

Deuxième rapport sur la coopération politique européenne en matière de politique étrangère (Copenhague, 23 juillet 1973)

Légende: Donnant suite au rapport Davignon, adopté à Luxembourg le 27 octobre 1970, les ministres des Affaires étrangères des États membres des Communautés européennes adoptent le 23 juillet 1973 à Copenhague un deuxième rapport sur le renforcement de la coopération politique européenne en matière de politique étrangère.

Source: Bulletin des Communautés européennes. Septembre 1973, n° 9. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes. "Deuxième rapport sur la coopération politique européenne en matière de politique étrangère", p. 14-22.

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

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

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

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

URL:

http://www.cvce.eu/obj/deuxieme_rapport_sur_la_cooperation_politique_europeenne_en_matiere_de_politique_etrangere_copenhague_23_juillet_1973-fr-8b935ae1-0a38-42d4-a97e-088c63d54b6f.html

Date de dernière mise à jour: 18/12/2013

Deuxième rapport sur la coopération politique européenne en matière de politique étrangère (Copenhague, 23 juillet 1973)

Partie I

Les chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres des Communautés européennes ont approuvé, le 27 octobre 1970, le rapport des ministres des affaires étrangères fait en exécution du paragraphe 15 du communiqué de la Conférence de La Haye des 1 et 2 décembre 1969. Ce document reflétait la conviction qu'un progrès dans la voie de la concertation des politiques étrangères serait de nature à favoriser le développement des Communautés et à donner aux Européens une conscience plus vive de leurs communes responsabilités. Les objectifs de cette coopération sont les suivants :

- assurer par une information et des consultations régulières une meilleure compréhension mutuelle sur les grands problèmes de politique internationale ;
- renforcer la solidarité des gouvernements en favorisant une harmonisation des points de vue, la concertation des attitudes et lorsque cela apparaîtra possible et souhaitable des actions communes.

Le rapport prévoyait encore que les ministres des affaires étrangères déposeraient un second rapport d'ensemble qui devrait contenir, entre autres, une évaluation des résultats obtenus par ladite consultation. Au moment où l'élargissement des Communautés européennes devenait une réalité, le paragraphe 14 de la déclaration du Sommet de Paris publiée le 21 octobre 1972 chargeait les ministres des affaires étrangères d'élaborer, avant le 30 juin 1973, un second rapport sur les méthodes permettant d'améliorer la coopération politique, ainsi qu'il avait été prévu dans le rapport de Luxembourg.

Les chefs d'Etat ou de gouvernement réunis à Paris ont exprimé leur satisfaction sur les résultats obtenus depuis que la coopération politique a été solennellement inscrite dans les textes le 27 octobre 1970. Dans plusieurs domaines les Etats membres ont, en effet, eu l'occasion d'unir leurs efforts de réflexion et de décision, afin de permettre une action politique commune. Cette habitude a, par ailleurs, créé un réflexe de concertation qui a profondément marqué les relations des Etats membres entre eux et vis-à-vis des pays tiers. La collégialité européenne tend ainsi à devenir une ligne de force dans la politique internationale.

Les ministres constatent que les mécanismes mis en place par le rapport de Luxembourg caractérisés par leur pragmatisme ont fait la preuve de leur souplesse et de leur efficacité. Il s'agit en l'occurrence d'une procédure nouvelle dans les relations internationales et d'un rapport original européen à la technique de concertation. L'expérience acquise a eu pour effet de renforcer la conviction de l'utilité de se concerter grâce à des contacts directs entre les responsables des ministères des affaires étrangères et de fonder les décisions des ministres sur une préparation très approfondie des sujets à examiner.

Cette concertation a eu encore une influence positive dans la mesure où elle a suscité une collaboration plus attentive entre les représentants des Etats membres de la Communauté dans les pays tiers. Ceux-ci ont, en effet, été encouragés à se réunir et à confronter leurs informations. Cette habitude de travail en commun a permis la diffusion la plus large de la procédure de concertation partout où une action ou réflexion communes paraissait souhaitable.

