

Partie 2 : le système institutionnel de l'Union européenne

Chap 1 : le cadre institutionnel

Définitions :

droit primaire : l'instaurer dans les traités

Principe de proportionnalité dégressive : + un pays est peuplé, + il a de siège au Parlement européen, mais + le pays est peuplé, + le député représente un grand nbre d'électeurs.

mandat représentatif : les élus ne représentent pas que gens qui ont voté pour eux, représentent les citoyens dans l'ensemble -> servir intérêt général et pas que celui de ceux qui ont voté pour eux

PSE : parti socialiste européen, parti majoritaire (sociaux-démocrates, travaillistes)

PPE : parti populaire européen, parti majoritaire (droit, centre droit)

Fidesz : parti conservateur de droite, hongrois

Spitzenkandidat : mécanisme s'appliquant pour la nomination du président de la Commission européenne. Chaque parti désigne un candidat à l'avance et en cas de victoire du parti, c'est ce candidat qui est président.

reddition des comptes : c'est le fait pour des instit de s'expliquer, débattre de leur actions

COREPER : comité des représentants permanents

haut représentant de l'union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité : commissaire au Conseil, reste 5 ans et pas 6 mois ce qui permet de la continuité dans ce domaine

majorité qualifiée : majorité renforcée, plus importante que la majorité normale

double majorité : 55% des EM (soit 15 sur 27) qui réunissent au moins 65% de la pop de l'Union

supranationalité : ensemble d'intérêts communs et pouvoir autonome et effectif pour les défendre

pantouflage : fait pour un haut fonctionnaire d'aller travailler dans une entreprise privée et inversement (→ conflits d'intérêts)

recours en annulation. Recours gérés par le tribunal de la CJUE. Ils peuvent être introduits par des personnes physiques ou morales **contre les actes de l'Union** qui les concernent spécifiquement

recours en carence : recours gérés par le tribunal de la CJUE, on veut contester **l'abstention d'agir** d'une instit de l'Union.

recours en responsabilité : recours gérés par le tribunal de la CJUE , pour obtenir la réparation des **dommages** causés par l'Union (art 268 du TFUE)

pourvoi : acte par lequel on demande la révision d'une décision de justice par une juridiction supérieure

conseil des gouverneurs : organe supranational qui décide de la politique monétaire de l'UE

Comité économique et social : organe consultatif de l'UE qui représente les grands forces économiques et sociales grâce à des représentants des diff catégories (employeurs, société civile,...)

comité des régions : organe consultatif de l'UE créé par le traité de Maastricht et qui a pour but d'associer les régions au **processus décisionnel**. Les membres sont des élus locaux.

FRONTEX : agence européenne des gardes côtes et des gardes frontières, créée en 2004 pour aider un EM quand il a des pb avec la gestion de sa frontière (ext UE)

Dates :

PARTIE 2, CHAP 1

1962 : résolution pour que l'Assemblée prenne le nom de Parlement

1976 : décision d'élire les députés européens au suffrage universel direct.

1979 : premières élections pour les députés européens au suffrage universel direct.

1988 : création du tribunal en plus de la cour

2002 : instauration de l'€

Personnes :

Charles Michel : actuel président du Conseil européen, ancien premier ministre belge

David-Maria Sassoli : actuel président du Parlement européen, PSE

Martin Schultz, président du Parlement européen 2012/2017, PSE

Antonio Tajani : président du Parlement européen de 2017/2019, PPE

Robert Schuman, : français considéré comme Père fondateur de l'Europe

Paul-Henri Spaak : belge considéré comme un Père fondateur de l'Europe

Viktor Orbán : premier ministre hongrois conservateur

Sylvie Goulard : choix de Macron pour prochain commissaire européen,

Josep Borrell : haut représentant de l'union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité

Jean Monnet : père de l'Europe

Jacques Delors : homme d'État français, socialiste, a été prez de la Commission européenne mais bcp de scandales.

Thierry Breton : homme politique et dirigeant d'entreprises français, commissaire français à la Commission européenne

Ursula Von der Leyen : femme politique allemande, prez de la commission européenne

Bolkestein : homme politique néerlandais qui a siégé à la Commission européenne et qui a rejoint un grand groupe industriel après son mandat

Barroso : homme politique portugais ancien prez de la Commission européenne qui a rejoint les banques Goldman Sachs après son mandat.

Cañete : homme politique espagnol ancien commissaire européen à la commission énergie et climat alors qu'il était président d'une entreprise pétrolière

Édith Cresson : ancien chef du gouv français, accusée d'emploi fictif à la commission

Dalli : homme politique maltais, ancien commissaire européen à la santé et à la politique des consommateurs mais est soupçonné de corruption liée à l'industrie du tabac

J. Santer. : prez de la commission après Delors mais sa commission a dû démissionner à cause des nombreux scandales

Jean-Claude Bonichot : actuel juge français à la cour de justice

Eleanor Sharpston : avocat général britannique dont le mandat a été écourté

Textes de loi :

- l'article 13 §1 du TUE : cadre insit de l'UE + montrer que c'est le Parlement est le premier évoqué

PARTIE 2, CHAP 1

L'Union dispose d'un cadre institutionnel visant à promouvoir ses valeurs, poursuivre ses objectifs, servir ses intérêts, ceux de ses citoyens, et ceux des États membres, ainsi qu'à assurer la cohérence, l'efficacité et la continuité de ses politiques et de ses actions.

Les institutions de l'Union sont:

- le Parlement européen,
- le Conseil européen,
- le Conseil,
- la Commission européenne (ci-après dénommée "Commission"),
- la Cour de justice de l'Union européenne,
- la Banque centrale européenne,
- la Cour des comptes.

- arrêt Roquette Frères contre Conseil de 1980 : affirmer le principe démocratique

La Communauté repose sur un « principe démocratique fondamental, selon lequel les peuples participent à l'exercice du pouvoir par l'intermédiaire d'une assemblée représentative ».

- traité d'Amsterdam (1997) institution en droit primaire du principe démocratique
- article 2 du TUE : valeurs de l'UE

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

- article 10 du TUE : fonctionnement de l'Union + insister sur démocratie

1. Le fonctionnement de l'Union est fondé sur la démocratie représentative.
2. Les citoyens sont directement représentés, au niveau de l'Union, au Parlement européen.
Les États membres sont représentés au Conseil européen par leur chef d'État ou de gouvernement et au Conseil par leurs gouvernements, eux-mêmes démocratiquement responsables, soit devant leurs parlements nationaux, soit devant leurs citoyens.
3. Tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union. Les décisions sont prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens.
4. Les partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union.

- Acte Unique européen de 1986 : préparation à l'UE

PARTIE 2, CHAP 1

- article 22 du TFUE : droit du citoyen européen
- charte des droits fondamentaux de l'UE 2000 : ensemble des droits civiques et sociaux du citoyen européen
- Article 223 du TFUE donne plus de précisions : les députés doivent tous être élus de la même manière
- Article 14 § 2 du TUE : fonctionnement du Parlement

« 1. Le Parlement européen exerce, conjointement avec le Conseil, les fonctions législative et budgétaire. Il exerce des fonctions de contrôle politique et consultatives conformément aux conditions prévues par les traités. Il élit le président de la Commission.

2. Le Parlement européen est composé de représentants des citoyens de l'Union. Leur nombre ne dépasse pas sept cent cinquante, plus le président. La représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle, avec un seuil minimum de six membres par État membre. Aucun État membre ne se voit attribuer plus de quatre-vingt seize sièges.

Le Conseil européen adopte à l'unanimité, sur initiative du Parlement européen et avec son approbation, une décision fixant la composition du Parlement européen, dans le respect des principes visés au premier alinéa.

3. Les membres du Parlement européen sont élus au suffrage universel direct, libre et secret, pour un mandat de cinq ans.

