

N° 401

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au proces-verbal de la séance du 11 juin 1992.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes (1) instituée par l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifiée,

SUR

**la VI^{ème} Conférence des organes spécialisés
dans les affaires communautaires
qui s'est tenue à Lisbonne
les 4 et 5 mai 1992**

**Par MM. Jacques GENTON,
Jean-Pierre BAYLE et Yves GUENA,**

Sénateurs.

(1) Cette délégation est composée de : MM. Jacques Genton, président ; Michel Caldaguès, Claude Estier, Michel Poniatowski, Xavier de Villepin, vice-présidents ; Ernest Cartigny, Marcel Daunay, Jean Garcia, Jacques Habert, Michel Miroudot, Jacques Oudin, André Pouvière, René Trégouët, secrétaires ; MM. Hubert d'Andigné, Germain Authié, Jean-Pierre Bayle, Maurice Blin, André Bohl, Guy Cabanel, Jean Delaneau, Charles Descours, Jean Dumont, Ambroise Dupont, Philippe François, Jean François-Poncet, Jacques Golliet, Yves Guena, Emmanuel Hamel, Rémi Herment, André Jarrot, Jean-Pierre Masseret, Paul Masson, Daniel Millaud, Louis Minetti, Georges Othily, Louis Perrein.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I. L'INTERVENTION DES PRESIDENTS EN EXERCICE DU CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET DU CONSEIL ECOFIN	5
II. L'ETAT DE RATIFICATION DU TRAITE DE L'UNION EUROPEENNE SIGNE A MAASTRICHT LE 7 FEVRIER 1992	9
III. LES NOUVELLES PERSPECTIVES FINANCIERES DE LA COMMUNAUTE (PAQUET DELORS II)	13
IV. LE ROLE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DES PARLEMENTS NATIONAUX DANS L'UNION EUROPEENNE	17
Examen par la D�el�egation	21
Liste des participants	23

Mesdames, Messieurs,

La Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires, créée à l'initiative de M. Laurent FABIOUS par la Conférence des Présidents des Assemblées parlementaires de Madrid les 19 et 20 mai 1989 s'est réunie pour la sixième fois à Lisbonne (Portugal) les 4 et 5 mai derniers.

Cette VI^{ème} conférence faisait suite à la première réunion tenue à Paris les 16 et 17 novembre 1989, puis à Cork (Irlande) les 10 et 11 mai 1990, à Rome les 1er et 2 octobre 1990, à Luxembourg les 6 et 7 mai 1991 et La Haye les 4 et 5 novembre 1991.

Le Sénat était représenté à la VI^{ème} conférence de Lisbonne par M. Jacques GENTON, Président de la délégation, Messieurs Jean-Pierre BAYLE et Yves GUENA :

Pour la troisième fois, le Président en exercice du Conseil des Communautés européennes, M. Joao de DEUS PINHEIRO, Ministre des Affaires étrangères du Portugal, est intervenu devant la Conférence ainsi que M. Jorge BRAGA de MACEDO, Président du Conseil ECOFIN et Ministre des Finances du Portugal.

Outre ces deux interventions, l'ordre du jour comportait l'examen de l'état de ratification du Traité de l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992, les nouvelles perspectives financières de la Communauté (dit Paquet Delors II), le rôle du Parlement et des parlements nationaux dans l'Union européenne, enfin, les conditions de transposition des directives européennes.

I. L'INTERVENTION DES PRESIDENTS EN EXERCICE DU CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET DU CONSEIL ECOFIN

M. Joao de DEUS PINHEIRO, Ministre des Affaires étrangères du Portugal a tout d'abord insisté au début de son allocution sur les transformations intervenues récemment en Europe qui exigent une adaptation des institutions communautaires aux nouvelles réalités mondiales.

Au cours de cette phase provisoire d'évolution de la Communauté, celle-ci doit s'efforcer de préserver l'acquis : le Grand marché doit éviter les excès de la bureaucratie ; l'Europe doit s'efforcer de conserver la subsidiarité.

Abordant le contenu des perspectives financières, M. Joao de DEUS PINHEIRO a estimé que le "Paquet Delors II" devait être plus un facteur d'union que de désunion pour la Communauté et qu'il n'était pas souhaitable que l'on établisse un lien entre la ratification du traité de Maastricht et les négociations financières.

