

LES AUTRES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

Outre le triangle institutionnel Commission – Parlement - Conseil, d'une part, et le Conseil européen, d'autre part, le système de l'Union européenne comprend d'autres institutions dont le rôle est, dans certains cas, loin d'être négligeable.

Ces institutions sont :

- ❑ *la Cour de justice des Communautés européennes*
- ❑ *la Cour des comptes*
- ❑ *le Comité économique et social*
- ❑ *le Comité des régions.*

❑ **La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE)**

Construire l'Europe consiste, notamment, à élaborer des actes législatifs (directives, règlements...) qu'il faut mettre en œuvre au niveau de la Commission, mais également des parlements nationaux. La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) est chargée d'assurer le respect de ce droit européen dans l'interprétation et l'application du traité instituant la Communauté européenne. Son siège est fixé à Luxembourg (1).

La CJCE est composée d'un juge par État membre, assurant la représentation des 27 systèmes légaux nationaux. Dans un souci d'efficacité, depuis l'élargissement, la Cour peut siéger en « Grande chambre » avec seulement 13 juges, au lieu d'avoir à se réunir systématiquement en séance plénière avec tous les juges. Ces derniers sont assistés de huit avocats généraux désignés d'un commun accord par les gouvernements des États membres. Ces avocats généraux ont pour rôle de présenter publiquement, en toute impartialité et en toute indépendance, des conclusions motivées sur les affaires qui requièrent l'intervention de la Cour. Selon les termes du traité de Nice, « *les juges et les*

avocats généraux de la Cour de justice, choisis parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance et qui réunissent les conditions requises pour l'exercice, dans leurs pays respectifs, des plus hautes fonctions juridictionnelles, ou qui sont des jurisconsultes possédant des compétences notoires, sont nommés d'un commun accord pour six ans par les gouvernements des États membres ».

Un renouvellement partiel des juges et des avocats généraux a lieu tous les trois ans dans les conditions prévues par le statut de la Cour de justice. Les juges désignent parmi eux, pour trois ans, le président de la Cour de justice. Son mandat est renouvelable.

Depuis 1989, un Tribunal de première instance a été adjoint à la Cour pour la décharger d'une partie de ses tâches. Ce Tribunal, composé de 27 juges (un par État membre) peut notamment rendre des arrêts sur les recours introduits par les personnes physiques et les affaires de concurrence déloyale entre entreprises.

En 2004, le Tribunal de la fonction publique européenne a été créé. Ce tribunal statue sur les litiges opposant l'Union européenne à ses fonctionnaires. Il est rattaché au Tribunal de première instance.

La Cour de justice est habilitée à se pronon-

cer sur les manquements d'un État membre à une obligation résultant du traité : la Commission européenne peut saisir la Cour de justice lorsqu'elle estime qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités. Les États membres peuvent eux-mêmes saisir la Cour de justice lorsque l'un d'entre eux a manqué à ses obligations. Si la Cour reconnaît le manquement de l'État mis en cause, celui-ci est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice. Depuis le traité de Maastricht, la Cour peut faire payer à un État membre une amende forfaitaire, voire une astreinte.

La Cour de justice contrôle la légalité des actes adoptés conjointement par le Parlement européen et le Conseil, des actes du Conseil, de la Commission et de la Banque centrale européenne, autres que les recommandations et les avis. Elle contrôle également les actes du Parlement européen destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers. À cet effet, la Cour est compétente pour se prononcer sur les recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation du traité ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement de pouvoir, formés par un État membre, le Parlement européen, le Conseil ou la Commission.

La Cour de justice est également compétente pour statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation des traités, sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions de la Communauté.

Les arrêts de la Cour constituent une jurisprudence d'autant plus importante qu'il y a primauté du droit communautaire sur les droits nationaux. Pour l'année 2004, le nombre d'affaires clôturées s'est élevé à 665 affaires (513 en 2002) à la Cour et à 361 affaires (331 en 2002) au Tribunal.

