

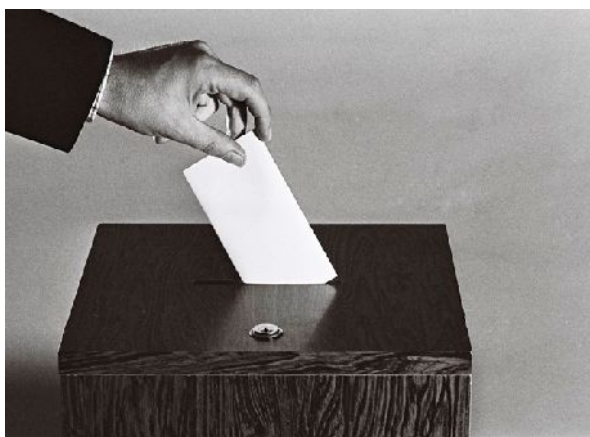
40^e anniversaire de l'acte de 1976 portant sur l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct

RÉSUMÉ

Les premières élections du Parlement européen au suffrage universel direct se déroulèrent du 7 au 10 juin 1979. Une nouvelle étape sur la voie de la démocratie au sein de la Communauté européenne avait été franchie, à l'issue d'un processus long et difficile. Près de vingt ans se seront en effet écoulés entre le premier projet de convention pour des élections directes présenté par Fernand Dehousse en 1960 et ce scrutin. Le traité de Rome prévoyait certes l'élection du Parlement européen au suffrage universel, mais le projet de convention de M. Dehousse n'eut que peu de retentissement, jusqu'à ce qu'en 1972, à la faveur du lancement du projet d'Union européenne, l'heure semble venue d'avancer sur ce sujet.

Toutefois, le projet avait besoin d'être remis à jour après tant de temps. Cette mission fut confiée à Schelto Patijn en 1973 et un nouveau projet de convention sur les élections directes au Parlement européen fut présenté en janvier 1975. Craignant que ses efforts fassent une nouvelle fois long feu, le Parlement mit tout en œuvre pour faire aboutir le projet de convention, se heurtant à l'immobilisme du Conseil à l'occasion de plusieurs de ses réunions en 1975 et 1976.

Après un effort collectif de la majorité du Parlement, le Conseil signa le projet de convention, le transformant ainsi en acte, le 20 septembre 1976. Si cet acte constituait une grande réussite pour le Parlement, au vu des efforts déployés pour parvenir à sa signature, les députés étaient toutefois conscients qu'il ne s'agissait que d'une première étape, car de nombreuses questions relatives à l'organisation des élections directes restaient encore sans réponse.



