

Laurent Dutoit

Les intergroupes  
au Parlement européen

**eurypa**

*études* 12-2001

Institut européen de l'Université de Genève

Le catalogue général  
des publications est disponible  
sur le site de de l'Institut européen

**[www.unige.ch/ieug](http://www.unige.ch/ieug)**

Publications **eurypa**

*Institut européen de l'Université de Genève*  
2, rue Jean-Daniel Colladon – CH-1204 Genève

télécopie/fax +41 22-705 78 52  
courriel **Marie-Helene.Houze@ieug.unige.ch**

**eurypa études** vol. 12  
ISBN 2-940174-12-1

© Institut européen de l'Université de Genève  
Septembre 2001

## *Table des matières*

*Avant-propos*  
*Remerciements*

*Introduction*

### PREMIERE PARTIE

## **Les fondements historiques et idéologiques du concept d'intergroupes parlementaires**

#### CHAPITRE IER

*La démocratie et ses représentants*

La question du mandat parlementaire  
La formation des groupes politiques  
Du groupe politique parlementaire à l'intergroupe parlementaire  
Intergroupe : dilemme entre efficacité et représentation

#### CHAPITRE II

*L'évolution historique du parlementarisme européen*

Le Parlement européen, lieu de pouvoir  
Prise de décision, schéma de l'influence des parlementaires  
Vers une carrière politique européenne ?

#### CHAPITRE III

*La fonction d'eurodéputé*

Vers une approche spécialisée  
Les différents canaux d'information  
Une alternative : l'intergroupe

### SECONDE PARTIE

## **La pratique de l'intergroupe au sein du Parlement européen**

#### CHAPITRE IV

*L'espace juridique des intergroupes parlementaires européens*

Historique de la réglementation  
1979-1991 : Période du laissez-faire  
Les dispositions du Bureau élargi  
La Conférence des Présidents de 1995

- La Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités
  - Action sur les groupes d'intérêts
- Les avants-projets du rapport de Mark S. Spiers
  - Les travaux préparatoires
  - Premier avant-projet
  - Deuxième avant-projet
  - Troisième avant-projet
- Situation actuelle
  - Les intergroupes au début de la Ve législature
  - Décision de la Conférence des Présidents de décembre 1999
    - Dispositif
    - Conséquences premières
    - Conséquences de l'espace juridique mis en place et actions futures

#### CHAPITRE V

#### *L'espace politique des intergroupes parlementaires européens*

- Les intergroupes du Parlement européen
  - Intergroupes et groupes politiques européens
  - Intergroupes et commissions parlementaires
  - Intergroupes et groupes de pression
  - Spécificités des intergroupes
- Vers une classification des intergroupes
  - Situation des intergroupes de 1979 à 1999
  - Situation au 5 mai 2000
  - Futurs intergroupes envisageables
- Etudes de cas
  - Intergroup on the Welfare & Conservation of Animal
  - Constitution européenne
  - Santé et médecine complémentaire, population, développement durable et démographie
  - Groupe Kangourou

Brève synthèse et éléments sur l'efficacité des intergroupes

#### *Conclusion*

- La notion de représentativité et les réseaux d'information
- Vers une nouvelle conception du groupe politique européen

Abréviations utilisées

- Annexes A à E
- Bibliographie
- Index des noms de personnes

## Avant-propos

Le Parlement européen et ses coulisses revêtent un aspect passionnant pour le chercheur. L'attrait des antres du pouvoir législatif n'est plus à démontrer. Il suffit simplement de regarder les études sur les parlements, sur les actions législatives, les groupes d'intérêts, etc.

L'intergroupe est l'une des faces peu étudiées de cet ensemble parlementaire. Le choix du sujet d'étude s'est effectué au hasard de mes lectures, en particulier grâce au livre de Marc Abélès, *La vie quotidienne au Parlement européen*.

L'attrait pour ces faces cachées de l'action parlementaire, ainsi que l'intérêt suscité par les réflexions possibles sur un développement nouveau dans les relations entre le monde politique et la société civile, ont été les raisons prépondérantes de mon engagement dans cette étude.

Le peu d'intérêt dans la littérature académique pour les intergroupes pousse le chercheur à adopter la même méthode que Marc Abélès, soit l'immersion dans le monde parlementaire. La découverte de ce monde dépasse l'appréhension qu'on peut avoir de par les lectures. L'ouvrage de l'ethnologue montre une tribu en action. La réalité est similaire.

L'intergroupe se voulant une notion souple et dynamique, l'étude doit se placer au même niveau. La documentation utilisée est celle trouvée sur place à Bruxelles, et parfois même des papiers informels dont on ne peut malheureusement rendre compte en guise de preuve, ni dans la bibliographie. La possibilité de rassembler cette documentation grise et la nécessité d'appréhender les intergroupes dans leur milieu propre rendent indispensable de tisser des contacts sur place. A Bruxelles, au fur et à mesure de mes rencontres et interviews, j'ai pu développer cette thématique pour enfin en rendre compte dans cette étude. Sans ce pilier, l'édifice sur lequel elle repose n'aurait pas pu être bâti.

## Remerciements

La réalisation de ce travail, difficile en raison du manque de sources et de l'aspect évolutif du sujet, n'aurait pas été possible sans l'aide et le soutien de plusieurs personnes.

Mes remerciements vont en premier lieu au professeur Philippe Brailard qui a accepté de diriger ce travail. Le soutien et les encouragements qu'il m'a prodigués tout au long du processus d'élaboration de ce mémoire m'ont donné le courage pour le terminer.

Tout particulièrement, je souhaiterais remercier le Dr Nicolas Levrat qui, par sa connaissance du vivier bruxellois, a permis que l'étude puisse se réaliser dans de bonnes conditions. Sans son aide, elle n'aurait probablement pas pu prendre forme. De même, je tiens à remercier Stéphanie Levrat qui m'a aidé à récolter les premiers documents nécessaires à cette recherche.

Dans ce cadre, je remercie Tony Venables qui m'a permis de me rendre à Bruxelles, ainsi qu'à toute l'équipe de European Citizen Action Service (ECAS). J'exprime aussi ma gratitude au groupe parlementaire des Verts/ALE qui m'a donné accès à l'ensemble de la documentation, en particulier Eliane DelDo, secrétaire du secrétaire général, et Jean-Marie Kutten, secrétaire du groupe des Verts/ALE. De même, je remercie Helmut Betz, administrateur au Parlement européen, pour sa disponibilité et son accueil à Luxembourg.

Sans l'aide de ces personnes, je n'aurais sans doute pas pu recueillir toutes ces données, ni écrire ce travail.

J'aimerais enfin tout spécialement remercier Jean-Marc Membrez et Maria Zamora, de la bibliothèque et du centre de documentation de l'Institut européen à l'Université de Genève, pour leur soutien, leurs encouragements et leur disponibilité.

L. D.

## Introduction

Par son aspect supranational, le Parlement européen est une institution particulière. Ce mélange de députés provenant de quinze Etats et représentant d'autant de traditions politiques, peut-il fonctionner? Cette question fondamentale à toute étude sur le Parlement européen reste sous-jacente à notre étude.

L'angle de travail choisi ici est l'intergroupe. Cette structure reste peu connue, et il s'agit pourtant d'un aspect où s'affrontent des diversités culturelles en termes aussi bien réglementaires que politiques. De plus, les intergroupes représentent par certains égards un moyen d'interaction et de contact entre le politique et la société civile <sup>1</sup>. Dès lors, ils méritent toute notre attention.

Au préalable, tentons une définition: dans cette étude, l'intergroupe <sup>2</sup> au Parlement européen est un groupement d'eurodéputés, tous partis confondus, qui se réunissent sur un thème défini. La définition peut apparemment correspondre à celle de la commission parlementaire. Les réunions de l'intergroupe se tiennent cependant hors des instances officielles; un débat sur ce sujet se poursuit au sein du Parlement européen. Nous essaierons dans ce travail de trouver les particularismes de la définition et les différenciations possibles.

Dès la première législature du Parlement européen issu d'élection directe, on trouve la trace de l'existence d'intergroupes <sup>3</sup>. Malgré une activité que nous pourrions qualifier d'importante, les intergroupes demeurent un sujet relativement interne dans la procédure d'organisation du Parlement, et peu d'observateurs académiques se sont penchés sur le sujet.

<sup>1</sup> Nous ne prétendons pas pour autant que les intergroupes soient les représentants les plus habilités à représenter la société civile. Dans une certaine mesure, nous limitons cette dernière à sa dimension d'"Europe des citoyens", telle qu'on la retrouve dans le traité d'Amsterdam (Titre XI au Titre XX), ainsi qu'au Protocole 10, et dans certaines déclarations annexées au TUE (handicapés, sport, îles, etc.). Ses éléments sont d'une certaine manière représentatifs de la vie civile et des intérêts de celle-ci.

<sup>2</sup> Le terme d'intergroupe est générique, et regroupe plusieurs acceptions. En se limitant à la problématique politique parlementaire, l'intergroupe peut être aussi une structure de réunion de partis d'une même famille, comme en France par exemple la droite ou la gauche plurielle. En Suisse, nous qualifierions ceci de *caucus commun*.

<sup>3</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, Londres, Cartermill publishing, 1995, 3e éd., p. 169.

Poser la question du fonctionnement interne d'une institution législative suppose également celle de la recherche du pouvoir dans les centres de décisions. Afin de mieux comprendre la légitimité de l'intergroupe, deux interrogations primordiales se doivent d'être examinées: Quelle est son importance? Pourquoi cette structure est-elle utilisée? Ces questions fondamentales pour comprendre l'action du Parlement seront les préoccupations principales de notre étude.

Le terme d'*intergroupe* contient le mot *groupe*: la remarque peut paraître futile. Pourtant, nous constaterons au fur et à mesure de cette étude combien la notion de groupe est essentielle à la bonne compréhension du terme d'intergroupe, et comment ces deux structures interagissent.

En se référant à des écrits sur la démocratie <sup>1</sup>, on s'aperçoit que la notion de groupes et la notion de parlement paraissent contradictoires. Dès lors, que penser des intergroupes qui représentent des députés de tous les groupes politiques sur un sujet précis? Ils se situent à l'opposé du groupe politique qui représente des députés réunis par convictions politiques et agissant sur tous les domaines de l'action parlementaire. Au début de cette étude, nous nous pencherons sur la notion de représentativité et de groupes. L'étude de ces deux aspects de nos démocraties est essentielle à la bonne compréhension actuelle des intergroupes.

Dès l'origine, les grands groupes parlementaires européens se sont méfiés de la concurrence possible des intergroupes. En effet, leur donner un statut aurait été, peut-être, un premier pas vers l'attribution de compétences, voire de fonctionnaires attachés à leur fonctionnement. Cette crainte ne pouvait pas être partagée par les petits groupes, de structure plus souple, et qui, donc, craignent moins le développement des intergroupes. Au contraire, il s'agit même pour eux d'un bon moyen de promouvoir certains intérêts minoritaires au sein du Parlement.

On peut aussi imaginer que les groupes désirent limiter la liberté des députés. En effet, dans un Parlement très individualisé, les grands groupes ont besoin d'une forte structure pour *tenir* leurs députés. Les intergroupes peuvent être entrevus comme une atteinte à la discipline de groupe. Du fait de leurs structures inter-partis, ils laissent évoluer des *électrons libres* au

<sup>1</sup> James MADISON, [article sans titre paru dans] *The New York Packet*, vendredi 23 novembre 1787, repris sous le titre "The Union as a Safeguard against domestic faction and insurrection", *The Federalist* N° X; version française de Gaston Jèze [1902], "Utilité de l'Union contre les factions et les insurrections", *Le Fédéraliste* N° X, dans *Le Fédéraliste*, par Alexander Hamilton, John Jay et James Madison, Paris, Economica, 1988, pp. 66-76; Jean-Marie PONTIER, "Les intergroupes parlementaires", *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 97, 1981, pp. 1163-6; Elisabeth GUIBERT-SLEDZIEWSKI, "Démocratie", in *Nouvelle histoire des idées politiques*, Pascal Ory (sous la dir.), Paris, Hachette, 1994, 2<sup>e</sup> éd., pp. 569-72.

sein des groupes qui peuvent même contrecarrer certains choix politiques du fait de leur appartenance à un intergroupe (puissant). Un député peut devenir le député d'une cause pas, forcément, toujours soutenue par son groupe, mais, par contre, très soutenue par un intergroupe qui le relaie vers les citoyens. Pour un parti politique, cette image peut être difficile à assumer lors du choix des candidats à présenter pour les élections européennes.

L'intérêt d'une telle étude réside aussi dans l'interaction existante entre les milieux politiques et la société civile. Souvent, nous reprochons au Parlement européen un certain manque de *lisibilité politique*<sup>1</sup> vis-à-vis du citoyen, d'où son désintérêt pour les élections européennes. Les intergroupes sont un moyen de faire entrer la société civile dans cette nouvelle agora et surtout de faciliter une meilleure prise en compte des intérêts citoyens. Une fois encore, nous sommes confrontés à un problème lié à la notion de représentativité et de limites de pouvoirs. Les intergroupes offrent-ils de réelles alternatives au citoyen d'intercéder auprès de ses représentants?

Avec la notion d'intergroupe, nous nous trouvons à la limite entre le lobbying et le travail dit institutionnel du Parlement européen. De nombreux acteurs de la société civile intervenant au Parlement par des moyens tels que des intergroupes peuvent, être perçus comme des lobbyistes. Au cours de ce travail, nous tâcherons de situer les contours du terme lobbying afin de lever toute ambiguïté en la matière.

La réglementation des intergroupes s'inscrit dans une large réflexion sur l'influence extérieure sur et dans le Parlement européen. En effet, il est compréhensible qu'une association spécialiste d'un sujet veuille soutenir ou créer un intergroupe. La proximité du centre de décision, l'action au niveau parlementaire européen et la tenue d'un bon carnet d'adresses d'eurodéputés soutenant sa cause sont des raisons largement suffisantes.

Enfin, nous tâcherons de modéliser<sup>2</sup> les intergroupes et leur mode de fonctionnement. Comme nous le verrons plus tard, la modélisation n'est pas aisée vu le caractère informel, voire pour certains éphémère, des intergroupes.

En résumé, le travail s'articule sur trois axes centraux. Le premier consiste à expliquer la notion de représentativité et de parlement, le

<sup>1</sup> Certains n'hésiteront pas à qualifier ceci de déficit démocratique. A mon avis, cette expression ne s'applique pas en la matière. Le Parlement européen manque plus de *marketing politique* que d'un réel problème démocratique. C'est pour cette raison que l'expression employée est celle de lisibilité politique.

<sup>2</sup> La modélisation n'est pas basée sur une collecte de données empiriques permettant un calcul, comme l'efficacité par exemple. Ce domaine serait plutôt ouvert à une thèse. Ici, la modélisation s'appuiera sur une observation du mode de fonctionnement pratique des intergroupes et non sur leurs résultats.

deuxième expose la vision interne du Parlement face aux intergroupes, et le dernier axe montre la défense des intérêts de la société civile dans le Parlement européen. Les éléments présentés dans cette étude nous permettrons, en conclusion, d'aborder l'intergroupe quant au rôle qu'il peut être appelé à jouer dans la vie politique et la société civile.

#### PREMIERE PARTIE

## Les fondements historiques et idéologiques du concept d'intergroupes parlementaires

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

### La démocratie et ses représentants

Le rôle du député et la manière dont sont organisées les assemblées modernes ont amené plusieurs auteurs à écrire sur le sujet<sup>1</sup>. Le terme de démocratie implique des choix sur les structures politiques et le fonctionnement d'un Etat. D'un extrême à l'autre, nous avons la Landsgemeinde où l'ensemble du peuple participe directement à la décision et les démocraties dites populaires où le peuple avalise le choix des dirigeants. Ici, nous nous concentrerons uniquement sur le cas de la démocratie à l'occidentale<sup>2</sup>, en effectuant un très bref survol dans le temps allant de la représentation nationale au fonctionnement de la démocratie libérale que nous connaissons.

Le but de ce travail n'est pas de traiter de la démocratie ou d'en faire une critique, mais d'analyser uniquement les problèmes liés au mécanisme de la représentation. Dans un premier temps, nous essaierons d'appréhender ce qui a conduit le peuple à déléguer le pouvoir à des représentants, ainsi que le rôle de ces derniers. Ce développement va de pair avec l'évolution

<sup>1</sup> Indéniablement, la structure de l'assemblée politique d'un Etat reflète un choix politique et philosophique d'organisation de la société. Il suffit de regarder les projets d'une société démocratique de divers auteurs, de Rousseau à Montesquieu, pour s'apercevoir de la complexité de la question.

<sup>2</sup> La définition de démocratie ici est très large. Elle fait référence à l'article 6 du traité de l'Union européenne modifié par le traité d'Amsterdam. Cet article détaille les fondements de l'Union dont fait partie intégrante la démocratie.

de l'organisation du travail parlementaire. En conséquence, les assemblées ont muté et de nouveaux types d'organisation sont nés: la commission parlementaire et le groupe politique. En un deuxième temps, nous réfléchissons sur la pertinence de ces institutions face au problème de la représentation. Finalement, l'évolution actuelle du parlementarisme pousse d'autres institutions à émerger publiquement, comme par exemple les intergroupes. Enfin, nous entamerons une critique de la représentation et esquisserons une définition de la représentativité tel qu'elle est pratiquée maintenant en rapport avec l'efficacité parlementaire.

### *La question du mandat parlementaire*

La question du mandat parlementaire est subordonnée à une problématique plus large, celle de la représentation nationale. En effet, un mandat parlementaire n'est pas synonyme d'un blanc-seing délivré par l'électorat, mais d'une délégation de souveraineté à un représentant auprès du Parlement. L'assemblée n'est autre que la représentation nationale de par sa composition exclusive de personnes déléguées (élues) par le peuple pour exercer son pouvoir dans le cadre du travail politique d'une assemblée, soit l'établissement des lois (législatif). Cet acte de représentation est complexe et constitue l'un des fondements de nos démocraties.

Le peuple est souverain. Dès lors, comment peut-il exercer sa souveraineté? On se rend rapidement compte de l'impossibilité pratique à la pleine réalisation de cette souveraineté populaire. Le nombre est trop important. Toutefois, en aucune manière, l'impossibilité pratique du peuple ne doit se muer en un critère d'incompétence, d'incapacité. Dire que le peuple est incapable implique une négation de la démocratie au sens premier du terme<sup>1</sup>. Les représentants du peuple doivent agir en termes de délégation de la souveraineté du peuple. Dès lors, naît la notion de parlementarisme. Les fédéralistes américains qualifieront cette notion de république en opposition à la notion de démocratie<sup>2</sup>. Afin de ne pas semer le trouble dans l'esprit du

<sup>1</sup> Elisabeth GUIBERT-SLEDZIEWSKI, "Démocratie", in *Nouvelles histoire des idées politiques*, Pascal Ory (sous la dir.), Paris, Hachette, 1994, 2e éd., pp. 569-70.

<sup>2</sup> James MADISON, "Utilité de l'Union contre les factions et les insurrections", *Le Fédéraliste* N° X, dans *Le Fédéraliste*, pp. 66-76. Il convient d'ajouter que le terme de démocratie est plus proche de la notion de *contrat social* de Rousseau, alors que le terme de République est proche de notre notion et de notre pratique actuelle de la démocratie. En d'autres termes, la République est le mode de fonctionnement possible pour un grand Etat de fonctionner avec des représentants élus par le peuple.

lecteur, il faut préciser que nous ne faisons pas la différence ici entre démocratie et république au sens des fédéralistes américains.

Il convient de s'interroger sur les questions du choix de ces délégués du peuple. Ils sont élus représentants en raison d'une différence inqualifiable. Admettre un mérite ou une qualité intellectuelle revient au fractionnement de l'identité de peuple<sup>1</sup>. Ils sont élus du peuple, par le peuple.

Historiquement et pratiquement, les assemblées ont fonctionné sur la base de la représentation<sup>2</sup>. Bien qu'elle puisse être de divers types, la représentation joue un rôle important dans le bon fonctionnement des institutions politiques d'une entité. En France, cas-type<sup>3</sup>, l'élu représente l'ensemble du pays et l'ensemble de la population<sup>4</sup>, bien que l'élection se fasse sur une base de circonscription. L'assemblée a pour rôle de représenter l'intérêt général de par ces députés.

La représentation est une nécessité à l'expression de la volonté populaire. Bien que cela puisse être remis en cause, nous prendrons pour ce travail cette notion comme généralement acceptée. Toutefois, la représentation constitue une première entorse à la définition stricte de la démocratie.

### *La formation des groupes politiques*

Tout comme le peuple est obligé de déléguer sa souveraineté à des représentants en raison de son grand nombre, un Parlement, pour fonctionner, doit également admettre le rôle des groupes politiques pour rassembler et organiser le travail parlementaire.

Cependant, "le groupe implique [...] le fractionnement de la représentation"<sup>5</sup>. Il va à l'encontre de l'idéal de l'intérêt général tel que la doctrine classique conçoit les assemblées. Le groupe, quel qu'il soit, est théoriquement plus proche de l'idée de défense d'intérêts particuliers, par opposition à l'intérêt général que définit le législateur<sup>6</sup>. James Madison, dans son article sur "L'utilité de l'Union contre les factions"<sup>7</sup>, dépeint un visage trouble de l'aspect partisan de la politique. Pour lui, l'existence même des factions

<sup>1</sup> Elisabeth GUIBERT-SLEDZIEWSKI, "Démocratie", pp. 570-1.

<sup>2</sup> Il faut considérer l'exception de la *Landsgemeinde*.

<sup>3</sup> En termes de représentation nationale, on peut assimiler la France à un cas-type. C'est dans ce pays que cette notion est la plus forte, d'où l'intérêt plus important pour comprendre l'évolution à travers le temps.

<sup>4</sup> Jean-Marie PONTIER, "Les intergroupes parlementaires", *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 97, 1981, p. 1164.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> James MADISON, "Utilité de l'Union", pp. 66-76.

va à l'encontre du principe de l'intérêt général. En partant du fait que seule la République est viable pour la survie politique, en opposition à la démocratie populaire<sup>1</sup> possible uniquement pour des petites structures, alors les factions doivent être éliminées ou contrebalancées (balance of power) pour préserver l'intérêt général. Ce système permet d'éviter une grande crainte, soit une oppression de la majorité sur la minorité.

Cette deuxième entorse au principe démocratique<sup>2</sup> a connu un processus lent de reconnaissance au niveau institutionnel dans les parlements européens.

Assez rapidement, les clivages sont apparus entre les élus. Dès le XIXe siècle, on constate l'apparition de clivages partisans. En France, ils se matérialisent par la constitution effective des partis dans le Parlement même. Le député entretient par conséquent un lien assez lâche<sup>3</sup> avec son parti, puisque celui-ci n'entre pas en considération dans son rapport avec le peuple.

En règle générale, l'évolution politique en Europe occidentale consacre l'amarrage des partis dans la sphère politique. Progressivement, l'individu s'efface au profit de son parti, le député n'est plus qu'un représentant d'une ligne politique.

L'historique des groupements au niveau de l'inscription au règlement interne date du début du XXe siècle. En France, les partis politiques et les groupes sont d'ordre constitutionnel à partir de 1958<sup>4</sup>. Ce développement historique propulse les groupes politiques au rang d'acteurs et de sujets de droit. Leur rôle n'est plus remis en question par la définition de la démocratie au sens de la représentation nationale.

Une précision paraît essentielle. Dès le début, les groupes se formaient selon deux critères aux fonctions différentes: technico-politique et partisan. Le premier répond en partie à l'exigence de fonctionnement d'une assemblée, notamment par le biais de constitution de commissions parlementaires.

<sup>1</sup> Bien entendu, il ne s'agit pas de faire un anachronisme. Les démocraties populaires en question n'ont rien à voir avec la démocratie telle qu'elle a été pratiquée dans les pays d'Europe de l'Est durant la guerre froide.

<sup>2</sup> Pour rappel, la première entorse à la démocratie consiste à admettre la nécessité de la représentation comme délégation du pouvoir du peuple.

<sup>3</sup> Jean-Marie PONTIER, "Les intergroupes parlementaires", p. 1164. En effet, le regroupement se fait uniquement après l'élection (base parlementaire). Il n'existe pas de réelle infrastructure nationale ou régionale pour préparer les élections, d'où un attachement plus lâche. Maintenant, les partis ont une base militante d'où un soutien plus effectif de la société civile.

<sup>4</sup> "Les partis et les groupements politiques concourent à l'expression du suffrage" (art. 4 Constitution française de 1958). En Suisse, les députés peuvent former des groupes selon la Constitution du 18 décembre 1998, art. 154.

res. Le second critère est l'expression du parti, et ne répond qu'imparfaitement à l'exigence de représentation politique des différents intérêts qui existent dans le pays<sup>1</sup>.

Les groupes d'intérêt sans accès direct au Parlement ont dû trouver d'autres portes d'entrée. En effet, rien ne peut garantir que leurs intérêts seront protégés ou poursuivis par les groupes politiques institués. Cette thématique sera abordée dans le chapitre suivant.

Au niveau du Parlement européen, le groupe politique revêt la fonction la plus importante des organes parlementaires<sup>2</sup>. L'eurodéputé non inscrit se situe dans un espace politique restreint et n'a que peu de possibilités pour effectuer son travail au même titre que les autres députés membres de groupes. Le groupe européen entache l'égalité qui devrait régner entre les représentants des peuples européens. Toutefois, nombreux admettent que sans groupes politiques, il n'y aurait pas de fonctionnement parlementaire possible<sup>3</sup>.

Le clivage n'est plus vraiment entre représentation nationale et fractionnement, mais entre respect de l'égalité de traitement entre députés et bon fonctionnement des institutions. Il apparaît difficile à une assemblée d'agir efficacement avec une composition de 626 membres. Il faut organiser le travail. Cette réalité implique deux choix politiques possibles. Premièrement, on décide d'appliquer le principe démocratique pleinement, et donc, on réduit le nombre de députés. Cette solution permettrait avec un nombre raisonnable de personnes de travailler sans l'influence des groupes politiques. Le second choix admet les groupes politiques, et le fractionnement de la représentation nationale, comme une nécessité au bon fonctionnement parlementaire. Autant la première solution paraît irréalisable et à terme antidémocratique avec la formation d'une élite-dictature<sup>4</sup>, autant la seconde est la solution (insatisfaisante) choisie par l'ensemble des démocraties occidentales avec les groupes politiques, que ce soit par un bipartisme ou un multipartisme.

<sup>1</sup> Jean-Marie PONTIER, "Les intergroupes parlementaires", p. 1165.

<sup>2</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 64.

<sup>3</sup> Entretien avec Helmut Betz, administrateur au Parlement européen (Luxembourg, le 27 avril 2000).

<sup>4</sup> James Madison défend l'idée d'un corps restreint de représentants. Toutefois, il admet que l'effet peut être pervers. Il s'ensuit une discussion sur le nombre de députés nécessaires au bon fonctionnement de la République ("Utilité de l'Union", pp. 73-4). On doit aussi rappeler la volonté d'un *balance of power* entre les groupes pour éviter l'oppression de la majorité. Cet ensemble d'idées forme pour les fédéralistes américains un ensemble cohérent pour la démocratie ou plutôt, la République.

### *Du groupe politique parlementaire à l'intergroupe parlementaire*

Le groupe politique connaît maintenant des limites par l'évolution de la société et des parlementaires. Les clivages idéologiques ne sont plus d'actualité. Nombreux sont les députés de tout bord souhaitant se rencontrer et travailler en dehors d'une structure partisane. L'intergroupe répond à cette préoccupation

Les clivages au sein d'une assemblée sont de deux ordres, technico-politique et partisan. Le second ne répond qu'imparfaitement à la société civile, alors que le premier correspond aux exigences de fonctionnement du Parlement. Les groupes extérieurs ne se reconnaissant pas dans les partis politiques ont dû trouver d'autres solutions. L'intergroupe répond à cette préoccupation de dépasser le clivage partisan pour revenir à un clivage technico-politique. Le compromis entre les deux compose la solution proposée par l'intergroupe pour répondre aux attentes de la société civile. Le premier est trop fractionné, et le second trop institutionnalisé<sup>1</sup>.

L'évolution de la société a indéniablement et fortement influencé l'organisation des parlements. Les partis et les idées sont actuellement en perte de vitesse face à des réalités, le plus souvent économiques, qui amoindrissent les clivages idéologiques. Par conséquent, les réponses aux problèmes concrets de la population doivent se trouver différemment. Une des possibilités de réponse à la crise d'identification entre le citoyen et le monde politique peut être l'intergroupe. Le lien, courroie de transmission, n'est plus le parti politique, mais le monde associatif venant des horizons les plus divers. Ce remplacement de mode de transmission de la représentation, soit du politique à l'association, apparaît comme une réponse possible aux crises actuelles de la participation et aux sentiments des citoyens face aux hommes politiques.

