

# UNION EUROPÉENNE

Jean-Claude ZARKA

*en poche*

8<sup>e</sup> édition 2021-2022

Tout sur la construction  
et le fonctionnement actuel  
de l'Union européenne  
(Institutions et Politiques)

- La construction de l'UE
- Les principales institutions de l'UE
- Les compétences de l'UE
- Les politiques européennes



# UNION EUROPÉENNE

Jean-Claude ZARKA

en poche

8<sup>e</sup> édition 2021-2022

Tout sur la construction  
et le fonctionnement actuel  
de l'Union européenne  
(Institutions et Politiques)

## Du même auteur, dans la même collection :

- Fonction publique, 2021-2022.
- Institutions de l'Union européenne, 2021-2022.
- Collectivités territoriales, 2021-2022.
- Droit public, 2021-2022.
- Institutions administratives, 2021-2022.
- Union européenne, 2021-2022.
- Finances publiques, 2021-2022.
- Constitutions de la France, 2020.
- Traités européens, 2020.
- Fiscalité locale, 2020.

**Jean-Claude Zarka** est Maître de conférences habilité à diriger des recherches à l'Université Toulouse 1 Capitole.

Suivez-nous sur



[www.gualino.fr](http://www.gualino.fr)

Contactez-nous [gualino@lextenso.fr](mailto:gualino@lextenso.fr)



© 2021, Gualino, Lextenso  
1, Parvis de La Défense  
92044 Paris La Défense Cedex  
978-2-297-14012-6  
ISSN 1962-6428

# Sommaire

1	Les grandes dates de la construction européenne .....	6
2	Les principales institutions de l'Union européenne .....	8
3	Les institutions financières de l'Union européenne .....	12
4	Les sources du droit de l'Union européenne.....	15
5	Les principes du droit de l'Union européenne.....	19
6	Les compétences de l'Union européenne.....	20
7	Les politiques européennes .....	22
8	L'Union économique et monétaire (UEM) .....	38
9	Les principes des finances publiques européennes ..	44
10	Le budget de l'Union européenne .....	46

# Présentation

Ce livre a pour ambition de présenter de façon synthétique et pratique **toutes les facettes de l'Union européenne** (UE) qui apparaît comme la dernière avancée dans l'effort de construction européenne engagé en mai 1950 avec la célèbre **Déclaration Schuman**, laquelle allait conduire à la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). L'UE est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1993 après la difficile ratification par les États membres du traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992.

Elle a pour but de promouvoir la paix et d'offrir à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes. « L'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein-emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement » (TUE, art. 3). L'UE, qui est devenue la 2<sup>e</sup> puissance économique mondiale (avec un PIB d'environ 16 000 milliards de dollars), a également établi une **union économique et monétaire**.

Jusqu'à l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> décembre 2009, du traité de Lisbonne, **l'UE regroupait trois « piliers »** : le pilier **communautaire** constitué de trois communautés (la CECA, la Communauté européenne, nom donné à l'ancienne Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique dite Euratom) ; le 2<sup>e</sup> pilier concernant la **politique étrangère et de sécurité commune** (PESC) ; le 3<sup>e</sup> pilier correspondant à la **coopération policière et judiciaire en matière pénale**. Le traité de Lisbonne a mis fin à cette structure institutionnelle de l'UE en piliers. Avec ce traité, la Communauté européenne disparaît et l'UE, qui s'y substitue intégralement, est dotée de la personnalité juridique.

On soulignera également que le traité de Lisbonne n'est pas venu se substituer aux traités européens existants. Il se contente de les compléter et de les améliorer par de nombreux amendements apportés au Traité sur l'Union européenne (TUE) et au traité instituant la Communauté européenne, lequel devient le Traité sur le fonctionnement de

l'Union européenne (TFUE). Le TUE fixe le cadre général de l'UE et les principes fondamentaux qui structurent cette dernière. Le TFUE précise le fonctionnement institutionnel de l'UE.

L'UE dispose d'un cadre institutionnel visant à promouvoir notamment ses valeurs : « le respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'état de droit, le respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités ».

Son système institutionnel se distingue nettement des systèmes institutionnels des pays membres et se caractérise en particulier par l'absence de séparation véritable des pouvoirs exécutifs et législatifs.

L'UE, qui se présente comme une communauté de droit, est dépourvue de Constitution formelle (le projet de Constitution européenne ayant été abandonné). Elle ne constitue pas un État, même si les ressortissants des États membres bénéficient d'une citoyenneté européenne. Elle a un niveau d'intégration qui est incontestablement supérieur à celui d'une confédération, mais inférieur toutefois à celui d'un État fédéral.

