

Université Palacký d'Olomouc

Faculté des lettres



MÉMOIRE DE MASTEUR

Olomouc 2012

Hana Mindlová

Université Palacký d'Olomouc
Faculté des lettres
Département des Études romanes

Hana Mindlová

**Le Conseil de l'Union européenne et ses changements par
le Traité de Lisbonne**

« Mémoire de Masteur »

Olomouc 2012

Université Palacký d'Olomouc

Faculté des lettres

Département des Études romanes



**Le Conseil de l'Union européenne et ses changements par
le Traité de Lisbonne**

Mémoire de Masteur

Filière : Filière d'administration économique et sociale franco-tchèque

Directeur du mémoire : Doc. Mgr. Jaromír Kadlec, Dr., Université Palacký
d'Olomouc

Auteur : Bc. Hana Mindlová

Olomouc 2012

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma **Le Conseil de l'Union européenne et ses changements par le Traité de Lisbonne** vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

Je déclare que le présent mémoire de Masteur au thème « **Le Conseil de l'Union européenne et ses changements par le Traité de Lisbonne** » est le résultat de mon propre travail et que toutes les sources bibliographiques utilisées sont citées.

Olomouc, lemai 2012

Bc. Hana Mindlová

Remerciement

Le présent mémoire est le résultat d'une vive collaboration internationale. Je tiens à remercier toutes les personnes qui ont contribué à sa réalisation.

Merci à Monsieur Jaromír Kadlec de m'avoir encouragé tout au long de mon travail et d'avoir ensuite surveillé soigneusement la rédaction de la présente étude.

Sommaire :

Introduction	4
1 Conseil de l'Union européenne.....	6
1.1 Évolution du Conseil.....	6
1.1.1 Principes de base.....	6
1.1.2 Établissement du Conseil.....	7
1.2 Structure du Conseil.....	11
1.2.1 Groupes de travail	12
1.2.2 Comité des représentants permanents (Coreper)	13
1.2.3 Conseil au niveau ministériel.....	15
1.3 Fonctionnement du Conseil	23
1.3.1 Trois niveaux fonctionnels du Conseil.....	23
1.4 Pouvoirs du Conseil	25
1.5 Méthodes et mécanismes de négociation	27
1.5.1 Session du Conseil	27
1.5.2 Travaux préparatoires de sessions.....	28
1.5.3 Mécanismes de négociation internes du Conseil	31
2 Procédures de la prise de décision	36
2.1 Méthodes d'adoption de la législation	36
2.1.1 Procédure de consultation	36
2.1.2 Procédure de coopération.....	37
2.1.3 Procédure de co-décision	37
2.1.4 Procédure affirmative.....	37
3 Mécanismes de vote dans le Conseil.....	38
3.1 Situation avant l'adoption du Traité de Lisbonne	38
3.1.1 Unanimité.....	40

3.1.2	Majorité absolue.....	42
3.1.3	Majorité qualifiée.....	43
3.2	Situation après l'adoption du Traité de Lisbonne	46
3.2.1	Majorité qualifiée.....	47
4	Changements du Conseil après l'adoption du Traité de Lisbonne.....	50
4.1	Les changements institutionnels	50
4.1.1	Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité	50
4.1.2	Conseil Affaires générales (CAG).....	51
4.1.3	Conseil Affaires étrangères (CAE)	52
4.1.4	Service européen pour l'action extérieure (SEAE).....	53
4.1.5	Secrétaire général du Conseil.....	55
4.1.6	Vote dans le Conseil	55
4.2	Changements horizontaux.....	57
4.2.1	Actes législatifs de l'Union et processus législatif	57
4.2.2	Initiative citoyenne européenne	59
4.2.3	Commitologie.....	60
4.2.4	Élargissement de la procédure de la co-décision – renforce du rôle du Parlement européen.....	61
4.2.5	Présidence et les organes préparatoires du Conseil	61
4.2.6	Renforce du rôle des parlements nationaux	62
4.2.7	Passerelles	63
	Conclusion	65
	Résumé en tchèque et en anglais.....	66
	Bibliographie.....	68
	Sources électroniques.....	69

Introduction

L'Union européenne est une formation politique et économique des États différents qui sont caractérisés par la position géographique commune. Sauf cette similitude de la position dans l'Europe, chaque État est différent. Comme pendant les années longues les relativement petits États ont évolué indépendamment un de l'autre, chaque État a créé son propre culture, son propre système politique, son propre système financier et de marché et en tout cas son propre « individualité ». Les relations dans l'Europe ont été caractérisées par le liaisons bilatérales et les États ont coopéré dans le nombre de domaines limité, notamment dans le domaine du marché. Sinon les États profitaient de l'indépendance absolue jusqu'aux années 50. Là, ensuite de la Grande guerre les États ont reconnu la nécessité de la coopération réciproque dans le domaine de la défense. Au cours des années suivantes, la coopération s'élargissait dans d'autres domaines et l'intégration européenne est née.

L'élargissement de l'intégration se passe dans le sens géographique où la surface de l'Union européenne aggrandisse et dans le sens thématique où l'intégration européenne absorbe de plus en plus de domaines de la coopération. De plus en plus de domaines sont replacés sous le pouvoir exclusif de l'Union européen et de moins en moins de domaines restent dans le pouvoir décisionnel des États membres.

En regardant cet organisme vivant de l'Union européenne ou plutôt de l'intégration européenne on voit son évolution. Comme l'Union européenne est une organisation *sui generis* on ne peut pas s'inspirer par d'autres organisation internationales existant pendant longtemps, par exemple par les États-Unis etc.

Cela pourra être la raison de la critique permanente de la complication de l'intégration et de son non-transparence et de la bureaucratie. Pendant les six décades de l'existence de la première Communauté on a adopté un nombre de traités fondamentales et encore plus de traités modificatifs les traités fondamentales. Souvent déjà au moment du

processus de l'adoption d'un État on a commencé les négociations sur d'autres traités. Et c'est aussi le cas du Traité de Lisbonne.

Le Traité de Lisbonne a été adopté en but de résoudre les problèmes du manque de transparence et de la complication du système institutionnel. L'échec du Traité constitutionnel a convoqué la nécessité de mettre l'accent sur le côté international notamment dans le temps du début de la crise économique mondiale et de céder de l'évolution de l'intégration européenne en direction supranationale. Les États membres recommençaient à garder leurs intérêts nationaux plus qu'avant. Et cette tendance projetait dans le cadre du Conseil qui représente le champ où les États membres peuvent imposer leurs positions et leurs intérêts nationaux.

Le Traité de Lisbonne alors essaie de rapprocher l'Union européenne au citoyens européens et de la faire plus compréhensible pour la population. Mais est-ce que la transformation de l'organe bureaucratique qui n'était pas compréhensible ni pour les hommes de politique venant d'autres organisations, a succédé par l'adoption d'un seul traité qui modifie les traités fondamentaux précédents. Est-ce que l'Union européenne s'est rapprochée au citoyen et est-ce que l'intégration européenne a changé l'évolution de la direction supranationale vers celle intergouvernementale ?

Je vais essayer de répondre aux questions précédentes au cours de mon mémoire. Dans la première partie je vais présenter le Conseil de l'Union européenne qui est l'espace de l'imposition des intérêts des États membres dans le cadre de l'Union européenne. Ensuite, je vais introduire les procédures de la prise de décision dans l'Union européenne. Puis, je vais mettre en évidence les mécanismes de vote dans le Conseil de l'Union européenne et finalement je vais mettre en accent les changements introduits par le Traité de Lisbonne.

1 Conseil de l'Union européenne

Le Conseil de l'Union européenne (Conseil de l'UE, Conseil de ministres ou tout simplement Conseil) forme le triangle institutionnel fondamental de l'Union européenne conjointement avec le Parlement européen et la Commission européenne. Le Conseil participe aux procédures de la prise de décision et à la procédure législative d'une manière essentielle.

1.1 Évolution du Conseil

1.1.1 Principes de base

Le Conseil forme avec la Commission et le Parlement européen un triangle institutionnel fondamental. Son objectif est d'imposer les intérêts nationaux, pareil que celui du Conseil européen. Le Conseil est une des plus anciens institutions des Communautés. Déjà le Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) introduit le Conseil comme un contrepoids de la Commission supranationale, auparavant appelée Haute Autorité dans le cadre de la Communauté. Les limites de la négociation du Conseil sont données par le Conseil européen qui est un organ suprême de la structure institutionnelle de l'UE et à côté d'autre, il définit les objectifs généraux d'évolution de la Communauté. L'objectif principal du Conseil est l'adoption des actes législatifs initiés par la Commission et la prise de décisions dans les problématiques clés, y compris l'adhérence de nouveaux membres ou l'adoption du budget. Le Conseil décide conformément avec le Parlement européen dans la majorité de cas après l'adoption du Traité de Lisbonne en 2009.

Le Conseil est construits sur trois principes de base. Le principe initial est l'aspect national, qui garanti la représentation égale de tous les États membres sans mis en évidence des critères économique, démographiques ou géographiques ou la longueur d'adhésion. La composition du Conseil fondée sur le princip national, qui consiste à la représentation de chaque État membre par un seul représentant, devra éliminer l'hégémonie des États plus grands. Par contre, ce principe accentue les exigences en cherchant les résolutions communes.

Le deuxième principe de base dans le Conseil est le principe de qualification ou bien du appartenance sectorielle. Le Conseil a été fondé comme une structure avec les pouvoirs définis qui sont remplis par les formations du Conseil différentes en fonction des matières traitées. Cet organ n'est pas alors statique mais il s'agit plutôt d'une plateforme créée sous un principe de qualification qui devra garantir la négociation des matières traitées au niveau de représentants de ministères des États membres correspondants. En conséquence de l'application du principe de qualification les différentes formations de Conseil sont nées. Celles-ci se réunissent en fréquence différente en dépendance de l'urgence des matières traitées¹.

Le troisième principe du fonctionnement du Conseil est son mandat politique. Vu l'objectif principal d'adopter les décisions, le Conseil devra être légitimé de statuer sous tous les formations. Les représentants des États membres doivent être habilités à engager les gouvernements des États membres qu'ils représentent. Opposé aux traités fondamentales, le **Traité sur l'Union européenne** impose l'exigence d'habilitation ministérielle de représentants des États membres dans le Conseil. L'article 146 du **Traité établissant la communauté économique européenne** dispose que 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 représente². Cette disposition, et notamment l'exigence d'habilitation à engager le gouvernement, avait pour but d'accélérer les négociations des actes législatifs³.

1.1.2 Établissement du Conseil

L'ancien modèle institutionnel créé par Jean Monnet ne comprenait pas le Conseil. Néanmoins cette institution existait déjà dans le cadre de CECA⁴. Le sujet supranational devait être sous contrôle direct de l'Assemblée parlementaire européenne. Les petits États trouvaient cette résolution inacceptable à cause de l'hégémonie possible de la part des grands États. Les petits États demandaient une plateforme internationale qui garantirait la

¹ FIALA, Petr, PÍTROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. Vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. S. 230.

² Actuellement c'est la disposition de l'article 16, paragraphe 2 TUE.

³ FIALA, Petr, PÍTROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. Vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. S. 230.

⁴ Communauté européenne du charbon et de l'acier.

possibilité de présenter et de défendre les intérêts nationaux. Jean Monnet a alors ajouté le Conseil dans le cadre institutionnel proposé.

Le Conseil de CECA statuait à la majorité simple ou à la majorité qualifiée. Beaucoup de décisions ont mis en évidence le poids des États particuliers à la production du charbon et de l'acier totale dans le mécanisme de vote. L'article 28 du **Traité instituant le communauté européen du charbon et de l'acier** dispose que la vote prévoit l'accord de la majorité absolue des représentants des  tats membres, y compris la voix du représentants d'un des  tats qui assurent au moins 20 % de la valeur totale des productions de charbo et d'acier de la Communauté. Le principe de majorité absolue respectait le caractère supranational de la Communauté. Par contre l'unanimité, prévue à un nombre de cas limité, le perturbait. Le Conseil ne présentait qu'une assurance en cas de menace de la supranationalité pour la plupart d' tats. Le rôle clé gardait la **Haute Autorité** sous contrôle **d'Assemblée parlementaire européenne**.

Le modèle du Conseil comme une assurance de la garde d' intérêts nationaux des petits  tats a été automatiquement repris par les deux nouvelles communautés, la **Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM)** et la **Communauté européenne économique (CEE)**. Le rôle du Conseil était renforcé par rapport au caractère supranational des communautés parce que le projet n'était pas concret et a prévu d'évoluer dans le temps sur les positions d' tats.

Depuis 1958, après la création de l'EURATOM et de la CEE, trois structures du Conseil ont existé: le Conseil de la CECA (l'article 26 du Traité de la CECA), le Conseil de l'EURATOM (l'article 115 du Traité de l'EURATOM) et le Conseil de la CEE (l'article 145 du Traité d'institution de la CEE). Le Conseil de la CEE dominait et réunissait au début les ministres des affaires étrangères. L'appareil administratif a été crée pour soutenir le Conseil de la CEE. L'interconnexion des affaires de trois Conseils a compliqué le fonctionnement de ces institutions et alors en 1965 le **Traité de fusion**⁵ a unifié les trois Conseils en un seul et la Haute Autorité et les Commissions en une seule Commission.

⁵ FIALA, Petr, PÍTROVÁ, Markéta. *Evropsk  unie*. 2. Vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. S. 225.

Le conflit des intérêts nationaux et supranationaux et le désaccord de la France avec le nouvel système de vote dans le domaine du marché commun et la créations des propres revenus des Communautés a culminé par la crise des Communautés dans les années 60 et l'adoption du **Compromis de Luxembourg**. Le compromis a causé le blocage de la majorité des activités des Communautés, et après l'adoption du Compromis de Luxembourg même le changement des règles de vote à long terme. Après 1966 le Conseil, fondé sur le principe intergouvernemental, a devenu l'institution principale de la prise de décisions. La possibilité d'opposition de veto à tous les matières décidées dans le Conseil a changé toute la structure institutionnelle qui s'est approchée vers le modèle intergouvernemental. Il fallait de redefinir les liaisons entre le Conseil et la Commission ce qui a été réalisé en 1966 par la Déclaration sur les relations entre le Conseil et la Commission.

Les résolution de la crise des Communautés par les déclarations du caractère non-constitutionnel ont contribué au déblocage de la situation et en même temps ont influencé le processus de la prise de décision. La Commission était limitée dans le rôle initiatif sur les sujet qui ont déjà été avant-négociés dans la structure des comités subordonnés au Comité des représentants permanents. Dès 1966 le développement de l'intégration dépendait de la volonté politique des États membres dans le Conseil et les sujets controversés ont été éliminés. On peut dire que le Compromis de Luxembourg a introduit une nouvelle dimension des relations entre la Commission et le Conseil. Elles étaient beaucoup plus basées sur le conflit du point de vue supranational d'intégration et l'effort des États membres de pouvoir garder leurs intérêts nationaux. Les conséquences du Compromis ont été effacées après le sommet de Haag dans le domain de financement. En 1970 et 1975 les traités budgétaires ont été signés et le propres revenus ont été créés. Dans le domaine législatif l'usage d'opposition de veto n'a diminué que dans les années 80 et le nouvel partenariat entre la Commission et le Conseil est né.

En 1986, l'Acte unique a introduit la **procédure de coopération** dans le processus législatif et le Parlement européen a devenu un partenaire du Conseil. L'Acte unique décidait supprimer le veto, introduit par le Compromis de Luxembourg, dans les domaines où, conformément aux traités fondamentaux, le Conseil devait statuer à la majorité

qualifiée. La procédure de contrôle des organes supranationaux a aussi changé par **l'Acte unique**. Dans les années 70 et au début des années 80, le Conseil a créé un système de comités varies, connus comme les **comitologies**, pour empêcher la Commission d'évoluer son influence. L'article 10 de l'Acte unique a reorganisé clarifié le système, qui avait pour conséquence l'amélioration des relations de la Commission et du Conseil et l'accélération du processus législatif.