### *Intergroupe: dilemme entre efficacité et représentation*

Les sections précédentes ont permis d'effectuer une évaluation du système de représentation. Au fur et à mesure de cette courte entrée en matière, le constat d'une perte de la délégation souveraine du peuple est dévoilé par les nécessités des fonctionnements exigés par cette même démocratie.

<sup>1</sup> L'institution la plus classique d'un Parlement est la commission parlementaire. Malheureusement, elle reste difficile d'accès pour les citoyens. Au Parlement européen, les commissions sont publiques. Toutefois, pour la sérénité des débats, le citoyen ne peut s'exprimer. Il convient de remarquer que le Parlement européen est en avance par rapport à d'autres Etats où les commissions sont à huis clos (en Suisse par exemple).

L'efficacité est un motif qui a permis cette évolution. Si le Parlement européen se pose autant la question du rôle du groupe politique en raison de son importance, c'est bien parce que sans les groupes politiques, le fonctionnement parlementaire se ferait plus difficilement. La volonté de vouloir une représentation efficace est dans l'absolu antithétique en raison des préconditions à la pleine réalisation de ces deux termes.

L'intergroupe pose un nouveau type de problème. Les participants sont des représentants, mais aussi des personnes de la société civile souvent distinguées par leur appartenance à un groupe d'intérêt<sup>1</sup>. Si la fragmentation de l'espace politique a rendu nécessaire la mise en place de structures comme les intergroupes, sa justification représentative paraît plus difficile. Toutefois, le groupe politique a réussi à se justifier au fil de l'histoire du parlementarisme. Il n'existe aucune raison pour laquelle l'intergroupe ne se justifierait pas. La spécialisation induite par un intergroupe sur un sujet ne paraît pas être du plus opportun dans un parlement où il faut voter sur un ensemble d'éléments de la société. L'efficacité revient peut-être à une pondération entre l'appartenance à un groupe politique, une commission parlementaire et un intergroupe. Ce triangle parlementaire permettrait peut-être une plus grande efficacité et une meilleure prise en compte des intérêts des citoyens.

L'intergroupe se présente comme un nouvel espace politique qui se crée tout comme cela s'est agi pour le groupe politique, soit la réponse à un clivage entre députés. L'un des buts de ce travail est d'examiner l'efficacité relative<sup>2</sup> des intergroupes. De prime abord, leur existence et leur longévité laissent présager d'une certaine efficacité. Tout comme les groupes politiques qui furent dans un premier temps relativement souples et peu structurés, l'intergroupe doit aussi passer par une phase d'apprentissage forcé. La question d'un nouveau type de représentation sera abordée dans la conclusion.

<sup>1</sup> Ici, le terme groupe d'intérêt est utilisé dans sa dimension la plus large. Il d'agit donc de groupements organisés provenant du monde industriel, économique (*lobbies*), associatif (ONG), etc.

<sup>2</sup> Comme je l'ai déjà signalé dans l'introduction, l'efficacité ne fait pas ici l'objet d'une étude empirique rigoureuse basée sur un calcul de réussite; cette étude reste à faire.

## CHAPITRE II L'évolution historique du parlementarisme européen

### *Le Parlement européen, lieu de pouvoir*

L'élection du Parlement européen au suffrage universel marque une rupture dans la vie de cette institution. D'invisible, il devient la partie la plus visible des institutions européennes, du fait du déplacement de millions d'électeurs tous les cinq ans. Même si cette institution reste obscure à l'ensemble du public européen, il faut constater que le développement institutionnel depuis l'Acte unique européen, en particulier, a permis au Parlement de devenir un pôle du pouvoir européen.

Cette institution a connu des débuts de vie difficiles. Les origines du Parlement européen remontent à 1952 lorsque l'assemblée de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) s'est réunie pour la première fois. Toutefois, cette assemblée n'avait que peu de pouvoir et d'intérêt, aussi bien pour les députés que pour la société civile. Il s'agissait d'un pouvoir très limité sur le charbon et l'acier.

L'évolution de cette assemblée méconnue jusqu'au Parlement actuel se résume en six points <sup>1</sup>. Premièrement, la mise en place d'une autonomie budgétaire par les traités de 1970 et 1975 donne une place de choix au Parlement européen, qui devient l'organe d'adoption du budget de pair avec le Conseil. La deuxième évolution se situe dans la même période avec la procédure de conciliation. Elle permet aux deux instances budgétaires de se retrouver sur les divergences budgétaires qu'elles pourraient avoir.

En 1979, date charnière, le Parlement est élu pour la première fois au suffrage universel par les peuples de l'Europe communautaire. En effet, l'évolution passe d'un parlement peu connu à une institution reconnue et identifiée par le citoyen <sup>2</sup>. Tous les cinq ans, il doit élire cette assemblée.

<sup>1</sup> Les six points s'appuient sur le livre de Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, Londres, Cartermill, 1995, 3e éd., pp. 8-12.

<sup>2</sup> L'indice utilisé est celui de l'Eurobaromètre Standard N° 54, p. 87, concernant la notoriété du Parlement européen à travers les médias. On constate une tendance à un intérêt accru lors des périodes électorales. Celui-ci était inexistant avant 1979 où il n'y avait pas d'élections populaires organisées. Bien que l'écart-type soit élevé, il est incontestable que la connaissance de l'existence du Parlement européen ait progressé depuis 1979.

Bien que la structure du pouvoir soit floue pour les citoyens européens, il n'en reste pas moins que l'élection au Parlement européen fait partie de l'agenda politique des pays membres. De plus, les députés sont maintenant, à plein temps, en charge des questions européennes<sup>1</sup>.

Une année plus tard, la Cour de justice des Communautés européennes rend l'arrêt *Isoglucose*<sup>2</sup>, qui est essentiel quant à la place du Parlement par rapport aux autres institutions, et notamment le Conseil de l'Union.

Le gain du pouvoir reste jusqu'à maintenant relativement formel. Il est difficile de décrire le contour du pouvoir du Parlement européen. Il est élu, il a un pouvoir budgétaire partagé, et fait partie intégrante de l'architecture communautaire. Pourtant, quelle est sa place dans le processus législatif de la Communauté? Les Parlements nationaux jouent tous un rôle central dans l'adoption des lois nationales. Le Parlement européen grignote du pouvoir, mais reste une institution faible. Les deux derniers volets de l'évolution de l'institution européenne répondent à cette interrogation.

En 1987, l'Acte unique européen entre en vigueur. Il porte dans son texte deux nouvelles procédures: la coopération et l'avis conforme. La première s'applique à l'ensemble de la législation sur la mise en œuvre du marché intérieur, des programmes de recherche et des fonds structurels. Bien que se soit le Conseil qui a le dernier mot, le Parlement peut approuver, rejeter et amender des décisions prises par les ministres européens. Selon le cadre dans lequel il agit<sup>3</sup>, le Conseil ne peut aller au-delà que par l'application de la règle de l'unanimité. Malgré cette contrainte, la procédure de coopération est un progrès considérable dans l'action législative parlementaire. La seconde procédure demande au Parlement européen de rendre son avis sur l'adhésion des nouveaux membres et sur les accords d'association. Cette procédure restera peu utilisée en raison de l'infime nombre de nouveaux membres<sup>4</sup>. Les accords d'association sont un peu plus nombreux. Dans ce cadre, l'avis du Parlement est obligatoire pour le Conseil.

Le 1er novembre 1993, le traité de Maastricht entre en vigueur et donne au Parlement de nouveaux pouvoirs. Le traité développe les procédures existantes en étendant le champ d'action du Parlement. De plus, il donne

<sup>1</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 10.

<sup>2</sup> CJCE (1980), Roquette frères contre Conseil, Aff. 138/79, rec.1980, 3333 (*Isoglucose*).

<sup>3</sup> Le cas des amendements est un peu spécial. En effet, selon la position de la Commission, le Conseil devra statuer à l'unanimité pour rejeter un amendement du Parlement. L'approbation ou le rejet ne dépendent pas d'un préavis de la Commission influençant la procédure décisionnelle au sein du Conseil.

<sup>4</sup> Uniquement trois membres acceptés (mai 1994) depuis la mise en application de cette procédure: Autriche, Finlande et Suède.

son avis sur les nominations des personnages-clefs de l'Union (président de la Commission, président de la Banque centrale européenne, etc.). Toutefois, l'inscription au traité d'une nouvelle procédure, la codécision, prend une importance primordiale. Ici, le Parlement et le Conseil se retrouvent, en cas de désaccord, devant un comité de conciliation et le Parlement peut rejeter une décision du Conseil suite à la conciliation. Son champ d'application concerne le remplacement de la procédure de coopération, telle qu'introduite dans l'Acte unique européen, et une série de nouvelles normes décidées à Maastricht.

Aux points développés ci-dessus, il convient d'ajouter deux autres nouveautés. Premièrement, le traité d'Amsterdam du 1<sup>er</sup> avril 1999 étend le champ d'application de la codécision à presque toutes les politiques communautaires, politique de l'immigration incluse d'ici 2004<sup>1</sup>. De plus, le traité égalise parfaitement la procédure de co-décision entre le Conseil et le Parlement<sup>2</sup>.

Secondement, au-delà des procédures, ainsi que le relève l'étude d'Amie Kreppel<sup>3</sup>, les amendements du Parlement européen ont une influence réelle sur la législation européenne. Toutefois, cette étude relativise l'influence du Parlement selon la thématique abordée et le poids du soutien des parlementaires à tel ou tel amendement. Il n'en reste pas moins que les amendements demeurent un moyen important de faire entendre sa voix. De leur succès découle partiellement l'intérêt de l'action des intergroupes auprès du Parlement européen.

En outre, le Parlement européen agit aussi dans le cadre de la politique étrangère et dans le domaine des droits de l'homme. Son poids législatif est très faible, mais il n'en reste pas moins que le poids politique (caution morale) du Parlement est jugé important. On constate souvent des avis très forts donnés par le Parlement, contrairement aux autres instances qui restent souvent relativement prudentes.

Le Parlement européen est devenu depuis 1970 un véritable lieu de pouvoir et cela se traduit par une augmentation certaine de l'influence extérieure sur le Parlement. Le signe d'un développement des groupes d'intérêt auprès des eurodéputés est patent<sup>4</sup> et démontre l'importance que le Parlement revêt auprès des lobbyistes.

Les problèmes ne sont pas pour autant résolus. La distribution du pouvoir entre les institutions et les relations entre le Parlement européen et les

<sup>1</sup> Titre IV, article 67 du traité d'Amsterdam.

<sup>2</sup> Article 251 (Amsterdam) par rapport à l'article 189B (Maastricht).

<sup>3</sup> Amie KREPPPEL, "An analysis of the success of EP amendments", *Journal of Common Market studies*, 37 (3), September 1999, pp. 521-38.

<sup>4</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, pp. 282-3.

parlements nationaux sont des problèmes réels, auxquels l'Union doit répondre. Un autre problème fondamental consiste à comprendre les relations entre le citoyen et le Parlement européen. Le faible taux de participation aux élections européennes est un sujet d'inquiétude et la méconnaissance du travail des eurodéputés est un problème auquel il faudra répondre. Une des causes possibles de ces problèmes est le fait qu'il manque un "relais" entre le Parlement et le citoyen européens. Les partis politiques sont orientés d'abord sur les enjeux nationaux, et ne répondent donc pas à ce problème. Notre travail propose l'intergroupe comme une alternative crédible aux partis politiques et comme réponse envisageable pour devenir un lien entre le citoyen et le Parlement européen.

Le pouvoir réel gagné par le Parlement et l'intérêt accru pour ses activités ne va pas de pair avec son poids dans la société civile. Dès lors, il faut que les eurodéputés réfléchissent à de nouvelles pistes, afin d'informer le citoyen et de créer un réel espace de débat européen. L'intergroupe permet dans une certaine mesure un meilleur contact entre les députés et la société civile, telles que les organisations non gouvernementales ou les associations sans but lucratif.

### *Prise de décision, schéma de l'influence des parlementaires*

Les développements des vingt dernières années ont influencé la manière de travailler des parlementaires et leur poids relatifs sur la législation européenne. Au-delà du rôle d'un eurodéputé, il faut analyser la prise de décision à deux niveaux. Le premier est celui du député individuel avec ses droits et obligations. Le second est le rôle du groupe <sup>1</sup>, lui-même subdivisé en deux, soit le groupe politique et le groupe de députés. La prise de décision est intrinsèquement liée aux interactions entre ces deux entités du Parlement.

Tout d'abord, le parlementaire européen individuel a le droit de poser des questions aux autres instances communautaires, de présenter des amendements en commission parlementaire, de proposer une motion en séance plénière, de donner des explications de vote. Malgré ces droits qui semblent être identiques aux droits des députés dans d'autres assemblées, le pouvoir des eurodéputés ne s'exerce que grâce à leur appartenance à un groupe (au sens le plus large). En effet, cette notion est essentielle au fonctionnement du Parlement. Dès lors, art.139.6 du Règlement interne (RI) pose comme

<sup>1</sup> Afin de clarifier cet exposé, je note que le groupe est le terme générique englobant toutes les notions possibles. Ici, le groupe est subdivisé en deux parties: le groupe politique et le groupe de députés. Le premier est celui que nous connaissons répondant au clivage partisan, et le second qualifie un simple regroupement de députés sans autres significations. La notion de groupe au Parlement européen est essentielle comme nous le verrons dans cet exposé.

condition au vote d'un amendement la traduction dans toutes les langues officielles. sauf décision contraire du président. Toutefois, douze députés peuvent demander de ne pas voter, et le président n'aura d'autre choix que de s'y conformer. Trente-deux députés peuvent nommer des candidats aux postes de président, vice-présidents ou questeurs (art.13.1 RI); ils peuvent déposer une résolution pour clore un débat avec la Commission ou le Conseil (art.37.2 RI), ainsi que proposer des amendements en séance plénière (art.139.1 RI); ils peuvent demander un renvoi en commission (art.144.1 RI); et également demander un ajournement de l'ordre du jour en séance plénière (art.146 RI). Cette liste est loin d'être exhaustive. Un dixième des députés peut présenter une motion de censure envers la Commission européenne (art.34 RI), et demander la démission du Médiateur européen (art.178.1 RI). Le vote au scrutin secret peut être demandé par un cinquième des membres (art.136.2 RI). Un quart des eurodéputés peuvent demander la constitution d'une commission d'enquête (art.151.1 RI). Finalement, la convocation d'une séance plénière extraordinaire peut être demandée par un tiers des membres (art.10.5 RI).

Les droits des parlementaires sont liés à la notion de groupe. Toutefois, le lien entre le député et son groupe politique est assez lâche. Il n'existe pas de discipline de vote, ni de sanctions possibles contre un député. La seule sanction existante s'exerce *a posteriori* par la décision de ne pas le représenter sur une liste électorale lors des prochaines élections. En conséquence, il n'est pas étonnant que des députés se retrouvent en dehors de leur groupe politique par intérêt pour une matière et proposent des amendements ou agissent au sein de l'assemblée. Le nombre de trente-deux députés est le chiffre-clef. Il peut suffire pour agir de façon très efficace lors de la séance plénière et en commission, en vue de l'adoption ou non des normes européennes. Dès lors, sur certains sujets, des coalitions de députés, tout partis confondus, sont formées pour être plus efficaces. Cette pratique est encouragée par le développement des intergroupes <sup>1</sup>.

Le groupe politique bénéficie quant à lui, et quelle que soit sa composition, d'avantages supplémentaires. En effet, là où trente-deux députés sont nécessaires, souvent le groupe politique peut agir seul. Un groupe politique est formé dès vingt-quatre députés (mais jusqu'à douze députés si leurs origines nationales représentent plus de trois Etats membres). Les fonctions parlementaires peuvent être relativement importantes comme la nomination du Bureau du parlement, les amendements ou la procédure budgétaire, et la participation à la Conférence des présidents <sup>2</sup>. Un groupe politique de

<sup>1</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 56.

<sup>2</sup> Selon l'article 23.2 RI: "les non-inscrits délèguent deux des leurs aux réunions de la Conférence des présidents, auxquelles ils participent *sans droit de vote*."

douze députés a autant de droits que trente-deux députés pris individuellement. De surcroît, les présidents des groupes politiques jouent un rôle d'importance au sein de la Conférence des présidents, l'organe gestionnaire de l'ordre du jour de la séance plénière, de la répartition des salles de réunion, des conflits de compétence entre les commissions, et de toutes les questions internes au Parlement. Ici, rien n'échappe aux groupes politiques. Toutefois, la question de la discipline de vote laisse une certaine liberté individuelle aux députés qui peuvent s'opposer à une décision prise par la Conférence des présidents <sup>1</sup>.

En conclusion, les groupes politiques ont un pouvoir réel au sein du Parlement européen d'où un mécontentement et une discussion du statut de députés, notamment pour les députés non inscrits qui ne bénéficient que des droits conférés aux membres individuels <sup>2</sup>.

Il existe aussi des fonctions importantes dotées de grandes influences. Plus haut, nous avons vu le rôle du président de groupe. Le président du Parlement européen est une personnalité qui jouit d'un pouvoir important sur les débats. Les députés les plus sollicités sont les rapporteurs, les coordinateurs et les spécialistes. Ces personnes représentent les clefs pour un groupe extérieur <sup>3</sup>, car ce sont elles qui vont établir l'ordre du jour, écrire un rapport discuté en commission ou, de par leur connaissance d'une matière particulière, seront écoutés par leurs pairs peu au courant de tel ou tel sujet <sup>4</sup>.

La prise de décision au sein du Parlement européen repose sur quelques règles élémentaires. Une brève description va nous permettre de voir où les députés revêtent de l'importance, soit pour un groupement extérieur, soit pour un intergroupe.

Quelle que soit la procédure, une commission parlementaire est saisie, et doit nommer un rapporteur. L'influence interne pour la prise du rapport se fait la plus forte à ce moment <sup>5</sup>. Ensuite, le rapporteur devient une personne exposée à toute influence, extérieure ou intérieure. Dans le cas d'un intergroupe, il importe qu'un rapporteur de commission parlementaire en soit membre. L'information ne sera que plus vite relayée. Le rapport Lannoye (V, B) <sup>6</sup> sur les médicaments-trace a été présenté très rapidement à

<sup>1</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 56.

<sup>2</sup> Ce problème est pendant au Parlement européen où un rapport devrait venir bientôt par Richard CORBETT (PSE, RU). (Pour les abréviations, il convient de se référer aux annexes.)

<sup>3</sup> Terme qui recoupe tous les groupes agissants à l'extérieur du Parlement européen, tel que les lobbies, ONG, associations de citoyens, etc.

<sup>4</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 62.

<sup>5</sup> Voir le chapitre suivant sur le rôle de l'eurodéputé.

<sup>6</sup> Voir Annexe I sur la nomenclature.

l'intergroupe Médecines complémentaires où des acteurs de la vie civile ont pu intervenir directement. De plus, certains rapports <sup>1</sup> font directement références à des intergroupes. Les travaux entre les intergroupes et les commissions entraînent une reconnaissance et, aussi, une interaction.

Certains intergroupes agissent plus en amont, soit la Commission européenne ou le Conseil, mais cela reste marginal. Le travail principal s'effectue dans l'enceinte parlementaire, *a contrario* des groupes de pressions qui agissent sur l'ensemble des acteurs communautaires. Un autre travail d'influence existe, plus difficile à évaluer, il concerne la saisine de la commission, d'où le rôle prépondérant du président du Parlement européen, et la mise à l'ordre du jour.

Cette description de la prise de décision prouve le poids des parlementaires, mais aussi de l'intérêt pour l'extérieur, tout comme pour les acteurs internes, à agir au plus tôt vers les parlementaires importants.

### *Vers une carrière politique européenne?*

Pendant de longues années, le Parlement européen a été vu par les hommes politiques nationaux comme une voie de garage. Pourtant, sur l'agora européenne, on constate que, depuis quelques années, certains parlementaires cherchent à rester au Parlement. Cette nouvelle tendance va de pair avec le développement de l'Union européenne et se concrétise par des intérêts nouveaux développés de manières diverses au sein même du Parlement, comme les intergroupes.

L'étude de Susan Scarrow démontre la tendance de 1979 à 1994 pour les députés à rester ou quitter le Parlement <sup>2</sup>. On constate que le Parlement européen devient très autonome en raison de la volonté de la plupart des députés de faire une carrière européenne. Les élus utilisant le Parlement européen comme un tremplin pour leur carrière nationale restent une minorité. On observe une différence entre les pays. Les représentants des Etats nordiques sont plus attachés à l'idée de l'élection et de rester à leur poste, alors que les Français et les Italiens voient le Parlement plutôt comme une voie de garage ou un tremplin pour le national.

Le fait que les eurodéputés s'émancipent par rapport à leur Etat pour développer une carrière européenne représente un symptôme réel du pouvoir du Parlement. Ces députés s'engagent plus que s'il ne s'agissait que

<sup>1</sup> Rapport A4-0222/1997 sur l'intergroupe *Peuple indigènes*; Rapport A4-0118/1998 sur l'intergroupe *Iles*; Rapport A4-0488/1998 sur l'intergroupe *SOS Europe*.

<sup>2</sup> Susan SCARROW, "Political Career Paths and the European Parliament", *Legislative studies quarterly*, 22 (2), May 1997, pp. 253-63.

d'une récompense pour bons et loyaux services. Dès lors, on observe un intérêt plus grand pour les affaires parlementaires européennes. La tendance des intergroupes démontre également que les parlementaires engagés souhaitent promouvoir leur Parlement <sup>1</sup> et leur statut de représentants des peuples d'Europe par rapport aux élus nationaux qui, souvent, se considèrent comme dépositaires de la volonté populaire réelle. Cette évolution va dans le sens d'un développement des pouvoirs du Parlement européen, et aussi dans celui pouvant provoquer une grave crise dans l'organisation du Parlement. En effet, les groupes politiques sont organisés dans le Parlement sur la base des élections nationales sur des listes nationales. Par la suite, cet amas composite regroupe les députés sous la dénomination de groupes politiques. Les crises, fréquentes dans l'histoire du Parlement, ont prouvé l'existence des problèmes que pose cette manière de fonctionnement. Dès lors, il faut constater que le développement de la notion de carriérisme européen provoquera une remise en question de la manière dont sont composés les groupes politiques. L'actualité prouve qu'il existe un vrai problème, tel qu'il a été soulevé par l'affaire du Groupe technique des députés indépendants <sup>2</sup>, et l'efficacité demande une structuration du travail de député. Quelles sont les solutions envisageables? La solution proposée lors de cet exposé est le développement des intergroupes. Leurs récents développements prouvent la vivacité du parlementaire européen.

<sup>1</sup> L'exemple le plus flagrant est sûrement celui de l'intergroupe *Constitution européenne* que nous étudierons plus loin (Chap. V, p. 63). Dans ce cas, les eurodéputés se mobilisent pour le Parlement européen et pour qu'il ne soit pas qu'un bel écran.

<sup>2</sup> Cette affaire est encore pendante devant la CJCE. En résumé, il s'agit d'un groupe regroupant des personnalités n'ayant pas d'affinité politique, mais voulant avoir une vie parlementaire reconnue, d'où le nom de technique. Au-delà, de la remise en cause de la prédominance des groupes politiques, cette affaire pose la question des fondements d'un groupe politique.

### CHAPITRE III

## La fonction d'eurodéputé

### *Vers une approche spécialisée*

Lors des parties précédentes, nous avons pu esquisser la spécialisation induite par le système parlementaire. Afin de démontrer cette évolution, le travail en commission peut être utilisé. Depuis mai 1994, le nombre d'eurodéputés est de 626 en raison l'adhésion des trois derniers pays. Avec la nouvelle législature (1999-2004), le nombre de commissions parlementaires a diminué à dix-sept<sup>1</sup>. Mathématiquement, les députés ne peuvent pas accéder à plus d'une commission (exceptionnellement deux) comme membre. Il en va de même pour les suppléances. Il existe un certain nombre de délégations parlementaires, mais qui restent mineures par rapport à l'importance d'une commission parlementaire<sup>2</sup>.

Il faut ajouter à cela la lutte de pouvoir entre députés<sup>3</sup> pour être membre de telle ou telle commission, et en conséquence, une distribution des sièges qui tend à une plus grande spécialisation. En exemple, on peut regarder la Commission de la pêche où un député n'ayant que ce siège devient vite un spécialiste du domaine concerné. Ce cas reste relativement isolé, au regard du nombre plus réduit des commissions. Par conséquent, elles recouvrent plus de domaines qu'auparavant. Toutefois, le manque de possibilité pour un député d'aborder divers sujets conduit inmanquablement à une spécialisation au sein du Parlement européen. Ce n'est que dans le cadre d'une commission parlementaire qu'un député peut parvenir à se faire connaître, en tant que rapporteur. En conclusion, s'il veut être reconnu, le parlementaire européen doit agir dans sa (ses) commission(s), d'où une spécialisation accrue.

Cette situation peut susciter des frustrations chez des élus: ils vont s'investir plus dans d'autres structures, tel l'intergroupe traitant d'un thème

<sup>1</sup> Durant la précédente législature 1994-1999, il existait vingt commissions et trois sous-commissions, tiré de *Euro Guide*, pp. 228-39.

<sup>2</sup> Marc ABELES, *La vie quotidienne au Parlement européen*, Paris, Hachette, 1992, p. 212, rapportant l'observation d'un fonctionnaire: "C'est dans les commissions parlementaires que s'élabore vraiment la politique du Parlement."

<sup>3</sup> Voir *ibid.*, pp. 221-8.

qui les intéresse plus que leur propre commission. De même, pour les députés siégeant dans une commission dont le domaine leur est étranger, l'intergroupe peut les aider à appréhender un sujet et le tester avec la société civile. Nous aborderons cette question dans la dernière partie de ce chapitre.

L'existence publique du député dépend de sa capacité à être médiatique ou à s'assurer la prise du rapport<sup>1</sup>. Le premier cas n'étant que l'apanage d'une minorité, les députés moins connus n'ont pour seul choix que d'agir par le rapport. En effet, le public a accès aux réunions des commissions, mais la possibilité d'accéder aux procès-verbaux est extrêmement complexe, voire impossible. Le Parlement européen ne fonctionne pas sur cette base. Seuls les rapports et les documents de travail apportent la preuve de l'activité pour les recherches futures. Il est possible pour un député de se démarquer par une prise de position en séance plénière, mais le temps de parole est limité par groupe politique, et donc une intervention ne peut être que bien circonscrite.

De plus, la plupart des députés sont beaucoup sollicités, et la capacité à se renseigner sur chaque objet de vote est quasiment impossible: il en ressort l'importance d'une part du travail en commission, et d'autre part de la qualité du rapport. La prise de position finale d'un groupe reflète souvent les discussions qui ont eu lieu en commission. Les cas de dissensions provenant de députés non-membres d'une commission doivent être rares.

En conséquence, le rapporteur devient vite le spécialiste<sup>2</sup> d'un domaine précis. Par exemple, Glyn Ford (PSE, RU)<sup>3</sup> a été nommé pour tous les rapports ayant traités aux groupes d'intérêt, excepté les intergroupes.

Dans tous les parlements, la spécialisation est devenue une conséquence pratique de l'organisation du travail. Toutefois, le Parlement européen de par sa qualité supranationale, sa structure institutionnelle, et le grand nombre de participants ne peut que tendre vers une activité toujours plus ciblée.

### *Les différents canaux d'information*

Du fait de ces facteurs de spécialisation, les députés doivent s'informer. Comment peuvent-ils faire pour recouper leurs informations pour la bonne rédaction d'un rapport? La liste dressée ici est non exhaustive, mais elle se veut une représentation de la réalité européenne. Le député a le choix de ses

<sup>1</sup> *Ibid.*, pp. 243-6.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 246.

<sup>3</sup> Pour les abréviations, se référer aux annexes.

informations, et de fortes sollicitations le contraignent à calculer l'opportunité de telle ou telle source.

La commission parlementaire est le lieu officiel pour recueillir des informations. Les plus importantes viennent de ses collègues qui permettent au rapporteur de sentir les choix politiques. Ce lieu est intéressant pour les possibilités organisationnelles, telles que les auditions de personnes extérieures, d'autres députés, etc. Le choix de travailler dans la commission permet d'établir un rapport politiquement acceptable selon la sensibilité des autres députés. Toutefois, les commissions établissent des horaires de réunion très précis, et il est difficile d'organiser plusieurs auditions. Dès lors, le député, selon le thème, n'a guère d'autre choix que de se tourner vers d'autres sources.

