



Vote à la majorité qualifiée: un outil pour renforcer l'efficacité de la politique étrangère et de sécurité de l'Europe

#SOTEU

12 septembre 2018



«Si nous voulons être "weltpolitikfähig"(*), nous devons simplifier et harmoniser nos processus décisionnels. Cette unanimité, cette contrainte de l'unanimité, nous empêche de jouer notre rôle sur la scène politique mondiale. L'Union européenne n'est pas parvenue pas à parler d'une seule voix en ce qui concerne les problèmes en mer de Chine méridionale; nous n'y sommes pas parvenus en ce qui concerne les droits de l'homme en République populaire de Chine; nous n'y sommes pas parvenus sur la question de Jérusalem. C'est pourquoi il nous faut simplifier ces processus décisionnels afin que l'Union européenne puisse également dégager des positions à la majorité qualifiée. Contrairement à ce que pensent certains, cela ne suppose pas de modifier le traité; on peut en effet invoquer l'article 31, paragraphe 3, du traité de Lisbonne, qui prévoit que le Conseil européen peut adopter une décision à l'unanimité quant aux domaines dans lesquels il sera possible, à l'avenir, de statuer à la majorité qualifiée.»

Jean-Claude Juncker, 54e conférence sur la sécurité, Munich, le 17 février 2018

L'UE est progressivement passée de l'unanimité au vote à la majorité qualifiée à de nombreuses reprises au cours de son histoire. Introduite pour la première fois par l'Acte unique européen, la majorité qualifiée est aujourd'hui la procédure de vote standard pour le processus décisionnel de l'UE. Une situation qui contraste avec la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE, pour laquelle le vote à l'unanimité demeure la règle, même si les traités prévoient des possibilités de recourir à des formes de prise de décision plus souples.

Exemples de réussites dans le domaine de la politique étrangère de l'UE

La politique étrangère et de sécurité commune de l'UE a été considérablement renforcée au cours des dernières années. L'UE est en train de devenir un acteur de plus en plus important sur la scène internationale et nombreux sont ceux dans le monde qui la considèrent comme la garante des valeurs universelles.

Qu'il s'agisse de faciliter la normalisation des relations entre Belgrade et Pristina, de répondre à la violation du droit international par la Fédération de Russie dans l'est de l'Ukraine ou d'entamer et d'arbitrer les négociations relatives au programme nucléaire iranien, l'Union n'a cessé de promouvoir la paix et la prospérité dans son voisinage et au-delà.

Toutefois, il apparaît de plus en plus clairement que le contexte international difficile auquel nous devons faire face exige un «changement de vitesse» en matière de politique étrangère et de sécurité commune.



Participation de Federica Mogherini, haute représentante pour les affaires étrangères et vice-présidente de la Commission européenne, aux négociations sur le nucléaire avec l'Iran, du 26 mars au 2 avril 2015 à Lausanne



Federica Mogherini préside le dialogue facilité par l'UE entre Belgrade et Pristina, juin 2017 — Hashim Thaci, président du Kosovo, Federica Mogherini et Aleksandar Vucic, président de la Serbie

(*) être à la hauteur sur la scène politique mondiale.

Il est temps pour l'UE de remplir son rôle sur la scène internationale

Si la PESD de l'UE a été considérablement renforcée au cours des dernières années, la capacité d'action de l'UE pourrait être nettement améliorée dans un certain nombre de domaines. Il s'agit notamment de la défense et de la promotion des droits de l'homme, de l'imposition de sanctions par l'UE ou de l'adoption de positions sur les grandes questions régionales et géopolitiques. Un mécanisme de prise de décision plus souple et plus efficace est nécessaire pour permettre à l'UE de répondre de façon rapide et adéquate à l'évolution constante des défis mondiaux. À cette fin, le président Juncker invite le Conseil européen à utiliser les possibilités existant dans le traité sur l'UE afin qu'un plus grand nombre de décisions soient prises à la majorité qualifiée:



- l'article 31, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne permet déjà au Conseil de statuer à la majorité qualifiée dans certains cas prédéfinis ;
- la «clause passerelle» spécifique à la politique étrangère et de sécurité commune figurant à l'article 31, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne habilite le Conseil européen à étendre encore le vote à la majorité qualifiée dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune, si les États membres ont marqué leur accord unanime.