La prochaine modification de la base de traités, le **Traité sur l'Union européenne**, a influencé le Conseil notamment par l'introduction de la structure de piliers. Le Conseil a devenu responsable des trois piliers au contraire aux autres institutions dont le rôle dans le cadre du pilier intergouvernemental de la Politique commune étrangère et de sécurité et le domaine de Justice et affaires intérieures était limité. Le traité a de nouveau augmenté le pouvoir du Parlement européen en introduisant la **procédure de co-décision** où l'opposition de veto parlementaire est subordonné aux décisions du Conseil. L'influence du Conseil a devenu limité dans le premier pilier.

Le Traité d'Amsterdam n'a changé que la représentation des attitudes de l'UE dans le domaine d'étranger et de sécurité par le Conseil. La position du Conseil dans le cadre de la Politique commune étrangère et de sécurité a été changé par l'introduction du **Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité** (l'article 207 du Traité établissant la communauté économique européenne révisionné par le Traité d'Amsterdam). Le Haut représentant a devenu un partenaire du Conseil et du Conseil européen dans le domaine du deuxième pilier, qui avait pour but la représentation de la politique étrangère et de sécurité de l'UE à l'étranger⁶.

⁶ FIALA, Petr, PÍTROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. Vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. S. 230.

1.2 Structure du Conseil

Le terme du Conseil s'adresse à l'unité du sujet. Les traités et le droit prévoit aussi l'existence d'une seule institution. Mais en réalité, le Conseil est un organ qui est divisé horizontalement et verticalement et qui a besoin d'une administration importante. Le Conseil peut être compris sous deux formes. Le terme signifie soit le Conseil au niveau ministériel, alors l'ensemble des ministres des États membres, soit tout l'appareil du Conseil avec tout les sujet connectés.

La division verticale du Conseil est plus visible. On en distingue trois niveau. Le niveau le plus bas comprend le système des groupes de travail, puis c'est le Comité de représentants permanents (Coreper) et le plus haut niveau est représenté par l'ensemble des Conseils ministériels. Cette hierarchie peut être plus compliquée notamment entre le le niveau des groupes de travail plus importantes et celui de Coreper.

À la base de l'article 16, paragraphe 2 TUE, 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.

Le Conseil tient séance sous plusieurs formations selon le sujet discuté. En pratique, les représentants qui fréquentent les séances du Conseil sont les ministres compétents des États membres. Néanmoins, lisant l'article 16, paragraphe 2 TUE, la charge ministérielle n'est pas une condition de représenter. Par contre l'habilitation à engager le gouvernement de l'État membre et l'exécution du droit de vote sont essentielles. Sous ces conditions, la vitesse de la prise de décision dans le Conseil devra être garantie. À la base de disposition de l'article 16, paragraphe 2 TUE, les critères économiques, démographiques ou géographiques ne sont pas mis en compte parce que chaque État membre est représenté par un seul représentant dans chaque formation du Conseil. Cette disposition exprime l'égalité⁷ des États membres.

⁷ PÍTROVÁ, Lenka, PALÁN, Josef. Smlouva o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy. In SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. p 95.

Le Conseil est une institution qui tient séance sous forme de plusieurs assemblages différents en fonction du sujet discuté (article 2, paragraphe 1 du Règlement intérieur du Conseil). Néanmoins, chaque formation de Conseil dispose des mêmes pouvoirs.

1.2.1 Groupes de travail

Les groupes de travail ou les comités de travail créent le niveau du Conseil le plus base. Cesux plus importants sont créés sur la base des traités fondamentales, de la décision intergouvernementale ou des actes du Conseil. Les autres sont fondés après approbation de Coreper⁸. La majorité des groupes de travail sont permanents, des groupes de travail sont fondés ad hoc. L'objectif des groupes de travail est de contribuer aux travaux préparatoires de Coreper et du Conseil. Pour améliorer la transparence les groupes de travail doivent être inscrites sur le liste qui est publique et qui est actualisé et publié par le Secrétariat général du Conseil⁹. Chace groupe de travail est chargé de son domain qui est habituellement assez limité. On peut citer un exemple pour pouvoir imaginer la différence du chargement des groupes de travail. On a le groupe de travail „Huile d'olive“ e tle group de travail „Environnement“ dont le chargement est plus vaste.

La fréquence d'assemblage différencie beaucoup. Des groupes prennent séance une seule fois dans l'année, d'autres presque chaque deux jours.

Les groupes de travail sont divisés en dix domaines correspondants à dix Conseil existants au niveau ministériel selon la structure horizontale. Jusqu'à l'adoption du Traité de Lisbonne, il n'y avait que neuf formations de Conseil et dix groupes de travail. Deux groupes de travail étaient soumis au Conseil des ministres des affaires générales et des relations étrangères (GAERC). Après l'adoption du Traité de Lisbonne le Conseil a été divisé en Conseil Affaires générales et Conseil Relations étrangères. Le nombre de Conseil au niveau ministériel alors correspond au nombre de groupes de travail.

Les membres de travail sont les représentants des États membres, le plus souvent ce sont les fonctionnaires des administrations nationales (les ministères). Les membres des comités qui s'assemblent plus souvent, ce sont généralement les représentants des

⁸ Article 19, paragraphe 3 du Règlement intérieur du Conseil

⁹ Voir <http://www.consilium.europa.eu/council?lang=fr>

représentations permanentes des États membres à l'UE. Les membres des groupes de travail et des comités sont toujours des spécialistes dans le domaine dont ils sont chargés.

Aux assemblages des groupes de travail le représentant de la Commission et celui du Secrétariat général du Conseil sont présents. Les États membres décident des membres de la délégation. Les États ne changent pas les représentants trop souvent pour assurer la continuité. Les séances des groupes de travail sont le plus souvent présidées par le représentant de la présidence au Conseil¹⁰. Des groupes choisissent le président permanent de parmi eux et le reste sont présidés par le membre du Secrétariat général du Conseil.

Le nombre de groupes de travail diminue dans le temps tandis que le nombre de séance ne change pas. Parmi les groupes de travail une hiérarchie existe aussi. Ceux qui sont dirigés par le Coreper sont moins importants dans les pouvoirs et la structure que ceux institutionnés par les traités fondamentales ou par la décision du Conseil. Les groupes de travail qui reconnaissent une grande importance sont le Comité spécial Agriculture (CSA)¹¹, le Comité économique et financier, le Comité de l'emploi¹², le Comité de la politique commerciale, le Comité politique et de sécurité ou le Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI). Les membres des comités précédents sont souvent les hauts fonctionnaires ou les délégués des ministres (en cas du Comité économique et social les vice-présidents des banques centrales nationales) et c'est pourquoi la position des comités est très forte.

1.2.2 Comité des représentants permanents (Coreper)¹³

Le niveau moyen de la structure verticale du Conseil est créé par le Comité des représentants permanents. Les ministres ou les représentants au niveau ministériel des États membres ne sont pas toujours présents dans le Conseil, les États membres ont créé leurs représentations à Bruxelles, dont l'objectif est de défendre les intérêts nationaux dans le cœur géographique de l'intégration. Le Coreper a été institutionné en 1958, le Traité de

¹⁰ Article 19, paragraphe 4 du Règlement intérieur du Conseil

¹¹ CSA a été institutionné par la décision des représentants des gouvernements des États membres en 1960.

¹² Institutionné en 2000.

¹³ Acronyme du français Comité des représentants permanents utilisé officiellement dans toutes les langues des États membres.

fusion des exécutifs communautaires l'a institutionné dans le droit primaire et il devenait une partie du cadre institutionnel la plus puissante. Les membres du Conseil européen, alors les têtes des États et des gouvernements ont augmenté les pouvoirs des représentants permanents au sommet de Paris en 1974. L'objectif de la transition des pouvoirs était de diminuer la volume de décision prise au niveau ministériel. Les représentants au niveau ministériel ne décident plus que les problèmes politiques les plus importants. Le Coreper devait participer aux préparations des positions nationales en cas européens à la fois.

Le Coreper est divisé en deux parties. Dans le Coreper II, les chefs des représentations permanentes au titre d'ambassadeurs siègent. Dans le Coreper I, ce sont leurs adjoints. Les deux Coreper tient séance au moins une fois par semaine, normalement les mercredis, mais ils tient plusieurs séances si nécessaire. Le Coreper I tient séance les vendredis très souvent. Les membres du Coreper profitent de la présence des spécialistes dans les domaines discutés, venant des administrations nationales ou des représentations permanentes, pendant les séances¹⁴. De plus, le représentant de la Commission et ceux du Secrétariat général du Conseil sont présents. Le nombre de personnes présentes en séances peut atteindre une centaine. La séance est dirigée par l'ambassadeur (Coreper II) ou par son adjoint (Coreper I) de l'État qui préside le Conseil au moment. La séance et le programme du Coreper II sont préparés par un groupe Antici, créé par les assistants des ambassadeurs. En cas de Coreper I la même fonction est tenue par un groupe Mertens. Une représentation permanente a besoin d'autre administration qui compte plus ou moins cent personnes.

Le Coreper joue un rôle d'un filtre des propositions d'actes législatifs provenant des groupes de travail sectoriels au niveau ministériel sectoriel. L'objectif principal du Coreper est de préparer les séances du Conseil et d'exécuter les tâches demandées par le Conseil.

Le Coreper et les représentations permanentes sont les moyens des États membres d'obtenir les informations des institutions européens. Les informations de Bruxelles sont transmis au niveau national où on choisi des informations importantes et des analyses sont réalisées. L'échange d'informations passe réciproquement. Le niveau national donne des

¹⁴ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. S. 42.

informations au niveau européen. Il s'agit des préférences des États et de leurs organes politiques.

La division du Coreper a la raison du point de vue de fonction. Le Coreper II discute les questions qui ont l'impacte politique¹⁵ et prépare les séances des plus importants Conseils (Conseil Affaires générales, Conseil Affaires étrangères, Conseil Affaires économiques et financières et Conseil Justice et affaires intérieures). Le Coreper I garde les questions techniques et administratives et prépare les séances du reste des Conseils.

Tout les points de discussion du Conseil sont négociés dans le Comité des représentants permanents avant que la séance du Conseil prenne place.

1.2.3 Conseil au niveau ministériel

Le niveau le plus haut de la division verticale du Conseil est créé par les ministres des États membres ou par les représentants au niveau ministériel. Après l'adoption des Traités de Rome le Conseil n'a été créé que par les ministres des Affaires étrangères. Cette approche n'était pas effective, parce que les questions spécialisées devraient être discutées par les ministres qui se spécialise dans le domaine au niveau national. En 1960, c'était la première séance en autre formation et cette attitude a devenu règle. En élargissant les pouvoirs du Conseil, le nombre de Conseil augmentait. À la fin des années 90, il y en avait plus que 20. À cause des complications de coordiantion du nombre de Conseil aussi élevé, le Conseil européen a décidé, au sommet de Seville en 2002, de limiter le nombre à neuf Conseil. Dès l'adoption du Traité de Lisbonne en 2007 et son entrée en vigueur en 2009, on a élevé le nombre à dix, parce que le Conseil Affaires générales et relations extérieures a été divisé au Conseil Affaires générales et le Conseil Relations extérieures. Le liste des Conseil est contenu dans le Règlement intérieur du Conseil, l'annexe I. Les formations différentes du Conseil sont possible à la base de la disposition de l'article 2, paragraphe 1 du Règlement intérieur du Conseil¹⁶ selon lequel le Conseil peut siéger en formations différentes, en fonction des matières traitées. Les dix formations actuelles sont suivantes:

¹⁵ ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámeček Evropské unie*. Praha : Linde Praha, 2007. S. 65.

¹⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:106:0022:0045:FR:PDF>

- 1) **Conseil Affaires générales (GAC)** réunit les ministres des affaires extérieures ou des ministres des affaires européennes. Lors de ses sessions qui sont consacrées aux affaires générales, le GAC examine des dossiers qui affectent plus d'une politique de l'UE, comme les négociations liées à l'élargissement de l'Union européenne, la préparation des perspectives budgétaires pluriannuelles ou des questions institutionnelles ou administratives. Il coordonne la préparation et suivi des séances du Conseil européen et remplit en même temps une fonction de coordination du travail exécuté par les autres formations du Conseil dans les différents domaines politiques et traite tous les dossiers que lui confie le Conseil européen¹⁷.
- 2) **Conseil Affaires étrangères (FAC)** réunit les ministres des affaires étrangères ou les ministres des affaires européennes des États membres. Le Conseil des relations extérieures s'occupe des relations extérieures, notamment de la **Politique commune étrangère et de sécurité**, de la **Politique européenne de sécurité et de défense** ou de l'aide humanitaire¹⁸. Ces dernières années, une priorité du Conseil a été de veiller, en coopération avec la Commission, à la cohérence de l'action extérieure de l'UE dans tous les instruments dont dispose l'Union. Les réunions du Conseil sont présidées par le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité en différence aux réunions d'autres Conseils qui sont présidés par les représentants de l'État en présidence¹⁹.
- 3) **Conseil économique et financier (Ecofin)** est composé des ministres des finances ou de l'économie en fonction des matières traitées. Le Conseil se réunit une fois par mois²⁰. Le Conseil économique et financier, tout comme le Conseil Agriculture et le Conseil Affaires générales, est l'une des plus anciens formations du Conseil. Il s'occupe d'un espace large qui contient la problématique des marchés financiers et de la libre circulation des capitaux, la contrôle de la politique budgétaire et des finances publiques qui est très actuelle dans le moment en relation au Pacte de la responsabilité budgétaire pensée. Ensuite, le Conseil s'engage au champs de la

¹⁷ <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/general-affairs?lang=fr>

¹⁸ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. S. 46.

¹⁹ <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/foreign-affairs?lang=fr>

²⁰ <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/economic-and-financial-affairs?lang=fr>

coordination de la politique économique et des relations commerciales avec les pays tiers. L'écofin approuve, conformément avec le Parlement européen, le budget de l'UE. Les domaines exclusivement destinés à l'écofin sont les questions liées à l'Euro. Dans ces cas-là, exclusivement les pays qui ont admis la monnaie commune votent. Les représentants des pays qui ont l'Euro s'assemblent informellement un jour avant la séance de l'écofin dans le cadre du groupe appelé l'Eurogroupe. L'écofin coopère avec le Comité économique et financier.

- 4) **Conseil Justice et affaires intérieures (JHA)** est composé soit des ministres de l'intérieur des États membres soit des ministres de justice. Le conseil Justice et affaires intérieures s'occupent des domaines du caractère intergouvernemental et supranational. Dans les domaines précis les ministres des États qui ne participent pas au projet traité ne votent pas²¹. Le domaine de justice et des affaires intérieures touchent fortement la vie des citoyens de l'Europe et il constitue le champ politique sur lequel le Traité de Lisbonne a eu le plus d'impact. Pratiquement tout le domaine de justice et des affaires intérieures est soumis à la co-décision, avec un vote à la majorité qualifiée au Conseil, avec l'exception du droit familial, de la coopération policière opérationnelle et quelques peu d'autres domaines. En plus, quelques domaines de l'ancien troisième pilier, telles que la coopération judiciaire en matière pénale et la coopération policière, seront régis sous les règles de l'ancien troisième pilier. En conséquence, les mesures adoptées au niveau de l'UE et sur le plan national dans ces domaines seront soumises au contrôle juridictionnel de la Cour de justice de Luxembourg²².
- 5) **Conseil Agriculture et pêche (AgFish)** réunit les ministres de l'agriculture ou de la pêche des États membres. Il est responsable du domaine de l'agriculture et de la pêche, du développement rural ou de la protection de la santé du point de la sécurité alimentaire. Le Conseil est un des plus importants à cause du rôle d'agriculture dans l'UE. La politique commune d'agriculture et la politique

²¹ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 47.