L'administration parlementaire est un des points de départ. Chaque commission bénéficie d'une équipe de fonctionnaires qui sont à la disposition des députés, et il existe un secrétariat central avec diverses données juridiques. Les bons contacts entre l'administration du Parlement et le député sont des éléments essentiels à la bonne rédaction du rapport. Toutefois, l'administration doit rester objective<sup>1</sup> et aidera le député dans ses recherches de documentation officielle ou interne du Parlement. De plus, si le fonctionnaire lui procure un ensemble de services, il ne saurait prendre trop d'initiatives, à moins d'éclipser l' élu<sup>2</sup>. En parallèle, l'administration européenne (Commission européenne et Conseil) fournit un nombre conséquent de documents produits par ses services. Les relations sont parfois difficiles, mais le parlementaire peut avoir besoin de l'ensemble des rapports. Ces derniers sont souvent plus précis que ceux fournis par le Parlement, en raison de la spécialisation de l'administration de la Commission, *a contrario* de celle du parlement<sup>3</sup>. Une fois encore, dans le cadre d'une opposition entre le Parlement et la Commission ou le Conseil, les services ne peuvent se faire que dans des domaines bien précis.

Un des vecteurs d'information est aussi le groupe politique. Pour un député, il est probablement nécessaire de connaître les positions de son groupe avant la présentation du rapport. D'ailleurs, les grands groupes possèdent des centres de documentation internes. Ici, l'information risque d'être partielle et manque de consistance selon les thèmes abordés. Certains

<sup>1</sup> Il est connu qu'au Parlement européen, il existe une politisation chez les fonctionnaires qui sont nommés en fonction des partis ou de leurs préférences. Certains ne cachent pas leurs idées. Dès lors, le député peut avoir plus ou moins de difficultés à récolter de l'information. Cf. Marc ABELES, *La vie quotidienne au Parlement européen*, pp. 284-5.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 284.

<sup>3</sup> *Ibid.*

rapports peuvent rencontrer une opposition au sein du groupe du rapporteur, et donc l'information reste mineure.

Selon le thème, le député peut se renseigner auprès de ses collègues de son pays siégeant au parlement national. L'information ici sera nationale, et manquera de vision européenne.

Au niveau de la société civile, selon le rapport, le parlementaire verra arriver à son bureau une multitude de groupes d'intérêt apportant leurs visions de la future réglementation<sup>1</sup>. L'information sera très complète, mais une fois encore très partielle. Toutefois, si les deux forces opposées s'équilibrent, le député pourra disposer d'une documentation très riche. Le Parlement européen est aussi un amalgame de plusieurs traditions politiques, et nombreux sont ceux qui n'aiment pas avoir à faire aux lobbies. Dès lors, cette information ne peut pas remplir pleinement son rôle.

Les particuliers peuvent agir par exemple par le biais de pétition ou d'actions auprès du Médiateur ou des eurodéputés. Ceci peut s'avérer utile pour le rapporteur s'il parvient à s'appuyer sur une action citoyenne. Dans ce cadre, le travail avec les associations de citoyens peut être très fructueux.

Nous voyons que, dans l'ensemble, les solutions proposées restent souvent insatisfaisantes. La complémentarité entre elles demande aux députés un travail considérable qu'ils ne peuvent pas forcément effectuer. Donc, il lui faut trouver d'autres solutions pour rapporter une information plus impartiale.

### *Une alternative: l'intergroupe*

Une des solutions proposées à cette quête de l'information est celle des intergroupes. L'intergroupe est composé de députés venant de groupes différents. Ce point permet de trancher avec l'aspect partisan du parlement. Les contacts tissés dans les intergroupes sont de nature très différente, comme nous le verrons dans ce travail. Les associations et groupes d'intérêt jouent un rôle particulier au sein de cette structure. Ainsi, un député gérant lui-même l'intergroupe peut convoquer aux réunions plusieurs associations: chacune d'elles peut donner son avis et développer son argumentation. L'intergroupe peut être perçu comme un complément informel mais nécessaire aux commissions parlementaires, manquant souvent de temps. D'ailleurs, l'action au sein de l'intergroupe commence à demander de plus en plus de temps<sup>2</sup>, en raison même de ces facilités.

<sup>1</sup> *Ibid*, pp. 345-8.

<sup>2</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 61.

Tout comme les autres sources d'information, l'intergroupe peut être extrêmement partial. Toutefois, son accessibilité et sa manière de fonctionner laissent beaucoup de souplesse aux députés souhaitant s'informer. En effet, tout député peut assister à la réunion d'un intergroupe sans en être forcément membre et lui seul décidera d'y assister. Le démarchage chez le député ne fait pas partie, en théorie, de la pratique de l'intergroupe. Cela permet de ménager les susceptibilités de certains députés issus de pays peu coutumiers des groupes d'intérêt. Comme nous le verrons plus tard, la tenue de l'agenda et la responsabilisation des députés permettent aux intergroupes d'obtenir un accès interne et externe aux sources d'informations.

Cette liberté et ce choix de l'information seront discutés au fur et à mesure de notre travail. Les conditions d'accès à l'information, la méthode de travail, la possibilité laissée aux députés sont les sujets que nous aborderons dans la seconde partie de l'étude.

## SECONDE PARTIE

# La pratique de l'intergroupe au sein du Parlement européen

## CHAPITRE IV

### L'espace juridique des intergroupes parlementaires européens

La première élection au suffrage universel direct du Parlement européen fut le signal d'un changement dans les relations entre la société civile et le monde politique des Communautés européennes. Une des conséquences de ce changement entraîna la mise en place des intergroupes. Dès ce moment, ceux-ci n'ont cessé de se développer de par leur nombre.

L'importance quantitative croissante des intergroupes a obligé les autorités du Parlement à réagir. Tardivement, en 1991, elles mettent en place un arsenal réglementaire propre à endiguer ce développement, ou du moins à l'encadrer.

Le mode de vie particulier du Parlement européen est aussi un facteur non négligeable de la mise en place de la réglementation. Le rôle de l'eurodéputé et celui des groupes politiques sont autant de questions qui affectent toute réglementation. Les problèmes d'ordre européen en termes de fonctionnement se posent et se résolvent de manières très différentes de celles qu'on observe à l'échelon national.

La seconde partie du travail a pour objectif d'expliquer les différentes réglementations et leurs conséquences. Les problèmes sont appréhendés de manière juridique. Certains seront d'un autre ordre et mériteront une réponse plus appropriée dans le chapitre suivant, qui est dédié au rôle politique des intergroupes.

Pour l'étude de l'espace juridique des intergroupes, je procéderai en quatre parties. La première est liée à l'évolution de la réglementation des intergroupes de 1979 à 1997. Cette partie permettra aussi de définir le rôle de certaines institutions au sein du Parlement européen, et d'établir une corrélation avec la problématique des lobbies. La deuxième partie du chapitre est dédiée au travail sur les intergroupes qui avait été effectué par la Commission du règlement en 1997-98, et plus particulièrement aux moutures successives de l'avant-projet du rapport Spiers (PSE, RU)<sup>1</sup>. La troisième partie suit l'évolution actuelle (1999-2000) de la réglementation. Finalement, dans la dernière partie de ce chapitre nous nous attacherons à développer un projet pour une future réglementation des intergroupes. Le choix d'un règlement plutôt qu'un autre est par essence politique. Il faudra tenir compte de ce facteur dans l'environnement particulier du Parlement. Dans le domaine des intergroupes, les problèmes se règlent souvent de façon interne, en raison de leurs caractères le plus souvent officieux.

### *Historique de la réglementation*

#### 1979-1991: Politique du laissez-faire

Les intergroupes commencent à émerger dès la première élection directe du Parlement européen par les citoyens de la Communauté européenne. Dès 1981, on recense déjà quelques intergroupes qui perdurent encore maintenant. Le nombre de ces derniers reste relativement limité, d'où un certain manque de réglementation en la matière. De plus, le Parlement doit répondre à des préoccupations plus importantes d'ordre structurel<sup>2</sup>. Mais le

<sup>1</sup> Voir l'Annexe A.

<sup>2</sup> Il convient de se reporter au Chap. II sur les étapes du Parlement européen.

nombre des intergroupes devient plus élevé dès 1987, en raison de l'accroissement des pouvoirs <sup>1</sup> du Parlement. Le développement est important: d'une dizaine d'intergroupes, on passe à une quarantaine <sup>2</sup>. Des problèmes commencent à se poser en termes d'utilisation de salles et des facilités d'interprétation. De plus, les groupes politiques commencent à se poser la question de la place réelle des intergroupes au sein de la représentation européenne.

#### 1991-95: les dispositions du Bureau élargi

Les premières dispositions sont adoptées le 31 janvier 1991 par le Bureau élargi <sup>3</sup> du Parlement européen. Celles-ci édictent:

"1. Il est appelé que les intergroupes ne peuvent utiliser des logo-types identiques, voisins ou évoquant le logo-type du Parlement européen ou des dénominations pouvant prêter à confusion quant à leur statut." Cette prescription a pour but d'éloigner toute confusion possible entre les intergroupes et des organes du Parlement européen. Il est important, en effet, de signaler que les intergroupes sont des groupements *informels* auxquels sont octroyés certaines facilités tout comme aux groupes politiques. Leurs buts ne doivent pas viser à l'établissement de contre-commissions parlementaires ou devenir des organes du Parlement.

"2. Le Secrétariat général n'est pas habilité à accorder des facilités techniques (salles de réunion, fonctionnaires, interprètes). Seuls les groupes politiques peuvent, le cas échéant, mettre leurs infrastructures techniques, salles et équipes d'interprétation à la disposition des intergroupes qui res-

<sup>1</sup> Le développement des groupes d'intérêt auprès du Parlement s'effectue en parallèle à l'accroissement des pouvoirs de cette institution. L'explosion du nombre des intergroupes est un signe de cette évolution. Cf. Partie II.

<sup>2</sup> Les sources divergent sur ce point. Selon un recensement du Parlement, on peut compter environ 40 intergroupes. Une cinquantaine d'intergroupes officie (selon Richard CORBETT *The European Parliament*, Londres, Cartermill publishing, 1995, 3e éd., p. 169). A l'extrême, Ural AYBERK et François-Pierre SCHENKER considèrent qu'il existe plus de 80 intergroupes, dans "Des lobbies européens, entre pluralisme et clientélisme", *Revue française de science politique*, 48, décembre 1998, p. 743. Comme nous le verrons par la suite, le recensement et la classification des intergroupes sont des problèmes réels pour le chercheur, d'où l'importance des critères (Chap. V).

<sup>3</sup> Selon la quatrième édition du règlement, il est composé des membres du Bureau et des présidents de groupe. Il a compétence en termes de réglementation interne du travail parlementaire. Maintenant, cette compétence est reprise par la Conférence des présidents, mais qui n'intègre pas tout le Bureau du Parlement (composition du Bureau art. 21 RI; art. 23 RI pour la Conférence des présidents), seul le président du Parlement européen assiste aux débats. Ceci est d'ailleurs aussi un signe de l'assise des groupes politiques sur le Parlement européen.

pectent les conditions supplémentaires contenues dans cette nouvelle recommandation.” Cette prescription met l’accent sur un problème-clef soit l’utilisation des salles et des facilités d’interprétation. De plus, il est bien précisé que les intergroupes dépendent des groupes politiques en matière de fonctionnement. En aucun cas, le secrétariat du Parlement ne peut prêter assistance aux intergroupes. Une hiérarchie est établie: l’intergroupe est considéré comme une sous-catégorie des groupes politiques. Ces derniers sont responsabilisés comme des tuteurs.

Il existe aussi un certain dégageant administratif par rapport aux intergroupes. Ce dernier est probablement voulu par les groupes politiques qui n’accepteraient pas une nouvelle forme de concurrence <sup>1</sup> face à eux. Dès lors, il est moins étonnant que cette réglementation place l’intergroupe sous le groupe politique.

En conclusion, les règles édictées semblent plutôt prendre acte d’un état de fait, notamment en matière de facilités. La seule partie restrictive concerne la partie visible de l’intergroupe (logo et dénomination), afin de ne pas en faire des organes officiels.

#### La Conférence des présidents de 1995

En 1995, la Conférence des présidents <sup>2</sup> décide d’agir face à la prolifération des intergroupes en durcissant les premières règles établies par le Bureau élargi.

Les nouvelles règles adoptées le 12 octobre 1995 confirment la décision du Bureau élargi de 1991 en matière de logo et de l’interdiction faite aux intergroupes de se présenter comme des organes du Parlement européen. La Conférence des présidents va plus loin: elle édicte des règles très strictes quant à la responsabilisation du groupe politique face aux intergroupes et sur l’accès aux salles. Ainsi, seuls les groupes politiques peuvent accorder des facilités aux intergroupes et doivent respecter des règles supplémentaires <sup>3</sup>. L’octroi de ces facilités doit se faire dans le cadre des règles générales quant à l’octroi de salles au Parlement européen et respecter les contraintes d’horaire déjà applicables aux organes officielles, notamment l’interdiction

<sup>1</sup> En termes d’administration, le Secrétariat du Parlement, les commissions parlementaires et les groupes politiques en bénéficient. Si les intergroupes devaient en avoir une, alors ils pourraient devenir plus puissants que les groupes politiques.

<sup>2</sup> Selon, l’article 23 RI, la Conférence des présidents est composée du président du Parlement européen et des présidents des groupes politiques. Elle a pour compétence sur les commissions parlementaires, les relations avec les tiers, etc. (contenue dans l’article 24 RI)

<sup>3</sup> Les groupes politiques peuvent obtenir des salles pendant une certaine période au Parlement. Les réunions sont possibles mais doivent respecter certaines contraintes liées à l’activité parlementaire et à la disponibilité parmi les équipes d’interprètes.

de réunion durant l'heure de vote des sessions du Parlement européen. Les groupes politiques concernés par un ou des intergroupes devront recevoir une liste des membres d'au moins deux autres groupes, connaître la dénomination de l'intergroupe et s'il y a lieu son logo, ainsi que ses sources de financement. La Conférence des présidents encourage l'intégration par la Commission du règlement des normes en matière de transparence publique des financements des intergroupes, et souhaite une prise en compte de celles-ci dans le rapport en cours sur les lobbies <sup>1</sup>. Cette volonté servira de base à la saisine de la Commission du règlement pour les rapports que nous étudierons par la suite.

Les présidents de groupe se sont engagés à ne pas octroyer de facilité aux intergroupes s'ils peuvent prêter à confusion avec des organes du Parlement européen. La question de la sanction reste ouverte. Toutefois, si un président (ou son groupe) dérogeait aux règles, il prendrait le risque de se retrouver isolé par la suite <sup>2</sup>.

Cette nouvelle réglementation est intéressante face à la volonté de la Conférence des présidents de responsabiliser encore plus les groupes politiques. Les secrétaires généraux des groupes politiques avaient établi un projet en date du 9 février 1995 dans lequel ces aspects sont traités, mais on constate l'absence de règle en termes de financement, alors que la Conférence des présidents s'inquiète passablement de cet aspect. En termes institutionnels, ce sont les secrétaires généraux qui préparent les accords des présidents de groupe qui sont soumis à la Conférence des présidents. Les questions de financement sont devenues en une année le cœur du problème. En effet, durant cette période s'effectue la saisine de la Commission du règlement, de manière à pouvoir faire face à la croissance des lobbies et de répondre aux craintes sur les influences extérieures au sein du Parlement.

Bien que les intergroupes ne soient pas des organes officiels du Parlement, ils sont soumis à l'ensemble du corpus, à la bonne volonté d'un groupe politique, ainsi qu'à la réglementation sur les groupes d'intérêt. On voit par cette réglementation la nature insaisissable et inclassable des intergroupes.

Pour faire suite à cette décision, le président du Parlement européen saisira la Commission du règlement le 21 mars 1996, afin d'établir un rapport sur les intergroupes. Ce travail se fait de pair avec le(s) rapport(s) sur les lobbyistes auprès de la représentation européenne.

<sup>1</sup> Rapport Ford, A4-0200/96.

<sup>2</sup> Cette remarque a un poids particulier pour les groupes politiques de moyenne ou de petite taille. Les accords tactiques sont une nécessité s'ils veulent exister. Par exemple, l'acceptation d'amendements nécessite ce type de travail pour avoir une chance de succès en plénière.

*La Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités du Parlement européen*

La Commission du règlement est en charge de deux dossiers différents, groupes d'intérêt et intergroupes. Toutefois, ces rapports sont intrinsèquement liés en raison qu'une décision sur un dossier influera l'autre surtout sur les matières: revenus financiers auxiliaires des députés, transparence au sein du Parlement, et, surtout, l'accès de l'extérieur au Parlement européen dans le but d'influer sur une décision.

Actions sur les groupes d'intérêt

En 1996 déjà, le Parlement européen vote le rapport du député Ford (PSE, RU) sur les groupes d'intérêt<sup>1</sup>. Il consiste notamment à mettre en place des conditions d'accès au Parlement européen pour les personnes souhaitant y accéder souvent. Ainsi, le rapport prescrit la mise en place d'un registre public où sont inscrites toutes les personnes ayant sollicité et obtenu un laissez-passer de longue durée auprès du Collège des questeurs. Le but de la norme est de développer la transparence au sein du Parlement, et de pouvoir d'une part identifier les lobbyistes et d'autre part engager, par l'obtention d'un laissez-passer, les personnes à respecter un code de conduite. Il traite aussi de la problématique des assistants parlementaires en les soumettant à l'obligation du respect du code de conduite en matière de financement externe. Toutefois, ce rapport ne règle pas le problème des financements externes, mais uniquement l'accessibilité du Parlement et la possibilité de reconnaître, par un signe distinctif obligatoire, les personnes représentant des groupes d'intérêt.

Ces normes sont inscrites dans le règlement du Parlement européen par une modification de l'article 9 et l'ajout d'une nouvelle annexe, l'annexe IX.

Cette problématique du lobbying est-elle éloignée de celle des intergroupes? On peut dire que cette réglementation influence directement les apports extérieurs de l'intergroupe, mais pas le fonctionnement de celui-ci intrinsèquement. Dès lors, il apparaît logique que la Commission du règlement se saisisse de l'affaire des intergroupes suite à la demande du président du Parlement européen du mois de mars 1996. De plus, à la même date, on demande à cette commission de développer les points relatifs au

<sup>1</sup> Rapport Ford, A4-0200/96.

code de conduite. On nommera logiquement le député Ford <sup>1</sup> sur cette dernière matière, et le député Spiers (PSE, RU) se chargera du rapport dans le domaine des intergroupes.

Sans se prononcer sur les travaux de la Commission, on constate très rapidement que la priorité est donnée aux questions afférentes aux groupes d'intérêt. Le rapport Ford <sup>2</sup> est adopté par la Commission le 18 mars 1997 et approuvé en première lecture par la séance plénière le 13 mai suivant. Alors que dans l'autre cas, le premier avant-projet de rapport de Mark Spiers date du 20 mars 1997, et recevra un préavis favorable de la Commission le 18 février 1999 dans un cadre plus large.

Il existe plusieurs hypothèses pour expliquer ce décalage dans le temps. Je me limiterai ici à deux d'entre elles. La première consiste à constater que le travail du député Ford était nettement moins conséquent que celui du rapport Spiers. Il s'agissait de mettre à jour l'Annexe IX, et non de créer *ex nihilo* une réglementation comme celle de Mark Spiers. De plus, cette réglementation revêt une utilité générale en matière d'accès au Parlement européen pour les groupes d'intérêt, les assistants parlementaires, etc. La seconde hypothèse consiste à différencier un groupe d'intérêt et un intergroupe. En effet, si le premier fonctionne de manière exclusivement externe en visant le Parlement européen, le second fonctionne de manière interne en s'engageant vers l'extérieur. Dès lors, il est plus difficile d'appréhender un mouvement centrifuge qu'un mouvement centripète. Cette différence est essentielle à la bonne compréhension du travail de la Commission du règlement. En effet, il est plus urgent de réglementer l'accès du Parlement européen et la reconnaissance des personnes externes que de régler, finalement, un problème lié principalement aux facilités d'interprétation et d'accès aux salles. Nous verrons ci-dessous que le problème est plus large, mais pour l'instant nous nous limiterons à cette analyse entre les deux rapports. En sus, une fois l'accès au Parlement réglementé, l'ensemble des personnes est touché et non pas seulement les groupes d'intérêt *stricto sensu*.

Après ce bref aperçu de l'évolution parallèle des deux rapports, il est bon maintenant de décortiquer les trois avant-projets de rapport de Mark Spiers qui nous permettront d'appréhender la logique parlementaire européenne, et de voir l'évolution des intergroupes et de la mentalité des autorités réglementaires du Parlement.

<sup>1</sup> Il est déjà rapporteur du précédent rapport adopté en séance plénière sur les groupes d'intérêt.

<sup>2</sup> Rapport sur le code de conduite des représentants d'intérêt, A4-107/97.

*Les avants-projets du rapport de Mark S. Spiers*

## Les travaux préparatoires

La Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités est saisie directement par le président du Parlement européen par lettre à Ben Fayot (PSE, L), président de la Commission, le 19 mars 1996; la lettre demande d'examiner les questions du financement et du fonctionnement des intergroupes. Le 24 juin 1996, la Commission nomme Mark Spiers en qualité de rapporteur. Elle prend aussi l'engagement de tenir des auditions des intergroupes, afin de se faire une idée plus claire de la matière. Le 17 octobre, la Commission étudie un rapport de la Direction générale des études (DGIV)<sup>1</sup> intitulé "La réglementation du lobbyisme et des intergroupes dans les parlements nationaux des Etats membres".

Ce rapport d'étude est intéressant à plus d'un titre. Il permet d'effectuer une analyse comparative et de saisir la particularité du cas européen. Le constat de l'existence des intergroupes par aire géographique est très intéressant. Le mélange des cultures politiques en un seul lieu permet de comprendre la difficulté de certains face aux intergroupes européens.

Dans un premier temps, le rapport relève l'inexistence de règles en matière d'intergroupes, règles absentes du reste de certains parlements nationaux. Dans les Etats où cette pratique est connue, on constate tout de même un point commun: *les intergroupes se constituent de façon occasionnelle et informelle*, et les modes d'acceptation de ces groupes dépendent des traditions nationales. En France, les groupes de travail sont autorisés en périphérie des deux Chambres, mais les groupes tendant à défendre un intérêt spécifique sont formellement interdits, en raison de la négation dans la démocratie républicaine française du mandat impératif. A l'opposé, le système britannique prône une ouverture plus grande en matière des groupements officieux. Les responsables des intergroupes doivent inscrire dans un registre les noms des participants et les participations financières ou en nature que les députés reçoivent.

Afin de clarifier cette analyse, il importe de faire un schéma représentatif qui regroupe les Etats par tendance (voir ci-contre).

Avant de commenter ce tableau, il faut souligner certains cas limites. Dans l'introduction, nous avons vu qu'en France, on connaît la pratique des intergroupes depuis des années, mais on n'accepte pas le mandat impératif découlant de cette spécialisation. Dès lors, la situation est paradoxale.

<sup>1</sup> La liste des Directions générales (DG) du Parlement européen est présentée dans l'Annexe A.

L'autorisation de constituer des groupes de travail offre une *fenêtre* à la création légale des intergroupes, et cela au sein même du système politique le plus ancré dans la tradition de la représentation nationale.

**Tableau 1** – Situation des intergroupes dans les pays membres de l'UE

Pays	Réglementation	Statut	Secrétariat / Financement	Groupes
Danemark	N/A	N/A	N/A	1--- ne connaît pas la pratique, pas répertorié
Espagne	N/A	N/A	N/A	
Irlande	N/A	N/A	N/A	
Luxembourg	N/A	N/A	N/A	
Pays-Bas	N/A	N/A	N/A	
Allemagne	N/A	officieux	Secrétariat selon les cas	2---Limitation indirecte des intergroupes par thématiques
Grèce	N/A	groupes parlementaires d'amitié	N/A	
Italie	N/A	initiative propre des députés	en dehors parlement, indépendance	
Autriche	N/A	officieux	N/A	
Portugal	N/A	groupes parlementaires d'amitié	N/A	
Belgique	N/A	officieux	Locaux et personnels	3---Pas de règles, aides officielles de l'administration
France	Interdiction du mandat impératif	Groupes de travail	Fonctionnaire chargé du secrétariat	
Suède	N/A	Tous domaines touchés	N/A	
Finlande	Base coutumière	Quasi officieux	Crédits/Secrétariat fourni	4--- Règles, reconaissance, aide
Royaume-Uni	Règlement interne	Quasi officieux	Locaux, aide extérieure possible	

**Source:** Ce tableau a été établi sur la base du document suivant: Parlement européen, Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, *Communication aux membres: réglementation du lobbyisme et des intergroupes dans les parlements nationaux des États membres (tiré d'une étude de la DG des études, Bruxelles, 17 octobre 1996, PE 212.408/rév.*

La Suède représente aussi un cas limite, car elle est plus proche dans sa pratique de la Finlande que de la France ou de la Belgique. Par ailleurs, dans les pays du groupe 4, les intergroupes s'approchent de la définition de groupe politique au-delà de celle, plus stricte, d'intergroupe.

En termes juridiques, seul le Royaume-Uni a développé une réglementation propre aux intergroupes. Il convient de se rappeler que seuls des députés d'origine britannique ont écrit des rapports faisant foi en la matière,

aussi bien sur les groupes d'intérêt que sur les intergroupes <sup>1</sup>. On peut imaginer que le système britannique marque le fonctionnement du Parlement européen. Il importe de ne pas perdre de vue ces contrastes nationaux. Cela permettra peut-être de comprendre certaines évolutions en termes d'acteur et de comportement politique.

Selon la DG IV, les pays les plus développés en termes de reconnaissance de ces groupes périphériques sont ceux où des avancées en termes de transparence ont été les plus sensibles. En effet, au Royaume-Uni, il existe un registre où les députés doivent consigner leurs activités et rémunérations sous toutes les formes. La Suède considère que "une société possédant une forte tradition de transparence et d'ouverture compense les risques inhérents aux activités du lobbyisme" <sup>2</sup>. Cette remarque résume parfaitement la problématique: mieux vaut admettre les groupes d'intérêt de façon très ouverte et en parfaite transparence, plutôt que d'agir de manière détournée.

Dans cet esprit, la Commission du règlement du Parlement européen va agir. Nous allons maintenant étudier les avant-projets Spiers, et pouvoir constater comment la Commission a agi en regard de ce qui précède.

### Premier avant-projet <sup>3</sup>

Le premier avant-projet du rapport date du 20 mars 1997. Le rapporteur souhaite intégrer une nouvelle annexe dans le règlement du Parlement européen qui serait dédiée aux activités des intergroupes. Le projet proposé reprend en partie l'accord des présidents de groupes tel qu'il est décrit ci-dessus. Ce règlement active un cadre de travail pour les intergroupes dans un texte clair qui est proche de l'idée de l'annexe IX dédiée aux groupes d'intérêt.

Les maîtres-mots de ce rapport sont transparence, clarté, et ouverture. En s'appuyant sur l'Accord des présidents des groupes politiques de 1995, Mark Spiers souhaite établir une règle commune à l'ensemble des intergroupes. A son avis, les intergroupes ne sont pas que ceux qui agissent dans l'enceinte du Parlement, ils existent des réunions de députés de même type en dehors de celle-ci. Dès lors, le rapport se doit de définir la notion

<sup>1</sup> Mark S. Spiers et Glyn Ford.

<sup>2</sup> Parlement européen, Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, *Communication aux membres: réglementation du lobbyisme et des intergroupes dans les parlements nationaux des Etats membres (tiré d'une étude de la DG des études, Bruxelles, 17 octobre 1996, PE 212.408/rév, p. 12.*

<sup>3</sup> Mark Shaun SPIERS, Parlement européen, Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, *Avant-projet de rapport sur le financement et le fonctionnement des intergroupes*, 20 mars 1997, PE 221.685, 16 p.

d'intergroupe, afin de formaliser les règles qui peuvent être opposables à ce type de structure. L'article 2 de cet avant-projet de règlement précise qu'un intergroupe est composé de députés du Parlement européen, originaires de trois Etats membres et de trois groupes politiques au moins. Les députés agissent en leur qualité de députés européens dans les intergroupes. En référence à l'article 1<sup>er</sup>, chaque intergroupe doit s'enregistrer, même ceux qui n'utilisent pas les facilités du Parlement européen. L'article 2 précise qu'est intergroupe toute réunion de députés européens<sup>1</sup> qui a lieu pour discuter de questions "clairement en rapport avec le travail du Parlement et relevant des domaines d'activités de l'Union européenne". La définition choisie est très large. Jusqu'à maintenant les intergroupes visés étaient uniquement ceux qui se réunissaient au Parlement; or Mark Spiers propose un véritable changement en la matière. L'option prise par le rapporteur va dans un sens de plus de règles pour les intergroupes, et donc, pour les députés. Il ajoute une restriction sur la thématique. Les groupes de type Amis du golf se trouvent *a priori* exclus de la définition. La suite de l'article concerne l'utilisation des logos telle que nous la connaissons déjà.

La constitution de l'intergroupe est aussi soumise à contrôle *via* le secrétaire général qui doit recevoir une demande de constitution. Si celui-ci a un doute sur les objectifs de l'intergroupe en regard de l'article 2, il peut déférer le cas devant le Collège des questeurs. En dernier ressort, il revient au Bureau de trancher quant à la mise en marche d'un intergroupe. Pour autant que les autres instances se soient déclarées incompétentes.

