



Le Parlement européen six mois après

par Dusan SIDJANSKI

Professeur de Sciences Politiques
à l'Université de Genève

Lors de la précédente campagne pour l'élection au Parlement européen, le débat s'était porté en France sur les pouvoirs et les attributions réelles de cette nouvelle institution.

Selon Dusan Sidjanski, il est indéniable que l'on assiste dans l'opinion publique, depuis son entrée en fonction, à l'amorce d'un véritable esprit européen.

Cependant pour que cette Assemblée soit le vrai ciment de la Communauté, encore faut-il que certains comportements purement nationaux s'estompent en son sein, et qu'elle renforce et affine son rôle auprès des différents organismes de la C.E.E. afin que le déséquilibre entre ceux-ci s'harmonise pour le bon fonctionnement de l'Europe politique.

Fondement démocratique

Les activités déployées par le Parlement européen depuis son élection au suffrage universel direct ne permettent d'en dresser qu'un bilan provisoire. Cependant, le changement de nature que l'élection européenne a provoqué à l'intérieur du Parlement européen est perceptible à plus d'un signe (1). En effet, le recours au suffrage populaire a produit une série de conséquences qui constituent à notre avis une transformation qualitative de l'institution : désormais le Parlement européen et la Commission européenne reposent, à l'instar des régimes des pays membres, sur un fondement démocratique direct qui est la principale source de légitimité et de pouvoir dans une démocratie. A l'occasion des élections, les partis politiques, les électeurs et

(1) La logique de l'élection et les prévisions concernant l'avenir du Parlement européen ont été analysées dans notre étude *Europe élection. De la Démocratie européenne*, Paris, Stanké, 1979.

l'opinion publique ont fait irruption dans le processus communautaire limité jusqu'à présent principalement aux acteurs institutionnels, gouvernementaux et socio-économiques. Ainsi, la Commission européenne acquiert une nouvelle dimension politique.

La campagne électorale a eu un premier résultat : élargir le débat européen, le porter devant l'opinion publique et partant inciter les partis et les dirigeants à prendre position ; cette campagne, bien que pas toujours passionnante, a contribué à diffuser l'idée européenne, à éveiller l'opinion publique ainsi qu'à mobiliser les cadres et militants politiques. Par surcroît, l'annonce de la décision de procéder à l'élection européenne a suscité des transformations structurelles : trois fédérations de partis se sont formées au niveau communautaire correspondant aux trois familles politiques à dimension européenne (Union des partis socialistes, Parti populaire européen - DC et Fédération des partis libéraux). Enfin, l'élection a renforcé l'autorité et l'influence des parlementaires ainsi que de leur institution.

Fonction d'information

Dès ce moment, le Parlement européen acquiert plus de visibilité et occupe une place plus large dans l'information diffusée par les mass media. Certes, le grand spectacle publicitaire organisé à l'occasion de la session inaugurale en juillet 1979 ne se reproduira qu'exceptionnellement ; mais les travaux du Parlement européen trouvent désormais une place honorable dans l'information politique. La question reste de savoir si le Parlement européen saura à l'avenir garder voire renforcer cette position et de ce fait remplir régulièrement la fonction d'information, attribution de fait de l'institution parlementaire moderne.

A ce titre, le Parlement européen dispose de plusieurs atouts : tout d'abord, en assurant une représentation des principales forces politiques, il offre une vue synthétique de leurs positions, de leurs convergences ou divergences ; exemple, le débat sur l'intervention de l'URSS soviétique en Afghanistan qui reflète à la fois la condamnation de l'URSS par toutes les tendances politiques à l'exception du PCF et le clivage entre la gauche et le centre-droit au sujet de la politique à adopter : le groupe socialiste et le PCI ne réclament pas les sanctions économiques contre l'URSS désirant préserver la détente alors que les démocrates-chrétiens et les conservateurs demandent des sanctions. Le groupe DEP (dont les RPR) tout en demandant une condamnation vigoureuse, est plus proche de la ligne proposée par les socialistes et le PCI. De la sorte, ce débat du 16 janvier 1980 a fait ressortir l'unanimité des parlementaires européens - moins le PCF - condamnant l'intervention soviétique. En deuxième lieu, le Parlement européen est la seule institution de la Commission européenne où les propositions et les politiques de la Commission et du Conseil sont publiquement discutées, soutenues ou critiquées. Il est aussi une source d'information inestimable

d'autant qu'il dispose de multiples *données* que les autres institutions ou organisations sont appelées à lui fournir. Il a ainsi une position privilégiée en tant que garant d'une information authentique et diversifiée. Il reste à savoir si le Parlement européen saura exploiter de manière efficace et continue ces ressources.

