

LECON 1. PROPOS INTRODUCTIFS

- Présentation du cours
 - cours transversal; descriptif
 - Evaluation : Questions à la fin de chaque leçon
- PPT : simple support
- Etes-vous familiers des actualités européennes ?
Suivre régulièrement les actualités européennes :
https://ec.europa.eu/commission/news_fr
<http://www.europarl.europa.eu/news/fr>
https://europa.eu/newsroom/events/european-council-8_fr

Plan du cours:

Lecon 1: Propos introductifs 1h00

Extraits de texte „L'Europe vues de l'intérieur", V. Bros et Z. Khoury, Le débat 2013/1 (n173)

Article, « Les citoyens connaissent peu les institutions européennes ». Entretien », *Hermès, La Revue*, 2017/1 (n° 77), p. 57-59

Article, Saurugger Sabine, « Crise de l'Union européenne ou crises de la démocratie ? », *Politique étrangère*, 2017/1 (Printemps), p. 23-33. DOI : 10.3917/pe.171.0023

Lecon 2: Les principes relatifs à la structure institutionnelle de l'Union 2h00

- L'Union et la séparation des pouvoirs
- Les principes structurels

Lecon 3: Le pouvoir exécutif 2h00

- Le Conseil européen: l'impulsion
- La Commission européenne, un acteur central

Article, „La commission européenne", S. Boldrini, *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2006/37 (N 1942)

Article, Fernández Pasarín Ana Mar, « *The state back in* : la comitologie ou la délégation contrôlée et coordonnée du pouvoir », *Revue française d'administration publique* 2/2016 (N° 158), p. 463-475



Article, Feron Antoine, « Le haut représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2013/18 (n° 2183-2184)
Texte „Programme de travail 2017 de la Commission européenne par Jean-Claude Juncker

Leçon 4 et 5: Le pouvoir législatif 1h00 et 2h00

- Le Conseil de l'Union: entre logique communautaire et logique intergouvernementale
- Le Parlement européen
- un Parlement européen plus proche de ses citoyens

Présentation de pétition et d'initiative citoyenne

<https://petiport.secure.europarl.europa.eu/petitions/fr/show-petitions>

<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=fr>

Article „Initiative citoyenne et dérapages démocratiques” dans l'UE”, E. van Rijckevorsel, *Journal du droit européen*, 2016

Article, Dufrasne Marie, « L'initiative citoyenne européenne révèle l'impasse communicationnelle entre les citoyens et les institutions », *Hermès, La Revue*, 2017/1 (n° 77)

Leçon 6: Les institutions et organes chargés du contrôle 2h00

- La Cour de justice de l'UE
- Le médiateur européen

Article, Tsadiras Alexandros, « Garder le gardien : Les « plaintes au titre de l'article 258 TFUE » présentées au Médiateur européen », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2015/3 (Vol. 81)

Article, Wille Anchrit, « L'évolution du paysage de l'imputabilité dans l'Union européenne : une Union de plus en plus dense », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2016/4 (Vol. 82)

Abréviations dans les leçons

BCE	Banque centrale européenne
CE	Commission européenne
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
EM	Etat membre



HR	Haut représentant
PAC	Politique agricole commune
PE	Parlement européen
PESC	Politique européenne de sécurité commune
SAE	Service d'action extérieure de l'UE
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'UE – Traité de Lisbonne
UE	Union européenne

Que vous évoque l'Union européenne?

Association volontaire d'Etats qui ont choisi d'exercer en commun certains de leur domaine de compétences

Spécificité de l'UE est qu'elle induit une intégration de ses EMs = la décision européenne se substitue à celle des Etats souverains

Association politico-économique.

Structure institutionnelle supra-nationale et intergouvernemental

Modèle européen d'intégration?

„Crise existentielle que traverse l'UE” Discours sur l'Etat de l'UE, J-C Juncker 14 sept 2016

Difficultés récurrentes:

- Crise économique et financière
- Migration
- crise de la sécurité (terrorisme)

- désaccord entre ses EMs (groupe V4)
- Menace de fragmentation / de désintégration → Brexit

Défi à l'idée même de l'intégration européenne

- défiance de l'opinion publique
- montée du populisme dans les EMs

brexit: nouvel élan aux partis populistes européens

Réaction de repli de la part des Etats

Défense des intérêts nationaux

UE ne paraît pas en mesure d'affronter efficacement ces défis

Système institutionnel complexe et lourd: fondé sur le consensus

+ incapable et contredit le respect de ses propres valeurs (Etat de droit, dignité humaine, solidarité, respect des DHs) Art 2 TUE