M. Jorge BRAGA de MACEDO a de son côté insisté sur les deux objectifs du traité de l'Acte unique : d'une part, l'approfondissement du marché intérieur et d'autre part le renforcement de la cohésion au sein de la Communauté.

Le Ministre a estimé que cet effort de cohésion qui avait largement profité au Portugal, serait également utile au reste de l'Europe. Les programmes de convergence élaborés par le Portugal en vue de l'Union monétaire ont des effets bénéfiques non seulement pour le Portugal mais pour l'ensemble de la Communauté.

Un très large débat a suivi ces deux interventions, chaque délégation participant à une sorte de séance de "questions au Conseil des Communautés".

En réponse aux intervenants, M. Joao de DEUS PINHEIRO a notamment déclaré :

- que les conditions internationales avaient beaucoup changé depuis que les négociations au sein de deux conférences intergouvernementales s'étaient engagées ; que l'Union soviétique existait encore alors ; que l'unification allemande était en voie de réalisation ; que la Yougoslavie n'avait pas encore éclaté ; que la réunion de l'O.T.A.N. à Rome n'avait pas encore eu lieu ;

- qu'il n'y aurait pas d'Union politique réelle tant qu'il n'y aura pas de défense commune ;

- que, dans les perspectives financières, l'aide extérieure - dont le montant est pourant aléatoire- ne fait pas l'objet d'une contestation ; qu'en revanche il y a une contestation de ce que certains estiment être une politique industrielle détournée ;

- que la Yougoslavie montre ce qui pourrait arriver à la Communauté si celle-ci n'avait pas de position commune en matière de sécurité ;

- que, au regard de l'élargissement, la question essentielle est de savoir si les pays candidats à l'adhésion sont en mesure d'accepter l'acquis communautaire et que, dans la négative, d'autres solutions alternatives devraient être recherchées pour une période provisoire ;

- que les crédits proposés pour le fonds de cohésion et pour les fonds structurels dans le cadre des perspectives financières 1993/1997 sont des montants politiques et non des montants techniques. Une des questions que pose la progression des fonds structurels est celui de la lutte contre la fraude et le gaspillage ; il faut trouver en ce sens des procédés qui s'inspirent des procédures nationales ;

- qu'il était irréaliste d'envisager une nouvelle conférence intergouvernementale avant 1996. Le Traité contient déjà des éléments permettant d'augmenter la démocratie dans l'Europe et il convient d'abord de les mettre en oeuvre ;

- que le Conseil européen de Lisbonne examinerait en juin prochain les questions de l'organisation de la Communauté sur les bases d'un rapport de la Commission. Le Ministre a estimé que ce serait un débat difficile aussi bien au regard de la nouvelle architecture institutionnelle de la Communauté que des conséquences de cet élargissement pour les nouveaux Etats adhérents. Le débat sur l'immigration et le droit d'asile doit être abordé par le Conseil, mais il exige une concertation préalable qui devrait déboucher au sommet de Lisbonne ; l'essentiel n'est pas de mettre en oeuvre une politique restrictive mais de créer les conditions de fixation des populations dans leur pays d'origine, spécialement au Maghreb.

Le président Jacques GENTON a, au cours de ce débat, prononcé l'intervention suivante :

"Permettez-moi d'exprimer ma satisfaction d'être à nouveau accueilli à Lisbonne par le Parlement portugais et de constater en cette circonstance que nos

réunions sont devenues ce que j'appellerai une quasi-institution parmi les Institutions prévues par les Traités de la Communauté. C'est, il est vrai, une satisfaction de noter le progrès réalisé depuis notre initiative de décembre 1989 permettant la rencontre des délégations de nos Parlements chargées de suivre les affaires européennes.

Je veux remercier le Conseil de ministres de la C.E.E. de sa participation à notre Conférence avec M. le Président du Conseil Affaires générales de la C.E.E., ministre des Affaires étrangères du Portugal et M. le ministre du Conseil Ecofin, ministre des finances du Portugal.

Les quatre points principaux de notre ordre du jour soulignent naturellement les problèmes d'actualité posés devant nos Etats. Nous aurons la possibilité de les évoquer au cours des différents échanges de vues qui vont suivre. Je veux en l'instant souligner une question de caractère général quasi-institutionnel.