Style et comportement des parlementaires

L'élection directe a eu pour effet de modifier les attitudes et les comportements des parlementaires. Sur ce point aussi les prévisions se confirment : le style a changé. Forts de leur légitimité directe qu'ils invoquent parfois, les représentants européens sont devenus plus exigeants à l'égard de l'administration du Parlement européen, marquant ainsi l'autorité des élus face aux fonctionnaires ; leur attitude vis-à-vis de la Commission et du Conseil témoigne de leur volonté de s'affirmer en tant que membres de l'institution qui assure le contrôle démocratique dans la Communauté. De fait, ils ne se contentent plus d'une information partielle ou tardive fournie par l'intermédiaire d'un haut fonctionnaire mais exigent la présence des hauts responsables, membres de la Commission et ministres. De plus en plus souvent les membres de la Commission sont invités à prendre part personnellement aux réunions importantes des commissions du Parlement européen. De son côté, le Conseil est presque toujours représenté par un ou plusieurs ministres lors de chaque session parlementaire. Ce ne sont là que quelques indications des changements intervenus dans les rapports entre le Parlement européen et les deux autres institutions principales de la Commission européenne.

A quels autres facteurs peut-on attribuer ce changement d'attitude ? Le profil professionnel n'est pas fondamentalement différent de celui du Parlement européen sortant : les professions libérales dont une cinquantaine de journalistes et publicistes conservent la première place avec presque 1/3, suivies des cadres-moyens (1/5) de hauts-fonctionnaires (1/5) dont quinze anciens fonctionnaires de la Commission européenne. Les hommes d'affaires gardent leur position tandis que les parlementaires appartenant au monde agricole se rapprochent des premiers en s'assurant moins de 10 % des membres du Parlement européen et 22 sur 39 membres de la commission de l'agriculture.

Le Parlement européen élu est plus jeune que l'ancien : l'âge moyen des parlementaires élus est de 51 ans par comparaison avec la moyenne de 55 ans des parlementaires sortants. Le groupe le plus jeune est, avec une moyenne de 46 ans, le groupe conservateur, suivi du groupe socialiste (48 ans) et divers (49 ans) ; les quatre autres groupes se situent au-dessus de la moyenne générale avec le maximum de 55 ans pour le DEP. Le Parlement européen compte un nombre plus important de femmes soit 66 qui sont en moyenne plus jeunes (47 ans) que les hommes (51 ans). C'est dans leurs rangs que l'on trouve la plus jeune parlementaire, Mlle de Valera, la doyenne d'âge Mme Louise Weiss ainsi que le président Madame Simone Veil.

Tout en étant significatives, la différence de 4 ans et la présence des femmes ne semblent pas expliquer les changements d'attitude qui peuvent être par ailleurs mis en rapport avec le renouvellement massif du personnel parlementaire : 1/6^e seulement des parlementaires sortants se retrouvent parmi les élus. La période de rodage pourrait se prolonger d'autant qu'un certain nombre d'élus sont des néophytes en matière parlementaire. Ces deux éléments combinés constituent probablement un facteur d'innovation.

La présence de personnalités politiques a été souvent soulignée : le Parlement européen compte à présent 9 anciens premiers ministres dont 4 Français, 2 Italiens et 1 pour l'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg, ainsi que 52 anciens ministres membres des gouvernements nationaux, dont 16 Français. Si leur présence et leur participation effectives peuvent être interprétées comme un indicateur de l'importance et du soutien accordés au Parlement européen, l'expérience et les travaux montrent clairement la prépondérance du rôle des groupes politiques sur celui des personnalités.

La présence et l'activité des représentants des petits partis (20) sont un autre facteur d'innovation ou de contestation. Dès les premières séances du Parlement européen, les représentants de ces partis et en particulier les radicaux italiens ont assumé le rôle de francs-tireurs. Ils ont mené un rude combat pour obtenir la possibilité de constituer un groupe de coordination des parlementaires indépendants à l'encontre de la proposition de règlement des principaux groupes politiques (1). La constitution d'un groupe officiel permet – comme dans les parlements nationaux – de disposer de certains avantages. Compte tenu de l'augmentation du nombre d'élus européens par rapport aux membres du Parlement européen sortant ainsi que fort probablement des interventions nombreuses et des obstructions de certains minoritaires, les principaux groupes ont cherché à porter le quorum requis pour la formation d'un groupe politique à 21 membres (Rapport Nord). Lors de la discussion, les DEP ainsi que le PCI et le PCF ont pris la défense des minoritaires afin d'éviter que les grandes formations n'exercent une influence trop prépondérante dans l'établissement de l'ordre du jour. De plus, des hésitations qui se sont manifestées à ce sujet dans le groupe socialiste rendaient plus problématique l'adoption des articles restrictifs. Après plusieurs heures de négociations, le Parlement européen a adopté, la règle autorisant la formation d'un groupe politique par 10 représentants appartenant à trois pays, par 15 appartenant à deux pays et par 21 s'ils n'appartiennent qu'à un seul pays (2).

