LE PARLEMENT EUROPEEN.

En juin vont avoir lieu les élections européennes. Généralement les électeurs ne se précipitent pas pour élire leurs députés européens. La complexité du fonctionnement des institutions européennes, l'ignorance du rôle réel que joue le Parlement, l'impossibilité, dans la procédure française, de modifier la liste des candidats établis au plan national par les partis ou groupements, la non correspondance des groupes parlementaires européens et des partis nationaux, sans compter l'image de l'Europe véhiculée par les médias, une Europe de technocrates imposant du sommet ses décisions, autant d'éléments qui n'incitent guère à la participation électorale.

Nous allons tenter ici de voir l'évolution historique de cette assemblée, les caractéristiques d'un Parlement qui ne dispose pas seul d'un véritable pouvoir législatif, les points sur lesquels il peut intervenir, les problèmes de fonctionnement de l'assemblée elle-même et des groupes qui la constituent.

Avant toutefois d'aborder le Parlement, rappelons que trois institutions principales interviennent dans les prises de décision habituelles: la Commission formée de "Commissaires" désignés conjointement par les Etats-membres, le Conseil des ministres formé par la réunion des ministres des Etats-membres et qui dispose, en dernier ressort du pouvoir législatif, le Parlement, élu depuis 1979 au suffrage universel et qui intervient de plus en plus dans l'élaboration des lois et règlements.

DE L'ASSEMBLEE AU PARLEMENT ELU AU SUFFRAGE UNIVERSEL.

En 1952 se constitue la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier). Le pouvoir effectif appartient à la Haute Autorité, instance supranationale, même si, sur certains sujets, celle-ci doit demander l'avis du Conseil constitué par les ministres de chacun des Etats. Comme il importe de soumettre cette Haute Autorité à un "contrôle démocratique", une Assemblée commune de 78 membres, se réunissant une fois l'an, est l'émanation des divers parlements nationaux. Discutant du rapport de la Haute Autorité, elle peut adopter une motion de censure à son égard.

L'Assemblée instituée par le traité de Rome de mars 1957 est en quelque sorte le décalque de cette assemblée de la CECA. Elle comporte au départ 142 députés issus des chambres nationales. Chaque pays opère comme il l'entend. Ainsi l'Allemagne ne désigne que des élus du Bundestag, alors que la France et l'Italie envoient siéger députés et sénateurs. "Les partenaires européens ne se souciaient guère de cette chambre élue au second degré et qui ne bénéficiait pas d'une véritable légitimité"(1). Cette assemblée se voyait confinée dans un rôle purement consultatif. Le 30 mars 1962, cette Assemblée devient le Parlement européen, mais rien ne change pour l'instant dans ses prérogatives, comme dans son mode de désignation.

---

(1) Marc Abélès: "La vie quotidienne au Parlement européen" Hachette, 1992, p 32.

A l'occasion du financement de la politique agricole commune se pose, pour la première fois, la question de l'extension des pouvoirs du Parlement. En 1965, le projet Hallstein implique d'attribuer à l'Europe des ressources propres, en affectant les prélèvements agricoles et les droits de douane au budget communautaire. Jusqu'alors le Conseil des ministres, chaque ministre représentant son Etat, décidait souverainement en matière budgétaire. Hallstein envisage un contrôle du Parlement sur ce budget; il pourrait désormais amender, avec l'accord de la Commission, le projet de budget voté par le Conseil.

La France, avec de Gaulle réagit violemment, considérant qu'il s'agit d'une atteinte aux pouvoirs des Etats. C'est la "crise de la chaise vide", la France décidant, le 30 juin 1965, de ne plus participer au Conseil des ministres. Même si la crise se résout à la suite du "compromis de Luxembourg", il n'est plus question de renforcer les pouvoirs du Parlement.