Les exposés de MM. les ministres, les questions de nos collègues membres des Parlements nationaux et membres du Parlement européen, les réponses données par les ministres, donnent une esquisse de ce que pourrait être "le Congrès des Parlements" permettant un véritable dialogue entre le Conseil des Chefs d'Etats et de Gouvernements et les Parlements de la Communauté, que nous vous avons souvent proposé, sur les grands sujets de l'actualité communautaire.

Nous aurons - quand le traité d'Union européenne sera ratifié - la possibilité de tenir ce Congrès. Je regrette qu'il ne soit mentionné que dans les annexes du traité de Maastricht.

L'important sera d'assurer à ce Congrès des règles de fonctionnement strictes et équitables.

La qualité de notre débat de ce matin m'a incité à présenter cette réflexion à la méditation de nos collègues, cette proposition n'ayant pas été semble-t-il bien accueillie à l'origine. Si nous voulons contribuer à un meilleur débat démocratique dans l'Union européenne, il nous appartient de prévoir ce Congrès et de l'organiser selon les règles traditionnelles en vigueur dans nos Parlements. Nous avons eu une excellente préface à Lisbonne, ce 4 mai 1992.

Je voulais vous en remercier Madame la Présidente et en remercier MM. les ministres représentant le Conseil de la Communauté."

II. L'ETAT DE RATIFICATION DU TRAITE DE L'UNION EUROPEENNE SIGNE A MAASTRICHT LE 7 FEVRIER 1992

Les différentes délégations ont informé la Conférence de l'état des procédures de ratification du Traité signé à Maastricht le 7 février 1992 dans chacun de leur pays.

En introduction du débat, M. Marcelino OREJA, Président de la Commission institutionnelle du Parlement européen, a commenté la résolution du Parlement européen portant sur les résultats des conférences intergouvernementales et plus spécialement le paragraphe 16 de cette résolution qui formule, à l'intention des parlements nationaux lorsqu'il ratifieront le Traité, un certain nombre de recommandations.

La délégation belge a indiqué que le premier débat de ratification interviendrait en juin ou juillet. Une modification de la Constitution belge est nécessaire au regard du droit de vote des ressortissants communautaires.

Au Danemark, une forte majorité semble se dessiner au sein du Parlement en faveur du Traité de Maastricht, mais seulement une faible majorité dans l'opinion publique.

En Allemagne, le Bundestag envisage une ratification en novembre prochain ; celle-ci exige une modification de la loi fondamentale allemande en matière de droit de vote ("article 28") et de finances ("article 88"). Mais le Bundestag émet par ailleurs des réserves sur le contenu des perspectives financières 1993/1997 en raison des difficultés financières des Länders de l'Ouest. Pour le Bundesrat, une modification de l'article 24 de la loi fondamentale est en outre nécessaire pour tenir compte des transferts de compétence.

Pour la France, M. Michel PEZET, Président de la Délégation parlementaire de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes a souligné les divisions qui existent au sein de chaque parti politique et notamment au regard du contenu social du Traité de Maastricht et du déficit démocratique aussi bien vis-à-vis du Parlement européen que des parlements nationaux. Il a estimé que les parlements nationaux devraient, à l'avenir, être saisis du contenu des projets de directives avant leur discussion par le Conseil de Ministres.

En Espagne, il existe un consensus politique général en faveur de la ratification du Traité de Maastricht. La Commission des Cortes a suivi les travaux de la Conférence Intergouvernementale.

Elle souhaite apporter un appui réel à la mise en place du fonds de cohésion.

En Grèce, le débat de ratification du Traité est envisagé en décembre parallèlement au débat d'adhésion à l'Union de l'Europe occidentale (U.E.O.). Pour l'heure, les juristes sont divisés sur les modifications constitutionnelles, notamment pour ce qui est du vote des ressortissants communautaires. Des oppositions se manifestent également au sujet de la Macédoine.

En Irlande, un referendum aura lieu le 18 juin prochain pour l'adaptation de la Constitution. L'opinion publique est inquiète des questions posées par la cohésion économique et sociale, la neutralité, le chômage, l'intervention des régions. Un débat public aura lieu prochainement en présence de la presse devant le Joint Committee.

En Italie, le débat de ratification sera engagé dès la constitution du nouveau Gouvernement. La préoccupation principale porte sur les mesures d'assainissement économique exigées par la participation à l'Union monétaire. Des modifications constitutionnelles sont en outre nécessaires pour ce qui est de la citoyenneté européenne et du droit de vote des ressortissants communautaires.

