

mémentos

APPRENDRE

UTILE

Stéphane Leclerc

Les institutions de l'Union européenne

9^e

Cours intégral
et synthétique



Tableaux
et schémas

 *Gualino*

un savoir-faire de

Lextenso

Stéphane Leclerc

est Maître de conférences HDR en Droit public à l'Université de Caen Normandie.

Du même auteur, chez le même éditeur

Collection « Carrés Rouge »

– *L'essentiel du droit des institutions de l'Union européenne*, 12^e éd. 2022-2023.

Collection « Mémentos »

– *Les institutions de l'Union européenne*, 9^e éd. 2022.

– *Droit de l'Union européenne*, 7^e éd. 2021.

Collection « Master »

– *Droit du marché intérieur de l'Union européenne*, 1^{re} éd. 2016.

Suivez-nous sur



www.gualino.fr

Contactez-nous gualino@lextenso.fr



© 2022, Gualino, Lextenso
1, Parvis de La Défense
92044 Paris La Défense Cedex
EAN 9782297175647
ISSN 2680-073X

mémentos

APPRENDRE

UTILE

Stéphane Leclerc

Les institutions de l'Union européenne

9^e

Cours intégral
et synthétique



Tableaux
et schémas

mémentos

APPRENDRE

UTILE

- C'est un cours complet et synthétique avec des aides pédagogiques différenciées.
- Il correspond à un enseignement dispensé en Licence et Master.
- Il est entièrement rédigé de manière structurée, claire et accessible.
- Il est à jour de l'actualité la plus récente.

Chez le même éditeur

- | | |
|-----------------------------------|-------------------|
| ▪ Amphi LMD | ▪ Master |
| ▪ Mémentos | ▪ En Poche |
| ▪ Exos LMD | ▪ Droit Expert |
| ▪ Méthodo LMD | ▪ Droit en poche |
| ▪ Carrés Rouge | ▪ Petit Lexique |
| ▪ Annales corrigées et commentées | ▪ Hors collection |

Présentation

Cet ouvrage a pour ambition de présenter de manière à la fois simple et exhaustive *les institutions de l'Union européenne*. Véritable outil pour connaître et comprendre, il développe successivement, de façon synthétique et structurée :

- *l'histoire de la construction de l'Union européenne* : des Communautés européennes à l'Union européenne (Chapitre 1), de l'Europe des Six à l'Europe des Vingt-sept (Chapitre 2) ;
- *les moyens de l'Union européenne* : les moyens juridiques de l'Union européenne (Chapitre 3), les moyens humains et matériels de l'Union européenne (Chapitre 4) ;
- *la structure institutionnelle de l'Union européenne* : le Conseil européen (Chapitre 5), le Conseil (Chapitre 6), la Commission européenne (Chapitre 7), le Parlement européen (Chapitre 8), la Cour de justice de l'Union européenne (Chapitre 9), la Cour des comptes européenne (Chapitre 10), les autres acteurs institutionnels (Chapitre 11) ;
- *les attributions des institutions et organes de l'Union européenne* : la fonction législative (Chapitre 12), la fonction budgétaire (Chapitre 13) ; la fonction exécutive (Chapitre 14) ; la fonction de contrôle (Chapitre 15) ; la fonction internationale (Chapitre 16).

Chaque chapitre tient compte des évolutions les plus récentes. En fin de livre, le lecteur trouvera un récapitulatif des grandes dates de l'intégration européenne, une bibliographie générale et un index alphabétique.

Ainsi conçu, ce *Mémentos LMD* s'adresse en priorité aux étudiants en Droit et à ceux des Instituts d'études politiques. Il est également destiné aux étudiants des autres filières qui doivent connaître cette matière : Sciences économiques, AES, Instituts d'administration des entreprises, Instituts

universitaires de technologie, Instituts de préparation à l'administration générale, Écoles de commerce... Il intéresse aussi tous les candidats aux concours de la fonction publique (nationale, territoriale, européenne).

Enfin, en cette période cruciale pour l'Europe, tous ceux qui s'intéressent à sa construction et à son fonctionnement institutionnel trouveront dans cet ouvrage les réponses actuelles à l'ensemble de leurs questions.