4. Le Parlement européen élit parmi ses membres son président et son bureau. »

- Article 15 du TUE : organisation du Conseil européen

Article 15 TUE (extraits)

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

2. Le Conseil européen est composé des chefs d'État ou de gouvernement des États membres, ainsi que de son président et du président de la Commission. Le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité participe à ses travaux.

3. Le Conseil européen se réunit deux fois par semestre sur convocation de son président (...). Lorsque la situation l'exige, le président convoque une réunion extraordinaire du Conseil européen.

4. Le Conseil européen se prononce par consensus, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement.

- arrêt Lord Bruce of Donington de 1981 -> principe d'autonomie d'organisation par la CJCE

- traité de paris de 1951 → instituait CECA
- article 16 TUE → Conseil

Article 16 TUE (extraits)

1. Le Conseil exerce, conjointement avec le Parlement européen, les fonctions législative et budgétaire. Il exerce des fonctions de définition des politiques et de coordination conformément aux conditions prévues par les traités.
2. Le Conseil est composé d'un représentant de chaque État membre au niveau ministériel, habilité à engager le gouvernement de l'État membre qu'il représente et à exercer le droit de vote.
3. Le Conseil statue à la majorité qualifiée, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement. (...)

- article 17 du TUE → Commission européenne

Article 17 TUE (extraits)

1. La Commission promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin. Elle veille à l'application des traités ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de ceux-ci. Elle surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle exécute le budget et gère les programmes. Elle exerce des fonctions de coordination, d'exécution et de gestion conformément aux conditions prévues par les traités. À l'exception de la politique étrangère et de sécurité commune et des autres cas prévus par les traités, elle assure la représentation extérieure de l'Union. Elle prend les initiatives de la programmation annuelle et pluriannuelle de l'Union pour parvenir à des accords interinstitutionnels.
2. Un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la Commission, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement. Les autres actes sont adoptés sur proposition de la Commission lorsque les traités le prévoient.

Article 17 TUE (extraits)

3. Le mandat de la Commission est de cinq ans.
Les membres de la Commission sont choisis en raison de leur compétence générale et de leur engagement européen et parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance.
La Commission exerce ses responsabilités en pleine indépendance. (...) les membres de la Commission ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement, institution, organe ou organisme. Ils s'abstiennent de tout acte incompatible avec leurs fonctions ou l'exécution de leurs tâches.
5. À partir du 1er novembre 2014, la Commission est composée d'un nombre de membres, y compris son président et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, correspondant aux deux tiers du nombre d'États membres, à moins que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, ne décide de modifier ce nombre.

Article 19 TUE (extraits)

1. La Cour de justice de l'Union européenne comprend la Cour de justice, le Tribunal et des tribunaux spécialisés. Elle assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités. Les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union.

2. La Cour de justice est composée d'un juge par État membre. Elle est assistée d'avocats généraux. Le Tribunal compte au moins un juge par État membre.

Les juges et les avocats généraux de la Cour de justice et les juges du Tribunal sont choisis parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance et réunissant les conditions visées aux articles 253 et 254 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ils sont nommés d'un commun accord par les gouvernements des États membres pour six ans. Les juges et les avocats généraux sortants peuvent être nommés de nouveau.

3. La Cour de justice de l'Union européenne statue conformément aux traités:

- sur les recours formés par un État membre, une institution ou des personnes physiques ou morales;
- à titre préjudiciel, à la demande des juridictions nationales, sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'actes adoptés par les institutions;
- dans les autres cas prévus par les traités.

Introduction :

En vertu de l'article 13 §1 du TUE, l'U dispose d'un cadre institutionnel visant à promouvoir ses valeurs, à servir ses objectifs, à assurer la cohérence et la continuité des politiques mises en place. Ce cadre institutions se compose de 7 institutions :

- *Le Parlement européen*
- *Le Conseil européen*
- *Le Conseil*
- *La Commission européenne (ou juste Commission)*
- *La Cour de justice de l'Union européenne*
- *La Banque centrale européenne*
- *La Cour des comptes*

+ des organes/ organismes de l'UE qui parfois sont prévus par le traité, mais parfois prévus par du droit dérivé

ex : le cas des agences de l'UE, comme l'agence Frontex

Il ne faut pas comparer le cadre institutionnel de l'UE à celui d'un État. Au départ, il n'a pas été conçu sur le modèle de la séparation des pouvoirs.

Ex : fonction exécutive, répartie dans différents organes

Il n'est pas non plus comparable à celui des Organisations internationales.

Dans le cadre institutionnel de l'UE, il y a une triple source de légitimité

- *Des institutions qui représentent l'intérêt général de l'Union, logique supranationale.*
- *Des institutions qui représentent les intérêts étatiques, logique + intergouvernementale de prise de décision.*
- *Le cadre institutionnel doit représenter les citoyens de l'UE : des institutions qui reposent sur le principe démocratique*

I. La représentation de la légitimité démocratique

A l'origine de la construct° communautaire, l'exigence démocratique n'était pas vrmt présente dans l'esprit des pères fondateurs de l'Europe. Sauf que cet impératif démocratique va commencer à être progressivement pris en compte. L'enjeu démocratique commence vraiment à être pris au sérieux dans les 1970s, notamment du fait de l'accroissement des compétences communautaires.

Ex : 1976, on décide l'élection de députés européens au suffrage universel direct. Premières élections en 1979.

En 1980, la Cour de Justice va affirmer que la communauté repose sur un principe démocratique. (cf. arrêt Roquette Frères contre Conseil de 1980 : « Principe démocratique fondamental, selon lequel les peuples participent à l'exercice du pouvoir par l'intermédiaire d'une assemblée représentative » = incarné par le Parlement.

Le traité d'Amsterdam va ensuite consacrer ce principe démocratique en **droit primaire**. Aujourd'hui, la démocratie fait partie des valeurs de l'UE. (cf. article 2 du TUE article 10 du TUE). En plus du Parlement, le traité insiste sur le fait que la représentation étatique n'est pas dépourvue de légitimité démocratique. Il ne faut pas voir le Parlement européen, démocratique, d'un côté et de l'autre les institutions des EM, non démocratiques: les représentants des EM sont aussi démocratiquement élus !

Ex : Conseil européen : chef d'État et de gouv, ils sont démocratiquement élus. La France est représentée par E. Macron.

Remarque : Les parlements nationaux ont aussi un rôle à jouer, sans être des institutions de l'Union. Ils permettent aussi d'ajouter un peu de représentation démocratique

1. Le Parlement européen :

Le traité de CECA avait instauré une assemblée qui est composée des représentants des peuples des 6 États fondateurs. Son nom : Assemblée. Les membres de cette Assemblée vont eux-mêmes décider de s'autoproclamer Parlement par une résolution de 1962. Le nom a été changé seulement 20 ans plus tard, avec Acte Unique européen de 1986. Cependant, le changement de nom avait déjà été pris en compte de manière non formelle en 1976, lorsqu'il a été décidé d'élire les députés européens au suffrage universel direct.

Le parlement européen est la première institution à être invoquée dans les traités (cf. Article 13 du TUE) -> mettre en avant cette institution qui représente la démocratie.

C'est l'assemblée délibérante de l'Union qui représente directement les citoyens de l'UE et qui garantit la légitimité démocratique du cadre institutionnel.

A. La représentation directe des citoyens de l'Union.

L'article 14 du TUE est celui relatif au parlement européen. Il y est évoqué les « représentants citoyens de l'Union ». Avant le traité de Lisbonne, on parlait des « représentants des peuples des États », ce qui

montre l'évolution : en employant à présent ce terme, on veut souligner l'uniformité, l'unification de tous ces peuples sous la citoyenneté européenne et cela souligne également le caractère fondamental du statut de citoyen pour l'Union.

