



FEVRIER 2008

www.fondapol.org

NOTE

Ce que change le traité de Lisbonne

pour le citoyen, le salarié, le
consommateur,...

Table des matières

Avant-propos	3
Une Union resserrée pour répondre aux défis de demain	5
Ce que le traité de Lisbonne change pour la personne et le citoyen	8
Les droits de la personne	9
<i>Tableau : les droits de la personne</i>	11
Le contenu de la citoyenneté	12
La vie démocratique	14
<i>Tableau : le droit de pétition</i>	15
Ce que le traité de Lisbonne change pour la société civile	16
Les associations au cœur de la vie civique	17
La reconnaissance des Eglises, des syndicats, des partis politiques,...	18
<i>Tableau : les droits des Eglises, des syndicats, des partis politiques,...</i>	19
Ce que le traité de Lisbonne change pour l' élu	20
Le contrôle par les élus nationaux	21
Le contrôle par les élus locaux	22
<i>Tableau : les droits des élus</i>	23
Ce que la Constitution change pour l'entreprise, le salarié et le consommateur	24
Les libertés de l'entreprise	25
Les libertés des salariés	27
La protection du consommateur	28
<i>Tableau : les droits économiques et sociaux</i>	29
Ce que le traité de Lisbonne change dans le fonctionnement de l'Union	30
Les compétences de l'Union européenne	31
<i>Tableau : les anciennes et nouvelles compétences</i>	34
Les innovations institutionnelles	35
<i>Tableau : les institutions modifiées</i>	37

Avant-propos

Claude du Granrut

Premier maire adjoint de Senlis
Conseillère régionale de Picardie
Membre du Comité des régions de l'Union européenne

Elvire Fabry

Directeur Europe de la Fondation pour l'innovation politique

L'élargissement à vingt-sept États membres (éventuellement plus encore dans le futur) et l'émergence de nouveaux enjeux énergétiques, économiques, environnementaux, sécuritaires, etc. sur la scène internationale exigeaient l'adaptation du fonctionnement de l'Union : il fallait davantage de démocratie, de transparence, de capacité de prise de décision et de réactivité pour la mise en œuvre de nouvelles politiques. Un nouveau texte devait permettre d'amender les traités qui ont successivement défini la construction de l'Union¹. Après l'arrêt du processus de ratification du projet de constitution, les Européens ne pouvaient se résigner encore longtemps au *statu quo*.

Les chefs d'État et de gouvernement des vingt-sept États membres de l'Union sont parvenus à se mettre d'accord sur un nouveau texte le 13 décembre 2007. Il reste à le faire ratifier par les parlements nationaux ou par référendum populaire durant l'année 2008, afin qu'il puisse s'appliquer dès le 1^{er} janvier 2009. Le

renouvellement du Parlement européen et de la Commission européenne, respectivement en juin et en octobre 2009, se ferait ainsi sur la base du nouveau cadre institutionnel.

En France, ce sont les parlementaires, députés et sénateurs réunis en congrès le 4 février 2008 qui l'ont ratifié au nom de tous les Français. Quel que soit le jugement porté sur le bien-fondé du recours à une ratification parlementaire plutôt qu'à un référendum, il appartient à chaque citoyen de se faire une opinion sur ce traité qui dote l'Union de nouveaux moyens d'action pour les prochaines années et qui est à même de produire de multiples effets sur la vie quotidienne des Européens.

L'Union n'est pas seulement un ensemble de politiques communes liant les États. Elle est composée des citoyens de ces pays membres. Elle leur rend des comptes et, si elle a la volonté de répondre à leurs attentes, elle souhaite aussi qu'ils s'expriment. La conscience d'une appartenance à l'Union ne se fera que progressivement, à travers les résultats concrets et les réussites de celle-ci, et à l'issue d'un plus intense effort d'explication.

¹ Il s'agit du traité de Rome, de 1957 – qui devient le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) –, et du Traité sur l'Union européenne (TUE), de 1992, dit traité de Maastricht.

Cette ambition ne doit pas se limiter à une simple information sur les compétences et le fonctionnement des institutions européennes. Cela passe par la mise en œuvre d'un dialogue constructif entre les décideurs européens et les citoyens, qui permette de faire face aux nouveaux défis de la globalisation, du déclin démographique,... Tous les relais médiatiques (presse, télévision, radio, sites internet, blogs), les associations, les bureaux nationaux et locaux des institutions européennes doivent être mobilisés. Cette réforme de la communication sur l'Europe a été engagée par la Commission au début de l'année 2006. Elle doit maintenant donner lieu à des réalisations concrètes et favoriser l'essor d'un vrai débat politique sur les enjeux européens.

Ce nouveau traité complète les traités antérieurs. Après avoir rappelé les valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité, de solidarité et de démocratie, il leur confère une plus grande lisibilité et de nouvelles ambitions :

- pour donner du contenu à la citoyenneté européenne, il confère aux citoyens de l'Union des droits fondamentaux personnels et collectifs dans une charte que doivent respecter les États membres ;
- pour favoriser la démocratisation de la vie politique de l'Union, il établit les bases d'une démocratie participative et demande aux institutions européennes de renforcer le dialogue avec l'ensemble des citoyens des États membres ;
- pour répondre aux attentes des citoyens en matière de sécurité, d'emploi stable, d'approvisionnement énergétique, de développement durable, de vision d'avenir de l'Europe, il renforce les

moyens de peser sur la mondialisation et de parler d'une seule voix au reste du monde ;

- pour lever toute ambiguïté, il précise les compétences de l'Union par rapport à celles des États membres ;
- pour assurer un fonctionnement plus efficace des institutions de l'Union, il réorganise leurs pouvoirs respectifs et le processus de décision ;

Les parlementaires nationaux et les autorités territoriales se voient dotés d'un pouvoir de contrôle sur les initiatives législatives et réglementaires de la Commission européenne.

Dans les prochaines années, l'Union se trouvera confrontée à plusieurs bouleversements économiques, démographiques et environnementaux. Ces trois enjeux, fortement interdépendants, demandent un traitement et une coordination entre pays plutôt qu'une somme de réformes produites séparément par chaque État membre. Les avancées qu'apporte le traité de Lisbonne en termes de représentation européenne sur la scène internationale ou encore de démocratie pour les citoyens visent à mieux anticiper ces bouleversements.

Toutefois, cette réussite communautaire ne sera possible que dans la mesure où chaque citoyen de l'Union – salarié, consommateur, élu, etc. – prend position sur les questions européennes. Les prochaines élections européennes de juin 2009 devront être l'occasion pour les citoyens d'affirmer qu'ils sont plus que jamais des acteurs de leur environnement politique, à la fois national et européen. ■

Une Union resserrée pour répondre aux défis de demain

L'Union européenne compte aujourd'hui vingt-sept États membres, contre seulement six en 1957. Forte d'un demi-milliard de citoyens, s'étendant du cercle arctique au bassin méditerranéen, l'Union est aussi l'économie la plus importante du monde avec celle des États-Unis. Hier comme aujourd'hui, l'objectif premier de l'Union est de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples. Au fil du temps, de nouveaux besoins se sont fait jour, donnant lieu à la définition d'objectifs supplémentaires : la création du marché intérieur par l'Acte unique européen (1986), l'adoption d'une monnaie unique à la suite du traité de Maastricht (1992), une amorce de modernisation du fonctionnement de l'Union par les traités d'Amsterdam (1997) et de Nice (2000). Le traité de Lisbonne constitue aujourd'hui un nouveau jalon de ce

processus de modernisation des institutions communautaires.

Dans un monde en mutation (mondialisation, vieillissement démographique, réchauffement climatique, terrorisme, etc.), ce traité fournit de nouveaux instruments aux Européens pour mieux répondre, ensemble et unis, aux défis de demain.