Important **déficit démocratique**¹

¹ différencier la légitimité de titre de la légitimité d'exercice.¹⁷ En démocratie, la légitimité de titre provient des élections. Le vainqueur est jugé légitime s'il représente le vote d'une majorité de l'électorat. Par la suite, durant une législature, la légitimité peut également s'exprimer au travers de différentes décisions et actions conformes ou non aux revendications citoyennes exprimées durant la période électorale. La légitimité d'exercice se traduit ainsi par la capacité d'un système à répondre et à résoudre les principales questions qui divisent une société, c'est-à-dire par sa capacité à transformer les revendications sociales en pouvoir politique; le concept de légitimité, entendu dans cette acception, exprime une relation directe entre le pouvoir politique et les citoyens et, dans ce sens, il a toujours été appliqué à l'Etat ou à des institutions qui impliquent un rapport direct entre le pouvoir et l'individu. En tant que tel, il n'a jamais été appliqué à des organisations internationales, dès lors que les sujets de ce rapport sont l'Etat et non pas les citoyens. Cependant aujourd'hui,

Question de la légitimité démocratique :

Participation des citoyens à la conduite des affaires européennes

légitimité démocratique caractérise une légitimité qui a été acquise de manière démocratique.

Concept de légitimité analysé par

J. Locke a analysé la nature du gvt et conteste la légitimité du droit divin des Rois

Rousseau et sa théorie démocratique : Légitimité, reconnaissance du peuple

Marx Weber détermine 3 types de légitimité

- domination légale
- domination traditionnelle
- domination charismatique

- **Question de la légitimité repose sur le déficit démocratique et la souveraineté.**

- 1^{er} courant considère que les institutions sont légitimes

Théories telles que le fonctionnalisme / (*problème qui dépasse les frontières des Etats amènent à la création d'institutions supra nationales*)

néo-fonctionnalisme / institutionnalisme intergouvernemental

- **2^e courant : les institutions ne sont pas légitimes**

met en avant un déficit démocratique malgré le renforcement du PE

effort de démocratisation depuis TFUE

transparence du processus européen de décision

Déficit politique- pas de décideurs politiques – il y a un ordre constitutionnel sans Etat

nous parlons de la légitimité de l'Union européenne et de ses institutions, mais dans un sens négatif, c'est-à-dire de l'absence de légitimité en général

et un ordre juridique sans souveraineté

Grave crise de légitimité de l'UE

- **3^e courant** : Ue ne souffre pas d'une crise de légitimité ou de déficit démocratique car UE : OI donc sa légitimité découle des E et non du peuple.

Pour certains auteurs, déficit qui est **consubstantiel à la construction européenne** (car construction hybride et non aboutie)

Instances européennes sont éloignées des citoyens

Ex : PE ne représente pas ses électeurs comme un Parlement national

- dû au système électoral
dans chaque pays, ce sont les partis nationaux qui présentent des candidats aux élections eur- campagnes nationales sur des sujets nationaux
ensuite au PE, les acteurs ne sont plus les partis nationaux mais eds groupes parlementaires européens (coalition composées des partis nationaux avec une tendance proche)
« lien entre électeurs et son député est brisé »

composition intergouvernementale (Conseil européen) : légitimité par ricochet

composition Commission européenne : membres nommés par le Conseil européen après approbation du Parlement européen

Union européenne : démocratie représentative avec un système institutionnel complexe

Cette complexité+manque de visibilité :

crée un sentiment antidémocratique



Légitimité de participation repose sur le principe normatif selon lequel les citoyens doivent être associés à la gouvernance

Démocratie représentative (proônée par Sièyes 1800)

Système politique, assemblée restreinte qui représente le peuple

Volonté des citoyens s'exprime à travers des représentants qui incarnent la volonté générale

Dans les régimes démocratiques contemporains : représentants élus détiennent le pouvoir et représente le peuple

Le corps des élus assurent la souveraineté

Les élus n'ont donc de légitimité qu'au sein de l'Assemblée qu'ils constituent

Chaque élu représente l'ensemble des citoyens : la Nation

Eléments de démocratie représentative :

Election du PE au suffrage universel direct

PE : co législateur

Notion de citoyen européen = participation de l'individu à la vie de la cité

PE : lieu de représentativité des peuples des Etats membres

Comité économique et social : représentation des forces économiques et sociales, voire de la société civile