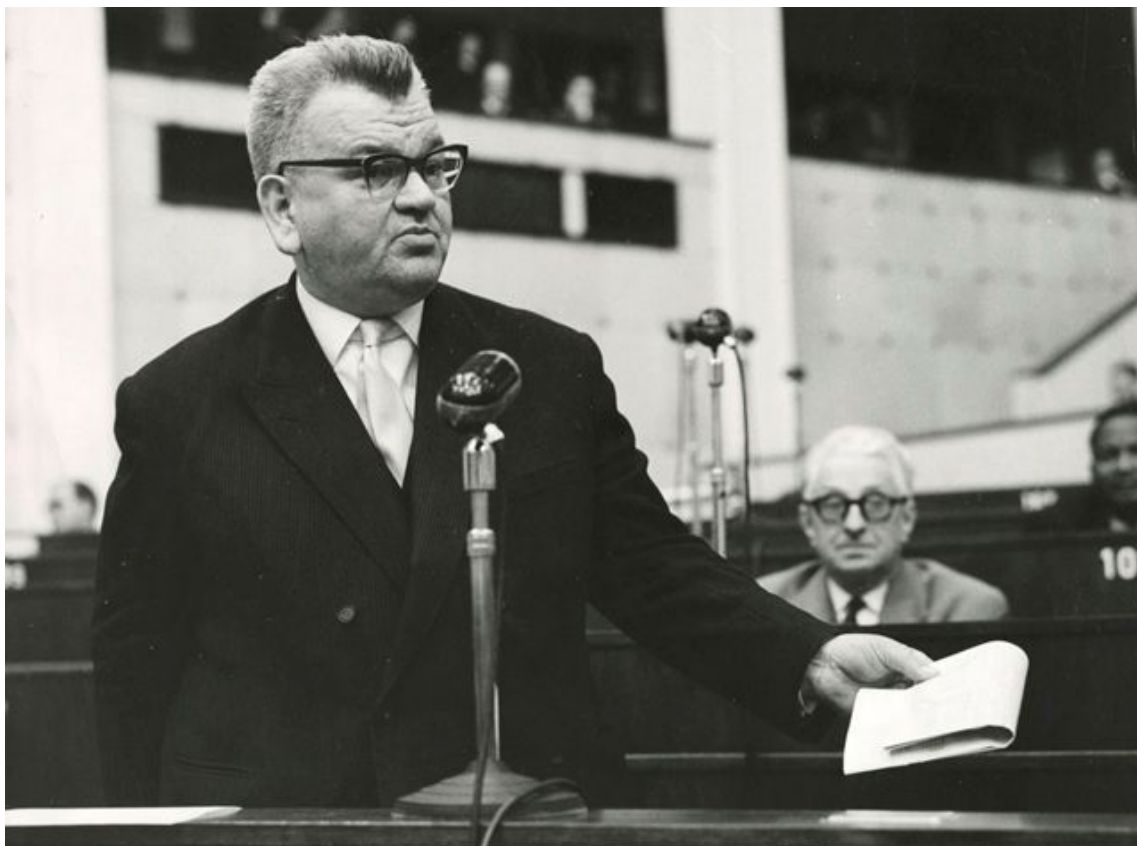
Élections européennes, 1976

Cette note porte sur:

- Les traités et le projet de convention de 1960
- Le projet de convention de 1974
- Les propositions de résolution initiales
- La proposition finale et l'adoption
- Les modifications apportées à l'acte sur les élections directes

Les traités et le projet de convention de 1960

Le traité sur la Communauté européenne du charbon et de l'acier laissait aux États membres le choix de désigner ou d'élire, au suffrage universel, leurs représentants à l'Assemblée commune. Le traité de Rome supprima ce choix en chargeant les États membres de désigner leurs représentants. Toutefois, son article 138, paragraphe 3, prévoyait pour l'avenir "l'élection au suffrage universel selon une procédure uniforme dans tous les États membres". En 1960, Fernand Dehousse, membre de la Commission des affaires politiques et des questions institutionnelles de l'Assemblée parlementaire européenne, élaborait un projet de convention sur les élections directes, qui fut adopté par le Parlement européen¹.



Fernand Dehousse en octobre 1960

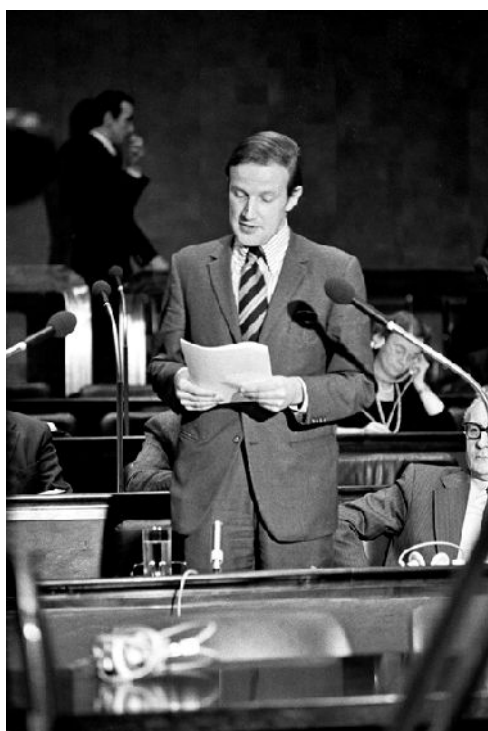
Toutefois, plus d'une décennie s'écoula ensuite sans qu'aucune suite ne soit donnée à la résolution adoptée. Pendant ce temps, l'Irlande, le Royaume-Uni et le Danemark rejoignaient la Communauté et le sommet de Paris de 1972 esquissait le projet qui allait devenir l'Union européenne. Il fut décidé que le projet de convention de 1960 devait être remis à jour².

Le projet de convention de 1974 et le rapport Schelto Patijn

En novembre 1974, après plus d'un an de travail acharné^{3,4}, Schelto Patijn, rapporteur de la commission des affaires politiques, présenta un nouveau projet initial de convention sur les élections directes^{5,6}, qui reprenait des amendements adoptés par les députés au Parlement européen. La première partie de ce projet exposait les modalités pratiques de la mise en œuvre d'élections directes, notamment les motifs, les aspects techniques, la répartition des responsabilités liées à la mise en œuvre, et fixait une date provisoire pour l'organisation des élections. La seconde partie résumait les événements survenus depuis 1960 et les principaux problèmes que soulevait ce nouveau projet de convention.