Aux termes du rapport de Luxembourg, il était prévu que, dans le cas où les travaux des ministres entraîneraient des effets sur les activités des Communautés européennes, la Commission serait invitée à faire connaître son avis. Les ministres des affaires étrangères se félicitent de ce que ces contacts sont désormais entrés dans la réalité des faits et qu'un dialogue constructif et continu s'en est suivi tant au niveau des experts que du Comité politique et des réunions des ministres.

Les colloques avec la commission politique de l'Assemblée parlementaire européenne et la communication du président en exercice du Conseil à l'Assemblée parlementaire, ont traduit le souci des ministres des affaires étrangères de contribuer à assurer le caractère démocratique de l'édification de l'union politique.

La déclaration de la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement du 19-21 octobre 1972 exprime entre autres la conviction que l'Europe doit être capable de faire entendre sa voix dans les affaires mondiales et d'affirmer ses propres conceptions dans les rapports internationaux.

La nécessité apparaît pour l'Europe de marquer sa place dans les affaires mondiales en tant qu'entité distincte, et tout particulièrement compte tenu des négociations internationales destinées à avoir une influence déterminante sur l'équilibre international et sur l'avenir de la Communauté européenne.

Dans ces conditions, il apparaît indispensable que, dans l'esprit des conclusions de la Conférence de Paris, la coopération des Neuf dans le domaine de la politique étrangère soit en mesure de permettre à l'Europe de fournir une contribution originale à un équilibre international. Elle a la volonté de le faire, conformément à sa vocation d'ouverture, de progrès, de paix et de coopération, dans la fidélité à ses amitiés traditionnelles et aux alliances de ses Etats membres, ainsi que dans l'intérêt des relations de bon voisinage qui doivent exister entre tous les pays de l'Europe, à l'Est comme à l'Ouest, et en répondant à l'attente de l'ensemble des pays en voie de développement.

Les résultats obtenus par la consultation politique depuis son instauration, et évoqués dans les paragraphes qui précèdent, font l'objet d'une annexe descriptive jointe au présent rapport.

Partie II

En exécution du mandat qui leur a été confié par le paragraphe 14 de la déclaration du Sommet de Paris et compte tenu de l'objectif que les chefs d'Etat ou de gouvernement se sont fixés de transformer avant la fin de l'actuelle décennie l'ensemble des relations des Etats membres de la Communauté européenne en une union européenne, les ministres des affaires étrangères proposent aux chefs d'Etat ou de gouvernement d'approuver les dispositions suivantes :

1. Réunions ministérielles

Désormais les ministres des affaires étrangères se réunissent quatre fois par an. Ils pourront également, chaque fois qu'ils reconnaissent la nécessité de se consulter sur des sujets précis entre leurs réunions, se rencontrer à cet effet lorsqu'ils se retrouvent à d'autres occasions.

2. Comité politique des Etats membres des Communautés européennes

Les directeurs des affaires politiques des Etats membres de la Communauté se réunissent au sein du Comité politique des Etats membres des Communautés européennes en vue de préparer les réunions ministérielles et de mener à bonne fin les tâches qui leur sont confiées par les ministres. Afin de pouvoir réaliser cet objectif, le rythme des réunions du Comité sera déterminé en fonction des besoins créés par l'intensification des travaux.

3. Groupe des correspondants

Il est instauré un groupe formé par les correspondants européens dans les ministères des affaires étrangères, dénommé Groupe des correspondants. Ce groupe a pour tâche de suivre la mise en œuvre de la coopération politique et d'étudier les problèmes d'organisation et d'ordre général. En outre, pour certaines questions, ce groupe prépare les travaux du Comité politique sur base des directives données par celui-ci.

