

# L'Union européenne

## Ses institutions et ses relations avec la Suisse

Daniel Kraus

Dr. iur., LL.M., avocat, chargé de cours à l'Université de Neuchâtel

Tobias Jaag

Dr. iur., LL.M., avocat, professeur à l'Université de Zurich

Georg C. Umbricht

Lic. iur., LL.M., avocat, Zurich

Avant-propos par l'Ambassadeur Jacques de Watteville  
Chef de la Mission de la Suisse auprès de l'UE à Bruxelles

Schulthess § 2009  
ÉDITIONS ROMANDES

BRUYLANT L.G.D.J

# Table des matières

Préface	V
Sommaire	VII
Table des matières	IX
Bibliographie sélective	XVII
Abréviations	XIX
Avant-propos	XXIII
Introduction	1

## **Première partie: Les institutions européennes** 3

### **I. Historique** 5

1. Les Communautés européennes	5
2. Les extensions successives	6
3. Les traités successifs	6
3.1. Le Traité de Rome (1957)	7
3.2. L'Acte unique européen (1986)	7
3.3. Le Traité de Maastricht (1992)	7
3.4. Le Traité d'Amsterdam (1997)	8
3.5. Le Traité de Nice (2001)	9
3.6. Le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe (2004)	10
3.7. Le Traité de Lisbonne (2007)	12

### **II. Structure de l'Union européenne** 15

1. L'Union européenne, les Communautés européennes et la Communauté européenne	15
2. Les trois piliers de l'Union	16
2.1. Généralités	16
2.2. Les rôles des Communautés	17
2.3. Les deuxième et troisième piliers	18
3. La nature juridique de l'Union et des Communautés	19

<b>III. Les sources du droit de l'Union européenne</b>	<b>21</b>
1. Introduction	21
2. Le droit primaire	21
2.1. Les traités	21
2.2. Le droit non écrit	22
3. Le droit secondaire et les autres formes d'action	23
3.1. Généralités	23
3.2. Les règlements	23
3.3. Les directives	24
3.3.1. En général	24
3.3.2. Directives non transposées	25
3.4. Les décisions	26
3.5. Les recommandations et les avis	26
<b>IV. Les institutions de l'Union européenne</b>	<b>27</b>
1. Introduction	27
2. Le Parlement européen	30
2.1. Généralités	30
2.2. Fonctions	31
2.2.1. Fonctions législatives et budgétaires	31
2.2.2. Pouvoirs en matière d'élection	32
2.2.3. Fonctions de contrôle	33
2.3. Election et composition du Parlement	33
2.4. Organisation	35
2.4.1. Présidence	35
2.4.2. Commissions parlementaires	36
2.4.3. Groupes politiques	37
2.5. Prise de décisions	38
2.6. Statut juridique des membres du Parlement	39
3. Le Conseil européen	39
3.1. Fonctions	39
3.2. Composition	40
3.3. Présidence	40
3.4. Prise de décisions	40

4.	Le Conseil de l'Union européenne	41
4.1.	Fonctions	41
4.2.	Composition	42
4.3.	Présidence	43
4.4.	Prise de décisions	45
4.5.	Le Comité des représentants permanents (COREPER)	47
5.	La Commission européenne	47
5.1.	Fonctions	47
5.2.	Composition et nomination	49
5.3.	Présidence	51
5.4.	Prise de décisions	52
6.	La Cour de justice et les tribunaux européens	54
6.1.	Notions de base	54
6.2.	La Cour de justice	56
6.2.1.	Composition, nomination et révocation	56
6.2.2.	Les avocats généraux	56
6.2.3.	Organisation	57
6.3.	Le Tribunal de première instance	57
6.4.	Le Tribunal de la fonction publique	58
6.5.	Fonctions	58
7.	La Cour des comptes	59
8.	Autres institutions européennes	61
8.1.	Le Comité économique et social	61
8.1.1.	Composition et nomination	61
8.1.2.	Fonctions	61
8.1.3.	Organisation	62
8.2.	Le Comité des régions	62
8.2.1.	Composition et nomination	62
8.2.2.	Fonctions	63
8.2.3.	Organisation	63
8.3.	La Banque centrale européenne et le Système européen des banques centrales	63
8.3.1.	La Banque centrale européenne	63
8.3.2.	Le Système européen des banques centrales	65

8.4. La Banque européenne d'investissement	65
8.5. Agences	66
<b>V. La procédure d'adoption du droit communautaire</b>	<b>69</b>
1. Généralités	69
1.1. Introduction	69
1.2. Organes participant au processus législatif	69
1.3. Dispositions générales	70
1.4. Introduction de la procédure	71
1.5. Les trois procédures principales	72
2. La procédure de consultation	72
3. La procédure de coopération	73
4. La procédure de codécision	74
5. La procédure de l'avis conforme	75
<b>VI. La mise en œuvre du droit communautaire</b>	<b>77</b>
1. Généralités	77
1.1. Mise en œuvre du droit communautaire par les organes communautaires et les Etats membres	77
1.2. Au niveau communautaire: la comitologie	79
2. Mise en œuvre communautaire	81
2.1. Principes de base	81
2.2. Principes de droit administratif	81
2.3. Principes de procédure	82
2.4. Protection des données	83
2.5. Sanctions	84
2.6. Responsabilité des Communautés	84
3. Mise en œuvre par les Etats membres	85
3.1. Mise en œuvre directe et indirecte du droit communautaire	85
3.2. Prescriptions communautaires relatives à la mise en œuvre directe du droit communautaire	85
3.3. Conséquences d'une mise en œuvre déficiente	87
3.4. Responsabilité de l'Etat	87
3.4.1. Non-transposition de directives	87
3.4.2. Autres violations du droit communautaire	88

