

Résolution du Parlement européen sur les résultats des Conférences intergouvernementales (7 avril 1992)

Légende: Le 7 avril 1992, le Parlement européen adopte une résolution dans laquelle l'Assemblée exprime un avis positif sur le traité de Maastricht bien qu'elle pointe certaines lacunes liées notamment au système des piliers et à l'insuffisance de certaines politiques communes.

Source: Journal officiel des Communautés européennes (JOCE). 18.05.1992, n° C 125. [s.l.].

Copyright: Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/resolution_du_parlement_europeen_sur_les_resultats_des_conferences_intergouvernementales_7_avril_1992-fr-ad72dd03-2f13-449b-8649-4ccc3a149f3c.html

Date de dernière mise à jour: 04/09/2012

Résolution du Parlement européen sur les résultats des Conférences intergouvernementales (7 avril 1992)

A3-123/92

Le Parlement européen,

— vu le traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992,

— vu les propositions du Parlement européen présentées lors des conférences intergouvernementales ⁽¹⁾

— vu la déclaration Finale de la conférence des Parlements de la Communauté européenne qui s'est tenue à Rome en novembre 1990 et qui a été soumise aux Conférences intergouvernementales,

— vu la proposition du Président Mitterrand et du Chancelier Kohl sur l'établissement d'une Union européenne,

— vu le rapport de la commission institutionnelle et les avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle ainsi que de ses autres commissions permanentes (A3-123/92),

A. rappelant que le Parlement européen a affirmé que les éléments fondamentaux d'une Union européenne étaient:

«— une Union économique et monétaire dotée d'une monnaie unique et d'une banque centrale autonome,

— une politique étrangère commune, comportant l'examen commun des questions ayant trait à la paix, à la sécurité et au contrôle des armements,

— un marché unique achevé et doté de politiques communes dans tous les domaines dans lesquels l'intégration économique et l'interdépendance des États membres nécessitent une action commune, notamment pour garantir la cohésion économique et sociale ainsi qu'un environnement équilibré,

— les éléments d'une citoyenneté commune et un cadre commun de protection des droits fondamentaux,

— un système institutionnel suffisamment efficace pour gérer réellement ces responsabilités et structuré de manière démocratique, notamment en conférant au Parlement européen un droit d'initiative, de codécision avec le Conseil en matière de législation communautaire, le droit de ratifier toutes les décisions constitutionnelles exigeant la ratification des États membres; et également le droit d'élire le Président de la Commission» ⁽²⁾,

B. considérant que le traité de Maastricht comporte des dispositions contradictoires sur les exigences formulées ci-dessus, que certains progrès ont été réalisés en matière d'UEM, de politiques communes et de citoyenneté, mais que le système institutionnel comporte des insuffisances telles que l'on peut douter de l'aptitude de l'Union européenne à réaliser les objectifs qu'elle s'est fixés, en particulier en cas d'élargissement de la Communauté à de nouveaux membres, et qu'il n'a pas comblé le déficit démocratique parlementaire,

C. considérant que les Conférences intergouvernementales ont elles-mêmes reconnu que leurs résultats étaient insuffisants puisqu'elles ont prévu dans le traité la convocation d'une nouvelle Conférence intergouvernementale en 1996,

D. considérant qu'il a été décidé, lors de la Conférence intergouvernementale, de tendre — sur la base d'un mandat limité dans le temps — à une amélioration d'ici à la fin de 1992 et de créer un fonds de cohésion,

Généralités

1. invite instamment les parlements nationaux à ratifier le traité de Maastricht et, simultanément, à engager leurs gouvernements nationaux respectifs à combler dans les meilleurs délais ses principales lacunes, lesquelles sont récapitulées dans la présente résolution, et ce, conformément à la déclaration finale de la Conférence des parlements de la Communauté européenne;

2. attire l'attention sur les importantes lacunes suivantes du nouveau traité qui

a) est fondé sur une structure «à piliers» qui:

— n'inclut pas dans le traité de la Communauté européenne la politique étrangère et de sécurité commune (ce qui implique que la Commission et le Parlement européen jouent un rôle moins important dans ce domaine et exclut toute possibilité de recours devant la Cour de justice) et provoquera dans le reste du monde une confusion entre «l'Union» (représentée par la présidence du Conseil), compétente dans certains domaines, et la «Communauté» (représentée par la Commission), compétente dans d'autres domaines;

— n'inclut pas dans le traité de la Communauté européenne la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, qui échappe ainsi à un contrôle parlementaire et juridictionnel réel dans un domaine où les droits des citoyens sont directement concernés et ne prévoit pas de procédures démocratiques dans les prises de décision en la matière ⁽³⁾;

— confie à l'UEO les problèmes de défense, sans prévoir de contrôle parlementaire adéquat des activités de cette organisation;

b) ne crée pas, parallèlement au pouvoir monétaire autonome de la Banque centrale européenne, un pouvoir économique s'appuyant sur une légitimité démocratique suffisante et impose pour les décisions de politique économique des procédures particulières qui s'écartent, en faveur du Conseil, des procédures communautaires traditionnelles de décision;

c) ne prévoit pas une véritable procédure de codécision, ce qui aurait signifié que le Parlement européen et le Conseil auraient les mêmes pouvoirs de décision sur un acte, puis que le Conseil est autorisé à statuer unilatéralement en l'absence d'accord avec le Parlement européen et ne fait recours à cette procédure que dans un nombre limité de domaines;

d) n'introduit pas la procédure d'avis conforme du Parlement européen pour les futurs amendements au traité, pour la modification des ressources propres et pour les amendements aux dispositions complémentaires relatives à la citoyenneté;

e) conserve des procédures de vote à l'unanimité au Conseil pour un très grand nombre de décisions et de procédures législatives, notamment — ce qui est étonnant — dans deux domaines où la procédure visée à l'article 189 B est d'application, et dans des domaines d'un intérêt primordial pour la Communauté, tels que de nombreux aspects de la politique sociale et de la politique de l'environnement ainsi que pour la fiscalité;

(f) a pour effet, en ce qui concerne la Convention ACD-CEE, de maintenir les décisions, dans une large mesure, dans le cadre intergouvernemental, de sorte que les compétences du Parlement en matière de coopération au développement divergent selon qu'il s'agit d'affaires ACP-CEE ou bien de l'Asie, de l'Amérique latine ou du bassin méditerranéen;

g) comporte dans l'ensemble une variété telle de procédures législatives, la plupart dotées de variantes, qu'il est impossible d'aboutir à une transparence et à une clarté totales, et que des conflits relatifs à la base juridique sont inévitables;

h) ne prévoit qu'une extension limitée de la portée de l'action communautaire dans le domaine de la politique sociale, même parmi les onze États membres qui se sont engagés à réaliser des progrès dans ce domaine, notamment en ce qui concerne les questions de sécurité sociale et des ressortissants des pays tiers, qui sont encore soumises au vote à l'unanimité du Conseil et le droit d'association qui est exclu du protocole; se félicite néanmoins de ce que la dimension sociale a été renforcée par l'accord entre les onze États membres sur la politique sociale, sur la base du droit communautaire;

i) ne spécifie pas que les membres du Comité des régions doivent être des représentants des collectivités régionales ou locales démocratiquement élus;

j) introduit une disposition autorisant le Conseil à rompre unilatéralement les accords internationaux pour lesquels le Conseil et le Parlement européen avaient précédemment tous deux marqué leur accord et à adopter des mesures de sanction sans l'accord du Parlement;

k) contient, dans les protocoles annexés au traité, des dispositions qui définissent de manière détaillée, le principe de l'égalité des rémunérations défini à l'article 119 du traité CEE;

l) développe insuffisamment la protection des droits et libertés fondamentaux ainsi que la citoyenneté et, notamment, s'abstient d'introduire une charte de ces droits et libertés sur la base de sa résolution du 12 avril 1989 portant adoption de la Déclaration des droits et libertés fondamentaux (4);

m) n'aborde pas le problème de la classification et de la hiérarchie des actes communautaires, maintenant ainsi le manque de distinction entre actes législatifs et actes exécutifs, ni le problème connexe des procédures de délégation des mesures d'application à la Commission (procédures de comitologie), qui restent insatisfaisantes;