Au Luxembourg, la procédure du referendum a été écartée au profit d'une ratification parlementaire exigeant une double condition de majorité (trois quarts des membres et deux tiers des suffrages exprimés). L'essentiel des interrogations porte sur le vote des ressortissants communautaires aux élections locales et la citoyenneté européenne. Des modifications rendues nécessaires dans la Constitution interviendront après le vote de ratification.

Aux Pays-Bas, la deuxième Chambre procèdera à partir du 11 juin à des auditions d'experts ; une procédure écrite sera ensuite engagée entre le Parlement et le Gouvernement ; le débat n'interviendra qu'à l'automne après avis du Conseil d'Etat. Mais, dès à présent, les parlementaires néerlandais sont déçus du manque de démocratie dans le Traité, aussi bien au regard du Parlement européen que des parlements nationaux. Ils estiment que faire respecter la démocratie est un problème central actuellement en Europe. Ils estiment que leur approbation du Traité pourrait être liée à l'engagement de convoquer, avant 1994, une nouvelle conférence intergouvernementale destinée à régler la question du déficit démocratique.

Au Portugal, le projet de ratification n'est pas encore déposé en raison de questions préliminaires d'ordre constitutionnel. La majorité des quatre cinquièmes nécessaire pour la révision

constitutionnelle semble possible, compte tenu des positions déjà prises par les différents partis politiques, notamment sur la question de la monnaie unique. Mais, en tout état de cause, le débat de ratification n'interviendra qu'après qu'aura été définie la position de la Communauté sur le contenu du Paquet Delors II.

Au Royaume-Uni, on constate des hésitations sur le Traité de Maastricht au sein de tous les grands partis, qu'il s'agisse de la citoyenneté européenne, du Paquet Delors II, ou du fonctionnement de l'Union européenne. Le projet de loi de ratification sera déposé rapidement par le Gouvernement et on attend une issue positive du débat.

III. LES NOUVELLES PERSPECTIVES FINANCIERES DE LA COMMUNAUTE (PAQUET DELORS II)

Le Parlement européen a constitué une Commission temporaire ad hoc chargée de résumer les avis des différentes commissions concernées sur l'évolution des perspectives financières de la Communauté entre 1993 et 1997.

Cet avis sera disponible avant le sommet de Lisbonne.

Les principales interrogations de la Commission du Parlement européen porte sur la répartition des ressources entre les différents chapitres, sur la politique agricole commune, sur les contributions des Etats membres et sur l'intervention des parlements nationaux.

En Belgique, le Gouvernement est décidé à respecter les engagements financiers du Traité de Maastricht, mais il semble se prononcer en faveur d'une fiscalité européenne. Par ailleurs, la justification des dépenses proposée par le Paquet Delors II semble insuffisante, même si le Gouvernement serait favorable à une progression de celle-ci jusqu'à un niveau de 1,37 % des P.N.B. En tout état de cause, le montant des dépenses agricoles ne pourra être connu qu'après l'approbation du Plan Mac Sharry.

Au Danemark, la position du Gouvernement n'est pas encore connue et le Parlement n'en a pas discuté en séance plénière. La question sera abordée après avoir reçu l'assurance de l'acceptation des demandes d'adhésion des pays scandinaves actuellement candidats.

En Allemagne, les débats au sein des commissions laissent à penser que le Parlement estime que les événements de l'Est exigent une nouvelle forme de collaboration entre l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest, qui se traduira par des efforts financiers considérables. La R.F.A. qui est à la limite de sa faculté contributive ne peut envisager pour l'heure une augmentation des dépenses communautaires. On enregistre en effet une réaction déjà négative des contribuables allemands, alors que l'Allemagne finance 60 % de l'aide en faveur des pays d'Europe centrale. L'examen du contenu des nouvelles perspectives financières ne peut donc s'envisager que dans le cadre d'une nouvelle politique d'ensemble qui tient compte également des positions des Etats-Unis et du Japon.

