

# Table des matières

<b>Les auteurs</b> .....	5
<b>Remerciements</b> .....	6
<b>Avant-propos</b> .....	7
<b>Préface</b> .....	9

## Partie I

### Le système de l'Union européenne

<b>Chapitre introductif. L'Europe, une construction pragmatique à la recherche d'un nouveau souffle</b> .....	15
<b>1. L'Europe: une construction mue par un mouvement permanent entre pragmatisme et idéalisme</b> .....	16
<i>1.1. Entre pragmatisme et idéalisme: les origines de la construction européenne</i> .....	16
<i>1.2. Entre pragmatisme et idéalisme: les vecteurs de l'intégration</i> .....	21
<i>1.3. Entre pragmatisme et idéalisme: un modèle institutionnel sui generis.</i>	23
<b>2. Une construction arrivée au bout de ses logiques, qui semble frappée d'inertie</b> .....	24
<i>2.1. Une construction arrivée au bout de ses logiques</i> .....	24
<i>2.2. La construction européenne semble aujourd'hui frappée d'inertie</i> .....	26
<b>Chapitre 1. Les structures institutionnelles fondamentales de l'Union européenne</b> .....	31
<b>1. Le cadre institutionnel de l'Union européenne a été simplifié par le traité de Lisbonne</b> .....	32
<i>1.1. Communautés européennes, Communauté européenne et Union européenne: la part de l'histoire</i> .....	32
<i>1.2. La structure institutionnelle de l'Union européenne depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne</i> .....	36

<b>2. La distinction entre les domaines relevant de la majorité qualifiée et ceux relevant de l'unanimité est maintenue par le traité de Lisbonne ..</b>	40
2.1. <i>Le principe majoritaire est désormais à l'œuvre dans la plupart des domaines .....</i>	40
2.2. <i>L'unanimité est conservée dans certains domaines sensibles (politique étrangère et de sécurité commune, fiscalité, sécurité sociale).....</i>	41
<b>Titre 1. Le fonctionnement interne .....</b>	43
<b>Chapitre 2. Le triangle institutionnel.....</b>	45
<b>2.1. La Commission européenne.....</b>	45
<b>1. La Commission: une institution profondément originale au cœur de la construction européenne .....</b>	45
1.1. <i>Le principe de collégialité .....</i>	46
1.2. <i>Un organe de nature duale, administrative et politique.....</i>	49
1.3. <i>Un organe supranational .....</i>	51
<b>2. Une institution dont la puissance est remise en question.....</b>	51
2.1. <i>Les pouvoirs de la Commission l'ont toujours placée au centre du jeu européen.....</i>	51
2.2. <i>La crise récente de la Commission a révélé des faiblesses de fond...</i>	54
<b>3. Une institution indépensable de la construction communautaire .....</b>	58
3.1. <i>Une institution dont les difficultés sont largement le résultat d'une politisation de l'Union.....</i>	58
3.2. <i>Un organe de plus en plus contrôlé et qui s'efforce d'apporter des réponses aux critiques politiques dont il est l'objet.....</i>	59
3.3. <i>Un organe indépensable.....</i>	61
<b>2.2. Le Conseil de l'Union européenne .....</b>	62
1. <b>Le Conseil réunit les États membres et protège les intérêts nationaux....</b>	62
2. <b>Le vote à la majorité qualifiée marque la « communautarisation » des intérêts nationaux.....</b>	64
3. <b>Le Conseil est le codétenteur du pouvoir législatif avec le Parlement européen .....</b>	67
<b>2.3. Le Parlement européen .....</b>	67
<b>1. Le Parlement européen souffre d'un déficit de visibilité et d'une organisation complexe .....</b>	69
1.1. <i>Un déficit de visibilité .....</i>	69
1.2. <i>Une organisation complexe et méconnue.....</i>	72
<b>2. Le Parlement européen est désormais un co-législateur investi de lourdes responsabilités .....</b>	74
2.1. <i>La lente conquête de pouvoirs réels par le Parlement européen.....</i>	75
2.2. <i>Le Parlement européen, désormais l'égal du Conseil, doit passer d'une culture de revendication à une culture de gestion .....</i>	81