4. Groupes de travail

a) En vue d'approfondir la consultation sur des questions particulières, des groupes de travail seront créés réunissant les responsables compétents des ministères des affaires étrangères pour le sujet à examiner. Ces groupes cessent de se réunir au moment où ils ont réalisé le mandat qui leur a été confié. A titre exceptionnel et notamment afin d'assurer la continuité des travaux si ceux-ci peuvent être achevés dans un avenir proche, le président en exercice d'un groupe de travail pourrait être chargé d'assumer cette fonction au-delà du

terme habituel.

b) Le président en exercice peut, par ailleurs, interroger le Comité politique sur l'opportunité de réunir les responsables des grandes sections des ministères qui ne se seraient pas réunis pendant le semestre précédent en vue de conserver entre eux les contacts indispensables.

5. Etudes à moyen et à long terme

Conformément au paragraphe 14 de la déclaration du Sommet de Paris, qui fixait comme objectif de la coopération politique la formulation, dans la mesure du possible, de positions communes à moyen et long terme, plusieurs méthodes de travail peuvent être envisagées. Il y sera procédé, selon le cas, soit en recourant aux travaux de groupes d'experts, au-delà des questions d'actualité dont ils ont normalement la charge, soit en confiant l'élaboration de ces études à un groupe spécial d'analyse et de recherche composé normalement de fonctionnaires.

Le Comité politique proposera aux ministres des affaires étrangères des sujets précis d'étude.

6. Rôle des ambassades des Neuf auprès des capitales des Etats membres de la Communauté

Les ambassades des Neuf sont associées étroitement à la mise en œuvre de la coopération politique. Elles sont appelées notamment à recevoir les informations communautaires données par le ministère des affaires étrangères de leur résidence. En outre, elles sont chargées occasionnellement d'avoir des consultations avec celui-ci sur des sujets déterminés :

- soit au siège de la présidence à la demande du Comité politique, de la présidence ou d'un autre Etat membre ;
- soit dans une autre capitale à la demande du ministère des affaires étrangères.

Elles désigneront un de leurs collaborateurs qui aura spécialement pour mission d'assurer avec le ministère des affaires étrangères de leur résidence les contacts nécessaires dans le cadre de la coopération politique.

7. Rôle des ambassades dans les pays tiers et des représentations permanentes auprès des grandes organisations internationales

Dès que la coopération politique a été instaurée, il s'est révélé utile d'associer les ambassades et représentations permanentes aux travaux de celle-ci. A la lumière de l'expérience acquise, il convient maintenant d'améliorer leur information sur les travaux en cours dans le cadre de la coopération politique afin de leur permettre, le cas échéant, de faire connaître sous une forme appropriée les éléments qui leur paraîtraient présenter de l'intérêt pour ces travaux, y compris des considérations sur des lignes d'action commune.

Dans cet esprit, lorsque le Comité politique estime utile, sur un point précis de son ordre du jour, de recueillir une telle contribution, il en informe les postes concernés. Le cas échéant, il peut leur demander de préparer un rapport commun sur des questions déterminées.

Par ailleurs, en complément aux dispositions contenues dans les textes en vigueur organisant l'information réciproque à l'occasion des visites importantes, il convient que l'ambassadeur compétent accrédité auprès du pays où se produit une telle visite en informe au préalable ses collègues sur place, de manière à permettre les échanges de vues qui se révéleraient opportuns. Après la visite, les informations susceptibles de les intéresser leur sont données de la manière la plus appropriée.

Enfin, en application des dispositions organisant le rôle des postes à l'étranger, il est précisé que les représentants permanents des Etats membres auprès des grandes organisations internationales se concerteront de manière régulière et sur base des instructions reçues rechercheront des positions communes

à l'égard des questions importantes qui y sont traitées.

8. La présidence

Dans le cadre de l'organisation interne des travaux de la coopération politique, la présidence

- veille à la mise en œuvre collégiale des conclusions arrêtées lors des réunions des ministres et du Comité politique;
- propose à son initiative ou à celle d'un autre Etat la consultation au niveau opportun;
- peut, par ailleurs, rencontrer entre les séances du Comité politique les ambassadeurs des Etats membres en vue de les informer de la marche des travaux de la coopération politique. Ces rencontres peuvent aussi avoir lieu sur demande d'un ambassadeur d'un Etat membre, qui solliciterait une consultation sur un sujet précis.