D'ici à 2050, l'Union européenne sera confrontée à une baisse de sa population et à son vieillissement

Durant les cinquante prochaines années, l'Europe sera, selon certaines prévisions, le seul continent à connaître une diminution de sa population. Dans le même temps, il y aura sur Terre près de 9 milliards d'êtres humains, dont environ 80 % d'Africains et d'Asiatiques. L'Europe ne représentera plus alors que 7,1 % de la population mondiale. Même si ce scénario de baisse

Les projections démographiques mondiales à l'horizon de 2050

	2000	2050	Évolution (en %)	Poids mondial en 2050 (en %)
Monde	6 300	8 900	+ 41,3	100
Afrique	851	1 800	+ 111,5	20,2
Asie	3 800	5 200	+ 36,8	58,4
Amérique du Nord	326	448	+ 37,4	5,0
Amérique latine	543	768	+ 41,4	8,6
Europe ^(*)	726	632	- 12,9	7,1

Source : ONU (2002), département des affaires économiques et sociales, division de la population.
(*) L'Europe est entendue ici comme le continent, et non l'Union européenne. La baisse de 12,9 % provient surtout de la prise en compte de la Russie dans la simulation, qui verra sa population diminuer fortement dans les prochaines décennies.

serait pour l'essentiel dû à l'évolution démographique de la Russie, comptabilisée dans les données européennes, il prévoit un vieillissement progressif de la population européenne.

**Les projections démographiques
au sein de l'Union à l'horizon de 2050**

	UE à 25	
	2004	2050
Totale	456,8	- 1 %
Jeunes (0-14 ans)	74,8	- 18 %
Actifs (15-64 ans)	306,8	- 16 %
Personnes âgées (65 +)	75,3	+ 77 %
Personnes très âgées (80 +)	18,2	+ 174 %

Source : Conseil de politique économique et Commission Européenne (2005).

Le déclin démographique de l'Europe à l'horizon 2050 traduit un double phénomène : le vieillissement de la population, dû à l'allongement de l'espérance de vie (celle-ci s'élèvera respectivement à 82,1 et 87,2 ans pour les hommes et les femmes de l'Union), et la faiblesse du taux de natalité (estimé à 1,70 enfant par femme en 2050). Ainsi, le nombre d'Européens âgés de 65 ans et plus dans l'Union à vingt-cinq augmentera de 77 % entre 2004 et 2050, tandis que dans le même temps le nombre de personnes en âge de travailler (15-64 ans) se réduira de 16 %, et le nombre d'enfants (0 à 14 ans) de 18 %. Tous les États membres seront

confrontés à ce problème.

L'économie européenne, rattrapée par la Chine, sera largement distancée par les Etats-Unis et le Japon à l'horizon 2050

Le développement des pays émergents entraînera une modification des équilibres économiques mondiaux. En volume, le PIB de la Chine devrait égaler, en volume, le PIB cumulé des quatre principales économies européennes peu après 2020 et dépasser celui des États-Unis en 2050. En terme de richesse par habitant, les pays européens resteront devant la Chine, mais seront largement distancés par les Américains et par les Japonais. L'écart qui commence à se créer entre l'Union et les États-Unis se renforcera donc progressivement tandis que les puissances économiques émergentes affirmeront leur rôle sur la scène internationale.

Le changement climatique sera à l'œuvre dans toutes les régions du globe et n'épargnera pas l'Europe

Les évolutions économiques mondiales définissent en filigrane le futur niveau de vie des Européens, mais

**Évolutions du produit intérieur brut total
et du PIB par habitant d'ici à 2050**

	Chine		Inde		Japon		Etats-Unis		UE-4 ²	
	PIB	PIB/hab.	PIB	PIB/hab.	PIB	PIB/hab.	PIB	PIB/hab.	PIB	PIB/hab.
2005	1 724	1 324	604	559	4 427	34 744	11 697	39 552	6 424	24 555
2020	7 070	4 965	2 104	1 622	5 221	42 359	16 415	48 849	8 292	31 372
2035	19 605	13 434	7 854	5 327	5 882	52 313	23 828	63 017	9 957	38 266
2050	44 453	31 357	27 803	17 366	6 673	66 805	35 165	83 710	12 594	50 583

Les chiffres du PIB sont en milliards de dollars US 2003, ceux du PIB/tête sont en dollars US 2003.

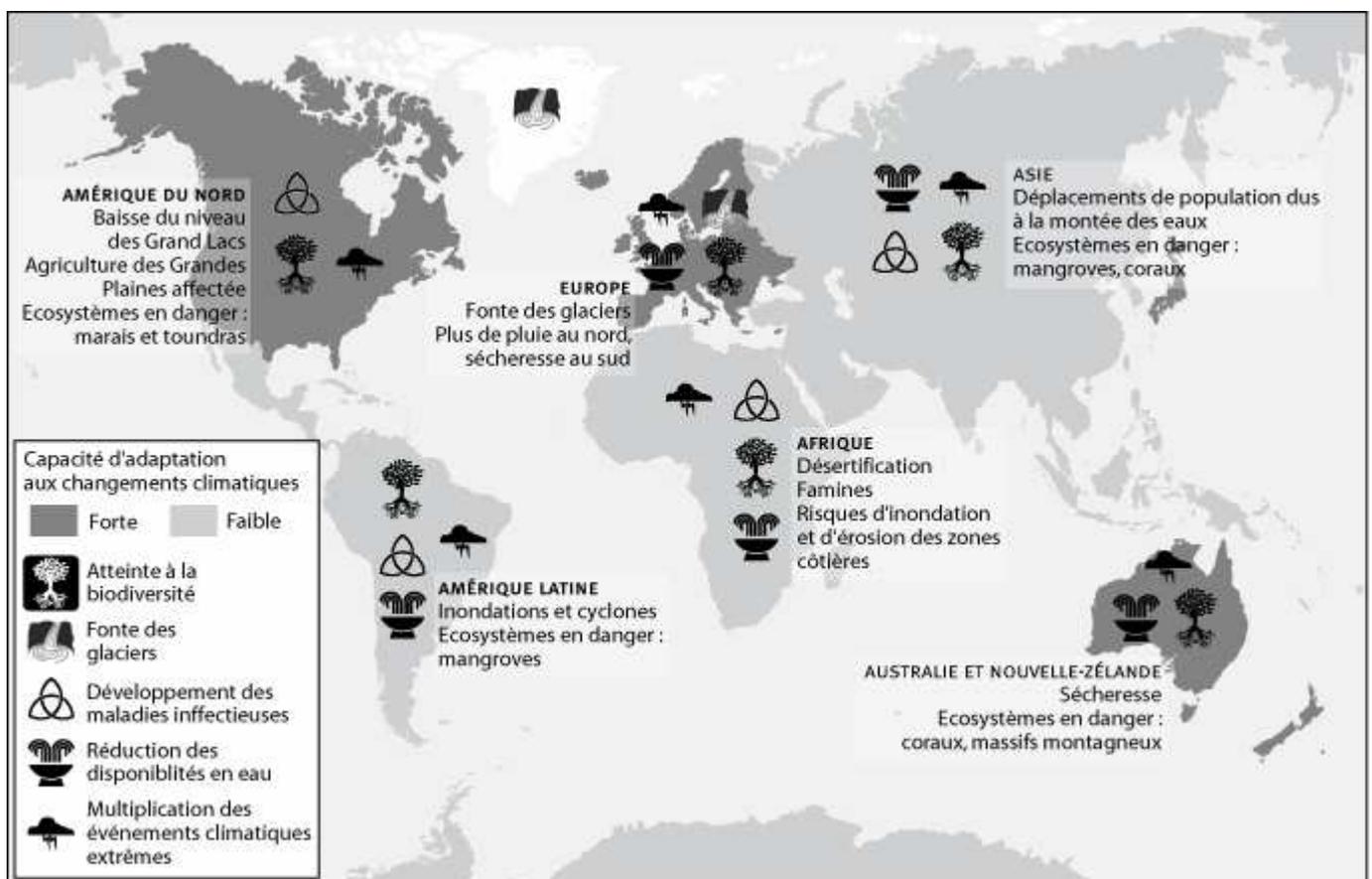
Source : D. Wilson, R. Purushothaman, « Dreaming with BRICs : The Path to 2050 », Goldman Sachs Global Economics Paper, n° 99, octobre 2003.

² Allemagne, France, Royaume-Uni et Italie.

elles restent étroitement liées aux changements écologiques. Or, plusieurs risques environnementaux pèsent aujourd'hui sur tous les continents. Les États membres de l'Union risquent d'être menacés par la sécheresse, la fonte des glaciers et la perte de la biodiversité. Le changement climatique aura également des conséquences économiques, notamment dans les zones touristiques³.

Or, pour contenir ces phénomènes, des efforts coordonnés de la part de tous les pays sont nécessaires. D'ailleurs, l'Union a déjà montré qu'elle pouvait produire des résultats intéressants en la matière (législation sur les émissions de dioxyde de carbone, protocole de Kyoto, etc.). ■

Carte d'un monde réchauffé



Source : La Documentation française, 2001.