Cet ouvrage rédigé sous la forme de fiches thématiques s'adresse aux étudiants (Droit, IEP, AES, LAP...) qui sont amenés au cours de leurs cursus à suivre des cours d'Institutions européennes ou de Droit de l'UE. Plus généralement, il intéressera tout lecteur qui souhaite mieux connaître la construction et le fonctionnement de l'UE.

### **Les États membres de l'UE**

L'UE réunit actuellement 27 États (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Lettonie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suède) et comptait 446,9 millions d'habitants au 1<sup>er</sup> février 2020 (Eurostat).

Les Britanniques ont voté en faveur de la sortie de leur pays de l'UE (appelée Brexit), lors du référendum du 23 juin 2016. Pour la première fois, depuis la création de l'UE, l'un de ses membres a décidé de la quitter.

Initialement prévu pour le 29 mars 2019, puis reporté au 12 avril, puis au 31 octobre, le Brexit est intervenu finalement le 31 janvier 2020.

**L'Espace économique européen (EEE)**, créé par un accord signé en 1992, réunit les États de l'UE et 3 pays membres (Islande, Liechtenstein, Norvège) de l'Association européenne de libre-échange (AELE). L'EEE permet à ces 3 États de participer au marché intérieur européen. La Suisse, qui est membre de l'AELE, ne fait pas partie de l'EEE.

# LES GRANDES DATES DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

<b>9 mai 1950</b>	Déclaration de Robert Schuman qui appelle à la mise en commun des productions de charbon et d'acier de la France et de l'Allemagne au sein d'une organisation ouverte aux autres pays d'Europe
<b>18 avril 1951</b>	Signature du traité de Paris. Six États (Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas) créent la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)
<b>25 mars 1957</b>	Signature par les Six des traités de Rome instituant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA)
<b>1<sup>er</sup> juillet 1968</b>	Réalisation de l'Union douanière entre les Six
<b>1<sup>er</sup> janvier 1973</b>	Premier élargissement de la CEE. Les Six deviennent Neuf avec l'adhésion du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande
<b>7-10 juin 1979</b>	Première élection au suffrage universel direct du Parlement européen
<b>1<sup>er</sup> janvier 1981</b>	Les Neuf deviennent Dix avec l'adhésion de la Grèce
<b>1<sup>er</sup> janvier 1986</b>	Les Dix passent à Douze avec l'arrivée de l'Espagne et du Portugal
<b>17 février 1986</b>	Signature de l'Acte unique européen, entré en vigueur le 1 <sup>er</sup> janvier 1987, qui élargit les compétences de la CEE en vue de la réalisation d'un marché unique à l'horizon 1993
<b>7 février 1992</b>	Signature du traité de Maastricht sur l'Union européenne
<b>1<sup>er</sup> janvier 1993</b>	Entrée en vigueur du Marché unique
<b>21-22 juin 1993</b>	Adoption par le Conseil européen des quatre « critères de Copenhague » (identité européenne, statut démocratique, respect de l'acquis communautaire, économie de marché viable et « capacité d'absorption ») que doivent satisfaire les pays candidats à l'adhésion à l'UE
<b>1<sup>er</sup> novembre 1993</b>	Entrée en vigueur du traité de Maastricht. La CEE devient l'Union européenne (UE)
<b>1<sup>er</sup> janvier 1995</b>	Les Douze deviennent Quinze avec l'adhésion de l'Autriche, la Finlande et la Suède
<b>26 mars 1995</b>	Entrée en vigueur de la Convention de Schengen instaurant la levée des contrôles des personnes aux frontières des États membres de l'Espace Schengen ainsi qu'une coopération renforcée entre justices et polices
<b>2 octobre 1997</b>	Signature du traité d'Amsterdam qui devait renforcer l'intégration européenne
<b>1<sup>er</sup> janvier 1999</b>	L'euro devient la monnaie officielle des pays participants à l'Union économique et monétaire (UEM)
<b>11 décembre 2000</b>	Signature du traité de Nice ouvrant la voie à l'élargissement
<b>1<sup>er</sup> janvier 2002</b>	Mise en circulation des pièces et des billets en euros