L'article 4 responsabilise la fonction de président de l'intergroupe. Il doit tenir informer le groupe politique responsable, le secrétaire général et le Collège des questeurs en cas de changement dans les compositions, afin que les questeurs puissent tenir à jour un registre des eurodéputés qui participent au travail des intergroupes. Le président est aussi tenu pour responsable de l'information en termes de financement externe des intergroupes et dans ceux d'identité des donateurs.

Le système proposé par Mark Spiers responsabilise le Collège des questeurs en matière de transparence et d'ouverture au public de ces dossiers. La déclaration des aides externes aux intergroupes doit être présentée par le président de ce même groupe au Collège des questeurs. Par la suite, un registre ouvert au public est créé. En termes d'enregistrement, les intergroupes sont responsables vis-à-vis du secrétariat général du Parlement européen; en cas de doute, le volet administratif devient politique par la transmission du dossier aux questeurs qui peuvent se décharger sur le Bu-

<sup>1</sup> A mettre en rapport avec la condition de l'origine et des groupes politiques (au moins trois).

reau en dernier recours. Finalement pour l'octroi des salles et l'allocation des ressources, les intergroupes dépendent de manière exclusive des groupes politiques.

Ce système quelque peu complexe a l'avantage de préciser les contours des intergroupes, et de soumettre aussi à une réglementation ceux qui ont une activité plus extérieure au Parlement. En outre, le système de responsabilisation des présidents et de centralisation des données auprès des questeurs permet une bonne clarté pour le public. Le rapporteur ajoute que les procès-verbaux ainsi que les listes de présence seront publiques sous une forme décidée par les questeurs.

Il faut noter que le groupe politique n'a pas le pouvoir d'interdire les intergroupes, mais il peut interdire d'allouer des ressources<sup>1</sup>. Cette approche relativement libérale est empreinte d'une vision britannique de la vie politique en dehors des organes parlementaires. Il aurait été intéressant de voir un rapport établi sur le même sujet par un Espagnol, par exemple.

L'article de conclusion demande que les intergroupes suivent une procédure d'enregistrement en début de chaque législature: il n'existe donc pas d'automatisme, même pour les plus anciens.

En résumé, cette proposition d'amendement au règlement interne va effectivement vers plus de transparence. Toutefois, la place du groupe politique, la reconnaissance des intergroupes en tant que mode de fonctionnement, même officielle, du Parlement européen, sont des aspects pouvant poser des problèmes. D'ailleurs ce projet de rapport sera refusé par la Commission du règlement: elle demandera à Mark Spiers de revoir sa copie.

Dans ce laps de temps, la Commission tient aussi des auditions qui permettent de faire un état des lieux sur les intergroupes. Ces auditions seront analysées dans la troisième partie relative aux aspects plus politiques.

## Deuxième avant-projet<sup>2</sup>

Le 9 juillet 1998, le rapporteur Spiers remet un nouvel avant-projet de rapport à la Commission du règlement. Cette deuxième copie réduit de huit à trois le nombre d'articles de cette future nouvelle annexe du règlement.

Cet avant-projet de rapport reprend les critiques du premier. En conséquence, le rapporteur supprime les articles concernant la définition des

<sup>1</sup> Par ressources, il faut comprendre les facilités liées à l'utilisation des salles, les inter-prètes, voire un mini-secrétariat.

<sup>2</sup> Mark Shaun SPIERS, Europäisches Parlament, Ausschuss für Geschäftsordnung, Wahlprüfung und Fragen der Immunität, *Vorentwurf eines Bericht über die Finanzierung und Funktionsweise von Gruppierungen von Mitgliedern*, 9. Juli 1998, PE 221.685/rév., 17p.

intergroupes. Il note simplement que les intergroupes doivent s'enregistrer auprès du Collège des questeurs. La responsabilisation des présidents des groupes de députés est toujours de mise, notamment par la communication des membres, des thèmes et des aides extérieures. On garde également la disposition de tenir des registres publics sur les intergroupes et les procès-verbaux de ces derniers, ainsi que la liste des présences.

La signification de ce remaniement est très nette. Une majorité de députés se sont exprimés contre une définition des intergroupes, surtout si celle-ci induit un lien avec les activités de l'intergroupe au Parlement européen. Pour certain, il s'agissait presque de nier l'effectivité des commissions parlementaires. Toutefois ce manque de précision juridique quant à la composition des intergroupes est grave. Selon cette nouvelle règle, on continue à suivre la prescription de 1995 des présidents de groupes sur la composition des intergroupes, et on applique le règlement proposé en matière de financement. La transparence sur le fonctionnement interne du Parlement européen a des limites. Ainsi, elle concerne uniquement les questions financières et l'activité des députés de façon formelle. Le mode de création, les thèmes abordés et la prise en compte des groupes extérieurs sont tout simplement exclus de la réglementation accessible directement au public. Le plus grand apport du premier avant-projet de rapport disparaît. Il s'agit de l'enregistrement des groupes de députés répondant aux critères des intergroupes se réunissant en dehors du Parlement. En termes de transparence, on allait très loin. Maintenant, la commission revient substantiellement en arrière et cherche à ne pas définir l'intergroupe de façon réglementaire, ni à assimiler ces normes à celles déjà existantes sur les lobbies. En bref, on n'assiste pas à une innovation en matière d'intergroupes. La motivation des rapports sur les intergroupes et les groupes d'intérêt était de réunir ces règles, afin que le Parlement soit le plus transparent possible en matière d'influence externe. Malheureusement, les rapports sont séparés dans le temps et dans la réalisation. Comme nous le verrons par la suite, il existe une partie publique et une autre gérée par les présidents des groupes politiques. La tendance amorcée est celle où les groupes ne souhaitent pas perdre le contrôle du développement des intergroupes. Dans la troisième partie, on analysera plus en profondeur cette tendance.

La commission renverra une fois encore le rapporteur Spiers à ses travaux, car le projet est jugé encore comme trop ambitieux.

### Troisième avant-projet <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Mark Shaun SPIERS, Parlement européen, Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, *Avant-projet de rapport sur le financement et le fonctionnement des groupements de députés*, 27 novembre 1998, PE 221.685/rév. II, 17 p.

Le 27 novembre 1998, un rapport intitulé “Avant-projet de rapport sur le financement et le fonctionnement des groupements de députés” a été présenté à la Commission du règlement. On constate qu’on ne parle plus d’intergroupe, mais de groupement de députés. Le terme est banni. Le rapporteur signale que la tâche de la Commission se restreint à élargir la réglementation existante aux groupements de députés et qui s’applique actuellement aux députés européens à titre individuel.

Il ne s’agit plus que d’un paragraphe dans l’article 2 de l’annexe I, déjà existante, du règlement du Parlement européen. Cette annexe concerne exclusivement les “dispositions d’application de l’article 9. paragraphe 1 – Transparence et intérêts financiers des députés”. Le projet politique de Spiers a complètement disparu au profit d’un amendement d’un article sur la déclaration des intérêts financiers. Deux éléments existent encore, la responsabilité des présidents de groupement de députés et la tenue d’un registre par les questeurs. De par la réglementation mise en place par la Conférence des présidents en 1995, les groupes politiques gardent tous les pouvoirs. Les intergroupes n’existent pas de façon visible pour le public, ils dépendent complètement des groupes politiques pour leur composition et pour l’octroi des facilités.

Cette évolution démontre que les intergroupes gênent passablement le Parlement européen. En effet, comment reconnaître des groupements officiels qui font le même travail qu’une commission parlementaire et qui entravent la discipline de groupe? Ces questions, par essence politiques, trouveront une solution par la suite.

Toutefois, le rapport Spiers ne sera adopté que le 18 février 1999, lors de la révision du règlement du Parlement européen suite au traité d’Amsterdam. Ce rapport est intégré dans celui de Palacio Vallelersundi (PPE, E), Corbett (PSE, RU) et Gutiérrez Díaz (GUE/NGL, E). Il prend la forme d’un paragraphe supplémentaire de l’article 2, annexe I.

La problématique des intergroupes reste entière face à leur nombre toujours croissant et à leur rôle politique. Seule la décision de la Conférence des présidents de 1995 fait foi.

### *La situation actuelle*

Dans ce cadre, et en suivant la recommandation du rapporteur, la Conférence des présidents se réunit le 16 décembre 1999 pour adopter une décision.

### Les intergroupes au début de la V<sup>e</sup> législature

En préambule, il convient de citer un document en date du 5 octobre 1999 qui établit les règles à suivre pour les intergroupes et les groupes officieux de députés. En sus de la déclaration des présidents de 1995, ce texte reprend la responsabilisation du président du groupe (de députés) qui doit déclarer aux questeurs la composition et les aides extérieures reçues. Ces derniers ont pour responsabilité de tenir un registre public contenant les intérêts financiers. De plus, les questeurs peuvent se déterminer sur la mise en place de tel ou tel autre intergroupe selon le sujet abordé. On doit se poser la question suivante: quelle est la sanction en cas de non-respect? En effet, un intergroupe qui se réunit en dehors du Parlement ne peut pas être interdit par les questeurs. Une interdiction formelle faite aux députés de se réunir en dehors du Parlement paraît peu imaginable. De plus, ces groupements sont officieux, dès lors ils n'ont pas besoin d'un réel accord. Cette procédure fait le lien entre les intergroupes et les aides externes, telle qu'elle a été décrite dans le rapport Ford et votée par le Parlement. Les secrétariats externes et les aides externes qui aident les intergroupes doivent obtenir un laissez-passer de longue durée auprès du Collège des questeurs. Le président de l'intergroupe agit en tant que garant de telle personne pour les intergroupes auprès du Collège des questeurs.

Une fois de plus, on peut se poser la question de la sanction. Une personne venant une fois par mois au Parlement peut tout à fait entrer en tant que citoyen qui vient assister à une séance plénière ou une commission. Dès lors, cette volonté de faire le tri est intéressante, mais ne va guère loin en regard des sanctions possibles et la pratique des lobbyistes à Bruxelles et Strasbourg.

Cette mise à jour de la procédure à suivre reprend certains éléments du rapport Spiers, mais ne répond toujours pas au défaut de définition de l'intergroupe. Pour l'instant, le Parlement évite soigneusement d'aborder cette question.

L'enregistrement d'un intergroupe n'est pas un acte facile. La procédure d'obtention du statut d'intergroupe demande formellement un investissement en temps considérable pour les responsables<sup>1</sup>. La possibilité de *tracer* les intergroupes existe. Mais, nous ne pouvons nous référer qu'à une page de procédure quant aux éléments constitutifs des intergroupes. Il s'agit de celle dénommée *Intergroup: Constitutional agreement*<sup>2</sup>. A défaut de définition formelle, on constate les éléments constitutifs d'un intergroupe. Ain-

<sup>1</sup> Il existe en effet pas moins de sept pages de procédure pour le seul enregistrement de l'intergroupe.

<sup>2</sup> Document disponible ci-dessous: Annexe E.

si, il faut l'implication d'au moins trois groupes politiques, de plusieurs députés responsables, d'un titre et d'un but thématique. Ces objets sont essentiels. Par contre, il n'est pas très clairement établi comment s'obtient l'accord des groupes politiques. Est-ce automatique en fonction de l'appartenance des eurodéputés responsables, ou faut-il la signature des secrétaires généraux des groupes? Ces questions resteront sans réponse, car ces procédures n'ont jamais pu s'appliquer en raison d'un nouvel accord de la Conférence des présidents en décembre 1999. Toutefois, la pensée dominante consiste à dire que ce sont les députés responsables qui représentent les groupes politiques impliqués avec l'accord de leurs secrétaires généraux respectifs.

De plus, une copie de cet acte doit être adressée au secrétaire général du Parlement et aux secrétaires généraux des groupes. Cette procédure renforce la pensée que ce sont les députés qui sont maîtres des intergroupes et que l'implication des groupes dépend de l'implication de leurs membres dans ceux-ci.

#### Décision de la Conférence des présidents de décembre 1999

Afin de combler les vides réglementaires, la Conférence des présidents prend une fois encore une décision quant à la constitution des intergroupes. Afin de bien saisir ce règlement, nous en ferons un commentaire article par article.

#### Dispositif

Dans son article premier, il est rappelé que "les intergroupes ne sont pas des organes du Parlement, et ne peuvent donc pas exprimer le point de vue du Parlement". Ce discours est récurrent depuis 1992. Il est essentiel pour le bon fonctionnement des organes du Parlement qu'il ne puisse exister la moindre ambiguïté quant à savoir quels sont les organes du Parlement et les réunions informelles de députés, toutes influentes soient-elles. Ces dernières ne peuvent en aucun cas prendre une décision obligatoire interférant avec l'activité du Parlement.

Afin d'atteindre l'objectif de l'article 1, les dénominations et les logos pouvant prêter à confusion avec le Parlement et ses commissions, délégations sont bannis. La sanction est l'impossibilité pour ces intergroupes d'utiliser les facilités techniques. Cette sanction est réelle et peut avoir un impact quant au nom de l'intergroupe. En se retrouvant sans facilités techniques, il est fort probable que ces intergroupes disparaissent, à moins de pouvoir disposer de salles de réunion extérieures et que les députés puissent

se comprendre dans deux ou trois langues, vu que l'interprétation fera défaut. Dès lors, un intergroupe se trouvant à l'extérieur du Parlement et portant un nom donnant matière à confusion avec le Parlement devient une aberration. Personne ne pourrait penser qu'il s'agit d'un organe officiel s'il ne peut se réunir dans le Parlement!

L'article suivant vise explicitement les activités des intergroupes. Il est expressément interdit qu'ils mènent "des activités pouvant prêter à confusion avec les activités officielles du Parlement et de ses organes". Sur ce point, il n'y a rien de nouveau. Le règlement appuie l'article 1er. Par contre, l'interdiction est faite aux intergroupes de tenir des activités pouvant "affecter les relations avec les autres Institutions de l'Union ainsi que les relations avec les pays tiers". Nous verrons que le Parlement européen dans la précédente législature a connu quelques intergroupes favorisant des liens d'amitiés avec des pays tiers<sup>1</sup>. Cette réglementation est nouvelle dans l'esprit par rapport à la politique tenue précédemment. Auparavant, l'action d'interdire se situait au niveau de l'action qui ne devait pas porter préjudice ou confusion, mais jamais l'interdiction d'agir sur un domaine n'avait été faite aux intergroupes.

L'article 4 soumet la constitution des groupes de députés à trois conditions. La première est la mise en place d'un système de clef de répartition entre les groupes par une limitation des signatures. En effet, les députés devront présenter leur projet d'intergroupe à leurs groupes politiques qui devront le signer. Toutefois, le nombre de signatures est limité par groupe politique. Deuxièmement, pour être officialisé, les députés doivent remplir une feuille de présentation de l'intergroupe (thème, membres principaux) et une déclaration d'intérêts financiers. La troisième règle est l'obligation de fournir une liste des adhérents.

Cet article est essentiel dans le dispositif de limitation des intergroupes. En effet, chaque intergroupe doit avoir l'accord de trois groupes politiques qui ont un nombre de signatures limité en fonction de leur taille. Ainsi, les plus grands (PPE, PSE) ont vingt-et-une signatures, les trois moyens (ELDR, V/ALE, GUE/NGL) huit signatures, un (UEN) en détient cinq, et enfin les deux derniers (TDI, EDD) en ont quatre. Dès lors, le nombre des intergroupes se montera au maximum à vingt-cinq. Cette restriction entraîne forcément des choix politiques dans les intergroupes que le Parlement européen souhaite soutenir. De plus, cette mesure entraîne un marchandage entre groupes politiques qui n'est pas forcément des plus souhaitable. Finalement, cette mesure démontre l'emprise des groupes politiques

<sup>1</sup> Intergroupe *Amitié avec l'Etat hébreu*; Intergroupe *Amitié avec Taiwan*; Intergroupe pro-arabe, etc.

sur les députés qui ne peuvent plus constituer librement d'intergroupes sans l'accord indispensable de trois groupes politiques. Cette restriction dans la liberté de réunion des députés est importante <sup>1</sup>. Les députés pourront toujours se réunir en dehors du Parlement européen dans un cadre autre, mais ils ne pourront plus sur un sujet d'intérêt commun se regrouper dans la structure parlementaire si les grands groupes <sup>2</sup> s'y opposent. Nous reviendrons sur les conséquences politiques de cette mesure dans le chapitre suivant.

L'article 5 confirme la transparence voulue par le Parlement européen par la mise en place d'un registre public tenu par le Collège des questeurs. Un groupe politique est responsable de l'intergroupe et doit, à ce titre, assurer la diffusion de tout changement aux autres présidents de groupe, aux secrétaires généraux et à l'administration. Le groupe politique responsable est celui qui assure la coordination, donc octroie des salles et facilités d'interprétation. L'aspect informatif revient aux groupes politiques. L'article suivant complète celui-ci en responsabilisant les dirigeants des intergroupes <sup>3</sup>. Cette norme touche les déclarations des intérêts financiers auxquelles sont aussi tenues les députés individuellement selon l'article 2 de l'annexe I du Règlement. L'article 7 termine cette partie en demandant aux questeurs de tenir ouvert au public le registre des déclarations financières.

L'article suivant donne un droit d'enquête aux questeurs pour la bonne tenue du registre sur les intérêts financiers. Les demandes de questeurs doivent poursuivre un but de transparence quant aux buts de l'intergroupe et son fonctionnement interne.

La mise à disposition des salles est réglementée par l'article 9 qui rappelle que les facilités dépendent des groupes politiques. En sus des conditions liées aux groupes, les réunions des intergroupes ne peuvent se tenir qu'à Strasbourg du mercredi après-midi au vendredi. Il faut rappeler la contrainte la plus importante pour les groupes lors de l'assemblée plénière: l'interdiction de réunion pendant l'heure de vote. Donc, le jeudi et le vendredi sont les jours de vote lors des séances plénières, ainsi les intergroupes ne peuvent quasiment plus se réunir, sauf au prix de journées-marathon, le

<sup>1</sup> En rappel à la première partie de ce travail, il faut se souvenir que les députés ont seuls la légitimité populaire, et non les groupes politiques. Si des députés souhaitent travailler dans des intergroupes, pourquoi l'interdire? Une composante de la réponse est dans le rôle des groupes politiques devenu central dans les parlements.

<sup>2</sup> Les groupes moyens et petits ont un certain nombre de signatures, mais extrêmement limité par rapport à la densité d'intérêt pouvant être soutenu par les groupes politiques. Des choix s'opèrent forcément et les grands groupes peuvent en cas d'accord faire la loi.

<sup>3</sup> Présidence de l'intergroupe.

mercredi notamment. Une des conséquences possibles est le surcroît de stress que peut ajouter une activité dans un intergroupe. Certains députés peuvent désertier tel intergroupe, par simple manque de temps ou par manque de motivation dû à la suractivité strasbourgeoise.

Le dernier article de la réglementation rappelle le principe que les intergroupes ne sont pas automatiquement reconduits, mais doivent en début de chaque législature recommencer la récolte des signatures. La clef de répartition de ces dernières sera aussi à cette occasion rediscutée entre les groupes politiques.

Cette réglementation est entrée en vigueur rapidement, et les intergroupes existants ont eu jusqu'au 1<sup>er</sup> février 2000 pour s'y conformer.

#### Conséquences premières

On pourrait en tirer une première conclusion. La réglementation n'était toujours pas appliquée au mois de mars 2000, en raison de la clef de répartition qui provoquait des réunions depuis le mois de janvier 2000 entre les secrétaires généraux des groupes. Pendant ce temps, certains intergroupes travaillaient grâce à l'appui d'un groupe politique qui leur offrait leur temps de salle. De plus, il n'existe toujours pas de registre public sur les intergroupes malgré toute la bonne volonté affichée par les rédacteurs de ces différents rapports.

On observe aussi un phénomène de non-diffusion par voie du règlement de l'existence des intergroupes, et une prise de contrôle accrue des groupes politiques sur les activités des députés. Dans un Parlement fortement individualisé, le groupe politique a besoin d'une certaine cohésion quant au respect de certaines décisions. La logique veut que les groupes combattent ces réunions informelles entre députés issus de différentes tendances; ceux-ci peuvent uniformiser leur vue contre l'avis du groupe politique.

#### Conséquences de l'espace juridique mis en place et actions futures

La réglementation actuelle ne répond encore qu'imparfaitement à la problématique des intergroupes. Il faut en tirer les conséquences, afin qu'à terme le règlement du Parlement européen puisse évoluer dans le sens de la transparence et du relais citoyen (médiateurs).

Premièrement, on peut regretter le manque de définition formelle de l'intergroupe. Le premier avant-projet de rapport du député Spiers répondait à la nécessité d'une telle définition. Celle-ci satisfait à un impératif logique: il faut définir les organes que l'on vise! En effet, il serait trop facile

pour un organisme de se qualifier différemment, afin d'échapper à une forte réglementation.

Deuxièmement, le manque de sanctions est très clair. Comment va agir le Parlement européen face à un intergroupe qui ne répond pas aux critères, même s'il a recueilli les signatures de trois groupes? Une des sanctions évidentes est le non-accès aux facilités. Toutefois, l'administration devra notifier cette interdiction au groupe politique qui permet à cet intergroupe de disposer des salles et des interprètes. Ainsi, la sanction devient indirecte, donc plus difficile à appliquer. Si sur son quota un groupe politique octroie des facilités à un intergroupe, qui pourra intervenir pour l'interdire?

Le manque de sanctions est un phénomène important du Parlement européen. Par exemple, un eurodéputé ne remplissant que partiellement la feuille de déclaration des intérêts financiers ne pourra pas être mis en cause par l'administration. De plus, les organes parlementaires ne peuvent prononcer de sanctions à son égard, si ce n'est une remarque d'un autre député lors de la plénière. Une des alternatives possibles est liée à la mauvaise publicité de ce manque de clarté, et d'obtenir à terme la non réélection du député en question. Ce mécanisme me paraît trop aléatoire pour être efficace. Cet objet est essentiel quand on aborde les intergroupes liés à des aides extérieures: en cas de non-respect, ils peuvent être punis de façon politique, mais en aucun cas, ou seulement très partiellement, par les méthodes réglementaires. La peur de la sanction est un principe nécessaire à la bonne marche des institutions; sans celle-ci, on ne peut que regretter tels ou tels agissements sans pour autant pouvoir agir de façon concrète et disciplinaire.

Troisièmement, le problème de la publicité des règles qui permet au public de se tenir informé de la manière dont procède le Parlement européen. L'existence des intergroupes est cachée au public. En effet, qui a accès aux documents afférents aux décisions de la Conférence des présidents? Le public européen peut trouver très facilement <sup>1</sup> le règlement interne du Parlement, mais devra faire une recherche plus ou moins importante pour trouver certaines règles de fonctionnement. Le projet de Spiers avait l'avantage de sortir les intergroupes de l'ombre pour informer le public de ce mode de fonctionnement par une annexe au règlement. Le résultat de tout ce travail est une phrase dans l'annexe 1 article 2. De plus, celle-ci est intégrée avec les groupements de députés qui ne sont pas de la même famille <sup>2</sup>. Le Parlement a sur ce point manqué de transparence. De plus, la nature informative

<sup>1</sup> Internet; bureau d'information du Parlement européen.

<sup>2</sup> Un groupement de députés est un terme générique qui regroupe plusieurs types: groupe politique, association, amicale, intergroupe, etc. Nous répondons à cette question dans au début du chapitre suivant.

a été dénaturée au profit d'une réglementation interne discutable. Ainsi, il est nécessaire qu'à terme les renseignements sur les intergroupes soient accessibles au grand public comme le sont, maintenant, ceux sur les lobbies et les accès au Parlement grâce aux rapports Ford en la matière.

Le quatrième point concerne le sujet le plus problématique: l'instauration de ce système de clef de répartition. A chaque législature, les groupes politiques devront à nouveau s'accorder sur le nombre de signatures et sur le soutien à tel ou tel intergroupe. Ce système qui va à l'inverse de l'esprit des intergroupes, en tant que rencontres informelles comme voulu par les organes du Parlement. Il apparaît que ce système va user les secrétaires généraux, tant par les négociations qu'ils engendrent que par la difficulté de sa mise en œuvre. Je pense que cette norme va faire perdre beaucoup de temps à l'administration politique du Parlement, alors que d'autres sujets peuvent être plus essentiels. La solution miracle n'existe pas, mais celle qui est proposée va forcer le Parlement à reconsidérer la question des groupements officieux qui gravitent autour de l'agora. Très simplement, la limitation des intergroupes ne va pas pour autant empêcher des députés volontaires d'agir dans des domaines particuliers de façon informelle. La crainte est d'assister à un développement des groupements de députés <sup>1</sup> en parallèle aux règles établies. Dans deux ou trois ans, l'administration se penchera une fois encore sur le problème pour savoir comment les réglementer. Cet ensemble fait, à mon sens, perdre beaucoup de temps au Parlement, et le force à réunir à chaque législature des assemblées sur des sujets qui pourraient être fixés une fois pour toutes.

Le cinquième et dernier point concerne les règles sur le rôle du Collège des questeurs. Dans le règlement, la pratique paraît bien définie. Malheureusement, ce n'est pas la réalité. Sur place, le Collège des questeurs envoie le public à la division Activité des députés (DGI, dir. C), qui détiennent tous les classeurs quant aux déclarations des intérêts financiers et aux laissez-passer de longue durée. Le Collège des questeurs ne tient pas de registre ouvert sur les intergroupes et personne dans l'administration ne sait s'il existe. Le manque total de transparence en la matière, le peu d'informations pour le public, et surtout le manque d'accès, créent une situation malsaine qui nous permet de douter de la bonne volonté du Parlement de porter les intergroupes à la connaissance du public. A terme, il faudra établir des règles plus claires sur la tenue des registres, indiquer quel organe agit en la matière et comment il agit. On peut voir dans ce propos une volonté à la sur-réglementation, alors qu'il s'agit d'une politique de transparence encore

<sup>1</sup> Bien qu'agissant en tant qu'intergroupes au sens du rapport Spiers, ils restent des groupements de députés en raison de leur non-reconnaissance et de leur lieu de réunion en dehors de l'enceinte parlementaire.

à réaliser au Parlement qui permettrait aux citoyens de se rendre compte plus clairement comment il fonctionne, et quels sont les liens des députés avec la vie *civile*. Tel est l'enjeu actuel des intergroupes.

En conclusion, l'espoir subsiste de voir s'élaborer un règlement plus clair, plus transparent et plus accessible. Mais, il faudra encore attendre quelques années et le développement d'une pratique plus forte des intergroupes au sein du Parlement. La tradition anglaise n'est pas née en quinze ans de parlementarisme. De plus, l'agora européenne agit dans un cadre où les traditions politiques les plus diverses interagissent. En d'autres termes, ce qui doit être officialisé pour certains doit rester dans l'ombre, voire être supprimé, pour d'autres. Ce travail de nivellement s'inscrit dans la longue durée, et le règlement est la marque, le fil rouge, de l'évolution du Parlement et des influences anglo-saxonnes ou latines.

CHAPITRE V  
L'espace politique des intergroupes  
parlementaires européens

Lors de l'analyse de l'espace juridique, ses limites dues aux outils réglementaires sont vite apparues. Dès lors, il faut inscrire la réalité de l'intergroupe dans un espace politique particulier propre au Parlement européen. Comme nous le verrons, les intergroupes sont intrinsèquement liés à la société civile, aux intérêts des députés, à la structure du Parlement, etc.

La compréhension de l'approche réglementaire de l'intergroupe a permis un début de questionnement sur les principales problématiques que nous nous devons d'aborder dans ce chapitre. Il est nécessaire de rappeler que les règles de fonctionnement du Parlement européen existent pour approuver, réguler ou sanctionner un mode d'action propre. L'anticipation réglementaire est peu fréquente! De plus, dans cette partie, nous tenterons d'expliquer les raisons sur l'émergence de certaines règles.

La partie politique s'appuyera sur l'examen d'une hypothèse qu'on peut énoncer ainsi: les groupes politiques sont actuellement les acteurs dominants du Parlement et profitent de sa structure, afin d'asseoir une certaine emprise sur les députés. Cette domination est mise à mal par le développement des intergroupes parlementaires. Dès lors, les groupes politiques utilisent leur statut actuel pour limiter le développement des intergroupes, voire les contraindre à disparaître.

Nous cherchons à vérifier cette hypothèse par une analyse de l'intergroupe et de son rôle au Parlement. Il convient aussi de ne pas oublier la conclusion de la partie sur l'espace juridique (chap. IV) qui donne des éléments de réponse sur la méthode choisie<sup>1</sup> pour faire disparaître les intergroupes.

En termes introductifs, certains auteurs<sup>2</sup> voient les intergroupes comme une plate-forme pour les futurs groupes politiques européens, d'où la rai-

<sup>1</sup> Le terme *choisi* s'applique car relatif à la décision de la Conférence des présidents, et de tout l'historique sous-jacent à cette décision.