³ Les trois principaux rapports sur le sujet sont: Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Rapport de synthèse sur le changement climatique du PNUE », Genève, 2007; PNUE, « Global Environment Outlook: l'environnement pour perspective », GEO-4, Genève, 2007 ; N. Stern (dir.), « The Stern Review: the Economics of Climate Change », Londres, Her Majesty Treasury, 2006.

Ce que le traité de Lisbonne change pour **la personne et le citoyen**

« **L'**Europe ne coalise pas des États mais unit des hommes⁸. » Si, à l'origine, l'union entre Européens s'est forgée autour de solidarités de fait (comme par exemple la liberté de circulation), elle tire aujourd'hui sa force de la reconnaissance par les traités d'éléments fédérateurs : des valeurs démocratiques communes, la citoyenneté européenne, la reconnaissance d'une histoire partagée et le respect des identités nationales.

Le Traité de Lisbonne réaffirme haut et fort les **valeurs fondamentales** sur lesquelles l'Union est fondée. Leur énonciation en tête du traité sur l'Union européenne témoigne d'un changement, plus politique que juridique, de la nature de celle-ci. L'union n'est pas seulement un espace économique : elle est aussi et surtout un espace de droits, porteur de valeurs humanistes et sociales. En toute logique, l'objectif premier de l'Union consiste à promouvoir, outre la paix et le bien-être de ses peuples, ses valeurs.

Intégrée dans le droit de l'Union, la **Charte des droits fondamentaux** proclame comme « fondamentaux » des droits qui n'étaient pas jusqu'à présent reconnus comme tels (droit universel à la dignité de la personne humaine, protection des données à caractère personnel, droit à l'information de chacun au sein de l'entreprise) et propose aux citoyens un nouvel espace d'action pour leur bien-être économique et social, pour leur sécurité et pour leur avenir. ■

⁸ Jean Monnet, *Mémoires*, Fayard, Paris, 1976.

Les droits de la personne

■ *Le statut des personnes et des citoyens est renforcé. De nouveaux droits sont créés, les anciens réaffirmés.*

Protection des droits fondamentaux

Les droits des citoyens sont protégés au niveau des États. En France, il s'agit essentiellement de la Constitution de la V^e République et des textes qui lui sont liés : la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et le préambule de la Constitution de 1946. La protection des droits est également assurée par l'adhésion des États à divers actes internationaux, tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme ou la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), adoptée par le Conseil de l'Europe en 1950.

juridique contraignante. L'ensemble des droits inscrits dans la Charte doit être respecté par les institutions et organes de l'Union et par tous les États membres lorsqu'ils mettent en œuvre la législation de l'Union, sauf par le Royaume-Uni et la Pologne, qui ont obtenu un statut dérogatoire. Ces droits étendent ceux déjà garantis au niveau national.

De façon liée, le nouveau traité fait de la réalisation d'un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures un objectif central de l'Union, complémentaire de la protection des droits et libertés des personnes.

Contenu de la Charte des droits fondamentaux

La Charte comprend cinquante-quatre articles précédés d'un bref préambule dans lequel il est dit que « l'Union se fonde sur les valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité ; elle repose sur le principe de la démocratie et de l'État de droit. Elle place la per-

Depuis le traité de Maastricht, l'Union a œuvré de plus en plus dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, de l'immigration, mais aussi de la politique sociale. Toutefois, il n'existait

jusqu'à présent aucun mécanisme de protection des droits pour encadrer son action (hormis des principes dégagés par la Cour de justice).

Apport du traité Lisbonne

Le traité de Lisbonne change cette situation. Il dote l'Union d'une Charte des droits fondamentaux, élaborée en 2000, qui a désormais une valeur

Droits fondamentaux

Ensemble des droits inhérents aux individus, qui doivent être protégés contre toute atteinte.

Agence des droits fondamentaux

Créée en février 2007, elle a trois responsabilités :

- recueillir des informations et des données ;
- formuler des conseils à l'intention de l'UE et des États membres ;
- stimuler le dialogue avec la société civile afin de la sensibiliser.

sonne au cœur de son action en instituant la citoyenneté de l'Union et en créant un espace de liberté, de sécurité et de justice ».

Les droits, regroupés en six grands chapitres (dignité, liberté, égalité, solidarité, citoyenneté, justice) se veulent adaptés à l'évolution de la société, au progrès social et aux développements scientifiques et technologiques : liberté de circulation, de conscience et de religion, liberté d'expression, de réunion et d'association, droit à l'éducation, à l'exercice d'un travail professionnel et au dialogue

social, égalité des droits, droits des enfants, des personnes handicapées, garantie du droit d'asile, droit à une protection en cas de licenciement, droit d'accès à la sécurité sociale, droit à une justice impartiale

Les enfants européens se voient reconnaître le droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Le droit à une vie digne et indépendante et à participer à la vie sociale et culturelle sera affirmé pour les personnes âgées, les personnes handicapées bénéficieront du droit à l'intégration sociale et professionnelle. En outre, le clonage reproductif est interdit. ■

Tableau : Les droits de la personne

Les droits de la personne	Avant	Après
Droit à la dignité Principe de base des droits fondamentaux selon lequel tout être humain est, par nature, titulaire de droits inaliénables.	Absent des traités (mais reconnu par la Cour de justice)	Affirmé comme principe de base des droits fondamentaux
Interdiction du clonage reproductif La reproduction d'un individu génétiquement identique à un autre est prohibée.	Absente des traités	Reconnue par la Charte
Droits de l'enfant L'intérêt de l'enfant doit toujours être pris en compte dans l'élaboration des règles qui le concernent.	Absents des traités	Reconnus par la Charte
Liberté professionnelle et droit de travailler Toute personne peut librement choisir sa profession.	Reconnue par la jurisprudence	Reconnue par la Charte
Liberté d'entreprendre Toute personne peut librement circuler sur le territoire à des fins professionnelles.	Reconnue par la jurisprudence	Reconnue par la Charte
Protection des données à caractère personnel Les informations personnelles récoltées sur les individus ne peuvent pas être diffusées.	Absente des traités (mais s'imposant déjà aux institutions européennes)	Reconnue par la Charte
Respect de la diversité culturelle, religieuse et linguistique Les institutions ne peuvent pas remettre en cause le régime linguistique des États, ni intervenir dans les rapports avec les Églises, ni modifier l'organisation institutionnelle interne des États.	Reconnu par les traités	Reconnu par la Charte
Droit à l'information et à la consultation des salariés dans l'entreprise Les salariés européens sont tenus informés de la situation de leur entreprise et des décisions la concernant.	Absent des traités (mais reconnu dans certaines directives en vigueur)	Reconnu par la Charte

Le contenu de la citoyenneté

■ *Le traité de Lisbonne apporte des précisions importants sur la citoyenneté européenne, en réaffirmant et en complétant les droits existants.*

Le traité de Maastricht, en 1992, qui crée la citoyenneté européenne, dispose que tout individu qui a la nationalité d'un État membre est citoyen européen. Le traité de Lisbonne précise que la citoyenneté européenne s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas. Les droits attachés à la citoyenneté européenne acquièrent le statut de droits fondamentaux.

Liberté de circulation et de séjour

Les citoyens peuvent se déplacer et séjourner librement dans tous les États membres de l'Union. Aucune restriction à ces droits ne peut être établie par un État sur la base de la nationalité.

Droit de vote et d'éligibilité

Le traité de Lisbonne confirme le droit de tout citoyen européen de voter et d'être candidat aux élections municipales et européennes dans l'État membre dans lequel il réside.

Droit de pétition

Les citoyens et résidents étrangers, ainsi que les entreprises installées dans l'Union, disposent d'un droit de pétition (individuel ou collectif) auprès du

Parlement européen, au sujet d'une question relevant d'un domaine de compétence de l'Union et concernant directement l'assemblée parlementaire.

Droit de saisine du médiateur européen

Si un individu (ou une entreprise) installé dans l'Union européenne estime qu'il est confronté à un cas de « mauvaise administration » de la part d'une institution européenne (absence de réponse, refus d'information ou encore retard abusif), il peut saisir le médiateur européen.

Droit à une protection diplomatique et consulaire

À l'étranger, l'individu continue de disposer de droits liés à sa citoyenneté européenne. S'il est confronté à une difficulté dans un pays en dehors de

Comment former une pétition devant le Parlement européen ?

