



# SOMMAIRE

Les grandes institutions européennes .....	p. 6
Un peu d'histoire... ..	p. 9
Les députés européens .....	p. 16
L'organisation du Parlement européen .....	p. 22
Le fonctionnement du Parlement européen .....	p. 27
Le travail en commission parlementaire .....	p. 30
Le fonctionnement de la plénière .....	p. 34
Le pouvoir budgétaire .....	p. 39
Le contrôle démocratique de l'exécutif .....	p. 42
La politique étrangère .....	p. 45
La voix des citoyens européens .....	p. 48
La jeunesse : l'Europe de l'avenir .....	p. 50
Les autres institutions européennes .....	p. 52
Lexique .....	p. 54

# Les grandes institutions de l'Union européenne

À la tête de l'Union européenne se trouvent trois grandes institutions : le Conseil, le Parlement et la Commission. Quels sont leurs rôles et pouvoirs respectifs ? Quelles sont leurs relations ? Préambule pour bien comprendre.

**L**es institutions européennes ont la réputation d'être lointaines et complexes pour les citoyens européens : en effet, le fonctionnement de l'Union est loin d'être simple à assimiler. Cette complexité est due à la nature de l'Union européenne, qui est à la fois une union d'États et une union des peuples européens. De plus, la construction européenne est un processus dynamique et évolutif.

## Les trois principales institutions européennes sont les suivantes : Le Conseil

Le Conseil, ou Conseil des ministres, est l'institution représentant les États. Il est composé des ministres de chacun des États membres, qui y envoient un représentant en lien avec l'ordre du jour de la réunion. Il reste l'institution décisionnelle principale de l'Union. Ses pouvoirs sont très étendus : aucune décision ne peut d'ailleurs se prendre sans son accord. En matière législative et budgétaire, il partage le pouvoir avec le Parlement européen. Mais il décide parfois seul, comme dans le domaine de la politique étrangère.

Lorsqu'il se réunit au niveau des chefs d'État et de gouvernement, il prend le nom de Conseil européen. C'est le Conseil européen qui donne les grandes impulsions politi-



### SAVIEZ-VOUS QUE...

En 2019, l'UE comptait 24 langues officielles : l'allemand, l'anglais, le bulgare, le croate, le danois, l'espagnol, l'estonien, le finnois, le français, le grec, le hongrois, l'irlandais, l'italien, le letton, le lituanien, le maltais, le néerlandais, le polonais, le portugais, le roumain, le slovaque, le slovène, le suédois et le tchèque.

# Un peu d'histoire

L'Europe se construit lentement. Plus de vingt ans auront été nécessaires pour mettre en pratique l'idée d'un Parlement élu au suffrage universel. Une Histoire en marche depuis 1950...

## 1950 : la France et l'Allemagne pionnières

**R**obert Schuman, ministre français des Affaires étrangères, propose, dans un discours inspiré par Jean Monnet, que la France et la République Fédérale Allemande (RFA) mettent en commun, dans une organisation ouverte aux autres pays d'Europe, leurs ressources en charbon et en acier. C'est le célèbre « discours de l'Horloge », du nom du salon du Quai d'Orsay, à Paris, dans lequel il a été prononcé.

## 1951 : union autour du charbon et de l'acier

**E**n avril 1951, le traité de Paris institue la CECA, Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Il est élaboré par six États : la Belgique, l'Italie, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas, et la RFA, qui posent ainsi les fondations de l'Europe. Pour assurer son fonctionnement, la CECA s'est dotée d'une « Assemblée commune » composée de soixante-dix-huit représentants délégués par les parlements nationaux des six pays signataires. Cette assemblée siège pour la première fois en septembre 1952, à Strasbourg, ville-symbole de la réconciliation franco-allemande après la Seconde Guerre mondiale.



**JEAN MONNET (1888-1979), homme d'État et économiste français,**

**président de la CECA de 1952 à 1955, il est un des artisans majeurs de la construction européenne.**

**En 1988, à l'instar des grands hommes, ses cendres ont été transférées au Panthéon.**

# L'organisation du Parlement européen

Pour bien fonctionner, se positionner sur tous les sujets et représenter toutes les tendances politiques qui le composent, le Parlement européen s'est solidement organisé.