<sup>2</sup> Rudy ANDEWEG, "Reshaping National Party System", in *The Crisis of Representation in Europe*, Jack Hayward (ed.), Londres, Frank Cass, 1995, pp. 70-1.

son<sup>1</sup> à ce combat entre ces derniers et les intergroupes. Chacun se battant pour sa place, avec un avantage réel pour les groupes politiques. Ces derniers sont institutionnalisés et agissent dans le cadre du règlement. Dans la première partie, nous avons pu constater l'évolution historique qui a conduit au rôle devenu incontournable des groupes politiques (chap. II). Les intergroupes suivent un peu le même historique, sauf qu'ils s'inscrivent dans une période où la structuration du pouvoir existe déjà. Alors que les groupes politiques ont pu se développer dès le début du parlementarisme continental et devenir les acteurs prépondérants de nos démocraties, les intergroupes se situent dans un secteur spécifique de la vie politique. Toutefois, l'espace est déjà occupé par différents types d'organismes officiels<sup>2</sup> ou officieux<sup>3</sup>.

L'intersection de l'activité des intergroupes est d'un côté le groupe politique, d'un autre les commissions parlementaires et finalement les groupes d'intérêt. Ces convergences et divergences dans l'espace politique entre les différents groupements confrontent les intergroupes à une concurrence des groupes politiques. Ces derniers agissent dans le sens de la limitation des intergroupes. Les raisons avancées sont qu'ils représentent un moyen pour les groupes d'intérêt de s'infiltrer dans le Parlement, et une concurrence superflue aux commissions parlementaires.

### *Les intergroupes du Parlement européen*

L'analyse portera sur deux aspects principaux, à savoir les éléments constitutifs et le mode de fonctionnement de l'intergroupe. L'avant-projet du rapport Spiers avait au départ dans le titre uniquement le terme *intergroupe*, par la suite, la Commission du règlement a fait changer le titre du projet *intergroupes* en *groupements de députés*. Quelle différence y a-t-il entre ces deux notions?

Pour répondre à cette interrogation, il faut démontrer la spécificité des intergroupes en les comparant aux autres acteurs du Parlement. Cette analyse est nécessaire pour comprendre le milieu dans lequel ces intergroupes évoluent et, par la suite, pour pouvoir les différencier des autres acteurs.

<sup>1</sup> Nous avons pu commencer à voir l'esquisse du "combat de puissance" entre les groupes politiques et les intergroupes *via* les règlements. La partie qui suit donnera l'aspect politique à ce combat.

<sup>2</sup> Les groupes politiques, les commissions parlementaires, délégations parlementaires, et autres organes spécifiques prévus par les règlements internes des parlements.

<sup>3</sup> Les groupes d'intérêt de toutes sortes (ONG, groupes industriels, partis politiques, associations, etc.)

### Intergroupes et groupes parlementaires européens

Il convient de rappeler ici les points essentiels développés dans la première partie de ce travail. Les groupes parlementaires ont connu une histoire similaire à celle des intergroupes actuellement. Toutefois, les groupes se sont formés et ont été reconnus au niveau national. La France est un bon exemple en cela. Le groupe politique est un acteur reconnu dans le règlement des assemblées depuis 1910. Longtemps la représentation nationale n'a pu accepter les groupes politiques. Le peuple dans son acte d'autorité délègue son pouvoir à un ensemble de députés, c'est la représentation nationale. Un élu seul ne peut se targuer d'être le représentant du peuple, mais uniquement d'une partie, sa circonscription. Dès lors, le groupe politique ne peut être qu'un fractionnement du tout. La Constitution française de 1958 bouleverse cette notion en prévoyant que "les partis et les groupements politiques concourent à l'expression du suffrage". Ce renversement au cours du XXe siècle aura pour effet de propulser les groupes politiques sous les feux de la rampe et de faire que le chef d'un groupe politique est en règle général un personnage important de la vie politique. Au niveau européen, le président de groupe participe aux travaux de la Conférence des présidents, organe le plus important pour le fonctionnement interne.

Pour l'analyse comparative avec les intergroupes, nous choisirons cette définition plus complète du groupe politique: "le groupe parlementaire est la réunion au sein d'une assemblée parlementaire et selon les règles établies par le règlement de celle-ci d'un certain nombre d'élus qui, ayant en commun un certain idéal politique, envisagent de donner des solutions très voisines aux différents problèmes du moment"<sup>1</sup>.

Cette définition permet la mise en perspective des points communs et différences entre les intergroupes et groupes politiques.

Un intérêt commun est partagé entre les membres de ces groupes. Ils se réunissent en fonction d'un idéal politique ou autour de questions particulières. De plus, les deux ne peuvent se prétendre être la représentation du peuple, mais seulement d'une partie. La notion de représentation nationale et la question de la représentation européenne se retrouvent dans ce domaine. Alors que l'eurodéputé représente d'une certaine manière son peu-

<sup>1</sup> Jean WALINE, "Les groupes parlementaires en France", *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 77, 1961, p. 1173.

ple <sup>1</sup>, en raison du mode de scrutin, le groupe politique européen et les intergroupes communautarisent les problématiques.

Au niveau des règlements, les groupes politiques et les intergroupes ont connu une même évolution. Maintenant les factions politiques sont reconnues, alors que les intergroupes sont toujours en quête de cette même reconnaissance. Le Parlement européen a dès le début reconnu l'action des groupes politiques et a commencé récemment à s'intéresser aux intergroupes <sup>2</sup>.

La différence principale entre les deux types de réunions de députés réside dans l'existence officielle des premiers, tandis que l'on tient les seconds pour des groupes informels. Jean-Marie Pontier résume ainsi cette distinction fondamentale: "les premiers sont constitués sur une base partisane que récusent les deuxièmes. Plus précisément, les intergroupes apparaissent comme une création antithétique des groupes politiques". <sup>3</sup>

#### Les intergroupes et les commissions parlementaires

La définition de l'intergroupe semble proche de celle de la commission parlementaire. L'intergroupe a pour but de travail un sujet précis tout en regroupant des députés de tous les groupes politiques. En effet, de nombreuses personnes confondent les deux entités, et estiment que les dépenses qu'engendrent les intergroupes ne sont pas indispensables. Toutefois, la souplesse caractéristique des intergroupes et surtout le contrôle de l'agenda par les députés sont des différences essentielles avec les commissions.

Dans une commission parlementaire, le groupe politique organise des réunions et tient aussi un rôle en matière d'ordre du jour <sup>4</sup>. L'intergroupe offre une plate-forme d'action plus large et plus de liberté individuelle aux députés. La grande différence se situe dans le rôle de précurseur de l'intergroupe. En effet, le Parlement européen est composé de dix-sept

<sup>1</sup> En référence au jugement de la CJCE *Isoglucose*, CJCE (1980), Roquette frères contre Conseil, Aff. 138/79, rec. 1980, 3333 (*Isoglucose*).

<sup>2</sup> Le Parlement européen a repris l'acquis commun des Etats membres en matière de groupes politiques. La reconnaissance ne posait pas de problèmes. Les intergroupes sont l'objet d'une opposition entre la tradition politique du Nord (Grande-Bretagne et Scandinavie) et celle du Sud (Espagne particulièrement). Le jour où un consensus apparaîtra sur la question au sein des différents parlements nationaux, les intergroupes devraient aussi évoluer au niveau européen.

<sup>3</sup> Jean-Marie PONTIER, "Les intergroupes parlementaires", p. 1172.

<sup>4</sup> Ce rôle important s'effectue par le biais des coordinateurs. Ils sont nommés par leur groupe dans les commissions avec pour charge "de répartir le travail et les rapports entre les groupes dans la commission"; Martin WESTLAKE, *A Modern guide to the European Parliament*, Londres, Pinter, 1995, p. 236.

commissions parlementaires, leur imposant un ordre du jour qui les empêche d'aborder des sujets de façon prospective. Dès lors, l'action parlementaire se confine à un rôle plus réactif, dépendant pour une large part des convocations liées aux impulsions de la Commission européenne. A un niveau législatif, cette inaction, due à la surcharge de travail, pose des problèmes sur le rôle avant-gardiste qu'aimerait jouer le Parlement européen. L'eurodéputé se trouve presque exclusivement dans une situation de lecture des documents de l'exécutif, et ne peut plus forcément assumer le rôle de *création législative*.

Les intergroupes donnent le temps de la réflexion et du développement de thématiques parfois avant-gardistes. Nous donnerons en exemple les nombreux intergroupes qui ont vu le jour au début des années quatre-vingts sur les problématiques de l'Europe du citoyen et de la protection des animaux. Ces intérêts étaient à l'époque mineurs; ils sont devenus pour certains des thématiques de commissions parlementaires depuis Maastricht et, plus encore, depuis Amsterdam. On peut constater le rôle de réflexion que les intergroupes ont par rapport aux commissions parlementaires tenues par des agendas trop chargés et, donc, agissent de manière trop réactive.

L'évolution de la société n'est pas due exclusivement aux intergroupes, mais je crois qu'on ne saurait nier le rôle précurseur de certains intergroupes face à des intérêts peu ou pas représentés sur l'agora européenne.

En conclusion, les intergroupes jouent un rôle plus conceptuel et prospectif que les commissions parlementaires ne peuvent plus physiquement assumer. De plus, ils touchent le plus souvent des intérêts minoritaires au sein du Parlement, et de ce fait jouent un rôle nécessaire.

#### Les relations entre les intergroupes et les groupes de pressions

Les groupes politiques se sont souvent posés en défenseurs de l'argent public, en arguant notamment du fait que les intergroupes sont des lobbies cachés. En raison du financement public du Parlement européen en matière de salles de réunion et de facilités d'interprétation, il est concevable que l'utilisation de ces biens pour des raisons privées paraisse choquante. Toutefois, le terme de *lobby* semble être employé très souvent de manière abusive. En inversant le raisonnement, on peut analyser le groupe politique comme un groupe d'intérêt ou, du moins, comme un parent de ces groupes.

Comment qualifier un ensemble de députés qui agissent selon une même conception de la société sur des thèmes différents? Le lobby est *a priori* une organisation avec un objectif (intérêt) défini. Mais cela exclut-il *de facto* les organisations ayant plusieurs objectifs pour la société?

L'étude de l'évolution historique démontre combien les politiques se sont méfiés des factions <sup>1</sup>, suspectées de vouloir diviser l'unité démocratique. Au terme de cette évolution, les groupes sont devenus des interlocuteurs institutionnels indissociables de la vie politique. A tel point que personne ne pourrait qualifier un groupe politique de lobby. On peut rappeler ici l'émergence de l'écologie en Europe depuis vingt ans <sup>2</sup>. Au départ, il s'agissait plutôt de groupes de pression en matière environnementale; au fur et à mesure, ils se sont forgé une vision politique globale. Cette transformation démontre un lien tangible entre groupes d'intérêt et groupes politiques.

Les intergroupes agissent, certes, sur un sujet donné, mais englobent des eurodéputés de plusieurs groupes politiques. Effectivement, on est plus proche de l'influence extérieure, du fait qu'une personne peut solliciter plus facilement un intergroupe selon le sujet (particulier) qu'un groupe politique (général). Pourtant, cette remarque s'applique également aux groupes politiques puisque les citoyens vont se tourner plus facilement vers eux en fonction de leurs affinités politiques <sup>3</sup>.

Le risque de la mauvaise utilisation des fonds publics existe, et il est plus fort que par rapport aux groupes. Toutefois, les garde-fous en matière de financement des partis politiques sont aussi extrêmement récents. Les différentes affaires politiques en cours démontrent l'actualité du problème.

En se plaçant du côté des lobbyistes, il convient de reconnaître que l'intérêt pour les intergroupes existe, mais il y a différentes manières d'intercéder auprès du Parlement européen, notamment par la connaissance des rapporteurs, des secrétaires généraux, etc. L'intergroupe n'est qu'un moyen parmi d'autres. Les contingences matérielles qu'implique le nouveau règlement le rendent moins attrayant pour les lobbies intéressés <sup>4</sup>.

L'exemple de l'intergroupe Automobile Users, disparu en fin de quatrième législature par le désengagement de l'association s'occupant du secrétariat, démontre un choix délibéré pour éviter le coût de mise en place

<sup>1</sup> Référence à James Madison, cité dans le premier chapitre.

<sup>2</sup> Brian DOHERTY et Marius de GEUS, "Introduction", in *Democracy and green political thought: sustainability, rights and citizenship*, Londres, Routledge, 1996, pp. 1-15; Simon HIX et Christopher LORD, *Political parties in the European Union*, Londres, Macmillan, 1997, pp. 39-41.

<sup>3</sup> Selon les thématiques et ses opinions politiques, on se tournera de prime abord vers un groupe politique préférentiel. De cela découle un certain particularisme comparable à celui des intergroupes.

<sup>4</sup> D'autant plus qu'un groupe d'intérêt puissant n'aura aucune difficulté à développer des contacts avec des députés, mais aussi des commissaires européens et des représentants du COREPER. En termes de puissance et de coût relatif, l'intergroupe n'amène pas suffisamment aux puissants lobbies qui peuvent agir différemment.

d'un intergroupe, et du pouvoir s'y attachant. La Fédération internationale automobile / Alliance internationale du tourisme (FIA/AIT) estiment susciter un intérêt plus grand chez les députés en organisant des réunions à l'extérieur du Parlement européen. L'évaluation des besoins montre un impact plus important par l'organisation d'une plate-forme sur leur matière, tout cela avec la Commission européenne, des eurodéputés et le Conseil de l'Union. Dès lors, l'argumentation sur les aspects extérieurs tombe; elle a même des effets pernicieux par le fait qu'une association puissante sera encouragée pour défendre ses intérêts à l'extérieur, par rapport à une petite association en recherche de légitimité auprès du Parlement européen qui fera tout pour obtenir les signatures, passer les obstacles liés aux salles, etc. Je ne pense pas que les groupes politiques aient cherché à encourager un renforcement du lobbying informel et moins contrôlable, du fait de sa sortie du Parlement. Si on admet les intergroupes comme un mode de lobbying moderne, force est de constater que pouvoir les contrôler est mieux que de forcer leur sortie du giron institutionnel, devenant dès lors incontrôlable.

Alors que les raisons pour une meilleure insertion des intergroupes au Parlement européen sont légion, les autorités du Parlement ont décidé de suivre une voie différente: celle de la limitation draconienne. Une seule hypothèse paraît concevable. Les groupes politiques voient les intergroupes comme une concurrence, et cherchent par leur positionnement historiquement dominant et réglementaire à agir sur les intergroupes pour que cette concurrence disparaisse à terme. Dans ce cas, les belles déclarations d'intérêts sur la poursuite des lobbyistes, sur les doublons avec les commissions parlementaires apparaissent plus comme des excuses que des actes concrets. En effet, nous avons brièvement vu le peu de pertinence des arguments développés par les groupes politiques. Toutefois, l'action prouve qu'il existe bien un problème entre ces deux types de réunions de députés. A ce moment, l'hypothèse de la concurrence paraît la plus probable.

Toutefois, les problèmes existent et les groupes politiques ont raison dans une certaine mesure de réfléchir sur la question. Bien que leurs réponses soient insatisfaisantes, les problèmes n'en sont pas moins réels. Nous allons étudier ci-dessous différents intergroupes et leur manière de fonctionner: cela permettra de voir la réalité de certaines préoccupations, et peut-être d'envisager des réponses sensées en la matière.

### Spécificités des intergroupes

Jusqu'ici, le degré d'analyse revenait à composer la liste négative des intergroupes, soit exprimer ce qu'ils ne sont pas. Nous allons maintenant établir une liste positive où il s'agira, sans un dessein comparatif, de spécifier les

caractéristiques des intergroupes. Eux aussi ont des caractéristiques propres.

En s'appuyant sur les travaux de Jean-Marie Pontier <sup>1</sup>, il nous paraît pertinent d'évaluer les données européennes par le biais du cas français. Les ressemblances sont assez frappantes.

Dans un premier temps, il convient de reconnaître aux intergroupes une *absence de formalisme*. De celle-ci dérive la difficulté à analyser les intergroupes. Ils sont insaisissables dans la logique réglementaire des parlements. Cette souplesse est aussi nécessaire en raison des problématiques abordées qui sont le plus souvent évolutives. Toutefois, le dernier accord de la Conférence des présidents, qui institutionnalise à couvert les intergroupes, met en péril cette souplesse. Le formalisme devient un des problèmes essentiels au niveau européen. Malgré cela, l'étude des intergroupes "s'apparente à l'observation d'un théâtre d'ombres qui disparaissent sans laisser de traces" <sup>2</sup>.

La deuxième caractéristique est la *spécialisation* des intergroupes. Chacun s'occupe d'un domaine bien défini. Leur objet n'est pas de définir une politique générale. Ici, la notion d'idéal politique entre peu en ligne de compte.

La troisième caractéristique est l'aspect *non partisan* des intergroupes. Les députés se retrouvent, quelles que soient leurs origines politiques sur un domaine particulier. L'intérêt de l'intergroupe en termes politiques réside sur ce point. Des députés de tous bords politiques viennent discuter d'un sujet pour le promouvoir. Ce dépassement des querelles politiques, parfois stériles, est une force pour les intergroupes. Toutefois, les intérêts développés touchent souvent plus des sensibilités politiques proches (gauche plurielle, par exemple) <sup>3</sup>.

Finalement, les intergroupes ont la particularité d'accueillir des *personnes extérieures*. Cette dernière caractéristique a servi certains groupes pour attaquer les intergroupes sous l'angle des lobbies. Les relations établies avec l'extérieur prennent le plus souvent l'aspect d'une nouvelle forme de contact avec le citoyen par le biais d'ONG. Plus les intergroupes chercheront des contacts, plus cela démontrera d'une certaine manière le manque de contact entre les parlementaires et la société civile. Bien entendu, il faut veiller à ce que les facilités parlementaires ne soient pas accordées à des groupes de pression, mais on ne peut se servir de cette raison pour interdire

<sup>1</sup> Jean-Marie PONTIER, "Les intergroupes parlementaires", pp. 1172-4.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 1173.

<sup>3</sup> Les intergroupes *Antiracism*, *Capital taxation*, et *Initiatives pour la paix* sont soutenus par les groupes PSE, les Verts et la GUE. A droite, les intergroupes *Etat hébreu-Europe*, *Chasse – pêche – environnement*, sont soutenus par PPE, ELDR et UEN ou EDD.

les contacts avec la société civile, et vice-versa. Cette dernière caractéristique n'est pas essentielle à l'identification d'un intergroupe par rapport à d'autres groupements.

L'établissement des éléments de différenciation, entre les intergroupes et les autres groupes, permet de mettre en évidence certains éléments particuliers des intergroupes.

Ces éléments explicatifs restent très externes aux modes de fonctionnement des intergroupes. L'étape suivante consiste à évaluer l'influence externe et l'influence interne des intergroupes au sein du Parlement européen.

### *Vers une classification des intergroupes*

Le fonctionnement d'un intergroupe est intrinsèquement lié au mode de vie du Parlement européen. Cette interaction informe le chercheur sur les conditions de formation et d'action de l'intergroupe.

Le Parlement européen est une agora très individualisée. Dès lors, les intergroupes ont souvent été suscités par des députés qui, seuls, ont voulu assumer la charge d'un intergroupe. Les exemples d'Evelyne Gebhardt (PSE, D) avec l'intergroupe Bioéthique ou celui du député Paul Lannoye (V, B) avec l'intergroupe Médecine complémentaire sont révélateurs de ce mode de fonctionnement. D'autres peuvent se constituer suite au résultat de l'élection de militants <sup>1</sup> voulant diffuser leurs idées dans l'enceinte européenne.

Souvent les intérêts développés par les députés sont les mêmes que les objectifs d'une ONG. Dès lors, des synergies se créent en termes de secrétariat par exemple, en termes financiers beaucoup moins. En effet, le travail d'élus européens est un investissement lourd, et les assistants parlementaires ne peuvent pas toujours tenir un secrétariat interne de l'intergroupe. La facilité qu'offre une ONG structurée en matière de temps et d'efficacité est considérable. Aucune des deux parties n'est de surcroît lésée. Le député n'a pas à s'occuper des affaires administratives, si ce n'est des questions internes liées à l'octroi des salles <sup>2</sup>, et des relations avec les groupes politiques, Collège des questeurs, et l'administration. L'ONG a, elle, un accès au Parlement et peut développer les travaux sous un angle qui

<sup>1</sup> L'intergroupe *Prévention active des conflits* a été suscité par Bernard Kouchner. Lors de sa nomination en France au secrétariat à la Santé, l'intergroupe s'est arrêté. Il s'agit d'un cas limite entre un intérêt privé et le développement militant d'une problématique. On sait que B. Kouchner est cofondateur de Médecins sans frontières (MSF).

<sup>2</sup> Via le groupe politique!

lui est le plus favorable. De plus, elle donne des informations de première main que les députés ne peuvent avoir <sup>1</sup>.

Les intergroupes ne sont pas tous les mêmes et n'ont pas tous les mêmes buts. La promotion d'un intérêt peut se faire de manière bien différente. Il en résulte la possibilité de les différencier par une classification. Pour toutes les raisons exprimées dans les chapitres antérieurs, la situation de la cinquième législature est complètement différente de celles connues jusqu'alors. Afin de répondre à ce désir de classification et de peindre un tableau des différences entre ces deux situations, nous analyserons en deux parties les intergroupes.

#### Situation des intergroupes du Parlement européen de 1979 à 1999

Si l'on s'appuie sur l'étude de Jean-Marie Pontier qui observe la situation française <sup>2</sup>, la représentation des intergroupes s'effectue en trois catégories: groupes d'amitiés, groupes d'études <sup>3</sup> et Amicales. Or les ressemblances avec la situation du Parlement européen lors des quatre premières législatures paraissent être une bonne base d'analyse.

Les groupes d'amitiés ont but de "permettre l'établissement de relations amicales avec les parlementaires d'autres pays" <sup>4</sup>. Cette pratique est connue des Parlements nationaux grec et portugais où ce type de groupement est le seul qui soit reconnu <sup>5</sup>.

Les groupes d'études "sont constitués à partir d'un critère fonctionnel; ils expriment une certaine spécialisation des parlementaires. L'évolution des groupes d'études suit fidèlement l'évolution des interventions de la puissance publique" <sup>6</sup>. Cette définition démontre bien comment la plupart des intergroupes au Parlement européen ont fonctionné. Au-delà de l'aspect des nouvelles sphères de la puissance publique, les intergroupes européens se sont souvent démarqués par leur capacité d'anticipation. Dès 1980-85,

<sup>1</sup> Se référer à la section sur le réseau d'information dans le rôle de l'eurodéputé.

<sup>2</sup> Jean-Marie PONTIER, "Le rôle des intergroupes au Parlement français", p. 811.

<sup>3</sup> Le terme de groupe de travail est spécifique au fonctionnement de l'Assemblée nationale et du Sénat. Le règlement de ces institutions interdit les intergroupes en tant que représentation d'un intérêt spécifique contraire aux principes quasi sacrés de représentation nationale. Le moyen que les députés ont trouvé pour contourner l'obstacle est la création de groupes de travail sur un sujet spécifique. Ces derniers bénéficient du soutien des institutions en termes de salles, et même de secrétariat. Nous reprenons le terme dans cette étude: tant la situation française que l'étymologie de l'expression sont pertinentes pour la situation européenne.

<sup>4</sup> Jean-Marie PONTIER, "Le rôle des intergroupes au Parlement français", p. 811.

<sup>5</sup> Cf. Tableau 1.

<sup>6</sup> Jean-Marie PONTIER, "Le rôle", p. 811.

on trouve des intergroupes sur les problèmes de la santé, du social, de la protection des animaux. Au niveau européen, les députés ont voulu aller plus loin que ce qu'autorisent les traités. Par ailleurs, la prise en compte actuelle de ces intérêts autrefois mineurs n'est pas due au hasard. Témoin d'une évolution de la société civile, les intergroupes ont pu être prospectifs dans leur manière de travailler et d'amener les problématiques. Similairement, les groupes d'études se retrouvent dans les pays du groupe 3 et 4, et dans une moindre mesure du groupe 2<sup>1</sup>.

Le dernier type d'intergroupe est l'Amicale. Les Amicales "se forment généralement avec la participation de non-parlementaires"<sup>2</sup>. Cette définition est un peu restrictive. Une Amicale au Parlement européen serait plus proche des groupes de députés qui, par exemple, jouent au golf. Ce type de groupement existe dans quasiment tous les Etats membres, que ce soit sous la forme d'intergroupe ou non.

Les trois types d'intergroupe démontrent les différences qu'on peut trouver entre ces réunions de députés. La catégorie des intergroupes/groupe d'études est la plus prisée. En se référant au tableau de l'Annexe B, le constat tourne en faveur de cette catégorie. Les eurodéputés n'ont que peu utilisé les différentes structures. Il existe toujours des cas limites où le domaine de l'intergroupe se situe entre le groupe d'études et l'Amicale. En exemple, je citerai l'intergroupe Viticulture-Tradition-Qualité. L'action de ce dernier est orientée d'une part vers la protection des vignerons lorsqu'elle touche à la fiscalité, les appellations d'origine contrôlée (AOC), etc. Parallèlement, les députés membres voyagent dans les pays producteurs pour effectuer des dégustations de vins locaux. Cette dernière activité, bien que nécessaire à la bonne connaissance du produit, reste plus proche de l'activité d'une Amicale que d'un groupe d'études.

Le tableau de l'Annexe B contient une particularité spécifique au cas français. Les intergroupes en France ne rencontrent pas de problèmes de secrétariat, car il est assuré par un fonctionnaire du Parlement. Au niveau européen, cette facilité n'est pas attribuée. De plus, cette particularité de fonctionnement est vivement ressentie dans les groupes dit d'études, car ils sont orientés vers une thématique spécifique. En effet, il faut convier des invités, prendre le temps d'approfondir un domaine, trouver la documentation. La lourdeur du travail a créé une différenciation fonctionnelle entre les intergroupes / groupes d'études. On peut constituer quatre catégories. La première est celle où le secrétariat est pleinement assumé par une ONG ou une personne extérieure. La deuxième, dite mixte, consiste en une prise en

<sup>1</sup> Se référer au Tableau 1.

<sup>2</sup> Jean-Marie PONTIER, "Le rôle", p. 811.

charge partagée entre une personne physique ou morale, extérieure au Parlement européen, et un secrétariat d'un ou plusieurs députés. La troisième solution consiste dans le contrôle complet de l'intergroupe par des personnes internes au Parlement, députés ou groupes politiques. Enfin, il y a des cas où ces données de fonctionnement ne sont pas disponibles. Il est probable que ces intergroupes se partagent entre la catégorie dite mixte et celle de secrétariat interne.

Lors des précédentes législatures, le constat en matière d'intergroupes fut assez tranché. On ne dénombre pas moins de 56 intergroupes officiellement déclarés, dont 47<sup>1</sup> sont des groupes d'études<sup>2</sup>. Les autres catégories sont sûrement plus nombreuses, mais les députés n'ont pas cherché à obtenir la reconnaissance de leur intergroupe ou n'ont pas besoin d'utiliser les ressources du Parlement.

En conclusion, le fait du nombre des intergroupes/groupes d'études en proportion aux autres nous amène à définir l'intergroupe comme un groupement de députés issus de tout bord politique sur un thème défini. De surcroît, le besoin de reconnaissance est particulièrement sensible pour les groupes d'études. Les Amicales et les groupes d'amitiés peuvent travailler sans avoir nécessairement besoin de la structure parlementaire. On constate aussi un certain équilibre entre l'externe et l'interne.

Seuls treize intergroupes sont tenus par l'extérieur et six de manière mixte. Dès lors, l'argument quant à l'influence extérieure ne paraît guère pertinent. Le fait qu'il y ait trop d'intergroupes ne signifie pas qu'il y ait un surcroît d'influence extérieure dans le Parlement, car dans la plupart des cas, les députés sont maîtres de leur agenda.

#### Situation au 5 mai 2000

La nouvelle législature et ses nouvelles règles sur les intergroupes en limite le nombre de façon draconienne<sup>3</sup>. Certains de ceux que nous avons connus durant la précédente législature continuent leur action sous une forme *ad hoc*. La nouvelle donne complique la tâche en matière de *traçabilité* des intergroupes.

Cette réglementation limite le champ d'action, et ne permet qu'une étude des intergroupes enregistrés. Les autres intergroupes non reconnus

<sup>1</sup> Soit 83,9%.

<sup>2</sup> La remarque sur la qualité du groupe d'études et sa part d'Amicale pour certains s'appliquent pleinement. Toutefois, le nombre est tout de même pertinent.

<sup>3</sup> Avec le système de la clef de répartition des signatures, on arrive plus ou moins à 25 intergroupes au maximum, en lieu et place de 54 (compte de novembre 1998).

deviennent plus ou moins des groupements de députés<sup>1</sup>. En effet, la question des facilités accordées au Parlement européen va poser le problème de la tenue des sessions. Il convient de rappeler qu'un intergroupe est caractérisé par sa tenue des séances dans l'enceinte du Parlement<sup>2</sup>. En résumé, j'étudierai dans cette législature uniquement les intergroupes ayant reçu trois signatures.