Il faut attendre 1970 pour qu'un tournant soit franchi, avec la fixation de nouvelles règles pour financer l'Europe verte. Comme prévu par le Traité de Rome, la Communauté est dotée de ressources propres; à celles envisagées par la Commission Hallstein, il faut ajouter un impôt européen: 1% des sommes imposables à la valeur ajoutée. Se repose alors la question du contrôle démocratique de ce budget. On aboutit à un compromis. Le pouvoir budgétaire est partagé entre le Conseil et le Parlement. Le premier a la haute main sur les dépenses dites obligatoires (celles ayant trait à la politique agricole commune: 96% du budget, auxquelles il faut ajouter les pensions des fonctionnaires européens et les protocoles financiers avec les pays tiers); le Parlement a le dernier mot pour les dépenses non obligatoires, celles des autres politiques communes.

Si en 1970, le Conseil conserve la "part du lion", ne laissant au Parlement que la portion congrue, la réduction progressive des dépenses de la PAC et le développement des autres politiques vont accroître progressivement les pouvoirs du Parlement en matière budgétaire; aujourd'hui les dépenses non obligatoires représentent presque la moitié du budget.

Depuis 1975, le pouvoir budgétaire du Parlement s'est encore accru. En première lecture, il peut proposer au Conseil une modification des dépenses obligatoires et il peut adopter des amendements concernant les dépenses non obligatoires. En seconde lecture, après une **phase de conciliation** entre le Parlement, le Conseil et la Commission, il revient au Parlement, selon une procédure complexe, arrêtée dans une déclaration commune du 30 juin 1982, d'adopter ou de rejeter définitivement le budget. En 1979, avant la mise en oeuvre de la procédure de conciliation il n'hésite pas à le rejeter; il fait de même en 1984, en dépit de mise en oeuvre de la conciliation.

Une fois adopté, il revient au président du Parlement d'arrêter définitivement ce budget et d'en assurer la publication. En cas de rejet, la Commission et le Conseil doivent établir un nouveau projet et un système de "douzièmes provisoires" est mis en oeuvre en attendant l'adoption définitive.

Mais le Parlement souffre d'une faiblesse congénitale; il n'est pas élu au suffrage universel et ne comporte que des "élus de second degré". Or le traité de Rome prévoyait que "l'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct, selon une procédure uniforme dans tous les Etats membres".

ELECTION AU SUFFRAGE UNIVERSEL.

En décembre 1974, lors de la Conférence de Paris, les chefs d'Etat demandent aux parlementaires de leur soumettre un projet. Le rapport élaboré par un Néerlandais

est longuement discuté, avant que l'on aboutisse à un accord en septembre 1976. Comment à la fois tenir compte des écarts démographiques entre pays représentés, sans toutefois minimiser la représentation des petits pays.

La solution à laquelle on aboutit et qui sera adoptée à la suite de l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal est la suivante.

81 sièges pour chacun des quatre grands, 60 pour l'Espagne, 25 pour les Pays Bas, 24 pour la Belgique, la Grèce et le Portugal, 16 pour le Danemark, 15 pour l'Irlande, 6 pour le Luxembourg.

En 1992, compte tenu de l'unification allemande et des évolutions démographiques, le Conseil d'Edimbourg modifie cette répartition.

99 sièges pour l'Allemagne, 87 pour la France l'Italie et le Royaume uni, 64 pour l'Espagne, 31 pour les Pays Bas, 25 pour la Belgique, la Grèce et le Portugal, 16 pour le Danemark, les nombres demeurant inchangés pour les trois derniers pays. On aboutit ainsi à un total de 567 sièges qui seront pourvus lors des prochaines élections, contre 518 avec la répartition précédente.

Les élections ont lieu tous les cinq ans. La première en 1979, puis 1984, 1989 et celle qui aura lieu en juin de cette année. En dehors des pays où le vote est obligatoire on a pu constater une faible participation des électeurs: autour de 50%.