Le projet de convention instituant l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct fut présenté en janvier 1975⁷. Il comprenait une proposition de résolution et un exposé détaillé des motifs, ainsi qu'un avis rédigé par Hans Lautenschlager pour le compte de la commission des affaires juridiques^{8,9}. La résolution décrivait les aspects pratiques de la mise en œuvre et établissait le nombre de sièges, la durée du mandat, le système électoral et les dispositions transitoires. L'exposé des motifs justifiait la nécessité de remettre à jour le projet de 1960, détaillait les différences entre les deux versions et comprenait une synthèse du rapport adopté en mai 1960. Il rappelait aussi ce qui s'était passé depuis cette époque, mettant en lumière l'inertie qui avait suivi le projet de convention initial. Dans ses conclusions, le rapport mentionnait les problèmes éventuels, notamment la procédure électorale, les liens avec les parlements nationaux, les règles d'incompatibilité, le nombre total de sièges et les dispositions transitoires. L'avis de la commission des affaires juridiques soulevait certains aspects techniques, mais jugeait le projet de convention juridiquement solide.

Le projet officiel de convention fut publié le 13 janvier 1975¹⁰ avant d'être débattu au Parlement^{11,12}. Schelto Patijn ouvrit le débat en faisant part de sa position sur des aspects tels que la procédure uniforme, les systèmes électoraux ou encore la nécessité d'étendre les pouvoirs du Parlement et annonça que la signature du projet ne pourrait souffrir d'aucun atermoiement de la part du Conseil. Après les interventions de Hans Lautenschlager, de François-Xavier Ortoli, président de la Commission, et des représentants de chaque groupe politique, le débat fut ouvert à tous. Dans l'ensemble, les positions des députés étaient assez homogènes. Un large consensus se dégagait sur des questions telles que la nécessité de supprimer le double mandat et d'organiser les élections simultanément dans toute l'Europe, ainsi que de l'importance à s'en tenir à la date convenue, du nombre total de sièges et la manière dont la procédure uniforme pourrait être définie ultérieurement. Le groupe conservateur européen estimait toutefois qu'il n'y avait pas lieu d'abolir le double mandat. Le groupe des démocrates européens de progrès s'interrogeait sur l'opportunité d'élections directes alors que les pouvoirs du Parlement n'avaient pas été étendus.



Schelto Patijn lors d'un débat en séance plénière portant sur l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, le 14 janvier 1975.

Les propositions de résolution initiales

Le 11 mars 1976, le Parlement examina puis adopta une proposition de résolution présentée par plusieurs groupes politiques (groupe socialiste, groupe démocrate-chrétien, groupe des libéraux et apparentés, groupe conservateur européen), pressant le Conseil d'arrêter une décision définitive à propos du texte lors de sa réunion du mois d'avril^{13,14,15}. Schelto Patijn prit une nouvelle fois la parole pour souligner que la principale question à régler concernait le nombre de sièges et demander instamment au Conseil d'adopter le texte en vue de la création d'une Europe plus démocratique.

Le 7 avril 1976, à la suite de la réunion du Conseil, ces mêmes groupes présentèrent une nouvelle proposition de résolution (publiée le 6 avril), elle aussi examinée et adoptée, pour déplorer l'absence de décision définitive du Conseil^{16,17,18}. Gaston Thorn, président en exercice du Conseil, intervint devant le Parlement pour assurer aux députés que le texte bénéficiait du soutien du Conseil, mais que le nombre de sièges faisait encore l'objet de débats. Ensuite, le débat se poursuivit par des interventions dans lesquelles les députés faisaient part de leur déception et de leur désillusion devant l'inaction du Conseil.

Le groupe démocrate-chrétien avait l'impression que les citoyens avaient été floués tandis que le groupe des démocrates européens de progrès faisait valoir que la Communauté européenne régressait et que le Conseil n'avait pas encore trouvé la place qui lui revenait. Le groupe des conservateurs européens faisait part de sa déception, mais aussi de son espoir d'une issue plus favorable lors de la prochaine réunion du Conseil. Le groupe des communistes et apparentés estimait que cet échec n'avait rien de surprenant, mais qu'il était révélateur de la profonde crise des politiques européennes favorables aux grandes entreprises.

Au mois de juin, les mêmes groupes présentèrent encore une nouvelle proposition de résolution, qui fut examinée et adoptée, par laquelle ils demandaient au Conseil d'établir le nombre de sièges entre 350 et 400^{19,20,21}.