En reprenant la classification des précédentes législatures, nous pouvons déjà établir un tableau des intergroupes existants (voir p. 58).

Le premier constat est la disparition des intergroupes dit Amicale et des groupes d'amitiés, à une exception près.

En deuxième lieu, il convient de remarquer que sur vingt intergroupes, seuls huit sont nouveaux.

Le troisième constat est l'esquisse de la tendance au regroupement de plusieurs intergroupes en un seul. Le cas de l'intergroupe Santé est remarquable à ce titre. Les intergroupes Forum santé, Médecines complémentaires, et Développement durable se sont unis afin d'être sûrs de pouvoir obtenir les signatures nécessaires. On assiste à la création d'un pôle Santé au Parlement européen. L'intergroupe Cinéma, politique audiovisuel et propriété intellectuelle en est un autre exemple. Toutefois, il s'agit d'une structure entre un ancien intergroupe (audiovisuel) et un nouveau (propriété intellectuelle).

Ces unions forcées sont une résultante directe de la limitation des signatures. Certains intergroupes encore non reconnus devront probablement s'unir selon les thématiques, ou joindre un intergroupe existant afin d'obtenir les autorisations nécessaires.

Les conséquences de ce développement sont de deux ordres. L'intergroupe devient une sorte de commission parlementaire titanesque où un nombre impressionnant de problématiques sont abordées. Toutefois, le développement en pôle de compétence sur une matière n'est pas forcément un mal. Par la suite, c'est la manière dont les communications se font à l'intérieur de l'intergroupe et l'*agenda-control* qui assurera sa survie et prouvera son efficacité.

En donnant une certaine légitimité aux intergroupes, le Parlement leur permet de devenir des acteurs de plus en plus importants du jeu parlementaire. Un intergroupe seul est plus faible qu'un intergroupe fusionné. Le problème de l'abord d'une thématique de façon multiple, alors qu'à

<sup>1</sup> A ce propos, j'engage le lecteur à consulter le site de l'eurodéputé Alain Lipietz (V, F) concernant l'ancien intergroupe non renouvelé Tiers secteurs, et les conséquences qui s'ensuivent ([http://lipietz.net/TiersSecteur/TIE\\_list.htm](http://lipietz.net/TiersSecteur/TIE_list.htm)).

<sup>2</sup> Contrairement au souhait de Mark Spiers dans sa définition de l'intergroupe du premier avant-projet de rapport (voir le chap. IV).

l'époque elle était unique, peut provoquer une perte d'efficacité prospective pour les intergroupes <sup>1</sup>.

En conclusion, les intergroupes qui ont pu continuer leur travail sont ceux qui ont un secrétariat externe, mixte ou bénéficient de soutien extérieur <sup>2</sup>. De cette manière, le Parlement a privilégié indirectement les intergroupes les plus structurées par rapport aux plus faibles.

**Tableau 2** – Intergroupes existants

Groupes d'études				Groupe d'amitié
Secrétariat externe	Mixte	Interne	Non disponible	
ATD Quart Monde*	Constitution européenne	Cinéma, audiovisuel, et propriété intellectuelle °	Ciel et Espace*	Amitié avec l'Etat hébreu*
Bien-être animal*	Paneuropéen*	Initiatives pour la paix	Minorités linguistiques	
Santé et médecine complémentaire, population, développement durable et démographie °	Taxation du capital, fiscalité, mondialisation	Antiracisme et fascisme	OMC	
Chasse, pêche et environnement*		SOS Démocratie	Iles*	
Handicapés *			Nations sans Etat	
Troisième et quatrième âge *			Tibet*	

**Légende:** \* intergroupes reconduits; ° intergroupes reconduits grâce à un regroupement; sans signe, intergroupes présumés nouveaux.

**Remarque et source:** Cette liste des intergroupes ayant obtenu les trois signatures est soumise au conditionnel. En effet, les sources en la matière se contredisent, ce qui prouve bien la confusion régnante. D'une part, j'ai en ma possession une liste émanant des groupes politiques en date du 5 mai 2000, avec dix-neuf intergroupes acceptés. Cette liste, établie à la fin de 2000 et comptant vingt intergroupes, a été confirmée par les eurodéputés verts français (cf. leur site [www.transnat.org/elus-parlement-europeen.htm#carr4-2](http://www.transnat.org/elus-parlement-europeen.htm#carr4-2)). Enfin, le rapport d'activités du Parlement établi par la direction de la programmation des travaux parlementaires (PE 2999.524) compte seize intergroupes officiels au 9 janvier 2001, en conformité avec la réglementation de la Conférence des présidents du 16 décembre 1999. Le problème se pose surtout quant à la liste établie par ce service. On compte en plus les intergroupes Protection de l'enfant et de la famille, et Viticulture, tradition et qualité; ces deux intergroupes seraient reconduits. Par contre, plusieurs intergroupes disparaissent de la liste: Ciel et espace, Santé, Constitution européenne, OMC, SOS Démocratie, et Iles. Toutefois, je ne prendrai pas en compte cette dernière liste, même s'il s'agit de la plus officielle, car les informations obtenues tendent à confirmer mes premières sources, plus politiques.

<sup>1</sup> Il s'agit de la même remarque que celle appliquée aux commissions parlementaires devenues titanesques de par leur contenu et de par le nombre de participants.

<sup>2</sup> ATTAC ouvre son site à l'intergroupe Capital taxation par exemple. Les intergroupes sans soutien extérieur sont ceux du type Bioéthique promis à la disparition.

De plus, la volonté du Parlement est aussi de supprimer les intergroupes relatifs à des pays. La Commission des droits de l'homme, sécurité, affaires étrangères met sur pied des groupes de travail qui en sont chargés. Il ne sera plus nécessaire d'avoir un intergroupe qui fait double emploi. L'autre tendance consiste en la diminution des intergroupes sans but nécessaire concret ou qui privilégient un côté récréatif pour les députés.

#### Futurs intergroupes envisageables

Actuellement la procédure est pendante pour trois intergroupes qui ont reçu deux signatures. Il s'agit de Famille, enfants, solidarités <sup>1</sup>, et Sahara occidental. Les autres intergroupes n'ayant qu'une signature sont: Amici Poloniae; Bioéthique; Camino de Santiago; Commerce et Distribution; Sport; Eurosun; Services financiers; Gouvernements locaux en Europe; Maritime; Reading and Literacy; Régions minières; Economie sociale; Tourisme; Viticulture, tradition, qualité <sup>2</sup> et sécurité alimentaire. Il en existe encore un grand nombre, une vingtaine environ, qui n'ont reçu aucune signature.

#### *Etudes de cas*

Après avoir défini les contours des intergroupes, il convient d'étudier leur efficacité et leur mode concret de fonctionnement. A ce jour <sup>3</sup>, vingt intergroupes sont officiellement reconnus. L'analyse qui suit se base sur la sélection de quatre exemples types, selon les différentes formes et structures adoptées par les intergroupes. Les cas choisis sont des cas-indices dans un domaine.

Le groupe sur la protection des animaux est un des plus anciens intergroupes existant aujourd'hui, et surtout l'un des plus efficaces, si l'on se réfère à la littérature sur le Parlement européen <sup>4</sup>. L'intergroupe Constitution européenne est nouvellement créé avec un long passé fédéraliste dont les débuts remontent à 1947. De plus, le secrétariat de l'intergroupe est assuré de façon mixte. Le cas de la santé est intéressant car il s'agit d'un intergroupe fusionné. Ce cas de figure risque d'être de plus en plus fréquent

<sup>1</sup> Cet intergroupe a peut-être reçu les signatures nécessaires, voir la note au Tableau 2.

<sup>2</sup> *Idem*.

<sup>3</sup> La dernière liste définie date de la fin de 2000.

<sup>4</sup> Marc ABELES, *La vie quotidienne au Parlement européen*, Paris, Hachette, 1992, pp. 324-30; Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, pp. 175-8; Martin WESTLAKE, *A Modern guide to the European Parliament*, Londres, Pinter, 1995, p. 206.

en raison de la méthode d'approbation des intergroupes. Finalement, le groupe Kangourou est un exemple intéressant, car il se situe à la limite de ce qu'est un intergroupe et de ce qui ne l'est pas. Comme nous le verrons, ce groupe n'est pas un véritable intergroupe, mais une association internationale sans but lucratif (AISBL). Le choix se justifie en rapport pour deux raisons. Premièrement, la nature du groupe Kangourou est ambiguë, comme nous le verrons dans l'étude de cas. Secondement, la littérature sur le sujet<sup>1</sup> le classe comme un intergroupe, bien que les personnes du Kangourou s'en défendent.

L'analyse des intergroupes se fera sur la base du modèle proposé par Richard Corbett, Francis Jacobs et Michael Shackleton<sup>2</sup>. Ces derniers analysent l'intergroupe Protection des animaux en plusieurs étapes. Premièrement, il faut circonscrire le sujet d'étude par le biais d'une brève description de l'objectif de l'intergroupe. Deuxièmement, on se penchera sur l'historique, puis sur sa structure. Nous regarderons enfin les méthodes de travail adoptées par ces différents intergroupes, avant de tenter d'évaluer leur efficacité respective. Bien structuré, ce plan d'analyse permettra une bonne compréhension du travail effectué dans ces différents cas-indices.

### **Intergroup on the Welfare & Conservation of Animal**

Sujet d'étude. – L'objectif de l'Intergroupe est "to discuss European and international animal welfare issues and, where appropriate, take initiatives which can lead to legislation"<sup>3</sup>. Deux options se dégagent de cet objectif de promotion de la défense des animaux: d'une part, l'information des députés et, de l'autre, une politique de mise sous pression pour conduire à une nouvelle législation.

L'action de l'intergroupe est choisie, car elle regroupe des députés de divers partis et surtout venant de divers commissions, en particulier Environnement, agriculture, pêche, et Industries. En outre, cet intergroupe est soutenu formellement<sup>4</sup> par les groupes PPE, PSE, et les Verts.

Historique. – L'intergroupe existe depuis 1983. Il est soutenu au niveau du secrétariat par l'Eurogroup for Animal Welfare<sup>5</sup>. Cette association regroupe différentes sociétés nationales de protection des animaux (SPA)<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 171; Marc ABELES, *La vie quotidienne*, p. 332.

<sup>2</sup> *The European Parliament*, pp. 175-78.

<sup>3</sup> Issu d'une plaquette présentant "Eurogroup for Animal Welfare", 1995.

<sup>4</sup> C'est-à-dire selon les trois signatures requises pour l'acceptation officielle de tout intergroupe au sein du Parlement européen.

<sup>5</sup> Eurogroup for Animal Welfare, *1999, Annual Report*, 1999.

<sup>6</sup> En 1995, il regroupait douze SPA de onze pays différents (Belgique, Allemagne, Danemark, Espagne, France, Grèce, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Grande-

La structure de cet intergroupe est très forte. La mise en place d'une plateforme commune aux SPA des pays de l'Union a eu pour effet de renforcer les revendications de ces associations. L'Eurogroup a vu le jour en 1980 comme coordinateur de ces différents mouvements<sup>1</sup>. Au-delà d'un effort de coordination, il a désormais très nettement pour objectif de promouvoir la protection des animaux par tous les moyens<sup>2</sup>, et sert d'intermédiaire entre la société civile et les députés sensibles à ces préoccupations.

Le mandat de l'Eurogroup est plus large que l'action vers le Parlement. En parallèle, il agit aussi en tant que lobby envers toutes les institutions<sup>3</sup>.

Structure, accessibilité, *membership*. – Les rencontres de l'Intergroup sont patronnées par l'Eurogroup. En général, le directeur de l'Eurogroup et une personne chargée du secteur politique sont présents. En plus du procès-verbal des réunions, l'Eurogroup publie aussi un bulletin, dit *EuroBulletin*, énumérant pour les membres l'ensemble des problématiques abordées par le Parlement, les questions posées, les futures actions de la Commission, etc. L'administration de la plate-forme bruxelloise pour les animaux est très forte et très bien structurée. L'action étant interne et externe, les membres de l'Eurogroup sont avertis des travaux parlementaires. Il est aussi présent pour aider les députés dans la rédaction et la formulation de résolutions<sup>4</sup>.

L'Intergroup est ouvert à tous les députés du Parlement européen. En 1995, la moyenne de fréquentation est entre 20 et 30 députés, bien que la liste des députés intéressés soit plus longue<sup>5</sup>. La participation à l'Intergroup est relative au sujet abordé<sup>6</sup>. On constate aussi une séparation Nord-Sud sur cet intérêt. Les députés britanniques, irlandais, allemands et néerlandais fréquentent assidûment les réunions de l'Intergroup. La raison en est l'abondance du courrier qu'ils reçoivent sur cette problématique. Certains pays sont très sensibles au développement de cette problématique dans le cadre de l'Union européenne. On constate aussi un intérêt moindre de la part des Espagnols, des Français et des Grecs<sup>7</sup>.

Malheureusement, je ne dispose pas des dernières données concernant le bureau de l'Intergroup. Toutefois, en plus des trois groupes signataires, il

---

Bretagne, et *The World Society for the Protection of Animal* de Londres). Selon Marc ABELES, il s'agit des douze plus puissantes organisations (p. 329).

<sup>1</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 175.

<sup>2</sup> Selon la même plaquette: *Lobbying for animal welfare legislation: Eurogroup works towards the introduction, implementation and enforcement of animal welfare legislation in the European Union*.

<sup>3</sup> Marc ABELES, *La vie quotidienne*, p. 330.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 329.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 330; Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 176.

<sup>6</sup> Marc ABELES, *La vie quotidienne*, p. 330.

<sup>7</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 176.

est possible que les groupes ELDR et GUE soutiennent aussi cet intergroupe de par une présence au bureau. Il est important pour l'intergroupe d'avoir une assise maximum dans les groupes composants du Parlement.

Méthodes de travail. – Les réunions ont lieu à Strasbourg une fois par mois. Chaque député y est invité. Le droit de parole est réservé aux seuls députés durant les réunions <sup>1</sup>. Toutefois, des intervenants externes assistent aux réunions <sup>2</sup>.

L'agenda de l'Intergroup est déterminé selon l'actualité de la législation en cours devant le Parlement ou sur les projets de la Commission européenne. L'ordre du jour peut concerner également des sujets généraux sur lesquels les membres souhaiteraient susciter une action parlementaire. De plus, l'Intergroup dispose d'une forte capacité de mobilisation en cas de proposition allant à l'encontre des projets visant à sauvegarder les animaux. Il est indéniable que l'Intergroup concentre son influence sur les travaux de la Commission de l'environnement et, d'une certaine manière, sur la Commission européenne <sup>3</sup>.

En règle générale, les salles sont mises à disposition par le groupe politique qui détient la présidence. Une traduction en anglais, en français et en allemand est assurée en tous les cas, tandis que les procès-verbaux ne sont disponibles qu'en français et en anglais. L'Intergroup agit sur une base consensuelle, et non en fonction de votes à la majorité. Le secrétariat de l'Intergroup établi à Bruxelles se déplace à Strasbourg durant les sessions, et dispose d'un stand dans l'enceinte du Parlement <sup>4</sup>.

Efficacité et résultats. – Le rôle de l'Intergroup a été très important. Par ailleurs, les groupes de Protection des animaux peuvent observer une tournure favorable de la situation à l'égard des animaux. En effet, sous l'action entre autres de l'Intergroup et de l'Eurogroup, le traité d'Amsterdam a intégré une déclaration significative dans ce domaine <sup>5</sup>.

Le succès indéniable de l'Intergroup est surtout visible dans le domaine de l'interdiction d'importer dans l'ensemble de l'Union des produits issus de bébés phoques <sup>6</sup>. L'action sur les fourrures a aussi un grand retentissement. L'Intergroup a réussi à obtenir 272 signatures contre les fourrures <sup>7</sup>. La déclaration qu'il a élaborée fut discutée en commission et adoptée en

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> En 1999, l'intergroupe a reçu, entre autres, Mireille Cossy (OMC) et Caroline Jackson (présidente de la Commission de l'environnement).

<sup>3</sup> Marc ABELES, *La vie quotidienne*, p. 329.

<sup>4</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 177.

<sup>5</sup> Protocole N°10 (Amsterdam), Protocole N° 24 (Maastricht).

<sup>6</sup> Marc ABELES, *La vie quotidienne*, p. 325.

<sup>7</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 177.

séance plénière par le Parlement. L'attention européenne fut aussi attirée sur les méthodes d'arrachage des cuisses de grenouilles, du traitement des truites, etc.

Certains domaines eurent des résultats moins probants, notamment dans le domaine des sports cruels, tels que la corrida. En réponse à l'action de l'intergroupe Protection des animaux, un intergroupe pour la tauromachie<sup>1</sup> s'était constitué afin de préserver cette "tradition méditerranéenne"<sup>2</sup>.

Une preuve du succès de cet intergroupe de la Protection des animaux est qu'il n'a pas que des amis. Depuis 1985, l'intergroupe Chasse, pêche et environnement se bat pour préserver ses traditions. Selon le questionnaire remis à cet intergroupe, il a vraiment été mis en place pour faire contre-poids à l'action de certains députés contre les *fieldsports*.

### Constitution européenne

Sujet d'étude. – L'intergroupe a pour objectif de "doter l'Europe d'une constitution [...] élaborée par les représentants des citoyens européens<sup>3</sup>, qui doivent décider sur un pied d'égalité avec les gouvernements nationaux"<sup>4</sup>. Afin d'atteindre cet objectif, le bureau de l'intergroupe a établi les exigences suivantes:

"une nouvelle méthode permettant la participation effective du Parlement européen à la révision des traités,  
la constitutionnalisation de l'Union européenne,  
un dialogue entre le Parlement européen et les parlements nationaux sur cette constitutionnalisation,  
un large débat avec les citoyens et la société civile sur les orientations constitutionnelles de l'Union"<sup>5</sup>.

Cet intergroupe est formellement soutenu par les groupes PPE, ELDR et Verts.

Historique. – L'intergroupe est en lui-même très récent. Il a été lancé en juillet 1999 à l'initiative de quatorze députés appartenant au PPE, PSE, ELDR, les Verts, et la GUE. Toutefois, il est dans la mouvance des inter-

<sup>1</sup> Marc ABELES, *La vie quotidienne*, p. 328.

<sup>2</sup> Alain ECHEGUT, "Des députés se mobilisent pour défendre la tauromachie", *Les Echos*, 21 août 1996, p. 14; Jean PERRIN, "Torreros français en quête de statut. La Corne d'abondance de la corrida", *Le Monde*, 18 septembre 1991, p. 12.

<sup>3</sup> Il ne faut pas se tromper. Les fédéralistes européens ne souhaitent pas une Europe plus citoyenne. Ils partent du constat que seule la représentation garantit aux citoyens un processus démocratique. Dès lors, un intergroupe *Référendum européen* aurait aussi sa place dans le cadre du Parlement.

<sup>4</sup> Invitation à la première réunion de l'Intergroupe *Constitution européenne*.

<sup>5</sup> Communiqué de presse, 16 septembre 1999.

groupes fédéralistes tels qu'ils existaient sous le nom de Club du Crocodile. La relance de l'intergroupe est due à l'impulsion de Jo Leinen (PSE, D), président de l'Union européenne des fédéralistes (UEF). Celle-ci a été créée en décembre 1946, et s'est aussitôt rendue célèbre par l'organisation de son premier congrès à Montreux, en août 1947. Traversant des années de turbulences, l'UEF revient dans l'arène politique européenne en 1950 pour développer le thème d'un *pacte fédéral européen*, avant de lancer en 1956-60 une campagne pour le Congrès du peuple européen<sup>1</sup>. Elle regroupe aujourd'hui plusieurs mouvements fédéralistes dans quatorze pays<sup>2</sup>.

L'intergroupe a un long passé derrière lui. Altiero Spinelli a créé le Club du Crocodile qui œuvrait très fortement en faveur d'une Europe fédérale<sup>3</sup>. A la mort de son initiateur en 1986 fut créé l'intergroupe fédéraliste pour l'Union européenne. Les eurodéputés participants à cet intergroupe furent ceux qui pensaient que l'Acte unique n'allait pas assez loin<sup>4</sup>. En quelque sorte, l'intergroupe Constitution européenne est au sein du Parlement l'héritier de cette tradition fédéraliste<sup>5</sup>.

Structure, accessibilité, *membership*. – Le secrétariat est assuré par l'UEF. Le président de celle-ci, on l'a vu, n'est autre que Jo Leinen. Les *mailing lists*, convocations et probablement les réservations de salles dépendent actuellement du secrétariat de Monica Frassoni (Verts, B).

L'intergroupe est ouvert à tous les députés. La liste des députés intéressés compte près de 170 représentants. Les jours de réunion, on compte en moyenne une trentaine de députés. Le record a été établi lors de la première réunion où ont été élaborés les objectifs: près de soixante députés étaient présents. L'audience fluctue naturellement selon les sujets abordés.

La structure de la participation par Etats reflète les orientations nationales. Les plus présents sont les Allemands et les Italiens. Pour ces derniers, la raison est probablement liée au référendum du 18 juin 1989 où l'acceptation populaire se montait à 88 % avec une participation de 85%<sup>6</sup>. Les moins présents sont les Danois et les Britanniques.

<sup>1</sup> Historique tiré du site [www.eurplace.org/orga/uef/origines.html](http://www.eurplace.org/orga/uef/origines.html)

<sup>2</sup> Belgique, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Autriche, Pologne, Portugal, Suisse et Royaume-Uni.

<sup>3</sup> Cf., parmi bien d'autres textes, *Bataille pour l'Union: 1979-1986: [discours]*, Luxembourg, OPOCE / Parlement européen, 1987, 50 p.

<sup>4</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 173.

<sup>5</sup> Notons l'existence de l'intergroupe SOS Démocratie qui, lui, est un fervent défenseur de l'Etat-nation et se met en porte-à-faux de l'intergroupe étudié. Ce dernier est soutenu par le groupe EDD. Pour en savoir plus, cf. [www.eusceptic.org/sos/](http://www.eusceptic.org/sos/)

<sup>6</sup> C2D: [www.c2d.unige.ch/INTER/votedetails.msql?Code=724](http://www.c2d.unige.ch/INTER/votedetails.msql?Code=724). C'est un exemple unique de référendum dans un pays de l'Union où le sujet est la mise en œuvre future d'une Constitution européenne.

Dans cet intergroupe aussi, le bureau est composé par des députés issus des cinq groupes politiques les plus importants en nombre, pour les mêmes raisons que dans l'intergroupe précédent.

Méthodes de travail. – Les réunions de l'intergroupe sont mensuelles et se tiennent à Strasbourg. Les invitations sont distribuées à tous les députés et par voie d'affiches. Il existe aussi une *mailing list* où des personnes extérieures au Parlement ou non députés peuvent être informées des actions de l'intergroupe.

A l'intérieur de l'intergroupe, nous ignorons comment se passent les prises de paroles. Selon les éléments en nos mains, il est fort probable que les députés ont seuls le droit à la parole.

Efficacité et résultats. – Il est encore un peu tôt pour juger de l'efficacité de cet intergroupe. Actuellement, il travaille sur plusieurs voies afin de parvenir à son objectif:

- Co-décision constitutionnelle: Méthode et documents de travail mis à disposition;
- Mise en place d'un site internet de débat contradictoire sur la Constitution européenne<sup>1</sup>,
- Prise en compte, et collaboration avec les intergroupes fédéralistes d'autres parlements tel que celui en Italie.

Historiquement, le Club du Crocodile, intergroupe fondateur, avait obtenu en 1984 la création d'une Commission des affaires institutionnelles. Or cette dernière a été à l'origine des propositions du Parlement pour le traité sur l'Union européenne qui se transforma en négociation pour l'Acte unique<sup>2</sup>. Depuis 1999, cette Commission est devenue celle des affaires constitutionnelles<sup>3</sup>. En outre, l'intergroupe s'est signalé lors de la Conférence intergouvernementale de Nice par l'organisation de manifestations sur place, en vue de promouvoir les objectifs fédéralistes<sup>4</sup>. De plus, les eurodéputés membres de l'intergroupe ont lors de leur dernière réunion du 14 février 2001 marqué leur volonté par un appel portant le titre "Oui à une constitution européenne, non à l'esprit de Nice".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Dans une certaine mesure, il convient de se référer à la campagne lancée pour une Constitution européenne sur le site [www.euraction.org/](http://www.euraction.org/)

<sup>2</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 173.

<sup>3</sup> Cela répond encore mieux aux volontés des fédéralistes européens qui souhaitent la mise en œuvre d'un travail constitutionnel pour l'Union.

<sup>4</sup> Paolo VACCA, "Plus de 10'000 citoyens à Nice pour une Constitution européenne", *Opinion Jeunesse*, 02-03, février-mars 2001, pp. 8-9; [users.skynet.be/uefnet/communiqu%C3%A9\\_presse\\_conseil\\_nice\\_uef\\_boissiere.htm](http://users.skynet.be/uefnet/communiqu%C3%A9_presse_conseil_nice_uef_boissiere.htm)

<sup>5</sup> Tiré du site [www.mfe.it/mfe3/jefinfo/jefinfo-inglese/info16022001.txt](http://www.mfe.it/mfe3/jefinfo/jefinfo-inglese/info16022001.txt)

### **Santé et médecine complémentaire, population, développement durable et démographie**

Sujet d'étude. – Cet intergroupe est une résultante des règlements. En effet, l'intergroupe a été créé par fusion dans le courant de l'année 2000. Auparavant, il existait trois intergroupes différents, un s'occupant des médecines complémentaires (depuis 1995), un autre du développement durable, et enfin un de la santé en général (depuis 1990). Formellement soutenu par les groupes PPE, PSE et les Verts, cet intergroupe est en train de devenir un pôle de discussion important sur la santé en Europe.

Historique. – Si la formation de cet intergroupe est récente, ses composantes sont installées dans le Parlement depuis quelque temps déjà. L'intergroupe Forum santé est né en 1990 sous l'impulsion d'une députée européenne d'alors, le Pr Adriana Ceci (GUE, I). Une plate-forme regroupant différentes associations du monde de la santé s'occupait du secrétariat de ce groupe. Il s'agit de L'Alliance européenne pour la santé publique (EPHA).

Les médecines complémentaires sont apparues sur la scène européenne en 1995, lors du débat sur les éléments-traces. Paul Lannoye (Verts, B) a développé un intergroupe s'occupant de ces problématiques en collaboration avec l'association Procomed, aujourd'hui disparue.

Malheureusement, je ne bénéficie pas de données sur le groupe de travail s'occupant du développement durable.

Les trois intergroupes ne pouvaient pas forcément trouver les trois signatures nécessaires individuellement, d'où une union pour la continuation de l'activité. Il est probable que d'autres intergroupes dans le domaine de la santé cherchent à faire de même, par exemple Bioéthique.

Structure, accessibilité, *membership*. – Comme nous l'avons vu, l'intergroupe Forum santé a été soutenu dès l'origine par l'EPHA<sup>1</sup>. Celle-ci agit d'ailleurs en parfaite transparence sur les activités de l'intergroupe, elle gère son site internet et publie une *newsletter*.

Actuellement, l'intergroupe fonctionne par le biais de groupes de travail. Toutefois, le secrétariat est assuré selon le groupe de travail concerné. Nous manquons d'informations pour affirmer si EPHA s'occupe de l'intergroupe en général ou uniquement du groupe de travail Santé. Selon leur site sur le réseau d'Internet, seul l'intergroupe nommé est inscrit.

En général, la participation aux réunions est ouverte à tous les députés du Parlement. Les groupes de travail reçoivent souvent des intervenants externes selon les problématiques abordées.

<sup>1</sup> Voir [www.ephapro.org](http://www.ephapro.org)

Méthodes de travail. – Cet intergroupe étant un amalgame de plusieurs, la présidence est partagée entre trois députés. Chacun s’occupe d’un groupe de travail qui est en réalité l’ancien intergroupe, à savoir Forum Santé, Médecines complémentaires et celui sur le développement durable.

Efficacité et résultats. – L’évaluation des résultats est encore difficile. Toutefois, nous pouvons citer les résultats obtenus durant la précédente législature par les intergroupes Santé et Médecines complémentaires.

Ce dernier a surtout joué un rôle informatif sur les développements de cette médecine. Le rapport Lannoye sur les éléments-traces a été très suivi au sein de l’intergroupe. De plus, toutes les législations futures sont passées devant l’intergroupe avec des invités de nombreux organismes de santé en Europe, permettant un meilleur niveau de compréhension entre le rapporteur et la société civile.

Le Forum santé a eu aussi un rôle très informatif. Toutefois, sur certaines problématiques, il a cherché des alliances avec l’intergroupe sur la protection des consommateurs, notamment sur la question du tabac <sup>1</sup> et des produits chimiques.