Ce que prévoit le Traité de Lisbonne

Selon le traité de Lisbonne, la Cour de justice de l'Union européenne comprend la Cour de justice, le Tribunal et des tribunaux spécialisés. Il crée un comité chargé de donner un avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de justice européenne et du Tribunal. Le Tribunal peut être assisté d'avocats généraux. Le traité prévoit enfin que le Parlement européen et le Conseil peuvent créer des tribunaux spécialisés adjoints au Tribunal, chargés en première instance de certains recours dans des domaines spécifiques.

Références/Pour en savoir plus

<http://curia.eu.int/fr/index.htm>

Les missions de la Cour de justice des Communautés européennes sont décrites dans les articles 220 et suivants du traité instituant la Communauté européenne et les articles I-29 et III-353 à 381 du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe.

▣ La Cour des comptes

La Communauté européenne gère un budget annuel de quelque 120 milliards d'euros. La mission de la Cour des comptes est d'assurer le contrôle externe des finances publiques communautaires. À ce titre, elle examine la légalité, la régularité et la bonne gestion de la totalité des recettes et des dépenses de la Communauté ainsi que des organismes créés par la Communauté. Ces contrôles visent à vérifier la conformité des recettes et des dépenses à l'ensemble des dispositions juridiques et opérationnelles applicables, ainsi que le respect des principes de la bonne gestion financière.

La Cour des comptes européenne a été créée en 1975 suite à l'accroissement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen. Elle est entrée en fonction en 1977. Il faut se rappeler que lors de la création des Communautés, dans les années 1950, le budget communautaire était alimenté par des contributions des États membres. En 1969, les chefs d'État et de gouvernement ont décidé de remplacer progressivement ces contributions nationales

par des ressources propres, qui lui reviennent de plein droit (cf. fiche n° 17). Le fait de doter la Communauté européenne de ces ressources propres allait impliquer à la fois un renforcement du pouvoir budgétaire du Parlement européen et la création d'une Cour des comptes. Celle-ci se présente donc comme la « conscience financière » de la Communauté.

La Cour des comptes est organisée en collège. Elle est composée de 27 membres (un national de chaque État membre), désignés à la majorité qualifiée par le Conseil après consultation du Parlement, pour un mandat de six ans. Les membres élisent l'un d'entre eux en tant que président pour une durée de trois ans. Pour l'exercice des fonctions de contrôle, la Cour constitue des groupes d'audit, présidés par un doyen et comprenant plusieurs membres. Ces groupes d'audit répartissent les compétences respectives entre les membres qui en font partie, et préparent les délibérations de la Cour.

Le contrôle des recettes et des dépenses a lieu sur pièces et, au besoin, sur place auprès des autres institutions de la Communauté, dans les locaux de tout organisme gérant des recettes ou des dépenses au nom de la Communauté et dans les États membres, y compris dans les locaux de toute personne physique ou morale bénéficiaire de versements provenant du budget communautaire.

La Cour établit un rapport annuel après la clôture de chaque exercice. Ce rapport consigne l'ensemble des observations qu'elle peut formuler dans le cadre de ses contrôles, et indique les domaines où des améliorations sont possibles et souhaitables. En outre, elle peut présenter à tout moment des observations à travers des rapports spéciaux, dans des domaines de gestion particuliers. Enfin, la Cour des comptes participe au processus législatif en étant obligatoirement consultée avant l'adoption de textes concernant la réglementation à caractère financier et les ressources propres.

Ce que prévoit le Traité de Lisbonne

Il confirme les compétences de la Cour des comptes.

Références/pour en savoir plus

<http://www.eca.eu.int/FR/menu.htm>

Les missions de la Cour des comptes sont décrites dans les articles 246 à 248 du traité instituant la Communauté européenne et les articles III-384 et 385 du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe.

