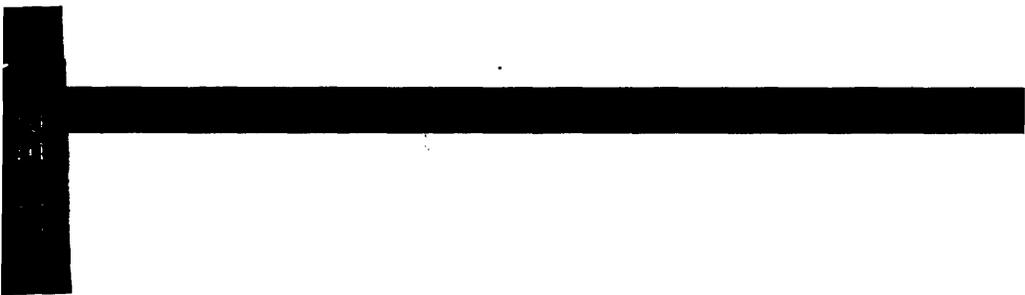


PARLEMENT EUROPÉEN

Dix années

1958-1968



PARLEMENT EUROPÉEN

Dix années

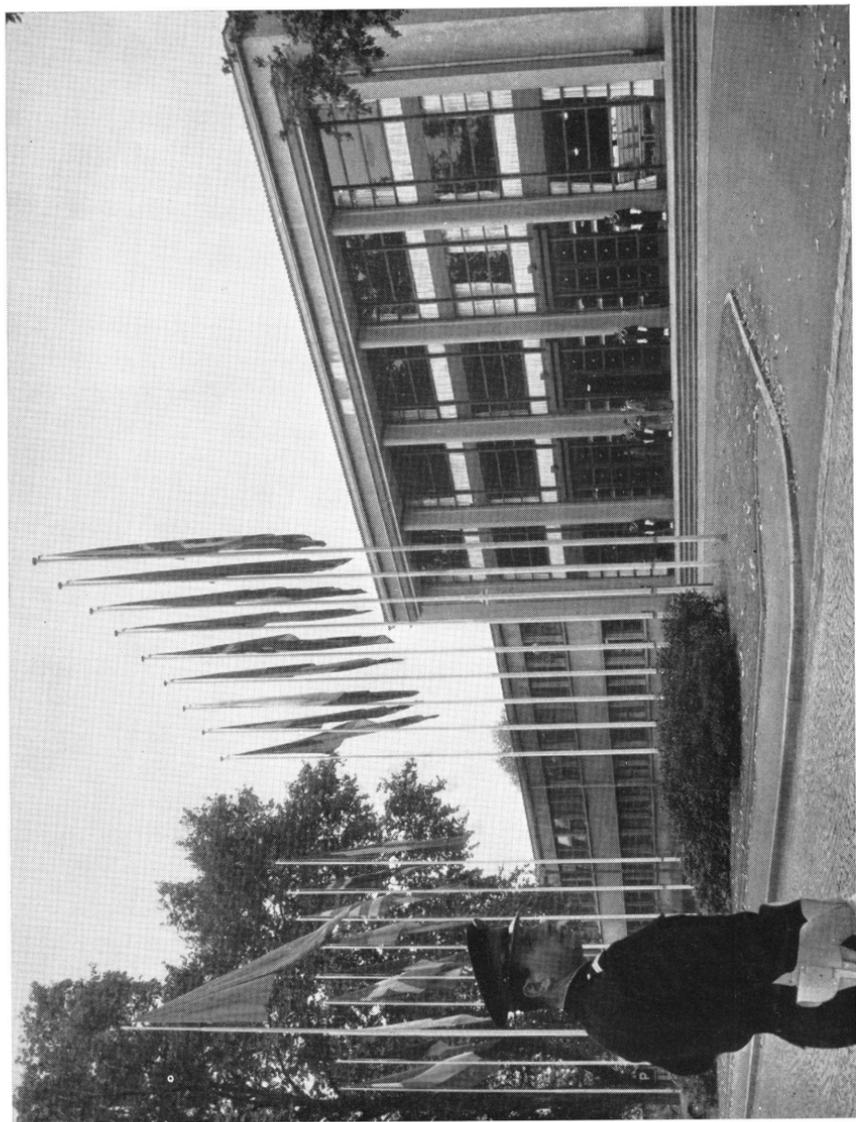
1958-1968

Secrétariat général du Parlement européen

Publication de la Direction générale
de la documentation parlementaire et de l'information