## Les groupes politiques

Les députés européens siègent en groupes politiques. La règle fut édictée en 1953, dès la première réunion de l'Assemblée parlementaire de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Il s'agissait de démontrer la volonté de dépasser les clivages nationaux. Il y a actuellement sept groupes politiques au Parlement européen. Pour composer un groupe politique, le règlement dispose que le nombre de députés nécessaire est de vingt-cinq élus dans au moins un quart des États membres de l'Union européenne. Il est interdit d'adhérer à plusieurs groupes politiques en même temps.

Selon leur ordre d'importance, il s'agit d'abord du **Groupe du Parti populaire européen** (Démocrates-chrétiens), avec 216 membres, qui regroupe les partis démocrates-chrétiens et de centre-droit européens. Le groupe PPE défend les principes de « l'économie sociale » de marché, une économie capitaliste tempérée par la redistribution. Héritier des Pères fondateurs de l'Europe, il est le relais de bon nombre de gouvernements de l'Union européenne, qui sont également dirigés par des membres du PPE.

Le **Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes & Démocrates**, avec 190 membres, regroupe les forces de la gauche sociale-démocrate, socialiste ou réformiste en Europe. Il met l'accent sur la construction d'une Europe



## SAVIEZ-VOUS QUE...

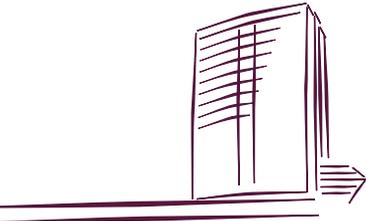
En janvier 2017, le Parlement européen élitait l'Italien Antonio Tajani comme président.



## LA QUERELLE DU SIÈGE



Le bâtiment du Parlement européen à Bruxelles.



Le bâtiment du Parlement européen à Luxembourg.



Le bâtiment du Parlement européen à Strasbourg.

À l'origine, les institutions de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (la CECA) s'installent à Luxembourg, mais le Grand-Duché ne dispose pas à l'époque de l'infrastructure nécessaire pour accueillir les membres de l'assemblée parlementaire. Il est vite décidé de les réunir à Strasbourg, ville symbole de la réconciliation franco-allemande et siège depuis 1949 du Conseil de l'Europe. Par son rayonnement culturel et sa légitimité historique, la capitale alsacienne donne aux sessions parlementaires un éclat particulier. Avec l'élection des députés européens au suffrage universel direct depuis 1979, les années 80 et 90 voient la montée en puissance de Bruxelles comme alternative à Strasbourg. Les commissions parlementaires s'y réunissent le plus souvent. La proximité immédiate des autres institutions européennes donne à Bruxelles un atout considérable, d'autant que les autorités françaises tardent à faire de la défense du siège de Strasbourg une priorité politique. En 1992, le Conseil européen d'Édimbourg consacre bien le siège du Parlement européen à Strasbourg, mais il est acté en même temps que les commissions parlementaires ainsi que les sessions parlementaires additionnelles, au nombre de six en général, se réunissent à Bruxelles. Le secrétariat général reste pour sa part à Luxembourg. Dans les faits, Bruxelles devient le lieu de travail habituel, puisque les députés européens s'y retrouvent trois semaines sur quatre pour les réunions de commissions et les réunions de groupe, alors qu'ils ne font le déplacement à Strasbourg qu'une fois par mois. À intervalles réguliers, la querelle du siège s'enflamme à nouveau. Les partisans de Bruxelles mettent en avant la logique fonctionnelle et les difficultés pratiques qu'entraînent les transhumances mensuelles des députés, assistants et fonctionnaires à Strasbourg. La légitimité historique et le respect du droit plaident en revanche pour la capitale alsacienne, qui est juridiquement le seul siège. Il est difficile de prévoir une issue à l'équilibre existant et insatisfaisant par certains côtés. Seule une modification des traités qui doit être approuvée à l'unanimité des États membres, dont la France, pourrait changer la donne. Mais la question des sièges des institutions européennes demeure une question hautement politique et symbolique. Elle doit également être considérée dans son ensemble.

