

Petit historique des élections européennes

Du 23 au 26 mai 2019, 350 millions de citoyens de l'Union européenne auront la possibilité d'élire des députés au Parlement européen. Pour la neuvième fois dans l'histoire, les citoyens de l'Union pourront voter directement pour les décideurs politiques qui les représenteront sur le plan européen. Les élections européennes constituent donc l'un des moments les plus importants du cycle politique de l'Union. Au regard des élections européennes de cette année et des défis à relever pour que le nouveau Parlement soit constitutionnalisés, de nombreux observateurs de l'Union européenne attachent une importance historique particulière à ce neuvième scrutin. Alors que les toutes premières élections européennes se sont tenues il y a quarante ans, en 1979, un regard rétrospectif nous enseigne que le chemin vers l'organisation d'un scrutin européen a été long et difficile.

La participation comme condition indispensable de la démocratisation

La participation est un aspect central de tout système démocratique. De toutes les possibilités de participation politique, une élection directe constitue l'instrument le plus puissant pour renforcer l'implication des citoyens. En 1952, lorsque la devancière du Parlement européen d'aujourd'hui, l'Assemblée parlementaire de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), a été instituée en tant qu'autorité politique représentant les citoyens au sein du nouveau système politique supranational de l'intégration européenne, il semblait évident qu'elle devait être élue au suffrage direct. C'est pourquoi le [traité de Paris](#) de 1951, qui a institué la CECA, et le [traité de Rome](#) de 1957, qui a créé la Communauté économique européenne (CEE) et jeté les bases historiques de l'Union actuelle, prévoyaient pour la première fois des élections directes à cette Assemblée, d'abord à titre optionnel, puis en tant qu'obligation constitutionnelle. Toutefois, jusqu'en 1979, au lieu d'une élection directe de députés par les citoyens, chacun des parlements nationaux des États membres de la CEE désignait des représentants. Malgré le nom de «Parlement européen» donné à cet organe depuis 1962, la démocratisation de celui-ci ne répondait pas aux objectifs formulés dans les traités. Les projets ultérieurs relatifs à l'architecture politique de l'intégration européenne ont donc réclamé l'organisation de scrutins européens directs, afin de satisfaire à l'exigence de démocratisation.

Le long chemin vers les élections européennes

Peu après la signature du traité de Rome, la nouvelle commission pour les affaires politiques et institutionnelles de l'Assemblée parlementaire européenne a créé un groupe de travail chargé de rédiger un rapport sur les élections directes. En mai 1960, sur la base des conclusions préliminaires du groupe de travail, l'Assemblée parlementaire européenne s'est prononcée sur un [projet de convention](#) relatif à des élections directes, élaboré par le député belge Fernand Dehousse. Ce projet proposait une assemblée de 426 députés (trois fois plus qu'au sein de l'Assemblée parlementaire existante), élus au suffrage direct pour un mandat de cinq ans. Afin d'obtenir l'appui nécessaire pour son projet de convention, l'Assemblée a fait valoir que le processus d'intégration européenne ne pouvait aboutir sans une participation directe des citoyens. Toutefois, le Conseil des ministres de la CEE n'est pas parvenu à s'accorder sur le projet, en raison des réticences du gouvernement français.

Des déclarations ultérieures ont repris les arguments de l'Assemblée parlementaire en faveur d'élections directes. En 1972, un [rapport](#) sur l'avenir du Parlement rédigé par un groupe de travail de la Commission européenne, sous la présidence du juriste français Georges Vedel, estimait que «l'élection directe contribuerait puissamment à la démocratisation de l'ordre communautaire et, partant, à sa légitimation». Actualisant le projet de convention du Parlement de 1960, un [nouveau projet](#), élaboré en 1974 par le député néerlandais Schelto Patijn au nom de la commission politique du Parlement, soulignait que «l'élection directe du Parlement européen constitue un élément nécessaire pour enraciner profondément le processus d'unification européenne chez les peuples concernés» et estimait qu'«un Parlement européen élu au suffrage universel direct représente un élément indispensable à l'accomplissement de nouveaux progrès dans la voie de l'intégration et au renforcement, sur une base démocratique, de l'équilibre entre les institutions de la Communauté». De même, le [rapport](#) sur le concept d'«Union européenne», élaboré par le Premier ministre belge Leo Tindemans et publié en 1975, faisait valoir que des élections directes confèreraient au Parlement une nouvelle autorité politique. De plus, le rapport Tindemans indiquait clairement que les élections directes au Parlement, tout comme le renforcement de l'ensemble du cadre politique et institutionnel de la Communauté, devaient figurer parmi les objectifs à long terme de l'intégration européenne.

L'acte de 1976

La première grande avancée sur le chemin menant à des élections européennes directes a été accomplie lorsqu'en septembre 1976, seize ans après les premières propositions formulées en ce sens par le Parlement, le Conseil des ministres a adopté l'[acte](#) portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct. Largement inspiré du projet de convention du Parlement de 1974, cet acte fixait à 410 le nombre de députés au Parlement européen. Il confirmait en outre l'uniformisation future de la procédure électorale pour tous les États membres, mais sans indiquer de calendrier

précis pour sa mise en œuvre. À cet égard, l'acte contredisait le projet de convention de 1960, tout en étant conforme au projet de convention de 1974, qui était moins ambitieux et exigeait un degré d'uniformisation moindre concernant les élections dans les différents États membres.

