



La prise de décision dans l'Union européenne, la participation de la société civile et de la transparence

Conférencier: Chef de la communication de la représentation européenne à Madrid

Traités européens

Les traités européens sont le fondement de l'Union européenne: toute action entreprise par l'UE découle de ces traités, qui ont été approuvés librement et démocratiquement par tous les États membres. Ainsi, si un domaine politique n'est pas cité dans un traité, la Commission ne peut pas proposer de légiférer dans ce domaine.

Les traités européens sont des accords contraignants adoptés par tous les États membres de l'Union européenne. Ils définissent les objectifs poursuivis par l'UE, les règles de fonctionnement des institutions européennes, les procédures à suivre pour prendre des décisions et les relations entre l'UE et les États membres.

Compétences

Répartition des compétences au sein de l'Union européenne

L'Union européenne (UE) ne possède que les compétences qui lui sont attribuées par les traités (principe d'attribution). En vertu de ce principe, l'UE peut agir uniquement dans les limites des compétences qui lui ont été attribuées par les pays de l'UE dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent. Toute compétence non attribuée à l'UE dans les traités appartient aux pays de l'UE. Le traité de Lisbonne clarifie la répartition des compétences entre l'UE et les pays de l'UE. Il existe 3 grands types de compétences:

- les compétences exclusives;
- les compétences partagées;
- les compétences d'appui.

1. Les compétences exclusives

Les compétences exclusives [article 3 du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE)]: l'UE est la seule à pouvoir légiférer et adopter des actes contraignants dans ces domaines. Les pays de l'UE ne sont pas habilités à le faire eux-mêmes, sauf si l'UE les autorise à mettre en place ces actes. L'UE dispose d'une compétence exclusive dans les domaines suivants:

- l'union douanière;
- l'établissement de règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur;
- la politique monétaire pour les pays de l'UE dont la monnaie est l'euro;
- la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche;
- la politique commerciale commune;
- la conclusion d'accords internationaux sous certaines conditions.

2. Compétences partagées

Les compétences partagées (article 4 du TFUE): l'UE et les pays de l'UE sont habilités à légiférer et à adopter des actes contraignants. Cependant, les pays de l'UE ne peuvent exercer leur compétence que dans la mesure où l'UE n'a pas exercé ou a décidé de ne pas exercer la sienne. La compétence partagée entre l'UE et les pays de l'UE s'applique aux domaines suivants:

- le marché intérieur;
- la politique sociale, pour les aspects définis de façon précise dans le traité exclusivement;
- la cohésion économique, sociale et territoriale (politique régionale);
- l'agriculture et la pêche (à l'exclusion de la conservation des ressources biologiques de la mer);
- l'environnement;
- la protection des consommateurs;
- les transports;
- les réseaux transeuropéens;
- l'énergie;
- l'espace de liberté, de sécurité et de justice;
- les enjeux communs de sécurité en matière de santé publique, pour les aspects définis dans le TFUE uniquement;
- la recherche, le développement technologique et l'espace;
- la coopération au développement et l'aide humanitaire.

3. Compétences d'appui

Les compétences d'appui (article 6 du TFUE): l'UE ne peut intervenir que pour soutenir, coordonner ou compléter les actions des pays de l'UE. Les actes juridiquement contraignants de l'UE ne doivent pas nécessiter une harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des pays de l'UE. Les compétences d'appui se rapportent aux domaines politiques suivants:

- la protection et l'amélioration de la santé humaine;
- l'industrie;
- la culture;
- le tourisme;
- l'éducation, la formation professionnelle, la jeunesse et le sport;
- la protection civile;
- la coopération administrative.

4. Les compétences particulières

L'UE peut prendre des mesures pour veiller à ce que les pays de l'UE coordonnent leurs politiques économiques, sociales et de l'emploi au niveau européen.

La politique étrangère et de sécurité commune (PESC) se distingue par des caractéristiques institutionnelles spécifiques, comme la participation limitée de la Commission européenne et du Parlement européen au processus décisionnel et l'exclusion de toute activité législative. Cette politique est définie et mise en place par le Conseil européen (composé des chefs d'État ou de gouvernement des pays de l'UE) et par le Conseil (composé d'un ministre de chaque pays de l'UE). Le président du Conseil européen et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité représentent l'UE en matière de politique étrangère et de sécurité commune.