Plan de cours

Présentation

5

PARTIE 1

La construction de l'Union européenne de 1945 à aujourd'hui

Chapitre 1	Des Communautés européennes à l'Union européenne	21
Section 1	La naissance des Communautés européennes	21
1	La création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (1951)	22
2	L'échec de la Communauté européenne de défense (1952)	24
3	L'instauration de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (1957)	25
4	Les évolutions institutionnelles des Communautés européennes jusqu'à l'Acte unique européen de 1986	26
	<i>A - L'unification des exécutifs des Communautés européennes</i>	26
	<i>B - La crise de la chaise vide et le compromis de Luxembourg</i>	27
	<i>C - L'instauration de la coopération politique européenne</i>	28
	<i>D - L'élection du Parlement européen au suffrage universel direct</i>	29
	<i>E - L'autonomie financière des Communautés européennes et le renforcement des prérogatives budgétaires du Parlement européen</i>	29

Section 2	Le basculement à l'Union européenne	30
1	L'Acte unique européen (1986)	31
A	L'achèvement du marché intérieur	31
B	La définition de nouveaux domaines d'action communautaire	32
C	Les modifications institutionnelles	32
D	Le renforcement de la coopération politique européenne	33
2	Le traité sur l'Union européenne (1992)	34
A	Le premier pilier : les Communautés européennes	36
B	Le second pilier : la politique étrangère et de sécurité commune	37
C	Le troisième pilier : la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures	38
3	Le traité d'Amsterdam (1997)	38
A	Les évolutions apportées aux dispositions communes	39
1)	La consécration des principes et droits fondamentaux	39
2)	L'introduction des coopérations renforcées	40
3)	La création d'un Espace de liberté, de sécurité et de justice	40
B	Les modifications du pilier I	41
1)	L'évolution des attributions de la Communauté européenne	41
2)	Les réformes institutionnelles	41
C	Les aménagements apportés au pilier II	41
D	La refonte du pilier III	42
4	Le traité de Nice (2001)	44
5	L'échec du traité établissant une Constitution pour l'Europe (2004)	45
6	Le traité de Lisbonne (2007)	47

Chapitre 2 De l'Europe des Six à l'Europe des Vingt-sept 51

Section 1	Les conditions et la procédure d'adhésion à l'Union européenne	51
1	Les conditions d'adhésion à l'Union	52
A	Les conditions prévues par l'article 49 du traité sur l'Union européenne	53
1)	La condition géographique	53
2)	La condition politique	53
B	Les conditions supplémentaires	54
1)	La condition économique	54
2)	La condition juridique ou l'acceptation de l'acquis de l'Union	54
2	La procédure d'adhésion à l'Union	56
A	La phase institutionnelle	56
B	La phase intergouvernementale	57

Section 2	Les élargissements successifs	60
1	Les États membres de l'Union européenne	60
2	Les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne	61
Section 3	La remise en cause de l'appartenance à l'Union européenne : le droit de suspension temporaire et le droit de retrait	61
1	L'apport du traité d'Amsterdam : l'instauration d'un droit de suspension temporaire de l'Union	61
	<i>A - En cas de menace de violation de l'article 2 du traité sur l'Union européenne</i>	62
	<i>B - En cas de violation avérée de l'article 2 du traité sur l'Union européenne</i>	62
2	L'apport du traité de Lisbonne : l'instauration d'un droit de retrait volontaire de l'Union	63

PARTIE 2

Les moyens de l'Union européenne

Chapitre 3	Les moyens juridiques de l'Union européenne	69
-------------------	--	----

Section 1	Le statut juridique de l'Union	69
1	La personnalité juridique	69
	<i>A - La personnalité juridique interne de l'Union européenne</i>	70
	<i>B - La personnalité juridique internationale de l'Union européenne</i>	71
2	Les privilèges et immunités	71
	<i>A - Les privilèges et immunités de l'Union européenne</i>	72
	<i>B - Les privilèges et immunités des fonctionnaires et membres des institutions de l'Union européenne</i>	73
Section 2	Les compétences de l'Union	74
1	Le principe d'attribution des compétences	75
2	Les correctifs au principe d'attribution des compétences	76
	<i>A - Les compétences subsidiaires</i>	76
	<i>B - La théorie des compétences implicites</i>	78
3	La répartition des compétences entre l'Union européenne et les États membres	79
	<i>A - Les compétences retenues</i>	79
	<i>B - Les compétences exclusives</i>	80
	<i>C - Les compétences partagées</i>	81
	<i>D - Les compétences d'appui, de coordination ou de complément</i>	83
4	L'exercice des compétences de l'Union européenne	84
	<i>A - Le principe de subsidiarité</i>	85
	1) Le contenu de la subsidiarité	85
	2) La mise en œuvre de la subsidiarité	86