Point essentiel, les élections directes étaient étroitement liées à la question de l'extension des pouvoirs du Parlement. Pour donner un sens à la démocratisation que devaient apporter les élections européennes, le renforcement substantiel des pouvoirs du Parlement apparaissait comme un impératif. L'enjeu était de savoir comment organiser au mieux cette démocratisation: fallait-il d'abord organiser des élections européennes puis renforcer les pouvoirs du Parlement, ou bien l'inverse? Les débats parlementaires ont souvent donné lieu à des raisonnements circulaires; il s'en est toutefois dégagé l'opinion dominante selon laquelle le Parlement devait d'abord s'assurer une légitimité démocratique en organisant une élection directe, avant d'obtenir davantage de pouvoirs. C'est sur cette base que le Parlement a exigé une ratification rapide de l'acte par les États membres. Le Conseil des ministres a décidé que les élections européennes devaient se tenir pour la première fois à une même date en 1978.

Les premières élections européennes en 1979

En dépit des projets du Conseil d'organiser le scrutin en 1978, les premières élections européennes directes n'ont eu lieu qu'en 1979, vu qu'il était impossible pour certains États membres d'adopter à temps les lois électorales nécessaires. Lorsque 180 millions de citoyens européens ont été appelés à voter pour leurs députés au Parlement en juin 1979, une étape importante dans l'histoire de l'intégration européenne a été franchie. Des personnalités politiques de premier plan, telles que l'ancien chancelier allemand Willy Brandt, le secrétaire général du Parti communiste italien Enrico Berlinguer et l'ancienne ministre française de la santé Simone Veil, se sont présentées aux élections. La participation lors de ces premières élections européennes s'est élevée à 63 %. Les résultats du scrutin ont débouché sur la constitution de [sept groupes politiques](#) lors de la séance inaugurale du Parlement en juillet 1979. Les députés ont porté Simone Veil à la présidence du premier Parlement européen élu au suffrage direct. On peut voir dans l'élection de Simone Veil, Juive ayant survécu aux camps de concentration nazis, un message symbolique fort contre le nationalisme, l'une des causes des deux Guerres mondiales.

Consolider la légitimité et l'identité européennes

Avec l'instauration des élections européennes en 1979, le Parlement européen est devenu le premier parlement international au monde à représenter un système démocratique fondé sur le mode de participation permettant la plus forte implication citoyenne dans la politique. Organisées tous les cinq ans au cours des quarante dernières années, ces élections directes ont contribué tant à l'approfondissement de l'intégration européenne qu'au renforcement de la légitimité de l'Union. En dépit de leur complexité, les systèmes de prise de décision de l'Union sont démocratiques, en partie grâce aux députés directement élus du Parlement. De surcroît, le Parlement a considérablement évolué au cours de ces quatre décennies, acquérant des compétences législatives considérables.

Les élections européennes de 1984 à 2014

Toutefois, parallèlement à l'augmentation constante des pouvoirs du Parlement, le taux de participation aux élections européennes n'a cessé de diminuer. Alors qu'au scrutin de 1984, le taux de participation, à 61 %, se rapprochait encore de celui constaté lors des premières élections, il tombait au niveau historiquement bas de 42 % en 2014. Les enjeux électoraux de 2019, notamment la politique économique, monétaire et environnementale, ne se distinguent pas fondamentalement de ceux des élections précédentes. En 1989, par exemple, les questions environnementales, en particulier la qualité de l'eau et de l'air, constituaient clairement une thématique commune, tout comme les questions relatives à la protection du climat figurent en bonne place de la campagne actuelle.

Au fil des ans, les élections européennes ont en outre évolué sur le plan politique et institutionnel. Par exemple, le statut des députés du Parlement a été renforcé: de «représentants des peuples des États réunis dans la Communauté» ([traité instituant la Communauté européenne](#)), ils sont devenus «représentants directs des citoyens de l'Union» (articles 10 et 14 du [traité sur l'Union européenne](#)). Les élections de 2014 ont introduit le processus des «[Spitzenkandidaten](#)», approche consistant, pour les partis politiques européens, à désigner un chef de file avant le scrutin et à considérer que le président de la Commission doit être issu des rangs du parti ayant remporté le plus grand nombre de voix lors de celui-ci.

Élections européennes: un élément central de l'identité politique de l'Union, fondée sur la démocratie

Aujourd'hui, l'identité politique de l'Union est fortement ancrée dans la valeur accordée aux principes démocratiques. Alors que le traité de Rome de 1957 ne mentionnait pas la démocratie en tant que valeur soutenant l'évolution vers une «union plus étroite», la démocratie est aujourd'hui un principe fondamental de l'identité que revendique l'Union. De fait, les débats sur la tenue d'élections européennes au suffrage direct dans les années 1960 et 1970 ont largement contribué à définir l'identité politique de l'Union en tant que fondée sur la démocratie. Le droit de vote des citoyens de l'Union pour les députés au Parlement européen, institué lors du premier scrutin européen en 1979, constitue un élément essentiel du système démocratique de l'Union.

