

Rapport de la Commission institutionnelle sur la réforme des traités, proposition de résolution du PE (21 juin 1982)

Légende: Le 21 juin 1982, Altiero Spinelli, rapporteur-coordonateur de la Commission institutionnelle, soumet pour elle au vote des députés européens une proposition de résolution sur les orientations du Parlement européen relatives à la réforme des traités et à la réalisation de l'Union européenne. L'exposé des motifs est publié séparément.

Source: Rapport fait au nom de la commission institutionnelle sur les orientations du Parlement européen relatives à la réforme des Traités et à la réalisation de l'Union européenne, © Historical Archives of the European Union 2012, Villa Salviati - via Bolognese 156, I-50139 Firenze - Italy, AS - "Club du crocodile", AS-37, Part. 02, pp. 40-56, disponible sur http://www.eui.eu/haeu_er/er/pdf/AS/H/A/02/AS_0357_02.pdf.

Copyright: Archives historiques de l'Union européenne

URL:

http://www.cvce.eu/obj/rapport_de_la_commission_institutionnelle_sur_la_reforme_des_traites_proposition_de_resolution_du_pe_21_juin_1982-fr-3cd58cff-80f4-428c-832f-a96f55e4f45e.html

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

v. 58 b *la commission*
parle
 Communautés européennes

PARLEMENT EUROPÉEN

Documents de séance

1982-1983

21 juin 1982

DOCUMENT 1-305/82/A

Rapport

fait au nom de la commission institutionnelle
 sur les orientations du Parlement européen
 relatives à la réforme des Traités et à la
 réalisation de l'Union européenne

A - PROPOSITION DE RESOLUTION

Rapporteur-Coordinateur : M. Altiero SPINELLI

11 JT
 3 PB
 6 RFT
 5 GB
 4 B
 2 FL
 1 Don

33

11 JT.
 6 RFT
 5 G.B.
 4 B.
 3 PB
 2 FR
 1 Don

9 soc
 11 PPE
 5 Com.
 4 Com
 2 dit
 1 CDI

33

PE 77.545/déf./A

Or.F.

Par lettres en date du 16 février et du 17 mars 1982, la commission institutionnelle a informé le Président et le Bureau élargi du Parlement européen de son intention de présenter un rapport sur les "orientations relatives à la réforme des Traités et à la réalisation de l'Union européenne"; ce rapport est présenté dans le cadre du mandat confié à la commission institutionnelle par la résolution du Parlement du 9 juillet 1981.

Le 28 janvier 1982, la commission a nommé M. Altiero Spinelli, rapporteur-coordonateur.

En ses réunions des 24-25 février, 16-17 mars et 31 mars-1er avril, la commission a examiné la proposition de résolution. Lors de sa réunion des 24/25/26 mai, la commission a adopté cette résolution par 31 voix pour et 2 abstentions.

Ont participé au vote : les députés Ferri, président; Jonker, Pannella, Nord, vice-présidents; Spinelli, rapporteur-coordonateur; van Aerssen, Antoniozzi, Bonaccini (suppléant Chambeiron), Cariglia (suppléant Plaskovitis), de Courcy Ling (suppléant Spencer), De Gucht, Deschamps (suppléant Kallias), Duport (suppléant J.P. Moreau), Fanti, Ingo Friedrich (suppléant Pfennig), Gaiotti de Biase (suppléant Seitlinger), Haagerup (suppléant Visentini), Hänsch, van den Heuvel, Ippolito (suppléant Ephremidis), Christopher Jackson, Johnson, Luster (suppléant Lücker), Macario, Pflimlin (suppléant Blumenfeld), Prag, Radoux, Ruffolo, Schieler, Sir James Scott-Hopkins (suppléant ...), Seeler (suppléant Saby), Verroken et Zecchino.

L'exposé des motifs sera publié séparément.

A.