(1) Groupes politiques au Parlement européen : groupe socialiste, 113 ; groupe du parti populaire européen (DC), 107 ; groupe des démocrates européens, 64 ; groupe communiste et apparentés, 44 ; groupe libéral et démocratique 40 ; groupe des démocrates européens de progrès, 22 ; groupe de coordination technique et de défense des groupes et des parlementaires indépendants, 11 ; et non inscrits, 9 (*Liste des membres du Parlement européen*, 10 décembre 1979).

(2) *Débats, Compte rendu in extenso des séances*, Strasbourg, Parlement européen, séance du 13 novembre 1979.

Cohésion et clivages

Le cas précédent est un exemple d'un clivage qui a été résorbé par un compromis entre les principaux groupes. Il est certes trop tôt pour évaluer la cohésion des groupes politiques ou la solidarité de la gauche et du centre-droit. Mais la question mérite d'être posée d'autant que les formations du centre-droit ont ensemble la majorité absolue au Parlement européen : groupe du PPE (DC) 107 + groupe des démocrates européens 64 et groupe libéral 40 = 211 sur 410, voire 233 avec l'apport d'ailleurs aléatoire du DEP. Par comparaison les deux principaux groupes de gauche représentent environ les deux cinquièmes du Parlement européen : socialistes 113 et communistes 44 = 157 auxquels se joignent quelques députés de petits partis de gauche dont les radicaux italiens. Cette répartition reflète dans l'ensemble la distribution de l'électorat européen, à deux exceptions : la sous-représentation des travaillistes britanniques et des sociaux-démocrates danois (1).

L'élection du président fournit une première indication : selon le principe de rotation appliqué au Parlement européen sortant, la présidence devait revenir à un libéral. Les groupes du centre et du centre-droit ont admis cette règle, laissant au groupe libéral le choix de son candidat (Veil 22, Thorn 16). La solidarité de ces trois groupes a joué lors du vote : à quelques défections près, leurs élus ont assuré l'élection de Mme Simone-Veil à la présidence. Les formations de gauche ont présenté leurs candidats ; mais à la différence des voix du centre-droit, celles de la gauche se sont divisées, tout en respectant la discipline des groupes, entre deux candidats italiens, l'un socialiste et l'autre communiste (2).

(1) Voir la distribution électorale dans la Commission européenne dans *Europe Élections*, op. cit., pp. 285 à 299. Comp. « analyse des résultats des élections du 10 juin 1979 » in *Les partis politiques et les élections européennes*, Dossier n° 2 de l'Institut universitaire d'études européennes, Genève, décembre 1979, pp. 194 à 196.

(2) Le résultat du vote du 17 juillet 1979 a été le suivant :

	Premier tour	Deuxième tour
suffrages exprimés	380	377
G. Amendola (Com, It.)	44	47 (+ 3)
E. Bomino (I, It.)	9	cand. retirée
C. de la Malène (DEP, F.)	26	cand. retirée
S. Veil (L, F.)	183	192 (+ 9)
M. Zagari (S, It.)	118	138 (+ 20)

Les membres des 15 commissions (de 27 à 41 membres) ont été élus au cours de cette session.

Au cours de la même session en juillet, le Parlement européen a élu son Bureau composé du Président et de 12 Vice-présidents :

Simone Veil, président (F/L),
Marcel Albert Vandewiele (B/PPE),
Guido Gonella (I/PPE),
Hans Katzer (A/PPE),
Pierre Pflimlin (F/PPE),
Bruno Friedrich (A/S),
Gérard Jaquet (F/S),

Pieter Dankert (P-B/S),
Basil de Ferranti (G-B/ED),
Mario Zagari (I/S),
Poul Moller (DK/ED),
Allan R. Rogers (GB/S) et
Danielle De March (F/Com).

Répartition des membres du Bureau selon les pays et les groupes politiques.

Président et Vice-présidents

	S	PPE	L	Cons	Com	Total
A	1	1				2
F	1	1	1 Pres		1	4
I	1	1				2
GB	1			1		2
PB	1					1
B		1				1
DK				1		1
IR						-
L						-
Total	5	4	1	2	1	13

Le nouveau Bureau du Parlement est composé de 13 membres mais ne se conforme plus à l'instar du Bureau sortant à la clé de répartition par pays que le Traité de Rome impose à la Commission. En effet, la Présidence et trois vice-présidences ont été attribuées à la France, alors que les autres trois grands ont deux membres chacun ; les trois sièges restants ont été répartis entre les Pays-Bas, la Belgique et le Danemark, les parlementaires irlandais et luxembourgeois ne siégeant pas au Bureau. D'autre part, le poids des groupes politiques se reflète dans la distribution : les socialistes qui demeurent le groupe le plus important occupent 5 sièges, suivis des démocrates-chrétiens avec 4 et des démocrates européens avec 2 sièges ; les libéraux exercent la présidence et les communistes (en l'occurrence un membre du PCF) ont un siège. Malgré l'absence du groupe DEP ainsi que des représentants du groupe de coordination et des non-inscrits, cette

composition attribue davantage d'importance au poids des groupes qu'à la répartition selon les nationalités.