Sommaire

I — De l'Assemblée commune au Parlement européen	9
II — Le Parlement européen, institution politique	21
III — Pour un développement économique équilibré	39
IV — La construction de l'Europe agricole	79
V — Au service du progrès social	97
VI — La recherche scientifique et technique	113
VII — Pour une Communauté ouverte	125
VIII — L'association avec les pays africains et malgache	157
IX — La coopération culturelle	175
X — Vers un nouvel ordre politique en Europe	189



La Maison de l'Europe à Strasbourg

I

De l'Assemblée commune

au Parlement européen

Dix ans d'activité déjà pour le Parlement européen ! Voilà qui permet de parcourir du chemin et d'accomplir des tâches. Les chapitres qui suivent le rappelleront. Mais en 1958, l'Assemblée des Six ne sortait pas du néant et les articles des traités de Rome qui la concernaient ne jetaient pas les bases d'une institution d'un type entièrement original. Le Parlement européen reprenait une tradition — jeune encore mais déjà vigoureuse. Il héritait de l'Assemblée commune de la C.E.C.A. une expérience, des pouvoirs et des compétences auxquels il allait ajouter de nouveaux pouvoirs et de nouvelles compétences. Mais on comprendrait mal ces dix ans d'histoire du Parlement européen sans évoquer, au moins brièvement, comment fut créée et comment œuvra l'Assemblée commune. Il faut donc revenir au véritable point de départ, ce printemps 1950 qui vit jaillir brusquement le plus audacieux et le plus fécond des plans formulés pour régénérer une Europe vieillie et mutilée par la guerre.

L'Assemblée du Plan Schuman

Certes, la déclaration historique de Robert Schuman proposant de gérer, dans une organisation commune et sous une même autorité, les industries minières et sidérurgiques d'Allemagne, de France et d'autres pays ne mentionnait pas qu'une assemblée parlementaire dût intervenir en cette affaire. Pourtant l'idée était déjà dans l'esprit des promoteurs de la première Communauté. Dès les toutes premières

conversations, l'insertion d'une telle assemblée dans le dispositif institutionnel à construire était suggérée aux représentants des gouvernements intéressés. La logique de nos conceptions démocratiques l'imposait. Puisque les parlements nationaux ne devaient plus avoir de prise sur le nouvel organe exécutif créé, et qui serait indépendant des gouvernements, il fallait doter la Communauté d'un organisme de caractère politique, assurant un contrôle général de l'action de la Haute Autorité par le soin de représentants qualifiés de l'opinion des citoyens des États membres. Ainsi, avant même que l'on ait parlé d'un Conseil de ministres de la Communauté, on avait prévu que la Haute Autorité aurait en face d'elle une assemblée dont la fonction était incontestablement d'ordre parlementaire.

Mais la logique du transfert des pouvoirs et des compétences n'intervenait pas seule. L'on n'entendait pas seulement faire de la Communauté européenne du charbon et de l'acier une organisation économique et technique répondant à des objectifs bien définis, nés pour une large part des conséquences de la guerre. On voulait aussi créer une sorte de banc d'essai, un modèle partiel mais significatif utilisable pour de futures structures politiques de caractère fédéral. On devait donc y retrouver l'équivalent des grandes institutions entre lesquelles s'équilibrent les pouvoirs dans l'édifice politique traditionnel de nos États démocratiques. La pensée des promoteurs de la première Communauté rejoignait aussi les vœux formés par de nombreux fervents de la construction européenne, qu'ils fussent responsables politiques ou simples militants : dans les années d'après-guerre, beaucoup estimaient qu'un organe parlementaire serait dans l'unification de l'Europe un élément moteur particulièrement efficient : on attendait de lui beaucoup plus d'audace que des gouvernements et la capacité de prendre des initiatives décisives que rien ne pourrait arrêter. Pour certains enthousiastes, une assemblée parlementaire européenne suffisamment représentative deviendrait naturellement l'Assemblée constituante des futurs États-Unis d'Europe.

Quoi qu'il en soit, dès les tout premiers schémas institutionnels avancés pour ce qu'on appelait le « plan Schuman », l'Assemblée, qui devait prendre le nom d'Assemblée commune, était considérée comme partie intégrante et capitale de la nouvelle organisation. L'idée non seulement ne suscita aucune opposition, mais fut de nature à réduire certaines préventions, là où l'opinion semblait craindre d'abord que la future Haute Autorité ne présentât un caractère trop autoritaire et trop technocratique. Cette nouvelle Europe du charbon et de l'acier

ne serait pas seulement l'affaire des industriels, des économistes et des fonctionnaires, mais aussi celle des peuples dont les représentants réunis dans l'Assemblée feraient entendre la voix.