La commission institutionnelle soumet au vote du Parlement européen, sur la base de l'exposé des motifs, la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RESOLUTION

sur les orientations du Parlement européen relatives à la réforme des Traités et à la réalisation de l'Union européenne

Le Parlement européen,

- A. vu que l'appartenance des Etats membres aux Communautés européennes - et aux formes de coopération basées sur elles - leur a été bénéfique, ainsi qu'à la communauté internationale, mais que le temps, l'expérience acquise et l'apparition de nouveaux défis politiques et économiques rendent des réformes nécessaires,
- B. conscient que l'évolution politique, sociale et institutionnelle de la Communauté européenne est loin de répondre aux besoins et aux aspirations des citoyens européens,
- C. convaincu de la nécessité qu'il y a pour la Communauté, face à l'aggravation des conflits internationaux, de jouer enfin pleinement le rôle qui lui revient dans le monde, celui de catalyseur de la paix et du développement,
- D. convaincu que la réforme des Institutions, certes indispensables pour un meilleur fonctionnement de la Communauté, ne peut remplacer une action commune visant à répondre aux défis politiques, sociaux et économiques d'aujourd'hui et de demain,

- o -

- E. vu que les efforts en cours visant à un meilleur fonctionnement des Institutions dans le cadre des Traités existants méritent d'être poursuivis avec ténacité dans l'attente des réformes nécessaires que le Parlement s'est engagé à préparer,
- F. vu sa résolution du 9 juillet 1981 par laquelle il a décidé de déclencher lui-même un processus politique et juridique nouveau en vue de mettre en place l'Union européenne,
- G. plus que jamais convaincu que les textes de modifications institutionnelles doivent être élaborés par le Parlement lui-même, si nécessaire par étapes successives,
- H. convaincu que l'opinion publique, si elle est bien informée, appuiera vigoureusement les actions en vue de l'Union européenne,

- o -

- I. vu le premier rapport de la commission institutionnelle (doc. 1-305/82),

o o

- 5 -

PE 77.545/déf.

1. rappelle que :

- l'objectif de réalisation de l'Union européenne a été fixé dès 1952 par le Traité instituant la première Communauté et a été réaffirmé depuis lors à de nombreuses occasions dans des Traités, accords, déclarations et initiatives diverses - ainsi qu'il apparaît dans le Recueil de la commission institutionnelle;
- les progrès accomplis vers l'objectif de l'Union, bien qu'importants, ont été intermittents et n'ont pas permis de faire face aux défis économiques et politiques auxquels était confrontée la Communauté - et ces progrès sont de plus en plus menacés par des comportements nationalistes et par le rétablissement de procédures diplomatiques traditionnelles;

et déclare que :

- la réalisation de l'Union demeure indispensable pour développer des actions communes plus fortes, plus audacieuses et plus enracinées dans le consentement populaire que celles menées jusqu'ici - en vue de faire face à la dépendance et à la vulnérabilité croissantes de la Communauté;
- l'élargissement prochain de la Communauté à d'autres Etats membres rend des réformes encore plus urgentes.

2. estime dès lors nécessaire d'élaborer, à partir des Traités, accords, déclarations et actes communautaires actuellement en vigueur, un projet de modifications des Traités qui définira les tâches, compétences et Institutions de l'Union en les basant sur les valeurs fondamentales de la Communauté;