Si en 1976, l'accord s'est fait sur l'élection au suffrage universel et le nombre de parlementaires par pays, la discussion a achoppé sur la "procédure uniforme". La majorité des neufs Etats constituant alors la CEE avaient un système proportionnel. Seules la France et la Grande Bretagne pratiquaient le scrutin majoritaire. Les Français se rallièrent à la proportionnelle, sans doute pour des raisons internes; Giscard cherchait à casser la bipolarisation, de façon à prendre ses distances vis à vis des Gaullistes; le scrutin proportionnel lui offrait une excellente occasion de mettre en évidence l'existence d'un pôle centriste échappant à l'antagonisme des extrêmes. Mais il n'en fut pas de même des Britanniques peu désireux de rompre avec le système majoritaire à un seul tour, datant de plusieurs siècles.

Devant l'impossibilité d'aboutir, il fut décidé que le système électoral commun serait défini par la nouvelle assemblée. Mais depuis lors aucun progrès n'a été fait en ce domaine; les prochaines élections vont se dérouler selon des modalités diverses dans chacun des Etats, même si le traité de Maastricht souligne la nécessité d'homogénéiser les modes de scrutin.

Onze pays pratiquent un scrutin proportionnel ou quasi-proportionnel. Mais sous cette dénomination on trouve des modalités diverses:

- Listes nationales bloquées sans possibilité de panachage ou de vote préférentiel: France, Grèce, Portugal. Mais alors qu'en Grèce il n'existe pas de quorum, en France les listes n'ayant pas obtenu 5% des sièges ne participent pas à la répartition des sièges.

- Listes nationales avec possibilité de vote préférentiel ou de panachage: Pays Bas, Danemark et Luxembourg. Dans ce dernier pays, l'électeur peut répartir ses voix sur différents candidats des diverses listes.

- Dans certains pays coexistent système national et système régional. Ainsi, en Allemagne, les partis peuvent présenter des listes soit au niveau national (cas du SPD), soit au niveau des Länder (CDU et CSU). En Italie, le territoire est divisé en cinq circonscriptions électorales. C'est par un décompte national que l'on détermine le nombre de voix nécessaires à l'obtention d'un siège, mais ces sièges sont répartis

en fonction des voix obtenues dans chaque circonscription. Les restes sont additionnés au plan national afin de permettre aux petits partis d'être représentés. Le vote préférentiel est admis.

- En Espagne, la représentation est proportionnelle au niveau national, mais le territoire est divisé en districts électoraux correspondant aux provinces.

- En Belgique la représentation proportionnelle se fait sur la base de 3 circonscriptions: Wallonie, Flandre et région bruxelloise. En Irlande on a un système quasi-proportionnel sur la base de quatre circonscriptions.

Seul fait exception, comme nous l'avons dit, le Royaume Uni: scrutin majoritaire à un seul tour pour les 66 circonscriptions anglaises, 8 écossaises et 4 galloises. Les trois sièges attribués à l'Irlande du Nord le sont cependant à la représentation proportionnelle.

Si l'on ajoute que l'age d'éligibilité varie de 18 ans en Allemagne à 25 ans en Italie, que certains pays pratiquent le vote obligatoire, on comprendra la grande diversité des systèmes électoraux et les difficultés d'homogénéisation.

Le traité de Maastricht a prévu que "tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat-membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen dans l'Etat-membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat". L'Assemblée nationale française a adopté, à ce propos, un texte qui subordonne ces droits au "caractère continu" de la résidence en France des ressortissants communautaires. Il apparaît cependant que fort peu d'entre eux ont profité de cette opportunité en se faisant inscrire sur les listes.

LES POUVOIRS ACTUELS DU PARLEMENT.

Le Parlement européen ne dispose pas de la plénitude des compétences traditionnellement attribuées à un Parlement. Mais, comme le souligne Jean-Louis Quermonne, "quel parlement national peut s'en prévaloir aujourd'hui?"(2) En fait comme nous l'avons déjà noté, à propos des compétences budgétaires, ses attributions se sont progressivement accrues au rythme de la compétence communautaire. L'Acte unique et le traité de Maastricht les ont sensiblement renforcées.

PROCEDURE DE CONSULTATION.