La pétition peut être une demande individuelle ou une incitation au Parlement pour qu'il prenne position sur une question qui relève de son domaine de compétence (par exemple : la non-discrimination en fonction de la nationalité). Il n'y a aucune condition de forme à remplir, une simple lettre mentionnant l'identité du ou des pétitionnaire(s) et l'objet de la pétition suffit. Elle doit être rédigée dans l'une des langues officielles de l'Union européenne, dont le français. Sa recevabilité est examinée par la Commission des pétitions du Parlement. Si elle est recevable, elle est examinée.

Le pétitionnaire est tenu informé de l'évolution du traitement de sa pétition. La Commission des pétitions peut décider de transmettre son avis au Conseil et à la Commission, de demander des informations à la Commission sur le respect du droit de l'Union ou encore de soumettre un rapport au vote du Parlement.

l'Union où l'État dont il est originaire ne dispose ni d'une ambassade ni d'un consulat, il peut bénéficier de la protection diplomatique et consulaire d'un autre État membre de l'Union.

Droit à une bonne administration

Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions et organismes de l'Union. Le traité de Lisbonne, *via* la Charte des droits fondamentaux, fait de ce principe un droit fondamental. Sont ainsi reconnus un ensemble de droits qui existaient déjà en droit français et dans la jurisprudence de la Cour de justice, mais qui n'ont jamais été proclamés dans un traité :

- tout citoyen de l'Union peut demander à être entendu par une

institution de l'Union avant qu'elle ne prenne une mesure individuelle défavorable à son encontre, et exiger d'accéder librement à son dossier ;

- la décision prise par l'institution communautaire doit obligatoirement être motivée ;
- les citoyens ont droit à la réparation des dommages causés par les institutions ou par leurs agents dans l'exercice de leurs fonctions ;
- dans ses relations avec l'administration de l'Union, le citoyen a un droit d'accès à tous les documents des institutions (sauf exception). Il peut s'adresser aux institutions dans sa langue nationale. ■

La vie démocratique

Le caractère innovant du traité de Lisbonne réside surtout dans le développement des deux dimensions représentative et participative de la démocratie européenne.

Une meilleure représentation des citoyens dans les politiques de l'Union

Le traité de Lisbonne renforce les pouvoirs du Parlement européen. Les citoyens peuvent ainsi, à travers leurs votes, exercer une véritable influence sur l'orientation des politiques adoptées par l'Union :

- le président de la Commission européenne sera dorénavant élu par le Parlement européen en fonction de la majorité politique issue des élections, donc en fonction du vote des citoyens européens.
- la quasi-totalité de la législation européenne sera adoptée par le Parlement européen, mis sur un pied d'égalité avec le Conseil des ministres représentant les États.
- les parlements nationaux, en tant que représentants des citoyens français, allemands, espagnols, etc., pourront contrôler le respect du principe de subsidiarité par toute nouvelle législation. C'est-à-dire vérifier si une action législative est plus pertinente et efficace menée au niveau européen plutôt qu'à l'échelle nationale. C'est la première fois que les parlements nationaux seront impliqués directement dans le processus législatif européen.

- l'ensemble du budget annuel sera désormais adopté à égalité de droits par le Conseil des ministres et le Parlement européen.

Plus de démocratie représentative

Le droit d'initiative populaire créé par le traité de Lisbonne est une véritable innovation : les citoyens de l'Union peuvent désormais demander à la Commission de prendre des mesures dans un domaine où ils estiment que son intervention est nécessaire pour une meilleure application des traités. Ces citoyens doivent être au nombre d'au moins un million, en âge de voter, et être originaires d'un nombre significatif d'États membres.

C'est comme si une pétition signée par 125 000 Français pouvait inciter le gouvernement à légiférer.

Le traité de Lisbonne favorise le pouvoir de contrôle des citoyens par des efforts d'information, car être citoyen, c'est d'abord exercer son droit de vote et ensuite vérifier l'action de celui qui a été élu à quelque niveau que ce soit (local, national ou européen). Pour que ce

Démocratie participative

Pratique du pouvoir qui consiste à entretenir un dialogue permanent avec les citoyens ou les instances représentatives de la société civile, comme les associations, pour favoriser leur participation à la prise de décision.

contrôle puisse être exercé, le traité de Lisbonne prévoit que l'ensemble des projets d'actes législatifs soient envoyés aux parlements nationaux. Par ailleurs, les votes et les délibérations du Conseil

sont rendus publics (lorsqu'il intervient comme législateur). Les citoyens pourront ainsi connaître les positions défendues par le ministre représentant leur État d'appartenance. ■

Tableau : Le droit de pétition et d'initiative populaire

Droit de pétition & initiative populaire	Avant	Après
DESTINATAIRE	Uniquement le Parlement européen.	Toujours possible devant le Parlement européen, mais désormais élargi aux pétitions devant la Commission (droit d'initiative populaire). La pétition devant le Parlement devient un droit fondamental.
OBJET	Saisir le Parlement européen d'un cas précis.	La pétition devant le Parlement : saisir le Parlement d'un cas précis. Le droit d'initiative : inviter la Commission à agir.
FORCE JURIDIQUE	La pétition n'est pas contraignante.	La pétition devant le Parlement n'est pas contraignante. Le droit d'initiative oblige la Commission à agir.
TITULAIRES	Ouvert aux entreprises, aux citoyens et généralement à toute personne habitant dans l'Union. Un million au minimum de citoyens issus d'un nombre significatif d'États membres	Le droit de pétition est ouvert aux entreprises, aux citoyens et généralement à toute personne habitant dans l'Union. Le droit d'initiative populaire est ouvert seulement aux citoyens européens.

Ce que le traité de Lisbonne change pour **la société civile :** **les associations, les syndicats,** **les Églises, les partis politiques**

Le traité de Lisbonne incite les institutions européennes à entretenir un dialogue ouvert, transparent et régulier avec la société civile. À cette fin, le nouveau traité reconnaît le rôle des associations, des syndicats, des partis politiques et des Églises. ■

Les associations au cœur de la vie civique

■ *L'existence et le rôle des associations dans le débat public européen sont reconnus officiellement.*

Jusqu'à présent, les associations n'étaient pas reconnues en tant que telles dans l'Union européenne, même si, dans la pratique, les institutions européennes ont des contacts très réguliers avec elles. En effet, la Commission lance fréquemment des consultations sur de nombreux projets (dans le domaine de la protection du consommateur, de l'environnement ou de la santé, par exemple) et invite les associations à faire part de leurs remarques. Le traité de Lisbonne consacre le principe de ce dialogue et reconnaît officiellement l'existence et le rôle des associations dans le débat public européen.

Les institutions doivent désormais entretenir un « dialogue ouvert, transparent et régulier » avec les associations représentatives, notamment par le lancement de consultations les plus larges possible. Cette obligation garantit que les décisions seront prises « au plus près » des citoyens en tenant compte de l'ensemble des intérêts en présence.

Compléter les droits du citoyen

La reconnaissance du rôle des associations complète la panoplie des

droits dont les citoyens de l'Union européenne sont titulaires.

L'activité des associations rend effectifs le droit de pétition au Parlement européen et le droit d'initiative populaire, dont bénéficient les citoyens.

Comme un citoyen ou un groupe de citoyens ne pourra, seul, remplir les conditions nécessaires en mobilisant le nombre de personnes requis (un million sur les 380 millions de citoyens européens en âge de voter), il faudra une infrastructure que seules les associations seront en mesure de fournir. Dès lors, l'instauration du droit d'initiative populaire, dont les modalités seront détaillées par une loi européenne à venir, amènera les associations à jouer un rôle éminent dans l'exercice de la citoyenneté européenne.

Le traité fait aussi une large place au rôle d'autres entités que l'on peut assimiler aux associations : les syndicats, les Églises et les partis politiques. Toutes ces composantes de la société civile bénéficieront d'une reconnaissance officielle et seront considérées comme des interlocuteurs, au même titre que les citoyens. ■

La reconnaissance des Églises, des syndicats,...