<b>Chapitre 3. Le processus de décision</b> .....	89
<b>1. Le processus de décision repose sur l'interaction entre les trois pôles du triangle institutionnel</b> .....	90
1.1. <i>L'équilibre institutionnel de la « méthode communautaire »</i> .....	90
1.2. <i>Le processus de décision dans le domaine de la PESC</i> .....	96
<b>2. Les influences extérieures au triangle décisionnel prennent une importance croissante</b> .....	96
2.1. <i>La montée en puissance d'un Conseil européen érigé par le traité de Lisbonne au rang d'institution de l'Union à part entière</i> .....	96
2.2. <i>L'influence des lobbies</i> .....	100
<b>Titre 2. Le fonctionnement externe</b> .....	107
<b>Chapitre 4. L'Union européenne et les États</b> .....	109
<b>1. L'accroissement des compétences de l'Union européenne s'accompagne d'un encadrement strict de leur exercice</b> .....	110
1.1. <i>L'accroissement progressif des compétences de l'Union européenne</i> .....	110
1.2. <i>L'encadrement strict de l'exercice des compétences</i> .....	115
<b>2. L'accession de l'Union européenne au statut d'État fédéral est aujourd'hui éloignée</b> .....	121
2.1. <i>L'Union européenne n'est ni une organisation internationale classique ni un État souverain</i> .....	121
2.2. <i>Les perspectives d'évolution vers un État fédéral sont aujourd'hui lointaines</i> .....	129
<b>Chapitre 5. L'Union européenne et les citoyens</b> .....	132
<b>1. Face à un certain manque d'intérêt des citoyens pour la construction européenne, des réformes institutionnelles ont été entreprises</b> .....	132
1.1. <i>Les signes de l'éloignement des citoyens de la construction européenne</i> .....	133
1.2. <i>Plusieurs réformes institutionnelles ont cherché à rapprocher la construction européenne des citoyens</i> .....	134
<b>2. Le reproche toujours vif d'un « déficit démocratique »</b> .....	138
2.1. <i>Les ambiguïtés du « déficit démocratique »</i> .....	138
2.2. <i>Des initiatives communautaires jugées encore insuffisantes</i> .....	139
<b>Titre 3. Les vecteurs de l'action de l'Union européenne</b> .....	143
<b>Chapitre 6. Le droit de l'Union européenne et la Cour de justice de l'Union européenne</b> .....	145
<b>1. La construction européenne se caractérise par l'importance de ses dimensions juridique et juridictionnelle</b> .....	146
1.1. <i>L'Union européenne est une « communauté de droit »</i> .....	146
1.2. <i>L'Union européenne est dotée d'un système juridictionnel original et efficace</i> .....	152

<b>2. Interprétant les traités dans le sens d'une intégration croissante, la CJUE joue le rôle d'une Cour constitutionnelle de l'Union européenne...</b>	162
2.1. <i>La CJUE a interprété les traités dans le sens d'une intégration croissante: les principes de primauté et d'effet direct</i> .....	162
2.2. <i>La CJUE a influencé la construction de l'Union européenne et s'apparente à une Cour constitutionnelle</i> .....	168
<b>Le Conseil de l'Europe et la CEDH</b> .....	173
1. <b>Le Conseil de l'Europe n'est pas devenu le creuset d'une Europe politique</b>	173
2. <b>La Cour européenne des droits de l'homme et la protection des droits fondamentaux</b> .....	173
<b>Chapitre 7. Le budget de l'Union européenne</b> .....	176
1. <b>L'établissement du budget de l'Union: entre jeux de pouvoir et nécessaire coopération</b> .....	177
1.1. <i>Le bras de fer au sein de l'Autorité budgétaire</i> .....	177
1.2. <i>Les améliorations pratiques apportées à la procédure budgétaire</i> ....	179
2. <b>Les caractéristiques du budget de l'Union</b> .....	183
2.1. <i>Les principes budgétaires de l'Union</i> .....	184
2.2. <i>Les principales règles d'exécution</i> .....	186
2.3. <i>Le contrôle de l'exécution du budget</i> .....	187
3. <b>Un budget aux ambitions nécessairement limitées</b> .....	190
3.1. <i>Un système de financement peu transparent</i> .....	191
3.2. <i>Le débat sur la structure et le niveau des dépenses est paralysé par la problématique des «retours nets»</i> .....	196