Les pouvoirs de l'Assemblée commune

Un mois après la première réunion de la Haute Autorité, comme le prévoyaient les dispositions du traité C.E.C.A., l'Assemblée commune se réunissait à son tour pour la première fois. C'était à Strasbourg, le 10 septembre 1952. Elle comprenait 78 délégués désignés dans chaque pays par les Parlements en leur sein, suivant une répartition conventionnelle mais qui tenait compte de l'ordre de grandeur des populations et des puissances économiques respectives ⁽¹⁾.

Qu'attendait-on de l'Assemblée nouvelle? Sans doute moins qu'elle n'allait faire ! A vrai dire, si cinq articles du traité sur les cent qu'il compte étaient consacrés à cette institution, ils n'explicitaient que de façon très limitée les pouvoirs de contrôle qui lui étaient attribués. On précisait surtout qu'au cours d'une session annuelle, ouverte chaque deuxième mardi de mai et close au plus tard le 1^{er} juin, l'Assemblée commune examinerait un rapport général présenté par la Haute Autorité. A la suite de cet examen elle pourrait, si elle le jugeait bon, par motion de censure votée à la majorité des deux tiers, obliger l'organe exécutif à démissionner.

Ce droit de « renverser » la Haute Autorité était certes plein de signification. Il illustrait la prééminence de principe du contrôle parlementaire. Il montrait surtout que l'Assemblée n'était pas désarmée quand elle voulait, au moins dans certaines circonstances, faire entendre sa voix. La sanction dont elle disposait représentait un pouvoir réel et c'était une immense innovation de disposer d'un tel pouvoir dans un cadre qui n'était plus national. On pouvait prévoir cependant que la censure constituerait une arme trop délicate à manier pour être aisément utilisable. On pouvait craindre surtout que le contrôle intermittent et a posteriori qui était seul formellement demandé à l'Assemblée soit sans grande portée si l'institution parlementaire n'y ajoutait rien d'autre.

Les témoins de cet âge héroïque de l'histoire parlementaire européenne s'aperçurent au surplus que la Haute Autorité, institution clé

(1) Allemagne 18 France 18 Luxembourg 4
Belgique 10 Italie 18 Pays-Bas 10

de la nouvelle organisation et point de mire de l'attention générale, ne prévoyait pas avoir affaire très souvent à l'Assemblée. Le collège exécutif considérait certes avec égard l'interlocuteur parlementaire auquel il devait rendre annuellement des comptes et appréciait le sceau démocratique ainsi donné à l'ensemble du dispositif institutionnel, mais il ne pensait sans doute pas que des contacts fréquents entre les deux organes soient indispensables.

L'Assemblée s'organise pour exercer sa mission

Cependant, dès ses premières réunions, l'Assemblée montrait qu'elle n'entendait pas avoir de son rôle une conception restrictive. Usant d'abord du droit que lui reconnaissait le traité d'établir librement son règlement intérieur et donc son organisation propre, elle considérait que toute pratique consacrée par l'usage parlementaire dans les différents pays membres pourrait être utilement retenue dès lors qu'elle n'était pas contredite par le traité. Ainsi, la discrétion dont celui-ci faisait preuve dans les dispositions concernant l'Assemblée devenait, par la volonté des parlementaires, une invitation tacite à une activité aussi large que possible et non point une incitation à la réserve.

Parmi les diverses mesures d'organisation décidées alors par l'Assemblée commune, celle définissant les commissions illustre bien sa volonté d'une action efficace. Il avait d'abord été suggéré d'en créer un très petit nombre avec des compétences fort étendues, ainsi qu'il eût peut-être suffi pour préparer la session ordinaire d'examen du rapport général. Les membres de l'Assemblée furent vite d'accord sur d'autres propositions tendant à créer des commissions assez nombreuses et assez spécialisées pour suivre de façon approfondie les grands chapitres de l'activité communautaire. Dès janvier 1953, l'Assemblée commune constituait sept commissions dont deux présentaient un caractère administratif ou réglementaire, mais dont les cinq autres étaient appelées à s'occuper respectivement du marché, des investissements, des affaires sociales, des affaires politiques et enfin des transports. Ces commissions auraient évidemment à préparer, chacune dans les limites de sa compétence, la discussion générale en séance. Mais il apparut plus important encore d'en faire des organes au sein desquels les parlementaires et la Haute Autorité pourraient dialoguer durant les intersessions sur les grands problèmes posés à la Communauté et la façon dont l'exécutif pourrait les résoudre. Au surplus, l'Assemblée commune montrait vite qu'elle entendait ne point

laisser trop s'allonger les intersessions. Dans sa première année d'existence, elle avait eu plusieurs occasions de se réunir pour des raisons de mise en place ou d'organisation. Mais, dès janvier 1954, elle usait du droit que lui donnait le traité de tenir des sessions extraordinaires si la moitié des membres approuvait cette convocation. Elle devait continuer par la suite à le faire assez fréquemment et ne fut pratiquement jamais plus de quatre mois sans tenir une session plénière.

