DE JUSTICE

Rue du Fort Niedergrünwald
2925 Luxembourg
LUXEMBOURG
Tel. +352 4303-1
www.curia.europa.eu

COUR DES COMPTES

12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG
Tel: +352 4398-1
www.eca.europa.eu

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Rue Belliard 99
1040 Bruxelles
BELGIQUE
Tel. +32 2546-9011
www.eesc.europa.eu

COMITÉ DES RÉGIONS

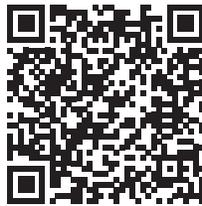
Rue Belliard 99-101
1040 Bruxelles
BELGIQUE
Tel. +32 2 282 22 11
<http://cor.europa.eu/>

Comment se faire accréditer au Parlement européen ?

- Toute organisation qui souhaite demander une accréditation auprès du Parlement européen doit être inscrite dans le registre de transparence.
- Les accréditations octroyées ont une validité maximale de 12 mois. Il est interdit à plus de quatre personnes de la même organisation d'utiliser leur accréditation le même jour.
- Sur invitation d'un membre du Parlement européen, il est possible de recevoir un badge « visiteur » valable une journée et délivré à l'entrée du Parlement.

CARTE DES INSTITUTIONS EUROPEENNES

Bruxelles - Luxembourg - Strasbourg



LES DIRECTIONS GÉNÉRALES ET LES SERVICES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Les fonctionnaires de la Commission sont répartis sur de nombreux sites à Bruxelles. La plupart se situent autour de plusieurs centres :

Berlaymont

| Code | Nom et adresse | Occupant | Téléphone : +32 (0)2 29... |
|------|-----------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------|
| BERL | Berlaymont, rue de la Loi 200, 1040 Bruxelles | CA, COMM, EPSC, HR, OIB, SG, SJ | 52426, 68691,68692 |

Breydel

| Code | Nom et adresse | Occupant | Téléphone : +32 (0)2 29... |
|-------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| BRE2 | Breydel 2, avenue d'Auderghem 19, 1040 Bruxelles | BUDG, HR | 90493 |
| BREY | Breydel, avenue d'Auderghem 45, 1040 Bruxelles | BUDG, GROW, HR | 62972, 53097 |
| DM-24 | Demot 24, rue Demot 24, 1040 Bruxelles | MOVE, ENER, SANTE, EPSO, European Administrative School (EAS) | 62927, 51186 |
| F101 | Froissart 101, rue Froissart 101, 1040 Bruxelles | SANTE | 55836 |

Beaulieu

| Code | Nom et adresse | Occupant | Téléphone +32 (0)2 29... |
|------|----------------------------------------------------|------------|----------------------------|
| BU-1 | Beaulieu 1, avenue de Beaulieu 1, 1160 Bruxelles | REGIO | 93652, 66636 |
| BU-5 | Beaulieu 5, avenue de Beaulieu 5, 1160 Bruxelles | ENV, REGIO | 93552, 93650 |
| BU-9 | Beaulieu 9, avenue de Beaulieu 9, 1160 Bruxelles | ENV, OIB | 61387 (BU11), 61378 (BU11) |
| BU24 | Beaulieu 24, avenue de Beaulieu 24, 1160 Bruxelles | CLIMA | 74590 |
| BU25 | Beaulieu 25, avenue de Beaulieu 29, 1160 Bruxelles | CNECT | 53318 |
| BU29 | Beaulieu 29, avenue de Beaulieu 29, 1160 Bruxelles | CLIMA, ENV | 68375, 68666 |
| BU31 | Beaulieu 31, avenue de Beaulieu 31, 1160 Bruxelles | CNECT | 68665, 68453 |
| BU33 | Beaulieu 33, avenue de Beaulieu 33, 1160 Bruxelles | CNECT | 68200, 54966 |

Charlemagne

| Code | Nom et adresse | Occupant | Téléphone +32 (0)2 29... |
|------|------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| CHAR | Charlemagne, rue de la Loi 170, 1040 Bruxelles | BUDG, COMM, ECFIN, TRADE | 90600, 91736 |