## Partie II

### Les politiques de l'Union européenne

<b>Titre 1. La régulation</b> .....	207
<b>Chapitre 8. Le marché intérieur</b> .....	209
1. <b>Du marché commun au marché intérieur</b> .....	210
1.1. <i>Les premiers jalons: l'élaboration du marché commun</i> .....	210
1.2. <i>Les dysfonctionnements du marché commun et la relance des années 1980 et 1990</i> .....	212
1.3. <i>Les fondements du marché intérieur</i> .....	214
2. <b>Un marché intérieur qui a cessé de s'approfondir</b> .....	222
2.1. <i>L'arrêt de l'approfondissement du marché intérieur est un constat partagé</i> .....	223
2.2. <i>L'inertie du marché commun est un frein à la croissance européenne</i>	226
3. <b>Les perspectives du marché intérieur</b> .....	227
3.1. <i>Un cadre inachevé</i> .....	227
3.2. <i>Poursuivre les efforts visant à garantir le respect des règles du marché intérieur</i> .....	237

<b>Chapitre 9. La politique de la concurrence</b> .....	240
<b>1. Une politique au cœur de la construction européenne</b> .....	241
1.1. <i>Une compétence fondamentale de l'Union européenne</i> .....	241
1.2. <i>Une politique au cœur de l'idéologie européenne</i> .....	246
<b>2. Les instruments de la politique de la concurrence</b> .....	247
2.1. <i>La politique européenne de la concurrence comprend trois instruments</i>	248
2.2. <i>Au-delà des procédures, quelles convergences/divergences</i> <i>entre les instruments de la politique de la concurrence?</i> .....	257
2.3. <i>Une application convergente marquée par un renforcement</i> <i>de l'analyse économique et ainsi qu'un recours plus fréquent au juge</i> .....	260
<b>3. Une politique que ses effets puissants sur l'économie placent</b> <b>sous le feu de critiques nourries</b> .....	265
3.1. <i>La politique de la concurrence influence profondément l'économie</i> <i>européenne</i> .....	265
3.2. <i>Une politique qui rencontre des limites et qui est critiquée</i> .....	269
<b>Chapitre 10. La politique commerciale commune</b> .....	274
<b>1. Une politique commune très intégrée qui a accompagné l'établissement</b> <b>d'une puissance commerciale européenne</b> .....	275
1.1. <i>La politique commerciale européenne est extrêmement intégrée</i> .....	275
1.2. <i>Une politique commune au service d'une grande puissance</i> <i>commerciale</i> .....	279
<b>2. La politique commerciale européenne vise à promouvoir</b> <b>une libéralisation maîtrisée et régulée des échanges</b> .....	284
2.1. <i>L'Europe s'affiche comme une puissance favorable au développement</i> <i>du commerce international</i> .....	284
2.2. <i>L'Europe entend maîtriser et réguler la libéralisation des échanges</i> ....	290
<b>Titre 2. Les politiques sectorielles</b> .....	299
<b>Chapitre 11. La politique de cohésion</b> .....	301
<b>1. La politique de cohésion est une politique de solidarité européenne</b> ....	302
1.1. <i>La politique régionale est progressivement devenue une politique</i> <i>redistributive</i> .....	302
1.2. <i>La politique de cohésion a pour objectif de combler le retard</i> <i>des « régions pauvres » avec des moyens financiers considérables</i> .....	305
<b>2. La politique de cohésion, qui constitue un pilier de la stratégie</b> <b>de Lisbonne, doit affronter le défi de l'élargissement</b> .....	310
2.1. <i>La politique de cohésion constitue désormais un pilier de la stratégie</i> <i>de Lisbonne</i> .....	310
2.2. <i>La politique de cohésion a été remise en question par l'élargissement</i> <i>qui contraint à des choix difficiles</i> .....	311
<b>Chapitre 12. La Politique agricole commune</b> .....	313
<b>1. Une politique singulière de l'Union européenne</b> .....	314
1.1. <i>Dès l'origine de la construction européenne, la PAC s'est singularisée.</i>	314
1.2. <i>La PAC: une politique demeurée singulière</i> .....	315