²² [http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/justice-et-affaires-interieures-\(jai\)?lang=fr](http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/justice-et-affaires-interieures-(jai)?lang=fr)

commune de la pêche sont les domaines de l'économie européenne assez développé et alors le Conseil correspondant profite des larges pouvoirs²³.

- 6) **Conseil Emploi, Politique sociale, Santé, Consommateurs (EPSCO)**. La représentation en fonction des matières traitées est le plus souvent les ministres des affaires sociales ou de la santé. Dans le domaine de la harmonisation de la protection des conditions de travail ou de la protections des droits de consommateurs il adopte les actes législatives tandis que le domaine de l'emploi et la politique sociale appartient au pouvoirs exclusifs des États membres et le rôle de l'UE (Conseil) est limité. Il se limite à l'établissement d'objectifs commun de tout les États membres, à l'analyse des mesures prises au niveau national et à l'adoption des recommandation de l'UE adressées aux États membres²⁴.
- 7) **Conseil Compétitivité (Comp)** (aussi Conseil marché intérieur, industrie, recherche et espace) est composé habituellement des ministres d'industrie. Il a été instauré en 2002 en résultat de la fusion des trois formations qui existaient précédemment, à savoir les Conseil Marché intérieur, Industrie et Recherche²⁵. Le marché intérieur est une des priorités de l'UE et le Conseil s'engage beaucoup dans le domaine. Il s'occupe des problèmes de la libre circulation des marchandises et des services, du droit commercial, du droit compétitif etc. L'industrie reste dans le pouvoir des États membres, le Conseil soutient les petits et moyens entreprises et la simplification des échanges structurelles. L'importance de la recherche est clé pour la compétitivité²⁶. Cette formation se réunit cinq ou six fois par an²⁷.
- 8) **Conseil Transport, télécommunication, énergie (TTE)**. La représentation est, en fonction des matières traitées, habituellement les ministres du transport. Les trois domaines, le transport, les télécommunications et l'énergie on été réunis sous un seul Conseil en juin 2002 et dès ce moment se réunit environ tous les deux mois²⁸.

²³ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 47.

²⁴ <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/employment,-social-policy,-health-and-consumer-affairs?lang=fr>

²⁵ <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/competitiveness?lang=fr>

²⁶ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 47.

²⁷ <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/competitiveness?lang=fr>

²⁸ <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/transport,-telecommunications-and-energy?lang=fr>

L'objectif du Conseil est d'évoluer la connexion effective des États membres dans le domaine du transport, de l'énergie et des communications. Le fonctionnement de ces domaines sont les conditions du succès du marché intérieur. Par contre, le rôle du Conseil Transport, télécommunication et énergie est seulement consultatif dans la plupart de cas. Le Conseil s'occupe de même des matières de l'EURATOM²⁹.

- 9) **Conseil Environnement (Env.)** réunit les ministres de l'environnement environ quatre fois par an. Il décide à la majorité qualifiée en co-décision avec le Parlement européen³⁰. Ses décisions ont pour but d'assurer la haute qualité de l'environnement et le développement durable, harmonieux et équilibré. Il s'occupe du rôle de l'UE au niveau international dans le domaine d'environnement³¹.
- 10) **Conseil Éducation, Jeunesse, Culture, Sport (EYC)** réunit les ministres de l'éducation ou de la culture. Il se réunit environ trois ou quatre fois par an³². Les pouvoirs de l'UE dans le domaine sont très limités³³ et donc le Conseil se concentre à la création du cadre de coopération des États membres et complète l'action des États membres, notamment par le biais du programme de soutien. Seulement dans les cas limités le Conseil a des pouvoirs législatifs (par exemple les domaines de l'audiovisuel et de la reconnaissance mutuelle des diplômes)³⁴.

Tous les formations du Conseil sont égales en droit. Elles sont les partie d'une unité. Tous les formations peuvent alors faire au nom du Conseil et adapter les actes législatifs. Conformément à l'article 16, paragraphe 2 TUE, 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. Les États membres peuvent choisir eux-mêmes leurs représentants, mais ceux doivent remplir les conditions, s'ils veulent

²⁹ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 48.

³⁰ <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/environment?lang=fr>

³¹ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 48.

³² <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/education,-youth-and-culture?lang=fr>

³³ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 48.

³⁴ <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/education,-youth-and-culture?lang=fr>

effectuer les actes officiels, notamment les prises de décision. À côté des ministres, d'autres représentants et les assistants de ministres sont présents aux sessions, conformément à l'article 5, paragraphe 3 du Règlement intérieur du Conseil qui dispose que les membres de la Commission et du Conseil peuvent se faire accompagner de fonctionnaires qui les assistent. Les noms et qualités de ces fonctionnaires sont communiqués au préalable au secrétariat général. Le nombre maximum de personnes par délégation présentes dans la salle de réunion du Conseil en même temps, y compris les membres du Conseil, peut être déterminé par le Conseil. Les fonctionnaires viennent habituellement de la représentation permanente des États membres. Le représentant de la Commission est aussi présent. Le Conseil peut décider de se réunir en session délibérée hors la Commission et la Banque centrale conformément à la disposition de l'article 5 paragraphe 2 du Règlement intérieur du Conseil qui dit que la Commission est invitée aux sessions du Conseil. Il en est de même pour la Banque centrale européenne, dans le cas où celle-ci exerce son droit d'initiative. Toutefois, le Conseil peut décider de délibérer hors la présence de la Commission ou de la Banque centrale européenne. Sinon les sessions du Conseil ne sont pas publiques, sauf quelques exceptions citées dans l'articles 8 du Règlement intérieur du Conseil³⁵.

³⁵ Article 5, paragraphe 1 du Règlement intérieur du Conseil

Schéma 1: Structure de l'organisation du Conseil

GAC	FAC	Ecofin	JHA	EYC	EPSCO	Comp	TTE	Env	Ag Fish
Coreper II				Coreper I					CA
Antici				Mertens					
A.4; A.5; A.9; A.10; A.13		A.2; A.11; A.13	A.6		A.3; A.7				
18 GT	36 GT	9 GT	23 GT	4 GT	4 GT	15 GT	8 GT	2 GT	27 GT

A.2 Comité économique et financier

A.3 Comité de l'emploi

A.4 Comité de l'article 133
économique

A.5 Comité politique et de sécurité

A.6 Comité de l'article 36

A.7 Comité de la protection sociale

A.9 Comité militaire

A.10 Comité chargé des aspects civils
de la gestion des crises

A.11 Comité de la politique

A.12 Comité des services financiers

A.13 Comité de sécurité

Note: Pour les abréviations des Conseils ministériels à voir le texte, les groups de travail nomos dans le tableau ont été institutionnés par les traités fondamentaux et par les acts du Conseil.

Note: GT = groupe de travail

Source: ZBÍRAL, Robert. Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 49.

La fonction principale du niveau ministériel du Conseil est d'adopter la législation de l'UE. Les sessions du Conseil résolvent les divergences impossibles de résoudre aux niveaux plus bas, notamment les questions du caractère politique. Les séances du Conseil doivent respecter les conditions données par le Règlement intérieur du Conseil. Le document dispose le déroulement de la séance, sa transparence ou la publication de ses résultats au public. À côté de ces séances, les réunions informelles peuvent prendre place. En fait, il s'agit des rendez-vous privés dans l'atmosphère sans règles. Les réunions ne prennent place à Bruxelles comme d'habitude, mais dans l'État membre qui préside le Conseil au moment. Les principes du Règlement intérieur ne doivent pas être respectés. Par contre, aucune résolution obligée en droit ne peut être adoptée pendant cette réunion³⁶.

³⁶ ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 49 - 50.

1.3 Fonctionnement du Conseil

Le Conseil est défini comme un organ décisionnel, néanmoins il est capable de jouer le rôle initiatif de façon secondaire. Aucuns pouvoirs n'appartient au Conseil pour initier les actes législatifs, parce qu'il doit, de la même manière que les autres institutions, demander la Commission d'élaborer la proposition d'un acte concret. Mais le Conseil peut intervenir de la position d'un forum intergouvernemental des pays membres sous quelques conditions. Sur la base de ce titre il dispose d'un mandat politique, qui le fait possible de décider de la progression d'intégration des Communautés et de nouveaux charges internationaux.

1.3.1 Trois niveaux fonctionnels du Conseil

L'accroissement de questions résolues par le Conseil et leur complexité s'est reflété dans la structure de cet organ. À côté de la différenciation des formations du Conseil différentes dans le temps on parle de la différenciation de trois niveaux de cet institution qui sont séparés formellement mais restent reliés fonctionnelement. Le Conseil européen représent le plus haut niveau. Il a ses propres règles et reste une institution de l'UE séparée mais son fonctionnement est dirigé par le Règlement intérieur du Conseil. Le deuxième niveau est représenté par le Conseil de ministres sous toutes formations sectorielles existantes. Le troisième subordonné niveau est le Comité de représentants permanents et les comités en rapport.

Les trois niveaux s'interpénètrent dans trois points. Les trois niveaux du Conseil partagent le système de présidence, ils utilisent la même structure de comités et ils ont le même secrétariat. Malgré cela, les compétences de ces trois niveau sont différentes. La position du Conseil européen n'est ³⁷ pas du tout limitée, en fait. Il peut s'occuper de n'importe quel sujet qui touche l'UE. Le Conseil ministériel est limité par son obligations d'adopter la législation de l'UE et hors cette base il peut aussi discuter les questions appartenantes à ses compétences selon les secteurs différents. Le troisième et plus bas niveau créé par les comités remplit les demandes des sessions du Conseil ministériel et du

³⁷ FIALA, Petr, PÍTROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. Vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. S. 230.

Conseil européen. Alors les comités discutent pareillement tout les questions mais il leur manque le pouvoir décisionnel et d'initiative.

L'entourage du Conseil européen, du Conseil ministériel et des comités n'est possible que du point de vue fonctionnel. Du point de vu formel du point de vue des dispositions des traités, la division du Conseil en ces trois niveau n'est pas possible. La mesure de la connexion formelle des trois niveaux et l'hierarchisation possible sont discutables.

Le Conseil européen est un organ de l'UE tandis que le Conseil et le Comité des représentants permanents sont nés comme les organs de la Communauté économique européenne. (alors de l'ancien troisième pilier). Le Conseil européen n'est pas limité ni réglé. Il est également indépendant du Cour juridique européen. Le Conseil ministériel par contre est limité par les matières traités et opère dans l'espace limité par la forme communautaire d'organ et par la structure intergouvernementale du forum ministériel. Comme un organ communautaire le Conseil discute les propositions de la Commission et statue souvent à la majorité qualifiée. En cas de forum ministériel intergouvernemental, il est indépendant et essaie d'atteindre le consensus.

1.4 Pouvoirs du Conseil

Le Traité de Lisbonne n'apporte que les connaissances générales des pouvoirs du Conseil. L'article 16, paragraphe 1 TUE dit que le Conseil exerce, conjointement avec le Parlement européen, les fonctions législatives et budgétaires. Il exerce des fonctions de définition des politiques et de coordination conformément aux conditions prévues par les traités.

Au premier plan, cette disposition avoue les pouvoirs très limités au Conseil. En réalité, le Conseil joue un rôle assez important dans la procédure de la prise de décision dans les sept domaines suivantes:

- (1) Le Conseil adopte les propositions des actes législatives de la Commission. Le Conseil doit adopter toutes les propositions législatives de la Commission pour qu'elles puissent devenir obligatoires en droit. La disposition compétente du TUE fixe l'usage de la procédure de l'unanimité, de la majorité simple ou de la majorité qualifiée en prenant la décision dans le Conseil. Le Traité de Lisbonne fixe la disposition qui détermine l'usage de la majorité qualifiée comme un mécanisme général. Alors le Conseil statue à la majorité qualifiée, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement³⁸. D'autre part, les propositions législatives de la Commission sont soumises à l'étude et à la révision du côté de Coreper et des groupes de travail.
- (2) Le Conseil devient plus actif dans le processus législatif après l'adoption du Traité de Lisbonne sur la base de l'article 241 TFUE. La disposition détermine que le Conseil, statuant à la majorité simple, peut demander à la Commission de procéder à toutes études qu'il juge opportune pour la réalisation des objectifs communs et de lui soumettre toutes propositions appropriées³⁹. Si la Commission ne soumet pas de proposition, elle en communique les raisons au Conseil. Le Conseil peut utiliser la disposition comme un moyen de pousser la Commission à créer la proposition de l'acte législatif.

³⁸ Article 16, paragraphe 3 TUE

³⁹ DE BÚRCA, Gráinne, CRAIG, Paul. *EU Law: Texts...*, s. 45.

- (3) Le Conseil peut par un acte législatif déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes non-législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels de l'acte législatif⁴⁰ sous conditions disposées dans l'article 290, paragraphe 2 TFUE.
- (4) La complexité du processus décisionnel dans l'UE demande la coopération de plus en plus proche de la Commission, du Conseil et du Parlement européen. La coopération existe sous plusieurs formes, de la discussion informelle sur la forme d'acte législatif jusqu'aux accords interinstitutionnels⁴¹ qui sont obligatoires en droit pour les côtés d'accord.
- (5) Le Conseil joue, conjointement avec le Parlement européen, un rôle essentiel en adoptant le budget de l'UE, qui influence beaucoup la forme et le fonctionnement de l'UE et ses politiques.
- (6) Le Conseil conclut et signe les accords au nom de l'UE avec les pays tiers et les organisations internationales.
- (7) Le Conseil influence la politique étrangère et de défense commune. Il adopte les décisions inévitables pour définir et réaliser la politique conformément aux objectifs définis par le Conseil européen. Le Conseil joue à la fois le rôle décisif dans l'Espace de liberté, de sécurité et de justice.

⁴⁰ Article 290, paragraphe 1 TFUE

⁴¹ DE BÚRCA, Gráinne, CRAIG, Paul. *EU Law: Texts...*, s. 45.

1.5 Méthodes et mécanismes de négociation

1.5.1 Session du Conseil

À côté des ministres et leurs accompagnements, le président de la Commission et son secrétaire général sont présents aux sessions du Conseil. La structure et le nombre de personnes des délégations n'est pas limité, sauf dans les cas où la session limitée est proclamée. Dans ce cas-là le président du Conseil peut limiter le nombre de délégués des pays et choisit un de modèles limités, soit ministre + 1, soit ministre + 2, soit uniquement les ministres. Les sessions limitées sont très rarement utilisées.

Le nombre de sessions du Conseil augmente avec le déplacement des affaires de l'UE au niveau supranational. Les sessions sont appelées habituellement par l'État qui préside au Conseil et l'impulsion de session peut venir de chaque État membre ou par le président de la Commission. Les sessions du Conseil prennent place soit à Bruxelles soit à Luxembourg ou dans le pays qui préside et doivent être prévus 7 mois en avance à cause de la charge professionnelle des ministres. Les sessions exceptionnelles ne sont pas réglées. Le Conseil peut adapter la session à une session d'une autre organisation, p. Ex. l'OTAN.

1.5.1.1 Sessions privées

Les sessions du Conseil sont privées. Ça peut changer le Conseil statuant à l'unanimité. L'enregistrement et les résultats des sessions sont du caractère confidentiel et donc le cercle de personnes et d'institutions qui y ont l'accès est défini précisément. Ce fait était problématique parce que les informations disponibles au public et au Parlement européen étaient incomplètes.