Ainsi il apparaît que la constitution d'une majorité centre-droit et d'une opposition de gauche dépend en premier lieu de la capacité des groupes politiques de définir une ligne commune et de faire respecter la discipline de vote. Par ailleurs, cette distinction entre majorité et opposition, tout en minimisant les clivages qui existent à l'intérieur des divers groupes politiques, ne prend pas en considération d'autres facteurs qui influent sur le comportement des élus, à savoir le facteur national, les attitudes pro ou anti-européennes et les convergences qui peuvent s'exprimer à propos de choix concrets.

Pouvoirs et autorité du Parlement européen

De l'avis quasi unanime, l'élection a renforcé l'autorité politique du Parlement européen. Dès lors, le Parlement européen pourra utiliser pleinement ses compétences et faire entendre davantage sa voix dans la Communauté. Il est donc essentiel de savoir quels sont ses fonctions et ses pouvoirs actuels dans le cadre de la Commission européenne. A la différence des Parlements nationaux, le Parlement européen n'approuve pas mais se contente de « préavis » les lois communautaires. Dans leur grande majorité, ses avis sont pris en considération par la Commission et le Conseil, mais ils pourront acquérir un surcroît d'influence grâce à la personnalité et à la compétence des élus ainsi qu'à la capacité du Parlement d'exprimer et de susciter des consensus au sein de l'opinion et entre divers intérêts. D'autant qu'aux pouvoirs consultatifs en matière législative correspondent des moyens formels de contrôle : le Parlement dispose d'une arme lourde qu'est la *motion de censure*, pouvoir dont le Parlement suisse est privé. A la majorité des deux tiers de ses membres, il peut provoquer la démission collective de la Commission, mais demeure désarmé face au Conseil qui décide en dernière instance. Certes l'autorité des élus augmentera son influence sur le Conseil, mais ce n'est pas pour autant que la sanction à l'égard de la Commission cessera d'être platonique tant il est difficile, comme le rappellent les trois tentatives sans lendemain, de réunir les deux tiers des voix. En revanche, la menace de censure pourra s'avérer plus crédible que par le passé.

Le traité de 1975 attribue au Parlement européen un véritable pouvoir de *co-décision budgétaire* qui ne concerne que les dépenses de la Communauté, les recettes qui proviennent de la TVA, des droits de douane et des prélèvements agricoles relevant de la compétence du Conseil ; de plus, il porte surtout sur les dépenses *non* obligatoires, c'est-à-dire celles qui ne découlent pas directement des obligations prévues par le traité, ces dernières ne pouvant faire l'objet que d'une concertation avec le Conseil. Mais par

ailleurs, toutes les dépenses sont soumises au contrôle du Parlement et de la Cour des comptes. Pour l'heure, ce budget représente moins de 3 % des budgets nationaux et moins de 1 % du produit intérieur brut de la Communauté, soit environ 15 milliards d'unités de compte. Malgré son faible volume, il a néanmoins une forte incidence dans le secteur agricole qui en absorbe plus de 70 % ; il produit en outre des effets multiplicateurs, par son incitation à des actions coordonnées ou communes. De surcroît, le fonctionnement du SME, la mise en œuvre des politiques industrielles et de l'emploi exigeront des moyens supplémentaires qui, à leur tour, augmenteront la portée du pouvoir de co-décision.

L'approbation du budget est un des moyens efficaces dont disposent les parlements pour contrôler l'action des gouvernements. A l'origine, la « mère » des parlements est née puis s'est développée en relation avec les besoins financiers du roi. La querelle budgétaire du Parlement européen s'inscrit dans la même tradition bien que le Parlement européen soit privé de toute capacité d'intervention au niveau des recettes. Déjà le Parlement européen sortant avait refusé en 1978 d'approuver le budget de 1979 tel qu'il a été présenté par le Conseil en raison des moyens réduits qu'il prévoyait pour le Fonds régional : le Parlement européen a rétabli les crédits du Fonds. Bien que le Conseil n'ait pas pu réunir la majorité qualifiée exigée pour écarter les amendements du Parlement européen, trois États membres (F, GB et DK) se sont opposés à l'exécution du budget. Ce n'est qu'en mars 1979 que le Conseil a résolu ce conflit d'institutions en accordant une augmentation de 50 % au Fonds régional. Ainsi l'actuel conflit n'est que la reprise de celui de l'année précédente.