n) incorpore formellement, en matière budgétaire, le principe selon lequel les dépenses ne doivent pas toutes être inscrites au budget, ce qui revient à perpétuer le déséquilibre entre les deux bras de l'autorité budgétaire, notamment en n'accordant au Parlement, s'agissant des ressources propres, qu'un simple droit de consultation et en maintenant la distinction obsolète entre dépenses obligatoires et non obligatoires, tout en s'abstenant d'inclure les progrès réalisés ces dernières années en matière de procédure;

o) maintient toujours le FED hors du budget communautaire, contrairement au souhait du Parlement et de la Commission;

p) ne fusionne pas les traités CEEA et CECA dans le traité CEE, et n'adapte pas leurs procédures législatives pour les aligner sur le traité CEE;

q) n'adapte pas le nombre des membres du Parlement européen en fonction de la réunification de l'Allemagne;

r) ne définit pas de dispositions particulières en matière d'énergie, de protection civile et de tourisme, bien que ces secteurs aient été ajoutés à la liste des actions de la Communauté visées à l'article 3 du traité CEE;

s) ne modifie pas les procédures de nomination des membres de la Cour de justice et de la Cour des comptes en vue de renforcer leur indépendance et de permettre au Parlement européen de confirmer leur nomination;

t) ne reconnaît pas au Parlement européen les mêmes droits qu'aux autres institutions politiques et aux États membres pour ce qui est du droit de saisir la Cour de justice et de participer aux actions engagées devant celle-ci;

u) aurait dû prévoir que les réunions du Conseil siégeant en qualité de législateur fussent publiques;

regrette que seul le Conseil ait le pouvoir de rejeter ou d'approuver les accords passés entre les partenaires sociaux et souligne que la position du Parlement européen par rapport aux autres institutions ne doit pas s'affaiblir; souligne à cet égard que toute modification par le Conseil des accords entre partenaires sociaux doit être soumise à la procédure législative de la Communauté;

déplore l'utilisation d'un protocole à un traité réformant les institutions de la Communauté européenne aux fins de priver les citoyens européens du droit de consulter la Cour de justice sur l'interprétation d'un point de droit dans l'arrêt Barber, un tel usage d'une législation rétroactive revenant à placer l'exécutif au-dessus des lois;

3. reconnaît toutefois les éléments positifs du traité, tous prônés par le Parlement européen avant les Conférences intergouvernementales, et qui concernent notamment:

a) l'engagement d'établir une Union économique et monétaire dotée d'une monnaie unique et d'une banque centrale

b) l'élargissement de la portée des compétences communautaires par le biais de l'addition de nouveaux titres et articles au traité CEE concernant notamment la protection des consommateurs, la santé publique, la culture, l'éducation, l'industrie, le développement et les réseaux transeuropéens;

c) l'introduction dans le traité du principe de subsidiarité dans la défense des compétences nationales et surtout régionales;

d) l'engagement envers une politique étrangère et de sécurité commune (incluant, le cas échéant, une politique de défense commune) tout en regrettant qu'elle demeure en dehors du système institutionnel communautaire et donc du contrôle et de l'initiative politiques du Parlement européen;

e) un engagement plus résolu à l'égard des principes d'une cohésion économique et sociale, d'une croissance respectant l'environnement et d'un niveau d'emploi élevé;

f) l'élargissement, fût-il modeste, du champ d'application du vote à la majorité qualifiée;

g) la nouvelle procédure de nomination de la Commission à laquelle participe le Parlement européen, et qui lie la durée du mandat de la Commission à celui du Parlement;

h) l'extension des pouvoirs législatifs du Parlement européen dans certains domaines;

i) l'extension ou la confirmation de certains pouvoirs de contrôle du Parlement européen et de certaines obligations de la Commission en ce qui concerne l'exécution du budget, la création de commissions d'enquête et le droit de pétition, la reconnaissance de la saine gestion financière en tant que critère formel du contrôle budgétaire;

j) la reconnaissance d'un droit d'initiative, fût-il limité, au Parlement européen;

k) les dispositions relatives à la citoyenneté, en particulier le droit de participer au vote lors des élections européennes et municipales dans l'État membre de résidence;

l) l'obligation des États membres d'engager des poursuites pour les violations des intérêts financiers de la Communauté et de coordonner leurs activités et la nécessité qui en découle de promulguer une base juridique communautaire pour harmoniser les systèmes juridiques nationaux en la matière;

m) l'octroi à la Cour de justice du droit d'infliger des sanctions aux États membres ne respectant pas ses arrêts;

