

Résumé

de la Conférence informelle des Présidents des Parlements des Etats membres de l'Union européenne et du Parlement européen du 1^{er} décembre 1998, rédigée par le Président du *Nationalrat* autrichien Heinz Fischer

Permettez-moi d'abord une remarque en introduction à ce résumé:

Ce n'est pas seulement à l'échelon des présidents des Parlements des Etats membres de l'Union européenne mais aussi à de nombreux autres niveaux que la question de savoir comment maintenir le processus de l'intégration européenne en marche, comment concevoir de façon optimale les institutions de l'Union européenne dans la perspective de son développement et de son élargissement, comment améliorer la légitimation démocratique et renforcer la confiance des citoyens dans l'Union européenne, suscite de vives discussions.

A cet égard, le Parlement européen a adopté le 22 octobre 1998 une résolution soutenant les efforts mis en œuvre pour réaliser les objectifs exprimés dans les conclusions du Conseil européen de Cardiff et portant sur le renforcement de la légitimité des institutions de l'Union européenne. Le Parlement européen s'est en particulier prononcé pour une plus étroite coopération entre les Parlements nationaux et s'est interrogé sur les moyens de renforcer la position des Parlements nationaux - de même que celle du Parlement européen.

Un souhait similaire est également exprimé dans le protocole du Traité d'Amsterdam sur le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne.

Il a été présenté par la suite différentes propositions concrètes dont les Parlements nationaux devront s'occuper à l'avenir. Ces propositions ont en partie été reprises dans le rapport du Président Langendries qui constitue la base des débats de la Conférence informelle des Présidents des Parlements à Vienne.

Concernant nos délibérations sur ce rapport, il est incontestable que la Conférence des Présidents des Parlements nationaux ne saurait déléguer de mandat ou donner d'«instructions», étant donné que chaque Parlement jouit d'une garantie d'indépendance et agit sous sa propre responsabilité.

Il est cependant important que les Présidents et les *Speakers* des Parlements des Etats membres

de l'UE discutent de questions intéressant l'ensemble de l'Europe, procèdent à un échange d'expérience et s'efforcent de dégager des points de vue communs.

Concernant le rapport du Président Langendries et la contribution à la discussion, nous pouvons, je pense, retenir les thèmes majeurs suivants:

S'agissant de la légitimité démocratique : De l'avis du Président Langendries, la légitimité démocratique qui est notre objectif exige à la fois des réformes institutionnelles et une attitude politique correspondante.

Les points essentiels concernant les réformes institutionnelles sont :

- a) la composition de la Commission de l'UE
- b) la repondération des voix au sein des conseils et
- c) les compétences du Parlement européen.

Point a) Réforme de la Commission

Le Président de l'Assemblée nationale française, M. Fabius, est partisan d'une réforme rapide des institutions ; il appelle à faire de la résolution du Parlement européen du 22 octobre 1998 le point de départ de la réflexion et à la mettre à exécution après l'avoir discutée en détails.

A propos de la réforme de la Commission, notamment de la réduction du nombre de membres de la Commission en cas d'élargissement de l'UE, le Président du Parlement européen, M. Gil-Robles, estime qu'il ne saurait s'agir d'une réduction linéaire du nombre des Commissaires, mais bien plutôt d'une réorganisation de la Commission avec une nouvelle répartition des tâches au sein de la commission.

Point b) Réforme des conseils, repondération des voix au sein des conseils

Là encore, le Président du Parlement européen devait rappeler qu'il s'agissait de réformes structurelles au sein des conseils. De nombreux Présidents des Parlements, dont la Présidente du Parlement finlandais et le Président du Parlement luxembourgeois, plaidèrent pour un élargissement du domaine d'application des décisions prises à la majorité qualifiée.

Point c) Parlement européen

Dans son rapport, le Président Langendries défend le point de vue selon lequel il faudrait étendre

la procédure de co-décision du Parlement européen à tous les domaines politiques faisant l'objet d'un vote à la majorité qualifiée au niveau du Conseil et renforcer la fonction de contrôle du Parlement européen. Raymond Langendries devait par ailleurs faire remarquer que l'activité de l'ECOFIN et la gestion financière européenne étaient assujetties au contrôle d'une commission du Parlement européen puisque cette commission doit soumettre plusieurs fois par an un rapport sur l'évolution de la situation. On pourrait envisager que des représentants des Parlements nationaux participent aux délibérations de cette commission.