Ainsi, l'Assemblée allait pouvoir exercer un contrôle à la fois actif et actuel. Réunions de commissions et sessions permettraient de discuter avec une suffisante continuité la politique selon laquelle la Haute Autorité appliquait les clauses multiples et complexes du traité et de définir des orientations dont l'organe exécutif pourrait s'inspirer. Il s'y prêta volontiers. Il comprit qu'il n'avait pas à redouter de l'Assemblée un contrôle tracassier et soupçonneux, mais qu'il pourrait au contraire obtenir d'elle, à l'issue de loyales confrontations, des appuis qui deviendraient peut-être extrêmement précieux. Dès la première session ordinaire, en juin 1953, l'Assemblée définissait dans une résolution les relations que la Haute Autorité et elle-même convenaient d'établir : « Tout en prenant les initiatives et en assumant les responsabilités qui lui incombent en vertu du traité, la Haute Autorité tiendra l'Assemblée ou les commissions compétentes informées en temps utile des principes directeurs de son action et des grandes lignes de ses projets, recueillera leurs observations et leur fera connaître les motifs des décisions finalement prises ». Deux ans plus tard, un propos du nouveau président de la Haute Autorité, M. René Mayer, semble consacrer définitivement ce qu'on pourrait appeler un contrôle d'inspiration de l'Assemblée : « Ce que je voudrais vous dire aujourd'hui, c'est que la Haute Autorité est bien décidée à inscrire son action, au cours des prochains mois, dans la ligne tracée par les résolutions qu'a adoptées, le mois dernier, votre Assemblée ».

Un autre élément, capital dans l'organisation des travaux de l'Assemblée, contribua à faire disparaître dès les premières sessions certains risques et à créer un esprit nouveau. On eût pu craindre que les membres de l'Assemblée restent groupés au sein de délégations nationales et que de ce fait leurs prises de position soient trop souvent liées à la seule défense des intérêts de leurs pays d'origine. Une telle orientation eût été regrettable. Une autre institution avait dans son attribution l'indispensable représentation des points de vue nationaux : le Conseil de ministres. Ce qu'on demandait aux membres de l'Assemblée était tout autre. Ils avaient à connaître et à faire prévaloir l'intérêt

des peuples européens réunis dans la Communauté. Leur mandat national leur fournissait pour cette tâche une expérience précieuse et attestait leur qualité représentative, mais il ne devait en aucun cas rétrécir à un pays le champ de leurs préoccupations. La création de groupes politiques plurinationaux permit heureusement de définir des lignes de partage plus européennes. Ces groupes, dont une résolution de juin 1953 fixa les règles constitutives, devinrent les véritables centres d'animation de la vie parlementaire européenne. Il s'en forma trois qui purent rassembler les délégués par grandes familles politiques : un groupe démocrate-chrétien, un groupe socialiste, un groupe libéral. La structure politique ainsi donnée à l'Assemblée se révéla parfaitement valable. Elle a d'ailleurs subsisté au Parlement européen sans autre changement que la constitution d'un quatrième groupe : l'Union démocratique européenne.

L'Assemblée « ad hoc »

L'Assemblée commune sut rapidement monter une organisation et mettre au point des méthodes. Peut-être est-il plus important encore qu'elle ait, dès ses premières réunions, créé un esprit original et trouvé le style nouveau qu'appelait sa mission européenne. Des circonstances, en principe étrangères à la Communauté du charbon et de l'acier, devaient beaucoup y contribuer. Il faut pour les évoquer entrouvrir un autre chapitre de l'histoire européenne, chapitre décevant dans sa conclusion puisqu'il relate une tentative finalement avortée, celle de la Communauté européenne de défense (C.E.D.). Du moins fournit-elle à l'Assemblée commune l'occasion d'une heureuse expérience. L'article 38 du traité instituant la C.E.D. prévoyait que l'Assemblée contrôlant cette Communauté aurait à étudier les fondements d'une « structure fédérale ou confédérale » prolongeant et amplifiant sur le plan politique les premiers éléments de la vie communautaire. En 1952, le traité de la Communauté européenne de défense était signé, mais il restait à le faire ratifier par les pays participants. On n'imaginait guère cependant qu'un vote de l'Assemblée nationale française, le 30 août 1954, renverrait ce texte au néant. Sans attendre des ratifications sur lesquelles ils pensaient pouvoir compter, deux grands hommes d'État européens, Robert Schuman et Alcide de Gasperi, observèrent, en juillet 1952, que l'Assemblée de la C.E.D. allait être bientôt virtuellement réunie puisqu'elle était constituée par les membres de l'Assemblée commune, auxquels devaient s'adjoindre neuf délégués