- n) la création d'un comité des régions à caractère consultatif au sein duquel seront représentées conjointement les collectivités régionales et locales de tous les États membres, conformément au traité de Maastricht;
- o) des dispositions encourageant la coopération entre les parlements nationaux et le Parlement européen sans créer de nouvelles institutions superflues;
- p) le renforcement du rôle des partenaires sociaux au niveau de la Communauté, dans le cadre du dialogue social;
4. se félicite également de l'introduction d'autres éléments dans le traité, notamment la désignation par le Parlement européen d'un ombudsman européen et la protection consulaire pour les citoyens de la Communauté dans les pays tiers;
5. déplore l'attitude de l'actuel gouvernement britannique qui a abouti à ce que soient prévues pour le Royaume-Uni des dispositions spéciales relatives à l'Union monétaire et à la politique sociale; constate toutefois avec satisfaction que les autres États membres ont refusé de se laisser bloquer par l'attitude négative d'un seul gouvernement; souhaite que la clause d'option de non-participation relative à l'UEM ne soit jamais utilisée dans la pratique et considère que les dérogations en matière de politique sociale sont inacceptables et devraient être rectifiées dès que possible;

En ce qui concerne l'Union économique et monétaire

6. se réjouit de la décision historique du Conseil européen à Maastricht d'aboutir à une monnaie unique en 1999 au plus tard et 1887 au plus tôt impliquant la conduite d'une politique monétaire et la création d'un Système de banque centrale européen indépendant, et invite instamment les gouvernements à coordonner au maximum leurs efforts en matière de politique budgétaire afin de réduire au minimum les répercussions négatives et l'instabilité inhérentes à un période transitoire longue, étant donné que la mise en œuvre des programmes de convergence aura des conséquences indésirables dans les domaines économique et social, particulièrement dans certains États membres;
7. déplore que l'UEM paraisse exclusivement orientée vers la stabilité, souhaite, tout en reconnaissant l'importance de la stabilité, que soient évités les effets déflationnistes lorsque les États membres qui ne satisfont pas encore aux stricts critères de convergence axeront leur politique sur ces critères, et demande que les objectifs de croissance judicieuse ainsi que de haut niveau d'emploi et de protection sociale bénéficient d'un intérêt au moins égal, même si le traité ne prévoit pas encore, à cet égard, de mesures contraignantes spécifiques;
8. déplore que la structure de gestion retenue pour l'Institut monétaire européen soit telle ment similaire à celle du Comité de gouverneurs et du FECOM; ce n'est pas assez pour assurer l'indépendance de l'IME par rapport aux banques centrales actuelles et par rapport aux gouvernements nationaux;
9. déplore que l'entrée en vigueur du processus décisionnel relatif à la politique économique se fera au détriment des possibilités d'intervention parlementaire aux niveaux national et européen, les parlements nationaux perdant la possibilité de sanctionner les gouvernements puisque le Conseil statuera à la majorité qualifiée et le Parlement européen n'étant informé qu'à *posteriori*, et se déclare choqué par la disposition selon laquelle, en principe, les recommandations adressées individuellement aux États membres ne seront pas rendues publiques, même pour le parlement de l'État membre concerné;
10. regrette que la mise en œuvre de la politique économique telle que conçue dans le traité rende caduc le contrôle démocratique exercé antérieurement par les parlements nationaux; une telle perte directe ou indirecte se manifeste dans les domaines suivants:
- a) les orientations des politiques économiques traditionnellement établies par un contrôle démocratique de

leurs budgets,

b) des mesures de sauvegarde vis-à-vis des pays tiers,

c) l'assistance financière d'un État membre à un autre,

d) le droit de demander à leurs gouvernements de formuler une recommandation dans les domaines cités à l'article 109 D du traité CE;

or cette perte n'est pas compensée par un transfert équivalent du contrôle démocratique vers le Parlement européen;