Après l'adoption d'Acte unique la situation changeait. Le Parlement européen commençait à participer au processus d'adoption d'actes législatifs. De plus les négociations du Conseil étaient critiquées pour la transparence insuffisante. C'est pourquoi au sommet à Edinburg, en 1992, le Conseil a décidé de la publication des enregistrements des votes et d'émission de télévision pendant les sessions du Conseil uniquement dans le bâtiment du Conseil.

Le changement important de la communication du Conseil avec d'autres institutions et avec le public européen a apporté le Traité d'Amsterdam. Le Traité demande le Conseil d'ajouter les conditions de la publication des enregistrements de sessions dans le Règlement intérieur du Conseil. Le Traité révisé oblige le Conseil de distinguer⁴² les cas où il décide comme un législateur et dans ces cas les résultats de vote et l'argumentation, pareil que la proclamation seront publiés.

1.5.1.2 Sessions publiques

Les sessions du Conseil sont ouvert au public dans les cas où le Conseil négocie selon la procédure de co-décision. Cette décision a été adopté par le Conseil européen au sommet de Seville en juillet 2002. Alors la présentation des propositions législatives de la Commission, la discussion et la négociation, la phase de la prise de décision et notamment l'argumentation sont publiques. La manière principale de la publication est l'émission en ligne des négociations et la publication des résultats de négociations, p.ex. sur internet.

1.5.2 Travaux préparatoires de sessions

Les affaires du Conseil sont préparé très en avance. Le Règlement intérieur du Conseil met en place l'obligation d'envoyer le programme de session aux parties assistantes deux semaines avant que la session prenne place, néanmoins les comités et le secrétariat général essaient de les mettre à disposition 16 jours en avance.

1.5.2.1 Secrétariat général du Conseil

Le responsable de l'obligation de mettre les programmes de sessions à disposition aux parties assistantes est le Secrétariat général du Conseil subordonné au secrétaire général et le Comité des représentants permanents. Le secrétariat a été introduit par le Traité de CEE et aujourd'hui est formé de 2000 personnes à peu près.

⁴² FIALA, Petr, PÍTROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. Vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. S. 230.

Tableau 1: Structure de Secrétariat général du Conseil selon les catégories*

Catégories des employés	Nombre de personnes
Catégorie A (administration)	302
Catégorie L/A (traducteurs)	629
Catégorie B (cadres dirigeants)	206
Catégorie C (officiers)	1238
Catégorie D (personnel du soutien)	125
Total	2500

* État actuel 1/1/2001

Source: FIALA, Petr, PÍTROVÁ, Markéta. Evropská unie. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. S. 200.

Le Secrétariat, pareil que la Commission, est divisé en direction générales marquées dans ce cas par les lettres de A jusqu'au G qui sont divisés selon les domaines où elles assistent au Conseil. L'obligation principale du Secrétariat est l'organisation et le contrôle des travaux préparatoires des dossiers nécessaires du point de vue linguistique et technique. Le secrétariat travaille avec la Commission côte à côte pour assurer la coordination et la continuité des activités des deux institutions. Les travaux préparatoires passent avec la contribution des comités subordonnés au Comité des représentants permanents.

1.5.2.2 Négociations aux comités et à COREPER

Les représentants aux comités représentent les intérêts des États membres et gardent les positions nationales. C'est la différence la plus marquante par rapport aux autres fonctionnaires d'autres institutions qui gardent les intérêts communautaires. Habituellement les comités se réunissent une fois par semaine et discutent les propositions législatives concrètes. Ils assurent l'accord des aspects techniques⁴³ des propositions avec les positions des États membres. Les sessions régulières des comités permettent aux États membres

⁴³ FIALA, Petr, PÍTROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. Vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. S. 230.

d'exprimer leurs intérêts sans cesse et également d'intégrer leurs positions dans les documents dès le début du processus législatif.

À cause de la participation du COREPER au processus législatif on peut dire qu'il est un avant-degré du Conseil. Le COREPER a pour but de préparer les sessions du Conseil sous toutes les formations. Le COREPER avec le Secrétariat général contribue à la recherche du consensus parmi les États membres et parmi eux et les institutions européennes, notamment la Commission, et bien sûr à l'organisation des consultations avec les gouvernements nationaux. Les positions nationales sont représentées par les membres de comités et également par la représentation permanente des États membres. Leur structure et nombre de personnes change en dépendance de la stratégie choisie des pays particuliers et aussi de la distance géographique du pays membres du centre à Bruxelles.

Les comités et les groupes de travail obtiennent la proposition de la Commission un après l'autre en dépendance de la compétence politique et professionnelle. Les groupes de travail sont les premiers organes qui expertisent les propositions de la Commission. Ils y ajoutent des remarques et des sujets techniques suivant les intérêts des États membres. Après l'élaboration des changements qui sont demandés p.ex. à cause des conditions différentes dans les pays membres, les propositions passent à la structure de comités. La proposition est soumise au comité correspondant en fonction des matières traitées. Le dernier arrêt de la proposition avant d'aller au Conseil est le Comité des représentants permanents. Celui-là essaie d'approcher les avis différents avant que la proposition soit présentée au Conseil. Le COREPER discute tous les propositions qui seront présentées au Conseil.

Le COREPER est divisé en deux formations. Le COREPER II réunit les ambassadeurs des représentations permanentes et son domaine sont les questions importantes du point de vue politique et économique, p.ex. les relations étrangères, les questions institutionnelles, les problèmes du développement, le budget ou le Conseil ECOFIN. En collaboration avec le secrétariat du Conseil, le COREPER II prépare les sessions du Conseil européen. Le COREPER I réunit des fonctionnaires diplomatiques du niveau plus bas, alors les adjoints des membres de COREPER II. Son but est de faire l'analyse des questions restantes. Les deux formations de COREPER ont à disposition des

comités spéciaux⁴⁴ de services qui s'occupent de la communication et de l'organisation. En cas de COREPER II on l'appelle le groupe ANTICI qui participe aux préparations des sessions du Conseil européen. En cas de COREPER I c'est le groupe MERTENS.

La méthode de travail du Comité des représentants permanents sous les deux formations dans tous les questions est le processus soi disant A-point. L'objectif du COREPER est d'atteindre le consensus dans le plus grand nombre de matières traitées avant la négociation au Conseil. Les représentations politiques des États membres tâchent de créer la liste des questions déjà accordées qui sont marquées par le symbol A (points agréés). Les questions où il est impossible d'atteindre le compromis au niveau de COREPER ou qui sont trop compliquées obtient le symbol B. L'objectif du COREPER est donc de maximaliser le nombre de points A et de simplifier les négociations du Conseil en suivant. La session du Conseil met accord aux points A de la manière formelle. Le président du Conseil lit les points A et les déclare agréés. Le Conseil adopte 90 % d'actes législatifs par ce processus.

Grâce à la méthode de A-points les ministres peuvent se concentrer aux points B qui créent le contenu de leurs sessions. Dans la majorité de cas ces points n'était pas possible de résoudre au niveau de COREPER et pour la résolution il faut utiliser le niveau politique plus haut. Souvent il est nécessaire de les discuter au Conseil des affaires étrangères. Dans le cadre de la classification A-point il y a encore les B-points apparents. Il s'agit de questions qui étaient possible de résoudre au niveau de COREPER mais dont les conséquences ont la valeur politique autant importante qu'il faut adopter la résolution finale au niveau ministériel.

1.5.3 Mécanismes de négociation internes du Conseil

L'objectif principal du Conseil est d'adopter les décisions législatives. La session du Conseil est le point culminant du processus des préparations au niveau de comités et de groupes de travail du Conseil et de la Commission. Vu la longueur et la difficulté de la préparation du motif, le refus ou le blocage de la négociation du Conseil dans la phase finale signifie le reportage de la matière traitée pour longtemps. De plus en adoptant la

⁴⁴ FIALA, Petr, PÍTROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. Vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. S. 230.

législation ou des décisions de caractère étrange-politique il faut trouver la résolution la plus vite possible. Le processus de la prise de décision au Conseil est remarqué par le fait, que le Conseil réunit les représentants des États membres qui gardent les positions différentes et qui ont les systèmes politiques différents et de plus ce sont souvent les représentants des gouvernements de coalition qui influencent très souvent leur mandat politique. Le potentiel de négociation des représentants des États membres peut alors être limité dans le moment et les suivantes négociations peuvent être conditionnées par la consultation des questions traitées avec les gouvernements des pays membres concrets.

Pour préliminer ces cas compliqués et contribuer à la communication la plus simple possible parmi les ministres et entre le Conseil et les représentations permanentes on a créé des mécanismes spécifiques autonomes de négociation de caractère formel et informel. La gamme de mécanismes de négociation est limitée d'un côté par les possibilités données par le Règlement intérieur du Conseil et par les procédures informelles qui peuvent revivre les négociations bloquées de l'autre côté.

Le ministre du pays en présidence est responsable de l'usage de tous ces mécanismes formels ou informels et il coopère avec le président de la Commission et le secrétaire général. L'objectif principal du président est de diriger la session et de suivre la création des coalitions parmi les pays membres.

Le début de la réforme des mécanismes internes du Conseil après le sommet du Conseil européen à Seville en juin 2002 a causé la limitation d'usage de tous ces mécanismes. Là on peut nommer la limitation de la durée d'orateur, l'ordre précis d'orateurs, la présentation écrite des propositions modificatif ou l'avant-négociation des positions dans le cadre de délégations nationales avant leur présentation au Conseil.

1.5.3.1 Table rond

Le président du Conseil devra savoir les informations sur le soutien changeant des pays membres pour l'adoption des propositions législatives. La connaissance des positions des ministres participants lui permet de diriger effectivement la session et la conduire vers un but du vote finale. Le moyen le plus simple pour obtenir les positions de ministres est le table rond. Ce mécanisme repose sur la présentation des positions de tous les représentants

participants. Mais en élargissant l'UE l'usage de ce mécanisme devient de plus en plus difficile. La présentation de 27 positions prend beaucoup de temps et n'est pas toujours effective. La présentation des position avant le vraie début de la négociation limite l'espace de négociation des États membres.

1.5.3.2 Vote indicateur

Le vote indicateur représente une autre possibilité du président de reconnaître les positions des pays. Le vote indicateur n'est pas obligatoire et les pays peuvent changer la position indiquée pendant le processus d'évolution de la négociation suivant. Les États membres montrent leur position vers la proposition législative mais le vote indicateur n'apporte pas d'informations sur la flexibilité de leur position.

1.5.3.3 Cessation de la négociation

Le président du Conseil peut utiliser le moyen de la cessation de la session. Le Conseil cesse ou ajourne ses sessions relativement souvent. Les cause de la cessation sont variables. Ils comprennent les demandes de consultations des centres nationaux, la nécessité d'examination de la proposition législative par les parlements nationaux ou la nécessité de la consultation des ministres en but de création d'une coalition. À côté des cause habituelles de la cessation des négociations on reconnaît les demandes de cessation procédurales ou de protestation de la part des pays membres. Celles-là signalent la dissonance essentielle et la nécessité d'examination des principes du point de la session proposé.

1.5.3.4 Consultation individuelle (soi-disant confession)

Le président du Conseil fait l'effort d'empêcher le blocage de la session et d'atteindre l'adoption de la proposition traitée. Pour changer la position négative d'un ou de plusieurs pays le président du Conseil, éventuellement avec le président de la Commission, se rencontre avec les ministres en consultations individuelles. Le rencontre informel du président du Conseil avec un des ministres est appelé comme une confession. Le but de la confession est d'atteindre, avec l'aide de la Commission, telle modification de la proposition qui sera acceptable pour cet État et qui conduira vers la retraitance de la protestation et vers la reprise de la session.

1.5.3.5 Session prolongée

La longueur de la session est un des facteurs qui influence le plus la négociation des ministres au Conseil. Dans les années 70, cet instrument a été utilisé en but de résoudre les difficultés pendant les sessions du Conseil Agriculture. Le prolongement de la session est un des plus effectifs et également un des moins aimés moyens d'élimination des positions différentes des pays membres. Les ministres passe beaucoup de temps aux sessions. Le prolongement de la session progrèse la fatigue et aggrandi la pression sur le retour des ministres dans leur bureaux nationaux.

Au cours du temps on a crée deux types de la contrainte temporelle. Le premier est appelé le marathon où la session est prolongée au temps dépassant deux jours qui sont acceptés généralement comme une limite maximale possible. Le deuxième type est l'arrêt d'horloge où on proclame l'arrêt d'heure dans le minuit avant la date où le vacuum législatif prendrait place. Le Conseil doit ensuite négocier jusqu'au consensus. Ce mécanisme extrême est utilisé dans les cas où on prévoit les dégâts si l'accord ne sera pas atteint. Les deux types de la contrainte temporelle serve à l'accent d'intérêt du pays en présidence de résoudre la question traitée.

1.5.3.6 Négociation de paquet

La négociation de paquet dans le Conseil est un type de négociation caractéristique pour cet institution. Elle permet la réunion de différentes matières dans un ensemble. Le principe de la négociation de paquet est de compenser les pertes et les avantages qui résultent pour les participants des négociations. Le paquet doit finalement satisfaire les intérêts de la majorité des pays participants. La négociation de paquet a été utilisé aux cas où la discussion sur cette seule question ne serait pas réussie.

1.5.3.7 Propositions informelles (papier et non-papiers)

La négociation de paquets n'exclure pas la possibilité du blocage du Conseil. Pour reprendre la session le président du Conseil peut présenter les propositions informelles à discuter, ce qu'on appelle les papiers. Une catégorie spéciale sont les non-papiers qui contient la proposition de la résolution informelle dépendente des procédures législatives du Règlement intérieur. Les non-papiers sont utilisés dans les cas où la possibilité de la proposition de la résolution par la Commission ou par les délégations n'existe pas.

1.5.3.8 Texte d'accompagnement

Malgré la gamme d'instruments de négociation et de création de contrainte, il y a les questions qui ne peuvent pas être accordées par tous. Notamment à cause du nombre de pays membres. La résolution de la question peut néanmoins être jugée autant importante que les pays se mettent d'accord de l'adopter l'acte législatif en ajoutant que les pays gardant la position différente accompagnent le point de négociations par un supplément. Le sens du text d'accompagnement est la mise en évidence du fait que le vote a une valeur autant importante pour des pays qu'il faut expliquer les conditions sous lesquelles la négociation se réalisait. Les textes, accompagnants la législation adoptée, sous forme du promis, de l'affirmation ou de l'explication des positions de pays membres ne sont pas publiés est sont du caractère confidentiel. De plus les textes d'accompagnement ne changent pas le contenu de l'acte adopté et n'influencent pas son interprétation. Le besoin des pays membres d'accompagner la législation adoptée par un texte est marqué comme une expression du désaccord partiel et il a du sens sur le champ politique national.

1.5.3.9 Session informelle du Conseil

Les sessions respectent habituellement les règles données et se déroulent au niveau des contacts formels. Mais les rencontres informelles dispose aussi d'une importance en cherchant le résultat d'une question. Cettes rencontres permettent aux représentants une communication plus ouverte. Les rencontres informelles ont souvent la forme du déjeuner ou du dîner de travail. D'habitude les ministres, le commissaire et le secrétariat général⁴⁵ sont présents. Le règle non-écrit est la limite des langues de session et alors du service de traduction au français, l'anglais et la langue du pays en présidence. La forme spécifique de la rencontre informelle est l'usage de la procédure Gymnich. Il s'agit d'une réunion informelle appelée selon la rencontre des ministres des affaires étrangères qui a pris place le 20-21 août 1974 à Gymnich près de Bonne dont l'objectif était d'évoluer un système de communication rapide dans le cadre de la Communauté européenne politique. Les caractéristiques de la rencontre Gymnich sont le privé et l'absence de tous les résultats officiels.