Manifestation en faveur d'élections européennes en marge d'une réunion du Conseil européen à Bruxelles, 12.7.1976

La proposition finale et l'adoption

Entre le 13 et le 15 septembre 1976, Schelto Patijn déposa une dernière proposition de résolution pour le compte de la commission des affaires politiques, en exprimant une nouvelle fois son regret devant l'incapacité du Conseil à signer le texte au cours de sa réunion du mois de juillet^{22,23}. Toutefois, la date d'adoption du texte fut fixée au 20 septembre et Schelto Patijn souligna que tout report à une date ultérieure remettrait en question la date prévue pour les élections directes. Laurens Jan Brinkhorst, président en exercice du Conseil, assura au Parlement que le texte serait signé dans les 5 jours qui suivraient. Schelto Patijn était impatient de s'atteler au travail qui allait suivre la signature. D'autres évoquaient aussi le dur labeur à venir et les groupes politiques, pour la plupart, étaient optimistes. Gwyneth Dunwoody, du groupe socialiste et Gérard Bordu, du groupe des communistes et apparentés, firent toutefois part de leur opposition à tout projet d'élections directes, que M. Bordu taxa même de "pseudo-démocratie".



Georges Spénale et Schelto Patijn lors d'une conférence de presse sur l'accord portant élection du Parlement européen au suffrage universel direct, le 20 septembre 1976

Le projet de convention fut officiellement adopté par le Conseil sous le nom d'acte du 20 septembre 1976. La ratification de l'acte par les États membres ayant pris du retard, il fut finalement décidé d'organiser les élections directes du 7 au 10 juin 1979²⁴.



Élections européennes, affiche, 1979

Les modifications apportées à l'acte sur les élections directes

Le 28 septembre 2015, un rapport sur une proposition de modification de l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, déposé par Danuta Hübner et Jo Leinen, a été adopté par la commission des affaires constitutionnelles²⁵.

Ce rapport demande une réforme du processus électoral avant les élections de 2019, notamment une amélioration de la visibilité des partis européens, l'introduction de délais minimums communs pour la publication des listes de candidats et l'adoption de règles au sujet du vote des citoyens européens vivant hors de l'Union, notamment le vote par courrier et par voie électronique. Un seuil électoral commun est également proposé.

Dans son exposé des motifs, le rapport évoque les décisions qui ont modifié le système électoral par le passé. En 1992, le traité de Maastricht a soumis à l'avis conforme du Parlement les décisions du Conseil relatives à une procédure électorale uniforme et a accordé aux citoyens le droit de voter à l'endroit de leur choix au sein de l'Union. Dans le traité d'Amsterdam de 1997, le mandat du Parlement en vue de la réforme du droit électoral a été élargi pour inclure notamment des principes communs auxquels les États membres doivent se conformer. Le traité de Lisbonne de 2007 a conféré aux députés du Parlement européen un statut élargi de représentants directs des citoyens de l'Union (article 10 et article 14 du traité sur l'Union européenne) et non plus de "représentants de la population des États réunis" au sein de l'Union européenne (ex-article 189 du traité instituant la Communauté européenne).

Le droit dérivé a également influé sur l'acte, notamment pour ce qui est du droit de voter et de se présenter lors d'une élection, des règles gouvernant les partis politiques, leur financement ainsi que leur personnalité juridique au niveau européen. En 2002, une réforme directe de l'acte, la seule depuis 1976, a contraint les États membres à organiser les élections selon le principe de la représentation proportionnelle, au moyen d'une liste ou d'un vote transférable unique et a mis fin au double mandat.