L'avant-projet du budget 80 élaboré par la Commission vise à équilibrer les dépenses en réduisant la section « garantie » du FEOGA et en accroissant les interventions au niveau des structures et dans les secteurs clés (politique industrielle, recherche, énergie, développement). Selon le même scénario, le Conseil rétablit les garanties agricoles aux dépens des autres crédits (Ex. : Fonds régional est ramené à 850 millions UCE contre 945 en 1979). A son tour, le Parlement européen adopte le 7 novembre 1979 des amendements budgétaires malgré l'opposition de tous les parlementaires français qui craignent un démantèlement de la politique agricole. En réalité, les députés européens à l'exception des Britanniques ne remettent pas en cause la politique agricole commune mais souhaitent la réduction des soutiens laitiers et l'intensification des mesures de restructuration. Ce changement d'orientation de l'aide au secteur laitier exige néanmoins une révision plus globale et se heurte à l'opposition d'une structure de pouvoirs et d'intérêts qui s'est tissée dans ce domaine (1). Bien que la nécessité d'un aménagement de la politique agricole soit de plus en plus généralement admise, les députés français ne voulaient pas donner l'impression de brader

(1) Voir Dusan Sidjanski, « Les Excédents de lait en poudre », Département de Sciences politiques, 1977.

les intérêts des paysans français qui, par ailleurs, ne sont plus les grands et seuls bénéficiaires de la politique agricole commune. Si la motivation unanime est la défense d'un intérêt et d'une politique, les députés RPR et les députés communistes ont dénoncé en outre l'abus de pouvoir institutionnel qui était un des thèmes de leur campagne électorale européenne.

Le 23 novembre, le Conseil rejette à la majorité qualifiée les amendements du Parlement européen. Dès lors une épreuve institutionnelle est inévitable, malgré l'ultime effort de conciliation qui a lieu à la veille de la session de décembre : les délégués des ministres ont fait des concessions substantielles mais le Parlement européen reste intransigeant. Le 13 décembre 1979, le budget est rejeté par 288 voix contre 64. Cette fois-ci, les députés français n'ont pas voté en bloc contre le rejet : UFE (groupe libéral et PPE) 19 contre le rejet et 5 abstentions ; DIFE (RPR) 12 contre et 3 abstentions ; PCF 12 contre et 7 abstentions et PS 16 pour le rejet, 4 contre et 2 abstentions ; au total 47 parlementaires français ont voté contre le rejet alors que 16 socialistes ont suivi les consignes du groupe socialiste, le président Mme Veil n'ayant pas pris part au vote (1).

Ce vote important qui ouvre une crise institutionnelle dans la Commission européenne appelle quelques remarques : tout d'abord, il met en relief une convergence de vues entre la Commission et le Parlement européen qui fait contrepoids à la prépondérance du Conseil ; sans que l'on puisse en déduire la preuve de l'alliance permanente de ces deux institutions communautaires, cette convergence s'inscrit dans la logique institutionnelle. En deuxième lieu, ce vote prend l'allure d'une affirmation de l'autorité du Parlement européen et du rôle qu'il entend assumer : cet aspect symbolique explique s'il ne justifie pas entièrement, le rejet malgré les concessions de dernière heure. De plus, cet acte signifie l'importance que le Parlement européen accorde à une politique cohérente telle qu'elle est esquissée dans le rapport de sa commission budgétaire. Enfin, ce vote a fait apparaître le clivage national et l'isolement des parlementaires français, atténué par le ralliement du PS. Certes, il est trop tôt pour en tirer des conclusions ; mais en l'occurrence, il s'agit d'une décision significative du Parlement économique qui pourrait présager une certaine perte d'influence des parlementaires français au cas où leur attitude négative et leur manque d'initiatives constructives devaient se confirmer à l'avenir.

Accroissement des pouvoirs ?

A l'évidence, les parlementaires européens n'ont pas engagé un combat pour élargir les pouvoirs du Parlement européen. Leur préoccupation principale ayant été au cours des premiers six mois d'asseoir leur autorité et

d'utiliser pleinement les pouvoirs existants. Certes, les débats procéduraux et l'action tous azimuts a laissé quelques traces sur l'image du Parlement européen. Le sondage d'opinion effectué dans la Communauté en octobre 1979 indique que parmi les personnes (52 %) qui ont entendu parler des premiers débats du Parlement européen, 32 % ont plutôt une bonne impression, 21 % plutôt une mauvaise impression. Les Français sont plus négatifs que la moyenne communautaire : 34 % ont éprouvé une impression plutôt mauvaise contre 18 % dont l'impression est plutôt bonne. Comme dans l'ensemble de la Communauté 48 % des Français (47 % des citoyens de la Communauté européenne) ne se prononcent pas clairement (1).