<b>VII. Les procédures judiciaires de l'Union européenne</b>	<b>89</b>
1. Généralités	89
2. Procédures judiciaires contre les décisions des organes communautaires	89
2.1. Le recours en annulation	89
2.1.1. Décisions attaquables et moyens	89
2.1.2. Qualité pour agir	90
2.1.3. Jugement	91
2.2. Le recours en carence	91
2.3. Autres procédures de recours	92
3. Procédures judiciaires contre les Etats membres	93
3.1. Procédures judiciaires nationales	93
3.2. La procédure préjudicielle	93
3.3. Le recours en manquement	94
4. Autres procédures	96
5. Compétences et procédures	97
5.1. Répartition des tâches entre les tribunaux communautaires	97
5.2. Règles de procédure	98
<b>VIII. Les relations extérieures de l'Union européenne</b>	<b>99</b>
1. Accords internationaux	99
1.1. Capacité et compétence de la Communauté et de l'Union en matière de traités internationaux	99
1.1.1. La Communauté européenne	99
1.1.2. L'Union européenne	100
1.2. Procédure d'adoption d'accords internationaux	100
1.2.1. Négociation et signature	100
1.2.2. Approbation et ratification	101
1.2.3. Accords mixtes	102
1.3. Position et effet des accords internationaux dans le droit communautaire	102
1.4. Suspension d'accords internationaux	103
1.5. Protection juridique	103

2.	La coopération économique, technique et humanitaire internationale de l'Union européenne	104
2.1.	La politique commerciale commune	104
2.1.1.	Généralités	104
2.1.2.	Les relations avec l'OMC	105
2.2.	Les relations d'association	105
2.2.1.	Les pays et territoires d'outre-mer des Etats membres	105
2.2.2.	Les accords d'association	106
2.3.	L'aide humanitaire	107
2.4.	La coopération économique, financière et technique avec des Etats tiers	107
3.	La politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	108
3.1.	Principes de base et objectifs	108
3.2.	Tâches	108
3.3.	Organisation	109
3.4.	Moyens d'action	110
3.5.	Prise de décisions	112
3.6.	Financement	112
3.7.	Coopération renforcée	113
3.8.	Protection juridique	113
<b>IX.</b>	<b>L'Union européenne après le Traité de Lisbonne</b>	<b>115</b>
1.	Généralités	115
2.	Structure et fondements de l'Union	116
3.	Les Etats membres et leurs relations avec l'Union et entre eux	117
4.	Statut juridique des citoyennes et des citoyens	118
5.	Institutions	119
6.	Actes juridiques et procédure législative	122
7.	Relations extérieures	124
8.	Espace de liberté, de sécurité et de justice	126
9.	Appréciation et perspectives	126

## Deuxième partie: La Suisse et l'Union européenne 129

<b>X. Les relations entre la Suisse et l'Union européenne en général</b>	<b>131</b>
1. Développement général	131
1.1. 1950 - 1992	131
1.2. Depuis 1993	132
2. Caractéristiques des accords	134
2.1. Types d'accords	134
2.2. Parties contractantes	135
2.3. Clause de jonction et clause guillotine	136
3. Relations bilatérales en dehors des accords	137
<b>XI. Les accords spécifiques</b>	<b>139</b>
1. La libre circulation des marchandises	139
1.1. Produits industriels	139
1.2. Produits agricoles	140
2. La libre circulation des personnes et des services	141
2.1. L'Accord sur la libre circulation des personnes	141
2.1.1. Généralités	141
2.1.2. La libre circulation des personnes avec ou sans activité lucrative	141
2.1.3. Règles transitoires	142
2.1.4. Extension aux nouveaux Etats membres	143
2.2. Autres accords	144
3. Accords en matière de transports	144
3.1. Transports routiers et ferroviaires	144
3.2. Transport aérien	145
4. Coopération scientifique et technique	146
5. Médias, statistiques et environnement	146
6. L'imposition des revenus de l'épargne	147
7. La lutte contre la fraude	148
8. Coopération policière et judiciaire, asile et migration («Schengen/Dublin»)	148



<b>XII. Organisation, procédures et protection juridique</b>	<b>151</b>
1. Application et mise en œuvre des accords	151
1.1. Obligations des parties contractantes	151
1.2. Applicabilité directe des accords	151
1.3. Complément et mise en œuvre des accords	152
2. Autorités compétentes	153
2.1. Autorités des parties contractantes	153
2.2. Comités mixtes	154
2.2.1. Composition et organisation	154
2.2.2. Fonctions	155
3. Protection juridique	158
3.1. Protection juridique individuelle	158
3.2. Protection juridique des parties contractantes	159
<b>XIII. Adaptation autonome au droit communautaire par la Suisse</b>	<b>161</b>
1. Adaptation par voie législative ou d'ordonnance	161
2. Adaptation par voie jurisprudentielle	163
3. Importance de l'adaptation autonome	163
<b>XIV. Appréciation et perspectives</b>	<b>165</b>
1. Rapports Suisse – Union européenne	165
1.1. Droit communautaire et droit suisse	165
1.2. Législation suisse sous influence du droit communautaire	166
2. Répercussions structurelles sur le système constitutionnel suisse	166
2.1. Rapports électeurs – Parlement – Conseil fédéral	166
2.2. Rapports Confédération – Cantons	168
3. L'adhésion à l'UE en tant qu'option de la politique étrangère suisse	169
3.1. Maintien formel de la souveraineté suisse	169
3.2. Participation active à la conception au lieu de mise en œuvre passive	170