3) Le contrôle de la subsidiarité	86
a) <i>Le contrôle parlementaire de la subsidiarité</i>	86
b) <i>Le contrôle juridictionnel de la subsidiarité</i>	87
B - <i>Le principe de proportionnalité</i>	88
5 Les coopérations renforcées ou l'exercice limité des compétences de l'Union	89
A - <i>Les conditions de fond</i>	90
B - <i>Les conditions de forme</i>	90
1) Pour une coopération renforcée dans le domaine de la PESC	91
2) Pour une coopération renforcée dans les autres domaines que la PESC	91
C - <i>La mise en œuvre des coopérations renforcées</i>	92

Chapitre 4 Les moyens humains et matériels de l'Union européenne 95

Section 1 Les ressources humaines : la fonction publique de l'Union européenne	95
1 Les fonctionnaires de l'Union	97
2 Les autres agents de l'Union	98
Section 2 Les ressources matérielles	99
1 Le siège des institutions de l'Union	99
2 Le budget de l'Union européenne	100
A - <i>Les ressources propres et les autres recettes</i>	104
1) La diversité des ressources propres	104
a) <i>Les ressources propres traditionnelles (dénommées « RPT »)</i>	104
b) <i>La ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée (dénommée la ressource propre « TVA »)</i>	105
c) <i>La ressource propre fondée sur les déchets d'emballages en plastique non recyclés (qu'on pourrait dénommer la ressource propre « Plastique »)</i>	106
d) <i>La ressource propre fondée sur le revenu national brut (dénommée la ressource propre « RNB »)</i>	106
2) L'avenir des ressources propres	107
a) <i>La ressource propre fondée sur l'échange de quotas d'émission</i>	107
b) <i>La ressource propre fondée sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières</i>	107
c) <i>La ressource propre fondée sur les bénéfices réaffectés des grandes entreprises multinationales</i>	108
3) Les autres recettes	109
B - <i>Les dépenses budgétaires</i>	110

PARTIE 3

La structure institutionnelle de l'Union européenne

Chapitre 5	Le Conseil européen	115
Section 1	La composition	115
Section 2	Le fonctionnement	116
1	La présidence du Conseil européen	116
2	L'enchaînement des travaux du Conseil européen	117
A	<i>La convocation et le lieu de travail du Conseil européen</i>	117
B	<i>L'ordre du jour et la préparation des travaux du Conseil européen</i>	118
C	<i>Le déroulement des travaux du Conseil européen</i>	118
D	<i>La prise de décision au sein du Conseil européen</i>	119
E	<i>Le procès-verbal de la réunion du Conseil européen</i>	120
F	<i>La représentation du Conseil européen devant le Parlement européen</i>	120
Chapitre 6	Le Conseil	121
Section 1	Les compositions	121
Section 2	Le fonctionnement	123
1	Le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité	123
A	<i>La conduite de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union au sein du Conseil</i>	124
B	<i>La coordination de tous les autres aspects des relations extérieures et de l'action extérieure de l'Union au sein de la Commission européenne</i>	125
2	La présidence du Conseil	125
3	Le secrétariat général	127
4	Le comité des représentants permanents	127
A	<i>La responsabilité de la préparation des travaux des sessions du Conseil</i>	128
B	<i>La responsabilité de l'exécution des mandats confiés par le Conseil</i>	128
5	Les modes de votation au sein du Conseil	129
A	<i>Le vote à la majorité simple</i>	129
B	<i>Le vote à l'unanimité</i>	130
C	<i>Le vote à la majorité qualifiée</i>	130

Chapitre 7	La Commission européenne	133
Section 1	La composition	133
1	La désignation des membres de la Commission européenne et la cessation de leurs fonctions	134
2	Le statut des membres de la Commission européenne	135
Section 2	Le fonctionnement	137
1	La présidence de la Commission européenne	137
2	Les services de la Commission européenne	138
3	Le principe de collégialité	139
Chapitre 8	Le Parlement européen	141
Section 1	La composition	141
1	La désignation des membres du Parlement européen	141
2	Le nombre des représentants	143
3	Le statut des membres du Parlement européen	145
Section 2	Le fonctionnement	146
1	Les organes de direction du Parlement européen	146
	<i>A - La présidence du Parlement européen</i>	146
	<i>B - Le Bureau du Parlement européen</i>	147
	<i>C - La Conférence des présidents</i>	147
2	Les commissions parlementaires	148
	<i>A - Les commissions permanentes</i>	148
	<i>B - Les commissions spéciales</i>	148
	<i>C - Les commissions d'enquête</i>	148
3	Les groupes politiques	150
Chapitre 9	La Cour de justice de l'Union européenne	153
Section 1	La Cour de justice	156
1	La composition	156
	<i>A - La désignation des membres de la Cour de justice et la cessation de leurs fonctions</i>	156
	<i>B - Le statut des membres de la Cour de justice</i>	158
2	Le fonctionnement	159
	<i>A - La présidence et la vice-présidence de la Cour de justice</i>	159
	<i>B - Les formations de jugement de la Cour de justice</i>	160
	<i>C - Le greffe de la Cour de justice</i>	161
3	Les attributions	162
	<i>A - Les attributions consultatives de la Cour de justice</i>	162
	<i>B - Les attributions juridictionnelles de la Cour de justice</i>	163