Les citoyens peuvent voter et être éligibles au Parlement européen. Ce droit est attaché au statut des citoyens de l'UE (article 22 du TFUE) = droit inhérent au statut de citoyen. En plus, ce droit a un statut de droit fondamental. Il est notamment consacré par la charte des droits fondamentaux de l'UE. De plus, la Cour de justice contrôle pleinement le droit de vote et d'éligibilité

Ex : affaire Delvigne : monsieur condamné à une peine de 12 ans de prison, dégradation civique (perdre droit de vote et éligibilité, ce qui implique aussi aux élections du parlement européen). Cour de justice vérifie si c'est OK. Même si droit fondamental, c'était conforme, la gravité de ses actes correspondait à la dégradation civique, même du pdv de l'UE. De plus, il pouvait toujours demander à lever cette sanction.

a) L'élection des parlementaires

Ils sont élus au **suffrage universel direct** libre et secret depuis **1979**. Ils sont élus pour un mandat de **5 ans**. Article 223 du TFUE donne plus de précisions : les députés sont censés être élus selon une procédure uniforme dans tous les EM.

Remarque : sauf qu'en pratique, c'est différent : Il faut adopter cette procédure uniforme selon des procédures très strictes. Elle n'a donc jamais été adoptée.

La procédure électorale reste régie par des dispositions nationales avec des grands principes à respecter, qui résultent de l'acte de 1976.

Les grands principes à respecter pour le vote :

- Caractère **proportionnel** du mode de scrutin càd un scrutin de liste où chaque liste a des sièges au prorata de son pourcentage de voix.
- Ne **pas pouvoir voter deux fois**. Le citoyen européen qui réside dans un EM que son EM de base doit choisir dans quel pays il souhaite voter.
- **Période commune** (entre jeudi et le dimanche) et les résultats peuvent pas être rendus publics avant que tous les EM aient voté.

- L'abstention :

Depuis 1979 et jusqu'en 2014, le taux de participation n'a pas arrêté de baisser alors que, paradoxalement, le Parlement européen a gagné bcp de pouvoir sur cette période. Les élections européennes semblaient intéresser de – en – les citoyens :

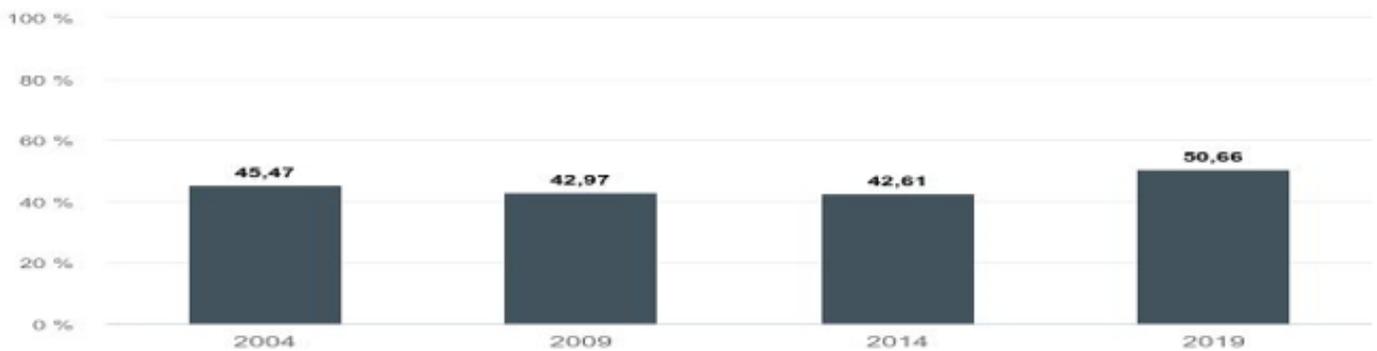
Taux de participation en 1979 : 63 %

Taux de participation en 2014 : 42,5 %

Remarque : en 2019, le taux de participation aux élections européennes est remonté à 50,6 % !

Participation par année

Résultats définitifs



Cela pourrait s'expliquer par certaines réticences des politiques nationaux qui vont avoir tendance à faire campagne sur des enjeux nationaux. Il y a aussi une méconnaissance du Parlement de la part des citoyens. De plus, la plupart des politiques ne veulent pas siéger au Parlement européen, car c'est moins médiatisé, moins glorieux.

Mais des solutions ont été imaginées pour essayer d'intéresser davantage les citoyens.

- **Renforcement des partis politiques européens**, notamment article 10 TUE § 4. On considère que l'existence de véritables partis politiques européens serait une condition d'un véritable espace public européen pour débattre des enjeux européens. Mais ces partis ne sont pas très puissants, Premièrement, car ils sont assez récents. Deuxièmement, à cause de la construction de ces partis. Les députés, au départ, ont siégé par affinité politique. Ils siégeaient en groupe politique (donc internationaux), et c'est à partir de ces groupes politiques que vont progressivement émerger des partis politiques au niveau européen.

Remarque : Historiquement, dans les Etats, on avait d'abord des partis politiques et ils se sont ensuite organisés en groupe, ce qui explique qu'ils soient plus puissants.

Le rôle des partis politiques européens est de coordonner les campagnes électorales. Cependant, des textes ont été adoptés pour avoir un véritable statut pour fixer des conditions et des droits, notamment sur le plan du financement. On a **10 partis politiques** enregistrés au niveau **européen**.

- **Listes transnationales** càd, au lieu d'avoir des listes propres à chaque EM, on aurait des listes européennes qui ferait qu'on aurait le choix pour les mêmes listes peu importe le pays de vote. Elles sont évoquées régulièrement.

Remarque : le chef d'Etat français les avait évoquées et les avait défendues lors du discours de la Sorbonne Le Parlement n'a pas retenu cette proposition. C'est notamment en partie à cause du parti populaire européen majoritaire (droite, démocrates-chrétiens), qui a peur que ces listes transnationales l'empêchent de garder la domination. Il y a aussi les partis eurosceptiques qui sont opposés aux listes transnationales.

- La composition du parlement :

La composition du Parlement est prévue à l'article 14 § 2 du TUE qui fixe un nbr max de députés. Il ne peut pas dépasser **750**, plus le président. La représentation est assurée de façon dégressivement

proportionnelle. **Principe de proportionnalité dégressive**, signifie que + un pays est peuplé, + il a le droit à un nbre de siège élevé (côté proportionnel), mais plus le pays est peuplé, + le député représente un grand nbr d'électeurs. (côté dégressif)

Ex : un député français représente, par exemple 700 000 électeurs, alors qu'un député du Luxembourg représente 10 000 électeurs. Le député luxembourgeois aura un nbre de siège plus faible que celui du député français.

Remarque : Certes, un député qui représente un pays peu peuplé sera donc plus représentatif. Mais il n'y avait pas le principe de proportionnalité dégressive, les petits EM seraient totalement marginalisés.

Chaque EM a un nbre entre **6 et 96** sièges. Le rapport peut varier de de 1 à 12, càd qu'un pays peut représenter jusqu'à 12x – d'électeurs qu'un pays très peuplé.

Ex : - Allemagne 96 sièges

- France 76 sièges , Italie aussi
- Malte, ainsi que Chypre et le Luxembourg ont 6 sièges chacun
- Pologne, 52 sièges
- Roumanie 33 sièges

Remarque : le Royaume Uni était parti de l'UE, ses sièges ont été dispatchés entre les pays sous représentés. La France a par exemple gagné 5 sièges. Cependant, ils n'ont pas tous été réattribués, afin d'en laisser pour de futurs élargissements. Il y a actuellement **705** députés. (45 siège de marge pour des EM nouveaux qui adhèrent)

- Le statut des députés européens :

C'est un peu comme la procédure d'élection, normalement il faudrait un statut uniforme, mais en pratique ce n'est pas possible. C'est une décision du parlement qui date de 2005 qui régit ce statut des députés européens. Avant cette décision, le statut restait régi par le droit national.