Mais bien vite les parlementaires se sont efforcés de mieux organiser leurs travaux en les concentrant sur quelques thèmes prioritaires tels que l'énergie et la situation économique, tout en se réservant la possibilité de débattre des sujets qu'ils considèrent comme urgents (droits de l'homme, faim, Afghanistan). Par surcroît, les parlementaires ont déployé une activité intense tant dans les commissions que durant les sessions plénières (2). Ainsi en accomplissant un travail plus substantiel ont-ils cherché à donner plus de poids à leurs avis et à leurs résolutions et à renforcer la place qu'occupe le Parlement européen dans le processus de décision dans la Commission européenne. Or, l'influence des actes du Parlement européen dépend dans une large mesure de leur valeur intrinsèque ainsi que du consensus sur lequel ils reposent. D'où d'ailleurs le souci d'élargir les consultations et d'organiser des auditions d'experts, d'organisations et d'intéressés sur quelques grands problèmes auxquels est confrontée la société européenne. D'où aussi la préoccupation de garder le contact avec l'opinion publique ;

De même, le Parlement européen a manifesté à plus d'une reprise sa volonté d'accroître son contrôle démocratique sur les activités de la Commission en particulier sans que, pour l'instant, la question de recours à l'arme de censure contre la Commission se soit posée. Il ne faut pas exclure à l'avenir l'éventualité de recours à cette menace en tant que moyen de pression.

Si le Parlement européen n'a pas perpétré une révolution parlementaire, deux signes ont pu être interprétés comme avant-coureurs d'un débordement des limites où le traité de Rome et de Bruxelles le cantonnent. Le débat sur la fourniture d'armements prévue à l'ordre du jour de la session de septembre a provoqué une mise en garde de MM. Marchais, Debré et Messmer. Ceux-ci ont craint que par le biais de la politique industrielle en matière d'armements, le Parlement européen n'inaugure des tentatives de débordements en passant de « l'Europe des armes » à « l'Europe de la défense ». En

(1) *Euro-baromètre*, n° 12, décembre 1979, p. 16. Ce sondage a été réalisé en octobre 1979 sur un échantillon de 9 021 personnes (986 en France) âgées de 15 ans et plus.

(2) Il se confirme que l'activité de parlementaire européen exige un plein temps, condition qui est remplie par les trois quarts de députés, seul le quart restant exerce un double mandat parlementaire.

(1) *Le Monde* du 15 décembre 1979.

revanche, les auteurs de la question ainsi que le représentant de la Commission ont soutenu que les problèmes des commandes publiques, de la production et du développement industriels bien distincts de ceux de la stratégie et de la défense sont un aspect de la politique industrielle.

Une motion de retrait de ce point de l'ordre du jour a été déposée par les gaullistes, les communistes et les socialistes français. Elle n'a recueilli que quatre-vingt-sept voix contre deux-cent-huit en faveur du maintien sur deux-cent-quatre-vingt-dix-neuf votants. Les trois groupes du centre et du centre-droit ont dans l'ensemble répondu à l'appel du président du groupe libéral, demandant le rejet de la motion française. Il apparaît également qu'une large majorité des socialistes à l'exception des travaillistes britanniques et des socialistes français, a voté aux côtés des autres groupes contre la motion de retrait. Par ailleurs la discussion de ce thème, n'a pas donné lieu à un dépassement des compétences du Parlement européen.

Dans cet exemple, le clivage national a prévalu sur le clivage gauche-droite. En effet les députés français de gauche comme de droite ou du centre ont, dans l'ensemble, voté contre ce point. En cette matière, la France qui ne fait plus partie de l'OTAN donne la préférence à une coopération intergouvernementale qui lui laisse plus de marge de manœuvre. D'autre part, les députés français ont réagi contre l'élargissement des pouvoirs du Parlement européen en fonction des promesses qu'ils ont faites à leurs électeurs. Quant aux autres députés européens, là-aussi la distinction gauche-droite s'est atténuée à l'exception de l'opposition de certains députés communistes et d'extrême gauche. Sous cet angle, le spectre des attitudes françaises ne coïncide pas avec celui des autres représentants communautaires.

Au cours de la même session, un ballon d'essai a été lancé par le groupe PPE sous la forme d'un projet de résolution proposant l'élaboration d'un nouveau traité communautaire (1). Ce projet de traité devrait outre les garanties spéciales qu'il accorderait aux droits de l'homme, procéder à une révision des tâches et des attributions de la Commission européenne. A ce titre, il suggère notamment l'investiture de la Commission et la ratification des traités internationaux conclus par la Communauté, le Parlement européen ainsi que l'obligation pour le Conseil de s'en tenir aux conclusions auxquelles ont abouti des procédures de concertation. Dans l'esprit des auteurs de cette proposition, il s'agit principalement de renforcer le rôle du Parlement européen et de la Commission dans le système communautaire. Cet essai bien que n'ayant pas eu de suites, témoigne de l'intention de certains parlementaires de ne pas se contenter des pouvoirs actuels du Parlement européen.

