

Note du ministère belge des Affaires étrangères en vue du sommet de Paris (25 mai 1972)

Légende: Le 25 mai 1972, en vue de la préparation du sommet de Paris du 19 octobre 1972, le ministère belge des Affaires étrangères rédige une note sur le renforcement des institutions européennes et le progrès dans le domaine politique.

Source: Archives historiques de l'Union européenne, Florence, Villa Il Poggiolo. Dépôts, DEP. Franco Maria Malfatti, FMM. Sommets. Préparation du Sommet des Neuf à Paris, 15/06/1971-05/07/1972, FMM 50.

Copyright: Tous droits réservés

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_du_ministere_belge_des_affaires_etrangeres_en_vue_du_sommet_de_paris_25_mai_1972-fr-4789c46f-6ec4-4991-8501-1bdd5ad3b89c.html

Date de dernière mise à jour: 21/10/2012

Renforcement des Institutions et progrès dans le domaine politique (Bruxelles, le 25 mai 1972)

Compte tenu du fait que la discussion sera divisée en deux, il convient d'adapter le schéma de l'intervention de Monsieur le Ministre.

I. Renforcement des Institutions

1. Pour bien situer les suggestions que nous faisons dans le domaine des Institutions, il faut poser clairement le problème des compétences des Communautés.

Les Traités de Rome et de Paris avaient cherché à régler les problèmes prévalant dans les années 1950. Dans l'esprit des auteurs, il était clair que tombaient sous la compétence des Communautés tous les problèmes touchant à l'intégration économique de l'Europe.

Se prévalant du fait que certains secteurs essentiels n'étaient pas mentionnés avec précision dans les traités, une incertitude, née principalement de l'interprétation restrictive de la France, a provoqué pour le moment l'exclusion du champ d'application des traités certains secteurs essentiels pour l'approfondissement de la Communauté. C'est ainsi, par exemple, que la résolution sur l'union économique et monétaire a été prise par les Etats réunis au sein du Conseil.

Il ne s'agit donc pas d'une décision prise en vertu des dispositions du Traité et elle n'est donc pas opposable en Cour de Justice. Il s'agit d'une décision inter-étatique prise en présence de la Commission.

Le Sommet devra lever cette équivoque pour que la Communauté demeure le centre privilégié de l'intégration européenne dans le domaine politique. Sans cette décision, il ne sera pas possible de définir des politiques communes qui impliquent des obligations juridiques pour les Etats et une solidarité financière communautaire. Or, c'est précisément le cadre institutionnel de la Communauté, les obligations juridiques du Traité, qui garantissent l'irréversibilité de l'intégration européenne.

Il est indispensable de traiter suivant ces procédures des secteurs essentiels pour le développement de la Communauté.

2. Cette décision de principe entraîne les conséquences immédiates suivantes :

- Ce ne sont pas seulement les problèmes des politiques régionales, sociales et commerciales qui devront être traités dans le respect des Traités, mais aussi ceux touchant à l'union économique et monétaire, à la politique scientifique et technologique, à l'aide aux pays en voie de développement et à l'éducation. Cela implique donc que ces questions sont "communautarisées" et que dès lors lorsque le Conseil, sur proposition de la Commission, s'est prononcé, les Etats sont engagés de manière définitive.

- Cela implique également que les problèmes de financement sont réglés dans le cadre du règlement financier de la Communauté (ressources propres) et qu'il ne s'agit plus de cotisations budgétaires des Etats. Dès lors, lorsque les Etats se sont mis d'accord sur une politique, les répercussions financières sont inscrites au budget de la Communauté. Il ne s'agira plus de réparti; les dépenses entre les Etats suivant des clés budgétaires et qu'il faudra négocier cas par cas.

Sur le plan du fonctionnement des Communautés, il faut en tirer des conséquences :

a) L'ampleur des problèmes à traiter dans la Communauté impose à celle-ci de placer les problèmes sectoriels dans un cadre politique général. Il n'est plus possible de traiter des questions particulières sans avoir une conception globale. Une démarche purement pragmatique devient impossible car l'on ne peut définir des compromis valables si l'on n'a pas préalablement défini les objectifs à atteindre et des principes à respecter. Il faudra faire des arbitrages entre le bien-être social et l'efficacité économique, entre les nécessités de la croissance économique et celle des individus, entre la planification communautaire et les

impératifs particuliers de certaines entités régionales.

b) Dans la définition des politiques communes, le rôle de la Commission est essentiel. Le caractère politique de son activité est évident. Il incombe dès lors d'en désigner les membres avec le plus grand soin.

- Les Commissaires devraient être des personnalités ayant, au delà de leur compétence technique, une expérience politique indispensable pour leur permettre d'assumer correctement leur tâche.

c) Fonctionnement du Conseil:

- Le fractionnement de la décision communautaire représente un danger réel dans une Communauté élargie. Il ne s'agit pas évidemment de créer des règles juridiques nouvelles mais d'organiser le travail de la manière la plus cohérente.

- Chaque fois qu'il est nécessaire, et certainement tous les deux mois, devrait se tenir un "grand Conseil" composé des Ministres des Affaires étrangères et des ministres intéressés par les points à l'ordre du jour, en vue de fixer les options générales de l'action communautaire et de veiller à ce que les travaux menés par les conseils spécialisés et sectoriels s'insèrent dans le cadre général de la politique communautaire.

d) Présidence du Conseil :

- Le dynamisme et la méthode du Conseil pourraient être sensiblement renforcés si chaque Président traçait publiquement, au début de son mandat, un programme à remplir pendant la durée de ses fonctions.