<b>1<sup>er</sup> mai 2004</b>	Élargissement historique de l'UE, qui passe de 15 à 25 membres avec l'adhésion de la Pologne, la Hongrie, la République tchèque, la Slovaquie, la Slovénie, les trois Républiques baltes (Lituanie, Lettonie, Estonie), Chypre et Malte
<b>29 octobre 2004</b>	Signature du traité établissant une Constitution pour l'Europe (TECE) qui sera ratifié par 18 pays membres de l'UE (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Slovaquie, Slovénie, Bulgarie et Roumanie)
<b>20 février 2005</b>	L'Espagne est le premier des « 25 » à ratifier par référendum la Constitution européenne qui sera rejetée par la France (le 29 mai 2005) et par les Pays-Bas (le 1 <sup>er</sup> juin 2005)
<b>1<sup>er</sup> janvier 2007</b>	La Roumanie et la Bulgarie entrent dans l'UE
<b>13 décembre 2007</b>	Signature du traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'UE et le traité instituant la Communauté européenne
<b>12 juin 2008</b>	L'Irlande rejette par référendum la ratification du traité de Lisbonne
<b>12 octobre 2008</b>	Réunion à Paris d'un sommet extraordinaire de l'Euro-groupe, avec la participation du Premier ministre britannique, pour sauver les banques européennes
<b>2 octobre 2009</b>	Deuxième référendum irlandais, cette fois-ci positif, sur le traité de Lisbonne
<b>1<sup>er</sup> décembre 2009</b>	Entrée en vigueur du traité de Lisbonne
<b>7 juin 2010</b>	Lancement du <i>Fonds européen de stabilisation financière</i> (FESF) qui instaure une solidarité financière entre les États membres
<b>2 février 2012</b>	Signature par les pays membres de la zone euro du traité instituant le Mécanisme européen de stabilité (MES)
<b>2 mars 2012</b>	25 pays de l'UE ont signé le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire (TSCG)
<b>13-14 décembre 2012</b>	Le Conseil européen s'est félicité de l'accord historique obtenu sur la supervision bancaire de la zone euro, première étape de l'union bancaire souhaitée par les dirigeants européens pour tenter d'empêcher de nouvelles crises
<b>25 mars 2013</b>	Après la Grèce, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne, Chypre devient le 5 <sup>e</sup> pays de l'UEM à bénéficier d'un plan d'aide concocté par le FMI, la BCE et les institutions de l'UE
<b>1<sup>er</sup> juillet 2013</b>	La Croatie devient membre de l'UE
<b>1<sup>er</sup> janvier 2015</b>	La Lituanie devient le 19 <sup>e</sup> membre de la zone euro
<b>1<sup>er</sup> janvier 2016</b>	Entrée en vigueur du mécanisme unique de résolution (MRU), un des piliers de l'union bancaire européenne, chargé d'organiser, si nécessaire, une faillite ordonnée des établissements bancaires défaillants de la zone euro
<b>23 juin 2016</b>	Les Britanniques ont voté à 51,9 % pour une sortie de l'UE, « Brexit », lors du référendum organisé
<b>31 janvier 2020</b>	Le Royaume-Uni sort officiellement de l'UE

# LES PRINCIPALES INSTITUTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE

Il s'agit ici de présenter les principaux acteurs institutionnels de l'UE.

## ■ LE CONSEIL EUROPÉEN

Il a un rôle d'impulsion politique. Il réunit les chefs d'État ou de gouvernement des pays membres au moins deux fois par an. Le président de la Commission et le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité participent à ces réunions.

Le Conseil européen aborde les grands dossiers qui touchent directement les États membres de l'UE et arbitre sur les questions qui n'ont pas trouvé une solution au niveau du Conseil. Son champ d'intervention intéresse la totalité des activités de l'UE. Il a des pouvoirs spécifiques dans le cadre notamment de l'UEM et de la PESC. Il se prononce par consensus, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement.

L'un des grands apports du traité de Lisbonne est d'avoir créé une présidence stable du Conseil européen. Le **président du Conseil européen** est élu, par le Conseil européen, à la majorité qualifiée pour une durée de deux ans et demi, renouvelable une fois.

Ce président, qui ne peut pas exercer de mandat national, est chargé de présider et d'animer les travaux du Conseil européen. Il assure, à son niveau et en sa qualité, la représentation extérieure de l'UE pour les matières relevant de la PESC, sans préjudice des attributions du Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Il assure également le dialogue avec les autres institutions européennes.

Si un développement international l'exige, il convoque une réunion extraordinaire du Conseil européen afin de définir les lignes stratégiques de la politique de l'UE face à ce développement.

Le belge **Charles Michel** a été choisi par le Conseil européen, le 2 juillet 2019, pour occuper le poste de président du Conseil européen. Il succède au Polonais Donald Tusk (2014-2019) qui lui-même a remplacé le Belge Herman Van Rompuy (2010-2014).

## ■ LE CONSEIL (OU CONSEIL DES MINISTRES)

Il assure la représentation et la défense des intérêts des États membres. Il est formé par les représentants des États membres qui doivent être de niveau ministériel. Il exerce conjointement avec le Parlement européen les fonctions législative et budgétaire. Il est le