°
° °

3. propose comme fondement de ce projet les grandes orientations suivantes :
4. Les tâches de l'Union - telles qu'exposées notamment par le Sommet de Paris de 1972 et dans les rapports de 1975 du Parlement, de la Commission, de la Cour de justice et de M. Tindemans - seront formulées dans une perspective :
- a) de solidarité politique, économique et sociale croissante de ses peuples, dans le respect des droits et des valeurs (individuels et collectifs) de l'homme et des libertés démocratiques ainsi que des diversités ethniques et culturelles, dans le progrès de la justice sociale, dans la recherche du plein emploi, d'une croissance économique stable, de l'amélioration de la qualité de la vie et de l'élimination des déséquilibres régionaux;
 - b) d'engagement efficace en faveur d'un développement économique et social équilibré et juste pour tous les pays du monde - et en faveur d'une économie stable et ouverte;
 - c) de contribution forte et responsable à la paix et à la sécurité dans le respect des droits des peuples;
 - d) de conservation et de restauration responsables de la nature et des ressources naturelles, en vue de maintenir un développement continu;
5. Le principe de subsidiarité - qui est l'un des principes essentiels de l'Union - implique que :
- a) l'Union n'assumera que les tâches qui peuvent être menées en commun de façon plus efficace que par les Etats membres séparément ou celles dont la solution exige la contribution de l'Union;
 - b) l'Union n'agira que dans des domaines nettement fixés;
 - c) les compétences de l'Union tiendront strictement compte de la répartition des tâches et des domaines d'activité entre l'Union et les Etats membres;
 - d) la répartition des tâches, des domaines d'activité et des compétences tiendra compte du stade actuel mais aussi de la perspective et de l'évolution inévitable de l'Union;

- 0 -

6. Pour réaliser ces tâches - dont le contenu et l'ampleur pourront varier en fonction du rythme de développement de l'Union - celle-ci devra disposer des compétences appropriées afin :
- 1) d'assurer la compatibilité et la convergence entre les politiques des Etats membres,
 - 2) de permettre la formulation et la mise en oeuvre de politiques communes,
 - 3) de proposer des initiatives nouvelles, chaque fois que le principe de subsidiarité l'exigera, dans les domaines suivants :
 - a) les objectifs fixés par les Traités de Paris et de Rome,
 - b) la politique économique général (notamment crédit, investissement, fiscalité, recherche), la politique sectorielle (industrie, agriculture, tertiaire, énergie), et la politique commerciale (notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en matières premières),
 - c) la politique monétaire et le développement parallèle des aspects économiques et monétaires de l'Union économique et monétaire, en particulier le développement d'instruments communs,
 - d) la mise en oeuvre d'une politique de la société, surtout dans les domaines de la politique sociale, régionale, de l'environnement, de la culture et de l'information,
 - e) le passage progressif des actions nationales de coopération avec les pays du tiers monde vers une vigoureuse politique commune d'aide au développement visant à promouvoir un ordre économique mondial plus juste,
 - f) la formation progressive d'une politique commune européenne en matière de relations internationales et de sécurité;

- o -

7. L'Union européenne doit être dotée d'Institutions qui, définies selon le principe de la séparation des pouvoirs, assurent la légitimité et le contrôle démocratique des décisions communautaires ainsi que la participation des Etats membres - et qui améliorent la capacité de fonctionnement de la Communauté ainsi que sa volonté de décider.

Les Institutions de la Communauté préfigurent celles de l'Union, mais la répartition des pouvoirs entre elles devra être modifiée notamment pour renforcer le rôle de la Commission, accentuer le contrôle politique du Parlement et redéfinir le rôle du Conseil - afin de renforcer leur capacité d'agir et de mieux répondre aux exigences d'un organisme qui unit non seulement les Etats mais également les citoyens;

8. Les Institutions actuelles de la Communauté seront adaptées de telle manière que, d'une part, les carences actuelles soient éliminées et que, d'autre part, l'Union ait la possibilité d'assumer de nouvelles tâches et d'accroître ses compétences; la commission institutionnelle déterminera les structures et les pouvoirs des Institutions de l'Union selon les critères suivants :

- a) un nouvel équilibre entre les Institutions doit être élaboré, grâce auquel chacune d'entre elles exercera, dans les limites des compétences de l'Union, une influence importante sur les décisions de celle-ci,
- b) la Commission jouera pleinement son rôle initiateur et exécutif en tant qu'Institution-pivot de l'Union; dans ce but, son statut sera revu en ce qui concerne sa nomination, sa structure et ses responsabilités,
- c) le Conseil et le Parlement, dont les mandats dérivent respectivement des Etats membres et des citoyens de l'Union, exerceront conjointement le pouvoir législatif sur la base de propositions de la Commission ou de leur propre initiative.