- Une étroite coordination devrait être établie entre les Présidents du Conseil et de la Commission. Sans exclure les rapprochements sur le fond même des problèmes, elle s'appliquerait utilement à l'amélioration concertée des méthodes de travail.

- Le Président aurait la responsabilité de faire rapport au grand Conseil de tous les travaux de la Communauté. Il pourrait, s'il le juge utile, présider d'autres conseils de ministres que celui des Affaires étrangères ou du grand Conseil. Il doit en effet accepter une responsabilité accrue dans le domaine de la cohérence des travaux de la Communauté. Cette fonction, ainsi que les multiples responsabilités dévolues au Président: contacts avec le Parlement, avec les représentants des autres Etats, transformeront cette responsabilité en une occupation très absorbante. Sans renoncer à ses fonctions dans son Gouvernement, le Président du Conseil devrait accepter d'accorder la priorité à sa tâche de Président. Il s'ensuivrait sans doute la nécessité de se faire assister sur le plan interne. Peut-on demander aux Gouvernements d'adopter des mesures de ce genre si la présidence se limitait à une période de six mois ? Un an paraîtrait sans doute plus raisonnable.

e) Parlement :

- Il est indispensable qu'au moment où les Parlements vont se rendre compte que les options fondamentales prises par les Etats dans le domaine de l'unification monétaire et économique échappent à leur contrôle, que des suggestions soient faites pour assurer le contrôle démocratique des décisions du Conseil. Le malaise que crée la situation actuelle doit trouver une solution sans qu'il ne soit cependant nécessaire de modifier l'équilibre actuel entre les institutions, mais il pourrait être possible de donner au Parlement européen, dès maintenant, des compétences précises, par exemple dans le domaine de l'unification de la législation.

Remarque :

Il n'a pas été fait mention particulièrement des Secrétaires d'Etat européens. Nos vues sur la question ont été écrites dans la lettre que vous avez envoyée à M. Schmelzer, et qui se trouve jointe en annexe 1.

3. Le Sommet ne pourra dégager que des options et dès lors les Ministres des Affaires étrangères devront être chargés de prendre, avant le 1er juillet 1973, les mesures d'exécution nécessaires. Toutes les suggestions

concernant le fonctionnement du Conseil et la durée de la présidence ne s'appliqueront pas à la Belgique, qui présidera le Conseil à partir du 1er janvier 1973.

II. Progrès dans le domaine de l'union politique.

1. Il s'agit de définir le domaine couvert par l'union politique.

Pour assurer la cohérence de la construction européenne, il est essentiel de concevoir les processus d'unification comme une démarche politique unique qui englobe tous les aspects de la coopération entre les Etats. C'est en effet, à terme, une organisation européenne compétente dans tous les domaines qui doit être mise en place.

Ce processus d'unification est une démarche politique qui doit aboutir à terme à un Gouvernement européen.

Il faut maintenir un lien entre les différents aspects de l'unification européenne, mais il convient de constater que les problèmes doivent encore être traités pour le moment suivant des procédures différentes mais coordonnées. Il y a les problèmes qui seront traités par les procédures communautaires. Il y a par ailleurs les problèmes diplomatiques y compris la défense. C'est cela que dans notre vocabulaire on appelle pour le moment "union politique". Ces questions sont traitées suivant la procédure intergouvernementale.

2. Pour que la consultation politique donne des résultats il convient d'en fixer les règles. L'on ne peut en effet se limiter, comme maintenant, à des consultations occasionnelles et à ne parler d'une seule voix que lorsque l'on l'estime utile. Il s'agit de prendre un engagement.

3. Procédure :

- Les délibérations concernant la définition de position communes doivent se dérouler régulièrement au niveau des Ministres. L'expérience actuelle de la consultation politique démontre que des progrès réels, pour être accomplis, impliquent des décisions régulières de la part des Ministres.

Il conviendrait donc que ceux-ci se réunissent chaque mois, en marge des réunions du Conseil, comme cela s'est pratiqué pour la préparation du Sommet.

Comme ces délibérations ne tombent pas sous le coup des Traités de Rome, la Commission n'assistera que dans la mesure où les délibérations pourraient avoir une influence sur les Communautés.

- Les délibérations des Ministres seraient préparées par le Comité politique.

Les Ministres et le Comité des Directeurs politiques ne peuvent travailler utilement que s'ils sont assistés d'une infrastructure suffisante. Il faut donc organiser un secrétariat politique. Celui-ci aurait la mission suivante :

a) une infrastructure administrative permettant la transmission des informations et élaborant les documents de travail résultant des délibérations des Ministres, des Directeurs politiques et des groupes de travail spécialisés.

b) un groupe d'analyse européen. Ce service d'étude aurait pour mission d'étudier les problèmes mis à l'agenda sous l'angle de l'intérêt européen. De cette façon, les Ministres et le Comité politique ne limiteraient pas ces délibérations aux contributions des seuls Etats membres.

En insérant dans la délibération un document étudiant sous l'angle de l'intérêt de l'Europe les problèmes étudiés, on contribuerait à l'élaboration d'une position européenne qui ne serait dès lors pas fondée exclusivement par les prises de position nationales.

Comme il convient de situer organiquement ce secrétariat, il nous semble que la formule la plus simple

serait de le mettre sous l'autorité du Président du Conseil. Pour des raisons d'ordre pratique et pour éviter la dispersion des organismes qui contribuent à l'unification européenne, que ce soit dans le domaine communautaire ou dans celui de l'unification politique, ce secrétariat se trouverait normalement au lieu où les Ministres se réunissent le plus souvent.