■ *Reconnus pour leur contribution au dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile.*

Les associations confessionnelles et les Églises

Les traités précédents ne les évoquaient pas. Le traité de Lisbonne reconnaît « leur identité et leur contribution spécifique » au projet européen. Il est précisé que cette reconnaissance ne modifie pas l'organisation des relations entre les États et les Églises. Ainsi, cela n'a pas d'incidence en France sur le principe de laïcité : il s'agit seulement de l'un des aspects du dialogue de l'Union avec la société civile européenne, que le traité consacre de façon générale. Le traité de Lisbonne reconnaît à travers la Charte des droits fondamentaux le droit à la liberté de conscience et religieuse et interdit la discrimination fondée sur des motifs religieux.

La reconnaissance du rôle des syndicats

Le traité de Lisbonne généralise le rôle des partenaires sociaux, dans le respect des règles nationales relatives à la création et à la reconnaissance de ces entités. Auparavant, les associations représentatives des salariés et des employeurs n'étaient mentionnées qu'en matière d'emploi et de politique sociale.

Par ailleurs, le traité proclame la liberté syndicale et en fait un droit

fondamental. Il reconnaît en outre d'autres droits dont l'exercice requiert très souvent la présence de syndicats. C'est le cas du droit de négociation et d'actions collectives ou du droit à l'information au sein de l'entreprise. Les syndicats participent ainsi à la défense des droits fondamentaux dans l'Union.

Les partis politiques européens

Le traité de Lisbonne reconnaît le rôle des partis politiques au niveau européen : ils contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens. Les partis européens constituent des alliances entre partis nationaux partageant la même idéologie. Par conséquent, le nouveau traité ne modifie pas les règles nationales relatives au fonctionnement et au financement des partis politiques nationaux. Mais leur reconnaissance au niveau européen leur permet de s'organiser progressivement sous la forme de partis européens bien réels. ■

Comment créer un parti politique européen ?

Depuis 2003, la création d'un parti politique européen est encadrée. Il doit être conforme aux valeurs de l'Union européenne, être représenté dans au moins un quart des États membres ou avoir réuni un minimum de 3 % des votes aux dernières élections européennes dans au moins un quart des États membres.

Tableau : les droits des Églises, des syndicats, des partis politiques, des associations

Les droits des associations	Avant	Après
LES ÉGLISES ET LES ASSOCIATIONS CONFESSIONNELLES	Absentes des traités. Une déclaration annexée au traité d'Amsterdam affirme cependant la neutralité des institutions à l'égard des règles organisant les relations entre Églises et États.	Reconnues dans le traité de Lisbonne. Elles dialoguent avec les institutions.
LES SYNDICATS	Reconnus dans les traités actuels seulement pour leur rôle en matière de politique sociale et d'emploi.	La liberté syndicale devient un droit fondamental. Les syndicats contribuent au dialogue social à l'échelle de l'Union.
LES PARTIS POLITIQUES	Reconnus par les traités actuels pour leur rôle de formation de la conscience politique européenne et l'expression de la volonté des citoyens.	Reconnus dans le traité de Lisbonne.
LES ASSOCIATIONS	Absentes des traités. Dans la pratique, elles entretiennent des contacts avec les institutions.	Reconnues dans le traité de Lisbonne. Elles dialoguent avec les institutions.

Ce que le traité de Lisbonne change pour l'élu

En vertu du principe de subsidiarité, les institutions de l'Union ne peuvent se substituer aux États membres, au niveau national ou au niveau local, dans un domaine de compétence partagée, que lorsque ceux-ci sont dans l'incapacité d'exercer de façon satisfaisante la compétence en question.

Le traité de Lisbonne investit les élus du contrôle du respect de cette subsidiarité. Représentants nationaux (députés et sénateurs) et, dans une certaine mesure, représentants locaux (conseillers régionaux, conseillers généraux et conseillers municipaux) auront désormais la possibilité de s'opposer à des textes contraires au principe de subsidiarité.

Pour faire en sorte que la législation européenne réponde mieux aux attentes et aux besoins des citoyens, la Commission européenne doit ainsi se soumettre à de nouvelles obligations : consultation des parlements nationaux, étude des conséquences administratives et financières de ses propositions – notamment pour les budgets des collectivités territoriales –, consultation du Comité des régions, des associations, de la société civile, voire des autorités régionales et locales, qui peuvent donner leur avis après avoir consulté leurs administrés.

Les élus, qu'ils soient de niveau national ou régional, sont obligés, d'une part, de tenir davantage compte des problèmes et des attentes de leurs électeurs et, d'autre part, de pouvoir justifier leurs décisions et la conduite de leurs politiques.

Cela permet également une meilleure symbiose entre les différents niveaux de responsabilité appelés à préparer l'avenir de l'Union européenne. L'implication des parlements nationaux et des élus des collectivités locales rapproche en effet les débats politiques nationaux de ceux de l'Union européenne. Le développement d'un lien associant régulièrement les niveaux européen, national et régional est une première réponse au défi démocratique identifié il y a six ans par le Conseil européen de Laeken ■

Le contrôle par les élus nationaux

■ *Le traité de Lisbonne instaure un mécanisme de contrôle de la subsidiarité*

Être informés des activités des institutions

Les élus nationaux bénéficient dès aujourd'hui du droit d'être informés de l'activité des institutions communautaires : le traité de Lisbonne garantit aux parlementaires nationaux qu'ils seront destinataires de l'ensemble des propositions législatives et réglementaires de l'Union et qu'ils recevront l'ensemble des documents élaborés par les institutions communautaires.

Obliger le réexamen des textes en cas de violation du principe de subsidiarité

Les députés et les sénateurs peuvent intervenir à deux moments pour contrôler la subsidiarité. Une fois informés d'un projet d'acte législatif provenant d'une institution européenne (Conseil, Parlement ou Commission), députés et sénateurs disposent de six semaines pour émettre un avis, positif ou négatif, qui sera rendu public et sur lequel leurs électeurs pourront leur demander des comptes. Si au moins un tiers de l'ensemble des parlements nationaux de l'Union européenne, quelle

que soit la taille de la population de l'État, considère qu'un projet viole le principe de subsidiarité, alors le projet doit être réexaminé. Ce contrôle s'exerce avant l'entrée en vigueur du texte.

Subsidiarité

Principe de base de l'organisation des pouvoirs au sein de l'Union européenne, selon lequel une compétence ne peut être exercée à l'échelon supérieur que si elle ne peut pas l'être convenablement à l'échelon inférieur.

Faire un recours devant la Cour de Justice

Après l'adoption d'un texte européen, tout parlement peut aussi intervenir, s'il estime que ce texte a violé le principe de subsidiarité, en saisissant la Cour de justice.

Les députés et les sénateurs – c'est une nouveauté – détiennent donc le droit de faire contrôler la validité d'un acte au regard des principes du droit de l'Union, selon des modalités qui restent à préciser. ■

Le contrôle par les élus locaux

■ *Le traité de Lisbonne marque un progrès dans la prise en compte du rôle des élus locaux.*

Le respect de l'organisation administrative nationale

Le nouveau traité proclame le respect des structures politiques et constitutionnelles des États. Il reconnaît l'existence des collectivités territoriales et développe leur rôle dans l'action politique de l'Union.

Selon le texte, « l'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités, ainsi que leur l'identité nationale, inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale ».

Tout projet de la Commission doit se préoccuper des effets financiers et administratifs sur les collectivités territoriales. À cet effet, les élus locaux et régionaux sont représentés dans le

Comité des régions, qui pourra, en cas de violation du principe de subsidiarité, introduire un recours auprès de la Cour de justice. Toutefois, ce recours ne concernera que des textes pour lesquels le Comité des régions est obligatoirement consulté (emploi, cohésion économique et sociale, santé, environnement, culture ...).

Les électeurs pourront ainsi demander des comptes non seulement aux élus nationaux, mais aussi aux élus locaux, en ce qui concerne leurs prises de positions sur les questions européennes. ■

Le Comités des régions

Assemblée représentative des collectivités territoriales, qui détient des pouvoirs consultatifs. Il peut, en cas de désaccord sur l'application du principe de subsidiarité, présenter un recours devant la Cour européenne de justice.

Tableau : les droits des élus

Les droits des élus	Avant	Après
LES DÉPUTÉS EUROPEÉNS	Vote par le Parlement européen de certains textes européens, en codécision avec le Conseil, et avis sur les autres. Approbation de la désignation du président de la Commission.	Renforcement du rôle des députés européens dans la procédure d'élaboration des normes : le domaine de la codécision, en vertu de laquelle il adopte les textes conjointement avec le Conseil, est largement étendu. Élection du président de la Commission par le Parlement européen sur proposition du Conseil.
LES ÉLUS NATIONAUX	Information sur les travaux des institutions. Absence de contrôle de l'activité des institutions.	Droit d'information. Contrôle du respect de la subsidiarité : soit par obligation de réexamen, soit par saisine de la Cour de justice.
LES ÉLUS LOCAUX	Représentés au Comité des régions, qui exerce des fonctions consultatives.	Contrôle du respect de la subsidiarité. Le Comité des régions dispose du droit de saisir la Cour de justice.