De même, ils procèderont conjointement à la ratification des Traités conclus par l'Union et constitueront ensemble l'autorité budgétaire de l'Union,

- d) le Parlement exercera le contrôle politique sur l'exécutif et participera, dans des formes appropriées, à sa formation, ainsi qu'à la nomination des Membres de la Cour de justice,
- e) le Conseil devra être capable, grâce à des procédures appropriées, de prendre en temps opportun les décisions de sa compétence,
- f) le rôle et les compétences du Conseil européen seront définis,
- g) les liens institutionnels entre la coopération politique européenne et les Traités communautaires seront renforcés,

- h) la Cour de justice exercera ses compétences dans un système basé sur le droit et la séparation des pouvoirs,
- i) la nature et le rôle du Comité économique et social d'une part et de la Cour des comptes d'autre part, seront adaptés aux besoins de l'Union;

- o -

9. Il sera procédé périodiquement - à des intervalles qui seront précisés et selon les procédures appropriées impliquant l'Union et les Etats membres - à la répartition des ressources fiscales entre l'Union et les Etats, répartition fondée sur les tâches et les engagements de l'Union.

Dans les limites de cette répartition, l'Union et les Etats établiront de façon autonome leurs ressources et leurs budgets.

0

0

0

10. L'acquis communautaire - couvrant les lois et les politiques existantes des Communautés, la coopération politique et le système monétaire européen, et tout organe ou institution créé dans le contexte communautaire - restera en vigueur dans l'Union aussi longtemps qu'il ne sera pas modifié par des lois et des politiques nouvelles de l'Union;

- o -

11. Les normes pour la révision des Traités de l'Union, prévues dans le nouveau Traité, seront différenciées en fonction de la nature plus ou moins extensive de la révision envisagée et selon le stade de réalisation atteint par l'Union;

0

0

0

12. Charge sa commission institutionnelle de développer les présentes orientations en procédant aux nécessaires consultations des instances nationales et communautaires - d'élaborer ensuite sur ces bases une série de propositions que le Parlement examinera au début de 1983 - de rédiger enfin en fonction de ces délibérations un avant-projet de Traité qui sera soumis au Parlement à l'automne de 1983.

du consensus
pour une
Communautés européennes

PARLEMENT EUROPÉEN

Documents de séance

1982-1983

21 juin 1982

DOCUMENT 1-305/82 /B

Rapport

fait au nom de la commission institutionnelle
sur les orientations du Parlement européen
relatives à la réforme des Traités et à la
réalisation de l'Union européenne

EXPOSE DES MOTIFS

Rapporteur-coordonateur : M. Altiero SPINELLI

M. de Corbett
e approbato da me

PE 77.545/déf. /B

Or. En.

EXPOSE DES MOTIFS

1. La réalisation de l'Union européenne a toujours été l'objectif final des Communautés européennes. Dans sa déclaration du 9 mai 1950, Robert Schuman lançait un appel pour que soit créée la CECA, première étape sur la voie d'une fédération européenne, indispensable pour le maintien de la paix. Les préambules des Traités prévoient la création d'une "union sans cesse plus étroite entre les peuples européens". Cet objectif a constamment été réaffirmé depuis lors, notamment dans la déclaration publiée à l'issue de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernements réunis à Paris en 1972.

2. Les Communautés européennes ont réalisé des progrès remarquables, certes, mais limités. Elles ont substitué aux alliances instables du passé une coopération systématique qui lie les Etats membres et établi la paix entre des pays autrefois ennemis. Elles ont créé un marché commun et adopté un tarif douanier commun vis-à-vis des pays tiers. Elles ont établi des institutions et une administration communes. Un certain degré d'harmonisation économique a été atteint pour un certain nombre de politiques communes, dont la politique agricole, qui, malgré ses insuffisances, garantit la sécurité de l'approvisionnement alimentaire de l'Europe. De surcroît, la coopération entre les Etats membres a été étendue à des domaines non couverts par les traités, par exemple en matière politique et monétaire. Il faut également mentionner l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, seul exemple dans l'Histoire d'élection internationale d'un organe supranational. L'adhésion de nouveaux Etats membres témoigne de l'importance de la Communauté.