Joseph II

| Code | Nom et adresse | Occupant | Téléphone +32 (0)2 29... |
|------|------------------------------------------------|----------------------------|-------------------------------------------------------------|
| J-27 | Joseph II 27, rue Joseph II 27, 1040 Bruxelles | EMPL | 94434, 94161 |
| J-30 | Joseph II 30, rue Joseph II 30, 1040 Bruxelles | OLAF European Schools | 95944 (COMMUN), 91740 (OLAF), 91693 (OLAF) |
| J-54 | Joseph II 54, rue Joseph II 54, 1040 Bruxelles | EMPL, DEVCO, Advisers (SG) | 98868, 98869 |
| J-59 | Joseph II 59, rue Joseph II 59, 1040 Bruxelles | COMP, FISMA | 74091 |
| J-70 | Joseph II 70, rue Joseph II 70, 1040 Bruxelles | COMP | 59414 |
| J-79 | Joseph II 79, rue Joseph II 79, 1040 Bruxelles | MARE, TAXUD, CDP-OSP, COMP | 57434 (J-79), 57480 (J-79), 87923 (Loi80), 87924 (Loi80) |
| J-99 | Joseph II 99, rue Joseph II 99, 1040 Bruxelles | FISH | 64957, 65409 |

Rue de la Loi

| Code | Nom et adresse | Occupant | Téléphone +32 (0)2 29... |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| L-41 | Loi 41, rue de la Loi 41, 1040 Bruxelles | RELEX DEL, DEVCO | 65802, 93520 |
| L-56 | Loi 56, rue de la Loi 56, 1040 Bruxelles | RELEX DEL, COMP, Galileo | |
| L-86 | Loi 86, rue de la Loi 86, 1040 Bruxelles Loi 102, rue de la Loi 102, 1040 Bruxelles | DIGIT, OIB, COMP, AGRI, HR, SIPP AGRI | 56463, 58244 61776 |
| L-130 | Loi 130, rue de la Loi 130, 1040 Bruxelles | AGRI | 50290/62754 (Bloc C), 55150/61991 (Bloc E) |

Madou

| Code | Nom et adresse | Occupant | Téléphone +32 (0)2 29... |
|------|-------------------------------------------------------|------------------|--------------------------|
| MADO | Madou, Place Madou 1, 1210 - Saint-Josse-Ten-Noode | COMP, DIGIT, IAS | 56004 |

Montoyer

| Code | Nom et adresse | Occupant | Téléphone +32 (0)2 29... |
|------|-------------------------------------------------|-----------|--------------------------|
| M034 | Montoyer 34, rue Montoyer 34, 1040 Bruxelles | DIGIT, HR | 53003, 53004 |
| M059 | Montoyer 59, rue Montoyer 59, 1040 Bruxelles | JUST | 91213, 58802, 91155 |

Liste complète des bâtiments de la Commission



LES REPRÉSENTATIONS PERMANENTES DES 28 À BRUXELLES

| | | | |
|-----------|---------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------|
| Allemagne | Rue J. de Lalaing 8-14, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 787 10 00 | info@eu-vertretung.de |
| Autriche | Av. de Cortenbergh 30, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 234 51 00 | bruessel-ov@bmeia.gv.at |
| Belgique | Rue de la Loi 61-63, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 233 21 21 | dispatch.belgoeurop@diplobel.fed.be |
| Bulgarie | Square Marie-Louise 49, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 235 83 00 | Mission.BrusselsEU@bg-permrep.eu |
| Chypre | Av. de Cortenbergh 61, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 739 51 11 | cy.perm.rep@mfa.gov.cy |
| Croatie | Avenue des Arts 50, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 507 54 11 | hr.perm.rep@mvep.hr |
| Danemark | rue d'Arlon 73, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 233 08 11 | brurep@um.dk |