Au titre du traité de Rome, la participation du Parlement se limitait à sa consultation sur un certain nombre de propositions de la Commission, avant leur adoption par le Conseil. L'acte unique a étendu le champ d'application de cette consultation. Pour avoir une idée de ces "demandes d'avis" de la part de la Commission, considérons la séance du 12 juillet 1983, où l'on note trois de ces demandes;
- la première concerne un règlement instituant un régime de contrôle du commerce du thon rouge dans la Communauté;
- la deuxième vise une directive relative au droit de séjour des étudiants;
- la troisième est relative à une décision concernant la modification de l'accord entre la Communauté, la Suède et la Norvège, dans le domaine de l'aviation civile.

A travers cet exemple on constate que le Parlement s'intéresse aussi bien à des questions de caractère technique (thon rouge) qu'à des questions de caractère plus général (séjour des étudiants). Il n'existe pas de différenciation entre loi et règlement,

---

(2) "Le système politique européen", Col. "Clefs-politique", Montchrestien, 1993, p 44.

ce qui explique ce mélange des genres et rend difficile l'action des parlementaires européens.

Dans un proche avenir, le Parlement doit être consulté sur une directive concernant les Comités de groupe européens. Cette directive avait été suspendue pour permettre une négociation entre l'UNICE (groupement patronal européen) et la CES. Mais l'échec des négociations sur ce thème nous ramène à la case départ. La Commission va transmettre son projet de directive au Parlement, afin qu'il puisse donner son avis.

PROCEDURE DE COOPERATION.

L'Acte unique instaure une nouvelle procédure: la coopération qui s'applique dans un certain nombre de domaines: mise en oeuvre du grand marché, directives visant l'amélioration du milieu de travail, recherche et développement technologique... Cette coopération ne concerne que des décisions que le Conseil peut prendre à la majorité qualifiée.

La procédure complexe comporte plusieurs phases.

1) La Commission fait une proposition, le Parlement consulté remet un avis sur cette proposition, avis qui peut comporter des amendements. Ainsi, lors de la séance du 14 juillet 1993, le Parlement modifie par 42 amendements une proposition de directive concernant "les prescriptions minimales de santé et de sécurité à bord des moyens de transport". C'est une sorte de première lecture.

2) Le texte vient alors devant le Conseil. Si celui-ci retient la proposition du Parlement avec ses amendements, il peut statuer à la majorité qualifiée. Il peut aussi proposer une nouvelle mouture appelée "position commune".

3) Cette "position commune", revient alors devant le Parlement qui l'examine en deuxième lecture dans un délai de trois mois. Il peut l'adopter, proposer de nouveaux amendements ou rejeter la "position commune" du Conseil, à la majorité absolue des votes.

4) La Commission transmet le résultat du vote au Conseil en indiquant, le cas échéant quels amendements elle reprend à son compte.

5) Le Conseil statue en dernier ressort à la majorité qualifiée s'il reprend telle quelle la proposition de la Commission; s'il la modifie, il faut l'unanimité. En cas de rejet par le Parlement, il ne reste au Conseil qu'une solution, confirmer à l'unanimité sa "position commune", sans la modifier.

Selon Jean de Ruyt, l'intérêt de la procédure de coopération réside dans le fait que "chacune des deux institutions (Conseil et Parlement) sera amenée à délibérer en tenant compte beaucoup plus largement que par le passé de la position exprimée par l'autre"(3).

PROCEDURE DE CODECISION.

Depuis longtemps revendiquée par le Parlement, elle n'avait pas été retenue dans l'Acte unique. Le Traité de Maastricht, sans employer le terme de "codécision", l'institue de fait.

On retrouve les trois premières phases de la procédure de coopération.

---

(3) "L'Acte unique européen" Collection de l'Institut d'Etudes européennes, Ed de l'Université de Bruxelles, 1987, p 130.

Suite à la seconde lecture du Parlement, quatre hypothèses sont possibles: le Parlement approuve la "position commune", il ne se prononce pas, il amende le texte, il le rejette. Dans les deux premières hypothèses, le Conseil statue en dernier ressort.