La partie développement durable de cet intergroupe a contribué à l’adoption en procédure de conciliation du rapport <sup>2</sup> ayant pour titre: “Environnement: évaluation des incidences de certains plans et programmes” <sup>3</sup>.

#### **Groupe Kangourou <sup>4</sup>**

Sujet d’étude. – La particularité de ce regroupement de députés est de ne pas être un intergroupe. C’est une association internationale sans but lucratif (AISBL) <sup>5</sup>. La sélection de cette association dans l’étude de cas est due à l’activité surprenante du groupe Kangourou. De plus, beaucoup l’associent à un intergroupe <sup>6</sup>. L’objectif de cette association est de promouvoir la libre circulation dans l’Union. Le nom de Kangourou a été choisi en raison de cet objectif. L’animal en question saute par dessus les barrières.

Historique. – Il fut fondé en 1979 sous l’égide de Basil de Ferranti, entrepreneur britannique, député conservateur au Parlement européen de 1979 à 1988 et ancien président du Comité économique et social. Il s’agit donc,

<sup>1</sup> Il est présomptueux d’attribuer le développement au niveau européen du combat contre le tabac à ses deux associations. Toutefois, nous ne pouvons nier un rôle du fait du poids de ces intergroupes.

<sup>2</sup> Référence PE A5-0196/2000 et PE A5-0177/2001

<sup>3</sup> Cf. [www.transnat.org/elus-parlement-europeen.htm#carr4-2](http://www.transnat.org/elus-parlement-europeen.htm#carr4-2)

<sup>4</sup> Cf. [www.kangaroogroup.org/](http://www.kangaroogroup.org/)

<sup>5</sup> Type d’association relatif au droit belge.

<sup>6</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 171; Marc ABELES, *La vie quotidienne*, p. 332.

aux côtés du Club du Crocodile, de l'une des plus anciennes réunions de députés. Le groupe Kangourou ne reçoit aucune aide directe du Parlement européen. Toutefois son secrétariat est établi dans le bâtiment Eastman<sup>1</sup> à Bruxelles.

Structure, accessibilité, *membership*. – Du fait de son statut associatif, le groupe Kangourou doit respecter certaines règles. Il est composé d'un secrétariat exécutif et des membres du bureau. La présidence du secrétariat est assumée par une personne qui n'est pas députée. Les membres se partagent entre des députés et des industriels.

Tous les députés peuvent accéder aux réunions du Kangourou. Il suffit de s'acquitter d'une modique somme pour prendre part aux réunions. Par ailleurs, le financement du groupe est assuré par les membres. L'ensemble de la députation européenne reçoit les informations du groupe Kangourou par voie de courrier ou par voie d'affichage.

Malheureusement, je n'ai que peu d'information sur la stratification des membres. Apparemment, l'ensemble des groupes politiques suivent les travaux du groupe. Les clivages n'existent pas vraiment, malgré des thématiques proches de l'industrie.

Méthodes de travail. – Le groupe Kangourou organise plusieurs repas-conférences lors des réunions de Strasbourg et une grande manifestation bi-annuelle. Le groupe publie aussi un bulletin d'information, que reçoivent les membres du groupe.

Il est d'usage que les réunions soient organisées dans un des restaurants du Parlement à Strasbourg et que la grande manifestation ait lieu dans une ville qui ne soit pas obligatoirement Bruxelles ou Strasbourg. Des invités du monde académique, des entrepreneurs, des personnalités politiques nationales prennent souvent part à ces repas pour faire part de leurs expériences aux députés.

Six groupes de travail prépare les réunions du groupe. Il s'agit des groupes *European Free Sky; European Food Agency; European Company Statute; Innovation; Telecoms & Information Society; Taxation*.

Efficacité et résultats. – Le groupe Kangourou a joué un rôle important dans le développement de standards européens communs, des réductions des droits de douane, ainsi que dans la mise en œuvre du marché interne en 1992.

La dernière conférence annuelle du groupe s'est tenue à Londres du 27 au 28 novembre 1998 sur les questions de l'UEM, l'emploi, et la fiscalité. La dernière réunion s'est tenue à Bruxelles sur le thème du commerce électronique du 18 au 19 septembre 2000.

<sup>1</sup> Bâtiment annexe du Parlement européen.

Le suivi de l'actualité par le Kangourou est crucial. On constate que ce groupe bénéficie d'une très bonne information et touche un grand nombre de députés grâce au côté prestigieux du groupe Kangourou <sup>1</sup>.

Néanmoins, les quatre libertés ne sont plus le sujet principal du groupe. On perçoit un développement vers des sphères plus actuelles où des problématiques nouvelles se développent, telles que le statut de l'entreprise européenne, l'innovation technologique, la génétique, le *e-commerce*, etc.

L'efficacité du groupe est aussi liée à la qualité des participants. Il n'est pas rare de trouver des ministres, des industriels, des commissaires européens lors des repas du Kangourou.

### *Brève synthèse et éléments sur l'efficacité des intergroupes*

Les quatre exemples d'intergroupes <sup>2</sup> permettent de faire une brève synthèse des éléments communs ou différenciateurs de ce type de groupement.

L'accès libre est une nécessité pour tous. Il n'existe pas de coût pour un député lors de son entrée dans un intergroupe. Ce ne fut pas toujours le cas; l'intergroupe fédéraliste avait une carte de membre à un coût relativement élevé.

Il découle de ce libre accès une volonté de réunir un nombre large de députés, afin de représenter toutes les mouvances en lice au sein du Parlement, du moins les cinq plus importantes. L'utilité est de pouvoir *récolter large* en cas de besoin pour s'opposer un projet de directive de la Commission ou pour faire adopter une résolution parlementaire.

L'information est un terme important. Tous les intergroupes essaient d'informer au mieux les députés sur leurs activités, leurs prochaines réunions, etc. C'est un moyen important de se faire connaître, et aussi de montrer le travail produit dans le cadre du suivi des procédures et de l'influence sur ces dernières. Il n'existe pas de clubs. Chacun est libre de s'informer et de faire le tri entre ces dernières.

Une des grandes divergences est le mode de fonctionnement. Cela peut paraître évident. Toutefois, un bon nombre d'institutions, lobbies et groupes politiques travaillent dans des conditions similaires. Ici, les intergroupes peuvent bénéficier d'un secrétariat ou pas, de financement ou pas... Aucun ne travaille de la même manière et sans doute pas sur un pied d'égalité.

D'une manière générale, l'étude de cas a permis de répondre à une des interrogations sur les intergroupes afin de définir leur rôle. Ont-ils vérita-

<sup>1</sup> Marc ABELES, *La vie quotidienne*, p. 332.

<sup>2</sup> Y compris l'intergroupe Kangourou.

blement une action? La réponse a été apportée au fur et à mesure de l'exposé. Dès lors, cette action a-t-elle une efficacité?

Nous l'avons vu, les intergroupes sont efficaces. Il est toujours très difficile d'affirmer, en se référant à une législation d'ores et déjà adoptée, que le mérite en revient à un intergroupe. Le processus législatif communautaire est complexe, et les rapports d'intérêts moins aisés à appréhender.

En se basant sur le questionnaire <sup>1</sup> remis à certains responsables, on peut faire une brève évaluation des efficacités respectives.

Sur les quinze intergroupes analysés, six évaluent avoir eu une action concrète attestée par des exemples <sup>2</sup>. Quatre estiment avoir eu un rôle important dans la réflexion du Parlement européen. Seuls cinq intergroupes estiment avoir eu des effets très moyens, voire nuls.

L'efficacité pourrait faire l'objet d'un travail plus approfondi. Toutefois, on remarque que près de 50% des intergroupes contactés jugent qu'ils ont eu un poids réel dans une décision. Ceci est très important dans le cadre de la nécessité de tenir cette démarche. Deux tiers des intergroupes estiment avoir été utiles dans la réflexion du Parlement européen. Ces éléments succincts sont des éléments que l'on peut faire valoir contre ceux qui tiennent les intergroupes pour des instances inutiles.

<sup>1</sup> Formulaire-témoin: voir l'Annexe D.

<sup>2</sup> Création d'un groupe de travail au sein de la Commission; nouvelles lignes de budget; rejet d'une directive; adoption de réglementation; résolutions parlementaires; réforme de politiques communautaires (par exemple la PAC).

## Conclusion

Dans l'introduction, j'ai présenté les questions maîtresses qui furent à l'origine cette étude: quelle est l'importance actuelle des intergroupes? Pourquoi cette structure est-elle utilisée? Est-ce une alternative aux partis (groupes) politiques européens?

L'importance numérique des intergroupes demeure relative. Au cours de ce travail, j'ai observé la progression constante du nombre des intergroupes, avant d'assister aujourd'hui à une limitation draconienne. On est passé quasiment d'une cinquantaine à une vingtaine d'intergroupes. Il est indéniable que, numériquement, les intergroupes sont importants, et cela quoi qu'il adienne de la réglementation du Parlement européen (en regard du nombre d'intergroupes en attente d'être officialisés).

L'importance qualitative des intergroupes est plus difficile à mesurer. Comme je le mentionnais dans le dernier chapitre, les intergroupes ont tendance à s'analyser de par leurs actions comme des acteurs importants au sein du Parlement européen. Cette efficacité reste difficilement mesurable, et mériterait une thèse pour approfondir cette question essentielle. De façon cavalière, on peut penser que si l'action des intergroupes était inutile, les députés, les groupes d'intérêt, et les groupes politiques auraient abandonné depuis longtemps l'usage de cette structure.

La question de son utilité peut être résumée en trois points. Premièrement, l'intergroupe, de nature relativement souple, sert à exprimer des opinions souvent minoritaires au sein du Parlement européen. Dès les années quatre-vingts, des intergroupes ont évoqué la question de *l'Europe des citoyens*, et de par leur travail, ces enjeux sont pour une part devenus prioritaires dans les politiques de l'Union. Deuxièmement, l'intergroupe est non partisan. Cette particularité permet d'entreprendre un travail plus efficace, en rassemblant les députés partageant les mêmes intérêts, bien que n'étant pas du même parti ou de la même tendance politique. Troisièmement, l'intergroupe est spécialisé, ce qui permet à des eurodéputés cherchant des informations ou déçus de leur commission parlementaire de faire un travail visible qui ait des répercussions aux yeux des citoyens par le biais d'une association.

Ces éléments donnent aux intergroupes une souplesse désirée par les députés. Toutefois, je pense que cette structure ne peut évoluer qu'en com-

plément des commissions parlementaires existantes. Le cadre formel du travail parlementaire, où la transparence est de rigueur, s'avère actuellement nécessaire pour la bonne perception du Parlement européen par l'ensemble des citoyens.

La dernière question sur l'alternative aux groupes politiques va être évaluée de façon plus pointue ci-dessous. En reprenant les éléments de la *représentativité* et ceux des *réseaux d'informations*, je conclurai donc sur la question essentielle: la préparation d'un avenir pour les intergroupes.

### *La notion de représentativité et les réseaux d'informations*

La problématique-clef de cette étude est celle de la représentativité. Les intergroupes répondent-ils à cette logique ou se placent-ils en porte-à-faux face à ce concept démocratique? Lors du déroulement de ce travail, nous avons pu apprécier le manque de représentativité des groupes qui correspondent plus à un clivage partisan qu'à une nécessité de représentation. Au-delà du critère de représentativité, l'efficacité prime dans les parlements actuels. Le travail des groupes politiques pleinement acceptés et le rôle prépondérant du parti politique dans le choix des candidats révèlent cette tendance. Un système parlementaire organisé sans les groupes politiques paraît impossible. Lointain est le temps de la représentation nationale en guise d'aboutissement de la volonté populaire. On constate à travers l'évolution des parlements que la tendance vers l'efficacité confirme l'évolution de la pensée dominante d'être *bien gouvernés*. J'applique volontairement ce concept à un Parlement, organe essentiel d'un Etat.

L'intergroupe se trouve dans la même problématique. Peut-on dès lors affirmer que les groupes politiques sont essentiels et participent à l'expression du suffrage du peuple, tandis que les intergroupes, cachés et propres à semer la dissension, seraient à bannir? Pourtant, le groupe politique était dans une situation analogue, il y a encore cent ans de cela. La confusion que sèment les intergroupes est propre au groupe politique, mais n'entre pas dans la définition de la représentativité.

Toutefois, l'implication de cette structure dans les problèmes concrets de la société civile démontre que les députés travaillant dans un intergroupe font plus que répondre à un clivage politique. Malgré tout, le problème du fractionnement du pouvoir reste entier.

Face au peuple, l'intergroupe est aussi peu représentatif que le groupe politique. L'un et l'autre peuvent participer à l'expression du suffrage populaire. Malheureusement, l'un est officiel et l'autre non, pour le moment,

ce qui pousse à une réglementation trop sévère à l'encontre des intergroupes.

Les problèmes liés à l'imbrication des groupes d'intérêt dans la structure des intergroupes sont réels. Toutefois, ne serait-il pas mieux de définir les intergroupes, leur permettre une activité, et ainsi mieux les contrôler? De plus, cet argument est tendancieux. Les relations entre le monde *politique* et le monde *civil* sont difficiles à décrypter. A une certaine époque qui n'est pas si lointaine, les partis politiques étaient liés à des syndicats, des associations, des groupements industriels, etc. Ces réseaux nécessaires à la bonne compréhension de la vie des citoyens s'épuisent de par de trop nombreuses affaires politiques. Pourquoi interdire aux intergroupes de prendre le relais? La structure non partisane peut aider à un développement réel entre la société civile et le monde politique, au sens des députés.

Le problème lié à l'information est essentiel. Dans la première partie de ce travail, les réseaux informatifs disponibles aux députés sont décrits. Par la suite, nous avons vu les particularités des intergroupes. Ces derniers offrent aux députés une information indispensable, selon les problématiques. Toutefois, il convient de reconnaître selon les intergroupes la partialité de l'information. Mais, quelle source d'information est impartiale? L'avantage de la structure étudiée est son aspect informel, ouvert aux associations de taille moyenne subordonnée à la défense d'intérêts qui n'est guère développée au sein du Parlement européen. De là découle l'intérêt pour un député souhaitant s'informer de prendre part aux travaux d'un intergroupe.

En résumé, il faut admettre que l'information est complexe; un mélange entre ces sources informatives serait une solution pratique pour les députés, afin qu'ils puissent rédiger un rapport le plus complet possible.

Dans le même ordre d'idées, l'efficacité institutionnelle passe peut-être par un savant dosage entre les groupes politiques, les commissions parlementaires et les intergroupes. Tous ces éléments ont des limites. Dès lors, une complémentarité pourrait permettre de mener un travail plus efficace et de diversifier les réseaux à l'intérieur et à l'extérieur du Parlement européen. Comme nous l'avons vu, les clivages dans les assemblées sont de deux ordres: partisan et technico-politique. La meilleure réponse possible aux citoyens n'est pas l'une ou l'autre, mais une alternative composée de ces deux variables. Le groupe politique répond au premier clivage, la commission parlementaire au second: pourquoi pas l'intergroupe comme une solution intermédiaire? Institutionnellement, cela ajouterait certes des lourdeurs au système politique, mais peut-être aussi cela conférerait plus de *lisibilité* au Parlement. La réponse à ce problème est, à mon avis, essentielle pour une meilleure participation des citoyens au processus électoral parlementaire.

*Vers une nouvelle conception du groupe politique européen*

The Political Groups tend to be very heterogeneous and a member may sometimes find that, on certain issues, he or she has more in common with certain members in other Groups.<sup>1</sup>

Les intergroupes peuvent avoir l'ambition de devenir des groupes politiques, mais ne pourront pas supplanter les partis nationaux.

Si une réunion de députés est *de facto* un groupe, la voie de formation et de reconnaissance d'un groupe est d'une autre nature.

Le Parlement européen se penche actuellement sur cette notion par le problème posé par les députés non inscrits<sup>2</sup> et l'affaire du groupe technique des députés indépendants (TDI), affaire portée devant le Cour de justice des Communautés européennes. Les questions sont d'ordre essentiellement politique. Qu'est-ce qu'un groupe? Quelle est la nature de l'attachement du député à son groupe? Idéologique ou technique?

Le but de l'étude proposé n'est pas de répondre à ces questions. Le développement actuel engage l'analyse sur une autre possibilité. L'hypothèse de départ est que le groupe agissant au sein du Parlement européen manque de reconnaissance. Toutefois, le groupe n'est que la résultante d'un parti. Les députés d'un parti se retrouvent au sein d'une assemblée dans leur groupe politique respectif. Le cas du groupe TDI entre dans une autre dimension du groupe politique. Il est révélateur de l'épuisement des partis nationaux à vouloir se constituer de manière *inter-nationale*, et non de manière *supra-nationale*. La non-existence d'un réel système de partis politiques européens a pour conséquence l'épuisement des groupes politiques fondés sur une base partisane.

Pour preuve, les eurodéputés non inscrits ont toujours été nombreux, les attachements de certains députés à certains eurogroupes ne reflètent pas la nature de l'engagement national face au peuple<sup>3</sup>. Le vote pro-européen pour un parti peut se trouver trahi par le rattachement à un groupe politique

<sup>1</sup> Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 170.

<sup>2</sup> Rapport Corbett, actuellement en cours devant la Commission des affaires constitutionnelles.

<sup>3</sup> François Bayrou (UDF) et Alain Madelin (Démocratie libérale) siègent au sein du PPE-DE, alors que leurs arguments de campagne étaient sensiblement différents. Certains européens convaincus voient en cela une trahison du modèle d'engagement politique.

dominé par des eurosceptiques. La logique européenne veut que ces regroupements se fassent tout de même <sup>1</sup>.

Les traités de Maastricht et d'Amsterdam le rappellent: "Les partis politiques au niveau européen sont importants en tant que facteurs d'intégration au sein de l'Union. Ils contribuent à la formation d'une conscience européenne et à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union" <sup>2</sup>.

L'absence d'un parti politique européen entraîne une série de conséquences pour le rôle du groupe politique. Dans les parlements nationaux, le groupe politique regroupe les députés élus sous une même étiquette partisane dans l'ensemble des circonscriptions. Au niveau européen, la réalité est tout autre. Les groupes politiques regroupent des partis nationaux qui parfois se sont affrontés sur le plan national, voire sont en complet désaccord. En reprenant l'exemple français, les élus UDF pro-européenne siègent au Parlement européen dans le même groupe politique que ceux du RPR <sup>3</sup>. Dès lors, l'électorat peut ne pas comprendre l'enjeu européen, ni le sens de l'élection européenne. Les résurgences nationales sont trop fortes pour mener une véritable action européenne au niveau des partis. Rudy Andeweg parle plutôt "of a 79 (national) party system than of a nine (transnational) party system in the European Parliament" <sup>4</sup>.

Cette remarque pose le problème de savoir s'il ne vaut pas mieux pour l'Europe que les partis nationaux se désengagent de la politique européenne pour laisser le champ à des partis purement européens.

En d'autres termes, les partis s'organisent soit d'une manière *supranationale* afin de développer des antennes dans chaque pays de l'Union, soit trouvent-ils une autre possibilité d'organisation.

L'intergroupe peut être un nouveau moyen de relancer les groupes politiques sur une base fonctionnaliste. Au lieu de se retrouver selon des bases politiques encore mal établies, les députés se réuniront en fonction d'un intérêt commun sur un ensemble de problématiques. Ce mode de fonctionnement peut être avantageux en termes d'ouverture envers la société civile. Le constat de Rudy Andeweg sur les partis politiques est l'éloignement entre eux et la société. Les liens que représente le parti politique entre le citoyen et la représentation sont brisés au niveau européen. Mieux que tout autre

<sup>1</sup> Les députés non inscrits n'ont guère d'existence politique. La constitution d'un groupe n'est pas très aisée. De façon pragmatique pour exister, il faut être membre d'un groupe si possible puissant, afin d'avoir une structure plus efficace et des soutiens plus grands en cas de dépôt d'amendement.

<sup>2</sup> Traité d'Amsterdam, art. 191, ex 138A (Maastricht).

<sup>3</sup> Respectivement l'Union pour la démocratie française, et le Rassemblement pour la République.

<sup>4</sup> Rudy ANDEWEG, "Reshaping National Party System", in *The Crisis of Representation in Europe*, Jack Hayward (ed.), Londres, Frank Cass, 1995, p. 65.

organisme, l'intergroupe permet à ses membres d'établir des contacts avec des ONG, des personnes extérieures, des députés nationaux, etc. Ces contacts sont aussi privilégiés, car informels <sup>1</sup>. Le lien s'établit donc d'une autre manière.

Il ne s'agit pas d'utiliser n'importe quel intergroupe pour la promotion des groupes politiques européens. Pour Rudy Andeweg, les intergroupes concernés sont ceux qui abordent des problématiques européennes et les grandes questions institutionnelles <sup>2</sup>. L'exemple des groupes Kangourou et Constitution européenne paraît être une solution d'avenir pour les futurs partis politiques européens.

En extrapolant, le groupe des Verts est issu de groupes d'intérêt écologistes durant les années soixante-dix et quatre-vingts. Ces derniers auraient eu intérêt en cas de non-représentation à créer des intergroupes. Les problématiques ont donné une dimension politique importante aux partis verts. L'idée que les intergroupes se développent en groupes politiques est réalisable, mais elle ne concerne pas l'ensemble des intergroupes actuels. Une redéfinition des intergroupes en rapport au sujet abordé devra se faire à terme.

Finalement les intergroupes peuvent être une plate-forme pour un développement différent de la politique européenne organisée autour des grands enjeux tel que la libre circulation, le fédéralisme, etc. L'originalité de l'organisation proposée est l'aspect *trans-party* <sup>3</sup>. Les députés seront élus sur des bases différentes en tant que fédéralistes, par exemple. L'opinion publique est difficile à prévoir, mais les chances qu'un véritable débat public sur l'Europe s'ensuive sont tout de même plus élevées que de perdurer dans une voie qui paraît toujours nationale, et jamais européenne.

Les conséquences d'un nouveau type d'organisation qui s'appuyerait en partie sur les intergroupes seraient la mise à disposition progressive d'un secrétariat pour éviter des influences externes trop marquées. La transparence reste un maître-mot face à ce défi <sup>4</sup>. Malheureusement, dans le courant de cette étude, nous avons pu évaluer la manière arbitraire dont les autorités parlementaires se sont occupées des intergroupes. La politique choisie paraît aller à l'inverse des options présentées ici. Il est à craindre que le

<sup>1</sup> Voir Richard CORBETT *et al.*, *The European Parliament*, p. 170.

<sup>2</sup> Rudy ANDEWEG, "Reshaping National Party System", p. 70.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 71.

<sup>4</sup> L'exemple du modèle finlandais est à reprendre. Dans ce pays, les groupes d'intérêt/intergroupes peuvent être très présents dans le fonctionnement institutionnel. Ceci est autorisé en raison de la grande transparence qui existe; elle permet ce mode d'action qui est souvent occulté dans d'autres pays européens.

débat européen doit s'organiser d'une manière différente et sûrement plus longue à mettre en place.

## Abréviations utilisées

A	Autriche
All.	Allemagne
B	Belgique
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
DG	Direction générale (du Parlement européen)
DK	Danemark
E	Espagne
<b>EDD</b>	Groupe pour l'Europe des démocraties et des différences
<b>ELDR</b>	Groupe du Parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs
F	France
Fl	Finlande
G	Grèce
<b>GUE/NGL</b>	Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne / Gauche verte nordique
I	Italie
IRL	Irlande
L	Luxembourg
<b>NI</b>	non-inscrits
P	Portugal
PB	Pays-Bas
PE	Parlement européen
<b>PPE-DE</b>	Groupe du Parti populaire européen [démocrate-chrétien] et des Démocrates européens
<b>PSE</b>	Groupe du Parti des socialistes européens
RI	<i>Règlement interne</i>
RU	Royaume-Uni
S	Suède
<b>TDI</b>	Groupe technique des députés indépendants
<b>UEN</b>	Groupe Union pour l'Europe des nations
<b>V/ALE</b>	Groupe des Verts / Alliance libre européenne

## Annexes

- A. Composition des groupes politiques et division administrative du Parlement européen
- B. Intergroupes officiellement répertoriés (novembre 1998)
- C. Constitution d'un intergroupe: documents-témoin
- D. Questionnaire remis aux eurodéputés et aux groupes d'intérêt
- E. *Constitutional Agreement*: Déclaration de constitution d'un intergroupe

### Annexe A

Composition des groupes politiques et division administrative au Parlement européen (Ve législature, 1999-2004)

**Source:** données disponibles sur le site [www.europarl.eu.int/](http://www.europarl.eu.int/)

#### A/1 Répartition des sièges par Etat membre

Allemagne (All.)	99
Autriche (A)	21
Belgique (B)	25
Danemark (DK)	16
Espagne (E)	64
Finlande (FI)	16
France (F)	87
Grèce (G)	25
Irlande (IRL)	15
Italie (I)	87
Luxembourg (L)	6
Pays-Bas (PB)	31
Portugal (P)	25
Suède (S)	22
Royaume-Uni (RU)	87
<b>Total</b>	<b>626</b>

## A/2 Répartition des sièges par groupes politiques (en septembre 2001)

Groupe du Parti populaire européen (Démocrates-chrétiens) et des Démocrates européens	232
Groupe du Parti des socialistes européens	180
Groupe du parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs	52
Groupe des Verts/Alliance libre européenne	46
Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne / Gauche verte nordique	42
Groupe Union pour l'Europe des Nations	21
Groupe technique des députés indépendants	19
Groupe pour l'Europe des Démocraties et des Différences	18
Non-inscrits	15
<b>Total</b>	<b>626</b>

A/3 Administration du Parlement européen  
(seules nommées les DG et les directions)

<b>Direction générale I (DG I) Présidence</b>
Direction A Service de la Présidence
Direction B Séance plénière
Direction C Programmation des travaux parlementaires
Direction des technologies de l'information (DIT)
<b>Direction générale II (DG II) Commissions et délégations</b>
Direction A Relations extérieures
Direction B Coordination législative, relations interinstitutionnelles et interparlementaires
Direction C Affaires intérieures et qualité de vie
Direction D Affaires économiques, budgétaires et monétaires
Direction E Politiques communes
<b>Direction générale III (DG III) Information et relations publiques</b>
Direction A Information – Presse et audiovisuel
Direction B Communication – Coordination des bureaux extérieurs, des publi- cations et des manifestations publiques
<b>Direction générale IV (DG IV) Études</b>
Direction A Recherche
Direction B Documentation parlementaire et coopération internationale
<b>Direction générale V (DG V) Personnel</b>
<b>Direction générale VI (DG VI) Administration</b>
<b>Direction générale VII (DG VII) Traduction et services généraux</b>

Direction A Edition et distribution  
 Direction B Traduction  
 Direction générale VIII (DG VIII) **Finances et contrôle financier**  
 Direction A Finances  
 Direction B Gestion et contrôle financier

## Annexe B

Intergroupes officiellement répertoriés au 16 novembre 1998

**Source:** Mark Shaun SPIERS, Parlement européen, commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, *Avant-projet de rapport sur le financement et le fonctionnement des groupements de députés*, 27 novembre 1998, PE 221.685/rév.II, pp. 11-5.

Groupes d'amitié	Groupes d'études	
	<i>Secrétariat externe</i>	<i>Secrétariat mixte</i>
Amitié entre l'UE et le Togo	All parties Friends of Cycling	Sports
Amitié avec la Tunisie	Age	Viticulture-tradition-qualité
Amitié avec le Maroc	Sustainable Development	Francophone-section AIPLF
Amitié avec l'Etat hébreu	Disability	Médecines complémentaires
Groupe d'amitié PE-Taiwan	Forum Santé	Tibet
	Land Use and Food Policy	Third sectors
	Chasse, pêche et environnement	Parlementaire paneuropéen
	Welfare and conservation of Animals	
	Automobile Users	
	Maritime	
	Consumer Forum	
	Comité Quart-Monde au PE	
	Alimentation et santé	

<b>Groupes d'études</b>		<b>“Amicales”</b>
<i>Secrétariat interne</i>	<i>non disponible</i>	
Non Food Uses of Agricultural Products	Ciel et espace européen	Golf Team
Bioéthique	Méditerranée	Camino de Santiago
Levée de l'embargo contre Cuba	Paix et désarmement	
Sahara occidental	Forêts	
Cinéma et audiovisuel	Mer du Nord	
Travel and tourism platform	Famille, enfance et solidarité	
Langues minoritaires	Crane Group	
Rugby League	Islands	
Atlantique	Mining regions	
Les amis de la musique	Forum on Books and Reading	
Produits pharmaceutiques	European Defence Industries	
Equal Rights for Gays and Lesbians	To combat social exclusion	
Peuple indigène	Eurosun	
	Solidarité with the people of East Timor	
	Financial services	

### **Annexe C**

Constitution d'un intergroupe: documents-témoign

Source: PE 282.037/BUR/DEF

[Cet ensemble contient les documents que doit remplir l'intergroupe dans la procédure administrative d'enregistrement visant la reconnaissance de l'intergroupe, une fois les trois signatures nécessaires réunies.]