supplémentaires. Pourquoi donc ne pas charger l'Assemblée commune de commencer l'application par anticipation de cet article 38 qui paraissait si riche d'avenir pour la construction d'une Europe politiquement unie ! Schuman et de Gasperi invitèrent leurs collègues, les autres ministres des affaires étrangères des Six, à se joindre à eux pour demander à l'Assemblée de la C.E.C.A. de prendre cette tâche en charge, et de procéder aux études et aux délibérations opportunes.

Cette proposition des ministres, audacieusement tournée vers l'avenir, parut surprendre quelque peu l'Assemblée qui la reçut le second jour de sa première session et ne manifesta d'abord qu'un enthousiasme limité. Des juristes exprimèrent leurs scrupules quant à l'opportunité d'appliquer une disposition d'un traité que n'avaient pas encore ratifié les Parlements nationaux. Ceux-ci n'en seraient-ils pas indisposés ? Des délégués plus hardis n'eurent pas de peine à opposer d'autres arguments. Ils soulignaient qu'eux-mêmes et leurs collègues avaient trop souvent reproché aux gouvernements leur timidité dans l'action européenne pour ne point se féliciter totalement d'une audace si souvent réclamée et pour une fois obtenue ! L'ardeur des membres de l'Assemblée les plus portés vers une évolution d'inspiration fédérale détruisit les hésitations et emporta finalement l'adhésion quasi générale. Ainsi, l'Assemblée commune se constitua en Assemblée « ad hoc » et prit en charge l'élaboration d'un projet de communauté politique. Elle disposait de six mois pour s'acquitter de cette lourde tâche. Bien entendu, elle ne pouvait tout entière se consacrer à un travail d'étude qui se révéla intense et complexe. Elle désigna une commission constitutionnelle qui prépara le texte que l'Assemblée « ad hoc » adoptait le 10 mars 1953. Le projet de traité instituant une Communauté politique européenne était remis quelques jours après aux ministres. Comme le traité de la C.E.D. lui-même, il n'est plus dans l'histoire de la construction européenne qu'un chantier abandonné. La Communauté politique, dont les premiers parlementaires européens avaient jeté les bases, devait d'abord prolonger et coordonner la C.E.C.A. — déjà lancée — et la C.E.D. — encore en attente. Les difficultés nées autour de cette dernière et qui tenaient déjà pour une part à son caractère politique laissaient mal augurer du développement d'une Communauté par définition plus politique encore. En fait, le projet de traité élaboré par l'Assemblée « ad hoc » ne survécut pas à l'enterrement de la C.E.D. Il méritait un meilleur sort, car il représentait un effort de pensée de haute qualité, servi par

l'expérience et l'enthousiasme d'hommes dont on peut dire qu'ils appartenaient aux élites politiques des six pays membres.

Ils ne travaillèrent pas en vain, cependant. A défaut d'une œuvre qui dure — et son insuccès objectif ne dépendit pas d'eux — ils firent un apprentissage qui devait se révéler extrêmement précieux. Les débats auxquels participèrent les membres de l'Assemblée commune, presque dès leur nomination, sur un terrain qui était véritablement le leur, le terrain politique, constituèrent un remarquable banc d'essai pour le parlementarisme européen. C'est sans doute à la commission constitutionnelle et à l'Assemblée « ad hoc » que des parlementaires venus d'assemblées nationales si différentes par l'esprit et les traditions purent s'exercer si vite à la discussion en commun et à l'examen des problèmes dans une dimension et dans une atmosphère nouvelles, celles de l'Europe. Qu'on se reporte par la pensée quinze ans en arrière et l'on s'apercevra que c'était peut-être moins facile qu'il n'y paraît maintenant ! L'impulsion donnée par les ministres des affaires étrangères en septembre 1952, quand ils invitèrent l'Assemblée commune à entamer aussitôt un travail politique de grande ampleur, fut un remarquable service rendu aux parlementaires européens.

L'action de l'Assemblée dans la C.E.C.A.