En cas de rejet par le Parlement, ou de refus de certains amendements parlementaires, est constituée un **Comité de conciliation** comportant les membres du Conseil et autant de parlementaires, la Commission prenant les initiatives en vue de rapprocher les points de vue. Cette conciliation qui se déroule dans un délai de six semaines peut aboutir à un texte commun, ce qui résout le problème ou échouer. En cas d'échec le Conseil peut statuer en dernier ressort, sauf si le Parlement manifeste son opposition en rejetant le texte à la majorité absolue. Cette procédure de conciliation a été mise en oeuvre pour la première fois en janvier 1994, à propos d'une directive concernant la téléphonie vocale.

Comme l'explique J.L.Quermonne, "pour être définitivement adopté, l'acte doit donc revêtir l'accord explicite du Conseil et l'accord explicite ou implicite du Parlement"(4). Il insiste aussi sur l'extrême lourdeur et l'extrême complexité de cette procédure" qui concerne quelques domaines limités mais importants: régulation du marché intérieur, élaboration des programmes-cadres dans un certain nombre de secteurs (recherche, environnement, réseaux transeuropéens...)

AUTRES PREROGATIVES.

"**L'avis conforme**" du Parlement, procédure plus souple que celle de la codécision est requis dans un certain nombre de cas: adhésion de nouveaux Etats-membres, conclusion de certains accords internationaux, liberté de circulation des personnes, définition des objectifs, de l'organisation et de la coordination des Fonds structurels (Fonds social européen, Fonds européen de développement économique et social...), création du Fonds de cohésion des régions.

Le Parlement s'est vu progressivement accorder un **pouvoir de contrôle** . Dès l'origine, le Traité de Rome lui reconnaissait le droit de voter à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, et à la majorité des membres composant l'Assemblée, la censure de la Commission. Cette procédure n'ayant pas abouti, le contrôle parlementaire s'est davantage exercé à travers la discussion qui, tous les six mois, suit l'intervention du Président en exercice de la Communauté, ainsi que par les questions écrites ou orales posées à la Commission et au Conseil. Tous les mois la Commission se déplace à Strasbourg pour répondre aux multiples questions orales. Chaque Commissaire est entouré de ses principaux collaborateurs pour affronter cette épreuve parfois difficile. Ces différents modes d'expression s'étendent parfois aux problèmes de la coopération politique.

Mais il faut surtout souligner une **innovation du Traité de Maastricht**. Il s'agit de la consultation du Parlement à l'occasion de la désignation, d'un commun accord, par les Etats, du Président de la Commission, et surtout de l'approbation par un vote de la composition de cette Commission. Cette procédure d'investiture, combinée avec la coïncidence de la durée des mandats entre le Parlement et la Commission (la durée du mandat des commissaires est portée de 4 à 5 ans) devrait, selon J.L.Quermonne, "pouvoir introduire dans les rapports entre ces deux instances une certaine forme de "gouvernement de législature" et donner pleine signification à la motion de censure"(5).

---

(4) Op cit, p 51.
(5) Op cit, p 46.

FONCTIONNEMENT DU PARLEMENT.

Le siège du Parlement est à Strasbourg, toutefois son administration est à Luxembourg, quant aux commissions, elles siègent à Bruxelles où peuvent être organisées aussi des sessions extraordinaire du Parlement. La concurrence est forte entre Bruxelles et Strasbourg et cette dispersion ne facilite pas la tâche des parlementaires européens.

Le Parlement européen se réunit en session, à Strasbourg, le deuxième mardi de chaque mois. En fait, depuis 1965, il est entendu que les périodes de session ordinaire s'étendent sur quatre à cinq jours au cours de la semaine considérée. Entre temps, si les députés sont consciencieux, ils passent les trois autres semaines à Bruxelles pour des réunions de commission ou de groupes politiques. Comme toutes les commissions, celles du Parlement européen procèdent aux auditions les plus variées et élaborent des rapports et des amendements, en vue de la préparation des séances plénières. A Bruxelles se tiennent aussi les réunions de "Bureau élargi" (à tous les députés qui le désirent). Pour contacter les services du secrétariat ou consulter la bibliothèque, le député doit se rendre au grand-duché de Luxembourg.

