

L'ANNEE 1971

AU PARLEMENT EUROPEEN

par M. Walter BEHRENDT,

Président du Parlement européen

Annexe

au Bulletin du Parlement européen

n° 49/71 du 14 janvier 1972

° °
M. Behrendt, Président du Parlement européen, a élaboré un bilan rétrospectif de l'activité du Parlement en 1971, qui est transmis aux membres, en annexe au présent Bulletin. M. Behrendt reprend ainsi, sous forme écrite, une innovation de son prédécesseur; en effet, le Président Mario Scelba, avait fait oralement rapport sur l'activité du Parlement en 1970 au cours de la séance plénière du 19 juin 1971.

Bulletin du Parlement européen no. 49/71, p. 3 ° °

Chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

Mon prédécesseur a introduit l'usage de faire, à la fin de l'année, le bilan de l'activité du Parlement européen.

Il ne s'agit pas de vous présenter un rapport volumineux - analogue à celui de la Commission - pour retracer l'activité de cette institution supranationale qu'est notre Parlement. Cependant si quelques chiffres suffiraient pour donner la mesure des tâches accomplies, il convient aussi qu'un parlement rende compte à lui-même de son activité dans les domaines suivants:

- L'opinion publique nous demandera - comme nous devons nous le demander nous-mêmes - dans quelle mesure nous nous sommes acquittés du rôle qui nous est imparti dans le système constitutionnel des Communautés et à savoir assurer l'audience des populations de la Communauté.
- Nous devons réfléchir à l'orientation que nous voulons donner au développement ultérieur des Communautés européennes et en particulier au rôle que doit et que peut jouer le Parlement dans un avenir caractérisé par l'élargissement de leur étendue géographique et de leurs fonctions.

La présente étude rétrospective de l'année écoulée doit nous fournir les éléments à partir desquels nous pourrions nous livrer à "la réflexion sur nous-mêmes" qu'impose cette démarche.

Le volume du travail accompli par le Parlement a été considérable :

En 1971, le Parlement européen s'est réuni au total durant 11 périodes de session, soit 45 journées de séances. Quatre de ces périodes de session, d'une durée totale de 11 journées de séances, ont eu lieu à Luxembourg. Une journée a été consacrée à la réunion jointe avec l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe.

Le nombre des journées de réunion a dépassé de 8 celui de l'année précédente. Les longues vacances d'été, usuelles dans chaque parlement, ont été supprimées : à l'exception du mois d'août, nous nous sommes rencontrés chaque mois en assemblée plénière. Avec la nouvelle procédure budgétaire, nous aurons à assumer de nouvelles tâches en 1972. C'est pourquoi nous avons prévu 12 périodes de session comprenant au total 48 journées de réunion.

Tout comme dans les parlements nationaux, c'est au sein des commissions de notre Parlement que s'effectue l'essentiel du travail d'analyse. Celles-ci ont tenu au total, l'année dernière, 253 réunions, dont certaines s'éten- daient sur plusieurs jours, et elles ont adopté 132 rapports. Le Bureau a tenu 18 réunions, le Comité des présidents, 4.

De surcroît, leur appartenance aux groupes politiques a imposé de nombreuses obligations aux parlementaires. Le groupe démocrate-chrétien a tenu 40 réunions et 2 journées d'étude, le groupe socialiste a tenu 33 réunions de groupe et 3 journées d'étude, le groupe des libéraux et apparentés a tenu 32 réunions de groupe et 2 journées d'étude, le groupe de l'union démocratique européenne a tenu 13 réunions de groupe et 2 journées d'étude.