Le Président Langendries estime par ailleurs que les possibilités de contrôle et de sanctions dont dispose le Parlement européen à l'égard de la Commission devraient être assouplies afin d'être plus efficaces. Une proposition minimum consisterait à conférer au Président de la Commission le droit de demander à un membre de la Commission de présenter sa démission afin d'éviter que le Parlement européen n'ait que le choix entre présenter une motion de défiance à l'égard de la Commission toute entière ou s'en abstenir.

Mais c'est aussi à bon droit que l'on parle de légitimité sur le plan du contenu ou sur le plan politique, qui ne découle pas de la structure des institutions mais bien de leur efficacité et des résultats du travail concret de chacune d'elles. Il est clair que ceci dépend largement d'un choix correct des sujets abordés par les institutions et de la manière dont elles s'acquittent de leur tâche. Depuis quelque temps, la politique de l'emploi prend une place de plus en plus importante, ainsi que devaient le souligner le Président Langendries dans son rapport de même que plusieurs intervenants, en particulier le Président du *Bundestag* allemand, M. Thierse. Autres sujets d'une importance éminente, le déroulement sans heurts du passage à l'Euro, une politique de l'environnement efficace et une préparation de l'élargissement de l'Union européenne, dont la qualité et la rationalité permettra de dissiper de façon adéquate et efficacement les craintes et les soucis de la population.

Ces points firent l'unanimité ; le Président grec Kaklamanis devait ajouter au nombre des priorités, la lutte contre le crime organisé.

Les participants abordèrent encore à ce propos un certain nombre de points tels que la participation plus importante des Parlements nationaux au travail des institutions de l'Union européenne, grâce à une association plus étroite des Parlements nationaux à l'élaboration du programme législatif annuel de la Commission en leur donnant la possibilité de discuter le projet de programme en temps utile de même que de débattre *ex post*, au moment opportun, du rapport annuel de la Commission sur l'application du principe de subsidiarité.

Cette idée de discussion du programme législatif annuel de la Commission au sein des

Parlements nationaux, de même que de discussion d'un rapport de synthèse annuel de la Commission sur l'application du principe de subsidiarité, fut accueillie positivement par la plupart des intervenants.

La question de savoir s'ils souhaitent inclure ces deux débats dans leur programme de travail annuel relève toutefois incontestablement de la décision autonome des Parlements nationaux.

Le Président Langendries suggérait par ailleurs dans son rapport d'envisager de pourvoir un pourcentage déterminé des sièges du Parlement européen dans le cadre d'une circonscription couvrant l'ensemble du territoire de l'UE, ce qui favoriserait la constitution de partis européens.

A cet égard, le Président Langendries devait proposer que les partis profitent des élections au Parlement européen pour présenter leurs candidats à la prochaine Présidence de la Commission européenne.

Bien que confirmant que cette idée de circonscription européenne pourrait être favorable à la constitution de partis européens, quelques intervenants estimaient cependant qu'il n'était pas réaliste de penser qu'un tel projet soit réalisable d'ici les prochaines élections européennes. Il ne pouvait donc s'agir que d'un dessein à assez long terme.

Le cinquième grand thème du rapport du Président Langendries était l'harmonisation et la rationalisation des conférences bilatérales et multilatérales. L'organisation d'un nombre aussi grand que possible de conférences bilatérales et multilatérales part certainement d'une bonne intention ; on doit cependant s'attendre à les voir proliférer anarchiquement si ce problème n'est pas étudié attentivement dans la perspective de l'augmentation du nombre des membres de l'Union européenne, en recherchant les moyens d'apporter à cette question une solution optimale.

Dans une Union européenne se composant de six Etats membres, les contacts bilatéraux de chacun de ces six Etats membres avec un autre Etat membre donnent déjà un total de 15 instances bilatérales. Dans une Union comptant 12 Etats membres, le nombre des instances ne se trouvera pas simplement doublé mais plus que quadruplé, il sera porté à 66. Avec 15 Etats membres on en est déjà à 195 instances et dans une Union regroupant 21 Etats membres on arriverait, selon les règles mathématiques, à 210 instances bilatérales.