L'expérience a, par ailleurs, montré que la tâche de la présidence est particulièrement lourde sur le plan administratif. Dès lors, l'assistance administrative d'autres Etats membres peut lui être prêtée pour des tâches particulières.

9. Amélioration des liaisons entre les Neuf

Les ministres des affaires étrangères sont convenus d'établir un système de communication pour faciliter des liaisons directes entre leurs départements.

10. Relations avec l'Assemblée parlementaire européenne

Compte tenu de l'approfondissement des Communautés européennes et de l'intensification de la coopération politique à tous les niveaux, quatre colloques par an réuniront désormais les ministres avec les membres de la commission politique de l'Assemblée parlementaire européenne.

En vue de préparer ces colloques, le Comité politique attirera l'attention des ministres sur les propositions adoptées par l'Assemblée parlementaire européenne en matière de politique étrangère.

D'autre part, le ministre exerçant la présidence continuera comme par le passé à faire une fois par an une communication à l'Assemblée parlementaire européenne sur les progrès dans le domaine de la coopération politique.

11. Priorités à fixer pour les thèmes à traiter dans le cadre de la coopération politique

Les gouvernements se consulteront sur toutes les questions importantes de politique étrangère et dégageront les priorités dans le respect des principes suivants :

- la consultation a pour objet la recherche de lignes communes dans des cas concrets;
- les sujets doivent toucher aux intérêts de l'Europe, sur notre continent ou en dehors de celui-ci, dans des domaines où une prise de position commune devient nécessaire ou souhaitable.

Sur ces questions, chaque Etat s'engage en règle générale à ne pas fixer définitivement sa propre position sans avoir consulté ses partenaires dans le cadre de la coopération politique.

Le Comité politique soumettra aux réunions des ministres des affaires étrangères des sujets parmi lesquels ils pourront déterminer ceux à traiter par priorité dans la coopération politique. Ceci sans préjudice de l'examen de questions supplémentaires proposées par un Etat membre ou suscitées par l'actualité.

12. Relations entre les travaux de la coopération politique et les travaux menés dans le cadre des

Communautés européennes

a) La coopération politique, qui traite sur le plan intergouvernemental de problèmes de politique internationale, est distincte de l'activité communautaire qui procède des engagements juridiques souscrits par les Etats membres dans le traité de Rome et s'ajoute à celle-ci. Elles ont l'une et l'autre pour objectif de contribuer au développement du processus d'unification européenne. Les relations qu'elles entretiennent font l'objet des paragraphes suivants.

b) Les organes de la coopération politique chargés de traiter des questions d'actualité et, dans la mesure du possible, de formuler des positions communes à moyen et long terme, doivent le faire en ayant à l'esprit, entre autres, les implications et les effets dans le domaine de la politique internationale des politiques communautaires en voie d'élaboration.

Pour les matières qui ont une incidence sur les activités communautaires, un contact étroit sera maintenu avec les institutions de la Communauté.

c) La mise en œuvre du dernier alinéa du paragraphe précédent se fait de la manière suivante :

- la Commission est invitée à faire connaître son avis selon la pratique en vigueur;
- le Conseil, par l'intermédiaire du président du Comité des représentants permanents, est saisi par la présidence des conclusions communes auxquelles ont abouti les travaux de la coopération politique, dans la mesure où celles-ci présentent un intérêt pour le déroulement des travaux de la Communauté;
- les ministres pourront également, si le souhait en est exprimé, charger les organes de la coopération politique de préparer des études sur certains aspects politiques des problèmes en cours d'examen dans le cadre communautaire. Ces rapports seront transmis au Conseil par l'intermédiaire du président du Comité des représentants permanents.

En rédigeant ce rapport, les ministres ont marqué leur conviction que, plus encore que la teneur de leurs propositions, ce qui importe réellement c'est l'esprit dans lequel elles pourront être appliquées. Cet esprit est celui qui se dégage des décisions prises à la réunion au Sommet de Paris.