Ce que le traité de Lisbonne change pour l'entreprise, le salarié et le consommateur

Le traité de Lisbonne réaffirme les libertés économiques fondamentales qui constituent le socle du marché intérieur unifié : liberté de circulation des travailleurs, des marchandises et des capitaux, liberté d'établissement et de prestation de services. Il poursuit ainsi l'œuvre commencée par le traité de Rome et continuée par le traité de Maastricht, visant à instaurer un « espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux est assurée ».

Surtout, le nouveau traité redonne au « marché intérieur » sa signification première : il est un moyen au service du développement durable de l'Europe et d'une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social. Dans cette perspective, le traité accorde une place accrue aux questions sociales, même si elles relèvent encore principalement de la compétence des États. La promotion de la justice et de la protection sociales devient un objectif de l'Union. Et la liberté syndicale, le droit à des conditions de travail justes et équitables, la protection en cas de licenciement injustifié, le droit de négociation et d'action collective sont intégrés aux droits fondamentaux. Enfin, le consommateur voit aussi sa situation améliorée : le traité de Lisbonne fait de sa protection un droit fondamental. ■

Les droits et libertés de l'entreprise

■ *Le traité de Lisbonne conforte les libertés économiques des entreprises pour développer leurs activités au sein du marché intérieur.*

Un marché sans frontières intérieures

L'Union a d'abord été conçue autour d'objectifs économiques, dont l'un des résultats majeurs a été la construction d'un marché intérieur unifié. Sur son territoire, les barrières douanières (physiques) et juridiques au développement des activités économiques ont été abolies entre les États membres : en conséquence, les personnes, les biens, les capitaux et les services peuvent circuler librement.

Libre circulation des marchandises

Une entreprise a le droit de se fournir en marchandises et de vendre ses produits dans tous les États de l'Union sans que soient appliqués des droits de douane lors du franchissement des frontières. Pour sa part, le consommateur européen peut acheter un bien auprès de n'importe quel vendeur, quel que soit son lieu d'établissement dans l'Union.

Liberté d'établissement

Toute personne physique ou morale peut s'installer durablement dans un État différent du sien pour y exercer une activité économique non salariée (création d'entreprise, libre exercice). Une société française peut ainsi ouvrir une filiale en Allemagne sans autres formalités que celles qui existent déjà

pour la création de filiales par des sociétés allemandes.

Liberté de prestation de services

Toute entreprise installée dans l'Union peut en principe librement fournir des services dans un autre État membre. Inversement, un consommateur peut, en principe, acheter un service, quel que soit l'État membre d'origine du prestataire. À titre d'exemple, une société européenne de BTP peut librement répondre à un appel d'offres lancé par une collectivité locale française et exécuter des travaux publics dans une commune, dans les mêmes conditions que n'importe quelle entreprise française. Dans de nombreux domaines, la mise en œuvre de cette liberté reste cependant encore à achever.

Libre circulation des capitaux

L'Union européenne reconnaît la libre circulation des capitaux. Une société française peut ainsi librement faire appel à des investisseurs d'autres pays européens pour accroître ses moyens financiers et développer son activité.

Libre circulation des travailleurs

Les entreprises peuvent embaucher librement des travailleurs de toute l'Union européenne, mais ne peuvent

traiter différemment les salariés des autres États membres et les salariés nationaux : les conditions de travail et les salaires ne doivent pas, au sein d'un même État, prendre en compte des considérations de nationalité. De même, tout travailleur peut se rendre et séjourner dans un autre État pour répondre à une offre d'emploi. Le traité de Lisbonne protège ce droit au titre des droits fondamentaux, en proclamant la liberté professionnelle.

L'innovation technologique

Le traité de Lisbonne confère à l'Union une compétence pour créer un espace européen de la recherche où circuleront librement les chercheurs, les connaissances et les technologies. L'objectif est de favoriser par ce biais le développement de la compétitivité des industries européennes. Pour protéger ces innovations de façon uniforme dans l'Union, celle-ci peut dorénavant adopter un titre européen de propriété intellectuelle. ■

Les droits et les libertés des salariés

■ *Les libertés des salariés sont consacrées.*

Le traité de Lisbonne ne tient pas seulement compte des libertés des entreprises, mais il protège aussi les droits des personnes dans l'entreprise. Il constitue un équilibre entre la réaffirmation des principes fondamentaux du fonctionnement du marché intérieur et la reconnaissance pour les travailleurs de droits sociaux particulièrement importants.

La Charte des droits fondamentaux proclame en effet la liberté syndicale, le droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise, le droit de négociation et

d'actions collectives, la protection en cas de licenciement injustifié et le droit à des conditions de travail justes et équitables.

Ces droits sont déjà reconnus par les États membres et par le droit européen actuellement en vigueur. Leur reconnaissance officielle par le nouveau traité leur confère une visibilité supplémentaire et garantit qu'aucune initiative de l'Union ne pourra leur porter atteinte. Enfin, les personnes handicapées bénéficient du droit à l'accès à une activité professionnelle. ■

La protection du consommateur

■ *La protection du consommateur est renforcée.*

Une meilleure garantie des droits des consommateurs

L'établissement d'un grand marché intérieur a permis aux différentes entreprises nationales d'avoir librement accès aux marchés des autres États membres. Pour éviter une remise en cause du niveau de qualité et des garanties entourant les biens et les services vendus, le traité de Maastricht a prévu que l'Union puisse prendre en compte les exigences de la protection des consommateurs dans la définition et dans la mise en œuvre de ses politiques. Le traité de Lisbonne renforce cette protection en dotant l'Union d'une compétence parallèle à celle des États membres dans ce domaine. En outre, la garantie d'un niveau élevé de protection des consommateurs est reconnue parmi les droits fondamentaux de l'Union.

L'assurance de services économiques d'intérêt général

Certains services économiques concernent, par nature, l'ensemble des consommateurs. Il s'agit de la distribution d'électricité, du service postal, des transports... Dans un protocole qui lui est annexé, le traité de Lisbonne reconnaît le rôle et l'importance de ces services dits d'intérêt économique général (SIEG) pour la cohésion sociale et territoriale de l'Union. Il impose aux institutions communautaires de respecter les règles nationales concernant l'organisation et l'accès à ces services, dès lors qu'elles sont conformes au droit de l'Union. Il prévoit aussi que les SIEG doivent pouvoir fonctionner à des conditions, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions. Ces services correspondent à peu près aux services publics tels qu'on les connaît en France. Ce protocole a la même valeur juridique que le traité. ■

Tableau : les droits économiques et sociaux

Le traité de Lisbonne et les droits économiques et sociaux		Avant	Après
L'entreprise	Liberté d'établissement	Affirmée par les traités	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
	Liberté de prestation de services	Affirmée par les traités	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
	Liberté de circulation des marchandises.	Affirmée par les traités	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
	Liberté de circulation des capitaux	Affirmée par les traités	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
	Droit de propriété	Affirmée par les traités	Droit fondamental
	Liberté d'entreprendre	Reconnue par la jurisprudence, mais absente des traités	Droit fondamental
Le salarié	Liberté de circulation des travailleurs	Affirmée par les traités	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
	Liberté syndicale	Absente des traités	Droit fondamental
	Droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise	Absent des traités	Droit fondamental
	Droit de négociation et d'actions collectives.	Absent des traités, mais reconnu par une directive	Droit fondamental
	Protection en cas de licenciement injustifié	Absente des traités	Droit fondamental
	Droit à des conditions de travail justes et équitables	Absent des traités	Droit fondamental
	Droit à l'intégration professionnelle des personnes handicapées	Absent des traités	Droit fondamental
Le consommateur	Droit à un niveau élevé de protection	Absent des traités	Droit fondamental

Ce que le traité de Lisbonne change dans le fonctionnement de l'Union européenne

Le principal bénéfice que l'Union européenne tire du nouveau traité est celui d'une unité, d'une solidarité et d'une visibilité plus grandes sur la scène extérieure : les modifications institutionnelles visent en premier lieu à dépasser l'image fragmentée et indéfinie que l'Union donnait d'elle-même à ses interlocuteurs et qui nuisait à l'efficacité et à la cohérence de son action extérieure. Nos partenaires pourront désormais savoir quel est le « numéro de téléphone » de l'Europe, et nos représentants pourront mieux défendre les intérêts européens sur la scène internationale.