Au nom de la délégation française, M. Jean-Paul BACHY a estimé qu'il ne fallait pas confondre le débat de ratification du Traité de Maastricht et celui des perspectives financières

1993/1997. La délégation parlementaire de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes a manifesté son accord sur la progression et les grandes masses des dépenses contenues dans ces perspectives financières, mais elle a également manifesté trois réserves :

- la première portant sur le fait de ne pas mettre en oeuvre de nouvelles politiques qui remettraient en cause les politiques existantes et notamment la politique agricole commune (P.A.C.) ;

- la seconde portant sur la nécessité de prendre en compte les effets douaniers des négociations du G.A.T.T. et de l'adhésion des pays de l'A.E.L.E. ;

- enfin, la dernière touchant à la nécessité de remédier à la déficience globale du contrôle budgétaire puisque le Parlement européen n'intervient que sur les dépenses, les ressources nationales étant pour l'essentiel le résultat de négociations diplomatiques.

M. Jean-Paul BACHY a encore souligné qu'une meilleure utilisation des ressources communautaires devrait conduire à une plus grande implication des Parlements nationaux dans le choix des moyens budgétaires, à une coopération renforcée entre les commissions budgétaires des Parlements nationaux et les commissions du Parlement européen avant le vote du budget communautaire, enfin à une clarification des transferts financiers entre les Etats membres et la Communauté.

La création d'un impôt européen aurait sans doute pour effet de responsabiliser le Parlement européen. La création d'un impôt européen pourrait jouer un rôle pédagogique pour les opinions publiques, même s'il présente l'inconvénient d'établir une brèche dans la souveraineté des Etats et des Parlements nationaux, et si des problèmes techniques se posent du fait de l'absence d'harmonisation fiscale.

En complément à cette intervention, M. Michel COINTAT, député, a insisté sur la dérive préoccupante des finances communautaires. Constatant la multiplication des programmes communautaires alors qu'il n'existe toujours qu'une seule politique commune, la P.A.C., M. Michel COINTAT a insisté sur le fait que les chiffres contenus dans les perspectives financières sont inexacts, puisqu'ils ne peuvent, pour l'heure, tenir compte de la diminution des prélèvements agricoles résultant de la réforme de la politique agricole commune et de la diminution des droits de douane qui seront la conséquence des accords du G.A.T.T. et de l'adhésion des pays de l'A.E.L.E. Une réflexion s'impose pourtant au regard de la progression des dépenses communautaires.

La délégation espagnole a souhaité que le problème des perspectives financières soit resitué dans le contexte méditerranéen, comme la délégation grecque qui a insisté sur l'agrandissement et non le rétrécissement des différences entre les économies des Etats membres. Les pays les plus pauvres de l'Europe sont également ceux qui seront les plus touchés par les négociations du G.A.T.T. et la réforme de la P.A.C. Le Traité de Maastricht et le Paquet Delors II sont donc les deux aspects d'un même problème.

Pour l'Irlande, l'avenir de l'Europe est incertain si la cohérence économique et sociale n'est pas assurée. L'Europe doit signifier une réelle solidarité entre les citoyens de la Communauté.

Pour la délégation italienne, les perspectives financières posent de nombreuses interrogations pour les pays agricoles notamment devant la menace de renationalisation de la P.A.C.

Aux Pays-Bas, on constate de grandes réticences pour une progression du budget communautaire jusqu'à 1,37 % du P.N.B. Les parlementaires souhaitent que la priorité soit accordée aux mécanismes de contrôle des dépenses communautaires et ils demandent par ailleurs une maîtrise des dépenses notamment dans le domaine de la politique agricole commune. L'efficacité des dépenses communautaires doit être vérifiée et une réflexion doit être engagée sur les bases du prélèvement notamment au regard de la T.V.A.

La délégation portugaise a insisté sur la nécessité de prendre en compte, parallèlement aux effets positifs de l'Union monétaire, les efforts qui seront demandés au titre de la convergence pour les pays les plus faibles.

Le nouveau Joint Committee de la Chambre des Communes du Royaume-Uni insistera, lors de l'examen du Paquet Delors II, sur les différents aspects de la politique régionale, sur la cohésion politique et sociale et sur l'influence de l'élargissement de la Communauté au regard du budget européen.