Heureusement lancée, pourvue d'une organisation efficace, l'Assemblée commune put travailler et obtenir une prise en considération croissante des positions qu'elle définissait. Elle sut porter son attention sur tous les aspects importants du développement de la première Communauté : investissements, prix, organisations de vente du charbon, finances communautaires. Dans ce domaine comme dans d'autres, elle sut élargir son contrôle au delà de ce que le traité imposait, obtenant notamment de connaître, avant son adoption, le projet de budget de la Haute Autorité et aussi de discuter — à défaut de pouvoir le fixer définitivement elle-même — le taux de prélèvement, « premier impôt européen ». En matière sociale, son insistance fut pour la Haute Autorité un appréciable stimulant et contribua à provoquer une utilisation intense des ressources communautaires dans cette action de reconversion qui reste un des succès les plus visibles de la C.E.C.A.

Une autre activité très caractéristique des efforts de l'Assemblée commune pour traiter à fond des problèmes que le traité n'avait abordés que de manière partielle apparaît dans le chapitre des trans-

ports. Elle estima que les dispositions d'harmonisation tarifaire que comportait le traité n'avaient aucune chance de déboucher si une coordination des transports à l'échelle européenne n'était pas entreprise. L'Assemblée la mit à l'étude en s'attachant la collaboration d'experts de haute compétence. Dans un domaine qui était encore vierge, elle réalisa une très intéressante approche d'un problème important et difficile à laquelle purent se référer de nombreuses instances économiques et techniques.

L'Assemblée commune et les nouvelles Communautés

Surtout, l'Assemblée commune ne considéra jamais la C.E.C.A. comme une construction appelée à rester isolée et dont le cadre dût strictement circonscrire ses études et ses débats. L'Assemblée suivit donc avec un constant intérêt les travaux préparatoires à la création des deux Communautés nouvelles par lesquelles devait réellement se constituer la Communauté économique des Six. Les séances qu'elle y consacra furent l'occasion de débats très ouverts et très concrets sur les orientations que prendraient le Marché commun et l'Euratom. Bien entendu, elle attacha une importance particulière aux problèmes institutionnels et notamment aux aspects que revêtirait le contrôle parlementaire dans les nouvelles Communautés. A l'issue d'une session extraordinaire tenue à Bruxelles en février 1957, l'Assemblée adoptait une résolution dont une large part résume en des termes qui restent encore très actuels les principes selon lesquels elle voulait voir régis les rapports entre institutions :

« Il est difficile de concevoir une organisation politique efficace sans la doter d'un organe spécifiquement chargé de prendre les initiatives. Car pour réaliser une intégration européenne, il ne suffit pas de la décréter par les dispositions d'un traité ni même de créer un Conseil de ministres. Sans doute, celui-ci est chargé de coordonner et d'harmoniser les politiques mais il est aussi préoccupé par la sauvegarde des intérêts nationaux vitaux que le traité confie à sa vigilance. La promotion des intérêts communautaires dépend, en ordre principal, d'un exécutif indépendant qui, au surplus, est responsable de sa politique devant une assemblée européenne.

L'Europe, en effet, ne peut s'organiser en reniant ses traditions politiques et en instaurant une technocratie totalement ou partiellement irresponsable.

Déjà, dans la Communauté européenne du charbon et de l'acier, ce contrôle est insuffisamment assuré, car des décisions importantes sont prises sans être en fait surveillées ni par l'Assemblée commune ni par les Parlements nationaux. »

L'Assemblée exprimait à cet égard son souci de ne point voir divers organismes, dont on envisageait la création pour des raisons de décentralisation et de technique, devenir en fait des centres de décision échappant pratiquement à tout contrôle.

« ...Sans s'immiscer dans les décisions particulières — qui doivent être dépolitisées — l'exécutif européen doit pouvoir fixer la politique générale de ces organismes et en prendre la responsabilité devant l'Assemblée.

L'Assemblée commune rappelle aussi dans ce domaine que la première prérogative des assemblées démocratiques est de voter le budget. »

L'Assemblée commune évoquait ensuite les risques de conflit de compétences et de divergences de politique que pourrait entraîner la multiplicité des Communautés européennes. Elle rappelait avoir déjà proposé qu'« une seule Assemblée et une seule Cour de justice assurent le contrôle juridique et politique des différents exécutifs ». Il est important de noter que la question se posa. Il est fort improbable qu'on eût retenu une organisation comportant trois assemblées totalement indépendantes. Du moins fut-il question d'une assemblée à composition variable ou à sections spécialisées — on parla d'une assemblée « à tiroirs » — dans laquelle on devait formellement séparer les activités relatives aux différents traités communautaires. De tels systèmes auraient gravement compromis le sentiment d'unité qui devait s'attacher à une construction communautaire dont la C.E.C.A., l'Euratom et le Marché commun général constituaient trois parties inégales et distinctes mais inséparables. L'action de l'Assemblée commune contribua beaucoup à l'adoption de principe d'une future Assemblée unique, compétente pour les trois Communautés, principe que devait définitivement formuler la « Convention relative à certaines institutions communes » annexée aux traités de Rome.