⁴⁵ Týč, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Leges, 2010. 6., přepřac. a aktualiz. vyd. 301 s.

2 Procédures de la prise de décision

La communication parmi tous les institutions qui participe aux affaires de l'UE est une condition fondamentale de la prise de décision au Conseil et de l'accomplissement du processus législatif. La communication du triangle le Conseil, la Commission et le Parlement européen est clé. Les moyens de base de la communication sont les canaux d'informations écrits qui ont devenu insuffisants en accroissement des affaires de l'UE. Alors après l'adoption de l'Acte unique on a introduit un nouveau mécanisme de communication appelé dialogue. Il s'agit de la réunion régulière du président du Conseil, de la commission et du Parlement européen. L'objectif principal du dialogue, qui est assisté par le group de Neunreither, est l'harmonisation du travail de tous les trois institutions.

2.1 Méthodes d'adoption de la législation

Le processus d'adoption de la législation est très embrouillé à cause de sa définition dans les traités. Les traités spécifient une gamme de procédure et précisent les processus et les obligations du Conseil y compris les quorum et les limites temporelles nécessaires et aussi le degré de participation des organes consultatifs, du Parlement européen et de la Commission. Trois méthodes d'adoption de la législation se sont évoluées dans le temps : la méthode de consultation, la procédure de coopération et la procédure de co-décision. La différence parmi ces trois procédures est marquée par le degré de participation du Parlement européen et des organes consultatifs. Les traités ensuite introduisent la procédure affirmative, la procédure budgétaire et d'autres procédures spéciales dans le cadre des sessions procédurales, éventuellement les procédures utilisées dans les secteurs choisis.

2.1.1 Procédure de consultation

La procédure de consultation est la plus vieille est la plus simple introduite par le Traité de CEE. Suite à la procédure de consultation le Conseil statue indépendamment

après la consultation du Parlement européen⁴⁶. La position du Parlement européen n'est néanmoins pas du tout obligée pour le Conseil.

2.1.2 Procédure de coopération

La procédure de coopération était introduite par la disposition de l'article 7 d'Acte unique. Le Conseil ne statue pas indépendamment au Parlement européen. Le désaccord possible entre le Conseil et le Parlement européen est résolu par la position commune. Le Conseil peut néanmoins défendre sa position par rapport au Parlement européen par le vote à l'unanimité.

2.1.3 Procédure de co-décision

La procédure de co-décision est la plus utilisée et introduit par la Traité établissant l'UE. La procédure de co-décision prévoit l'accordage des positions du Conseil et du Parlement européen pendant la procédure d'accordage. Le processus de co-décision comprenais originalement trois lectures, conformément au Traité d'Amsterdam réduite à deux lectures. La réduction a accéléré le processus d'adoption de la législation et elle a permis au Parlement européen de réagir vite en cas de désaccord. La procédure de co-décision peut alors conduire à l'opposition de veto du Parlement européen et ensuite à la fin du processus si le désaccord a été visible dès le début⁴⁷.

2.1.4 Procédure affirmative

À côté des trois procédures législatives précédentes les traités définissent une procédure affirmative marquée aussi comme une procédure approbative où le Conseil statue indépendamment mais parallèlement avec le Parlement européen. Le désaccord d'une institutions, qui souvent statue sans utiliser la méthode de remarques, signifie la caducité de l'acte législatif.(adhérence de nouveaux membres ou l'adoption de traités associatifs) On peut aussi utiliser la procédure simplifiée où le Conseil statue sans participation du Parlement européen qui est seulement renseigné sur le résultat (décision de fournir les aides

⁴⁶ Týč, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Leges, 2010. 6., přepřac. a aktualiz. vyd. 301 s.

⁴⁷ Article 251 du Traité d'Amsterdam

financières dans les cas occasionnels ou adoption des actions ou des positions communes dans le cadre de SZBP). Le processus spécial est utilisé pour l'adoption du budget.

3 Mécanismes de vote dans le Conseil

3.1 Situation avant l'adoption du Traité de Lisbonne

Le Conseil ne statue pas à un seul mécanisme dans le cadre de procédures précédentes. Il statue soit à la majorité absolue, soit à la majorité qualifiée ou à l'unanimité en dépendance de la procédure concrète. Avant l'adoption du Traité de Lisbonne le Conseil pouvait généralement statuer à la majorité absolue de ses membres. Les ministres pouvaient également être représentés par le chef de la mission permanente ou par le ministre d'un autre État.

Au cas d'urgence où la position est nécessaire et le Conseil ne prend pas la session on peut utiliser une procédure écrite. Dans ce cas-là l'intermédiaire devient le COREPER. La procédure écrite prend habituellement deux semaines. Dans ce cas-là la décision est prise après le temps concret si aucun État n'est pas contre.

Il y a les règles précises selon lesquels le Conseil statue. Les traités définissent le vote à la majorité absolue, à la majorité qualifiée, à l'unanimité et enfin aussi le vote aux modèles spéciaux. Dès la création des Communautés on voit l'augmentation d'usage de vote à la majorité qualifiée aux dépens de l'unanimité. L'unanimité n'est plus utilisée que pour les questions touchant les intérêts nationaux importants des États membres et pour les décisions en sens des changements constitutionnels. La majorité qualifiée était introduite originellement par le Traité de CEE pour les affaires du marché commun après 1966. Aujourd'hui elle devient un mécanisme de décision standardisé dans d'autres domaines aussi. Le processus de la négociation du Conseil et la procédure de l'avant négociation dans les comités causent que souvent le vote ne prend pas place. Dans beaucoup de cas les États résignent à la majorité qualifiée écrite parce qu'ils essaient d'atteindre le consensus.

Les procédures de vote dans le Conseil sont déjà selon le TCE l'unanimité, la majorité simple et la majorité qualifiée. Le nombre de domaines où le Conseil vote à la majorité qualifiée augmente dans le temps. Mais l'usage de ces trois mécanismes était supprimer dans les années 60 par le Compromis de Luxembourg qui était résultat de la crise de la Communauté.

Le Compromis de Luxembourg a été provoqué par l'effort de la France sous gouvernement de président Charles de Gaulle d'orienter la coopération européenne vers le modèle intergouvernemental. De Gaulle a perçu l'établissement de la majorité qualifiée comme une menace réelle de la perte de souveraineté et de l'affaiblissement d'influence de France sur l'évolution d'intégration. C'est pourquoi il a demandé de maintenir l'unanimité pour tout les décisions prises dans le Conseil. Les États restants ont insisté sur le texte des traités et donc sur l'établissement de la majorité qualifiée pour les décisions dans certaines domaines.

L'essentiel du Compromis de Luxembourg était dans l'établissement de la majorité qualifiée dans les domaines précis et la possibilité de chaque État membre d'opposer son veto aux cas où la majorité qualifiée a été statuée. L'acte refusé par l'usage de veto ne pouvait pas être adopté.

Le Compromis a pris la place en suite de quelques mois de négociation dans les institutions et après une grave crise de la Communauté où les représentant français ne participaient pas aux séances institutionnelles et alors aucune décision ne pouvait pas être adoptée. L'usage du Compromis en processus décisionnel a causé le ralentissement d'intégration.

Le compromis de Luxembourg n'a jamais été supprimé du cadre législatif de l'UE car il n'existait jamais du point de vue juridique⁴⁸. Il n'a jamais pris la place dans le traités fondamentaux ou modifiants. Il ne sagissait que d'une décision née dans un jeux politique. Les États membres ont été quand même motivés de trouver la meilleure solution pour tous, parce que le veto pouvait être opposé dans tout le processus d'adoption d'un acte.

⁴⁸ DE BÚRCA, Gráinne, CRAIG, Paul. *EU Law: Texts...*, s. 131.

Les traités modifiants suivants la TCE élargissaient le nombre de domaines statués à la majorité qualifiée. Le fait exprime l'évolution de pensée des États membres et leur perception des Communautés. L'opposition de veto permet de protéger les intérêts nationaux. Mais comme l'UE s'élargissait les États membres ont compris que l'unanimité pourra exprimer la stagnation et que la mise en accord est de plus en plus compliquée.

Le fait que le veto n'est plus accepté dans le processus décisionnel du Conseil a provoqué que les États membres portent leur effort sur d'autres appartenances du processus pour assurer leur capacité de la maîtrise d'actes adoptés. Les États membres cherchent le consensus même si la majorité qualifiée est statuée par les traités. À propos 80 % de décisions sont prises par le consensus⁴⁹

3.1.1 Unanimité

L'unanimité reste un processus important de la prise de décision du Conseil. La négociation des questions demandantes l'unanimité restent dans le centre d'attention au moins à cause du caractère de ces décisions. Il s'agit des décisions dans les domaines politiquement délicates. En statuant à l'unanimité chaque État dispose d'un vote et peut opposer son veto pendant tout le processus décisionnel. L'unanimité permet néanmoins de s'abstenir. L'acte adopté à l'unanimité peut alors être soutenu par 27 votes ou aussi que l'acte a été soutenu par 26 pays et un État s'est abstenu.

L'unanimité était introduite par le Traité de CEE. Ce mécanisme était un instrument important de la création du marché commun. Les traités ont prévu l'unanimité dans la première et la deuxième phase de la construction du marché commun et qu'en passant dans la troisième phase le mécanisme de l'unanimité sera remplacé par le mécanisme de la majorité qualifiée. La vigueur temporaire de l'unanimité a prévu que dans la phase finale de la création du marché commun, alors dès 1966, la protection des intérêts nationaux ne serait plus nécessaire. Le remplacement n'était pas réalisé à cause de la crise politique des Communautés. Par contre, en 1966, le texte du Compromis de Luxembourg a été adopté dont l'interprétation de la part de France a introduit dans les mécanismes de vote la

⁴⁹ DE BÚRCA, Gráinne, CRAIG, Paul. *EU Law: Texts...*, s. 131.

possibilité d'opposition de veto par un État membre dans les domaines qui touchent selon son opinion des intérêts nationaux.

Le compromis de Luxembourg était un accord politique sans l'obligation en droit néanmoins il influençait le fonctionnement des Communautés presque vingt ans. Le vote à la majorité qualifiée recommençait à être utilisé jusqu'à dans les années 80 et avec prudence. La cause de la perte bénévole de la possibilité d'opposition de veto était notamment l'évolution lente des Communautés et la création lente du marché commun. La demande au vote à l'unanimité, posée par les États en référant au Compromis de Luxembourg, commençait à ne pas être acceptée en liaison aux efforts de la finalisation du marché commun.

La session du Conseil qui a pris place de 10 jusqu'à 11 mai 1982 où la Grande Bretagne a conditionné son soutien aux prix des produits agroalimentaires proposés par le revenu d'un part de sa contribution financière au budget commun. La Grande Bretagne a alors mis en relief la réunion de deux négociations indépendantes en une seule et elle a demandé la conservation de l'unanimité pour adopter les prix des produits agricoles en considération de l'atteinte des intérêts nationaux possibles. L'attitude de la Grande Bretagne a provoqué une discussion sur ce qui est qd par contre ce qui n'est pas l'atteinte de l'intérêt national. La Grande Bretagne, la Grèce et le Danemark gardaient la position que l'atteinte de l'intérêt national est dans la compétence de l'État touché. Le reste de pays voulaient la reconnaissance objective de l'atteinte de l'intérêt national par d'autres pays. De plus l'intérêt national de la Grande Bretagne était lésé secondairement et alors sa demande n'était pas acceptée par les autres pays et le Conseil⁵⁰ a statué à la majorité qualifiée à la place de l'unanimité demandée.

Le refus de l'opposition de veto de la Grande Bretagne a prévu la décision que la majorité qualifiée sera utilisée comme un mécanisme de décision général conformément au Traité de CEE. Le changement de l'attitude des États membres par rapport à la prise de décision à l'unanimité était assuré par la Déclaration solennelle sur l'Union européenne en 1983. Au niveau du droit primaire, l'engagement de statuer à la majorité qualifiée était

⁵⁰ Týč, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Leges, 2010. 6., přeprac. a aktualiz. vyd. 301 s.

assuré par l'Acte unique en 1986. En liaison à l'abolition du Compromis de Luxembourg on a recommencé à discuter sur son obligation en droit. Comme il n'était qu'un accord politique, un acte juridique ne pouvait pas l'abolir. Les opinions en faveur de conservation de la valeur du Compromis de Luxembourg étaient présentées par la première ministre de la Grande Bretagne Margaret Thatcher.

Les autres États ont gardé la position que le Compromis de Luxembourg a été dépassé par l'adoption de l'Acte unique et que le vote à la majorité qualifiée est nécessaire pour continuer le dynamisme de l'intégration. Cette interprétation de l'Acte unique était contestée par la délégation grecque en 1988 de nouveau en relation aux prix agroalimentaires. Les autres pays ont refusé d'accepter l'opposition de veto grecque et la Grèce l'a retiré à cause de son isolation en position.

À partir de l'adoption du Traité sur l'Union européenne l'usage du Compromis de Luxembourg est devenu inutile parce que le Traité, conformément au principe de subsidiarité, garanti la non-intervention dans les affaires internes des États membres et les domaines discutables où l'atteinte des intérêts nationaux peut prendre place ont été déplacés dans le deuxième et le troisième pilier où le Conseil statue à l'unanimité.

3.1.2 Majorité absolue

Comme on a déjà mentionné, les États membres essaient d'atteindre le consensus aussi dans les domaines où l'unanimité n'est pas demandée. C'est pour pouvoir représenter la position commune. Si le consensus n'est pas possible, on statue conformément aux dispositions des Traités. Avant l'adoption du Traité de Lisbon la clause générale était rajustée par l'article 205 du Traité instituant la Communauté européenne révisé par le Traité d'Amsterdam qui disposait que sauf dispositions contraires du traité CE, les délibérations du Conseil sont acquises à la majorité de membres qui le composent. La prise de décision à la majorité absolue était alors utilisée dans les cas où les traités n'ont pas disposé l'usage de vote à la majorité qualifiée ou dans les cas où le consensus n'était pas nécessaire. Le vote à la majorité absolue est pratiquement utilisé dans les cas du caractère procédural. Ce modèle où chaque État dispose d'un vote présente pour eux le danger de la

mise en minorité simple. On peut alors déduire que le modèle est utilisé dans les cas moins importants et alors dans les cas procédurals.

3.1.3 Majorité qualifiée

Le vote à la majorité qualifiée est le mécanisme le plus utilisé actuellement. Dans ce cas-là les votes des pays membres sont ponderés. Le nombre de votes distribués aux pays particuliers change avec chaque élargissement de l'Union européenne. Le processus de la pondération des votes et alors la détermination de l'influence du pays particulier pendant statuer à la majorité qualifiée est une question politique importante parce qu'il, à côté d'autre, influence la capacité du pays de créer les coalitions. Les votes sont distribués aux pays membres sur la base de plusieurs facteurs dont le plus visible est le nombre d'habitants. La redistribution des votes suivante à chaque élargissement a pour conséquence l'augmentation du nombre de votes.

Le poids de votes positifs nécessaires pour adopter l'acte traité par la majorité qualifiée est autour de 70 % du nombre total de votes. La détermination du nombre de votes nécessaires pour l'adoption de la législation était compliquée depuis l'existence de la Communauté. Dans la Communauté de six membres, le processus de la pondération des votes et la détermination du seuil de la majorité qualifiée reliée était compris comme un moyen de la maintenance de la stabilité intérieure de la Communauté. Le seuil a été déterminé pour qu'on ne soit pas possible de mettre en isolation un grand État⁵¹ et en même temps pour que trois petits pays ne puissent pas bloquer les grands États. C'était pareil en élargissant la Communauté à neuf, dix, douze ou quinze, vingt-cinq ou vingt-sept pays membres. Le seuil a été déterminé en respectant les possibilités de création des coalitions internes potentielles.