11. demande qu'en vue de réduire ce déficit démocratique et avant de pouvoir inclure les domaines précités dans les prochaines modifications des traités, le Conseil, la Commission et le Parlement puissent conclure un accord interinstitutionnel aux termes duquel une concertation entre ces Institutions et le Parlement puisse être assuré particulièrement dans les domaines cités au paragraphe précédent et les domaines suivants:

a) les sanctions imposées par le Conseil à un État membre qui ne se conforme pas à une décision visant à la réduction du déficit excessif,

b) les accords internationaux se rapportant au régime monétaire ou de change,

c) la nomination du président, du vice-président et des autres membres du Directoire de la Banque centrale européenne,

d) les directives ou décisions du Conseil fixant les conditions et modalités du concours mutuel à un État membre menacé par des difficultés de balance des paiements,

e) l'abrogation d'une dérogation accordée à un État membre concernant l'introduction de l'écu en tant que monnaie unique;

f) l'appréciation des programmes de convergence;

12. exige, pour renforcer l'article 109 G sur le statut de l'écu et faciliter la transformation de l'écu-panier en écu-monnaie unique, que de nombreuses initiatives communautaires soient prises en première phase de l'UEM;

13. déplore que le Conseil européen de Maastricht n'ait pas prévu que les décisions touchant à l'harmonisation fiscale puissent être prises à la majorité du Conseil suivant une procédure de codécision avec le Parlement; estime anormal que l'article 115 n'ait pas été purement abrogé au lieu d'être révisé; regrette également que la contribution du nouveau fonds de cohésion au financement des réseaux transeuropéens soit, conformément à l'article 130 D du traité, limitée aux infrastructures des transports au lieu d'être également étendue aux télécommunications et aux infrastructures dans le secteur de l'énergie;

14. se réjouit de l'inclusion du titre XIII sur l'industrie mais considère que la faiblesse de l'industrie européenne ne pourrait être compensée que par l'octroi à la Communauté de compétences et de moyens financiers capables de surmonter les handicaps pour faire face au renforcement de la compétitivité internationale; regrette également que les décisions à prendre par le Conseil sur la base de ces articles restent soumises à la règle de l'unanimité, et que le rôle du Parlement soit limité à donner un avis non contraignant;

Conclusions

15. exprime sa volonté, comme ce fut le cas pour l'Acte unique européen ⁽⁵⁾:

— d'exploiter au maximum les possibilités offertes par le traité de Maastricht;

— de poursuivre ses efforts pour aboutir à une Union européenne démocratique et réelle de type fédéral;

16. dans ce contexte:

a) invite les parlements nationaux, lorsqu'ils ratifieront le traité, à demander à leurs gouvernements respectifs de:

— préparer les prochaines Conférences intergouvernementales afin d'éliminer les lacunes du traité de Maastricht, en particulier en ce qui concerne le déficit démocratique subsistant et l'efficacité de la procédure de décision;

— s'engager à ne pas avoir recours, au Conseil, aux dispositions du paragraphe 6 de l'article 189 B permettant au Conseil d'agir unilatéralement en cas de non-aboutissement de la procédure de conciliation et à ne pas adopter, au sein du Conseil, un acte législatif que le Parlement a préalablement rejeté à la majorité absolue;

— relancer la stratégie établie lors de la Conférence des parlements de la Communauté, et notamment en ce qui concerne la nécessité de transformer l'ensemble des relations entre les peuples et les pays membres en une Union européenne sur base fédérale fondée sur un projet de Constitution élaboré par le Parlement européen en collaboration avec les parlements nationaux;

b) invite le Conseil et la Commission à conclure, comme précédemment, des accords inter institutionnels avec le Parlement pour garantir une application des nouveaux traités qui soit la plus constructive et la plus démocratique possible;