# Le pouvoir de légiférer

La procédure législative dans l'Union européenne est une chose passablement compliquée du fait que deux institutions se partagent le pouvoir législatif. En général, pour qu'une « loi européenne » soit adoptée, il faut qu'elle soit acceptée à la fois par le Conseil, qui représente la légitimité des États, et par le Parlement, qui représente la légitimité des citoyens. Ce principe général souffre néanmoins d'exceptions, car il existe des procédures législatives différentes selon le domaine concerné.

**A**vec le traité de Lisbonne, le nombre de procédures législatives a été ramené de quatre à trois. Il s'agit de la « codécision », de « l'approbation » et de la « consultation ». Le rôle du Parlement varie selon la procédure qui est de mise.

Avant qu'une loi ne soit promulguée, elle fait l'objet de nombreux examens et de nombreux débats dans lesquels tous les points de vue peuvent s'exprimer. La « méthode communautaire » implique que les trois institutions communautaires jouent pleinement leur rôle. Comme nous l'avons vu, les propositions législatives émanent obligatoirement de la Commission.

## La procédure de codécision

**I**nstaurée par le traité de Maastricht, elle place le Parlement européen sur un pied d'égalité avec le Conseil dans le processus d'adoption des textes législatifs et les oblige, en cas de désaccord, après une première puis une deuxième lecture, à rechercher un compromis par le biais d'un Comité de conciliation, composé d'un nombre égal de représentants du Parlement européen et du Conseil,

# La voix des citoyens européens

Les citoyens sont représentés au Parlement par les députés européens. Ils peuvent également se manifester directement. Que peut-on contester, comment s’y prendre ?

## Le droit de pétition traditionnel

**T**out citoyen de l’Union peut adresser au Parlement européen, plus précisément à la Commission des pétitions, ses doléances\* et requêtes par un courrier ou un formulaire en ligne. Présentée à titre individuel ou par une association, cette pétition doit, pour être recevable, relever des domaines de compétences de l’Union. La Commission des pétitions peut proposer des solutions. Depuis 1985, elle a été saisie de plus de 10 000 pétitions exprimant les points de vue de plus de 10 millions de signataires. Les requêtes portent surtout sur les atteintes aux droits sociaux, le non-respect de l’environnement et du patrimoine, les problèmes fiscaux, les atteintes à la liberté de circulation et d’établissement, la protection des consommateurs. Par exemple, une des pétitions étudiées au Parlement a été signée par des milliers de Polonais et de Litvaniens : ils alertaient sur les conséquences environnementales d’un projet de gazoduc en mer Baltique.

## Le Médiateur européen

**L**e Parlement désigne pour cinq ans un Médiateur européen. Sa mission : recevoir et examiner les plaintes des citoyens relatives à des cas de mauvaise administration de la part des institutions ou organes de l’Union, procéder à



La personne qui a porté plainte est toujours informée du résultat des enquêtes.

# La jeunesse : l'Europe de l'avenir

L'action du Parlement européen concerne aussi l'apprentissage des langues, l'enseignement à distance, la reconnaissance mutuelle des diplômes, les échanges d'informations et d'expériences... Bref, les jeunes !

**B**ien conscients de l'importance à donner à la jeunesse, le Parlement s'implique dans les sujets d'éducation et de formation. Il donne également la parole aux jeunes.

## Éducation et formation professionnelle

**L'**éducation et la formation professionnelle sont régulièrement débattues au Parlement européen. L'organisation du système éducatif et le contenu de l'enseignement relèvent des États, mais l'Union européenne soutient le développement d'une éducation de qualité et la coopération entre États. Elle porte une attention particulière aux personnes en difficulté. Lors du vote du budget, le Parlement européen veille à ce que ces programmes soient dotés des crédits nécessaires.



**SAVIEZ-VOUS QUE...**  
33% de la population de l'Union a moins de quinze ans et 75 % des jeunes ont achevé au moins le second cycle des études secondaires.

## La parole aux jeunes

**D**eux à trois fois par an, le Parlement européen accueille des élèves du secondaire venus de tous les États membres. Ce « Parlement des jeunes », *Euroscola*, se réunit en commissions et en session plénière, et vote des résolutions éventuellement transmises aux députés. En

# LEXIQUE

**Amender** : apporter une modification à un texte législatif.

**Avis conforme** : le Parlement européen doit donner son accord avant l'adoption de textes très importants tels que l'adhésion d'un nouvel État, les accords de coopération avec des pays tiers, les règles de fonctionnement des fonds structurels.