L'adoption de la législation proposée par la Commission qui nécessite le vote à la majorité qualifiée demande plus ou moins 70 % de votes pour, en ajoutant que le vote est valide si la majorité de pays membres participe au vote. Dans le cas où l'Union européenne réunit vingt-sept pays membres c'était 255 votes et 14 pays participants au moins.

⁵¹ Týč, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Leges, 2010. 6., přepřac. a aktualiz. vyd. 301 s.

3.1.3.1 Minorité de blocage

L'élément important qui découle du vote à la majorité qualifiée est la définition de la minorité de blocage. Il s'agit de la valeur des votes de ces pays qui n'acceptent pas la proposition traitée. Le rôle le plus important reconnaissait la minorité de blocage au début de la Communauté où elle était formée par trois grands pays, deux petits pays et Luxembourg. L'importance de la minorité de blocage, qui était toujours autour de 30 % de votes, diminue avec l'élargissement de l'Union européenne. Les minorités de blocage peuvent être formées par un grand nombre de coalitions de tous les États membres. Le nombre de coalitions et la capacité de créer les coalitions est incomparable par rapport de l'époque tout après la fondation de la Communauté.

3.1.3.2 Compromis de Ioannina

Le nombre d'États membres élevé a provoqué de nouvelles questions politiques liées à la minorité de blocage. La Grande Bretagne, l'Espagne et l'Italie ont proposé la diminution du seuil de la minorité de blocage à la réunion informelle des ministres des affaires étrangères, le 29 mai 1994. La proposition demandait la diminution du nombre d'États créants la minorité de blocage après l'adhérence du Finlande, de la Suède et de l'Autriche au début de 1995. La Grande Bretagne a accentué qu'on ne peut plus comprendre la minorité de blocage comme un moyen technique mais par contre il faut percevoir la création de la minorité de blocage comme une marque de l'inacceptabilité de la proposition traitée. La Grande Bretagne, l'Espagne et l'Italie a alors demandé la diminution du seuil de blocage de 30 % à 25 %⁵². Cela devait simplifier la création des coalitions d'opposition et d'éliminer le risque de la mise en minorité. Le Conseil discutait le problème de la minorité de blocage en détail en raison de l'augmentation des domaines où on statuait à la majorité qualifiée et de l'élargissement prévu. Les autres pays ont admis le rôle de signalisation de la minorité de blocage. Le Conseil a adopté la diminution de la minorité de blocage au niveau politique. Au niveau formel le seuil de la minorité de blocage a été conservé. Le nom du Compromis de Ioannina fait rappel au résultat de la crise en 1966.

⁵² Tunkrová, Lucie, Fiala, Vlastimil, Zbiral, Robert. *Vybrané otázky rozhodování a vyjednávání v Radě EU*. 1. vyd. Olomouc: Iuridicum Olomoucense: Právnická fakulta, Univerzita Palackého v Olomouci, 2009. 186 s.

Le Compromis de Ioannina est alors un accord politique qui résout les cas discutables où le nombre d'États opposants atteint 25 jusqu'à 30 % de votes. Dans ces cas-là le Conseil négocie jusqu'au moment où la minorité de blocage diminue sous le seuil de 25 % ou jusqu'au moment où 75 % de votes de tous les membres du Conseil soutient l'adoption de la proposition d'acte législatif. Le Compromis représente alors une résolution des situations où le nombre d'opposants n'atteint pas le seuil de blocage et en même temps fait un signal important du manque de consensus. Les États qui créent la minorité de blocage doivent être mis en minorité par la majorité qualifiée renforcée selon le Compromis de Ioannina. L'augmentation de la majorité qualifiée à 75 % est conformément au Compromis de Ioannina une preuve de l'accord des États membres et une garantie que les intérêts des pays en minorité ne seront pas en danger. Conformément au Compromis de Ioannina, au cas où la minorité de blocage ne sera pas décomposée et le nombre de vote « pour », l'acte n'est pas adopté.

3.1.3.3 Ioannina II

En mars 1994 où le Compromis de Ioannina a été adopté, on a prévu que le Norvège serait le seizième pays membre de l'UE. Suivant au référendum norvégien négatif du 28 novembre 1994, le Compromis de Ioannina devait être modifié comme Ioannina II. Les seuils pourcentuels étaient convertis au nombre de quinze pays et la minorité de blocage a été déterminée dans les limites de 23 jusqu'à 25 votes. La majorité qualifiée renforcée a été déterminée par 65 votes même si normalement il suffisait seulement 62 votes pour adopter les propositions.

3.1.3.4 Majorité superqualifiée

Le Conseil décide habituellement les propositions de la Commission et utilise les mécanismes précédents dans ces cas. Dans les situations où le Conseil ne décide pas à la base des propositions de la Commission, les règles d'adoption courantes sont insuffisantes et le Conseil doit statuer à la condition renforcée appelée une majorité superqualifiée. La condition d'adoption d'un acte au Conseil est l'atteinte d'un nombre de votes donné et de plus d'avoir le soutien d'un nombre de pays donné. La majorité superqualifiée demande au moins 65 % de pays représentants au moins 62 %⁵³ de la population « européenne ».

⁵³ www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/28318/24271

L'introduction de la majorité superqualifiée est un résultats d'effort de pays membres d'atteindre les consensus maximal.

3.2 Situation après l'adoption du Traité de Lisbonne

Le Traité de Lisbonne introduit un nouveau regard au processus décisionnel du Conseil. Dans le cas où le Traité statue l'unanimité pour l'adoption d'un acte, les États membres peuvent choisir de s'abstenir⁵⁴ sans menace l'adoption de l'acte⁵⁵. Il s'agit de l'abstention constructive et les États membres qui se sont abstenus en sont néanmoins obligés. Le nombre d'États qui peuvent s'abstenir n'est pas limité⁵⁶.

Vu le caractère obligatoire des actes également pour les États abstenus, la disposition est importante plutôt du point de vue politique. L'abstention constructive peut server comme un argument sur le champ politique national. Les représentant abstenus n'exprime pas de soutien directe de l'adoption de la proposition⁵⁷.

L'adoption du Traité de Lisbonne introduit la vote à la majorité qualifiée comme un règle au Conseil. Le Conseil statue à la majorité qualifiée, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement⁵⁸.

Le Traité de Lisbonne introduit également la clause passerelle qui présent la procédure simplifiée de révision de Traités. Par la passerelle, le Conseil européen peut

⁵⁴ Article 238, paragraphe 4 TFUE

⁵⁵ DE BÚRCA, Gráinne, CRAIG, Paul. *EU Law: Texts...*, s. 132.

⁵⁶ PÍTROVÁ, Lenka, PALÁN, Josef. Smlouva o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy. In SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 800.

⁵⁷ PÍTROVÁ, Lenka, PALÁN, Josef. Smlouva o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy. In SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 800.

⁵⁸ Article 16, paragraphe 3 TUE

adopter une décision autorisant le Conseil à statuer à la majorité qualifiée dans le domaine ou dans le cas déterminé où la vote à l'unanimité est prévue. Ou dans les cas où les actes législatives sont adoptés par le Conseil conformément à la procédure législative spéciale, le Conseil européen peut adopter une décision autorisant l'adoption des actes conformément à la procédure ordinaire⁵⁹.

3.2.1 Majorité qualifiée

La vote à la majorité qualifiée devient la procédure de vote générale par l'adoption du Traité de Lisbonne à la base de la disposition de l'article 16, paragraphe 3 TUE. Le paragraphe dit, que le Conseil statue à la majorité qualifiée, sauf dans les cas où les traités (TUE, TFUE) en dispose autrement.

Cette disposition a été reprise du Traité constitutionnel⁶⁰ mot par mot. La disposition remplace la disposition supprimée de l'article 205, paragraphe 1 TCE qui implantait la vote à la majorité simple comme un système de vote général sauf dans les cas où le TCE en dispose autrement. Les nouvelles conditions de la vote à la majorité qualifiée et de la vote à la majorité simple sont disposées dans l'article 238 TFUE. L'ordre de vote est traité en détail par le Règlement intérieur du Conseil⁶¹. Il en résulte, que si le Conseil devra à la prochaine décider à la vote à la majorité simple, ce processus doit être disposé explicitement dans les traités. S'il n'est pas disposé on utilise la vote à la majorité qualifiée automatiquement.

La majorité qualifiée est en même temps utilisée dans plusieurs domaines où on a utilisé d'autres mécanismes de vote, notamment l'unanimité, avant l'adoption du Traité de Lisbonne. Il s'agit par exemple du domaine de la migration légale, de la coopération judiciaires en matières pénales ou de la coopération policière.

⁵⁹ Analýza dopadů Lisabonské smlouvy Dostupné na: <http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analýza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

⁶⁰ Traité établissant une Constitution pour l'Europe

⁶¹ PÍTROVÁ, Lenka, PALÁN, Josef. Smlouva o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy. In SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 95.

Conformément à la disposition de l'article 16, paragraphe 4, à partir du 1^{er} novembre 2014 la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 55 % des membres du Conseil, comprenant au moins quinze d'entre eux et représentant des États membres réunissant au moins 65 % de la population de l'Union. Ce mécanisme de la double majorité reflète la double légitimité de l'UE et également augmente la transparence et l'efficacité de la prise de décision. La minorité de blocage doit inclure au moins quatre membres du Conseil, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise⁶². Les autres modalités régissant le vote à la majorité qualifiée sont fixées à l'article 238, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Lorsque le Conseil ne statue pas sur proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 72 % des membres du Conseil, représentant des États membres réunissant au moins 65 % de la population de l'Union⁶³.

À partir du 1^{er} novembre 2014, et sous réserves des dispositions fixées par le protocole sur les dispositions transitoires, dans les cas où, en application des traités, tous les membres du Conseil ne prennent pas part au vote, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 55 % des membres du Conseil représentant les États membres participants, réunissant au moins 65 % de la population de ces États. Une minorité de blocage doit inclure au moins le nombre minimum de membres du Conseil représentant plus de 35 % de la population des États membres participants, plus un membre, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise et lorsque le Conseil ne statue pas sur la proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangère et la politique de sécurité, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 72 % des membres du Conseil représentant les États membres participants, réunissant au moins 65 % de la population de ces États⁶⁴.

Jusqu'au 31 octobre 2014, conformément au Protocole sur les dispositions transitoires, les dispositions sur le nombre de vote des États particulier sera en vigueur⁶⁵.

⁶² Article 16, paragraphe 4, deuxième sous-paragraphe TUE

⁶³ Article 238, paragraphe 2 TFUE

⁶⁴ Article 238, paragraphe 3 TFUE

⁶⁵ Article 2, paragraphe 3 du Protocole sur les dispositions transitoires

Conformément à l'article 16, paragraphe 4 TUE, les dispositions de cet article, relatives à la définition de la majorité qualifiée au Conseil européen et au Conseil, prennent l'effet le 1^{er} novembre 2014⁶⁶.

Entre le 1^{er} novembre 2014 et le 31 mars 2017, lorsqu'une délibération doit être prise à la majorité qualifiée, un membre du Conseil peut demander que cette délibération soit prise à la majorité qualifiée telle que définie par l'ancien système alors selon les votes pondérés⁶⁷.

Si la majorité qualifiée basée sur la double majorité prendra effet à partir du 1^{er} novembre 2014, les États membres, qui sont contre l'adoption de l'act concret par la majorité qualifiée mais ne forment pas ensemble la minorité de blocage, auront possibilité d'atteindre l'ajournement du vote sur l'acte traité pour un temps adéquat sous conditions données. Pendant l'ajournement le Conseil va essayer de trouver le consensus plus large. Ce mécanisme est disposé par la décision exécutoire du Conseil. Les membres du Conseil qui veulent déclarer au Conseil leur position contre et ajourner le vote doivent représenter au moins 75 % de la population de l'Union ou 75 % du nombre d'États membres nécessaires pour la formation de la minorité de blocage, à partir du 1^{er} novembre 2014 jusqu'au 31 mars 2017. Le même mécanisme sera utilisé à partir du 31 mars 2017 sauf que l'ajournement du vote ne nécessitera pas le désaccord des États membres réunissant 55 % de la population de l'Union ou 55 % du nombre des États membres nécessaires pour former la minorité de blocage.

⁶⁶ Article 2, paragraphe 1 du Protocole sur les dispositions transitoires

⁶⁷ Article 2, paragraphe 2 du Protocole sur les dispositions transitoires

4 Changements du Conseil après l'adoption du Traité de Lisbonne

4.1 Les changements institutionnels

4.1.1 Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité

La nouvelle charge du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité remplace et réunit les charges du haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), le commissaire aux affaires étrangères et le président du Conseil Affaires générales et affaires étrangères ou plutôt son partie étrangère. Le haut représentant est également le chef du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) appelé aussi le service diplomatique de l'UE. Le haut représentant est nommé par le Conseil européen à la majorité qualifiée et est soumis au consentement du président de la Commission. Il est en même temps soumis au consentement du Parlement européen comme un vice-président de la Commission. Le haut représentant est chargé de la communication et d'actions au nom du Conseil dans le cadre du dialogue politique avec les pays tiers au niveau ministériel. Il remplace le ministre des affaires étrangères du pays en présidence qui gardait la charge avant l'adoption du Traité de Lisbonne. Le haut représentant est un vice-président de la Commission. Cette charge lui est permie par le Traité sur l'Union européenne. Dans le cas d'urgence, le haut représentant peut convoquer le Conseil Affaires étrangères dans les 48 heures ou plus vite. Cela permet de réunir la session du Conseil Affaires étrangères après la session du Conseil Affaires generals et alors avant la session du Conseil européen ce qui n'était pas possible avant l'entrée du Traité de Lisbonne en vigueur en cas du Conseil Affaires générales et affaires étrangères. L'adjoint du haut représentant préside le Comité politique et de sécurité (COPS)⁶⁸.

⁶⁸<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

4.1.2 Conseil Affaires générales (CAG)

Le Conseil Affaires générales est né par la division du Conseil Affaires générales et affaires étrangères (GAERC) en deux parties, le Conseil Affaires générales (CAG) et le Conseil Affaires étrangères (CAE). Le Conseil Affaires générales doit conformément au Traité de Lisbonne assurer la cohérence des travaux des différentes formations du Conseil. Il prépare les réunions du Conseil européen et en assure le suivi en liaison avec le président du Conseil européen et la Commission⁶⁹. Le Conseil Affaires générales devient le garde de la cohérence des travaux des différentes formations du Conseil (y compris le Conseil Affaires étrangères) et l'élément de liaison entre le Conseil et le Conseil européen. Le GAERC a déjà rempli ce rôle d'un part dans son partie générale mais les nouvelles conditions, le président permanent du Conseil européen et le haut représentant, vont demander les services différents en qualité du Conseil Affaires générales.

Le Conseil Affaires générales sera présidé, comme tous les autres formations du Conseil saul le Conseil Affaires étrangères, par l'État en présidence⁷⁰.

On peut alors déduire que le Conseil Affaires générales reste une seule formation au niveau politique où l'État en présidence aura l'influence plus importante dans les domaines du caractère horizontal.

La précision du but du Conseil Affaires générales est contenue dans le nouveau Règlement intérieure du Conseil⁷¹. Le Conseil Affaires générales s'occupe, à côté de l'assurance de la cohérence des travaux des différentes formations du Conseil par l'intermédiaire de la coordination des affaires de tous les formation, des politiques horizontales et des affaires touchantes plusieurs autres politiques de l'Union, y compris la problématique d'élargissement de l'UE et de n'importe quelles affaires qui lui sont livrées par le Conseil européen.