Comité des régions : collectivités territoriales

Démocratie participative : TFUE





Méthode et processus qui permet au citoyen d'être associé à la décision politique

Le mot démocratie : Traité de Maastricht

« Union est fondée sur la démocratie » art.2

Pas le fait exclusif de ses représentants

Critique sur le déficit démocratique dont souffre l'UE : beaucoup plaide pour l'émergence d'une démocratie participative

Mais plusieurs avancées pour remédier à ce déficit à chaque étape de l'intégration européenne:

- Traité de Maastricht: renforcement des pouvoirs du Parlement européen (PE) et en élargissant les domaines dans lesquels il a un pouvoir de codécision avec le Conseil.

PE est passé d'un rôle d'assemblée consultative à celui de colégislateur.

- renforcement des pouvoirs financiers, législatifs et de surveillance du Parlement européen par le TFUE. Il a acquis une influence considérable dans la désignation de la Commission et de son président.
- l'initiative citoyenne européenne a été créée, et l'importance du dialogue entre la société civile et les institutions européennes a été reconnue.
- Pétition devant le PE
- ICE auprès de la Commission européenne
- Procédures de consultation
« YOUR VOICE »





https://ec.europa.eu/info/consultations_fr

EX : Consultation publique sur l'évaluation de l'amélioration de la coopération entre les services publics de l'emploi (SPE)

Période de consultation : 20 sept-13 déc 2018

L'Europe est un bien commun, une *Res publica* au sens premier du terme.

Sans intérêt général européen, il n'existe pas d'espace politique européen.

→ l'esprit européen s'efface sous les coups d'un unilatéralisme de la part des EM

Ex: dans le domaine énergétique, la décision de l'Allemagne, sans concertation, d'une sortie rapide du nucléaire, coup dur alors que certains Etats plaidaient pour une politique énergétique européenne.

Dans le domaine de la défense, à nouveau à l'ordre du jour, pas de cohérence entre les EMS

Rôle du Conseil européen: à l'origine création coutumière², mais s'est imposé comme véritable institution, et organe du pouvoir exécutif

Or composé des chefs d'Etats et de gouvernements qui eux sont élus démocratiquement au niveau national (expression de la volonté populaire)

Faible participation électorale

² par VGE et Helmut Schmidt



54,3% d'abstention en 2004

Pourtant, l'idée du projet européen portée par une ambition politique et fédérative: créer une communauté de destin pour les peuples européens

L'idée fédérale en tant qu'idée politique = idée de la conciliation de la diversité dans l'unité

Naissance de l'idée européenne

► **Victor Hugo- 1849**

« Un jour viendra où vous France, vous Russie, vous Italie, vous Angleterre, vous Allemagne, vous tous nations du continent, sans perdre de vos qualités distinctes et votre glorieuse individualité, vous vous fondrez étroitement dans une unité supérieure et vous constituerez la fraternité européenne... »

► **Richard Coudenhove-Kalergi– 1927 L' Aristocrate austro-hongrois**

Mouvement PanEurope

Idee « la paix et les frontières devraient être négociées globalement - au niveau paneuropéen - et non entre seuls États en conflit »

► **Aristide Briand- 1929**

Organisation d'un régime d'Union fédérale européenne

Caractéristiques du droit de l'UE

Les sources du droit de l'UE

► **A: Normes de droit primaire ou originaire**

- Traités fondateurs
- Actes assimilés (protocoles, annexes, conventions etc.)

Droit primaire : référence pour tous les autres actes- Délimite le cadre constitutionnel de l'UE

= Conformité du Droit dérivé ou autres normes conclus par les EMs et/ou par l'UE avec des Etats tiers avec le droit primaire

Droit primaire au sommet de la hiérarchie des normes

↓ vision synthétique du droit envisagée par Hans Kelsen
(juriste austro-américain, 1881-1973)

si un domaine politique n'est pas cité dans un traité, la Commission ne peut pas proposer de légiférer dans ce domaine.

Attention, ces sources primaires sont des traités internationaux et non une Constitution.

La structure du traité

Voir les différents traités

Modification des traités chaque fois que de nouveaux pays ont adhéré à l'Union européenne:

- 1973: Danemark, Irlande et Royaume-Uni
- 1981: Grèce

- 1986: Espagne et Portugal
- 1995: Autriche, Finlande et Suède
- 2004: République tchèque, Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie et Slovénie
- 2007: Bulgarie et Roumanie
- 2013: Croatie.