- Ils exercent un **mandat représentatif** et non pas impératif. Ils représentent tous les citoyens. Ils ne peuvent pas recevoir d'instructions de la part des électeurs. Cela signifie aussi que leur indépendance est affirmée.

Remarque : Il y a désormais un statut d'assistant parlementaire accrédité au Parlement européen pour plus de transparence. Malgré ce statut, il y a eu quelques irrégularités, comme des assistants parlementaires qui étaient financés par l'UE mais qui travaillait pour le député dans le cadre du parti national.

b) L'organisation du parlement :

- Le Parlement européen jouit **d'une autonomie d'organisation**, car la cours de justice a proclamé un principe d'autonomie des institutions européennes (arrêt Lord Bruce of Donington de 1981) dans l'intérêt de son bon fonctionnement. Cela leur donne donc la possibilité d'organiser librement leur fonctionnement.

Cela consiste essentiellement en la possibilité **d'adopter son propre règlement intérieur**, qui est un acte juridique essentiel de la vie politique du parlement. Le Parlement européen a souvent utilisé ce pouvoir d'auto-organisation pour essayer d'accroître ses pouvoirs.

- Le Parlement européen n'a pas les mêmes compétences que les parlements nationaux, mais il serait plus autonome.
- Il y a une alternance pour le président du Parlement européen. L'actuel président est **David-Maria Sassoli**. Il est élu pour 2,5 ans renouvelable. Cette fonction est souvent occupée par des personnalités reconnues (**Robert Schuman, Paul-Henri Spaak,...**). Le président doit rédiger l'ensemble des travaux du parlement et de ses organes.

Remarque : En général, les 2 partis majeurs du parlement se mettent d'accord pour il y ait une alternance de président du **PSE** et du **PPE**.

Ex : **Martin Schultz**, allemand du PSE puis PPE **Antonio Tajani**.

- Les sessions :
 - session annuelle + sessions extraordinaire en cas de besoin
 - question du siège (où) est sujette à débat depuis 1980s : En pratique, le parlement travaille sur 3 sites : Strasbourg, Bruxelles, Luxembourg.

Strasbourg -> sessions tous les mois

Bruxelles -> les sessions parlementaires, travail quotidien

Luxembourg -> siège du secrétariat général et services du parlement

Remarque : Ils aimeraient un siège unique, de préférence à Bruxelles. La France essaie de défendre la position de Strasbourg, car question du siège réglée par les EM d'un commun accord. Et celui du parlement est à Strasbourg, donc 12 sessions du parlement européen doivent se tenir à Strasbourg. Avec épidémie, sessions à Bruxelles.

- L'organisation en groupe politique des députés :

Ces groupes politiques au sein du parlement européen sont très anciens, car ils existent depuis l'assemblée de la CECA (traité de paris) car les députés de même sensibilité politique ont décidé de siéger ensemble au lieu de siéger par nationalité.

Ces groupes servent à imposer une discipline de vote aux députés (->: ajd faut voter sur telle directive, tout le groupe d'une voix).

Ils ont aussi une fonction d'organisation du travail parlementaire (jouer un rôle dans la répartition du temps de parole).

Il faut remplir des conditions pour être un groupe :

PARTIE 2, CHAP 1

- au – 25 députés, élus dans au moins ¼ des EM
- partager des affinités politiques communes

Remarque : Certains ont forcé, pas d'affinités politiques mais voulaient les avantages.

Ex : le PPE incluait des partis contestés et notamment le **Fidesz** de **Viktor Orbàn** (qui a des difficultés en termes de respect de l'État de droit). Mars 2019, le PPE a décidé de suspendre le parti de son groupe, mais ne l'a pas exclu.

Les groupes au Parlement européen.

- Groupe du Parti populaire européen : 182
- Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes et Démocrates : 154
- Renew Europe Group : 108
- Groupe des Verts/Alliance libre européenne : 74
- Groupe «Identité et démocratie» : 73
- Groupe des Conservateurs et Réformistes européens : 62
- Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique : 41

Il y a aussi 57 députés non-inscrits.

B. La garantie de la légitimité démocratique du cadre institutionnel :

a. Les pouvoirs de délibération

Le parlement n'a pas d'initiative législative donc il a techniquement moins de compétences qu'un parlement national. Le pouvoir législatif est le monopole de la Commission. La seule chose que peut faire le

parlement européen c'est demander à la commission de soumettre une proposition. Il est donc **co-législateur** avec le Conseil.

(Le travail se fait d'abord en commissions parlementaire, le texte va devant la commission parlementaire compétente, un député membre de commission rédige un rapport puis la commission parlementaire peut amender. Puis le texte est discuté en séance plénière).

Pour adopter des actes législatifs dans l'UE, il y a **la procédure législative ordinaire** qui est celle utilisée dans la grande majorité des cas : le parlement est sur un pied d'égalité avec le conseil.

Il y a aussi des **procédures législatives spéciales**, qui sont plus rares, mais dans lesquelles le parlement est un peu marginalisé (seulement rôle consultatif).

Dans la question du budget annuel de l'UE, le parlement partage avec le conseil ce pouvoir de discuter et de voter le budget

b. Les pouvoirs de nomination :

Le **pouvoir d'investiture de la Commission devant le Parlement** s'inspire des régimes parlementaires nationaux (cf. investiture du gouv par le parlement). Ce pouvoir est prévu à l'article 17 § 7 TUE. Il permet de donner les autres membres des autres instit et cela donne donc de la légitimité démocratique.

- Pour nommer président de la commission, le conseil va proposer un candidat, il doit tenir compte des élections au parlement européen, puis il doit être élu au parlement européen à la majorité de ses membres.

Il y a le système des **Spitzenkandidat**, ce mécanisme est l'idée que chaque partie politique européen désigne son candidat à la présidence de la commission avec l'idée que en cas de victoire du parti au élections européennes, ce candidat devrait être nommé pour la présidence.
-> Donc toujours PPE majoritaire,

Pour l'essentiel, la désignation du président de commission se fait surtout par des négociations entre chefs d'Etat et des gouv.

Remarque : Certains ont aussi émis l'idée que le prez de la commission soit élu directement par les citoyens (idée de commission Juncker) mais cela priverai le parlement d'un pouvoir clé...

- Pour le reste des commissaires, suite de l'article 17 § 7,

Chaque EM propose un candidat ou plrs, discute avec prez de la commission. On les approuve comme un collègue

En pratique, le vote d'approbation du parlement européen n'est pas juste un vote formel, le parlement européen est très actif car tous les futurs commissaires vont être auditionnés par les commissions parlementaires compétentes et ça conduit parfois à obliger les Etats à changer de candidat quand eurodéputés ne sont pas satisfaits.

Ex : Affaire **Sylvie Goulard**, retoquée, ne peut pas être ministre pour des affaires d'emplois fictifs mais a été choisie pour peut-être être commissaire ? pas possible

c. Les pouvoirs de contrôle :

Ces pouvoirs s'exercent essentiellement sur la Commission européenne mais aussi sur d'autres organes.

- Il y a des pouvoirs à l'encontre de la Commission :

Les traités posent le principe de responsabilités politique de la commission devant le parlement européen (article 17 § 8 TUE). Ce principe implique qu'il y ait la possibilité pour le parlement d'entraîner la démission de la commission = motion de censure du parlement européen (comparable aux parlementaires nationaux). En réalité, la motion de censure est surtout une menace. Il faut la majorité des 2/3 des suffrages exprimés pour adopter cette motion de censure. Si c'est le cas -> ils doivent tous démissionner

Remarque : Le parlement n'a jamais adopté une motion de censure, mais il y a quand même eu une démission collective d'une commission (1999, commission Santer) car scandale.