La Commission européenne propose d'étudier plus avant ces deux options. En particulier, elle a mis en évidence trois domaines concrets et réalisables qui bénéficieraient immédiatement de l'application de la «clause passerelle», tout en permettant de maintenir la culture du consensus qui prévaut dans l'Union.

Passage de l'unanimité au vote à la majorité qualifiée en matière de politique étrangère - TROIS DOMAINES



1 POSITIONS SUR LES QUESTIONS LIÉES AUX DROITS DE L'HOMME DANS LES ENCEINTES INTERNATIONALES, TELLES QUE LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES

L'unité politique autour des droits de l'homme est essentielle pour maintenir le pouvoir d'influence et la crédibilité internationale de l'UE, au sein et à l'extérieur des organisations multilatérales.



2 DÉCISIONS PORTANT SUR L'ÉTABLISSEMENT DE RÉGIMES DE SANCTIONS

La politique de sanctions de l'UE est l'un de ses instruments de politique étrangère les plus forts, car elle permet à l'Union de mobiliser une puissance économique importante pour promouvoir ses objectifs extérieurs. Au niveau interne, l'unité de l'UE est essentielle pour préserver l'équité des conditions de concurrence au sein du marché unique et l'efficacité des règles communes découlant de Schengen.



3 DÉCISIONS PORTANT SUR LE LANCEMENT OU LA MISE EN ŒUVRE DE MISSIONS CIVILES EN RÉPONSE À DES CRISES À L'ÉTRANGER

L'Union européenne s'efforçant d'assurer la stabilité dans son voisinage, le nombre et l'importance des missions civiles devraient augmenter.

Avantages du vote à la majorité qualifiée en matière de politique étrangère

Si la majorité qualifiée était utilisée, l'Union pourrait devenir un acteur plus fort, plus efficace et plus crédible sur le plan mondial, car elle pourrait ainsi plus facilement:



peser de tout son poids sur la scène internationale grâce à des positions fermes et cohérentes,



réagir avec **rapidité et efficacité** aux enjeux de la politique étrangère, que ce soit dans son voisinage élargi ou au-delà,



renforcer sa **résilience** en protégeant les États membres de la pression ciblée des pays tiers qui s'efforcent de diviser l'UE.

Problème du vote à l'unanimité dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune



DROITS DE L'HOMME AU NIVEAU INTERNATIONAL

En juin 2017, en raison de l'exigence d'unanimité, l'UE a été dans l'incapacité d'adopter au Conseil des droits de l'homme des Nations unies à Genève une déclaration sur la situation des droits de l'homme en Chine, ce qui n'était jamais arrivé auparavant.



DÉCLARATION DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE L'UE

En juillet 2016, l'UE n'a pas pu apporter un soutien rapide à la sentence concernant la mer de Chine méridionale rendue par le tribunal arbitral institué en vertu de la convention des Nations unies sur le droit de la mer; en effet, un nombre limité d'États membres s'y sont opposés, sans qu'il y ait de rapport avec la sentence en question. Ce n'est qu'après plusieurs jours d'intenses négociations qu'une déclaration a été tardivement adoptée. L'UE n'est cependant pas parvenue à demander l'exécution de la sentence.



SANCTIONS DE L'UE

Durant l'été 2017, le vote à l'unanimité a bloqué l'adoption de mesures restrictives ciblées de l'UE à l'encontre du Venezuela en réponse à la neutralisation de l'Assemblée nationale démocratiquement élue. Des mesures ont finalement été adoptées en novembre 2017, après une nouvelle dégradation de la situation. Les règles de l'unanimité ont également retardé ou empêché un accord sur les personnes et entités à inscrire sur une liste dans le cadre des régimes de sanctions existants de l'UE.



MISSIONS CIVILES DE POLITIQUE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE

Les règles de vote à l'unanimité ont été utilisées comme un instrument de négociation dans certains cas. En 2018, un État membre a bloqué l'extension d'une mission civile menée par l'UE au Sahel jusqu'à ce qu'un autre État membre lève ses réserves à l'encontre d'une autre mission en Iraq.