Cette unité extérieure s'accompagnera d'une prise de décision plus rapide et d'une action plus efficace au niveau intérieur, grâce à la révision des procédures de prise de décision et du mode de fonctionnement des institutions.

Enfin, le traité de Lisbonne donne à l'Europe des Vingt-Sept les moyens de s'atteler à la résolution des problèmes pratiques du XXI^e siècle. L'Union sera mieux à même de répondre à la mondialisation, au changement climatique, à la sécurité énergétique, à la criminalité transfrontalière et à l'immigration. Le traité confère à l'Union de nouvelles capacités d'action dans ces divers domaines. ■

Les compétences de l'Union

■ *Le traité de Lisbonne clarifie la répartition des compétences entre l'Union et les États membres.*

L'Union européenne n'intervient que dans les domaines où sa compétence a été expressément consacrée par les traités et donc consentie par les États membres.

La clarification des différentes compétences de l'Union

Jusqu'à présent, les traités présentaient les compétences dont disposait l'Union sans préciser quelle était l'étendue de ses pouvoirs et de ceux des États membres. Le traité de Lisbonne innove en distinguant trois catégories de compétences.

- **Les compétences exclusives** : les États ne peuvent plus légiférer une fois qu'ils ont transféré leur compétence à l'Union européenne. Ils peuvent seulement prendre des mesures pour appliquer les décisions de l'Union. C'est le cas en matière de politique de concurrence, de politique commerciale et douanière, de conservation des ressources de la pêche et de politique monétaire pour les États qui ont adopté l'euro.
- **Les compétences partagées** : l'Union européenne agit s'il apparaît qu'une action au niveau communautaire est

plus efficace qu'une action menée par les États membres. Dès que l'Union a légiféré, les États membres peuvent seulement exécuter et compléter l'action de l'Union. L'exercice de sa compétence par l'Union est par conséquent encadré par le respect de deux principes (proportionnalité et subsidiarité) dont le contrôle est assuré par les parlements nationaux et par le Comité des régions. Le traité de Lisbonne prévoit aussi que l'Union peut décider de cesser d'exercer une de ses compétences partagées. Les domaines partagés sont, par exemple, le fonctionnement du marché intérieur, la politique sociale, l'environnement, les transports et l'énergie ou encore la protection des consommateurs.

La zone euro

La Slovaquie, Chypre et Malte sont les derniers pays à avoir adopté l'euro, ce qui porte à 15 le nombre d'États membres où la monnaie est en circulation. Les deux tiers des Européens utilisent l'euro dans leurs transactions quotidiennes.

- **Les compétences d'appui** : l'Union européenne peut soutenir ou compléter l'action des États, sans que ceux-ci soient dépossédés de leurs compétences. Les domaines d'appui sont l'industrie, la culture, le sport, le tourisme, l'éducation, la recherche et la formation professionnelle.

L'attribution de nouvelles compétences partagées

Avec le traité de Lisbonne, l'Union a une nouvelle compétence en matière de politique spatiale. Elle devient aussi compétente pour assurer le fonctionnement du marché de l'énergie et la sécurité de son approvisionnement énergétique. Elle peut donc prendre des mesures législatives dans ces domaines. En ce qui concerne l'énergie, le traité introduit un tout nouveau chapitre et établit le principe de solidarité, au cas où un ou plusieurs États membres éprouveraient des difficultés dans l'approvisionnement énergétique.

Enfin, les enjeux communs de sécurité en matière de santé publique, qui relevaient d'une simple compétence d'appui, entrent désormais dans le cadre des compétences partagées. L'Union dispose ainsi d'une base plus solide pour mener ses actions en matière de lutte contre les grandes épidémies, les maladies et les drogues.

Le développement des compétences d'appui

Le traité de Lisbonne contient une clause de solidarité qui permet à l'Union d'encourager la coopération entre les États membres afin de renforcer l'efficacité des systèmes de prévention et de protection contre les attaques terroristes, mais aussi les catastrophes naturelles ou d'origine humaine à l'intérieur de l'Union. Cet article permettra par exemple de mettre en place un système commun de lutte contre les incendies de forêt, qui touchent de nombreux pays européens en période estivale.

Le sport devient une nouvelle compétence au sein de la politique de l'Union relative à l'éducation et à la jeunesse. L'Union pourra ainsi encourager la coordination en matière de lutte contre le dopage.

Le traité de Lisbonne donne aussi une compétence à l'Union pour encourager des programmes de développement du tourisme et pour établir les mesures relatives à la protection des droits de propriété intellectuelle et à la mise en place de systèmes européens d'autorisation, de coordination et de contrôle.

L'établissement d'un espace de liberté et de justice européen

Jusqu'à présent, l'adoption de la majorité des actes législatifs en matière de politique d'asile, d'immigration, de coopération policière et judiciaire, de lutte contre le crime organisé transfrontière, etc. nécessitait un vote à l'unanimité au sein du Conseil, ce qui réduisait la possibilité pour l'Union de réagir dans ces domaines. Par ailleurs, le Parlement européen était tenu à l'écart de mesures pouvant toucher aux libertés publiques.

Le traité de Lisbonne modifie cela en soumettant l'adoption de la majorité de ces mesures à la procédure législative ordinaire. Le Conseil se prononce à la majorité qualifiée, et le Parlement européen dispose du même pouvoir législatif que le Conseil.

Afin d'assurer une mise en œuvre effective des actes pris par l'Union pour établir un espace de liberté, de sécurité

Frontex

Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres, créée en 2004, dont le siège se trouve à Varsovie.

et de justice, le traité prévoit le renforcement de deux organismes communautaires, Frontex et Eurojust, la reconnaissance d'Europol et la possibilité de créer un parquet européen. Le traité encourage la reconnaissance mutuelle et la coopération entre les polices et les magistrats des différents pays.

Le développement d'une politique extérieure commune et d'une défense européenne

La politique extérieure et de défense européenne est renforcée, en particulier grâce à l'extension du champ d'action des missions européennes à l'étranger et à l'introduction du mécanisme de « coopération structurée permanente ». Il permet aux États qui le peuvent et le veulent d'approfondir leur coopération en matière d'équipement militaire et de mise en place d'unités de combat multinationales. La reconnaissance de

l'Agence européenne de défense permettra de développer une politique européenne de l'armement, dans ses aspects industriels aussi bien que commerciaux.

Enfin, le traité de Lisbonne contient une clause de défense en vertu de laquelle les États membres acquièrent un devoir d'assistance envers tout autre État membre qui serait victime d'une agression armée sur son territoire. La mise en œuvre de cette clause s'opère sans préjudice de l'accord de défense conclu par vingt et un des vingt-sept États membres de l'Union au sein de l'OTAN.■

Europol

Office européen de police, dont le siège est à La Haye, créé en 1992 afin de favoriser la coopération dans la prévention et la lutte contre la criminalité organisée transfrontalière, en facilitant l'échange d'informations et en fournissant analyses et assistance technique.