Notes

- ¹ Piodi Fr., *Le chemin vers les élections directes du Parlement européen. Les Cahiers du Cardoc*, Hors série, European Parliament, Archive and Documentation Centre (Cardoc), March 2009, pp. 9-23.
- ² *Idem*, pp. 31-39.
- ³ Parlement européen, Commission politique, Rapport fait au nom de la commission politique relatif à l'adoption d'un projet de convention instituant l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct. Rapporteur : S. Patijn, 3.4.1974, Archives historiques du Parlement européen (AHPE) (PE0 AP RP/POLI.1961 A0-0368/74 0260).
- ⁴ Parlement européen, Commission politique, Rapport fait au nom de la commission politique relatif à l'adoption d'un projet de convention instituant l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct. Rapporteur : S. Patijn, 12.11.1973, AHPE (PE0 AP RP/POLI.1961 A0-0368/74 0270).
- ⁵ Parlement européen, Commission politique, Rapport fait au nom de la commission politique relatif à l'adoption d'un projet de convention instituant l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, Partie I : Projet de rapport. Rapporteur: S. Patijn, 31.10.1974, AHPE (PE0 AP RP/POLI.1961 A0-0368/74 0210).
- ⁶ Parlement européen, Commission politique, Rapport fait au nom de la commission politique relatif à l'adoption d'un projet de convention instituant l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel, Partie II : Projet de rapport. Rapporteur: S. Patijn, 6.9.1974, AHPE (PE0 AP RP/POLI.1961 A0-0368/74 0220).
- ⁷ Parlement européen, Rapport fait au nom de la commission politique relatif à l'adoption d'un projet de convention instituant l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct : projet de convention et motivations, Janvier 1975, doc. AHPE (PE0 AP RP/POLI.1961 A0-0368/74 0230).
- ⁸ Piodi Fr., *op. cit.*, pp. 49-57.
- ⁹ Parlement européen, Commission juridique, Opinion of the Legal Affairs Committee on the legal aspects of election of the members of the European Parliament by direct universal suffrage. Rédacteur de l'opinion : Mr H. Lautenschlager, 8.1.1975, AHPE (PE0 AP RP/POLI.1961 A0-0368/74 0020).
- ¹⁰ Parlement européen, Commission politique, Rapport fait au nom de la commission politique relatif à l'adoption d'un projet de convention instituant l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct. Rapporteur: S. Patijn, 13.1.1975, AHPE (PE0 AP RP/POLI.1961 A0-0368/74 0010).
- ¹¹ *Débats du Parlement européen*, séance du mardi, 14 Janvier 1975, AHPE (PE0 AP DE/1974 DE19750114-01 9900, PE0 AP DE/1974 DE19750114-02 9900), pp. 35-93.
- ¹² Procès-verbal de la séance du mardi, 14 Janvier 1975, JO C 32, 11.2.1975, pp. 12-19.
- ¹³ Fellermaier, Bertrand, Durieux et Kirk, Proposition de résolution [...] sur l'élection directe du Parlement européen en 1978, 10.3.1976, doc. 44.114, AHPE (PE0 AP PR B0-0011/76 0010).
- ¹⁴ *Débats du Parlement européen*, séance du jeudi, 11 Mars 1976, AHPE (PE0 AP DE/1976 DE19760311-01 9900), pp. 115-135.
- ¹⁵ Procès-verbal de la séance du jeudi 11 Mars 1976, JO C 79, 5.4.1976, pp. 26-27.
- ¹⁶ Fellermaier, Bertrand, Durieux et Kirk, Proposition de résolution [...] sur l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen, 5.4.1976, AHPE (PE0 AP PR B0-0045/76 0010).
- ¹⁷ *Débats du Parlement européen*, séance du mercredi, 7 Avril 1976, AHPE (PE0 AP DE/1976 DE19760407-01 9900), pp. 102-139.
- ¹⁸ Procès-verbal de la séance du mercredi 7 Avril 1976, JO C 100, 3.5.1976, p. 24.
- ¹⁹ Fellermaier, Bertrand, Durieux et Kirk, Proposition de résolution [...] sur l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, 15.6.1976, AHPE (PE0 AP PR B0-0174/76 0010).
- ²⁰ *Débats du Parlement européen*, séance du mercredi, 16 Juin 1976, AHPE (PE0 AP DE/1976 DE19760616-02 9900), pp. 126-134.
- ²¹ Procès-verbal de la séance du mercredi 16 Juin 1976, JO C 159, 12.7.1976, p. 23.
- ²² Patijn S., Proposition de résolution [...] sur l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, 13.9.76, AHPE (PE0 AP PR B0-0288/76 0010).
- ²³ Procès-verbal de la séance du mercredi 15 Septembre 1976, JO C 238, 11.10.1976, pp. 24-25.
- ²⁴ Piodi Fr., *op. cit.*, p. 38.
- ²⁵ Hübner D., Leinen J., The reform of the electoral law of the European Union, 2015/2035(INL), disponible : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0286+0+DOC+XML+V0//FR> [accessed on 2.10.15].

Clause de non-responsabilité et droits d'auteur

Le contenu du présent document relève de la responsabilité exclusive des auteurs et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable de l'éditeur et transmission d'un exemplaire à celui-ci.

Manuscrit achevé en octobre 2015, Luxembourg © Union européenne

Crédits photographiques: © Union européenne, 1960, 1976, 1979 – PE

EPRS-Archives-Library@ep.europa.eu

www.eprs.ep.parl.union.eu (intranet)

www.europarl.europa.eu/thinktank (internet)

www.epthinktank.eu (blog)