Au quotidien, le contrôle politique passe notamment par les questions que les députés peuvent poser à la commission qui doit y répondre. Il y a aussi la commission qui présente son rapport annuel devant le parlement européen. Auditions des commissaires => formes du contrôle politique

- Les pouvoirs à l'encontre d'autres organes :

Il y a aussi d'autres organes de l'Union qui doivent **rendre des comptes** au parlement européen afin de légitimer démocratiquement leur action. Elle concerne notamment la Banque centrale européenne : les membres du directoire de la BCE sont auditionnés avant nomination.

Le parlement peut créer des commissions d'enquête pour examiner des éventuelles infractions ou de mauvaises administrations par les instit de l'Ue.

Les citoyens de l'EU peuvent aussi déposer des pétitions devant parlement européen -> contrôle politique

→ Donner de la légitimité démocratique à l'ensemble du cadre instit de l'union

2. Les parlements nationaux :

Remarque : ne sont pas des institutions de l'union !

Avant le traité de Lisbonne, les parlements nationaux n'étaient pas du tout évoqués dans les traités alors qu'en pratique le droit de l'Union a quand même une influence importante sur la place des parlement nationaux dans les systèmes constitutionnel des EM. Le traité de Lisbonne veut revaloriser leur role dans l'UE, pour légitimer projet européen.

L'article 12 du TUE, fait référence aux parlements nationaux -> ils « contribuent activement un bon fonctionnement de l'union ». Cette participation passe par un droit à l'information, ils se voient notifiés de tous les projets d'actes législatifs de l'UE dès que la commission dépose une initiative. Cela permet de contrôler le principe de subsidiarité.

Ils participent aussi par la révision des traités qui inclue les parlements. Les parlements nationaux participent à la convention qui examine la procédure de révision des traités (article 48 du TUE).

Ils sont informés des demandes d'adhésion à l'union et dès que les traités prévoient que certains actes de l'UE doivent être ratifié par les EM.

II. La représentation des EM

1. Le conseil européen, institution politique majeure de l'Union

Pendant longtemps, il n'y avait que le Conseil des ministres qui représentait les États, sauf qu'en pratique, il y avait souvent des réunions des chefs d'états et de gouv pour fixer les grandes orientations politiques (de la communauté puis de l'union). Cette pratique a fini par être officialisée car, lors du sommet de Paris de 1974, on décide d'institutionnaliser ces rencontres et on les appelle Conseil européen. Le traité de Lisbonne est l'étape ultime : le Conseil européen devient une institution.

Remarque : Conseil de l'Europe ≠ conseil européen ≠ Conseil

Le Conseil européen est là pour fixer les lignes politiques de l'Union. Il est régi par l'article 15 du TUE

A. la composition du Conseil européen :

- Qui y siège ? Article 15 § 2 :
 - le Conseil européen se compose d'abord des chefs d'État et de gouv des EM.
 - Il y a aussi un prez (qui n'est pas un chef d'état ou de gouv, donc pas de mandat national en même temps)

Remarque : Le prez du Conseil européen est élu par celui-ci. C'est donc une élection, mais en pratique, il est élu par consensus. Durée de 2 ans et demi. Renouvelable une fois (voir article 15 du TUE § 5). Cette fonction existe depuis 2014, car avant, c'était le chef d'Etat ou de gouv du Conseil qui faisait aussi celui du Conseil européen.

- prez de la commission, qui n'est donc pas purement intergouvernementale

PARTIE 2, CHAP 1

- En pratique, les réunions ont lieu à Bruxelles, 2x par semestre et on peut aussi avoir des réunions extraordinaires

Ex : sur la sécurité après attentats de janvier 2015

- Actuellement, c'est **Charles Michel**, élu en décembre 2019 qui est un ancien premier ministre belge.

Remarque : peut pas exercer de mandat national en même temps car le but n'est pas de représenter l'intérêt des EM

B. les fonctions du conseil européen :

- Ses fonctions résulte de l'article 15. § 1.
→ fixe les grandes orientations, les priorités politiques
- Le Conseil européen adopte des conclusions. Ce ne sont pas des actes juridiques mais les conclusions permettent d'exprimer la position politique sur laquelle les membres du conseil européen sont parvenus à un accord. Le conseil européen est donc l'enceinte de discussion des grands enjeux de l'UE.

Ex : conclusions du conseil européen début octobre 2020 : volonté d'accélérer transition numérique, nécessité pour la Turquie de respecter souveraineté de la Grèce et de Chypre,...

- Depuis le traité de Lisbonne, le conseil européen peut parfois adopter des actes juridiques.

Ex : lors de la procédure pour faire respecter valeurs de l'union (article 7 du TUE), c'est le conseil européen qui peut constater une violation grave des valeurs qui est un acte juridique

- Cependant, il n'exerce pas de fonction législative (qui se fait par la commission puis parlement / conseil)

2. Le Conseil :

Le Conseil à la différence du conseil européen existe depuis les origines de la construction communautaire càd depuis le traité de paris de 1951 qui instituait la CECA. Il établissait donc un « conseil spécial des ministres » qu'on a très vite appelé « le conseil ». Cette appellation sera reprise dans les traités ultérieures.

Cette institution représente les EM au niveau ministériel. Ils sont représentés par leur gouv. -> institution de **nature intergouvernementale**, qui fait l'objet de l'article 16 du TUE.

A. La composition :

PARTIE 2, CHAP 1

- En vertu de l'article 16 §2, le conseil est représenté **par un représentant de chaque EM au niveau ministériel**, habilité à engager son gouv et à exercer le droit t de vote. Le niveau ministériel montre la **nature politique du Conseil**. En pratique, ce représentant de niveau de ministériel est accompagné de fonctionnaires mais ça dépend des EM et du droit national.

Ex : envoyer représentant d'un État fédéré (en Allemagne)

Des **instits** peuvent être inviter à participer aux sessions du conseil

Ex. la Commission peut y être invitée

B. Le fonctionnement :

- Le Conseil siège **en plsr formations** selon les thèmes abordés (article 16 §6 du TUE). Le traité évoque que **deux formations** mais les autres existent Les formations prévues par le traité sont :
 - Formation affaires générales
 - Formation relations extérieures

Il y a aussi une liste adoptée par le conseil européen et qui fixe 8 autres formations

Ex : éducation, jeunesse et culture

Ces formations se font avec les ministres spécialisés dans le domaine.

Ex : le conseil va se réunir dans la formation spécialisée à l'agriculture avec les ministres de l'agriculture de chaque EM

En réalité, le traité ne définit pas les attributions de ces formations, ce qui fait qu'une **formation** peut **juridiquement statuer** sur un **point qui ne relève pas de sa spécialité**. Une formation peut donc statuer sur toute question qui relève de la **compétence du Conseil**.

Ex : formation affaires économiques peut procéder au vote sur le texte sur l'agriculture

➔ On parle donc d'unicité du Conseil

Remarque : Les formations du conseil ont produit des dérives

- càd un nbre **trop élevé de formations**. Les formations sont utiles pour statuer sur des points techniques mais en réalité, s'il y a un nbre trop élevé de formation,
 - ➔ il y a un **risque pour la cohérence globale de l'activité du conseil**.
- Il y a eu d'autres dérives qui menacent la cohérence : le fait **que les ministres se réunissent de manière informelle** hors du cadre du conseil. En soit, ce n'est pas si grave mais il ne faut pas que ça aboutisse à **se souscrire aux règles de procédure du Conseil** ! On a donc voulu favoriser la coordination entre les activités des formations.