Attitudes des candidats face à l'élargissement des pouvoirs

D'après une enquête auprès des candidats aux élections européennes, ceux-ci apparaissent en grande majorité en faveur de l'accroissement des pouvoirs du Parlement européen (1). L'enquête a été réalisée pendant les deux mois qui ont précédé les élections de juin 1979 sur un échantillon pondéré de 742 candidats sur 3 000 qui se sont présentés pour les 410 sièges. Ces 742 comprennent 256 élus au Parlement européen, soit 62 % du total des parlementaires européens. Une très large majorité des candidats (91 %) s'oppose à la réduction des pouvoirs du Parlement européen et 65 % se prononcent contre le maintien de la situation actuelle. Parallèlement 65 % soutiennent la proposition visant à faire élire le président de la Commission par le Parlement européen et 74 % sont d'accord pour que le Parlement européen choisisse et censure les membres de la Commission. De même, 74 % sont en faveur des pleins pouvoirs budgétaires du Parlement européen qui lui permettraient de réviser toutes les propositions. Enfin, il se trouve 54 % pour estimer que le Parlement européen devrait disposer de pouvoirs d'une assemblée constituante.

Ces résultats globaux recèlent des différences marquées selon la nationalité des candidats. En effet, le contexte politique propre à chaque pays semble conditionner davantage les attitudes des candidats que leur appartenance aux groupements politiques. Comme on pouvait s'y attendre, les attitudes les plus réservées sur l'élargissement des pouvoirs du Parlement européen se manifestent parmi les candidats français, danois, irlandais et, dans une moindre mesure, britanniques.

A titre d'exemple, les candidats français sont le plus catégoriquement opposés à la proposition de l'élection de la Commission et de son président par le Parlement européen : 68 % sont contre l'élection du président et 53 % contre celle de la Commission face au 30 % et 39 % respectivement qui sont en faveur. Les attitudes face à ce problème institutionnel ne me semblent pas constituer pour autant, un indicateur du degré d'« européenisme » des candidats français. On peut, en effet, supposer que cette attitude exprime dans une large mesure le consensus du personnel politique français au sujet du système quasi-présidentiel. Par comparaison on constate que les candidats français sont moins hostiles à l'attribution des pleins pouvoirs budgétaires au Parlement européen : 53 % s'y opposent alors que 43 % y sont favorables. Quant à l'assimilation du Parlement européen à une assemblée constituante, les candidats français sont quasi unanimes (94 %) à refuser

(1) Proposition présentée par Van Aerssen au nom du groupe PPE.

(1) R. Inglehart, J.-R. Rabier, I. Gordon et C.-L. Sorensen, *Broader powers for the European Parliament? The attitudes of candidates*. Rapport présenté au Comité de coordination des recherches sur l'élection européenne - décembre 1979.

cette proposition, cette attitude reflétant fidèlement les positions qu'ils ont adoptées à quelques rares exceptions près, lors de la campagne;

Les attitudes des candidats français varient sensiblement selon leur appartenance politique.

*Attitudes de candidats français
à l'égard de l'élargissement des pouvoirs
du Parlement européen
(% des attitudes très favorables et favorables)*

	PCF	PS	CDS (UFE)	RP (UFE)	RPR (DIFE)	Total
Choix et censure des membres de la Commission	42	62	18	39	17	
Élection du Président de la Commission	18	67	-	29	15	
Pleins pouvoirs budgétaires du Parlement européen	17	81	18	69	20	
Appartenance à la Commission européenne est une bonne chose	-	86	100	100	96	

Source : Enquête réalisée par R. Inglehart, J.-R. Rabier, I. Gordon, C.-L. Sorensen, Opicini.

Au sujet de la première question le partage entre les candidats suit le clivage entre la majorité et l'opposition, les candidats de cette dernière étant nettement plus favorables. Pour les deux questions suivantes, les candidats communistes et gaullistes expriment des attitudes fort proches tandis qu'une convergence moins nette apparaît entre les candidats socialistes et républicains. Sur l'ensemble des questions concernant l'élargissement des pouvoirs du Parlement européen, les attitudes des candidats socialistes sont le plus nettement favorables. Enfin, à l'exception des candidats communistes, tous les autres sont presque unanimes à estimer que la participation de la France dans la Commission européenne est une bonne chose.

Remarques conclusives

L'observation portant sur les six premiers mois d'activité du Parlement européen élu nous a permis de dégager quelques tendances qui, bien

L'action de du Parlement élu

qu'encore éphémères, témoignent d'un net changement de style et d'ambition par rapport au Parlement européen sortant.