□ Le Comité économique et social européen

Le Comité économique et social européen est le lieu où se retrouvent les interlocuteurs économiques et sociaux de l'Union européenne. Institué par le traité de Rome en 1957 aux fins d'associer les divers groupes d'intérêts économiques et sociaux à la réalisation du marché commun, le CESE est une assemblée uniquement consultative. Il a pour mission de faire connaître à la Commission, au Conseil mais aussi au Parlement européen les points de vue des acteurs économiques et sociaux sur les divers dossiers de l'actualité communautaire.

Composé de 344 membres (dont 12 Belges), le CESE est organisé en trois groupes : les employeurs (le patronat), les travailleurs (les syndicats) et les « activités diverses » (notamment, les organisations non gouvernementales). Il constitue le seul organe européen où siègent ensemble des employeurs, travailleurs, agriculteurs, transporteurs, commerçants, artisans, membres de coopératives, des dirigeants de petites et moyennes entreprises (PME), des représentants des professions libérales mais aussi des consommateurs, défenseurs de l'environnement, membres d'associations sociales, etc. Issus des organisations nationales les plus représentatives, ses membres sont désignés à titre personnel pour quatre ans par le Conseil des ministres de l'Union européenne statuant à la majorité qualifiée.

Les membres du Comité donnent leur avis dans les domaines du marché unique, de la politique sociale, de la cohésion économique et sociale, de la recherche, de

l'environnement, de l'éducation, de la santé, de la protection des consommateurs, des réseaux transeuropéens, de l'industrie, de la fiscalité indirecte, et des missions des fonds structurels.

Le CESE a vu son autonomie renforcée par le traité de Maastricht (1992) qui lui ouvre notamment la possibilité de prendre l'initiative d'émettre un avis dans le cas où il le juge opportun. De même, le traité d'Amsterdam (1997) a étendu le champ des domaines dans lesquels le CESE doit être consulté. Autre nouveauté introduite par le traité d'Amsterdam : le Comité économique et social peut désormais être consulté par le Parlement européen.

Avec le développement du dialogue social européen (voir fiche n° 8), le CESE a toutefois vu son rôle d'interlocuteur économique et social quelque peu grignoté par les organisations représentatives du patronat (UNICE, CEEP) et des travailleurs (la Confédération européenne des syndicats). Ces dernières jouent en effet un rôle important dans la négociation d'accords-cadres européens ainsi que dans la consultation relative aux politiques communautaires ; elles ont, dans une certaine mesure, volé la vedette au CESE, lequel tente actuellement de se redéfinir comme le lieu d'expression de la société civile organisée en Europe (incluant les milieux coopératifs, mutualistes, environnementaux, familiaux, non gouvernementaux, etc. qui ne sont pas représentés dans le dialogue social européen).

Ce que prévoit le Traité de Lisbonne

Il confirme les prérogatives du Comité économique et social, porte à 5 ans le mandat des membres du Comité, et prévoit que le nombre de membres (en vue des prochains élargissements de l'Union) ne pourra excéder 350.

Références/Pour en savoir plus

<http://www.ces.eu.int/pages/fr/home.htm>

Les missions du Comité économique et social sont décrites dans les articles 257 et suivants du traité insti-

tuant la Communauté européenne et les articles III-389 à 391 du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe.

□ Le Comité des Régions

Dans certains États membres de l'Union européenne (Allemagne, Belgique, Espagne...), le pouvoir est partagé entre entité fédérale et entités fédérées. Pour ces États, le fait que la Communauté européenne ne reconnaisse que les entités fédérales pose un problème. Les Länder allemands, par exemple, disposent de compétences parfois exclusives dans des domaines tels que la culture ou l'éducation. Cela explique la revendication croissante des régions d'être associées au processus communautaire. Cette revendication a conduit à la mise en place d'un Comité des Régions (CdR).