| | | | |
|--------------------|-------------------------------------------|----------------------|--------------------------------------------|
| Espagne | bld Régent 52, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 509 86 11 | reper.bruselasue@reper.maec.es |
| Estonie | rue Guimard 11-13, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 227 39 10 | permrep.eu@mfa.ee |
| Finlande | Av. de Cortenbergh 80, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 287 84 11 | sanomat.eue@formin.fi |
| France | place de Louvain 14, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 229 82 11 | courrier.bruxelles-dfra@diplomatie.gouv.fr |
| Grèce | rue J. de Lalaing 19-21, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 551 56 11 | mea.bruxelles@rp-grece.be |
| Hongrie | rue de Trèves 92-98, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 234 12 00 | sec.beu@mfa.gov.hu |
| Irlande | rue Froissart 50, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 230 85 80 | irlprb@dfa.ie |
| Italie | rue du Marteau 7-15, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 220 04 10 | rpue@rpue.esteri.it |
| Lettonie | avenue des Arts 23, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 238 31 00 | permrep.eu@mfa.gov.lv |
| Lituanie | rue Belliard 41-43, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 771 01 40 | office@eurep.mfa.lt |
| Luxembourg | av. de Cortenbergh 75, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 737 56 00 | bruxelles.rpue@mae.etat.lu |
| Malte | rue Archimède 25, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 343 01 95 | maltarep@gov.mt |
| Pays-Bas | av. de Cortenbergh 4-10, B-1160 Bruxelles | Tel. +32 2 679 15 11 | bre@minbuza.nl |
| Pologne | rue Stevin 139, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 777 72 00 | bebrustpe@msz.gov.pl |
| Portugal | av. de Cortenbergh 12, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 286 42 11 | reper@reper-portugal.be |
| République tchèque | rue Caroly 15, B-1050 Bruxelles | Tel. +32 2 213 91 11 | eu.brussels@embassy.mzv.cz |
| Roumanie | rue Montoyer 12, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 700 06 40 | bru@pro.eu |
| Royaume Uni | av. d'Auderghem 10, B-1040 Bruxelles | Tel. +32 2 287 82 11 | ukrep@fco.gov.uk |
| Slovaquie | av. de Cortenbergh 79, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 743 68 11 | eu.brussels@mzv.sk |
| Slovénie | rue du Commerce 44, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 213 63 00 | spbr@gov.si |
| Suède | square de Meeûs 30, B-1000 Bruxelles | Tel. +32 2 289 56 11 | representationen.bryssel@gov.se |

REPRÉSENTATIONS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Allemagne

Unter den Linden 78
10117 Berlin
Tel. 030 - 2280 - 2000
eu-de-kommission@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/deutschland>
Chef de représentation : Richard Kühnel

Autriche

Wipplingerstraße 35
1010 Wien (Vienne)
Tel. (+43 1) 516 18-0
comm-rep-vie@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/austria>
Chef de représentation : Johannes Sollgruber

Belgique

Rue de la Loi 170
1040 Bruxelles
Tel. (+32-2) 295 38 44
comm-rep-bru@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/belgium>
Chef de représentation : Jimmy Jamar

Bulgarie

Ул. Раковски 124
София (Sofia) 1000
Tel. (+359 2) 933-52-52
comm-rep-sof@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/bulgaria>
Chef de représentation : Ognian Zlatev

Chypre

EU House
30 Byron Avenue
1096 Nicosia (Nicosie)
Tel. +357 22 81 77 70
comm-rep-cy@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/cyprus>
Chef de représentation : Georgios Markopouliotis

Croatie

Ulica Augusta Cesarca 4
10 000 Zagreb
Tel. +385 1 4681 300
comm-rep-zag@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/croatia>
Chef de représentation : Branko Baričević

Danemark

Europa-Huset
Gothersgade 115
1123 København (Copenhague)
Tel. 33 14 41 40
eu-dk@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/danmark>
Chef de représentation : Lars Nørlund

Espagne

Paseo de la Castellana, 46
28046 Madrid
Tel. 91 423 80 00
<http://ec.europa.eu/spain>
Chef de représentation : Francisco Fonseca Morillo

Estonie

Rävala 4
10143 Tallinn
Tel. (372) 626 4400
comm-rep-tll@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/estonia>
Chef de représentation : Hannes Rumm

Finlande

Malminkatu 16
PL 1250
00101 Helsinki
Tel. (09) 622 6544
comm-rep-hel@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/finland>
Chef de représentation : Sari Artjoki

