

En dépit des inquiétudes que soulève un tel scénario, le sentiment général qui prévaut est qu'il faut accroître l'utilisation du VMQ. Cela permettrait d'éviter les impasses dans le processus législatif, à mesure que les propositions empiètent de plus en plus dans les domaines autrefois exclusivement nationaux. La CIG avait d'ailleurs considéré la possibilité que l'unanimité soit réservée aux seules questions politiques très sensibles, c'est-à-dire en matière de politique étrangère, de sécurité et de taxation. La proposition ne fut toutefois pas retenue.

iii. Base légale pour les propositions

Le facteur le plus important dans le processus législatif est la base légale sur laquelle s'appuie toute proposition de la Commission. Cette base légale détermine la procédure de vote du Conseil et, par conséquent, s'il existe une possibilité qu'un État membre bloque une proposition. Du fait que peu de questions ne concernent qu'un seul domaine, la base légale primaire, ou le but de la proposition, doit être clairement établie. Le type de propositions joue par conséquent un rôle important pour déterminer la manière dont une question sera traitée au Conseil.

Il arrive que la Commission et le Conseil soient en désaccord sur la base légale d'une mesure. Généralement, la Commission s'efforce de baser la majorité de ses propositions sur les articles des traités qui prévoient la majorité qualifiée, afin d'éviter le recours à l'unanimité. L'utilisation du VMQ est considérée comme devant faciliter le succès et l'adoption, en temps opportun, de la majorité des propositions de la Commission. Le Conseil, et de plus en plus le Parlement européen, peuvent contester la validité de la base légale des propositions de la Commission. Par ailleurs, certaines dispositions, notamment l'article 90 du traité CE, accordent des pouvoirs spéciaux à la Commission pour adopter unilatéralement une législation, c'est-à-dire sans consultation du Conseil ni du Parlement, dans des situations particulières. Il va de soi que le recours par la Commission à un tel pouvoir n'est utilisé qu'en dernier ressort.

Les activités du Conseil relatives à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC)

Le Conseil de l'Union européenne est le forum au sein duquel les États membres coopèrent de façon intergouvernementale sur toutes les questions relatives aux objectifs de la PESC.

Agissant en tant qu'autorité politique mandatée par le Conseil européen, le Conseil de l'Union européenne joue un rôle essentiel dans la mise au point et l'adoption de «position commune» ou «d'action commune»

(article J.3 du TUE). Le vote à l'unanimité est toujours requis pour adopter une position ou une action commune. Il en est de même pour déterminer leurs portée, durée, nature et objectifs dans un domaine en particulier. Le traité prévoit l'utilisation du VMQ pour la mise en oeuvre d'une action commune, mais cela n'a jamais été mis en pratique.

La Présidence du Conseil agit en dernier recours en tant que représentante de l'Union dans les matières touchant la PESC. Elle peut également représenter les États membres dans les organisations et conférences internationales.

L'article J.4 du TUE stipule que la PESC «comprendra toutes les questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris l'établissement d'un cadre pour une politique de défense commune, qui pourrait à terme mener à une défense commune». Pour le moment, la PESC, qui fournit la base d'une coopération intergouvernementale parmi les États membres dans les domaines susmentionnés, a un certain nombre de points communs avec l'Union de l'Europe occidentale (UEO) à laquelle certains États membres ont adhéré. Le TUE reconnaît expressément l'UEO comme partie intégrante au développement de l'Union, mais les 12 États membres de l'époque n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur le lien de dépendance entre les deux institutions.

La PESC peut également avoir une certaine influence sur la façon dont les États membres remplissent leurs obligations au sein de l'OTAN et de l'ONU. La CIG de 1996 a effleuré, sans résultats tangibles, les relations et obligations mutuelles des États participant dans ces organisations. Les discussions s'inscrivaient dans le cadre d'une réévaluation du rôle croissant de l'Union dans les domaines de la politique étrangère et de défense, prévue dans le TUE.

Le traité d'Amsterdam modifie la PESC. La liste des objectifs inclut maintenant l'intégrité de l'Union en accord avec les principes des Nations Unies et, à la demande de la Grèce, le respect de principes liés aux frontières extérieures de l'Union. Le deuxième paragraphe de l'article C du TUE est également modifié pour spécifier que le Conseil et la Commission sont obligés de coopérer pour assurer la cohérence des activités extérieures de l'Union dans leur ensemble. De plus, une clause de solidarité politique est incluse dans le paragraphe 2 de l'article J.1 du TUE. Cet article définit les engagements des États membres à supporter la PESC activement et sans réserve, en renforçant et en développant une solidarité politique mutuelle. Cela suppose que les États membres devront s'abstenir d'entreprendre des actions qui pourraient être contraires aux intérêts de l'Union ou entraver son efficacité sur le plan international.

Le pouvoir de décision du Conseil de l'Union européenne est également renforcé par la création d'un