Certains groupes d'intérêts sont très présents à Strasbourg: porte-parole des milieux agricoles, consultants qui travaillent pour de grandes firmes industrielles, responsables d'associations de protection de la nature... Cette activité de lobbying, très développée dans les pays anglo-saxons, est moins familière aux Français, au moins sous cette forme. Comme le souligne Marc Abélès, "voir discuter ensemble les députés et les lobbyistes, alors que, de l'autre côté du mur se tiennent les débats, n'étonne pas ici"(6)

Le Parlement a créé une "**commission des pétitions**", sorte de chambre d'écho des plaintes individuelles ou collectives. Les requêtes en provenance d'associations ou de citoyens européens peuvent lui être adressées. Si le Parlement ne peut intervenir directement, il tente de le faire par le biais de la Commission, par exemple pour qu'elle dépose une plainte contre un Etat-membre en infraction vis à vis de la législation européenne. Le traité de Maastricht a institutionnalisé cette pratique en prévoyant la nomination par le Parlement d'un **médiateur** chargé d'examiner les plaintes des citoyens.

Le Parlement peut aussi créer "une commission temporaire d'enquête" pour examiner d'éventuels manquements dans l'application du droit communautaire.

Le mandat des députés est de cinq ans, il peut être cumulé avec un mandat parlementaire national; mais l'obligation du vote personnel au Parlement européen, nécessitant la présence des parlementaires lors des séances de vote, ainsi que l'exigence de majorités qualifiées a réduit la pratique du cumul. 6% seulement des députés européens sont en même temps des parlementaires dans leur pays.

Le règlement actuel du Parlement incite les députés à se grouper en fonction de leurs affinités politiques, plus qu'en raison de leurs origines nationales. Ce règlement exige en effet, pour qu'un groupe soit constitué, qu'il réunisse 23 députés s'ils relèvent d'un même Etat, 18 s'ils appartiennent à deux et 12 seulement s'ils en concernent trois.

GROUPES PARLEMENTAIRES ET PARTIS EUROPEENS.

Depuis l'origine du Parlement élu au suffrage universel direct, les principaux groupes parlementaires ont correspondu aux grandes familles politiques européennes: socialistes, démocrates-chrétiennes, libérales, conservatrices, communistes.

---

(6) Op cit, p 138.

L'élection de 1989 s'est traduite par une augmentation du poids relatif des groupes les plus importants: 180 pour les socialistes dont les gros bataillons sont formés par le SPD allemand, les socialistes français et espagnols, les travaillistes anglais; 121 pour le parti populaire européen (chrétiens-démocrates), avec notamment les Allemands et les Italiens, mais aussi le CDS français

Du fait de l'importance de ces deux formations, le Parlement fonctionne sur la base d'un accord implicite entre le groupe socialiste et le groupe démocrate-chrétien. Cet accord a été explicite en 1989 à l'occasion de l'élection du président du Parlement. Les deux groupes se sont entendus pour se répartir la présidence au cours de la législature: première période: un socialiste espagnol, seconde période: un CDU allemand.

Toutefois, en vue de provoquer une bipolarisation des forces parlementaires, des remembrements sont intervenus depuis 1989. Giscard échoua dans sa tentative de regrouper les Libéraux (49 membres) dont il était le président et les démocrates-chrétiens (PPE). Cependant avec trois députés français, il quitta le groupe libéral pour rejoindre le PPE. Celui-ci fut bientôt grossi des conservateurs britanniques; le PPE compte aujourd'hui 162 membres (contre 121 en 1989).

D'autre part, à la suite de la création à la Haye, en novembre 1992, du Parti des Socialistes Européens, les ex-communistes italiens qui formaient à eux seuls le groupe de la "Gauche unitaire européenne" (28 membres), ont rejoint le groupe socialiste qui compte désormais 208 membres.(180 en 1989).