IV. LE ROLE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DES PARLEMENTS NATIONAUX DANS L'UNION EUROPEENNE

Pour la délégation allemande du Bundestag, le contrôle de la législation européenne ne peut être exercé que par le Parlement européen. Les Parlements nationaux sont insuffisamment informés et ils ne disposent pas de la légitimité nécessaire au sein de la Conférence des organes spécialisés dans les questions communautaires. Ils ne peuvent exercer une véritable influence sur la législation européenne. Le véritable législateur reste le Conseil de ministres. La délégation allemande a appuyé sur ce point la proposition de la délégation néerlandaise tendant à demander la convocation d'une nouvelle conférence intergouvernementale en 1994 consacrée au problème de la réduction du déficit démocratique en Europe.

Pour la délégation néerlandaise, les Parlements nationaux devraient faire de cette convocation d'une nouvelle conférence intergouvernementale avant 1994 une des conditions de la ratification du Traité de Maastricht. Cette conférence devrait être mise en oeuvre dès 1994 et non en 1996 comme l'a proposé le Parlement européen. Une conférence interparlementaire devrait siéger parallèlement à la conférence intergouvernementale.

Pour la Chambre des Lords du Royaume-Uni, le contrôle démocratique ne peut être exercé en Europe seulement par le Parlement européen mais également par les Parlements nationaux, position soutenue par la délégation du Luxembourg qui souhaite que les Parlements nationaux soient mieux informés et notamment qu'ils soient destinataires des propositions de directives de la Commission européenne comme le Parlement européen.

La délégation du Royaume de Belgique a rejoint la proposition néerlandaise tendant à l'organisation d'une nouvelle conférence intergouvernementale avant 1994, parallèlement à la tenue d'une conférence interparlementaire sur la question du déficit démocratique. Elle souhaite également que les rôles des organes spécialisés dans les questions européennes des différents parlements nationaux s'harmonisent et elle a proposé, dans ce sens, un meilleur système de communication de l'information entre eux.

Pour la délégation danoise, c'est la procédure d'avis des Parlements nationaux préalablement aux négociations du Conseil qui est la solution et le remède au déficit démocratique. Le Parlement européen devrait disposer par ailleurs d'un droit d'initiative identique à celui de la Commission en matière de législation européenne.

Au nom du Sénat français, M. Yves GUENA a alors prononcé l'intervention suivante :

"Je voudrais intervenir essentiellement sur la subsidiarité. Cette notion fait depuis quelques années l'objet d'interrogations et d'inquiétudes au Parlement français, à l'Assemblée comme au Sénat et, je puis l'affirmer, dans tous les groupes politiques.

L'idée de base est en soi excellente : que celui qui est le mieux placé pour agir, agisse.

Mais une fois le principe posé, comment le cadrer, le définir, l'appliquer dans les meilleures conditions ?

Lorsque M. DELORS avait déclaré au Parlement de Strasbourg que bientôt 80% de la législation économique, financière et fiscale de la Communauté, serait communautaire et non plus nationale, nous avons vu nos craintes redoubler, d'autant que déjà maints exemples d'application vicieuses du principe pouvaient être cités.

Qui ne voit d'ailleurs que ce principe, dans une application extensive, ajoute au déficit démocratique ? Nous estimons qu'il fait perdre au Parlement français des pans entiers de ses responsabilités et de sa souveraineté.

Or à cet égard, Maastricht n'a rien réglé. Au contraire. Certes le discours officiel, et j'ose dire, lénifiant, applaudit à l'inscription du principe dans le texte du traité.

Mais cette formule de quelques lignes qui traduit exactement la pratique antérieure, nous laisse devant nos problèmes, et même dans une situation qui les aggrave.

En effet, Maastricht comporte, outre l'union politique et l'union monétaire, une extension des compétences communautaires, je veux dire des pouvoirs de la Commission. Désormais, cet organe est habilité à traiter d'environnement, de recherche, du droit des consommateurs, des réseaux transeuropéens, de culture, etc... Donc la Commission sera conduite à mener des actions plus nombreuses dans des secteurs plus vastes, pratiquement dans tout ce qui touche à l'existence de nos concitoyens. Entre parenthèses, je me demande si cette dérive centralisatrice est souhaitable ; je la crois contraire à l'efficacité.

Mais surtout, quelles seront les limites de ces interventions ? Voilà le vrai problème jusqu'à ce jour non résolu. Et j'aurais maints exemples à citer des débordements de la Commission. Que vient-elle faire dans la réglementation de la chasse à la palombe, sous prétexte que ce gibier survole le territoire de toute l'Europe ? A quoi sert-il, c'est dérisoire, qu'elle réglemente la profondeur des nervures des pneus des tracteurs ?