**Codécision** : le Parlement européen examine en trois lectures maximum les propositions de la Commission et du Conseil. En cas de désaccord persistant avec le Conseil des ministres, il peut décider, en 3<sup>e</sup> et dernière lecture, de refuser le texte qui, dès lors, devient caduc.

**Directive** : texte de « loi-cadre » européenne proposant des normes et règles communes aux 27 États membres. Les directives doivent ensuite être transposées dans la législation de chaque État pour être appliquées. Un État peut toujours décider de faire mieux et d'appliquer des règles plus sévères, mais ne peut pas être en dessous des normes fixées par la directive.

**Doléance** : plainte ou réclamation.

**Droit de veto** : le veto (ou véto) désigne la faculté dont dispose une personne, une autorité ou une partie d'un groupe d'empêcher unilatéralement l'adoption d'une décision commune. Dans une assemblée législative, un droit de veto donne donc un pouvoir absolu de blocage.

**Investiture** : acte par lequel le Parlement européen donne son accord au choix du président de la Commission et des 26 autres Commissaires pour une période de cinq ans.

**Majorité qualifiée** : un texte adopté par le Conseil des ministres à la majorité qualifiée doit recueillir au moins 232 voix, soit deux tiers des États membres représentant 62% de la population de l'Union. Les traités précisent quels sont les domaines qui relèvent de la majorité qualifiée ou exigent un vote à l'unanimité. À compter de 2014, le calcul de la majorité qualifiée se fondera sur le principe de la double majorité des États et de la population, soit 55 % d'États membres réunissant 65 % de la population.

**Motion de censure** : la motion de censure est une arme du Parlement afin de forcer l'organe exécutif (ici, la Commission européenne) à démissionner.

**Questeur** : les questeurs sont chargés des tâches administratives et financières concernant directement les députés.

**Ratifier** : formalité juridique pour confirmer son engagement dans un traité international. En France, les traités peuvent être ratifiés par le Parlement ou par référendum.

**Règlement** : texte de « loi » européenne directement applicable (par exemple, les prix agricoles sont fixés chaque année par voie de règlement) dans les différents États de l'Union européenne.

**Session** : période durant laquelle se réunit le Parlement en séance plénière.

**Subsidiarité** : dans la construction européenne, le principe de subsidiarité est une règle de répartition des compétences entre l'Union et ses États membres. En dehors des domaines de compétences qui lui sont propres, l'Union Européenne n'agit que si son action est plus efficace que celle conduite au niveau des États ou des régions.

# ADRESSES UTILES

**Portail de l'Union européenne**, [www.europa.eu](http://www.europa.eu)

**Parlement européen à Bruxelles**, Rue Wiertz, B - 1047 Bruxelles,  
tél. : (+ 32-2) 284 21 11, [www.europarl.eu.int](http://www.europarl.eu.int)

**Parlement européen à Luxembourg**, Centre européen,  
Plateau de Kirchberg, L - 2929 Luxembourg, tél. : (+ 352) 43 001

**Parlement européen à Strasbourg**, Allée du Printemps,  
Bâtiment Louise Weiss, BP 1024/F, F - 67070 Strasbourg Cedex,  
tél. : 03 88 17 40 01.

**Bureau d'information pour la France** 288, boulevard Saint-Germain,  
75341 Paris Cedex 07,  
tél. : 01 40 63 40 00, fax : 01 45 51 52 53  
[www.europarl.eu.int/paris](http://www.europarl.eu.int/paris)

**Programme Euroscola**, Palais de l'Europe,  
B.P. 1024, 67070 Strasbourg Cedex,  
tél. : 03 88 17 52 84,  
[www.eduscol.education.fr](http://www.eduscol.education.fr)

**Centre d'information sur l'Europe** (CIE), [www.touteurope.fr](http://www.touteurope.fr)

**Fondation Robert Schuman**, 29, boulevard Raspail, 75007 Paris,  
tél. : 01 53 63 83 00,  
[www.robert-schuman.eu](http://www.robert-schuman.eu)

**Le Parlementarium** [www.europarl.europa.eu/visiting/fr/parlamentarium](http://www.europarl.europa.eu/visiting/fr/parlamentarium)