3. Toutefois, la structure et les compétences actuelles des Communautés sont insuffisantes pour parvenir à une véritable Union européenne qui puisse faire face aux problèmes et relever les défis de notre temps. Il était admis dès le départ que la Communauté ne constituait qu'une première étape, et de nombreuses propositions ont été présentées au fil des ans pour dépasser ce stade, comme le démontre le recueil de documents établi par la commission institutionnelle. On peut mentionner notamment les débats, les propositions Hallstein, le rapport Werner, le rapport Vedel, les rapports présentés par le Parlement, la Commission, la Cour et M. Tindemans en 1975 ainsi que les déclarations d'intention successives publiées à l'issue des réunions du Conseil européen. Ces propositions se sont toujours enlisées dans les méandres diplomatiques, et peu de progrès réels ont été accomplis.

4. La Communauté est actuellement dotée d'une structure peu démocratique. En effet, bien que le Parlement soit élu par le peuple, la législation communautaire peut être adoptée contre sa volonté. Les pouvoirs sont concentrés entre les mains du Conseil qui non seulement a conservé les pouvoirs législatifs que les Traités lui ont conférés mais est également devenu un organe exécutif en empiétant sur les compétences de la Commission. Tout ministre étant responsable devant son propre gouvernement, le Conseil en tant qu'organe ne peut être responsable collectivement devant les citoyens.

Depuis le compromis de Luxembourg, de 1965, il se soustrait aux devoirs que lui assignent les Traités en s'abstenant de voter sur quelque sujet que ce soit en l'absence d'unanimité entre ses membres. Il a également perdu de plus en plus son caractère d'institution communautaire pour devenir une conférence intergouvernementale où les pouvoirs de décision sont souvent délégués à des "experts" et fonctionnaires nationaux siégeant au Coreper et dans ses groupes de travail. Ainsi, la moindre décision peut exiger des années de négociations, ce qui réduit l'action communautaire au plus petit commun dénominateur. L'Europe est devenue une collusion de bureaucrates, de technocrates et de diplomates échappant à tout contrôle !

5. Les efforts mis en oeuvre pour vaincre la paralysie du Conseil en établissant un "Super-Conseil" de chefs d'Etat et de gouvernements (le "Conseil européen") ont échoué. Le Conseil européen, organe intergouvernemental, présente les mêmes défauts que le Conseil et est souvent utilisé par ce dernier comme une sorte de Cour d'appel. Bien que certains progrès aient pu être réalisés grâce aux décisions du Conseil européen, ce dernier n'exerce pas (et de par sa nature ne peut exercer) un rôle de moteur de l'intégration, contrairement à ce que l'on espérait.

6. Les fondements "constitutionnels" des Communautés sont ambigus. L'existence de trois traités fondamentaux, d'un traité de fusion, de deux traités d'adhésion, de divers accords interinstitutionnels ainsi que de déclarations communes visant à combler des lacunes est une source de confusion et de conflits, d'autant plus que de nombreuses dispositions ne sont pas respectées.

En outre, la progression de la coopération politique européenne, la création du Conseil européen et le renforcement du système monétaire européen ont eu lieu, pour citer M. Thorn ,