Les sources sont accessibles sur le site officiel de l'UE

eur-lex.europa.eu

→ Accès au droit de l'UE

Les traités actuellement en vigueur

- Le traité sur l'Union européenne (TUE)
- Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)

TUE

conclu à Maastricht

Jusqu'à 2009, dispositions sur les trois piliers

Piliers supprimés par le TFUE

UE a acquis la personnalité juridique et a remplacé la CE

Dispositions communes:

fondement juridique de l'Union

droits individuels

principes de développement et de cohésion de l'Union

les principes de subsidiarité et de proportionnalité

reconnaissance des droits fondamentaux et notamment de la **Charte des droits fondamentaux**, adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme

TUE consolidé après Lisbonne

principes de gouvernement reconnus par l'Union pour son fonctionnement

égalité des citoyens, citoyenneté européenne

représentation des citoyens (Parlement européen) et des États (Conseil européen et Conseil de l'Union européenne), partis politiques européens

participation des citoyens aux prises de décision (droit pour un million de citoyens de saisir la Commission européenne d'une question)

rôle des parlements nationaux

- Le TUE attribue à l'Union la personnalité juridique.
- Il décrit la procédure de révision ordinaire et les procédures de révision simplifiées. Il prévoit également l'adhésion de nouveaux membres à l'Union, mais également de retrait. Il donne aux protocoles et annexes des traités la même valeur qu'à ceux-ci.

- **Il précise enfin le champ d'application du traité dans l'espace pour une durée illimitée, ainsi que la procédure de ratification et la traduction du traité.**

Traité d'adhésion

- Le traité d'adhésion est signé lorsque les négociations d'adhésion sont achevées.
- Adhésion non automatique → le traité doit être ratifié par les EM et par les pays candidats.
- Le traité entre en vigueur à l'issue du processus de ratification à la date fixée ; il détermine les conditions et les modalités relatifs à l'adhésion, y compris les droits et obligations des nouveaux États membres et les adaptations des institutions européennes
- Les traités d'adhésion font partie du droit primaire
-

B. Les Sources de droit dérivé

(Articles 288-291 TFUE)

- Règlements, directives, décisions, recommandations, avis

Les différents types d'actes juridiques

Article 288 TFUE: Pour exercer les compétences de l'Union, les institutions adoptent des règlements, des directives, des décisions, des recommandations et des avis.

En général le TFUE ne prévoit pas quelle mesure doit être utilisée pour régler une certaine question. C'est l'institution proposant/adoptant l'acte, qui doit décider

quelle forme d'acte est la plus appropriée au but poursuivi

► Droit jurisprudentiel

►

Hiérarchie des normes

Autre particularité de l'UE

Caractères du droit européen

- **Applicabilité immédiate**
- = la norme communautaire s'intègre automatiquement dans l'ordre juridique interne des EM, sans le recours d'une norme nationale d'introduction.
- **L'effet direct**
- **Primauté du droit européen**

CJUE 5 fév. 1963 Van Gend en Loos 26/62 analysait l'UE comme „ un nouvel ordre juridique de DI”

- „principe selon lequel le droit de l'Union, indépendant des législations des États membres, engendre des droits au profit des ressortissants qui entrent dans leur patrimoine juridique”

Consecration du Principe d'effet direct en y laissant transparaître celui de la primauté, principe qu'elle allait expressément consacrer un an après dans l'arrêt Costa c.

Enel

voir également arrêt **CJUE 15 juillet 1964 Costa contre Enel 6/64**

→ primauté et effet direct de l'ordre juridique européen

effet direct s'applique, en raison de leur nature, aux règlements qui sont d'application directe dans les États membres (TFUE, art. 288, al 2).

Discours du Président Juncker 12 septembre 2018

Devant le PE, réuni en séance plénière à Strasbourg,

bilan de l'année 2017 et a présenté les grandes priorités de l'exécutif européen pour l'année à venir

Priorités :

- Union de l'énergie résiliente dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique
- Un marché unique numérique connecté
- Un nouvel élan pour l'emploi, la croissance et l'investissement
- Une Union économique et monétaire plus approfondie et plus équitable
- Marché intérieur plus approfondie et plus équitable
- Politique commerciale équilibrée et novatrice
- Politique commerciale équilibrée et novatrice
- espace de justice et de droits fondamentaux basé sur la confiance mutuelle
- Vers une nouvelle politique migratoire
- Union du changement démocratique
- Vers une nouvelle politique migratoire
- Europe plus forte sur la scène internationale