Section 2 Le Tribunal	164
1 La composition	164
A - <i>La désignation des membres du Tribunal et la cessation de leurs fonctions</i>	164
B - <i>Le statut des membres du Tribunal</i>	165
2 Le fonctionnement	165
A - <i>La présidence et la vice-présidence du Tribunal</i>	165
B - <i>Les formations de jugement du Tribunal</i>	166
C - <i>Le greffe du Tribunal</i>	166
3 Les attributions	166
Chapitre 10 La Cour des comptes européenne	171
Section 1 La composition	171
1 La désignation des membres de la Cour des comptes européenne et la cessation de leurs fonctions	171
2 Le statut des membres de la Cour des comptes européenne	172
Section 2 Le fonctionnement	173
1 La présidence de la Cour des comptes européenne	173
2 Le principe de collégialité	173
Chapitre 11 Les autres acteurs institutionnels	177
Section 1 Les organes de protection	177
1 Le médiateur européen	177
A - <i>La désignation du médiateur européen et la cessation de ses fonctions</i>	178
B - <i>Le statut du médiateur européen</i>	178
C - <i>Les fonctions du médiateur européen</i>	179
2 Le contrôleur européen de la protection des données	180
A - <i>La désignation du contrôleur européen de la protection des données</i>	182
B - <i>Le statut du contrôleur européen de la protection des données</i>	182
C - <i>Les fonctions du contrôleur européen de la protection des données</i>	183
1) Le contrôle du traitement des données à caractère personnel effectué par les institutions et organes de l'Union	183
2) Le conseil des institutions et organes de l'Union sur les politiques et les textes législatifs touchant à la vie privée	184
3) L'autorité de contrôle de l'unité centrale d'Eurodac	184
4) La coopération avec les autorités nationales de même nature afin de garantir une cohérence de la protection des données en Europe	185

Section 2 Les organes consultatifs	185
1 Le Comité économique et social européen	185
A - La désignation des membres du Comité économique et social européen	186
B - Le statut des membres du Comité économique et social européen	186
2 Le Comité européen des régions	187
A - La désignation des membres du Comité européen des régions	187
B - Le statut des membres du Comité européen des régions	188
Section 3 Les institutions et organes financiers	188
1 La Banque européenne d'investissement	188
2 Les institutions et organes de l'Union monétaire	190
A - Le Système européen de banques centrales et l'Eurosystème	191
B - La Banque centrale européenne	192
Section 4 Les organismes de l'Union	195

PARTIE 4

Les attributions des institutions et organes de l'Union européenne

Chapitre 12 La fonction législative	199
Section 1 L'initiative	199
1 L'initiative politique du Conseil européen	199
A - Au titre des politiques générales de l'Union	200
B - Au titre de l'action extérieure de l'Union	201
2 L'initiative juridique de la Commission européenne : entre monopole et partage	201
A - Au titre des politiques générales de l'Union	201
B - Au titre de l'action extérieure de l'Union	203
Section 2 Les consultations	204
1 Le Comité économique et social européen	204
2 Le Comité européen des régions	205
Section 3 L'adoption	205
1 La procédure législative ordinaire	206
2 Les procédures législatives spéciales	208
A - La procédure de consultation du Parlement européen	209
B - La procédure d'approbation du Parlement européen	210
C - La procédure de décision du Parlement européen	210

Chapitre 13	La fonction budgétaire	213
Section 1	Les principes généraux régissant le budget de l'Union européenne	213
1	Les principes d'unité et de vérité budgétaire	214
2	Le principe d'universalité	215
3	Le principe d'annualité	216
4	Le principe de spécialité	217
5	Le principe d'équilibre	218
6	Les principes de bonne gestion financière et de transparence	219
Section 2	La procédure budgétaire	219
1	L'évolution de la procédure budgétaire	219
2	Le déroulement de la procédure budgétaire	220
Chapitre 14	La fonction exécutive	223
Section 1	Les pouvoirs d'exécution propres de la Commission européenne	223
1	L'exécution normative de certaines dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne	223
2	La gestion matérielle de certaines dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne	224
	<i>A - La gestion des programmes de l'Union</i>	224
	<i>B - L'exécution du budget annuel de l'Union</i>	225
	<i>C - La gestion des clauses de sauvegarde</i>	225
Section 2	Les pouvoirs d'exécution délégués de la Commission européenne	226
1	Les compétences d'exécution de la Commission avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne	226
2	Les compétences d'exécution de la Commission depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne	227
	<i>A - Les actes délégués</i>	228
	<i>B - Les mesures d'exécution</i>	229
Chapitre 15	La fonction de contrôle	231
Section 1	Le contrôle de la légalité	231
1	Les pouvoirs préventifs de la Commission européenne	231
	<i>A - Un droit à l'information</i>	231
	<i>B - Un pouvoir d'investigation</i>	232