Par comparaison avec le rapport de l'année 1970, le volume des tâches imposées aux députés du Parlement européen s'est encore accru. Les parlementaires sont de plus en plus mobilisés par les obligations de leur mandat européen et les parlements nationaux doivent de plus en plus renoncer à leur coopération. Il en résulte une différence de niveau dans l'information des uns par rapport aux autres et une diminution des possibilités d'assurer une coopération optimale. Tout en respectant l'indépendance du Parlement, nous devons tenir compte du fait que seule l'existence d'une "conscience européenne" dans l'opinion publique et notamment dans nos parlements nationaux nous permettra d'adopter les mesures nécessaires pour réaliser une Europe démocratique unie. Quand bien même notre activité se déroule de plus en plus à Luxembourg, à Strasbourg ou à Bruxelles, nous ne devons pas perdre contact avec notre "base". A la distance souvent constatée entre l'Etat et le citoyen ne doit pas encore venir s'ajouter une distance entre institutions nationales et supranationales. Dans le souci d'améliorer les relations avec les parlements nationaux et d'associer encore davantage le citoyen à la formation de la volonté communautaire - ce qui suppose toujours une information précise -, j'ai rendu visite aux présidents des parlements de différents Etats membres et j'ai discuté avec eux des possibilités de renforcer la coordination de nos travaux. Ce doit être là également le sujet d'une conférence spéciale avec les présidents des parlements nationaux.

Par ailleurs, les premières initiatives - que j'avais annoncées dans mon discours de réception - ont été prises pour tenir l'opinion publique européenne régulièrement et clairement informée de notre activité.

Sur le plan intérieur, le volume sans cesse croissant de notre travail appelle également de toute urgence une amélioration dans l'organisation interne et dans la rédaction des textes. La difficulté majeure résulte du fait que le travail doit être accompli dans des différents sièges. Les pertes de temps occasionnées par les déplacements nécessaires sont considérables tant pour les députés que pour les fonctionnaires du Secrétariat général.

L'organisation de sessions à Luxembourg permet du moins au Secrétariat général de travailler dans des conditions optimales, de sorte que les informations requises pour l'accomplissement des travaux parlementaires sont plus rapidement disponibles.

La construction d'un nouvel immeuble pour notre Secrétariat général à Luxembourg a déjà fait des progrès tels que nous pouvons compter y emménager l'année prochaine. Les conditions de travail des députés et des fonctionnaires continueront alors à s'améliorer et à atteindre le niveau qui sied à un parlement.

Nos réunions peuvent rarement suivre le rythme de travail d'une administration ; un immense effort personnel est donc souvent exigé non seulement des députés, mais également des fonctionnaires du Secrétariat. Je crois exprimer votre sentiment à tous en remerciant expressément les fonctionnaires du travail qu'ils ont fourni l'année dernière.

Nous connaissons tous les problèmes fondamentaux auxquels se heurte le personnel des Communautés européennes. Depuis mon entrée en fonction j'ai reçu les représentants des différentes organisations du personnel et je me suis informé de leurs préoccupations. J'ai usé de tout mon pouvoir pour appuyer les revendications du personnel en vue d'obtenir l'instauration d'un dialogue efficace entre le Conseil et la délégation du personnel au sujet de l'augmentation annuelle des rémunérations. La démocratisation interne des institutions communautaires bénéficie de notre aide active. La structure de notre Secrétariat général doit être adaptée aux exigences de l'avenir. Le groupe d'études "Structure et organisation", créé par mon prédécesseur, a tenu l'année dernière 15 réunions et soumis 18 rapports au Bureau. Les travaux de ce groupe permettront une transition sans heurts vers une Communauté élargie. Je puis toutefois assurer dès maintenant le personnel du Secrétariat général que les modifications nécessaires ne seront pas réalisées contre lui, mais avec lui.

Le Parlement lui-même subit des modifications incessantes : les délégations des deux Chambres des Pays-Bas, de l'Assemblée nationale et du Sénat français ont été renouvelées cette année. Certains députés nous ont quittés pour occuper des postes gouvernementaux ou assumer d'autres fonctions nationales. Nous déplorons le décès de quatre collègues.

Quelles sont les caractéristiques essentielles de l'activité parlementaire durant l'année 1971 ?

Avons-nous réussi, par notre activité, à montrer clairement qu'une politique communautaire n'est possible qu'en collaboration avec la représentation des peuples européens ?