"... en marge et souvent en dehors des traités, sans que cela s'inscrive dans une vision d'ensemble, mais plutôt comme résultat d'un effort pragmatique qui saisit l'occasion quand elle se présente. Ainsi s'est créée petit à petit une zone grise pleine de potentialités mais régie par des règles qui, de par leurs origines diverses, ne peuvent pas former un ensemble harmonieux avec la construction initiale. Un tel développement doit être toléré, voire encouragé pendant un certain temps, parce qu'il permet de faire des progrès ponctuels et de tester des formules nouvelles. Mais si l'enchaînement désordonné se poursuit trop longtemps sans intégration dans les traités, cela devient dangereux : alors le manque de cohérence et le flou des règles pragmatiques tendent à l'emporter sur les mécanismes institutionnels et le fonctionnement ordonné prévu par les traités. A mes yeux, nous avons atteint ce stade où il faut prendre la mesure des évolutions qui se sont produites en ordre dispersé et remettre de l'ordre dans la construction européenne afin d'aborder dans la clarté la nouvelle phase de l'unification ..." (1).

(1) Discours prononcé le 29 mars 1982, à l'occasion du 25ème anniversaire de la signature des Traités

7. La stagnation de la Communauté ainsi que les crises économiques mondiales des années 1970 et 1980 ont conduit à l'échec des tentatives visant à renforcer, dans le cadre de l'Union économique et monétaire, les politiques communes nécessaires pour "promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté" (article 2 du traité instituant la CEE).

En l'absence de conception européenne unique, les Etats membres ont pris des décisions séparées, ce qui a ébranlé la cohésion et la solidarité de la Communauté, et ont cédé de nouveau à la tentation de faire cavalier seul. Des solutions de rechange ont été proposées, selon lesquelles différentes formes de coopération intergouvernementales remplaceraient les politiques communes (adoptées et mises en oeuvre par les institutions) ; il s'agirait d'une coopération par secteur à laquelle les gouvernements intéressés pourraient prendre part. Cette démarche non seulement serait fragile et éphémère, mais aussi diviserait rapidement la Communauté en groupes d'Etats, inégaux et instables, et affaiblirait la force économique et politique de l'Europe dans le monde, notamment vis-à-vis des superpuissances. Ainsi, l'Europe reviendrait pratiquement à l'ancien système des alliances mouvantes, dont notre continent n'a que trop souffert par le passé.

8. En conséquence, il est urgent d'accomplir un progrès décisif et irréversible sur la voie de l'intégration européenne. Les difficultés économiques et politiques actuelles ne sauraient justifier une stagnation; au contraire, elles exigent que des progrès soient accomplis d'urgence. Elles peuvent être comparées à celles qui ont conduit l'Europe à l'unité dans les années 1940 et 1950 (crises économiques, tensions Est-Ouest, modification de l'équilibre politique et économique dans les relations avec les Etats-Unis) mais de nouveaux défis sont venus s'y ajouter (environnement, tiers-monde, nouveaux pays concurrents sur le plan économique). Ces difficultés ne peuvent être surmontées par une action isolée des Etats membres et sont donc une incitation à l'unité. En outre, les conflits qui divisent les Etats membres nous rappellent que les grandes crises qui ont affecté l'intégration européenne par le passé ont souvent été suivies de progrès importants (par exemple, l'échec de la Communauté européenne de défense a été suivi de la conférence de Messine et de la signature des traités instituant la CEE et la CEEA).

9. Le prochain élargissement de la Communauté est une raison supplémentaire de renforcer sa cohésion et ses institutions. Les problèmes rencontrés par la Communauté des Dix ne seront que plus complexes lorsqu'elle comptera douze Etats membres.

10. Le Parlement européen, de par la légitimité que lui confère son élection directe par le peuple et sa représentativité (il représente aussi bien les partis au pouvoir que les partis d'opposition de tous les Etats membres), est l'institution la mieux à même de proposer une réforme des traités en vue de définir clairement les tâches, les compétences et l'organisation institutionnelle d'une Union européenne.

Ce faisant, elle doit mobiliser toutes les forces politiques, organisées ou spontanées, qui refusent d'accepter le déclin de la Communauté. Le 9 juillet 1981, le Parlement européen a décidé en conséquence :

- a) de prendre l'initiative de donner un nouvel élan à la mise en place de l'Union européenne, et
- b) de créer, à partir de la seconde moitié de sa législature, une commission institutionnelle permanente chargée de proposer une réforme des traités existants (1).