2. Une politique en permanente redéfinition .....	322
2.1. Une politique arrivée au bout de ses logiques.....	322
2.2. Une redéfinition des objectifs de la PAC inachevée.....	325
<b>Chapitre 13. La politique des transports et la politique spatiale .....</b>	<b>330</b>
<b>1. Conçue dans le traité de Rome comme une politique liée au marché unique, la politique des transports a profondément évolué .....</b>	<b>331</b>
1.1. Les transports sont un secteur économique majeur pour les États membres.....	331
1.2. La politique des transports de l'Union européenne est initialement conçue comme une libéralisation du secteur.....	332
1.3. La politique de libéralisation des transports a évolué pour être couplée avec la mise en place des réseaux transeuropéens et une harmonisation européenne des contrôles .....	338
<b>2. La politique spatiale de l'Union européenne, qui fut une réussite jusque dans les années 1990, prend aujourd'hui du retard par rapport aux autres puissances spatiales, les États-Unis et la Chine .....</b>	<b>341</b>
2.1. La politique spatiale européenne est une politique sectorielle de coopération hors du cadre institutionnel.....	341
2.2. L'esprit pionnier de la politique spatiale européenne s'est essoufflé ...	343
<b>Chapitre 14. La politique de recherche et développement technologique.....</b>	<b>347</b>
<b>1. Les caractéristiques de la politique communautaire de la recherche.....</b>	<b>348</b>
1.1. La recherche européenne décroche par rapport aux États-Unis et au Japon .....	348
1.2. Le Conseil européen de Lisbonne: faire de l'Union européenne une économie de la connaissance compétitive .....	349
<b>2. La politique communautaire de la recherche vise à renforcer la compétitivité de l'Union européenne en coordonnant les efforts des États membres et en jouant un effet de levier .....</b>	<b>350</b>
2.1. Les débuts de la politique commune de la recherche: Euratom et Eurêka.....	350
2.2. La politique communautaire de la recherche vise à coordonner les efforts des États membres et à jouer un effet de levier .....	351
<b>Chapitre 15. La politique de l'énergie .....</b>	<b>355</b>
<b>1. Une politique qui, s'étant d'abord concentrée sur la mise en place du marché intérieur de l'énergie, présente un bilan mitigé .....</b>	<b>356</b>
1.1. Une politique ancienne et peu organisée.....	356
1.2. Le bilan mitigé de la construction du marché intérieur de l'énergie ...	358
<b>2. L'apparition de nouveaux défis: les enjeux environnementaux et la sécurité des approvisionnements .....</b>	<b>362</b>
2.1. L'intégration du développement durable dans la politique de l'énergie.	362
2.2. La nouvelle urgence de sécurisation des approvisionnements .....	364
2.3. Des obstacles persistants à l'intervention européenne.....	368

<b>Titre 3. Les politiques macroéconomiques</b> .....	371
<b>Chapitre 16. La coordination des politiques économiques dans l'Union européenne</b> .....	373
<b>1. La coordination des politiques macroéconomiques dans l'Union européenne n'a pas donné les résultats escomptés</b> .....	374
1.1. <i>La coordination des politiques économiques a été renforcée à l'occasion de la création de l'Union économique et monétaire en 1999 et de l'adoption de la Stratégie de Lisbonne en 2000</i> .....	375
1.2. <i>La coordination des politiques économiques depuis Maastricht a échoué à recréer un élan de croissance durable et à prévenir la crise des dettes souveraines</i> .....	389
<b>2. Le retour d'une croissance durable dans la zone euro passe par une refondation complète de son modèle économique et de sa gouvernance..</b>	399
2.1. <i>La zone euro a engagé depuis 2010 le renforcement de sa gouvernance économique</i> .....	399
2.2. <i>La redéfinition d'un modèle de croissance durable et soutenable à l'échelle de la zone euro demeure incertaine</i> .....	410
<b>Chapitre 17. Union européenne et fiscalité</b> .....	416
<b>1. Les difficiles progrès de l'harmonisation fiscale européenne</b> .....	417
1.1. <i>L'harmonisation a le plus progressé en matière de fiscalité indirecte.</i>	417
1.2. <i>Les États membres demeurent très réticents envers une harmonisation fiscale poussée</i> .....	419
<b>2. L'amélioration de la coordination des politiques fiscales est désormais privilégiée à l'harmonisation</b> .....	422
2.1. <i>La fiscalité, dernier levier de politique économique nationale?</i> .....	423
2.2. <i>La politique fiscale européenne entre harmonisation et coordination</i>	426