La mise en pratique, attendue de nous tous, des décisions de La Haye sur la coopération politique n'a démarré que lentement au cours de l'année dernière, mais depuis la conférence de presse que le président Pompidou a donnée en janvier 1971, nous voyons se dessiner une volonté croissante de

discuter des objectifs à atteindre. Toutefois, nous ne pouvons considérer les propositions faites par le président Pompidou comme un progrès que si elles visent à instaurer, au niveau communautaire, un gouvernement qui soit responsable devant un Parlement européen élu au suffrage direct. C'est pourquoi nous avons exigé, lors de notre session de juin, la convocation d'une conférence au sommet. Cette conférence devrait préciser les objectifs d'une Europe unie, définir l'équilibre démocratique et institutionnel et résoudre les problèmes encore en suspens, en particulier ceux qui pourraient s'opposer à la réalisation d'une union économique et monétaire ainsi qu'aux objectifs du troisième programme de politique économique à moyen terme.

C'est avec satisfaction que nous pouvons prendre acte de la participation du Parlement européen aux conversations sur la coopération politique. En application de l'accord conclu entre les six gouvernements en octobre 1970, le président du Conseil a présenté au Parlement le rapport annuel sur l'évolution des travaux d'unification politique. Par ailleurs, votre commission politique a tenu deux réunions avec les ministres des affaires étrangères des Etats membres pour discuter des problèmes de l'union politique.

Enfin, un colloque a eu lieu, au cours de la session de novembre, entre le Parlement, le Conseil et la Commission sur le rôle de la Communauté élargie dans le développement des relations internationales et la consolidation de la paix.

Ainsi, nous avons eu à plusieurs reprises l'occasion d'exprimer notre conception de la coopération politique européenne et de la préciser vis-à-vis du Conseil.

Cependant, la Communauté continue de souffrir de l'absence d'accord politique entre ses gouvernements. J'estime qu'en principe il n'est pas mauvais que des conceptions politiques contradictoires s'affrontent, mais le rôle d'un parlement consiste à éliminer ces contradictions tout en dégagant une volonté commune. Le Parlement européen est préparé à ces tâches, le Conseil de ministres lui ne l'est pas. La fragilité des positions communes apparaît même là où il existe d'ores et déjà des décisions concrètes - par exemple dans la politique économique et monétaire. Nous constatons ainsi que les Etats membres n'ont pas encore trouvé de définition concordante pour les relations entre les différents Etats, et le rôle qui incombe à la Communauté dans le monde.

L'événement marquant du début de l'année a été la décision adoptée par le Conseil le 9 février à propos de la création de l'union économique et monétaire.

Le Parlement a pris position sur cette décision dès sa session de février en organisant un premier débat sur le programme d'action de la Communauté pour l'année en cours.

Après ce départ prometteur du mois de février, la réalisation de l'union économique et monétaire semblait déjà en vue. La crise monétaire qui devait éclater peu après et qui devait entraîner, au mois de mai, la libération des cours de change de certaines monnaies arrêta brutalement cette évolution. Au lieu de poursuivre notre travail d'intégration, nous dûmes nous efforcer d'arrêter la désintégration. Le Parlement constata avec regret que le Conseil de ministres se révélait une fois de plus incapable de prendre des décisions politiques fondées sur l'avenir et de parvenir à une action communautaire dans cette crise monétaire internationale. La crise s'apaisa à la fin de l'année 1971, mais la Communauté ne retrouva pas encore l'esprit communautaire nécessaire pour passer à la réalisation de la décision du 9 février 1971 relative à la création de l'union économique et monétaire.

Lors de ses sessions de mai, de juin, de septembre et d'octobre, le Parlement s'est penché sur l'évolution de la situation monétaire internationale en exigeant le retour à des parités fixes à l'intérieur de la Communauté et une action commune des Etats membres au sein des organes compétents pour réaliser une réforme du système monétaire international.

C'est précisément l'évolution déprimante de l'union monétaire qui nous montre qu'il ne suffit pas de poser des objectifs politiques abstraits, mais qu'il faut créer simultanément des assurances institutionnelles qui garantissent la réalisation de ces objectifs.