L'imminence de la mise en application des traités de Rome ne réduisit point le rythme d'activité de l'Assemblée commune. Jusqu'au dernier moment, elle poursuivit les tâches qui étaient siennes dans le cadre de la C.E.C.A. tout en préparant la grande extension communautaire. Les initiatives qu'elle prit au cours de ses dernières sessions ne furent pas parmi les moindres de celles que devait reprendre plus

tard à son compte le Parlement européen. Ainsi, dans une session extraordinaire tenue à Rome en novembre 1957, l'Assemblée des Six inaugurait cette tradition du colloque annuel avec les membres du Conseil de ministres, qui n'a cessé de se poursuivre avec bonheur. Le colloque de Rome avait eu non seulement l'intérêt d'être le premier, mais il ouvrait de grands espoirs par l'importance des sujets traités et l'extrême liberté du ton qui caractérisa le dialogue entre les membres de l'Assemblée et les ministres.

Un bilan positif

L'Assemblée commune avait tenu aussi à résumer dans un rapport de synthèse l'expérience de ses cinq années pour en dégager des leçons dont pourrait éventuellement tirer profit la nouvelle Assemblée, « L'Assemblée parlementaire dans l'Europe des Six » (rapport de M. Pierre Wigny) fut examiné au cours de l'ultime session de février 1958, alors que les nouvelles Communautés avaient commencé depuis le 1^{er} janvier précédent leur existence formelle. Le titre ambivalent du rapport marquait bien la volonté de transmettre les éléments utiles d'une pratique parlementaire qui devait se poursuivre dans un cadre qui n'était qu'en partie nouveau. Nulle mélancolie donc dans ce message politique tout orienté vers l'avenir et qui pouvait reposer sur une légitime satisfaction de l'œuvre accomplie et des progrès réalisés par l'Assemblée depuis sa création. La transition devait être aisée quand le Parlement européen se réunit pour la première fois le 19 mars 1958, quelque vingt jours après la dernière séance de l'Assemblée commune. Presque rien n'était à inventer : les méthodes et les traditions étaient là. Au surplus, 50 membres de la nouvelle Assemblée sur les 142 qui la composaient avaient déjà appartenu à la précédente. Nulle solution de continuité n'intervenait pour ces « anciens » du parlementarisme européen. Pour leurs collègues, il était aisé aussi de prendre le relais. Sous la présidence de Robert Schuman, dont la présence donnait à ce nouveau départ de l'Assemblée des Six le lustre qui convenait, l'activité parlementaire pouvait se poursuivre et s'amplifier.

II

Le Parlement européen, institution politique

Par le Parlement européen, l'opinion publique participe à l'œuvre communautaire. Cette fonction capitale a été heureusement rappelée par Robert Schuman, dès son accession à la présidence de l'Assemblée : « Dans l'ordre institutionnel, c'est à l'Assemblée de traduire les sentiments de l'opinion publique dont le concours se révèle de plus en plus indispensable. C'est à elle qu'il appartient de faire comprendre aux gouvernements et aux exécutifs que l'idée européenne est une réalité vivante qui finira par s'imposer pour la prospérité et la paix de tous. »

La nouvelle Assemblée

Le Parlement européen remplit cette mission politique dans le cadre de trois traités et de trois Communautés européennes qui englobent pratiquement toute la vie économique des États membres et constituent la base d'une construction européenne plus large, dans laquelle il n'est pas interdit de croire que d'autres secteurs pourront un jour prendre place. Les gouvernements, qui envisageaient d'abord de doter chaque Communauté de sa propre représentation parlementaire, se rallièrent — on l'a déjà souligné — aux vues de l'Assemblée commune et décidèrent d'instaurer, pour les trois Communautés, une seule Cour de justice et une seule Assemblée. Ainsi se trouvait en quelque sorte réalisée avant la lettre une première *fusion des institutions* inscrite dans une convention annexée aux traités de Rome.

Ce texte précise que « les pouvoirs et les compétences que le traité instituant la Communauté économique européenne, d'une part, et le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'autre part, attribuent à l'Assemblée sont exercés, dans les conditions respectivement prévues à ces traités, par une Assemblée unique, qui remplace également l'Assemblée commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et exerce les pouvoirs et les compétences de celle-ci ».

La composition quantitative de la nouvelle Assemblée fut cependant modifiée : le nombre des délégués des trois grands États membres (Allemagne, France, Italie) passa de 18 à 36, celui des représentants belges et néerlandais fut fixé à 14 au lieu de 10, celui des délégués luxembourgeois fut porté de 5 à 6. La nouvelle répartition, dans laquelle se reflète un certain parallélisme avec la pondération des voix adoptée pour les Conseils de ministres des nouvelles Communautés, réduisait donc le relatif avantage accordé aux moins grands pays.