Aucune autre institution de la Communauté ne s'est attelée à cette tâche. En effet, la Commission a axé ses travaux relatifs au "Mandat du 30 mai" sur les difficultés actuelles (si importantes qu'elles soient) sans essayer de procéder à une réforme générale. Le Conseil poursuit des délibérations sur la base de l'initiative présentée par les gouvernements allemand et italien (initiative GENSCHER-COLOMBO) qui suggère des mesures possibles ne conduisant pas dans l'immédiat à une modification des traités. Seul le Parlement a le courage de soulever les problèmes fondamentaux en procédant à une révision des traités eux-mêmes. Si un nouveau traité est nécessaire, c'est que les traités actuels (quand bien même ils seraient améliorés) ne prévoient pas les tâches, compétences et pouvoirs nécessaires.

11. Il va sans dire que les efforts actuellement mis en oeuvre pour améliorer le fonctionnement des institutions dans le cadre des traités actuels doivent être poursuivis sans relâche. Il n'existe aucune contradiction entre la politique des "petits pas" et la nouvelle initiative engagée par le Parlement, qui ne portera pas ses fruits avant au moins deux ans.

12. Toutefois, le Parlement européen ne pourra conférer une importance politique aux élections européennes de 1984 et mériter les espoirs placés en lui que s'il élabore avant les élections un projet de nouveau traité qui devra être soumis aux Etats membres en vue du développement politique et économique de l'Europe à l'avenir. Ce projet doit être fondé sur un large consensus des forces politiques. Les élections de 1984 seront une occasion de mobiliser l'opinion publique en ce sens.

13. Le Parlement doit avoir pour objectif de faire progresser l'intégration européenne, c'est-à-dire de parvenir à une Union européenne qui permette une action efficace, tant sur le plan interne que vis-à-vis de l'extérieur, qui puisse surmonter les contradictions internes.

14. Les travaux du Parlement et de sa commission institutionnelle doivent s'articuler en trois phases. Au cours de la première phase, le Parlement, par les présents rapport et proposition de résolution, définira les orientations relatives à la réforme des traités qui guideront les travaux de la commission. Sur cette base, la commission préparera les différents volets de cette réforme dans le cadre de résolutions définissant les tâches, les compétences et la structure institutionnelle de l'Union européenne, de même que toute mesure transitoire requise. Au cours de cette deuxième phase, la commission veillera à ce que les principaux représentants de l'opinion publique de tous les Etats membres de même que des Etats candidats à

(1) Voir le texte complet ci-joint.

L'adhésion soient consultés aussi largement que possible. Elle prendra également toute mesure appropriée pour intéresser les mass médias et l'opinion publique à ses travaux. La troisième phase consistera en la rédaction d'articles précis du traité sur la base des résolutions adoptées par le Parlement européen à l'issue de la deuxième phase. Ils seront ensuite mis aux voix en séance plénière, si possible en octobre et novembre 1983, puis adressés directement, pour ratification, aux autorités compétentes de chaque Etat membre.

15. Dans la proposition de résolution du présent rapport, la commission a défini des orientations concernant les tâches, les compétences, les institutions et les finances de l'Union de même que les mesures de transition et de révision qui, si elles sont adoptées, serviront de base aux travaux de la commission lors de la deuxième phase.

La commission a jugé inopportun de tracer des orientations trop détaillées à ce stade mais a néanmoins indiqué clairement la direction qu'elle entend suivre.

16. La commission insiste sur le contexte historique dans lequel les compétences de l'Union seront définies. Il importe de mesurer exactement l'ampleur des tâches qui incombent aux nations démocratiques d'Europe. Il faut que les citoyens européens prennent davantage conscience du fait que ces tâches leur sont communes et que leur pays, avec ses institutions, ses lois et coutumes, doit faire partie d'une union de nations démocratiques s'engageant à respecter les libertés démocratiques et les droits de l'homme et à favoriser entre elles une action commune et la justice dans tous les domaines.