2 Les pouvoirs répressifs de la Commission européenne	233
<i>A - Les pouvoirs de sanction à l'égard des États membres</i>	233
<i>B - Les pouvoirs de sanction à l'égard des autres institutions de l'Union</i>	233
<i>C - Les pouvoirs de sanction à l'égard des particuliers</i>	233
Section 2 Le contrôle politique	234
1 Les instruments de contrôle politique	235
<i>A - Les questions parlementaires</i>	235
<i>B - L'examen des pétitions</i>	236
<i>C - La discussion du rapport général annuel de la Commission européenne</i>	236
2 Les instruments de sanction politique	237
<i>A - La motion de censure</i>	237
<i>B - La décharge de l'exécution du budget</i>	238
Section 3 Le contrôle budgétaire	238
1 Le contrôle interne	239
<i>A - L'audit interne</i>	239
<i>B - L'office européen de lutte antifraude (OLAF)</i>	240
<i>C - Le Parquet européen</i>	242
2 Le contrôle externe	245
<i>A - Le contrôle financier de la Cour des comptes européenne</i>	245
<i>B - La décharge du budget</i>	246
 Chapitre 16 La fonction internationale	 249
Section 1 La représentation internationale de l'Union européenne	249
Section 2 Les relations internationales de l'Union européenne	251
1 La négociation	251
2 La signature et la conclusion	252
 Les grandes dates de l'intégration européenne	 255
 Bibliographie	 261
 Index	 265

Liste des principales abréviations

AUE	Acte unique européen
BCE	Banque centrale européenne
BEI	Banque européenne d'investissement
Bull. CE	Bulletin des Communautés européennes
Bull. UE	Bulletin de l'Union européenne
CE	Communauté européenne
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CEE	Communauté économique européenne
CEEA	Communauté européenne de l'énergie atomique
CEPD	Contrôleur européen de la protection des données
CER	Comité européen des régions
CESE	Comité économique et social européen
CIG	Conférence intergouvernementale
CJ	Cour de justice
CJAI	Coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures
Comm. ou Commission	Commission européenne
Cons.	Conseil
Coreper	Comité des représentants permanents des gouvernements des États membres
CPJP	Coopération policière et judiciaire en matière pénale
DPR	Décision « ressources propres »
e.a.	Et autres
EEE	Espace économique européen
GATT	<i>General agreement on tariffs and trade</i>
JOCE	Journal officiel des Communautés européennes
JORF	Journal officiel de la République française
JOUE	Journal officiel de l'Union européenne
Office	Office des publications de l'Union européenne
OLAF	Office européen de lutte antifraude
OMC	Organisation mondiale du commerce
PECO	Pays d'Europe centrale et orientale
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune
PPIUE	Protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne
RAA	Régime applicable aux autres agents de l'Union européenne
RP	Règlement de procédure
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
Statut	Statut des fonctionnaires de l'Union européenne
Statut/CJUE	Statut de la Cour de justice de l'Union européenne
Statut/PE	Statut des députés au Parlement européen
TC Eur.	Traité établissant une Constitution pour l'Europe
Traité CE ou TCE	Traité instituant la Communauté européenne
Traité CECA ou TCECA	Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier
Traité CEE ou TCEE	Traité instituant la Communauté économique européenne
Traité FUE ou TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Traité UE ou TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne
UEM	Union économique et monétaire

PARTIE 1

La construction de l'Union européenne de 1945 à aujourd'hui

Chapitre 1	Des Communautés européennes à l'Union européenne.	21
Chapitre 2	De l'Europe des Six à l'Europe des Vingt-sept.	51

La construction de l'Union européenne est une extraordinaire aventure commencée au milieu du siècle précédent avec la création des Communautés européennes (instauration de la Communauté européenne du charbon et de l'acier en 1951 suivie de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique en 1957). Elle se poursuit depuis lors dans deux directions complémentaires: approfondissement du processus d'intégration entrepris à compter de 1951 avec le basculement à l'Union européenne et élargissement avec l'adhésion de nouveaux États membres.