Le Règlement intérieur du Conseil introduit le vote à la majorité simple comme un moyen de vote général en adoption de la décision du Conseil relevée du Règlement intérieur du Conseil, sauf dans les cas où il en dispose autrement. Les conditions de la

⁶⁹ Article 16, paragraphe 6, deuxième sous-paragraphe TUE

⁷⁰ Article 16, paragraphe 9 TUE

⁷¹ Document du Conseil n° 16525/09

réalisation de la présidence en rotation de 18 mois étaient précisées et la négociation publiques des actes législatifs a été introduite.

La décision fondamentale du choix du représentant d'État dans le Conseil Affaires générales est, comme dans le cas de tous les autres formations du Conseil, uniquement le choix de cet État membre⁷².

En choisissant le représentant de l'État membre il faut refléter le rôle de coordination du Conseil Affaires générales et l'organisation institutionnelle intérieure et la situation politique intérieure actuelle de cet État. Le représentant est habituellement le ministre chargé des affaires européennes.

4.1.3 Conseil Affaires étrangères (CAE)

Conformément au Traité de Lisbonne le Conseil Affaires étrangères élabore l'action extérieure de l'Union selon les lignes stratégiques fixées par le Conseil européen et assure la cohérence de l'action de l'Union⁷³.

Les pouvoirs du Conseil Affaires étrangères comprennent toute l'action extérieure de l'Union, notamment la politique étrangère et de sécurité commune, la politique du marché commune, la coopération de développement et l'aide humanitaire. Les domaines thématiques occupés par le Conseil Affaires étrangères sont signalés dans le Règlement intérieur du Conseil. Le Conseil Affaires étrangère est la seule formation du Conseil où on n'applique pas le système de la présidence de rotation parce qu'il est présidé par le haut représentant dont la charge ne dépend pas de la présidence rotative des États membres dans le Conseil. Le mandat d'haut représentant dure cinq ans. La durée de son mandat est relevée du fait qu'il est en même temps le vice-président de la Commission.

La question importante qui n'est pas répondue par le Traité de Lisbonne est la limitation de la relation entre le Conseil Affaires générales et le Conseil Affaires étrangères ou entre leurs présidents. Le Conseil Affaires générales peut assurer la cohérence des travaux parmi les formations du Conseil présidées par les ministres du gouvernement du pays en présidence tout simplement parce que l'action des formations du Conseil est

⁷² Article 16, paragraphe 2 TUE

⁷³ Article 16, paragraphe 6, troisième sous-paragraphe TUE

coordonnée par ce pays en présidence. Mais la charge de l'haut représentant est une charge indépendante et il faut assurer la coordination entre lui et le président du Conseil Affaires générales pour que le Conseil Affaires générales puissent vraiment remplir son rôle et alors assurer la cohérence des travaux des différentes formations du Conseil. Le problème a pris la solution pendant la présidence suède dans le cadre des négociations sur les changements du Règlement intérieure du Conseil. Le haut représentant met en évidence le programme de la présidence ou le programme de 18 mois du trio présidentiel en formant le programme du Conseil Affaires étrangères.

4.1.4 Service européen pour l'action extérieure (SEAE)

Le service européen pour l'action extérieure est introduit par la décision du Conseil adoptée à l'unanimité en suite de la proposition du haut représentant après la consultation du Parlement européen et après l'approbation de la Commission⁷⁴. Cette décision également fixe le fonctionnement et l'organisation du Service européen pour l'action extérieure. Le Traité sur l'Union européenne dispose seulement que le Service européen travaille en collaboration avec les services diplomatiques des États membres et est composé de fonctionnaires des services compétent du secrétariat général du Conseil et de la Commission ainsi que de personnel détaché des services diplomatiques nationaux⁷⁵.

Le Service européen pour l'action extérieure a pour but de soutenir le haut représentant dans l'accomplissement de son mandat⁷⁶ et il travaille en collaboration avec les services diplomatiques des États membres.

Conformément à la déclaration n° 15 attachée à l'Acte final de la Conférence internationale de 2007, le secrétaire général du Conseil, le haut représentant de l'Union, la Commission européenne et les États membres ont commencé les travaux préparatoires touchant le service européen pour l'action extérieure au moment de la signature du Traité de Lisbonne. Le service européen pour l'action extérieure a commencé à fonctionner tout après l'entrée du Traité de Lisbonne en vigueur.

⁷⁴ Article 27, paragraphe 3 TUE

⁷⁵ Article 27, paragraphe 3 TUE

⁷⁶ Article 27, paragraphe 3 TUE

Le Conseil européen a adopté, le 29 et le 30 octobre 2009, un « Compte-rendu de la présidence sur le Service européen pour l'action extérieure » qui a représenté l'adhérence des États membres à la proposition de la décision du haut représentant sur le fonctionnement et l'organisation du Service européen pour l'action extérieure⁷⁷.

Dans le cas des changements institutionnels il fallait sortir des dispositions transitoires du Traité de Lisbonne suivantes :

- 1) Conformément à l'article 6 du Protocole sur les dispositions transitoires le mandat du secrétaire général du Conseil, du haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune et de l'adjoint du secrétaire général du Conseil a fini par le jour de l'entrée du Traité de Lisbonne en vigueur. Le rôle du haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune a été reprise par le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et la fonction du secrétaire général du Conseil est devenue une charge indépendante qui dirige le Secrétariat général du Conseil. Les deux représentants ont été choisis et nommés en fonctions par les décisions du Conseil européen ou du Conseil adoptées par la procédure écrite le 1^{er} décembre 2009⁷⁸.
- 2) Conformément à l'article 5 du Protocole sur les dispositions transitoires le mandat du membre de la Commission qui sera de la même nationalité que le haut représentant expirera par le jour de la nomination du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité qui deviendra également un des vice-présidents de la Commission. Néanmoins l'introduction de cette disposition n'était pas mise en oeuvre parce que le haut représentant était nommé en fonction avant la nomination de toute la Commission mais jusqu'à la nomination de la Commission il n'était pas son membre⁷⁹.

⁷⁷<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

⁷⁸ Décision du Conseil européen adoptée après l'approbation du président de la Commission du 1^{er} décembre 2009 sur la nomination de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (2009/880/EU). Bulletin officiel L 315 du 2^e décembre 2009, p. 49. Document du Conseil 16533/2/09 (décision du Conseil sur la nomination du secrétaire général du Conseil de l'Union européenne)

⁷⁹<http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/Analyza-dopadu-Lisabonske-smlouvy.pdf>

- 3) Du point de vue de la transition au nouveau cadre institutionnel selon le Traité de Lisbonne, la déclaration n° 8 attachée à l'Acte final de la Conférence internationale de 2007⁸⁰ initiée par la délégation tchèque est importante. Dans le cas où le Traité de Lisbonne entrerait en vigueur le 1 janvier 2009 l'État en présidence du Conseil devait consulter les dispositions pratiques nécessaires liées à la transition de l'accomplissement de la présidence du Conseil européen et du Conseil Affaires étrangères avec le président permanent du Conseil européen et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

4.1.5 Secrétaire général du Conseil

Conformément au Traité de Nice la fonction du secrétaire général du Conseil était reliée à la fonction du haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune. Conformément au Traité de Lisbonne il s'agit d'une nouvelle fonction isolée qui est nommée par le Conseil statuant à la majorité simple conformément à la procédure disposée par l'article 240, paragraphe 2 TFUE. Comme le mandat du secrétaire général du Conseil précédent et de son adjoint a expiré par le jour de l'entrée du Traité de Lisbonne en vigueur le nouveau secrétaire général du Conseil était nommé en fonction par la décision du Conseil adoptée par la procédure écrite le 1^{er} décembre 2009⁸¹.

4.1.6 Vote dans le Conseil

La vote à la majorité qualifiée devient la procédure de vote générale par l'adoption du Traité de Lisbonne à la base de la disposition de l'article 16, paragraphe 3 TUE. Le paragraphe dit, que le Conseil statue à la majorité qualifiée, sauf dans les cas où les traités (TUE, TFUE) en dispose autrement.

Cette disposition a été reprise du Traité constitutionnel⁸² mot par mot. La disposition remplace la disposition supprimée de l'article 205, paragraphe 1 TCE qui implantait la vote à la majorité simple comme un système de vote général sauf dans les cas

⁸⁰ Déclaration n° 8 sur les dispositions pratiques qui devraient être adoptées au jour de l'entrée du Traité de Lisbonne en vigueur dans le domaine de la présidence du Conseil européen et du Conseil Affaires étrangères

⁸¹ Dokument du Conseil 16533/2/09

⁸² Traité établissant une Constitution pour l'Europe

où le TCE en dispose autrement. Les nouvelles conditions de la vote à la majorité qualifiée et de la vote à la majorité simple sont disposées dans l'article 238 TFUE. L'ordre de vote est traité en détail par le Règlement intérieur du Conseil⁸³. Il en résulte, que si le Conseil devra à la prochaine décider à la vote à la majorité simple, ce processus doit être disposé explicitement dans les traités. S'il n'est pas disposé on utilise la vote à la majorité qualifiée automatiquement.

La majorité qualifiée est en même temps utilisée dans plusieurs domaines où on a utilisé d'autres mécanismes de vote, notamment l'unanimité, avant l'adoption du Traité de Lisbonne. Il s'agit par exemple du domaine de la migration légale, de la coopération judiciaires en matières pénales ou de la coopération policière.

Conformément à la disposition de l'article 16, paragraphe 4, à partir du 1^{er} novembre 2014 la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 55 % des membres du Conseil, comprenant au moins quinze d'entre eux et représentant des États membres réunissant au moins 65 % de la population de l'Union. Ce mécanisme de la double majorité reflète la double légitimité de l'UE et également augmente la transparence et l'efficacité de la prise de décision. La minorité de blocage doit inclure au moins quatre membres du Conseil, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise⁸⁴. Les autres modalités régissant le vote à la majorité qualifiée sont fixées à l'article 238, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Lorsque le Conseil ne statue pas sur proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 72 % des membres du Conseil, représentant des États membres réunissant au moins 65 % de la population de l'Union⁸⁵.

À partir du 1^{er} novembre 2014, et sous réserves des dispositions fixées par le protocole sur les dispositions transitoires, dans les cas où, en application des traités, tous les membres du Conseil ne prennent pas part au vote, la majorité qualifiée se définit comme

⁸³ PÍTROVÁ, Lenka, PALÁN, Josef. Smlouva o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy. In SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 95.

⁸⁴ Article 16, paragraphe 4, deuxième sous-paragraphe TUE

⁸⁵ Article 238, paragraphe 2 TFUE

étant égale à au moins 55 % des membres du Conseil représentant les États membres participants, réunissant au moins 65 % de la population de ces États. Une minorité de blocage doit inclure au moins le nombre minimum de membres du Conseil représentant plus de 35 % de la population des États membres participants, plus un membre, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise et lorsque le Conseil ne statue pas sur la proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangère et la politique de sécurité, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 72 % des membres du Conseil représentant les États membres participants, réunissant au moins 65 % de la population de ces États⁸⁶.

Jusqu'au 31 octobre 2014, conformément au Protocole sur les dispositions transitoires, les dispositions sur le nombre de vote des États particulier sera en vigueur⁸⁷.

4.2 Changements horizontaux

4.2.1 Actes législatifs de l'Union et processus législatif

La classification des actes qui sont adoptés par les organes de l'UE ne change pas par le Traité de Lisbonne. Le Traité de Lisbonne n'introduit pas l'expression du « loi » ou du « loi européen » comme le Traité constitutionnel a prévu. Le Traité de Lisbonne pareil que le Traité constitutionnel supprime les noms d'actes (les décisions) touchant la politique étrangère et de sécurité commune concrètement la « position commune » (*common position*) et l' « action commune » (*joint actions*). Elles sont remplacées par les noms plus compliqués la « décision qui définit les positions à prendre par l'Union » et la « décision qui définit les actions à mener par l'Union »⁸⁸.

Un changement est visible dans le domaine de l'obligation de la décision⁸⁹. La décision est obligatoire dans tous ses éléments. Une nouvelle est qu'il est possible que la décision ne désigne pas les destinataires. Mais lorsqu'elle désigne des destinataires, elle n'est obligatoire que pour ceux-ci.

⁸⁶ Article 238, paragraphe 3 TFUE

⁸⁷ Article 2, paragraphe 3 du Protocole sur les dispositions transitoires

⁸⁸ Article 25, lettre b) TUE

⁸⁹ Article 288 TFUE

La procédure de la co-décision du Parlement européen et du Conseil selon le Traité de Lisbonne devient une procédure législative ordinaire qui est une procédure standard de l'adoption des actes législatifs⁹⁰. Dans les cas spécifiques prévus par les traités, l'adoption d'un règlement, d'une directive ou d'une décision par le Parlement européen avec la participation du Conseil ou par celui-ci avec la participation du Parlement européen constitue une procédure législative spéciale⁹¹ (dans la majorité de cas par le Conseil statuant à la majorité qualifiée ou à l'unanimité avec la participation du Parlement européen en consultation).

Néanmoins que la disposition originale de la procédure de la co-décision était remplacé par une nouvelle disposition d'un grand part, du point de vue de contenu il ne s'agit pas de grands changements.

L'initiative législative de la Commission est conservée et fixée dans la disposition sur la procédure législative ordinaire⁹² et généralement⁹³. Cette initiative exclusive de la Commission est rompue dans des cas prévus par les traités en faveur d'un group (un quart) d'États membres (le domaine de la coopération judiciaire et policière en matières pénales)⁹⁴, de la Banque centrale (l'initiative sous forme de recommandation), du Cour de justice et de la Banque européenne d'investissement (l'initiative sous forme de demande)⁹⁵.

Néanmoins que la terminologie n'est pas unique il s'agit des propositions des actes législatifs. Conformément au Protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité on comprend sous terme de la proposition d'acte législatif les propositions de la Commission, les initiatives du groupe des États membres, les demandes du Cour de justice, les recommandations de la Banque centrale européenne et les demandes de la Banque européenne d'investissement à l'objectif d'adoption d'un acte législatif⁹⁶.

⁹⁰ Article 289, paragraphe 1 TFUE

⁹¹ Article 289, paragraphe 2 TFUE

⁹² Article 289, paragraphe 2 TFUE

⁹³ Article 17, paragraphe 2 TUE

⁹⁴ P.ex. article 76 TFUE

⁹⁵ Article 289, paragraphe 4 TFUE

⁹⁶ Article 3 du Protocole sur l'application des principes de la subsidiarité et de la proportionnalité.

Le Conseil statue à la majorité qualifiée, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement⁹⁷.

Le Traité de Lisbonne a supprimé la procédure législative de la coopération du Conseil et du Parlement européen et la Commission pouvaient influencer l'adoption de l'acte législatif. De plus il n'y avait pas les limites temporaires fixées et on ne pouvait pas prévoir la longueur du processus de l'adoption de l'acte législatif. La procédure de coopération était peu effective. Le Traité sur la Communauté européenne n'a prévu la procédure de la coopération que dans les quatre cas dans le domaine de la politique économique et monétaire.

4.2.2 Initiative citoyenne européenne

La nouvelle disposition de l'article 24 TFUE en liaison à l'article 11 TUE introduit l'institut de l'initiative citoyenne européenne. Conformément à la disposition traité des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions⁹⁸, à soumettre une proposition appropriées sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités. Les procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative sont fixées conformément à l'article 24, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Conformément à l'article 24, premier alinéa TFUE, les dispositions relatives aux procédures et conditions requises pour la présentation d'une initiative citoyenne au sens de l'article 11 du traité sur l'Union européenne, y compris le nombre minimum d'États membres dont les citoyens qui la présentent doivent provenir, seront adoptées par le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire.