En revanche, le transfert de ressources propres a précisé et renforcé la position de la Communauté sur le plan institutionnel. C'est ainsi que nous pouvons retenir comme résultat de l'année écoulée que, grâce à l'entrée en vigueur des décisions de Luxembourg d'avril 1970, les droits du Parlement ont progressé, à partir du 1er janvier 1971, vers un véritable pouvoir budgétaire. Dans cet ordre d'idées, je me permets de rappeler la lettre du président en exercice du Conseil, du 10 novembre 1971, sur la coopération entre le Conseil et le Parlement européen lors de l'établissement, de l'examen et de l'adoption du budget.

Si cette procédure ne satisfait pas tous les vœux exprimés par le Parlement, elle nous accorde néanmoins une certaine influence, qui s'approche davantage des revendications parlementaires que ne l'ont fait les procédures appliquées jusqu'à présent. Simultanément, cet exemple montre la voie dans laquelle nous pouvons renforcer la démocratisation des institutions européennes.

Si le Conseil veut conserver durablement son pouvoir de décision, il ne pourra négliger la coopération des organes parlementaires. Le nombre sans cesse croissant des documents qui restent en souffrance auprès du Conseil prouve que la méthode qui consiste à ne rendre compte des décisions que devant des fonctionnaires nationaux, nous entraîne dans une voie sans issue. Le Conseil ne s'acquitte pas de façon satisfaisante de la fonction qui lui incombe. C'est pourquoi les exigences liées à cette fonction doivent nécessairement aboutir à des modifications de la structure institutionnelle. Dans cet ordre d'idées, par exemple, le Conseil pourrait faire siens les avis du Parlement européen sur les propositions de la Commission dans tous les domaines où les grandes lignes de la politique communautaire sont déjà tracées.

A lui seul, l'octroi de compétences budgétaires ne peut satisfaire aux revendications des populations que nous représentons et qui exigent de participer à l'élaboration et à l'application des décisions communautaires. Le rôle d'un parlement dans une collectivité démocratique doit être défini de façon globale.

C'est pourquoi nous avons appris avec satisfaction que, pour s'acquitter de la tâche que lui a confiée le Conseil, la Commission a chargé un groupe d'experts d'élaborer un avis sur l'élargissement des pouvoirs du Parlement européen. La Commission a assuré qu'elle ne présenterait pas ses propositions sans la participation du Parlement.

La nécessité d'une réforme de la structure institutionnelle ne libère pas le Conseil de l'obligation de s'acquitter enfin des tâches prévues par le traité. L'introduction de l'élection directe n'appelle aucun avis d'experts mandatés par la Commission ! Méprisant la mission que lui confie le traité et méconnaissant la dignité qui s'attache à un parlement, le Conseil a cru jusqu'à présent pouvoir nous donner satisfaction en déclarant que l'unanimité ne pouvait se faire sur le projet déposé il y a plus de 10 ans par cette Haute Assemblée. L'année dernière encore, nous nous sommes efforcés d'avancer dans cette question de principe. Malheureusement, les pourparlers qui ont eu lieu avec le président du Conseil n'ont abouti à aucun résultat concret.

Nous sommes prêts à considérer le problème de l'introduction de l'élection directe en relation avec les modifications que réclame l'élargissement des Communautés, aussi longtemps que cet élargissement ne sert pas de prétexte pour empêcher certains développements. N'oublions pas que dans un peu plus d'un an sans doute, la Communauté élargie sera devenue une réalité !

Nous n'avons cessé de réclamer l'accès de la Communauté aux pays désireux d'y adhérer. Nous espérons que la tradition démocratique des nouveaux membres renforcera le rôle du Parlement. Nous sommes donc satisfaits du progrès des négociations d'adhésion. Lors des sessions de juin et de juillet, le Conseil nous a informés des phases décisives des négociations avec la Grande-Bretagne, et nous avons eu l'occasion d'évoquer les aspects politiques des changements qui se poursuivent en Europe.