### Partie III

#### L'affirmation progressive d'un projet politique européen

<b>Titre 1. La politique extérieure</b> .....	433
<b>Chapitre 18. Les relations extérieures de l'Union européenne</b> .....	435
<b>1. Les moyens consacrés aux relations extérieures sont dispersés</b> .....	436
1.1. <i>Les relations extérieures mobilisent plusieurs sources de financement</i>	436
1.2. <i>La PESC et la PESD disposent d'un financement accru pour la période 2014-2020</i> .....	438
<b>2. Les politiques de développement et d'aide humanitaire constituent des leviers méconnus de l'action extérieure de l'Union</b> .....	440
2.1. <i>L'Union européenne, premier pourvoyeur mondial d'aide au développement</i> .....	440
2.2. <i>L'aide humanitaire</i> .....	445

<b>Chapitre 19. La politique étrangère et de sécurité commune.....</b>	<b>447</b>
<b>1. La création de la PESC a permis à l'Union européenne de jouer un rôle croissant sur la scène internationale .....</b>	<b>448</b>
1.1. <i>La PESC vise, à l'origine, à émanciper l'Europe de la tutelle américaine.....</i>	448
1.2. <i>Une politique étrangère commune se met progressivement en place dans les années 1970: la coopération politique européenne.....</i>	450
<b>2. Les caractéristiques de la PESC ont évolué avec les traités successifs.....</b>	<b>451</b>
2.1. <i>Le traité de Maastricht crée le deuxième pilier de l'Union européenne: la politique étrangère et de sécurité commune .....</i>	451
2.2. <i>Les progrès enregistrés en matière de PESC par les traités d'Amsterdam et de Nice ne sont pas suffisants pour insuffler une nouvelle volonté politique malgré des améliorations institutionnelles notables.....</i>	454
2.3. <i>Les modifications limitées apportées par le traité de Nice.....</i>	457
2.4. <i>Le traité de Lisbonne modifie substantiellement le fonctionnement de la PESC .....</i>	458
<b>3. Le bilan de la PESC est modeste, malgré une politique européenne de voisinage relativement efficace dans la stabilisation des États proches de l'Union européenne.....</b>	<b>459</b>
3.1. <i>Le plus petit commun dénominateur de l'UE.....</i>	459
3.2. <i>La politique européenne de voisinage constitue aujourd'hui le cœur de la PESC .....</i>	461
<b>Chapitre 20. L'élargissement de l'Union européenne .....</b>	<b>467</b>
<b>1. L'élargissement s'est progressivement dissocié de l'approfondissement de l'Union européenne.....</b>	<b>468</b>
1.1. <i>Jusqu'en 1995, les élargissements successifs se sont toujours traduits par un approfondissement de l'Union européenne.....</i>	468
1.2. <i>L'élargissement à l'Est laisse ouverte la question des frontières et de l'avenir institutionnel de l'UE.....</i>	470
<b>2. L'élargissement continue d'incarner un défi politique et économique pour l'Union européenne .....</b>	<b>476</b>
2.1. <i>L'élargissement symbolise la réussite de la construction européenne</i>	477
2.2. <i>L'élargissement impose de repenser l'organisation de l'Europe.....</i>	478
2.3. <i>La politique d'élargissement a pour objectif de réunifier l'ensemble du continent européen .....</i>	479
<b>Chapitre 21. La politique de sécurité et de défense commune (PSDC)</b>	<b>489</b>
<b>1. L'incapacité persistante de l'Europe à se doter d'une politique de défense ne semble plus désormais insurmontable.....</b>	<b>490</b>
1.1. <i>En matière de défense, l'Europe est allée d'échecs en échecs.....</i>	490
1.2. <i>La fin de la guerre froide et le nouveau contexte géopolitique ont poussé l'Europe à repenser la nécessité de se doter d'une politique de défense autonome.....</i>	494
<b>2. La fin des années 1990 et le début des années 2000 ont vu la mise en œuvre de structures de défense intégrées qui constituent l'embryon d'une politique européenne de sécurité et de défense .....</b>	<b>497</b>
2.1. <i>Un champ d'intervention très large .....</i>	497