France

288 Boulevard Saint-Germain
F - 75007 Paris
Tel. +33 / (0)1 40 63 38 00
comm-rep-par@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/france>
Chef de représentation : Gaëtane Ricard-Nihoul

Grèce

Βασιλίσσης Σοφίας 2,
106 74 Αθήνα (Athènes)
Tel. 0030 210 7272100
comm-rep-athens@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/greece>
Chef de représentation : Panayotis Carvounis

Hongrie

Lövőház u. 35.
1024 Budapest
Tel. +36-1-209-9700
comm-rep-bud@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/hungary>
Chef de représentation : Dr. Tamás Szűcs

Irlande

18 Dawson Street,
Dublin 2
Tel. (01) 634 1111
eu-ie-info-request@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/ireland>
Chef de représentation: Barbara Nolan

Italie

Palazzo dei Campanari
Via IV Novembre, 149
00187 Roma
Tel. 06 699991
comm-rep-it-info@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/italy>
Chef de représentation : Lucio Battistotti

Lettonie

Aspazijas bulvāris 28, 1. stāvs
Rīga, LV-1050
Tel. +371 67085400,
comm-rep-latvia@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/latvija>
Chef de représentation : Inna Šteinbuka

Lituanie

Gedimino pr. 16 (įėjimas iš Vilniaus g.)
Vilnius LT-01103
Tel. 8 5 2313191
comm-rep-lithuania@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/lietuva>
Chef de représentation : Natalija Kazlauskienė

Luxembourg

Maison de l'Europe
7, rue du Marché-aux-Herbes
L-2920 Luxembourg
Tel. +352 4301 34925
comm-rep-lux@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/luxembourg>
Chef de représentation : Guy Berg

Malte

254, St Paul Street
Valletta - VLT 1215
Tel. (+356) 2342 5000
comm-rep-mt@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/malta>
Chef de représentation : Diane Spiteri

Pays-Bas

Korte Vijverberg 5-6
2513 AB Den Haag
Postbus 30465,
2500 GL Den Haag
Tel. +31 70 313 53 00
comm-nl-den-haag@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/netherlands>
Chef de représentation : Andy Klom

Pologne

ul. Jasna 14/16a
00-041 Varsovie
Tel. +48 225568989
comm-rep-poland@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/polska>
Chef de représentation: Ewa Synowiec

Portugal

Largo Jean Monnet, 1-10.º
1269-068 Lisboa
Tel. +351 213509800
comm-rep-lisbonne@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/portugal>
Chef de représentation : Aires Soares

République Tchèque

Jungmannova 24
110 00 Prague
Tel. +420 224312835
comm-rep-cz@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/ceskarepublika>
Chef de représentation: Jan Michal

Roumanie

Strada Vasile Lascăr 31
020492 Bucarest
Tel. +40 212035400
comm-rep-ro@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/romania>
Chef de représentation : Angela Filote

Royaume-Uni

32 Smith Square
SW1P 3EU London
Tel. +44 2079731992
Jacqueline.minor@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/unitedkingdom>
Chef de représentation: Jackie Minor

Slovaquie

Palisády 29
811 06 Bratislava
Tel. +421 254431718
comm-rep-sk@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/slovensko>
Chef de représentation: Dusan Chrenek

Slovénie

Breg 14
SI-1000 Ljubljana
Tel. +386 12528800
comm-rep-lju@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/slovenija>
Chef de représentation: Natasa Gorsek Mencin

Suède

Regeringsgatan 65 6th floor
SE-103 90 Stockholm
Sverige
Tel. +46 856244411
bursto@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/sverige>
Chef de représentation: Johan Wullt

LES REPRÉSENTATIONS DE LA COMMISSION DANS LES ÉTATS MEMBRES



AVANT-GARDE IN EUROPEAN PUBLIC AFFAIRS

PACT European Affairs | 21, square de Meeûs | B-1050 Brussel | +32 (0)2 230 38 68
DANIEL GUÉGUEN dg@pacteurope.eu VICKY MARISSSEN vm@pacteurope.eu