Le Comité des Régions est un organe créé par le traité de Maastricht (1992). Mis sur pied en 1994, il vise à faire davantage participer les régions européennes à la vie de l'Union. Ces dernières sont consultées (avis non contraignants) par le Conseil ou par la Commission, en particulier sur les dossiers qui ont trait, d'une manière ou d'une autre, à la coopération transfrontière.

Le Comité des Régions, dont le siège est à Bruxelles, est actuellement composé de 344 représentants des collectivités régionales et locales (dont 12 Belges). Ses membres sont nommés, sur proposition des États membres respectifs, pour quatre ans par le Conseil statuant à la majorité qualifiée. Ils ne doivent être liés par aucun mandat impératif et exercer leur fonction en pleine indépendance, dans l'intérêt général de la Communauté. Leur mandat est renouvelable. Ils ne peuvent être simultanément membres du Parlement européen.

Depuis le traité de Nice, ils doivent être soit titulaires d'un mandat électoral au sein d'une collectivité régionale ou locale, soit politiquement responsables devant une assemblée élue. Ce Comité, à caractère consultatif, est saisi pour avis par le Conseil ou la Commission dans les domaines de l'éducation, de la

formation professionnelle, de la culture, de la santé publique, de la lutte contre la drogue, des réseaux transeuropéens, de la cohésion économique et sociale et des fonds structurels. Le traité d'Amsterdam, entré en vigueur en 1999, a étendu le champ de consultation du CDR aux domaines de l'emploi, aux questions sociales, à l'environnement, aux questions de transport, au Fonds social européen. De même, le traité d'Amsterdam autorise la consultation du Comité des régions par le Parlement européen.

Les membres du Comité sont affectés à des commissions spécialisées au nombre de six qui ont pour tâche de préparer les sessions plénières :

- COTER : commission de la politique de cohésion territoriale
- ECOS : commission de la politique économique et sociale
- DEVE : commission du développement durable
- EDUC : commission de la culture, de l'éducation et de la recherche
- CONST : commission des affaires constitutionnelles et de la gouvernance européenne
- RELEX : commission des relations extérieures.

Force est cependant de reconnaître que le Comité de Régions ne joue pas actuellement un rôle prépondérant dans la construction européenne. Le fait que ses avis soient non contraignants ne contribue guère à renforcer la dimension régionale de l'UE, d'autant que celle-ci est asymétrique sur le plan politique et institutionnel : la décentralisation du pouvoir n'est pas organisée ni « vécue » de la même façon en Allemagne, en France ou en Grande-Bretagne. Il est d'ailleurs significatif que le Comité se défende d'être un « véhicule du régionalisme ». Depuis peu, on constate une volonté des régions ayant des compétences législatives de renforcer leur coopération.

Ce que prévoit le Traité de Lisbonne

Il confirme les prérogatives du Comité des Régions, porte à 5 ans le mandat de ses membres, et prévoit que le nombre de mem-

bres (en vue des prochains élargissements de l'Union) ne pourra excéder 350.

Références/Pour en savoir plus

http://www.cor.eu.int/corz_fr.htm

Les missions du Comité des régions sont décrites dans les articles 263 et suivants du traité instituant la Communauté européenne et des articles III-386 à 388 du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Note

- (1) La Cour de justice des Communautés européennes est à distinguer de la Cour européenne des droits de l'homme, créée dans le cadre du Conseil de l'Europe et établie à Strasbourg, et de la Cour internationale de justice, créée par l'Organisation des Nations unies et installée à La Haye.

Fiches d'information réalisées pour la Formation-Education-Culture (FEC : info@fecasbl.be) par l'Observatoire social européen avec le soutien financier de la Commission européenne et de la Communauté française. Ces fiches sont destinées à servir de support aux formations de la FEC et peuvent être reproduites dans ce but exclusif. Leur adaptation ou traduction n'est autorisée qu'avec l'accord écrit de l'auteur (info@ose.be) et moyennant citation complète de la source.