**[Annexe disponible exclusivement dans l'exemplaire imprimé de l'étude]**

### **Annexe D**

Questionnaire remis aux eurodéputés et aux groupes d'intérêt

[Ce questionnaire a été remis à tous les députés, élus de la cinquième législature, membres du bureau d'un intergroupe lors de la quatrième législature. De plus, certaines associations ont reçu une copie du questionnaire afin de recouper au mieux les informations. Ce travail a été effectué avec l'aide d'ECAS à Bruxelles.

Sur 25 questionnaires distribués aux eurodéputés, seuls 8 sont revenus. Par contre, les groupes d'intérêts ont quasiment tous participé (10 sur 14). Ceux qui n'ont pas répondu avaient le plus souvent un site internet où l'on pouvait trouver la plupart des réponses.

En conclusion, le questionnaire s'est avéré une nécessité, mais en aucun cas un facteur déterminant pour la bonne conduite de la recherche, en raison du recouplement d'informations par d'autres moyens, et en raison du manque de systématisation dans la recherche par manque de possibilité.]

#### **1. General Information**

Name of the intergroup :

Creation date:

Was it created to respond to a special need? If so, please give details:

.....  
 .....  
 .....

#### **2. Objectives**

What are the objectives of the intergroup?

.....  
.....  
.....  
.....

What subjects does the intergroup cover in the fields that directly interest the European citizens?

.....  
.....  
.....

What results have been obtained, if any?

.....  
.....

**3. Composition of the intergroup**

President:

Vicepresident(s):

Other members:

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**4. Practical information**

How often do you have meetings and where are they held?

The secretariat:

Contact person:

Organisation:

Address:

Tel.....Fax:.....

Any further comments:

.....  
.....

**Annexe E**

*Constitutional Agreement* : Déclaration de constitution d'un intergroupe

**Source:** PE 221.685/Ann. 3

[Document datant de l'époque du rapport Spears (1997-98)]

**[Annexe disponible exclusivement dans l'exemplaire imprimé de l'étude]**

## Bibliographie

### SOURCES PRIMAIRES

#### Ordre juridique supérieur

*Les traités de Rome, Maastricht et Amsterdam: textes comparés*, Paris, La Documentation française, 1999, 320 p.

#### Documents officiels <sup>1</sup>

Commission européenne, *Eurobaromètre. L'opinion publique dans l'Union européenne*, Numéro 54, avril 2001.

Direction générale des études, *La réglementation du lobbyisme et des intergroupes dans les Parlements nationaux des Etats membres*, Document de travail, série Parlements nationaux, W-5/rév., 1998, 15 p.

Direction de la programmation des travaux parlementaires, *Activités*, Direction générale de la Présidence, 01/A-2001, 2001, 79 p.

Parlement européen, Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, *Communication aux membres: réglementation du lobbyisme et des intergroupes dans les parlements nationaux des Etats membres (tiré d'une étude de la DG des études*, Bruxelles, 17 octobre 1996, PE 212.408/rév.

—, Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, *Informations sur les intergroupes*, 20 mars 1997, PE 221.686, 62 p.

—, Conférence des Présidents, *Réglementation pour la constitution des Intergroupes*, 16 décembre 1999, PE 282.037/BUR/DEF, 6 p.

—, *Règlement*, 4<sup>e</sup> édition, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, juin 1987, 163 p.

—, *Règlement*, 14<sup>e</sup> édition, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, juin 1999, 177 p.

BROK, Elmar, Parlement européen, Commission institutionnelle, *Rapport sur les implications institutionnelles de l'approbation du Président de la Commission par le Parlement européen et de l'indépendance des membres du Collège*, Bruxelles, 1998, A4-0488.

CORBETT, Richard G., GUTIÉRREZ DÍAZ, Antoni, PALACIO VALLELERSUNDI, Ana, Parlement européen, Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, *Rapport sur les modifications à apporter au règlement*, 19 février 1999, A4-0070, partie A, 79 p.

—, —, —, *Rapport sur les modifications à apporter au règlement. Partie B: Exposé des motifs*, 23 février 1999, A4-0070, partie B, 25 p.

<sup>1</sup> La documentation disponible également sur les sites [www.europarl.eu.int/](http://www.europarl.eu.int/) ou [www.europarl.eu.int/oeil/](http://www.europarl.eu.int/oeil/) (voir ci-dessous)

- , —, —, *Rapport sur les modifications à apporter au règlement. Partie C: Avis des autres commissions*, 22 février 1999, A4-0070, partie C, 103 p.
- FORD, Glyn, Parlement européen, Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, *Rapport sur la modification de l'article 9 et l'annexe I du règlement du Parlement européen concernant la transparence et les intérêts financiers des députés*, 2 décembre 1998, PE 228.175/déf., 7 p.
- , *Deuxième rapport sur les groupes d'intérêts auprès du Parlement européen*, 11 juin 1996, A4-0200/96, 17 p.
- , *Rapport sur le code de conduite des représentants d'intérêts*, 21 mars 1997, A4-107/97, 4 p.
- ROTHLEY, Willi, Parlement européen, Commission juridique et des droits des citoyens, *Rapport relatif à la protection juridique des inventions biotechnologiques*, Bruxelles, 1997, A4-0222.
- SPIERS, Mark Shaun, Europäisches Parlament, Ausschuss für Geschäftsordnung, Wahlprüfung und Fragen der Immunität, *Vorentwurf eines Bericht über die Finanzierung und Funktionsweise von Gruppierungen von Mitgliedern*, 9. Juli 1998, PE 221.685/rév., 17 p.
- , Parlement européen, Commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités, *Avant-projet de rapport sur le financement et le fonctionnement des intergroupes*, 20 mars 1997, PE 221.685, 16 p.
- , *Avant-projet de rapport sur le financement et le fonctionnement des groupements de députés*, 27 novembre 1998, PE 221.685/rév.II, 17 p.
- , *Avant-projet de rapport sur le financement et le fonctionnement des groupements de députés*, 18 février 1999, PE 221.685/déf., 2 p. (intégré dans le rapport A4-0070/99, pp. 24-25)
- VIOLA, Vincenzo, Parlement européen, Commission de la politique régionale, *Rapport sur les problèmes régions insulaires de l'Union européenne*, Bruxelles, 1998, A4-0118.

## SOURCES SECONDAIRES

### Ouvrages

- ABÉLÈS, Marc, *La vie quotidienne au Parlement européen*, Paris, Hachette, 1992, 438 p.
- BRIGOLEIX, Bernard, *CEE: voyage en Eurocratie*, Paris, Alain Moreau, 1986, 282 p.
- CORBETT, Richard G., JACOBS, Francis, SHACKLETON, Michael, *The European Parliament*, London, Cartermill, 1995, 3e éd., 357 p.; London, John Harper, 2000, 4e éd., 363 p.
- HAMILTON, Alexander, JAY, John, et MADISON, James, *Le Fédéraliste* [version française de Gaston Jèze, 1902], Paris, Economica, 1988, 788 p. (Études juridiques comparatives)
- HIX, Simon, Lord, Christopher, *Political parties in the European Union*, London, Macmillan, 1997, 240 p.
- LA GUÉRIVIÈRE, Jean de, *Voyage à l'intérieur de l'Eurocratie*, Paris, Le Monde éditions, 1993, 199 p. (Actualité)
- LOUIS, Jean-Victor, et WAELBROECK, Denis, *Le Parlement européen dans l'évolution institutionnelle*, Bruxelles, Edition de l'Université de Bruxelles, 1988, 407 p. (Études européennes)

- MANZANARÈS, Henri, *Le Parlement européen*, Paris, Editions Berger-Levrault, 1964, 321 p.
- POMBENI, Paolo, *Introduction à l'histoire des partis politiques*, Paris, Presses universitaires de France, 1992, 437 p. (Recherches politiques)
- SINTOMER, Yves, *La démocratie impossible ? Politique et modernité chez Weber et Habermas*, Paris, La Découverte, 1999, 404 p. (Armillaire)
- TERRENOIRE, Alain, *Le Parlement européen, cet inconnu*, Paris, Le Cherche-Midi éditeur, 1994, 153 p. (Documents)
- WESTLAKE, Martin, *A Modern guide to the European Parliament*, London, Pinter, 1995, 302 p.

#### Ouvrages collectifs

- DOHERTY, Brian, de GEUS, Marius (éds), *Democracy and green political thought: sustainability, rights and citizenship*, London, Routledge, 1996, 246 p.
- HAYWARD, Jack (ed.), *The Crisis of representation in Europe*, London, Frank Cass, 1995, 226 p. (Numéro spécial de *West European Politics*, 18/3, July 1995)

#### Annuaire

- Annuaire des sources d'information de l'Union européenne 1995-1996*, Conval (Belgique), Euroconfidentiel, 1995, 7<sup>e</sup> édition.
- Euro Guide: Annuaire des institutions de l'Union européenne et des autres organisations européennes*, Bruxelles, Edition Delta, 1997, 15<sup>e</sup> édition.
- Directory of European Institutions*, Gerhard Hitzler (ed.), London, Butterworths / Cologne, Carl Heymans, 1991, 417 p.
- Directory of pressure groups in the European Community*, Alan Butt Philip et al. (eds), Harlow, Longman, 1991, 415 p. (Longman current affairs)

#### Articles scientifiques

- ANDEWEG, Rudy, "The Reshaping of National Party System", in *The Crisis of representation in Europe*, Jack Hayward (ed), London, Frank Cass, 1995, pp. 58-78.
- ATTINÀ, Fulvio, "The voting-behaviour of the European parliament members and the problem of the Europarties", *European Journal of Political Research*, 18 (5), September 1990, pp. 557-79.
- AYBERK, Ural, schenker, François-Pierre, "Des lobbies européens, entre pluralisme et clientélisme", *Revue française de science politique*, 48, décembre 1998, pp. 725-55.
- BOOCKMANN, Bernhard, "Agenda control by interest group in EU social policy", *Journal of Theoretical Politics*, 10 (2), April 1998, pp. 215-36.
- BOWLER Shaun, FARRELL, David M., "The organizing of the European parliament-committees, specialization and coordination", *British Journal of Political Science*, 25, April 1995, pp. 219-43.
- BRYDE, Brun-Otto, "Le peuple européen and the European people", in *Le référendum européen*, Andreas Auer et Jean-François Flauss (éds), Bruxelles, Bruylant, 1997, pp. 251-74.
- FERRY, Jean-Marc, "Souveraineté et représentation", in *Démocratie et constitution européenne*, Mario Telò (éd.), Bruxelles, Editions de l'Université Libre de Bruxelles, 1995, pp. 91-98. (Etudes européennes)

- GARMAN, J. et HILDITCH, L., "Behind the scenes: an examination of the importance of the informal process at work in conciliation", *Journal of European Public Policy*, 5 (2), 1998, pp. 271-84.
- HAYWARD, Jack, "Preface", in *The Crisis of representation in Europe*, Jack Hayward (ed.), London, Frank Cass, 1995, pp. 1-3.
- TSEBELIS, George, KALANDRAKIS, Anastassios, "The European Parliament and environmental legislation: The case of chemicals", *European Journal of Political Research*, 36 (1), August 1999, pp. 119-54.
- KREPPEL, Amie, "What affects the European Parliament's legislative influence ? An analysis of the success of EP amendments", *Journal of Common Market studies*, 37 (3), September 1999, pp. 521-37.
- MADISON, James, [article sans titre paru dans] *The New York Packet*, vendredi 23 novembre 1787, repris sous le titre "The Union as a Safeguard against domestic faction and insurrection", *The Federalist* N° X; version française de Gaston Jèze [1902], "Utilité de l'Union contre les factions et les insurrections", *Le Fédéraliste* N° X, dans *Le Fédéraliste*, par Alexander Hamilton, John Jay et James Madison, Paris, Economica, 1988, pp. 66-76. (Etudes juridiques comparatives)
- MAIR, Peter, "Political Parties, Popular Legitimacy and Public Privilege", in *The Crisis of representation in Europe*, Jack Hayward (ed.), London, Frank Cass, 1995, pp. 40-57.
- NURMI, Hannu, "The Representation of voter groups in the European Parliament: a Penrose-Banzhaf index analysis", *Electoral studies*, 16 (3), September 1997, pp. 317-27.
- PONTIER, Jean-Marie, "Le rôle des intergroupes au Parlement français", *Revue française de science politique*, 32, octobre 1982, pp. 810-36.
- PONTIER, Jean-Marie, "Les intergroupes parlementaires", *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 97, 1981, pp. 1163-90.
- SCULLY, Roger M., "Policy influence and participation in the European Parliament", *Legislative studies quarterly*, 22 (2), May 1997, pp. 233-52.
- SCARROW, Susan E., "Political career paths and the European Parliament", *Legislative studies quarterly*, 22 (2), May 1997, pp. 253-63.
- GUIBERT-SLEDZIEWSKI, Elisabeth, "Démocratie", in *Nouvelles histoire des idées politiques*, Pascal Ory (sous la dir.), Paris, Hachette, 1987, pp. 445-50; 2e éd. revue, 1994, pp. 569-72.
- WALINE, Jean, "Les groupes parlementaires en France", *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 77, 1961, pp. 1170-1237.

#### Articles de presse

- "Selon un sondage, les Britanniques et les Danois sont les moins "européens" des Douze", *Le Monde*, 21 juin 1988, p. 3. (AFP, Bruxelles)
- "Au-delà du parlementarisme traditionnel, le Parlement européen", *Tribune pour l'Europe*, N° 10/88, 14-18 novembre 1988, p. 4.
- "Pour une 'véritable union politique' ", *Le Monde*, 9 mai 1989, p. 9.
- "Poitou-Charentes: Jean-Pierre Raffarin, européen et régionaliste", *Les Echos*, 12 mars 1992, p. 12.
- "Lobbies et intérêts financiers des députés", *Tribune pour l'Europe*, N° 7/8, juillet-août 1996, p. 2.
- "Et l'Europe va..." , *Le Monde*, 3 octobre 1997, p. 15. (Editorial)
- "Intergroupe parlementaire francophone. Rencontre avec M. Boutros Boutros-Ghali", *Tribune pour l'Europe*, N° 1, janvier 1999, p. 4.

- “Lobbying pour une union économique et monétaire”, *Tribune pour l’Europe*, N° 3, mars 1999, p. 4.
- “Bruxelles sous influences 10.000 lobbyistes à l’assaut des institutions européennes”, *Les Echos*, 18 mars 1999, p. 54.
- “Ex Uno, plures”, *The Economist*, 21 August 1999, pp. 24-25.
- “Europarlamento: sgarbi, intergruppo “Venezia patrimonio europa””, *ANSA*, Bruxelles, 23 septembre 1999.
- “L’Europe cale sur la taxe Tobin”, *Libération*, 21 janvier 2000, p. 23.
- BREHIER, Thierry, “Au Parlement de Strasbourg M. Giscard d’Estaing cherche à rassembler le centre droit européen”, *Le Monde*, 19 mai 1990, p. 10.
- BOURCIER, Jean-Pierre, “Le Comité des Régions d’Europe en quête de légitimité”, *Les Echos*, 13 avril 1994, p. 4.
- BEUVE-MERY, Alain, “L’économie sociale et l’Europe”, *Le Monde*, 8 mars 1995, p. 3.
- BOURLANGES, Jean-Louis (UDF); COHN BENDIT, Daniel (Verts); DELL’ALBA, Gianfranco (rad.); DUHAMEL, Olivier (PS); MENDILUCE, Jose Maria ( indép.); SPAAK, Antoinette (lib.), “SOS-Europe”, *Le Monde*, 2 octobre 1997, p. 14.
- ECHEGUT, Alain, “Des députés se mobilisent pour défendre la tauromachie”, *Les Echos*, 21 août 1996, p. 14.
- FORCARI, Christophe, “A Strasbourg, la politique du pire des trotskistes. Hostiles au compromis, ils ont refusé une motion favorable à la taxe Tobin sur les capitaux”, *Libération*, 24 janvier 2000, p. 14.
- FRODON, Jean-Michel, et VULSER, Nicole, “Le cinéma incarne ce qu’il nous incombe plus que jamais de défendre”, *Le Monde*, 2 juillet 1997, p. 27.
- , et SCOTTO, Marcel, “A Strasbourg, Catherine Trautmann plaide en faveur de la production européenne”, *Le Monde*, 18 septembre 1997, p. 23.
- GAUTHIER, Nicole, “Elections européennes. Vélo, resto, dodo à Strasbourg. Quelques bonnes adresses des eurodéputés”, *Libération*, 5 juin 1999, p. 17.
- JARREAU, Patrick, “Mme Gisèle Charzat dans les étoiles”, *Le Monde*, 9 juin 1989, p. 10. (Portraits d’européens)
- MAMOU, Yves, “Après les négociations sur le GATT, les producteurs européens restent mobilisés”, *Le Monde*, 17 janvier 1994, p. 14.
- PERRIN, Jean, “Toreros français en quête de statut. La corne d’abondance de la corrida”, *Le Monde*, 18 septembre 1991, p. 12.
- REBUFFEL, Catherine, “Les députés chasseurs s’attaquent à Strasbourg”, *La Croix*, 4 novembre 1999, p. 8.
- ROLLAT, Alain, “En présentant ses vœux de la capitale alsacienne, M. Mitterrand affirme le rôle européen de Strasbourg face à Bruxelles”, *Le Monde*, 30 décembre 1988, p. 1.
- SCOTTO, Marcel, “Obtenant le soutien massif des socialistes et des chrétiens-démocrates, Klaus Hänsch a été élu président du Parlement européen”, *Le Monde*, 21 juillet 1994, p. 4.
- , “Les relations entre les représentants de la droite française à Strasbourg Chiraquiens et villéristes ont entamé un rapprochement au Parlement européen”, *Le Monde*, 1er novembre 1994, p. 8.
- VALO, Martine, “Le comité des régions arrive à Bruxelles”, *Le Monde*, 7 mars 1994, p. 1. (Heures locales)
- VULSER, Nicole, “Bruxelles abandonne son projet de directives anticoncentration”, *Le Monde*, 27 octobre 1997, p. 19.

- WEILL, Nicolas, "ATTAC entre contre-expertise, action et récupération", *Le Monde*, 26 octobre 1999, p. 6.
- WINTOUR, Patrick, McSMITH, Andy, "Too many hands on the wheel and explosive fuel in the tank", *The Observer*, 16 November 1997, p. 29.
- WYNN, Terry, "Reforms must be accepted", *The Financial Times*, 15 September 1997, p. 22. (Letters to the Editor)
- , "More to cut in CAP cost", *The Financial Times*, 10 October 1994, p. 12 (Letters to the Editor)

#### *Dépêches d'Agence Europe*

- "L'intergroupe Constitution propose une conférence interparlementaire avant le Sommet de l'automne prochain", Strasbourg, 28 mars 2000.
- "L'intergroupe Chasse, pêche et environnement a fixé son programme de travail pour l'an 2000", Bruxelles, 6 décembre 1999.
- "L'intergroupe Constitution Européenne invite la présidence portugaise à sa réunion de janvier 2000", Strasbourg, 22 décembre 1999.
- "L'intergroupe Constitution Européenne demande l'introduction de la 'codécision constitutionnelle', Bruxelles, 8 novembre 1999.
- "Formation d'un Intergroupe parlementaire 'réforme de l'OMC' à l'initiative des Verts", Strasbourg, 7 octobre 1999.
- "Marietta Giannakou-Koutsikou est la nouvelle présidente de l'Intergroupe Comité Quart monde européen", Bruxelles, 1 octobre 1999.
- "M. Duff propose une méthode et un calendrier à l'intergroupe Constitution européenne", Bruxelles, 4 octobre 1999.
- "Formation d'un intergroupe Constitution européenne", Strasbourg, 17 septembre 1999.

#### Intergroupes <sup>1</sup>

- "Les intergroupes sur la santé au Parlement européen", *EPHA Update*, avril 1997, pp. 1-4.
- HALLEN, Liselotte, et HAIZMANN, Jan, "Monsieur le Président de la Commission européenne Dr Jacques Santer, répond à Kangaroo", *Kangaroo Group Newsletter*, issue 13, June 1997, pp. 1-3.
- HERMAN, Fernand, "Le Kangaroo Group a bien joué son rôle de catalyseur", *Kangaroo Group Newsletter*, issue 21, July 1999, pp. 1-2.
- Kangaroo Group, *EMU, Employment and Taxation. London 26-27 November 1998*, Brussels, Kangaroo Group, 1999.
- VACCA, Paolo, "Plus de 10'000 citoyens à Nice pour une Constitution européenne", in *Opinion Jeunesse*, 02-03, février-mars 2001, pp. 8-9.
- WOGAU, Karl von, "The Kangaroo Group in the Year 2000", *Kangaroo Group Newsletter*, December 1999, issue 22, p. 1.
- "Création d'un intergroupe Propriété intellectuelle", *Bouge l'Europe*, groupe GUE/NGL, N° 1, février-mars 2000, p. 7.

<sup>1</sup> La documentation relevée ici est uniquement celle qui comporte un intérêt bibliographique dans la mesure où ces références sont disponibles. Il existe une multitude d'autres sources officielles dont il est impossible de rendre compte ici, en raison des supports utilisés, soit courriers, courriers électroniques, questionnaires, etc. – Un exemplaire-type est joint dans l'annexe V.

- “The European Parliament”, *Eurogroup for Animal Welfare-1999 Annual report*, Brussels, Eurogroup for Animal Welfare, 1999, pp. 10-11.
- Eurobulletin*, Brussels, Eurogroup for Animal Welfare, December 1995-January 1996 Issue, 12 p.
- Forum Européen de Prévention Active des Conflits (FEPAC), *Etats d'alerte*, Campagne d'information N° 3708 du Parlement européen, septembre 1994/septembre 1995, 26 p.
- “Making a big impact”, *auto-motive*, Autumn 96, pp. 6-7.
- “Ever felt like a spare part?”, *auto-motive*, Autumn '97, p. 10.
- “Cleaner cars for the twenty-first century...”, *auto-motive*, Autumn 98, pp. 6-7.
- “10 seconds that can save your life...”, *auto-motive*, Autumn 98, pp. 10-11.
- “Europe in motion. Sustainable mobility in the new millennium”, *auto-motive*, Geneva, FIA-AIT, Autumn 99, pp. 8-9.
- “European Parliament”, *Eurolink Age Bulletin*, XII/2, May 1997, pp. 13-14.
- “European Parliament”, *ibid.*, XII/4, August 1997, p. 11.
- “European Parliament”, *ibid.*, XIII/1, February 1998, p. 11.
- “European Parliament”, *ibid.*, XIII/2, May 1998, pp. 11-12.
- “European Parliament”, *ibid.*, XIII/4, November 1998, pp. 14-15.
- “European Parliament”, *ibid.*, XIV/1, March 1999, pp. 12-13.
- “European Parliament”, *ibid.*, XIV/2, July 1999, pp. 11-12.
- “European Parliament”, *ibid.*, XIV/3, November 1999, p. 9.
- “Working with other organisations”, *Eurolink Age Annual Report 1998-1999*, Bruxelles, 1999, pp. 12-15.
- Older people count! European Parliament Elections: June 1999*, Bruxelles, Eurolink Age, 1999, 4 p.

#### Périodiques

- auto-motive*, Paris, FIA.
- EPHA Update*, Bruxelles.
- Eurolink Age Bulletin*, Brussels.
- Kangaroo Group Newsletter*, Brussels.
- Eurobulletin*, Brussels, Eurogroup for Animal Welfare, December 1995->
- European Journal of Political Research*, Amsterdam, 1, 1973->
- Parliamentary Affairs: devoted to all aspects of parliamentary democracy*, London, Hansard Society, 1, 1946/48->

#### Internet

Note: le support du réseau d'Internet est devenu indispensable pour tout chercheur travaillant sur les institutions européennes. L'ensemble des documents cités dans la section “Documents officiels” a été tiré du site [www.europarl.eu.int/](http://www.europarl.eu.int/) ou [www.europarl.eu.int/œil/](http://www.europarl.eu.int/œil/)

- [www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc\\_prot/ageing/news/age\\_fr.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/soc_prot/ageing/news/age_fr.htm): rencontre entre l'intergroupe “Vieillesse” du Parlement européen et le commissaire Flynn
- [www.europarl.eu.int/dg3/sdp/flash/fr/f000606.htm](http://www.europarl.eu.int/dg3/sdp/flash/fr/f000606.htm): Recommandation du groupes de Hautes Personnalités sur le statut des Députés
- [www.eph.org/public/intergroup/intro.html](http://www.eph.org/public/intergroup/intro.html): site de l'intergroupe Santé
- [attac.org/fra/orga/doc/pe.htm](http://attac.org/fra/orga/doc/pe.htm): site de l'intergroupe ATTAC

[lipietz.net/TiersSecteurs/TIE\\_list.htm](http://lipietz.net/TiersSecteurs/TIE_list.htm): site du député Alain Lipietz (Verts, F), à propos de la non reconduction de l'intergroupe Tiers-secteurs  
[www.eusceptic.org/sos/](http://www.eusceptic.org/sos/): site de l'intergroupe SOS Démocratie  
[www.pan-europe.org/groupe.html](http://www.pan-europe.org/groupe.html): site de l'intergroupe Paneuropéen  
[www.kangarogroup.org](http://www.kangarogroup.org): site du groupe Kangourou  
[www.transnat.org/elus-parlement-europeen.htm#carr4-2](http://www.transnat.org/elus-parlement-europeen.htm#carr4-2): site de l'information internationale des Verts français  
[users.skynet.be/uefnet/communique\\_presse\\_conseil\\_nice\\_uef\\_boissiere.htm](http://users.skynet.be/uefnet/communique_presse_conseil_nice_uef_boissiere.htm): Communiqué de presse de l'Union des fédéralistes européens (UEF)  
[www.mfe.it/mfe3/jefinfo/jefinfo-inglese/info16022001.txt](http://www.mfe.it/mfe3/jefinfo/jefinfo-inglese/info16022001.txt): site du mouvement fédéraliste européen italien où l'on trouve un procès-verbal de l'intergroupe Constitution européenne  
[www.euraction.org/](http://www.euraction.org/): site fédéraliste proche de l'intergroupe Constitution européenne lançant la campagne pour une Constitution européenne.  
[www.edf-fehp.org/apdg/](http://www.edf-fehp.org/apdg/): site officiel de l'intergroupe personnes handicapées

#### Entretiens

NB: La plupart des renseignements trouvés sur place ont été le fruit de rencontres dans les couloirs du Parlement européen. Il est dès lors difficile de faire état de ces renseignements dans une note bibliographique. J'ai relevé uniquement deux entretiens qui ont été effectués dans les règles (rendez-vous, etc.), sans donner lieu pour autant à un enregistrement.

Monica Frassoni, députée européenne pour le Groupe des Verts/ALE. Interview faite à Bruxelles, le 19 avril 2000.

Helmut Betz, administrateur à la Commission des affaires constitutionnelles, DGII, direction D. Interview faite à Luxembourg, le 27 avril 2000. H. Betz occupe actuellement une position d'administrateur à la DGI, direction C.

## Index des noms de personnes

En caractères italiques, les noms d'auteurs

[NB. Les chiffres renvoient aux pages de l'exemplaire imprimé de l'étude]

*Abèlès, Marc* VII, 16n, 19n, 20n, 59n, 60n-62n, 68n  
*Andeweg, Rudi* 45n, 75-6  
*Ayberk, Ural* 25n  
Bayrou, François 74n  
Betz, Helmut 6n, 94  
Ceci, Adriana 66  
Corbett, Richard Graham IXn, 6n, 9n, 10n, 12n-14n, 20n, 25n, 37, 59n, 60, 61n, 62n, 64n, 65n, 67n, 74n, 76n  
*Doherty, Brian* 50n  
*Echegut, Alain* 63n  
Fayot, Ben 30  
Ferranti, Basil de 67  
Ford, Glyn 18, 27-28, 31n, 37  
Frassoni, Monica 64, 94  
*Geuus, Marius de* 50n  
Gutiérrez Díaz, Antoni 37  
Gebhardt, Evelyne 53  
*Guibert-Sledziewski, Elisabeth* Xn, 3n  
*Hix, Simon* 50n  
*Jacobs, Francis* 60  
Kouchner, Bernard 53  
*Kreppel, Annie* 11  
Lannoye, Paul 53, 66, 67  
Leinen, Jo 63, 64  
*Lord, Christopher* 50n  
Madelin, Alain 74n  
*Madison, James* Xn, 3n, 4, 6n, 19n, 49n  
Palacio Vallelersundi, Ana 37  
*Perrin, Jean* 63n  
*Pontier, Jean-Marie* Xn, 4n-5n, 48n, 52, 54n, 55n

- Scarrow, Susan* 15  
*Schenker, François-Pierre* 25n  
*Shackleton, Michael* 60  
Spiers, Mark S. 25, 29-37 *passim*  
Spinelli, Altiero 64  
*Waline, Jean* 47n  
*Westlake, Martin* 48n, 59n