Naturellement, ce sont les relations avec les parlements des Etats candidats qui nous tiennent particulièrement à coeur. Répondant à notre invitation, des délégations des parlements du Danemark, de la Grande-Bretagne, de l'Irlande et de la Norvège nous ont rendu visite dans le courant de l'année dernière.

Mais le Parlement n'a pas seulement tourné son regard vers l'intérieur, vers l'Europe. Nous avons également discuté, l'année dernière, des relations de la Communauté avec les pays du bassin méditerranéen et nous nous sommes préoccupés des problèmes des échanges commerciaux entre les Etats associés d'Afrique et de Madagascar et la Communauté.

Enfin, il nous a semblé nécessaire également de ne pas confier au seul Conseil le soin d'organiser la coopération étroite qu'il a été décidé, lors de la conférence de juin dernier, d'établir entre la Communauté et l'Amérique latine. C'est ainsi qu'une délégation du Parlement, que j'ai eu l'honneur de présider, a pu nouer ou approfondir, de nombreuses relations politiques au cours de deux voyages en Amérique latine et en Amérique centrale. Ainsi ont

été jetées les bases de contacts parlementaires permanents.

L'énumération de toutes les activités du Parlement nous mènerait trop loin. Permettez-moi simplement pour conclure, de mentionner brièvement les domaines dans lesquels des progrès vers la réalisation d'une politique communautaire ont été enregistrés, l'année dernière, avec la participation du Parlement. Le Parlement a apporté une contribution décisive à la mise en vigueur des préférences tarifaires généralisées par la Communauté, à la réforme du Fonds social et à celle des structures agricoles. Par contre, malgré nos efforts, les progrès ont été extrêmement faibles dans les domaines de la recherche commune, de la politique des transports et de la politique régionale.

Le vaste travail parlementaire que j'ai pu retracer devant vous ne doit pas être considéré comme le fruit d'efforts isolés. Malgré les divergences de position, le succès et le contenu de notre travail est fonction de l'existence des autres institutions communautaires et de leurs efforts de construire une Communauté européenne digne de ce nom.

Je tiens à souligner ici - également en me référant aux impressions personnelles que j'ai recueillies de mes différentes rencontres avec les présidents de la Cour de justice et du Conseil, comme avec les membres de la Commission et les présidents de la Banque d'investissement - que nous avons toujours rencontré, auprès de toutes les organisations, une grande volonté de coopération. Nous avons pris acte avec satisfaction de la présence régulière de membres de la Commission et du Conseil lors de nos séances plénières et des réunions de nos commissions, et nous y voyons la volonté d'établir le dialogue de justifier démocratiquement les décisions qui ont été prises et de nous donner les informations nécessaires pour que nous puissions à notre tour prendre nos décisions.

Si, au terme de ce bilan, j'applique au travail accompli en 1971, les critères qui caractérisent l'activité parlementaire et que j'ai mentionnés plus haut, je puis constater avec satisfaction que nous nous sommes acquittés des tâches qui nous étaient confiées. Mais cela ne nous donne aucune assurance pour l'avenir. L'évolution insuffisante de la Communauté au cours de l'année écoulée nous montre combien, à chaque pas que nous faisons vers l'élargissement de la Communauté, augmentent également les difficultés qu'il nous reste à surmonter.

On ne nous fera pas cadeau de pouvoirs législatifs véritables, ni d'une influence décisive sur l'organisation de l'Europe. Ces pouvoirs et cette influence, nous devons les conquérir.

D'autres problèmes nous assaillent de l'extérieur. Je ne citerai que nos relations avec les Etats-Unis, la réforme du système monétaire mondial, l'amélioration du régime des échanges commerciaux internationaux, la conférence européenne sur la sécurité.

Le Parlement européen ne peut contribuer à l'accomplissement de toutes ces tâches que s'il parvient à se ménager une audience grâce à des conceptions orientées vers l'avenir, à des revendications politiques précises et à une grande persévérance.