- En fait, la **formation affaire générale** a pour fonction d'assurer la **coordination entre les activités** des différentes formations (art 16 § 6 du TUE). La formation affaires générales = conseil affaires générales. Donc cette formation assure la cohérence des travaux, prépare les réunions, assure le suivi. Cette formation va être chargée de traiter les **dossiers horizontaux**, celles qui ne concernent pas qu'un seul domaine

Ex : q.de l'élargissement de l'U a un nouvel EM car influence sur plein de domaines (agriculture, économie, éducation,...) -> + de cohérence

- Il y a la question du **COREPER** (comité des représentants permanents). Il assure la coordination des travaux du Conseil car **il prépare les réunions du Conseil en amont**. Il est évoqué à l'article 16 §6 du TUE, article 240 du TFUE. Son rôle est d'agir avant que ne se tiennent les réunions du conseil pour **mettre d'accord les représentants des EM**.

Il travaille lui-même en deux formations différentes :

- On a d'un côté le COREPER 1, est composé des représentants **permanents adjoints** et est chargé des réunions permanentes **techniques**.
- et de l'autre le COREPER 2 : il est représenté des représentants permanents de chaque EM qui ont rang **d'ambassadeur**. Il est chargé de préparer les réunions du Conseil qui porte sur **des sujets politiques**
- ➔ Organe auxiliaire du conseil.

- En plus du COREPERE, il y a une multitude de de comités pour renforcer coordination entre les EM et qui siège pour des questions sensibles.

Ex : COSI assister conseil quand situation de crise comme attentat ou catastrophe naturelle

- En amont, il examine les points à l'ordre du jour pour **essayer de dégager un consensus** avant même le conseil. Ça va faciliter l'activité du conseil car ça permet de **diviser l'ordre du jour en 2**. Il comprendra une **partie A** avec les questions sur lesquelles le COREPER est parvenu à un **consensus**. Pour la **partie B**, ce sont les questions où il **n'y a pas eu de consensus**. Il faudra donc procéder à un **débat** au sein du conseil.
- Capacité d'Auto- organisation ➔ passe essentiellement par adoption de son régalément intérieur = marge de manœuvre pour organiser ses structures, etc
- En ce qui concerne la **présidence du Conseil**, (art 16 § 9 du TUE ➔ qui fixe les modalités de rotation de la présidence). La présidence du Conseil est confiée à chaque EM pour une durée de **6 mois**.
➔ Il y a eu des débats, car la **durée est assez courte**.
➔ Débattu lors de la négociation du traité d'Amsterdam car pourrait nuire à exigence de continuité des travaux du conseil.

Remarque : si c'est tous les ans, chaque EMS présiderait le conseil une fois tous les 27 ans !! Le fait de présider le conseil a un moment donné oblige l'État à s'intéresser aux questions européennes et l'État a envie de bien exercer ses fonctions pour sa crédibilité. Permet de sensibiliser la population de l'État aux enjeux européens.

➔ critique aussi lors de la convention sur l'avenir de l'Europe (celle à l'origine du traité établissant une constit pour l'Europe).

Remarque : En réalité, les blocages dans les prises de décisions ne sont pas en fonction du président mais de la **coordination**.

→ Finalement, la convention a décidé que la présidence reste tournante (repris par traité de Lisbonne) mais un accord sur **présidence collective de 3 EM sur une période de 18 mois**. Le trio des trois EM va travailler en étroite **coopération**.

Remarque : Le trio est établi en fonction de la diversité démographique / géographique de l'UE

Ex : sur une même période de 18 mois, ça ne peut pas être Italie, France, Allemagne et après

Chypre, Malte et Lettonie.

- Ce trio va se fixer des **objectifs à longs termes**, un programme commun qui définit les thèmes / les grandes questions de la période des 18 mois. Sur la base du programme commun, chaque EM va élaborer son programme pour sa présidence de 6 mois.

Remarque : Actuellement : All, Portugal, Slovénie. C'est en ce moment l'Allemagne qui assure la période de présidence jusqu'à décembre 2020. La France a présidé 3 fois, et de nouveau au cours du premier semestre 2022

- On a gardé ce principe de la présidence tournante du conseil, mais on a créé un **haut représentant de l'union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité**. Le haut représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité est **Josep Borrel**. Il est commissaire européen et préside aussi le conseil affaires étrangères / relations extérieures et il ne tourne pas tous les 6 mois. Il assure une continuité dans ce domaine précis. Toutes les formations du conseil sont présidées par présidence tournante sauf cette formation. Il reste 5 ans, comme il est Commissaire.
- Règles de votes :

*Pour certain, seule l'unanimité serait respectueuse de la souveraineté des EM. Pour d'autres, des règles ce consensus (règle de la majorité). Dès l'origine, la spécificité des communautés européennes est de **s'affranchir de la règle d'unanimité, au profit de la majorité qualifiée ou de la majorité simple**. On voit tout au long de la construction communautaire que **les domaines soumis à l'unanimité ont reculé**.*

→ Désormais, le **conseil** se prononce à la **majorité qualifiée** dans la plupart des domaines. Sauf dans les hypothèses ou les traités en disposent autrement. Le conseil se prononce ajd dans **80% des cas à la majorité qualifiée** (article 16 § 3) C'est assez compliqué car pour l'établir, on tient compte du nombre d'EM mais aussi de leur pop respective

→ La majorité qualifiée doit réunir au moins **55% des EM** (soit 15 sur 27) **qui réunissent au moins 65% de la pop de l'Union** (article 16 § 4 -> double majorité) . A remplacé système de pondération des voix supprimé par traité de Lisbonne.

Remarque : Cependant, en pratique il est **rare** que le conseil procède à un **vote formel** pour adopter les délibérations grâce aux accords au sein du COREPER, en réalité ils statuent donc grâce à un consensus

C. Les fonctions

- Fonction de définition des politiques
- Fonctions législatives et budgétaires (Co législateur avec parlement européen)

III. La représentation de l'intérêt général de l'Union.

- L'UE est une **organisation d'intégration** ≠ organisation de coopération -> **nature supranationale**. C'est inférant à cette spécificité d'organisation d'intégration. La **supranationalité** est l'idée qu'on a un **ensemble d'intérêts communs** et que pour les servir, il faut un pouvoir autonome et effectif pour les défendre. Dans l'UE, une instit peut être considérée comme **supranationale** quand elle assure la promotion de l'intérêt général de l'UE qui **transcende les intérêts particuliers des EM** et quand elle bénéficie d'une véritable **indépendance**.

1. la commission européenne :

- La **commission européenne** est **l'instit supranationale emblématique**. C'est celle qui incarne le mieux les spécificités de l'intégration européenne. Elle existe **depuis l'origine** de la construction communautaire, son **ancêtre** état la **Haute autorité** (traité CECA), qui était déjà une instit de nature supranationale.
- La Commission a été instaurée par le traité de Rome de 1957 et a donc fusionné avec la HA. Elle a souvent été présidée par des **personnalités de premier plan**

Ex : **Jean Monnet**, **Jacques Delors**

→ Montrer l'importance du rôle moteur de l'intégration européenne.

- Désormais, régit par article 17 du TUE

A. La composition de la Commission

- Les membres sont choisis en raison de leur **compétence**, de leur engagement européen et **indépendants**. Cela signifie qu'ils ne doivent **pas représenter leur État** mais l'U dans l'ensemble.

Remarque : Le nbre : s'ils sont indépendants, on ne devrait pas en avoir un par EM. D'ailleurs la composition de la première AH avait 9 membres (1 ou 2 commissaires par État), mais au fil des élargissements c'était plus possible.