L'exercice des compétences

L'exercice des compétences de l'UE est soumis à deux principes fondamentaux figurant à l'article 5 du traité sur l'Union européenne:

- le principe de proportionnalité: le contenu et la forme de l'action de l'UE n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités;
- le principe de subsidiarité: dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'UE intervient seulement si, et dans la mesure où, l'objectif d'une action envisagée ne peut pas être atteint de manière suffisante par les pays de l'UE, mais peut l'être mieux au niveau de l'UE.

Qui prend les décisions?

Agenda

Le Conseil européen fixe les orientations politiques globales de l'UE, mais il n'a pas le pouvoir d'adopter la législation. Dirigé par un président – actuellement Donald Tusk –, il se compose des chefs d'État ou de gouvernement des États membres et du président de la Commission. Il se réunit au moins deux fois par semestre, pendant plusieurs jours.

Législation

Trois institutions interviennent dans le processus législatif:

- le Parlement européen, composé de députés élus au suffrage universel direct, qui représentent les citoyens européens;
- le Conseil de l'Union européenne, qui représente les gouvernements des États membres. La présidence du Conseil est assurée alternativement par chaque État membre, selon un système de rotation;
- la Commission européenne, qui représente les intérêts de l'Union dans son ensemble.

Ensemble, ces trois institutions utilisent la «procédure législative ordinaire» (ou «codécision») pour élaborer les politiques et la législation mises en œuvre dans toute l'UE. En principe, la Commission présente des propositions de législation, qui sont adoptées par le Parlement et le Conseil. Une fois adoptés, les actes législatifs sont mis en œuvre par les États membres et la Commission, qui est chargée de veiller à ce qu'ils soient correctement appliqués.

Le droit européen est constitué du droit «primaire» et du droit «dérivé». Les traités forment le droit primaire: ils définissent les règles fondamentales sur lesquelles l'Union européenne fonde toute son action.

Le droit dérivé est composé de l'ensemble des actes législatifs de l'UE (les directives, les règlements et les décisions), qui découlent des principes et des objectifs définis dans les traités.

Comment les décisions sont prises dans l'UE?

La «procédure législative ordinaire» (anciennement «codécision») est la procédure la plus courante pour adopter la législation de l'UE. Les propositions de législation doivent être approuvées à la fois par le Parlement européen, qui est directement élu par les citoyens, et par le Conseil, qui réunit les gouvernements des 28 États membres.

Élaboration de la législation européenne

Avant de proposer de nouvelles initiatives, la Commission évalue leurs conséquences possibles sur le plan économique, social et environnemental. Pour cela, elle élabore des «analyses d'impact», qui déterminent les avantages et les inconvénients des actions envisagées.

La Commission consulte également les parties intéressées, telles que les organisations non gouvernementales, les autorités locales et les représentants des entreprises et de la société civile. Des groupes d'experts la conseillent sur les questions techniques. De cette façon, la Commission veille à ce que les propositions législatives répondent aux besoins des principaux intéressés et n'engendrent pas de formalités administratives superflues.

Les citoyens, les entreprises et les organisations peuvent participer aux consultations en se rendant sur le site web de la Commission consacré aux consultations publiques.

Les parlements nationaux peuvent émettre officiellement des réserves s'ils estiment qu'une question serait mieux traitée au niveau national qu'europpéen.

Révision et adoption

Le Parlement européen et le Conseil examinent les propositions de la Commission et proposent des amendements. S'ils ne parviennent pas à se mettre d'accord, le texte passe en deuxième lecture.

En deuxième lecture, le Parlement et le Conseil peuvent de nouveau proposer des amendements. Le Parlement a le pouvoir de rejeter la proposition s'il ne parvient pas à un accord avec le Conseil.