Il donc est clair que des mesures de rationalisation et d'optimisation de l'organisation s'imposent et que la solution ne peut être que d'organiser le niveau multilatéral de façon très rationnelle, sous peine de voir les Parlements des petits pays dépassés par les exigences organisatoires ou autres de ces multiples rencontres bilatérales. Ce qui signifie que nous devons nous efforcer d'organiser et d'optimiser les contacts multilatéraux et bilatéraux de façon efficace et promettant le succès.

Le mécanisme proposé, selon lequel les Parlements nationaux réserveraient une semaine par mois, la même pour tous, à ces activités et rencontres internationales, en suspendant leurs propres activités parlementaires, est apparu comme souhaitable en principe mais irréalisable dans la pratique.

Pour terminer, le Président Langendries aborda bien évidemment encore le sujet du statut de la Conférence des Présidents et Speakers des Parlements nationaux.

C'est la discussion sur ce point qui fit ressortir le plus clairement que les présidents des Parlements des Etats membres de l'UE se trouvaient dans des situations différentes en vertu de la Constitution de leurs pays respectifs. Les Présidents et Présidentes des pays scandinaves de même que les représentants de la Grande-Bretagne firent remarquer que les Présidents des Parlements de leurs pays n'avaient qu'une marge de manœuvre très limitée dans le débat européen et qu'ils devaient renoncer à tout ce qui pouvait être considéré comme susceptible de préjudicier leurs Parlements nationaux. On fit remarquer d'autre part que la Conférence des Présidents des Parlements devait elle aussi apporter sa contribution à la réalisation de l'idée européenne et en particulier contribuer à résoudre des problèmes concrets actuels.

A ce propos, il avait déjà été décidé, sur la base d'une proposition émanant d'une Conférence des Présidents des Parlements qui s'était tenue au Portugal en 1992, de rédiger un document de travail qui fut effectivement présenté à une Conférence en Irlande, en 1993. Je pense qu'il serait bon de reprendre cette idée, de l'actualiser et de se mettre d'accord pour décider quand, par qui et où une rencontre des présidents des Parlements devrait être convoquée et comment elle devrait être préparée.

Autres sujets abordés:

La question de savoir s'il était souhaitable d'organiser une Conférence des Présidents des Parlements avant chaque sommet régulier des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union européenne. La majorité des intervenants étaient d'avis, pour des motifs différents, que ce n'était pas le cas.

Fut également discutée la question de la création d'une seconde chambre européenne ; la plupart des opinions émises à ce sujet étaient négatives.

Le Président du Sénat français indiqua que ce dernier se préparait à installer à Bruxelles une

antenne qui serait chargée fournir régulièrement au Sénat et à ses membres des informations de première main sur la situation à Bruxelles ainsi que dans les institutions centrales de l'UE.

Suivi: Il s'avéra que la proposition de création institutionnalisée d'un secrétariat ou autre cellule de suivi ne faisait pas l'unanimité. La Présidente du *Riksdag* suédois et le Président du Parlement danois devaient en particulier émettre des réserves à cet égard. Cependant, après que le représentant du Parlement portugais eut proposé au cours de son intervention, que la Conférence de Lisbonne soit préparée par un petit groupe de travail, le Président de la conférence, Heinz Fischer, proposa, lors de sa synthèse, que le Président du Parlement portugais prenne l'initiative de constituer un tel groupe de travail en invitant un représentant du Parlement belge (puisque c'est là qu'a été élaboré le rapport Langendries), un représentant du Parlement allemand (puisque l'Allemagne assumera la présidence de l'UE pendant le premier semestre 1999), un représentant du Parlement finlandais (puisque la Finlande fera alors partie de la Troïka de l'UE et pourra en outre représenter le point de vue des pays scandinaves au cours de la préparation de la conférence de Lisbonne) et éventuellement encore un ou deux autres Parlements intéressés par un tel groupe de travail ad hoc.

Le Président de la Conférence déclarait pour conclure :

Nous sommes convenus de ne pas considérer comme décisions le bilan de nos débats non plus que le présent résumé, mais, comme il a été dit plus haut, de respecter l'autonomie pleine et entière de chacun des Parlements nationaux. Nous n'avons toutefois pas d'objection à ce que le résumé soit accessible au public et mis, avec un compte-rendu des débats, à la disposition de tous les Présidents de Parlements et *Speakers* présents à la Conférence, de même que de toutes les personnalités invitées. Le Président Langendries avait d'ailleurs proposé de son côté que son rapport et le résumé soient aussi communiqués à tous les comités chargés des affaires européennes dans les 15 Etats membres de l'UE.