En dehors des deux mastodontes, socialistes et PPE, le Parlement compte actuellement 6 autres groupes et 13 "non-inscrits". Les groupes sont les suivants: "Libéral, démocratique et réformateur": 46; "Verts": 27; ce groupe résulte d'une scission du groupe "Arc en Ciel" existant lors de la législature précédente et qui ne compte plus aujourd'hui que 16 membres. Le "Rassemblement des démocrates européens" a vu le départ des conservateurs britanniques et est réduit à la portion congrue (20 élus). Il faut encore citer la "coalition des gauches" (13 membres) où se situe le PCF, ainsi qu'un groupe des "droites européennes" (14) où siège Jean Marie Le Pen.

La prochaine élection permettra-t-elle de renforcer cette bipolarisation? Compte tenu de ce qui vient de se passer en Italie, avec notamment l'effondrement de la démocratie-chrétienne, ce n'est pas évident.

Au sein de ces huit groupes parlementaires sont rassemblés 70 partis nationaux. Il n'existe pas un véritable système de partis européens. Seuls les deux "grands" ont tenté de mettre en place une telle formation.

Le "Parti populaire européen" a été créé en avril 1976; depuis lors il groupe les formations de 12 pays membres. Il tient congrès tous les deux ans et se caractérise par sa volonté fédéraliste. Il dispose du concours d'une Fondation pour la coopération des démocrates-chrétiens en Europe et bénéficie du soutien de la Fondation allemande Konrad Adenauer. En intégrant les Libéraux pourrait-il constituer au parlement européen un véritable "centre-droit"?

Le "Parti des socialistes européens" est de fondation plus récente, novembre 1992. C'est l'aboutissement d'une campagne menée par J.P.Cot, avec le soutien de Felipe Gonzalez. Les statuts prévoient que les instances de ce parti européen se prononceront à la majorité dans les mêmes domaines de compétence que la Communauté. Il envisageait l'établissement d'un programme commun à tous les partis socialistes nationaux lors des élections de 1994. Il n'apparaît pas que ce programme ait été mis au point.

Affilié à l'internationale socialiste, ce parti bénéficie du soutien de la fondation Friedrich Ebert. Si certains leaders souhaitent marquer plus à gauche la nouvelle formation, d'autres suggèrent de proposer aux démocrates-chrétiens "un pacte pour éliminer la xénophobie et le racisme".

Les libéraux sont moins ambitieux; ils ont simplement constitués une confédération de partis nationaux à laquelle appartiennent, pour la France, le parti radical et le PR.

CONCLUSION.

Il apparait évident que depuis sa création, le rôle du Parlement européen s'est à la fois précisé et renforcé. La mise en oeuvre de la codécision qui en est juste à ses débuts montrera si les élus européens sont en capacité de s'imposer comme "partenaires incontournables du Conseil et de la Commission dans la construction de l'union politique"(7)

Mais ce serait une erreur d'envisager le Parlement européen comme une sorte de super-parlement d'une nation européenne. En effet, l'Europe combine aujourd'hui de façon plus ou moins heureuse, des structures fédérales et confédérales, sans qu'on puisse définir sa nature autrement que comme un "objet politique non identifié" (Jacques Delors). L'élargissement de la Communauté à l'Autriche, la Finlande, la Suède et la Norvège risque d'accentuer les oppositions à l'évolution de la Communauté vers des institutions de type fédéral.

Le Conseil des ministres et le Parlement incarnent aujourd'hui, chacun à leur manière, la légitimité démocratique. Les parlementaires européens sont les élus du suffrage universel, mais les ministres du Conseil de la Communauté et les chefs d'Etat du Conseil européen, sont l'émanation de la souveraineté nationale dans chaque pays.