Les ministres estiment que la coopération en matière de politique étrangère doit se situer dans la perspective de l'Union européenne.

Dès maintenant, la recherche de positions communes sur les grands problèmes internationaux revêt donc une importance essentielle.

Annexe descriptive des résultats obtenus par la coopération politique européenne en matière de politique étrangère

1. Réunions ministérielles

(Rapport de Luxembourg : deuxième partie, II)

A partir du second semestre de 1970, les ministres des affaires étrangères des Etats membres des Communautés européennes se sont régulièrement réunis deux fois par an.

En application de la décision prise par la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement à Paris les 19-21 octobre 1972, le nombre de ces réunions a été porté de deux à quatre à partir de 1973.

2. Comité politique

(Rapport de Luxembourg : deuxième partie, III)

a) Le rapport de Luxembourg prévoyait au moins quatre réunions par an. Dès le début, le Comité politique s'est réuni plus souvent que prévu ; en fait, durant les douze derniers mois, il a tenu neuf réunions.

b) Le Comité politique a constaté qu'on ne peut atteindre les objectifs définis au rapport de Luxembourg que par une préparation adéquate. A cet effet, et sans écarter pour autant d'autres formules possibles, il a créé, dans le cadre de ses activités, des groupes de travail chargés de tâches particulières;

- un sous-comité fut créé pour étudier les problèmes relatifs à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et un groupe ad hoc auquel participe la Commission des Communautés européennes fut institué pour en examiner les aspects économiques. Compte tenu de la nécessité des travaux, il a été convenu que le sous-comité et le groupe ad hoc siègeraient en permanence à Helsinki, de manière à rechercher sur place des positions agréées pour répondre à l'évolution de la négociation;

- trois groupes de travail ont été créés en vue de suivre et d'étudier les problèmes relatifs respectivement à la situation au Moyen-Orient, à la région méditerranéenne et à l'Asie ; y participent normalement les responsables dans les administrations centrales des problèmes correspondants;

- il y eut aussi des réunions d'experts portant sur des questions diverses, comme par exemple la collaboration en cas de calamités naturelles;

- des consultations entre la présidence et les ambassades des pays membres au sujet de la situation dans le sous-continent indien et le Moyen-Orient eurent également lieu.

c) En outre, il a été décidé de placer dans le cadre de la coopération politique les consultations qui avaient lieu autrefois au sein de l'UEO avant les sessions de l'assemblée générale des Nations unies, du Conseil économique et social et de la FAO. A cet effet, à côté des concertations auxquelles procèdent les représentations permanentes, les responsables de ces différents secteurs dans chacune des administrations nationales se concertent au sujet de certains points retenus à l'ordre du jour de ces sessions; ils font rapport au Comité politique.

3. Groupe des correspondants

(Rapport de Luxembourg : deuxième partie, VII-3)

Pour faciliter l'organisation interne de la coopération politique, il a été prévu dans le rapport de Luxembourg que chaque Etat désignera au sein de son administration des affaires étrangères un fonctionnaire qui sera le correspondant de ses homologues dans les autres Etats. Ces fonctionnaires ont été constitués en un « Groupe des correspondants ». Ce groupe s'est vu confier, outre la rédaction des relevés de conclusions des réunions ministérielles et du Comité politique, la tâche de suivre la mise en œuvre de la coopération politique et d'étudier les problèmes d'organisation et d'ordre général, ainsi que les problèmes d'ordre particulier que le Comité politique le charge d'examiner, notamment pour préparer ses propres délibérations.

4. Activités des ambassades des Neuf auprès des capitales des Etats membres des Communautés

Le rôle des ambassades des Neuf auprès des capitales des Etats membres s'est révélé important pour la mise en œuvre de la coopération politique, particulièrement en ce qui concerne l'information réciproque. Afin de faciliter les contacts avec le ministère des affaires étrangères de leur résidence dans le domaine de la coopération politique, chacune de ces ambassades a désigné en son sein un diplomate qui a été chargé spécialement d'assurer ces contacts.