Et je pose la question : Qui est le juge ? Il n'est point de pouvoir exécutif qui ne doive être contrôlé, soit par le pouvoir législatif, soit par le pouvoir judiciaire. Jusqu'à présent, ce fut la Cour de justice. Mais celle-ci, cour souveraine, est maîtresse de sa jurisprudence et il se trouve qu'elle juge en s'appuyant, non sur la lettre des textes, mais sur l'esprit des traités selon l'idée qu'elle s'en fait. Donc avec la Cour de justice, nous sommes allés, et nous irons demain, vers l'interprétation de la subsidiarité la moins favorable aux droits des Etats. C'est pourquoi l'on peut se demander qui, face à la Cour de justice, défendra les droits des Etats. D'ailleurs, dans la discussion constitutionnelle qui commence en ce moment au Parlement français, il est envisagé un amendement introduisant dans notre Constitution une définition nationale de la subsidiarité et un contrôle judiciaire français.

J'ajouterai maintenant quelques mots sur le déficit démocratique et la façon d'y remédier au niveau des Parlements nationaux. C'est aussi pour le Parlement français une sérieuse question dont nous débattons autant que de subsidiarité. Or il n'y a à cet égard rien dans le traité, sauf dans un protocole annexe, une brève mention en vérité condescendante.

Or la question devient aiguë avec le paquet Delors II. Pour 1992, la France avait inscrit au titre de sa contribution à l'Europe, 74 milliards dans notre budget national. En cours d'année, l'on est passé à 85 milliards de francs, ce qui, soit dit en passant, prouve que la Commission s'affranchit plus aisément que nos Etats des contraintes budgétaires et comptables. Et pour 1993, l'on nous annonce 100 milliards, soit le troisième ou quatrième budget de l'Etat. Nous ne pouvons plus accepter que de telles sommes soient prélevées sans un vote du Parlement. Voter les ressources, c'est vraiment le rôle originel du Parlement, comme pourraient nous le rappeler nos amis anglais, la Magna Carta, mère sinon de la démocratie, au moins du régime représentatif, étant intervenue à l'occasion du refus de subsides à un roi d'Angleterre après une expédition malheureuse sur le continent européen.

Je souhaiterais donc que nous marquions ici notre détermination à rendre aux parlements nationaux leurs prérogatives, meilleure façon de régler le problème du déficit démocratique."

Pour l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal, des préoccupations identiques ont été manifestées sur l'absence de transparence des débats du Conseil de Ministres.

Pour la Chambre des Communes du Royaume-Uni deux voies sont possibles pour limiter le déficit démocratique dans la Communauté : renforcer d'abord les compétences du Parlement européen ; exiger une information préalable des Parlements nationaux par les Gouvernements nationaux avant les négociations européennes.

Examen par la Délégation

M. Jacques Genton, président, a présenté le rapport d'information sur la VIème conférence interparlementaire des organes spécialisés dans les affaires communautaires qui s'est tenue à Lisbonne les 4 et 5 mai 1992.

Un débat a suivi cette présentation.

M. Jacques Oudin a relevé qu'au cours de cette conférence interparlementaire, M. Jean-Paul Bachy, député, vice-président de la délégation pour les Communautés européennes de l'Assemblée nationale, avait souligné que la création d'un impôt européen pourrait jouer un rôle pédagogique pour les opinions publiques, même s'il présente l'inconvénient d'établir une brèche dans la souveraineté des Etats et des parlements nationaux, et qu'en outre il aurait pour effet de sensibiliser le Parlement européen. Il s'est demandé si cette intervention, s'ajoutant à d'autres propos ministériels antérieurs, devait laisser à penser que l'on s'orientait vers la création d'un impôt européen.

Relayant la remarque de M. Jacques Oudin, M. Maurice Blin a estimé que l'intervention de M. Jean-Paul Bachy posait un problème de fond : celui du contrôle de l'impôt par le Parlement européen et celui des relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux. Si chacun s'accorde à reconnaître qu'il faut davantage de contrôle budgétaire, en revanche, on s'interroge sur l'institution qui doit exercer ce contrôle : le Parlement européen, lorsqu'il sera assuré d'une meilleure représentativité, sans doute à terme, mais, pour l'heure, les parlements nationaux.