→ On voulait donc réduire le nombre de commissaire pour plus d'efficacité, **sauf que les EM restent très attaché au fait d'avoir des commissaires.**

- La règle **un commissaire par État** reste d'actualité. Le traité de Lisbonne avait essayé de revenir là-dessus. En théorie, il devrait y avoir **seulement 18 commissaires** (TUE) et pas 27. Mais le Conseil européen a décidé d'avoir un commissaire par EM.
- Le **prez** de la Commission est nommé par **le Conseil européen**. Il doit choisir le prez en tenant compte des élections au Parlement, mais marge de manœuvre pour choisir. Ce candidat devait être élu par le Parlement. Puis la commission est soumise en tant que collège à un vote, puis ensuite nommée (voir plus haut) (article 17 §7 du TUE)

Remarque : Président de la Commission : **Ursula Von der Leyen**

Le commissaire français est **Thierry Breton**

- Le mandat des commissaires est **de 5 ans** qui coïncide avec le mandat parlementaire.
- La commission est dotée **d'un règlement intérieur** qui prévoit notamment la commission de ses services, qui sont structurés en **directions générales**. Chaque commissaire est à la tête d'une ou plusieurs directions générales. Certaines de ces DG ont une **permanence** au cours du temps, certaines évoluent au gré des nominations.

Ex : DG concurrence qui a une véritable permanence au cours du temps, c'est elle qui est chargée d'appliquer les règles de concurrence de l'Union, comme condamner des entreprises. Le poste de commissaire à la concurrence est un post assez convoité.

B. La garantie de l'indépendance de la Commission

- Puisqu'elle assure la promotion de l'intérêt général de l'union
→ doit forcément être très **indépendante**.
→ Art 17 du TUE les membres de la commission ne **peuvent recevoir aucune instruction**, où qu'elle vienne (ni des gouv nationaux, ni des instit de l'Union)
→ Un **régime d'incompatibilité** pour qu'ils puissent avoir aucune autre activité professionnelle. Même quand ils ont fini leur mandat, ils ne devraient pas accepter n'importe quelle fonction (« obligation d'honnêteté et de délicatesse »)
- En pratique, il y a eu bcp de scandales
 - Certains ont accepté des fonctions problématiques, des fonctions pour lesquelles ils pourraient utiliser le carnet d'adresse de quand ils étaient commissaires. = travailler pour une entreprise qu'ils ont contrôlée.

Ex : **Bolkestein**, a rejoint un grand groupe industriel.

Ex : **Barroso** qui a rejoint la banque Goldman Sachs.

- Pratique du **pantouflage** = quand un fonctionnaire rejoint le monde privé avec des conflits d'intérêts. En effet, il a des infos du fait de ses anciennes fonctions. Cette question se pose aussi à

l'inverse, quand on nomme un commissaire qui a au préalable accompli des dans des groupes privés

Ex : **Canete** : commissaire énergie et climat en 2014 mais critique car proximité avec industrie pétrolière (ancien président d'une entreprise pétrolière)

→ Code de conduite et comité d'éthique pour gérer les conflits d'intérêts.

→ Des **sanctions** peuvent être imposées si le commissaire viole les obligations des commissaires. Ça peut aller jusqu'à une **démission** d'office imposée par la CUEJ

Remarque : Cette procédure avait été mise en œuvre avec **Edith Cresson** qui avait fait l'objet d'une procédure devant la CUEJ. Elle avait été accusée d'un emploi fictif pour un ami dentiste -> CUEJ elle estimait qu'elle avait manqué à ses obligations mais avait refusé de prononcer la déchéance.

Ex : **Dati** (santé) qui a démissionné en 2012 à la demande de Barroso pour des soupçons de commissions avec des collusions professionnels du secteur du tabac.

- **L'indépendance** est garantie car la commission est soumise au **principe de collégialité** ce qui veut dire que les **décisions sont prises collectivement**, le plus souvent par **consensus**. Il y a une véritable solidarité entre les commissaires, comparable à celle qui existe dans un gouv national.

- Il y a une autre menace : **politisation** accrue
→ Proportion croissante **d'anciens ministres qui siègent à la commission** et qui peuvent souhaiter rejoindre la vie politique après la commission. Ce n'est pas forcément un pb en soit, mais si le commissaire veut rejoindre la vie politique après, il ne voudra **pas trop froisser** les intérêts de son État de nationalité.

→ Peut-être que la seule solution serait de donner une véritable liberté au prez de la commission pour choisir les commissaires ??

C. La responsabilité politique devant le PE

- L'approbation parlementaire du collège des commissaires montre l'importance de la légitimité et du soutien apportées par le Parlement. Le principe de la responsabilité politique de la commission devant le Parlement est posé par l'article 17 § 8 du TUE: responsable devant le Parlement qui peut invoquer une motion de censure de la Commission: les membres doivent démissionner collectivement de leurs fonctions.

Remarque : Aucune de ces motions n'a jamais aboutie, une commission en 1999 (**Santer**) a quand même dû démissionner sous sa menace.

→ Cette motion reste une arme de dissuasion exceptionnelle, puisqu'au quotidien le Parlement sur la Commission passait par d'autres moyens (questions).

- Même si elle a cette responsabilité politique devant le Parlement, on ne peut pas vraiment la considérer comme une instance de type gouvernementale. L'une des grosses différences est notamment qu'elle n'est pas désignée sur la base d'un programme politique que le PE soutiendrait nécessairement, dans sa composition on cherche à ménager un certain équilibre entre les différentes tendances politiques.

D. Les fonctions :

- On les retrouve à l'art 17 §1 du TUE

Remarque : Dès le début, promeut l'intérêt général de l'Union

- Pour synthétiser, 4 fonctions

- Un pvr d'initiative
- Un pvr d'exécution
- Un pvr de surveillance
- Fonctions dans le cadre de l'union éco et monétaire

➤ Pvr d'initiative :

- Dispose d'un quasi-monopole de l'initiative dans l'Union et en particulier le monopole de **l'initiative législative** → il n'y a qu'elle qui peut proposer des actes législatifs

Remarque : exceptions : BCE parfois

➤ Pvr d'exécution :

➔ Elle exécute le budget

- L'exécution matérielle du droit de l'Union relève des EM (en principe), mais par exception, une exécution peut se faire au niveau de l'Union et dans ce cas ce pvr revient à la Commission.

Ex : budget

➤ Pvr de surveillance

- Surveille application du droit de l'Union (avec la CJUE). Et du coup, elle peut introduire les **recours au manquement** (art 258 du TFUE) (donc pour les EM)

→ constater la violation du droit de l'Union par un EM et elle sera constatée par la CUEJ

→ possibles sanctions financières

- Ne concerne pas seulement les Etats

Ex : droit de la concurrence → amendes aux entreprises

PARTIE 2, CHAP 1

- Fonctions dans le cadre de l'union économique et monétaire (nouvelles fonctions)
- Suite à la crise des dettes souveraines, renforcement de ces pouvoirs-ci.
→ elle a **perdu de pvr d'initiative** au profit du conseil européen pdt la crise, mais pouvoir de

contrôle s'est étendu

- Examin les projets de budget des EM
- Les membres de la commission exercent leur fonction sous l'**autorité** du prez de la Commission,
ex : Barroso avait poussé à la démission le commissaire Dali
Le prez de la commission a surtout une fonction politique càd il définit les **orientations**, les priorités politiques de la commission.
Il prononce tous les ans le discours sur l'état de l'Union dans lequel il présente le **bilan** de la commission de cette année et **fixe les priorités pour l'année** qui vient → moment essentiel
Il a aussi des fonctions administratives

⇒ Influence de la commission a un peu décliné, elle a atteint son apogée lors de la prez de Jacques Delors
→ l'affaiblissement de la commission est liée à la prise de pouvoir **du conseil européen** = gagnant du traité de Lisbonne

2. La cour de justice de l'Union européenne :

- **CJUE** existe depuis le traité de paris de 1951 (CECA), mais à l'origine, elle avait pas vocation à avoir bcp de pvr. Finalement, elle aurait pu rester une **simple cour à vocation économique**. C'est sous l'influence de ses premiers membres qu'elle est devenue un **véritable moteur de l'intégration** européenne. Pour parler de l'Union, on disait intégration par le droit et du coup la cour de justice c'est vraiment un moteur de l'intégration par le droit.
- Elle fait partie **des 7 instit** de l'Union

A. La composition (art19 du TUE §1)

- L'instit dénommée CUEJ comprend en réalité plsr organes
 - Cour de justice
 - Tribunal
 - Tribunaux spécialisés
- Au départ, il n'y avait que la cour de justice, mais l'augmentation des contentieux a fini par l'engorger,
→ et c'est pourquoi on a créé en **1988** le tribunal. Il s'est lui-même retrouvé surchargé,

→ on a donné la possibilité de créer des tribunaux spécialisés, pour des q juridiquement moins importantes.

