

Le vote au sein du Conseil de l'Union européenne

Source: CVCE. European Navigator. Susana Muñoz.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/le_vote_au_sein_du_conseil_de_l_union_europeenne-fr-ef616bfo-47c7-47b0-9dd3-ba1906f4e52d.html

Date de dernière mise à jour: 28/07/2016



Le vote au sein du Conseil de l'Union européenne

Modalités de vote

Les règles relatives au vote au sein du Conseil sont fixées par l'article 205 du traité instituant la Communauté européenne (CE) et par l'article 118 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom). Les modalités sont les suivantes:

- Le vote à la majorité simple,
- Le vote à la majorité qualifiée,
- Le vote à l'unanimité,
- Le vote à la majorité de 4/5.

Majorité simple

Le vote à la majorité simple est présenté comme la modalité de droit commun dans les traités CE et CEEA, mais il ne joue que dans des cas limités et d'une importance réduite (articles 207, 208, 209 et 284 du traité CE).

Majorité qualifiée

Suite à l'entrée en vigueur en 1958 des traités de Rome instituant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom), la procédure de délibération la plus appliquée est l'unanimité. Cependant, le nombre des domaines où les décisions sont prises à la majorité qualifiée augmente à chaque réforme des traités constitutifs jusqu'à devenir la modalité de vote la plus utilisée.

Le calcul de la majorité se fait en fonction des voix attribuées à chaque État membre suivant une pondération des voix qui change au fil des élargissements des Communautés et de l'Union européenne.

En 1958, une seule voix est attribuée au plus petit pays et 4 aux pays plus grands. De 1973 à octobre 2004, la fourchette varie de 2 à 10 voix. Dès novembre 2004, le nombre minimal de voix est 3 et le nombre maximal est 29. Les voix nécessaires pour recueillir la majorité qualifiée sont passées de 12 en 1958 à 255 en 2007.

La crainte de perdre la possibilité de bloquer une décision a souvent mené les États membres à des négociations difficiles portant sur l'augmentation du nombre des matières devant être décidées à la majorité qualifiée et à l'occasion des adhésions des nouveaux États membres. Dans ce contexte, le compromis de Luxembourg et celui de Ioannina sont particulièrement importants.

Le traité CEE prévoyait pour la fin de 1965 l'introduction du vote majoritaire, mais le 30 juin de cette année le gouvernement français s'oppose à sa mise en pratique et manifeste son intention de ne plus siéger au sein du Conseil jusqu'à l'obtention d'une solution satisfaisant ses intérêts. C'est la «crise de la chaise vide». Cette crise a été surmontée par l'adoption le 29 janvier 1966 du «compromis de Luxembourg». Aux termes de cette déclaration politique, «(l)orsque, dans le cas de décisions susceptibles d'être prises à la majorité sur proposition de la Commission, des intérêts très importants d'un ou plusieurs partenaires sont en jeu, les membres du Conseil s'efforceront dans un délai raisonnable d'arriver à des solutions qui pourront être adoptées par tous les membres du Conseil dans le respect de leurs intérêts mutuels et de ceux de la Communauté, conformément à l'article 2 du traité».

La conséquence pratique de ce compromis a été le recours à l'unanimité comme procédure normale de délibération dès 1966 jusqu'en 1985. Pendant cette période, le Conseil s'efforce de dégager une solution

recueillant l'accord de tous ses membres dans tous les cas.

Le «compromis de Ioannina», repris dans la décision du Conseil du 29 mars 1994, prévoit une procédure qui permet d'élargir le consensus sur une proposition, lorsque des membres du Conseil représentant un nombre de voix très proche à la minorité de blocage s'opposent à une décision. Le compromis de Ioannina n'est plus applicable depuis l'entrée en vigueur du traité de Nice en 2003.

Le système en vigueur, établi par le traité d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie, signé à Luxembourg le 25 avril 2005, sur la base des principes exprimés dans la déclaration relative à l'élargissement de l'Union européenne, annexée au traité de Nice de 2001, prévoit la pondération suivante avec effet à partir du 1^{er} janvier 2007:

Belgique	12
Bulgarie	10
République tchèque	12
Danemark	7
Allemagne	29
Estonie	4
Grèce	12
Espagne	27
France	29
Irlande	7
Italie	29
Chypre	4
Lettonie	4
Lituanie	7
Luxembourg	4
Hongrie	12
Malte	3
Pays Bas	13
Autriche	10
Pologne	27
Portugal	12
Roumanie	14
Slovénie	4
Slovaquie	7
Finlande	7
Suède	10
Royaume Uni	29.

La majorité qualifiée est atteinte lorsque deux conditions sont réunies:

- La décision recueille au moins un nombre de voix déterminé (255, le seuil de la majorité qualifiée),
- La décision recueille le vote favorable d'au moins la majorité des États membres (lorsqu'elles doivent être prises sur proposition de la Commission) ou d'au moins deux tiers des membres (dans les autres cas).