c) invite les gouvernements des États membres à associer le Parlement, avant le Conseil européen de Lisbonne, à la désignation du Président et des membres de la prochaine Commission des Communautés européennes, dont le mandat prendra effet le 11er janvier 1993, et qui exercera les compétences dévolues par le traité de Maastricht; annonce dès maintenant qu'il considérera la présentation du programme de travail de cette Commission comme l'occasion d'émettre un vote de confiance ou de défiance à l'égard de celle-ci;

d) demande à la Commission, lorsque c'est juridiquement possible, de choisir pour ses propositions des bases juridiques demandant la procédure de codécision et souhaite que la Commission retire ses propositions lorsque le Conseil et le Parlement n'aboutissent pas à un accord au sein du Comité de conciliation dans le cadre de la procédure précitée, ou lorsque le Parlement rejette un texte dans le cadre de la procédure de consultation ou de coopération;

e) invite le Conseil à utiliser la «passerelle» prévue à l'article K 9 du traité de Maastricht et à transférer ainsi dans le domaine de compétence de la Communauté les problèmes ressortissant à la justice et aux affaires intérieures;

f) charge les organes parlementaires compétents de préparer une réforme des méthodes de travail du Parlement permettant à ce dernier d'utiliser pleinement les nouvelles procédures, et de prendre les mesures nécessaires dans le domaine de leurs responsabilités en tenant compte de l'obligation imposée par l'article F, paragraphe 3 du traité de Maastricht sur l'Union de «se doter des moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs et pour mener à bien ses politiques»;

g) s'engage à entamer, dès présent, les préparatifs d'une nouvelle révision des traités dont l'objectif sera de combler les lacunes du traité de Maastricht; estime qu'il conviendrait d'aborder nombre de ces problèmes avant la conférence intergouvernementale prévue pour 1996, étant donné que des amendements au traité sont nécessaires en particulier:

— pour adapter le nombre de membres du Parlement européen en fonction de la réunification de l'Allemagne;

— pour permettre l'adhésion de nouveaux États membres, ce qui implique que les procédures décisionnelles soient considérablement améliorées, notamment en ce qui concerne le droit de codécision du Parlement européen et le fonctionnement du Conseil;

— pour combler le déficit démocratique;

h) confirme que, outre le traité de Maastricht, d'autres réformes, notamment en ce qui concerne l'élimination du déficit démocratique et l'approfondissement des principes et objectifs sur lesquels repose l'Union politique, sont nécessaires pour qu'il puisse approuver l'adhésion de nouveaux États membres;

i) charge sa commission compétente d'achever la préparation d'un projet de Constitution, prévu dans sa résolution du 11 juillet 1990 sur les orientations du Parlement européen relatives à un projet de constitution pour l'Union européenne ⁽⁶⁾, en ayant recours à des procédures comportant la participation des parlements nationaux, comme le prévoit la déclaration finale de la Conférence des parlements de la Communauté européenne, qui s'est tenue à Rome en novembre 1990;

17. charge son Président de transmettre la présente résolution et le rapport de sa commission institutionnelle au Conseil, à la Commission, à la Cour de justice, au Tribunal de première instance, à la Cour des comptes, au Comité économique et social, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.

(¹) Notamment ses résolutions du 11.7.1990 (JO n° C 231 du 17.9.1990, p. 97), du 22.11.1990 (JO n° C 324 du 24.12.1990, p. 219), du 16.5.1990 (JO n° C 149 du 18.6.1990, p. 66) et du 10. 12. 1990 (JO n° C 284 du 12.11.1990, p. 62)

(²) Résolution précitée du 11.7.1990, paragraphe 3.

(³) Ce «pilier» ne saurait toutefois soustraire à la Communauté les compétences dont elle est déjà investie dans ce domaine, notamment celles qui sont approuvées dans le Livre blanc relatif à l'achèvement du marché intérieur (paragraphe 24 à 31 et 47 à 56) et celles qui sont prévues par le traité CEE (articles 100 A et 235)

(⁴) JO n°C 120 du 16.5.1989, p. 51.

(⁵) Résolution du 16.1.1986, JO n° C 36 du 17.2.1986, p. 142.

(⁶) JO n°C 231 du 17.9.1990, p. 91.