Ex : On avait créé à cet égard un tribunal de la fonction publique en 2004 qui s'occupait des litiges entre l'UE et ses agents. Il a été supprimé en 2016. A l'heure actuelle, aucun tribunal spécialisé, mais il est possible que d'autres soient créés à l'avenir

- Au sein de la **cour**, un **juge par EM**. Elle est aussi assistée par des **avocats généraux** (actuellement 11). Ils doivent, présenter en toute impartialité et en toute indépendance des **ccl motivées** sur les affaires dont à a connaître la cour (= éclairer la cour sur le droit applicable).
- La compo du **tribunal** : au moins un **juge par EM** mais ce nbre peut augmenter. Ajd, **2 juges par EM** car beaucoup d'affaires à gérer. D'après art 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, les citoyens ont le droit au procès équitable → bcp de juges pour être jugés assez rapidement

- Les cond pour être membre de la CJUE

→ offrir tte garantie d'indépendance (art 19 du TUE §2)

→ compétences

- Pour les nommer, on consulte ce qu'on a appelé le **comité 255** (car prévu à art 255 du TFUE). Il donne un **avis** sur l'adéquation des candidats aux fonctions de juges et d'avocats généraux. Elle rend parfois des avis défavorables

ex on a souvent recalé la Slovaquie ces derniers années.

- Leur mandat dure 6 ans. C'est renouvelable. Le prez de la cour est élu par ses pairs

■ Point actu : **Jean-Claude Bonichot**, actuel juge français

Remarque : C'est une institution multilingue, chacune des langues officielle peut être langue de procédure.

→ important pour diffusion de jurisprudence dans tous les EM

■ Point actu : En ce moment, débat : du fait du **Brexit**, la cour a **écourté** le mandat de l'avocat général britannique (**Eleanor Sharpston**), alors que normalement c'est 6 ans obligatoires. Elle a donc fait un recours devant le tribunal car pour garantir indépendance, on pouvait pas mettre un terme à son mandat. Décision du tribunal de pas nommer le successeur et de lui laisser terminer son mandat, mais la cour l'a quand même virée.

B. Les fonctions

→ assurer respecter du droit de l'Union en fonction des traités. Chargée de la bonne application des traités européens.

- Différents types de recours

- Le tribunal

- Reconnaît les **recours en annulation**. Ils peuvent être introduits par des personnes physiques ou morales **contre les actes de l'Union**.

Remarque : En réalité, une simple personne ne peut pas faire un recours devant n'importe quel acte. Ça doit être des actes qui la concerne directement et individuellement.

Ex : si une entreprise a eu une amende pour non-respect du droit de la concurrence, là elle peut faire un recours en annulation de la décision de la commission.

- Les **recours en carence**, là, on veut contester **l'abstention d'agir** d'une instit de l'Union. = contre l'Union
- Les **recours en responsabilité** pour obtenir la réparation des **dommages** causés par l'Union (art 268 du TFUE)

- Cour

- tous ces arrêts du tribunal peuvent faire l'objet de **pourvois** (= recours devant la cour).
- La cour statue aussi sur les **renvois préjudiciels** quand un juge national demande à la cour de justice d'interpréter ou d'apprécier la validité d'un acte de droit de l'Union.

→ recours pour que les EM appliquent le droit de l'union, poser des questions pour mieux appliquer le droit de l'Union.

Remarque : la cour de justice peut annuler des actes de l'union qui ne respecteraient pas les traités, mais peut pas annuler un acte national.

- La cour de justice statue aussi sur les **recours en manquement** = contre les EM (art 258 du TFUE). Si elle constate qu'il y a un manquement, arrêt obligatoire du manquement pour EM, et sinon sanction financière.

- En 2019, la CJUE a clôturé 1740 affaires , 1900 affaires introduites. Il y a des foyers de contentieux :

Ex : droit d'environnement

Ex : droit des migrants

3. La cour des comptes :

- Elle a pour mission de **contrôler les finances de l'Union** c'est-à-dire la régularité de l'ensemble des dépenses et des recettes de l'Union. Elle s'assure de la bonne gestion financière (art. 285 à 287 du TFUE).
- Créée en 1975.
- Les membres doivent être compétents et indépendants.

4. La banque centrale européenne :

- A été créée lors de l'**instauration de l'euro (2002)**. C'est une instit indépendante, ne reçoit donc aucune instruction (pas de autres instit, pas des EM). Son rôle est surtout **technique en matière monétaire**. En pratique, son rôle s'est plus révélé **politique** puisque la BCE a fait des **choix** qui ont eu une portée politique
ex : acheter de la dette grecque pour sauver cet EM
- C'est une instit de l'Union depuis le traité de Lisbonne (avant que organe).
- La BCE forme avec les **banques centrales nationales** des EM de la zone euro forme l'**eurosystème**. (= gère l'€)
- Le **conseil des gouverneurs** de la BCE qui est un **organe de nature supranational** qui décide de la politique monétaire.

5. Les organes et organismes de l'Union

→ Ce ne sont pas des instit de l'Union, ils ont que une mission très spécifique. Très nombreux.

A. Le médiateur

- permettre aux citoyens de l'Union de déposer des plaintes en cas de **mauvais fonctionnement de l'administration de l'ue**. Le médiateur peut aussi **s'autosaisir**
Ex : autosaisi au sujet de l'accès du public aux documents

→ va essayer de faire en sorte que l'admin concernée y remédie

Remarque : assez **efficace** puisque dans la plupart des cas, l'instit donne une suite favorable

Ex : autosaisi au sujet de l'accès du public aux documents

PARTIE 2, CHAP 1

- Le médiateur est élu par le PE

B. Les organes consultatifs : (= pour avis)

- **Comité économique et social**, existe dès origines de la construction communautaire. Représente les employeurs, les salariés, la société civile. Comprend des représentants des différentes catégories (employeurs,...)
→ Représenter les grandes forces économiques et sociales
- **Le comité des régions** qui a été créé pour associer les régions au **processus décisionnel**, ce qui était particulièrement demandé par les **Etats fédéraux**. Créé par le traité des Maastricht à la demande des Etats fédéraux Les membres sont donc des **élus locaux**

C. Les agences de l'Union

- Il y a **plus d'une quarantaine** avec des missions très variées mais ce qui est important, c'est de montrer qu'il y a un phénomène **d'agenciarisation** (= multiplication des agences)
→ **déléguer l'exercice de compétences techniques** à des entités juridiquement indépendantes.
Les agences vont intervenir dans des secteurs **sensibles** où les EM veulent pas agir par eux même.
- **Agence européenne des droits fondamentaux** : qui fournit une expertise scientifique sur les droits fondamentaux, rédige donc des **études** à ce sujet. Elle les présente à la commission.
- Certaines ont un véritable pvr de décision
Ex : **Agence européenne des marchés financiers**
- Agences qui ont des compétences opérationnelles :

Ex : **FRONTEX**

→ intervention de gardes côtes / gardes frontières lorsqu'un EM a du mal à contrôler ses frontières extérieures.

- ⇒ Ambiguïté de la q des agences : utile pour décentraliser, mais faut quand même que **l'union** ait un **contrôle** sur l'action de ses agences car risques possibles pour les **droits fondamentaux** (droits de l'H FRONTEX)