Il existe également une troisième condition qui prévoit que les voix favorables représentent au moins 62 % de la population des États membres. Cependant, elle n'est applicable que si un membre du Conseil demande de vérifier si cette condition est remplie.

Dans le calcul de la majorité qualifiée, l'abstention du représentant d'un État n'abaisse pas le seuil, mais est assimilée à un vote négatif.

Unanimité

Le vote à l'unanimité est requis pour certaines politiques ou certains secteurs sensibles dans le cadre du traité CE. En général, l'unanimité est nécessaire pour que le Conseil puisse s'écarter d'une proposition de la Commission (sous réserve de l'article 251 dans la procédure de codécision et d'autres articles qui exigent une majorité qualifiée pour l'adoption des actes).

En principe et sauf dérogation, le Conseil statue à l'unanimité pour l'adoption des décisions relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la coopération policière et judiciaire en matière pénale [articles 23 et 34 du traité sur l'Union européenne (UE)].

Les abstentions des membres présents ou représentés ne font pas obstacle à l'adoption des délibérations du Conseil qui requièrent l'unanimité.

Même si elle n'est pas requise, le Conseil a fréquemment recherché l'unanimité dans l'esprit du «compromis de Luxembourg» du 29 janvier 1966. En pratique, le recours à l'unanimité est la procédure normale de délibération dès 1966 jusqu'en 1985.

L'Acte unique européen de 1986 traduit une pratique plus fréquente du vote majoritaire et prévoit la majorité qualifiée pour les décisions concernant l'établissement du marché intérieur. L'Acte laisse en suspens le «compromis» en revitalisant le processus décisionnel au sein du Conseil.

Le traité d'Amsterdam de 1997 introduit pour la première fois des dispositions qui reprennent l'esprit du «compromis de Luxembourg». Un droit de veto pour des motifs importants de politique nationale est prévu pour empêcher l'adoption à la majorité qualifiée des décisions du Conseil relevant de la PESC. Si un membre du Conseil déclare qu'il a l'intention de s'opposer à l'adoption d'une telle décision, il n'est pas procédé au vote et le Conseil peut demander que le Conseil européen soit saisi de la question en vue d'une décision à l'unanimité (article 23, paragraphe 2, du traité UE).

La même clause de sauvegarde dont bénéficient les États membres et leurs politiques nationales existe en matière de coopération renforcée dans le premier pilier (article 11 du traité CE) et dans le troisième pilier (article 40 du traité UE). La question est renvoyée pour décision à l'unanimité devant le Conseil réuni au niveau des chefs d'État ou de gouvernement si la décision relève du premier pilier, et devant le Conseil européen si la décision relève du troisième pilier.

Le passage de l'unanimité à la majorité qualifiée dans le traité d'Amsterdam reste limité par rapport à ce qui avait été envisagé à l'ouverture de la Conférence intergouvernementale de 1996.

Suite à l'entrée en vigueur du traité de Nice de 2001, vingt-sept nouvelles dispositions passent intégralement ou partiellement de l'unanimité à la majorité qualifiée.

Le vote à la majorité de 4/5

Lorsque le Conseil est appelé à constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre de principes démocratiques, il statue à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres après avis conforme du Parlement européen (nouveau paragraphe 1 de l'article 7 du traité UE introduit par le traité de Nice).

Déroulement du vote

Le Conseil procède au vote à l'initiative de son président. Il est tenu d'ouvrir une procédure de vote à l'initiative d'un membre du Conseil ou de la Commission, pour autant que la majorité des membres qui composent le Conseil se prononce en ce sens.

Les membres du Conseil votent dans l'ordre des États membres prévu à l'article 203 du traité CE (article 116 du traité CEEA), en commençant par le membre qui suit celui exerçant la présidence. La délégation de vote n'est admise qu'en faveur d'un autre membre. La présence de la majorité des membres qui peuvent participer

au vote est requise pour que le Conseil puisse procéder à un vote.

Le vote par écrit

Les délibérations du Conseil relatives à une affaire urgente peuvent être acquises au moyen d'un vote par écrit lorsque le Conseil ou le Coreper décide à l'unanimité d'avoir recours à cette procédure. Le président peut également, dans des circonstances particulières, proposer de recourir au vote par écrit. Dans ce cas, l'accord de tous les membres du Conseil est requis. La Commission doit aussi donner son accord lorsque le vote par écrit porte sur une matière dont elle a saisi le Conseil.

Dans le cadre de la PESC, le Conseil peut agir par procédure écrite simplifiée, appelée «procédure de silence», par le biais du réseau «COREU» (correspondants européens) à l'initiative de la présidence. La proposition est réputée adoptée à l'issue du délai fixé par la présidence, sauf objection d'un membre du Conseil.

Le Conseil peut aussi, à l'initiative de la présidence, agir par procédure écrite simplifiée dans tous les cas où la consultation d'autres institutions ou organes est requise par le droit communautaire.