Cette première constatation s'inscrit dans la logique de l'élection qui a insufflé un nouveau dynamisme à l'institution parlementaire. Sans se muer en constituante, le Parlement européen élu ne pouvait raisonnablement se contenter de jouer un rôle marginal. D'autant que, contrairement à une idée répandue, l'opinion publique des pays de la Commission européenne est en majorité favorable aux institutions parlementaires et à l'accroissement de leur rôle. On peut donc supposer que dans l'ensemble elle accueillera favorablement l'affirmation du rôle du Parlement européen, les deux tiers d'électeurs européens ne craignant pas que les élections européennes aboutissent à donner trop de pouvoirs au Parlement européen par rapport aux Parlements nationaux. Cette attitude correspond bien à la réalité; les parlements nationaux ont transféré certains pouvoirs législatifs à la Communauté, pouvoirs qui sont exercés par le Conseil avec l'intervention consultative du Parlement européen.

Par ailleurs il n'est pas douteux que de nombreux électeurs européens attendent du Parlement européen qu'ils ont élu, un rôle plus dynamique dans le système communautaire: 36 % pensent qu'il jouera un rôle plus important et 34 % le même rôle (1).

Le renforcement des pouvoirs du Parlement européen peut être mené à bien par deux voies convergentes: un meilleur partage des pouvoirs actuels entre le Conseil et le Parlement européen, toile de fond de la crise institutionnelle provoquée par le rejet du budget 80; de nouveaux transferts en faveur du Parlement européen qui exigent non seulement l'accord des pays membres mais aussi son approbation par les Parlements nationaux.

L'élection et le renforcement du Parlement européen contribuent aussi à rééquilibrer le système communautaire qui depuis 25 ans de pratique a connu un glissement des pouvoirs vers le Conseil: l'affirmation du rôle prééminent du Conseil va de pair avec l'effacement de la Commission et l'accentuation du caractère intergouvernemental du Conseil: depuis la crise de 1965 on assiste au rétablissement quasi-général de l'unanimité, à la reconnaissance en 1967 du Comité des représentants permanents (Coreper) en tant qu'organe communautaire, ainsi qu'à la transformation en 1974 des conférences des chefs d'État et de gouvernement en Conseil européen. Dans cette perspective, l'élection du Parlement européen tend à contrebalancer l'excroissance des pouvoirs intergouvernementaux et à rééquilibrer l'édifice communautaire. Le déséquilibre accentué entre les gouvernements et le Conseil d'une part et le Parlement européen d'autre part, pourrait à la longue affecter le développement de la démocratie européenne dont le Parlement est une institution essentielle.

L'avenir du Parlement dépend largement de sa capacité de répondre à des besoins nouveaux de nos sociétés: information diversifiée, relais

(1) Euro-baromètre, décembre 1979, p. 19.

multiples de communication, décentralisation des centres de pouvoirs, confrontation d'idées et d'intérêts, mécanismes correctifs permettant de contrebalancer et de contrôler l'action gouvernementale, possibilité de se faire entendre et de participer à la prise de décisions, maintien de dialogues à des niveaux divers des sociétés pluralistes. Le Parlement peut-il contribuer à satisfaire ces demandes ? Quel sera son rôle dans la recherche des solutions aux problèmes vitaux tels ceux suscités par la pollution et l'utilisation de l'énergie nucléaire.

Institution fondamentale, le Parlement est loin d'avoir épuisé toutes les possibilités qui s'offrent à lui. Encore faut-il qu'il ait la capacité de s'adapter et de se doter des instruments et des moyens à la mesure des nouvelles tâches qui l'attendent. C'est à ce prix que le Parlement sera à même de contribuer au fonctionnement équilibré de la démocratie. Le sort du Parlement européen est lié à celui des Parlements nationaux, les deux étant inséparables de l'avenir des communautés démocratiques.

Dusan SIDJANSKI



REVISTA ESPAÑOLA DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS

Número 8 (octubre-diciembre 1979)

Director: Rafael LOPEZ PINTOR

Secretario: Juan Salcedo Martínez.

Estudios y notas

JOSE ALMARAZ: *La transición del modelo interactivo al sistémico de Parsons.*

MANUEL GARCIA FERRANDO: *Problemas sociales del Trabajo Deportivo: El caso de los atletas españoles de élite.*

JESUS LEAL MALDONADO: *Vivienda y Sociedad.*

CARMEN DOMINGUEZ-ALCON: *Para una Sociología de la profesión de enfermería en España.*

Crítica de libros

Informes y encuestas del C. I. S.

Resultados de los "referenda" autonómicos de Cataluña y País Vasco.

Redacción

C/ Pedro Teixeira, 8, 4.ª - MADRID-20 (España). Teléfono: 456 12 61

Suscripciones y distribución

ITACA, S. A. Distribuciones Editoriales

C/ López de Hoyos, 141 - MADRID-2 (España). Teléfono: 416 66 00

Precios de suscripción anual

España: 900 pesetas (número suelto: 250 pesetas)

Extranjero: 14.00 US\$ (número suelto: 4.00 US\$)