M. Maurice Blin a encore noté que l'intervention de M. Yves Guéna devant la conférence interparlementaire de Lisbonne posait la question capitale de la subsidiarité, notion qui reste vide de tout contenu à l'heure actuelle. Qui va, en effet, définir le contenu de la subsidiarité sinon la Cour de Justice des Communautés européennes ? On peut dès lors s'interroger sur les raisons pour lesquelles le problème n'est jamais posé clairement dans les débats européens.

M. Xavier de Villepin s'est dit préoccupé de son côté par le contenu du Paquet Delors II relatif aux perspectives financières de la Communauté pour la période 1993/1997. Il a souligné le risque d'une contradiction entre les politiques de stabilisation des dépenses

budgétaires dans le cadre national et la progression des dépenses dans le cadre du budget communautaire. Il y aurait lieu, par ailleurs, de disposer de précisions sur le détail des dépenses communautaires de coopération et d'aide aux pays tiers.

**VIème Conférence des organes spécialisés
dans les affaires communautaires**

Lisbonne - 4/5 mai 1992

Liste des participants

Parlement européen

João CRAVINHO
Marcelino OREJA

Vice-Président
Président de la commission
institutionnelle

Nicole FONTAINE
Roberto BARZANTI
Sir Jack STEWART-CLARK
Marie-Claude VAYSSADE

Vice-président
Vice-Président
Vice-Président
Vice-Président de la commission
juridique

Belgique

Chambre des représentants

Charles Ferdinand NOTHOMB
Anne-Marie NEYTS
Yvon HARMEGNIES

Président
Député
Député

Sénat

Robert GLJS
Maxim STROOBANT
Pierre JONCKHEER

Président
1er Vice-Président
2ème Vice-Président

Danemark

Folketinget

Ivar NORGAARD
Henning GROVE
Charlotte ANTONSEN
Bjorn WESTH

Président
Député
Député
Député

République fédérale d'Allemagne

Bundestag

Renate HELLWIG
Peter KITTELMANN
Christoph ZOPEL
Cornelia VON TEICHMAN

Président
Député
Député
Député

Bundesrat

Heinz EYRICH

Président

Grèce

Chambre des Députés

**Dimitrios FRANGOS
Kyriakos GERONTOPOULOS
Ioannis POTTAKIS
Panagiotis SKOTINIOTIS**

**Président/Vice-Président
Député
Député
Député**

Espagne

Chambre des Députés

Oscar BERGASA PERDOMO

Député

Sénat

**Alberto M. MARTINEZ
Sergio MORENO MONROVE**

**Sénateur
Sénateur**

France

Assemblée nationale

**Michel PEZET
Jean-Paul BACHY
Michel COINTAT**

**Président
Vice-Président
Vice-Président**

Sénat

**Jacques GENTON
Yves GUENA
Jean-Pierre BAYLE**

**Président
Sénateur
Sénateur**

Irlande

Dail

**Peter BARRY TD
John O'LEARY TD
John ELLIS TD
Sean BARRETT TD
Michael D. HIGGINS TD**

**Président
Député
Député
Député
Député**

Seanad

Tom HUSSEY

Sénateur

Italie

Chambre des Députés

Hubert CORSI **Président**

Sénat

Ortensio ZECCHINO **Président**
Lorenzo GIANOTTI **Sénateur**
Arduino AGNELLI **Sénateur**

Luxembourg

Chambre des Députés

Lydie ERR **Président**
Carlo HEINTZ **Député**
François COLLING **Député**

Pays-Bas

Première Chambre

Wim VAN VELZEN **Président**
Kees ZIJLSTRA **Député**

Seconde Chambre

René VAN DER LINDEN **Président**
Erik JURGENS **Député**
Jan DIRK BLAAUW **Député**
Doeke EISMA **Député**

Portugal

Chambre des Députés

Helena TORRES MARQUES **Président**
Rui CARP **Vice-Président**
Joao OLIVEIRA MARTINS **Député**
Fernando CONDESSO **Député**
Rogério MARTINS **Député**
Octavio TEIXEIRA **Député**

Royaume-Uni

Chambre des Communes

Nigel SPEARING **Ex-Président**

Chambre des Lords

Baronnesse SEROTA **Ex-Président**