Recevant les informations communautaires qui leur sont données par le ministère des affaires étrangères de leur résidence, et étant notamment chargés occasionnellement par le Comité politique d'avoir des consultations sur des sujets déterminés dans la capitale de la présidence, il est important que les ambassadeurs restent pleinement au courant des activités de la coopération politique, à la mise en œuvre de

laquelle les postes sont associés.

5. Association des ambassadeurs dans les pays tiers et des représentants permanents auprès des organisations internationales à la coopération politique

Dans l'esprit du rapport de Luxembourg il a été jugé utile d'associer les chefs de missions diplomatiques des Neuf à la coopération politique. Dans ce but, il avait été prévu que le Comité politique pouvait demander aux ambassadeurs accrédités dans un pays déterminé de lui fournir des rapports et favoriser de la sorte une coopération au niveau des représentations diplomatiques.

Il était prévu également que des consultations régulières pourraient avoir lieu entre les ambassadeurs accrédités dans les pays autres que ceux de la Communauté, sur les problèmes d'intérêt commun concernant le pays où ils exercent leurs fonctions, selon les modalités qui seraient tenues comme appropriées par les ambassadeurs eux-mêmes.

Ces dispositions ont été mises en œuvre et développées au cours des deux premières années de la coopération politique.

De manière de plus en plus suivie tout en tenant compte des particularités locales, les chefs de missions diplomatiques dans de nombreux postes ou leurs représentants participent à la coopération politique, notamment par des échanges de vues et dans certains cas par des rapports communs.

6. Commission des Communautés européennes

(Rapport de Luxembourg : deuxième partie, V)

Le rapport de Luxembourg prévoit que :

« dans le cas où les travaux des ministres entraîneraient des effets sur les activités des Communautés européennes, la Commission serait invitée à faire connaître son avis ».

C'est dans cet esprit que la Commission des Communautés a été invitée à participer aux délibérations ministérielles ainsi qu'aux réunions du Comité politique et des groupes d'experts lorsque l'ordre du jour des travaux prévoyait l'examen de questions entraînant des effets sur les activités des Communautés. On peut citer en particulier l'examen des problèmes relatifs au volet économique de la CSCE et au rôle futur du Conseil de l'Europe.

7. Assemblée parlementaire européenne

(Rapport de Luxembourg: deuxième partie, VI et troisième partie, 4)

Conformément au rapport de Luxembourg qui prévoyait deux formes d'association de l'opinion publique et ses représentants au développement de la coopération politique, un colloque semestriel a réuni les ministres des affaires étrangères et les membres de la Commission politique de l'Assemblée parlementaire européenne, tandis que le président en exercice du Conseil faisait une communication annuelle à l'Assemblée sur l'évolution des travaux sur la meilleure manière de réaliser des progrès dans le domaine de l'unification politique.

Lors des deux derniers colloques, une procédure nouvelle consistant pour l'essentiel à communiquer d'avance à la Commission politique de l'Assemblée les thèmes principaux a été adoptée pour rendre les échanges de vues plus fructueux.

8. Participation des nouveaux membres

La coopération politique a été entamée alors que les Communautés européennes ne comptaient que six

membres – les Etats candidats étant associés à leurs travaux selon les modalités définies à la quatrième partie du rapport de Luxembourg. Celles-ci prévoyaient que les ministres des Six rencontreraient leurs collègues des Etats adhérents à une date aussi rapprochée que possible de leurs réunions, afin d’assurer les consultations nécessaires pour tenir ces Etats informés de l’évolution des travaux des Six.

De même, il était prévu que le président en exercice du Comité politique communiquerait aux Etats candidats les informations susceptibles de les intéresser et recueillerait leurs réactions éventuelles. Cette règle avait été adoptée pour répondre à la nécessaire corrélation qui existe entre l’appartenance aux Communautés européennes et la participation aux activités devant permettre de réaliser des progrès dans le domaine de l’unification politique.

Après la signature de l’acte d’adhésion, le 22 janvier 1972, ces Etats ont participé pleinement aux réunions à tous les niveaux.