La répartition des tâches entre les Etats membres et l'Union doit être fondée sur le "principe de la subsidiarité" (terme peu aisé à traduire dans certaines langues), à savoir que l'Union assumera uniquement mais intégralement les tâches qui peuvent être menées en commun de manière plus efficace que par un Etat membre agissant isolément ou qui sont essentielles pour l'existence de l'Union.

17. Cela implique que l'Union doit être dotée de compétences appropriées pour assurer la compatibilité et la convergence des politiques des Etats membres ainsi que l'élaboration de politiques communes non seulement dans les domaines couverts par les traités actuels (qui doivent eux-mêmes, le plus souvent, être renforcés et élargis), mais aussi dans un certain nombre de domaines nouveaux, dont ceux où une coopération intergouvernementale a déjà été amorcée. Ces domaines sont mentionnés dans la proposition de résolution.

18. Les institutions seront issues d'un renforcement des institutions actuelles de la Communauté. Ces dernières devront être adaptées afin de pouvoir exercer efficacement et démocratiquement les tâches incombant à l'Union. Cela signifie que la répartition des compétences et des pouvoirs entre les institutions devra être modifiée, même si chacune d'elle demeure un élément fondamental de l'édifice européen.

La Commission sera l'organe exécutif de l'Union. Elle aura un rôle de pivot et, à cette fin, des modifications importantes devront être apportées à son statut pour ce qui concerne sa nomination, son organisation interne et ses responsabilités.

Le Parlement et le Conseil se partageront les pouvoirs législatifs et budgétaires de même que le pouvoir de nommer la Commission et de ratifier les traités. Le Conseil n'aura plus la primauté. Ainsi, le Parlement et le Conseil constitueront plutôt deux organes distincts de l'autorité budgétaire et législative, le Conseil représentant, d'une part, le peuple et, d'autre part, les Etats membres. Le Parlement exercera un contrôle politique sur l'exécutif. La répartition exacte des pouvoirs entre eux pourra être établie suivant les différents domaines. Toutefois, l'unité des institutions de l'Union devra être garantie.

La Cour de justice qui, à certains égards, est l'institution communautaire dont le fonctionnement est le plus satisfaisant, conservera sa position centrale dans un système fondé sur le droit et la séparation des pouvoirs. Ses pouvoirs actuels devraient être renforcés et elle devrait statuer en dernière instance sur les cas de violation des droits fondamentaux de l'homme. Tous les citoyens de la Communauté devraient avoir un accès direct à la Cour, dans la limite de ses compétences.

19. Les finances de l'Union seront fondées sur un renforcement du système actuel des "ressources propres" de la Communauté. Il sera procédé périodiquement à une répartition des ressources fiscales, notamment, entre l'Union et les Etats membres selon les besoins découlant des tâches et obligations de l'Union. Dans les limites de cette répartition, l'Union et les Etats membres établiront de façon autonome leurs ressources et leur budget.

20. L'acquis communautaire constituera le point de départ de l'Union et restera en vigueur aussi longtemps qu'il ne sera pas modifié par des actes juridiques de celle-ci.

21. Il convient de prévoir une procédure pour la révision du traité établissant l'Union européenne. Différentes mesures peuvent être envisagées selon l'importance de la révision envisagée et selon le stade atteint dans la réalisation de l'Union.

Conclusion

22. En définissant ces orientations, le Parlement indique la voie dans laquelle il souhaite que la Communauté s'engage et définit la forme que l'Union européenne devrait prendre, selon lui. Des propositions détaillées et précises seront présentées lors des phases ultérieures. Néanmoins, il est clair que la progression sur la voie de l'unité européenne ne s'achèvera pas avec l'adoption du projet du Parlement mais sera une évolution historique continue. Aucun traité, ni aucune constitution ne peuvent être établis de manière définitive. Des progrès et améliorations sont toujours possibles.