2.2. <i>L'Union européenne s'est dotée de structures intégrées en matière de défense</i> .....	500
<b>3. La politique de sécurité et de défense commune reste fragile et limitée dans ses actions</b> .....	505
3.1. <i>Le développement d'une politique de défense autonome se heurte à d'importantes limites politiques et économiques</i> .....	505
3.2. <i>L'Europe souffre de lacunes militaires persistantes</i> .....	509
3.3. <i>L'orientation à long terme de la PSDC reste incertaine</i> .....	511
<b>Titre 2. La dimension intérieure du projet politique européen</b> .....	513
<b>Chapitre 22. L'espace de liberté, de sécurité et de justice</b> .....	515
<b>1. La politique commune en matière de justice et d'affaires intérieures a émergé progressivement en raison de la réticence des États membres</b> .....	516
1.1. <i>Les origines de la coopération européenne en matière de justice et d'affaires intérieures</i> .....	516
1.2. <i>Les avancées obtenues dans le troisième pilier sont liées, dans les années 1990, à la volonté de résorber le déficit démocratique de l'Union européenne</i> .....	522
<b>2. La mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice a été accélérée à la suite des attentats du 11 septembre 2001</b> .....	525
2.1. <i>L'espace européen de liberté et des droits de l'homme</i> .....	525
2.2. <i>Les attentats du 11 septembre 2001 ont relancé la création de l'espace de liberté, de sécurité et de justice</i> .....	528
<b>Chapitre 23. Les politiques sociales et la politique de protection des consommateurs</b> .....	534
<b>1. La délicate intervention de la Communauté dans le champ des politiques sociales</b> .....	535
1.1. <i>Des leviers d'intervention européens réduits</i> .....	535
1.2. <i>La mise en place d'un socle minimal commun</i> .....	540
<b>2. La politique de protection des consommateurs</b> .....	548
2.1. <i>Une politique d'accompagnement du marché commun</i> .....	548
2.2. <i>La prise en compte croissante des nouveaux enjeux de santé publique</i> .....	553
<b>Chapitre 24. L'Europe de la culture</b> .....	561
<b>1. Les réticences à la création d'une compétence de l'Union en matière culturelle expliquent le champ restreint des premières actions</b> .....	562
1.1. <i>Les limites de l'intervention de l'Union en matière culturelle</i> .....	562
1.2. <i>Le cadre de la directive « Télévision sans frontières »</i> .....	563
<b>2. L'affirmation progressive d'une compétence culturelle a permis la diversification des interventions de l'Union en matière culturelle</b> .....	565
2.1. <i>Les programmes Media</i> .....	565
2.2. <i>Le programme Culture</i> .....	567
2.3. <i>L'agenda européen pour la culture</i> .....	570
2.4. <i>L'action de l'Union européenne dans des secteurs spécifiques</i> .....	571

<b>Chapitre 25. La politique européenne en matière d'éducation, de formation professionnelle, de jeunesse et de sport.....</b>	<b>572</b>
L'Union joue un rôle d'appui pour compléter l'action des États membres....	572
La création d'un espace européen de l'enseignement supérieur est une priorité européenne.....	574
<b>Chapitre 26. La politique de l'environnement et de lutte contre le changement climatique.....</b>	<b>576</b>
<b>1. La lente mise en place d'une politique de l'environnement.....</b>	<b>577</b>
1.1. <i>Le cadre institutionnel de la politique de l'environnement.....</i>	577
1.2. <i>Les instruments de la politique de l'environnement.....</i>	580
<b>2. Un bilan en demi-teinte .....</b>	<b>583</b>
2.1. <i>Les difficultés d'application du droit européen de l'environnement.....</i>	584
2.2. <i>La difficile prise en compte de la dimension transversale de la politique de l'environnement.....</i>	586
<b>3. La nouvelle priorité climatique de l'Union.....</b>	<b>587</b>
3.1. <i>Le paquet « énergie climat » de l'Union européenne constitue un effort de l'Europe pour lutter contre le changement climatique qui ne connaît pas d'équivalent.....</i>	588
3.2. <i>La politique climatique reste un défi majeur à relever pour l'UE.....</i>	590
<b>Index .....</b>	<b>593</b>