⁹⁷ Article 16, paragraphe 3 TUE

⁹⁸ De Búrca, Gráinne, CRAIG, Paul. *The evolution of EU law*. 2. vydání. Oxford University Press, 2011.

Le problème visible de l'initiative citoyenne européenne est le nombre de citoyens nécessaires et le fait qu'ils doivent provenir d'un nombre significatif des États membres. Il n'est pas facile de réunir un million de citoyens. Mais néanmoins ces problèmes, l'initiative citoyenne européenne s'est formée en 2012 pour proposer de supprimer les changements du temps d'été et du temps d'hiver.

4.2.3 Commitologie

Le Traité de Lisbonne apporte des changements importants dans le domaine des commitologies. La nouvelle disposition introduit dans le TFUE la diversification de deux mécanismes de base qui correspondent à la diversification des procédures de commitologie au niveau de la décision du Conseil 1999/468/CE en termes de la décision du Conseil 2006/512/CE (ensuite « décision commitologique ») :

- 1) L'adoption des actes délégués, alors des actes non-législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels de l'acte législatif⁹⁹.
- 2) L'adoption des actes d'exécution qui disposent les conditions nécessaires uniques pour exécuter les actes législatifs de l'Union¹⁰⁰.

S'il s'agit des actes délégués, le Traité de Lisbonne introduit le mécanisme de l'adoption différent, notamment le mécanisme du contrôle de l'exécution des pouvoirs délégués, par rapport à la décision commitologique et c'est pourquoi selon la Commission il s'agit d'une autre procédure à l'extérieure de la commitologie¹⁰¹. La nouvelle disposition ne compte plus avec la négociation obligatoire de l'acte dans les comités réunissant les représentants des États membres et prévoit le contrôle de l'exécution du pouvoir délégué de la part du Parlement européen et du Conseil qui ont possibilité de poser les contestation et de faire impossible l'adoption de l'acte délégué en vigueur ou de décider de supprimer le pouvoir.

⁹⁹ Article 290 TFUE

¹⁰⁰ Article 291 TFUE

¹⁰¹ PIRIS, Jean-Claude. *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. S. 325.

4.2.4 Élargissement de la procédure de la co-décision – renforce du rôle du Parlement européen

Le Traité de Lisbonne déplace beaucoup de domaines et de politiques de l'UE dans la procédure législative ordinaire alors dans la procédure de la co-décision où le Parlement européen est égale au Conseil. Le rôle du Parlement européen sera bien renforcé notamment dans le domaine législatif et d'un part du pouvoir de contrôle y lié.

Le renforcement du rôle du Parlement européen dans le processus législatif demande la coopération et la communication élevée du gouvernement national avec les représentants dans le Parlement européen. Il faut compter avec la fréquence de réunion avec les membres du Parlement européen élevée dès les négociations informelles jusqu'à la présence des ministres des États membres sur les sessions du Parlement européen.

Le domaine le plus important où la co-décision prend place est la coopération juridique dans la matière pénale et la coopération policière.

4.2.5 Présidence et les organes préparatoires du Conseil

Le Traité de Lisbonne influence l'exécution de la présidence du Conseil d'un part important. La rotation de la présidence sera conservée pour tout les formations du Conseil à l'exception du Conseil Affaires étrangères qui sera présidé par le haut représentant¹⁰² ce qui va se projeter dans la présidence dans les organes préparatoires dans le domaine des affaires étrangères. L'exécution de la présidence des autres formations du Conseil, y compris leurs organes préparatoires est fixée par la décision du Conseil européen¹⁰³ qui est exécutée en détail par la décision du Conseil. Conformément à cette disposition du Conseil européen la présidence collective du groupe de trois États membres au cours de 18 mois (le trio présidé) est introduit pour la première fois dans le cadre institutionnel. La propre présidence est exécuté par chaque État membre pendant six mois et profite de l'assistance des deux autres membres du trio présidé.

Le COREPER est toujours présidé par le représentant de l'État membre en présidence, le Comité politique et de sécurité est présidé par l'adjoint du haut représentant

¹⁰² Article 16, paragraphe 9 TUE

¹⁰³ Article 236 TFUE

et, à l'exception du domaine des affaires étrangères, les représentants de la présidence président les formation de travail du Conseil.

4.2.6 Renforce du rôle des parlements nationaux

Le Traité de Lisbonne renforce le rôle des parlements nationaux dans le processus d'intégration conformément à l'article 5 TUE, au Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'UE et au Protocole sur l'application des principes de la subsidiarité¹⁰⁴ et de la proportionnalité. Le délai entre la mise en disposition de la proposition de l'acte législatif aux parlements nationaux et sa dation sur le programme de la session du Conseil s'est prolongé de six mois à huit mois.

Le Traité de Lisbonne introduit le mécanisme de la carte jaune et le mécanisme de la carte orange qui sont les instruments du contrôle du respect du principe de la subsidiarité dans les mains des parlements nationaux. Chaque parlement national peut, dans le délai de huit mois suivant à la mise en disposition, envoyer une position argumentée aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission où il présent les points en conflits du princip de la subsidiarité¹⁰⁵. Les parlements composant d'un chambre ont pour le but deux votes, dans le cas des parlements de deux chambres chaque chambre profite d'un vote.

Si les parlements nationaux représentent un tiers du nombre total de votes¹⁰⁶ et envoient leurs positions argumentées, la proposition doit être révisée (le mécanisme de la carte jaune). Le requérant décide de conserver sa position ou de la retirer. Au cas où, dans la procédure législative ordinaire, les positions argumentées des parlements nationaux représentent une majorité simple des votes, la proposition législative doit être examinée et si la Commission insiste sur la proposition, le Parlement européen et le Conseil examine son accord avec le principe de la subsidiarité (le mécanisme de la carte orange). Si le Parlement européen adopte la décision par la majorité simple de votes cédés et le Conseil

¹⁰⁴ DRULÁKOVÁ, Radka: *Subsidiarita v Lisabonské smlouvě - náprava nedostatků?* Praha: Oeconomica, 2009. S. 11.

¹⁰⁵ DRULÁKOVÁ, Radka: *Subsidiarita v Evropské unii: právní princip nebo užitečný symbol?* Vyd. 1. Praha: Oeconomica, 2010. S. 203.

¹⁰⁶ KARLAS, Jan: *Národní parlamenty a kontrola evropských záležitostí: komparativní analýza.* Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011.

par 55 % de ses membres que l'acte législatif est en désaccord avec le principe de la subsidiarité, la proposition n'est plus traitée.

À côté de la carte jaune et orange les parlements nationaux disposent de la carte rouge qui représente le droit d'opposition du veto par rapport à la proposition traitée sur la base de la clause passerelle.

4.2.7 Passerelles

Le Traité de Lisbonne introduit la procédure de révision des traités fondamentales (TUE, TFUE) à la base des clauses passerelles (passerelle clauses ou escalator clauses) qui sont disposées dans l'article 48, paragraphe 7 TUE. Il s'agit de deux clauses passerelles générales qui touchent uniquement les révisions des traités procédurales¹⁰⁷.

La première passerelle est disposée dans le premier sousparagraphe de l'article 48, paragraphe 7 TUE et touche le pouvoir du Conseil européen d'adopter une décision autorisant le Conseil à statuer à la majorité qualifiée dans le domaine ou dans le cas où l'unanimité dans le Conseil est prévue par le TFUE ou le titre V du TUE. Le présent alinéa ne s'applique pas aux décisions ayant des implications militaires ou dans les domaines de défense.

La deuxième passerelle générale, disposée par le sousparagraphe 2 de l'article 48, paragraphe 7 TUE, dit que lorsque le TFUE prévoit que des actes législatifs sont adoptés par le Conseil conformément à une procédure législative spéciale, le Conseil européen peut adopter une décision autorisant l'adoption desdits actes conformément à une procédure ordinaire.

Toute initiative prise par le Conseil européen sur la base du premier ou du deuxième alinéa est transmise aux parlements nationaux. En cas d'opposition d'un parlement national notifié dans un délai de six mois après cette transmission, la décision visée au premier ou au deuxième alinéa n'est pas adoptée. En l'absence d'opposition, le Conseil européen peut adopter ladite décision.

¹⁰⁷ SYLLOVÁ, Jindřiška. Smlouva o Evropské unii ve znění Lisabonské smlouvy. In SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 178.

Pour l'adoption des décisions visées au premier ou au deuxième alinéa, le Conseil européen statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen, qui se prononce à la majorité des membres qui le composent.

Dans les cas de décisions sur la base de premier ou deuxième alinéa de l'article 48, paragraphe 7, les parlements nationaux disposent du droit d'opposition de veto. Par contre la déclaration de consentement explicite n'est pas demandée.

Conformément à l'article 16, paragraphe 4 TUE, les dispositions de cet article, relatives à la définition de la majorité qualifiée au Conseil européen et au Conseil, prennent l'effet le 1^{er} novembre 2014¹⁰⁸.

Entre le 1^{er} novembre 2014 et le 31 mars 2017, lorsqu'une délibération doit être prise à la majorité qualifiée, un membre du Conseil peut demander que cette délibération soit prise à la majorité qualifiée telle que définie par l'ancien système alors selon les votes pondérés¹⁰⁹.

Si la majorité qualifiée basée sur la double majorité prendra effet à partir du 1^{er} novembre 2014, les États membres, qui sont contre l'adoption de l'act concret par la majorité qualifiée mais ne forment pas ensemble la minorité de blocage, auront possibilité d'atteindre l'ajournement du vote sur l'acte traité pour un temps adéquat sous conditions données. Pendant l'ajournement le Conseil va essayer de trouver le consensus plus large. Ce mécanisme est disposé par la décision exécutoire du Conseil. Les membres du Conseil qui veulent déclarer au Conseil leur position contre et ajourner le vote doivent représenter au moins 75 % de la population de l'Union ou 75 % du nombre d'États membres nécessaires pour la formation de la minorité de blocage, à partir du 1^{er} novembre 2014 jusqu'au 31 mars 2017. Le même mécanisme sera utilisé à partir du 31 mars 2017 sauf que l'ajournement du vote ne nécessitera pas le désaccord des États membres réunissant 55 % de la population de l'Union ou 55 % du nombre des États membres nécessaires pour former la minorité de blocage.

¹⁰⁸ Article 2, paragraphe 1 du Protocole sur les dispositions transitoires

¹⁰⁹ Article 2, paragraphe 2 du Protocole sur les dispositions transitoires

Conclusion

Le Traité de Lisbonne a été adopté après le refus du Traité constitutionnel qui portait les signes de la Constitution européenne trop marquantes. Les européens préfèrent de coopérer au niveau international et veulent intégrer seulement les domaines nécessaires pour le fonctionnement de la Communauté.

Comme la construction de l'Union européenne est compliquée et évolue tout le temps, le Traité de Lisbonne avait pour but d'approcher les institutions européennes et toute l'Union européenne aux citoyens européens et d'augmenter l'efficacité des procédures dans l'Union européenne et d'assurer la dominance des États membres sur les traités pour que les États membres ne deviennent pas les esclaves des traités.

Le Traité de Lisbonne introduisait plusieurs nouveautés pour remplir son objectif. Au premier plan, on peut penser que les instruments introduits par le Traité de Lisbonne contribuent à la réussite, mais en examinant ces nouvelles dispositions plus de près, on peut douter sur leur efficacité.

Le rapprochement de l'Union européenne aux citoyens était pensé par l'introduction de l'initiative citoyenne européenne, mais elle consiste à la nécessité du soutien d'un million de citoyens d'un nombre d'États membres significatifs qui est assez difficile d'atteindre en fait.

Le délai disposé aux parlements nationaux pour examiner les propositions des actes législatifs avant la négociation dans le Conseil est trop court pour que les parlements nationaux puissent exprimer le désaccord notamment s'il s'agit des parlements constitués sur deux chambres où l'examen prend place dans les deux chambres du parlement et pour effectuer le désaccord le plus fort possible il faut les votes des deux chambres.

En fait, il est sûr que le Traité de Lisbonne n'apporte pas la solution de tous les problèmes de l'Union européenne. Il s'agit plutôt d'un essai et il est déjà évident qu'il faut continuer à chercher une meilleure solution. Néanmoins le Traité de Lisbonne représente un Traité des plus larges.

Résumé en tchéque et en anglais

Klíčová slova : Evropská unie, Rada, Lisabonská smlouva

Tato diplomová práce pojednává o roli Rady v rámci institucionální struktury Evropské unie a o změnách zavedených na základě vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.

V první části se zaměřuji na představení Rady jakožto instituce Evropské unie na jejíž půdě mohou členské státy prosadit své postoje a zájmy.

V druhé části se zaměřuji na představení rozhodovacích procedur v rámci institucionálního trojúhelníku Evropské unie.

Třetí část práce pojednává o rozhodovacích mechanismech v rámci Rady a jejich změnách po přijetí Lisabonské smlouvy.

V poslední části představuji změny týkající se rozhodovacích procedur v rámci Evropské unie, které byly zaznamenány na základě vstupu Lisabonské smlouvy v platnost a zejména změny týkající se možnosti členských států kontrolovat vývoj evropské integrace.

Key words : European union, Council, Lisbon Treaty

The thesis discusses the role of the institutional structure within the European Union and the changes introduced by the Lisbon Treaty.

The first part focused on the performance of the Council as an institution of the European Union where Member States may impose their views and interests. In the second part I focus on the performance of decision-making procedures within the institutional triangle of the European Union.

The third part deals with decision-making mechanisms within the Council and their changes under the Lisbon Treaty.

The last section presents the changes regarding the decision-making procedures within the European Union, which were recorded after the Lisbon Treaty entrance into

force, and particularly changes regarding the possibility of Member States to control the development of European integration.

Bibliographie

DE BÚRCA, Gráinne, CRAIG, Paul. *EU Law. Texts, Cases and Materials*. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, 2011. 1155 s.

DE BÚRCA, Gráinne, CRAIG, Paul. *The evolution of EU law*. 2. vydání. Oxford University Press, 2011.

DRULÁKOVÁ, Radka: *Subsidiarita v Evropské unii: právní princip nebo užitečný symbol?* Vyd. 1. Praha: Oeconomica, 2010. 233 s.

DRULÁKOVÁ, Radka: *Subsidiarita v Lisabonské smlouvě - náprava nedostatků?* Praha: Oeconomica, 2009. 19 s.

KARLAS, Jan: *Národní parlamenty a kontrola evropských záležitostí: komparativní analýza*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011.

PIRIS, Jean-Claude. *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 426 s.

SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena a kol. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 1299 s.

TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Leges, 2010. 6., přeprac. a aktualiz. vyd. 301 s.

TUNKROVA, Lucie, FIALA, Vlastimil, ZBÍRAL, Robert. *Vybrané otázky rozhodování a vyjednávání v Radě EU*. 1. vyd. Olomouc: Iuridicum Olomoucense: Právnická fakulta, Univerzita Palackého v Olomouci, 2009. 223 s.

ZBÍRAL, Robert. *Teorie a praxe vyjednávání v Radě Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008. 215 S.

ZBÍRAL, Robert. *Institucionální rámec Evropské unie*. Praha : Linde Praha, 2007. 239 s.

Sources électroniques

Smlouvy [online]. EUR-Lex, Přístup k právu Evropské unie. Dostupné na < <http://eur-lex.europa.eu/cs/treaties/index.htm#founding>>.

Analýza dopadů Lisabonské smlouvy [online]. Úřad vlády České republiky, Sekce evropské záležitosti. 60 s. Dostupné z <<http://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/dokumenty/analyza-dopadu-lisabonske-smlouvy-66830/>>.