Si les deux institutions se mettent d'accord sur les amendements à apporter à la proposition, celle-ci peut être adoptée. Dans le cas contraire, un comité de conciliation tente de trouver une solution. À ce stade (troisième et dernière lecture), le Conseil et le Parlement peuvent rejeter la proposition.

Vous pouvez suivre en direct sur internet les séances du Parlement européen et certaines réunions du Conseil.

Participez à l'élaboration des politiques européennes

Initiative citoyenne européenne

Vous pouvez demander à la Commission européenne de présenter une proposition législative sur un sujet qui vous tient à cœur, en lançant une initiative citoyenne européenne. Pour prouver que votre initiative bénéficie d'un large soutien, elle devra être signée par 1 million de citoyens européens issus d'au moins un quart des pays membres de l'UE (c.-à-d. 7 sur 28).

Consultations publiques

Lorsque la Commission commence à travailler sur une nouvelle initiative ou qu'elle révisé une législation existante, elle lance généralement une consultation publique.

Des particuliers, des entreprises et des organisations ayant un intérêt ou possédant un savoir-faire dans un domaine donné peuvent participer à l'élaboration de la proposition de la Commission avant que celle-ci soit soumise pour débat et adoption au Conseil et au Parlement européen.

Dialogues avec les citoyens

Des dialogues avec les citoyens sont organisés dans toute l'UE afin d'écouter leur avis et de discuter avec eux de leurs préoccupations.

Présenter une pétition au Parlement européen

Les citoyens et résidents de l'UE, ainsi que les entreprises et les organisations établies dans l'Union peuvent présenter au Parlement européen une pétition portant sur des questions liées à la politique de l'UE et qui les concernent directement.

La pétition peut prendre la forme d'une plainte ou d'une requête et peut porter sur des affaires d'intérêt public ou d'intérêt privé.

La pétition peut être une demande individuelle, une plainte ou une observation concernant l'application du droit communautaire ou une incitation lancée au Parlement pour qu'il prenne position sur un sujet. Ces pétitions permettent au Parlement européen de mettre en évidence une violation des droits d'un citoyen européen par un État membre ou par des autorités locales ou une autre institution

<https://petiport.secure.europarl.europa.eu/petitions/fr/registration/register>

Registre de transparence

Si, en tant qu'indépendant ou représentant d'une organisation, vous exercez des activités qui influent sur les processus d'élaboration des politiques ou de prise de décisions des institutions de l'UE, inscrivez-vous au registre de transparence de l'UE.

Introduire une plainte

Vous pouvez:

- déposer plainte auprès de la Commission européenne si vous estimez qu'un pays de l'UE n'applique pas correctement la législation européenne;
- saisir le Médiateur européen si vous estimez qu'une institution de l'UE a agi de façon illégale ou commis une erreur administrative;
- alerter l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) si vous constatez une fraude dans la gestion de fonds européens ou des irrégularités commises par des fonctionnaires européens;
- si vous hésitez sur la marche à suivre, contacter Europe Direct (00 800 6 7 8 9 10 11 https://europa.eu/european-union/contact_fr).
- Donnez votre avis
- Dans le cadre de son programme pour une meilleure réglementation, la Commission souhaite se mettre davantage à l'écoute des citoyens et des parties intéressées.
- Sur ce site, vous pouvez donner votre avis sur:
- les feuilles de route et les analyses d'impact initiales, qui présentent des idées de nouvelles législations et politiques ou d'évaluations de législations et politiques existantes (pour être informé par courriel des nouvelles feuilles de route et consultations publiques, abonnez-vous à la page "La Commission au travail – Notifications");
- les propositions législatives et les analyses d'impact qui les accompagnent, lorsqu'elles ont été approuvées par la Commission et présentées au Parlement européen et au Conseil;

- les projets d'actes délégués et d'exécution, qui modifient ou complètent des actes législatifs existants ou qui précisent les conditions garantissant leur application uniforme dans toute l'Union.

Certains documents sont disponibles dans une seule langue, mais vous pouvez soumettre vos commentaires dans n'importe quelle langue officielle de l'UE.

La Commission tiendra compte de votre avis dans le cadre du processus législatif.