D'ailleurs même dans les débats du Parlement européen apparaissent les clivages nationaux, autant que les clivages idéologiques et l'introduction en 1995 de quatre nations nouvellement intégrées, non habituées aux débats dans cette enceinte, risque de renforcer encore le phénomène. Ces clivages n'ont rien de choquant à l'heure où la question de l'identité nationale est un problème central. Jean Pierre Cot explique à ce sujet: "Un peu partout s'exprime l'angoisse de la perte d'identité (...) Il n'est donc pas mauvais que les hommes politiques soient fortement représentatifs de leur identité nationale. C'est en quelque sorte une garantie symbolique que les délégations de souveraineté ne veulent pas dire perte de l'identité nationale"(8).

Pour reprendre une formule d'Edgar Morin, on pourrait dire que "la marche vers le futur, c'est le développement et la multiplication des confédérations et des fédérations où l'impératif du respect des nations s'unit à l'impératif du dépassement de l'Etat-nation".

Mais ceci étant admis, divers problèmes se posent. D'abord celui que l'on définit généralement sous le terme de "**déficit démocratique européen**". L'élection au suffrage universel a certes été un premier pas, mais les citoyens n'ont pas du tout le même rapport avec les élus européens qu'avec leurs députés. La pratique en France des listes nationales n'est-elle pas un élément qui contribue, pour une part, à éloigner l'élu européen de ses électeurs? Par ailleurs, combien de citoyens ont connaissance des questions que traitent leurs élus au Parlement?

---

(7) Marc Abélès, op cit, p 414.
(8) "Etre Français et Européen", revue "Autrement" mai 1991.

Comment remédier à ce déficit? Une déclaration annexée au Traité de Maastricht souligne la nécessité d'une "plus grande participation des parlements nationaux aux activités de l'Union européenne".

En France un article a été introduit lors de la révision constitutionnelle de juin 1992: "Le gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil des Communautés, les propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative. Pendant les sessions ou en dehors d'elles, des résolutions peuvent être votées dans le cadre du présent article..." Quinze résolutions ont été votées par l'Assemblée nationale et huit par le Sénat. On note cependant des dysfonctionnements compte tenu des délais; ainsi une fois sur deux un avis est émis sur un acte communautaire déjà adopté par les instances européennes. Ce dispositif peut toutefois être utile en rapprochant le débat du citoyen.

Le "déficit démocratique" ne saurait être réglé par ce seul moyen; les partis, les syndicats, les associations ont un rôle à jouer en ce domaine, rôle de "formateurs de l'opinion publique" qui est trop souvent laissé aujourd'hui aux seuls médias, peu intéressés par l'Europe, sauf lorsque surgissent des crises et que le spectaculaire l'emporte sur l'analyse objective.

Outre cette question, se pose celle de la **nature et de l'efficacité du rôle des parlementaires européens**. Dans la mesure où il n'y a pas de distinction entre loi et règlement, les parlementaires sont submergés par des questions techniques qui, dans n'importe quel pays, sont réglées par l'administration. Le rôle proprement politique du Parlement européen est, de ce fait, minimisé. S'il veut être un partenaire, à part entière du Conseil des Ministres, il faut accentuer son rôle politique, lui permettre de réfléchir davantage sur les finalités de l'Europe. Pour ce faire, on pourrait, par exemple remédier à l'inflation des textes en tout genre en écartant toute une série de questions d'ordre réglementaires.

L'accentuation du rôle politique du Parlement européen apparaît d'autant plus nécessaire, qu'au cours de la législature prochaine, qui s'étend de 1994 à 1999, la Communauté doit affronter trois questions essentielles. Les négociations en cours pour l'élargissement à d'autres pays montrent que ce problème divise les membres actuels. Le Traité de Maastricht a prévu la convocation en 1996 d'une nouvelle conférence intergouvernementale pour rediscuter des institutions de l'Union européenne. Enfin la mise en oeuvre de l'Union économique et monétaire va poser aussi de redoutables questions.

Lieu de confrontation quotidienne entre des hommes appartenant à des nations et des cultures différentes, le Parlement ne peut jouer effectivement ce rôle politique que dans la mesure où dans le même temps, les élus sont les porte-parole de partis qui, par delà les frontières, tentent de rassembler ces hommes autour d'un certain nombre de conceptions communes. Dans ce domaine il reste encore beaucoup à faire.