Tableau : les anciennes et nouvelles compétences

Compétences	Avant	Après
Union douanière	Compétence exclusive	Réaffirmée
Règles de concurrence	Compétence exclusive	Réaffirmée
Politique monétaire pour la zone euro	Compétence exclusive	Réaffirmée
Conservation des ressources biologiques de la mer	Compétence exclusive	Réaffirmée
Politique commerciale commune	Compétence exclusive	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Énergie	Pas de compétence	Compétence partagée
Espace	Pas de compétence	Compétence partagée
Mesure de sécurité sanitaire transfrontière	Compétence d'appui	Compétence partagée
Marché intérieur	Compétence partagée	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Politique sociale	Compétence partagée	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Cohésion économique, sociale et territoriale	Compétence partagée en matière de cohésion économique et sociale	Compétence partagée étendue à la cohésion territoriale
Agriculture et pêche	Compétence partagée	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Environnement	Compétence partagée	Compétence partagée étendue au changement climatique
Protection des consommateurs	Compétence partagée	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Transports et réseaux transeuropéens	Compétence partagée	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Espace de liberté, de sécurité et de justice	Compétence partagée	Compétence partagée étendue à l'ensemble du domaine
R&D	Compétence partagée	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Développement et aide humanitaire	Compétence partagée	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Santé publique	Compétence d'appui	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Politique industrielle	Compétence d'appui	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Culture, éducation, formation professionnelle, jeunesse	Compétence d'appui	Réaffirmée par le traité de Lisbonne
Propriété intellectuelle	Pas de compétence	Compétence d'appui
Protection civile	Pas de compétence	Compétence d'appui
Sport	Pas de compétence	Compétence d'appui
Coopération administrative	Pas de compétence	Compétence d'appui
Tourisme	Pas de compétence	Compétence d'appui

Les innovation institutionnelles

■ *Le traité de Lisbonne permet à l'Union à vingt-sept de fonctionner de manière plus souple et efficace et de montrer au monde un visage plus uni. Unité et visibilité extérieure.*

Des trois piliers à une structure unique

Depuis le traité de Maastricht, l'Union européenne était structurée sur la base de trois piliers reflétant l'équilibre des pouvoirs entre les États membres et l'Union. La principale innovation institutionnelle introduite par le traité de Lisbonne est la fusion des trois piliers en une seule entité (l'Union) qui est dotée de la personnalité juridique.

L'Union bénéficie ainsi d'une capacité d'action accrue et peut prendre des engagements, conclure des accords ou adhérer à des organisations internationales, comme la Convention européenne des droits de l'homme, concernant tous les domaines de l'action extérieure qui entrent dans le cadre de ses compétences, exclusives et partagées, et non plus seulement ceux ayant trait au marché unique.

De nouvelles figures institutionnelles

Le traité de Lisbonne crée plusieurs nouvelles fonctions en vue d'améliorer la représentation externe de l'Union. Il s'agit déjà du président du Conseil

européen, élu pour deux ans et demi (mandat renouvelable une fois) à la majorité qualifiée par les chefs d'État ou de gouvernement des vingt-sept États membres. Ce président ne pourra avoir d'autre mandat, local, national ou

international. Il agit en collaboration avec le haut représentant aux Affaires étrangères. À la fois vice-président de la Commission et secrétaire général du Conseil, ce dernier est nommé à la majorité qualifiée par le Conseil européen après accord du président de la Commission. Le haut représentant s'occupe de la gestion des affaires courantes de la négociation internationale, dans ses aspects tant

politiques qu'économiques. En effet, chargé de conduire et de contribuer à l'élaboration de la politique étrangère et de sécurité commune (ainsi que la politique de défense), le haut représentant est aussi responsable au sein de la Commission de la direction des relations extérieures.

Parlant d'une seule voix grâce à la nouvelle présidence stable du Conseil

La structure en piliers

Le premier pilier se composait de la Communauté européenne, organisation internationale, dotée de la personnalité juridique. Les deuxième et troisième piliers rassemblaient respectivement les dispositions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune et à la justice et aux affaires intérieures. Dans ces deux piliers-là, les États membres demeuraient les seules autorités à décider, la Commission, le Parlement européen et la Cour de Justice n'ayant qu'un rôle mineur.

européen et au haut représentant de l'Union, l'Europe sera un interlocuteur plus immédiat sur la scène internationale.

Une procédure décisionnelle plus efficace

Le traité de Lisbonne rationalise le nombre de procédures d'adoption des textes législatifs communautaires en établissant une « procédure législative ordinaire ». Procédure par défaut, elle se caractérise par le monopole de la Commission pour présenter un texte, par la reconnaissance du Parlement européen et du Conseil comme colégislateurs, et enfin par le vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil. L'Union pourra ainsi plus facilement intervenir dans les matières telles que la coopération administrative et judiciaire, la politique commune d'asile, d'immigration et de contrôle aux frontières, l'énergie et la protection civile.

La nouvelle méthode de calcul de la majorité, fondée sur le respect du double principe de l'égalité des États et de la prise en considération de leur population, est aussi un moyen de rendre la prise de décision plus simple, plus rapide et plus démocratique.

En même temps, le nouveau traité assure le respect des choix nationaux dans des domaines sensibles comme la

fiscalité, la sécurité sociale et la politique étrangère et de défense.

Pour la révision des traités, des procédures simplifiées sont prévues, qui éviteront de devoir toujours passer par la lourde procédure de la conférence intergouvernementale suivie de vingt-sept ratifications.

Des institutions adaptées pour une Union à 25

Depuis 1951, la composition des institutions communautaires obéit aux mêmes principes. Dans une Union composée de vingt-sept États membres, cela conduit à transformer le moindre organe communautaire en une « mini-assemblée » et, par conséquent, à ralentir le processus d'adoption des actes communautaires. Le traité de Lisbonne modifie profondément la composition des institutions de l'Union. Le nombre de commissaires européens est réduit, afin de permettre une distribution des portefeuilles sur la base des réels besoins de gouvernance et non pas de l'exigence de donner un poste à chaque État.

L'Union se dote d'une présidence stable, ce qui lui donnera une capacité de programmation à long terme. Le nombre de parlementaires européens est limité à 751, et le nombre de sièges est réparti entre les États membres selon un principe de dégressivité proportionnelle. ■

Majorité qualifiée

Une « loi » européenne sera adoptée si elle réunit les voix de 55 % des États membres représentants au moins 65 % de la population européenne. On tient donc à la fois compte du nombre de pays qui soutiennent ou s'opposent à un projet, mais aussi du nombre de citoyens qu'ils représentent.

Tableau : les institutions modifiées

Les institutions modifiées	Avant	Après
Structure de l'UE	Trois piliers, dont seulement la CE dotée de la personnalité juridique	Une seule entité, l'Union européenne, désormais dotée de la personnalité juridique
Nombre de Commissaires	Un par État membre	Égal aux deux tiers des États membres à partir de 2014, avec une rotation égalitaire
Présidence du Conseil européen	Présidence tournante : tenue à tour de rôle par le chef de gouvernement de chaque État membre pour six mois	Stable : président élu par le Conseil pour un mandat de deux ans et demi renouvelable, non cumulable avec un mandat national
Représentation externe	Président du Conseil, haut représentant pour la PESC, commissaire aux relations extérieures	Président du Conseil et haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (également vice-président de la Commission et président du Conseil des affaires étrangères)

La Fondation pour l'innovation politique

La Fondation pour l'innovation politique, créée et reconnue d'utilité publique en 2004, est un **lieu indépendant de recherche et de débat**.

Outre ses chercheurs, elle s'appuie sur un vivier d'auteurs et de conseillers de diverses nationalités, issus de tous les horizons. Elle développe un réseau de relations de travail avec de nombreux think tanks à travers le monde.

La Fondation s'attache à **identifier et analyser les problèmes de fond qui se posent à notre pays dans un contexte de mondialisation, de construction européenne et de changement social**. Elle propose les solutions qui lui paraissent adéquates et qui, pour cela, s'éloignent souvent des sentiers battus et tirent les enseignements d'expériences étrangères.

Au stade actuel de son développement, la Fondation organise sa réflexion autour de deux pôles de recherche, intitulés « Politique et société » et « Europe et international ».

Pour la période 2007-2008, leurs programmes portent respectivement sur les bouleversements de l'État providence et sur l'adaptation de la France, à travers l'Europe, à la mondialisation.

La Fondation publie les travaux de ses chercheurs comme ceux d'intervenants extérieurs, organise régulièrement tables rondes, colloques et conférences, enrichit constamment son site Internet et publie depuis avril 2006 une revue trimestrielle intitulée 2050. ■

Pour toute demande d'information :

Fondation pour l'innovation politique
137, rue de l'Université
75007 Paris
Tél. : 01.47.53.67.00.
Fax. : 01.44.18.37.65.
Courriel : contact@fondapol.org
www.fondapol.org

Ont contribué à cet ouvrage :

■ **Claude du GRANRUT**

Conseillère régionale de Picardie

Membre du Comité des régions de l'Union européenne

■ **Elvire FABRY**

Directeur Europe-International de la Fondation pour l'innovation politique

■ **Frédéric ALLEMAND**

Chargé de recherche senior à la Fondation pour l'innovation politique

Enseignant à l'IEP de Paris

■ **Damien TRESALLET**

Chargé de recherche à la Fondation pour l'innovation politique

■ **Sara PINI**

Chargée de mission à la Fondation pour l'innovation politique