Un point enfin doit être précisé pour répondre à la question que se posent quelquefois les lecteurs des traités de Rome. Dans ces textes, comme dans la convention relative à certaines institutions communes, il n'est nulle part fait mention du Parlement européen sous le nom devenu très officiellement le sien et que seul connaît depuis longtemps le grand public. On y parle seulement de « l'Assemblée » sans y ajouter le moindre mot déterminatif. Il ne pouvait être question de se contenter d'une dénomination si brève et qui prêterait à équivoque, dès lors qu'on ne la préciserait pas en y ajoutant un mot ou une expression explicative. C'est donc l'Assemblée elle-même qui indiqua que son nom serait « Assemblée parlementaire européenne » et en italien « Assemblea parlamentare europea ». Dans les deux autres langues officielles des Communautés (celles-ci en comportent quatre : l'allemand, le français, l'italien et le néerlandais), l'Assemblée s'appelait : « Europäisches Parlament » et « Europees Parlement ».

Le 30 mars 1962, pour des raisons à la fois politiques et linguistiques, l'Assemblée harmonisait les quatre désignations. En français et en italien, les expressions « Parlement européen » et « Parlamento europeo » étaient définitivement adoptées.

Tâches et pouvoirs du Parlement européen

Parlementaires expérimentés, les membres de l'Assemblée commune surent affermir leur influence et leur autorité politique d'une

manière qui dépassa sans doute les premières prévisions. Sans enfreindre les dispositions du traité de la C.E.C.A., ils avaient étendu et renforcé les pouvoirs du Parlement au point d'en faire un organe de contrôle efficace.

C'est dans les nouvelles Communautés cependant que le Parlement européen n'a pas seulement trouvé un domaine de compétences matérielles considérablement accru, mais un niveau plus élevé encore d'action politique.

En effet, avec les traités de Rome, il ne s'agit plus seulement d'une intégration de divers secteurs indépendants, mais d'un processus influant profondément sur tout le régime économique et social des pays qui en font partie. Il importe donc plus que jamais d'engager les peuples européens dans de telles organisations européennes. Le caractère politique du Parlement européen est encore souligné par la nature des traités de Rome qui — très différents en cela du traité de la C.E.C.A. — comprennent peu de règles normatives et établissent surtout des procédures pour la formation des décisions. L'immensité du domaine couvert par ces traités, la variété des types d'action qu'ils prévoient et l'évolution rapide des méthodes de gestion interdisaient d'ailleurs qu'il en fût autrement. C'est donc aux institutions de ces Communautés qu'il appartient de compléter les textes statutaires par des décisions communautaires de caractère législatif. Celles-ci se forment à l'intérieur d'une sorte de triangle : en règle générale, le Conseil décide sur proposition de la Commission après consultation du Parlement européen. Celui-ci est ainsi associé au travail « pré législatif » et continue, grâce à la responsabilité de la Commission vis-à-vis de l'institution parlementaire, d'exercer une certaine influence jusqu'au stade final de la décision du Conseil.

L'exercice des pouvoirs de délibération et de contrôle du Parlement européen ne peut produire son plein effet que si les liens permanents assurent une coopération constante entre cette institution, le Conseil et la Commission.

C'est la seule manière, comme le déclara le président Robert Schuman, de provoquer cette « large confrontation des idées et des opinions de laquelle les organes des Communautés tireront des conclusions utiles au moment où ils poursuivront, chacun selon son mandat propre, la réalisation d'une politique coordonnée qui ne peut avoir comme objectif final que la consolidation de l'unité européenne ». Et le président Schuman d'ajouter : « Il ne faut pas se faire d'illusions. C'est en grande partie de ces relations que dépendra le rôle

réel que l'Assemblée se doit de jouer dans la mise en œuvre des Communautés européennes. »

Les relations avec les exécutifs

Dans la pratique, les relations entre le Parlement européen et les exécutifs revêtent surtout la forme d'un dialogue permanent. La Commission de la C.E.E., la Commission de l'Euratom et la Haute Autorité — remplacées depuis la fusion des exécutifs par la Commission unique — assistent aux sessions plénières du Parlement et y ont droit de parole. Elles répondent aux questions écrites et orales que leur posent les parlementaires. Leurs membres participent aux débats qui ont lieu au sein des commissions parlementaires.

L'esprit dans lequel se déroulent ces échanges de vues avec les commissions parlementaires et leur grande importance pour le fonctionnement des Communautés ont été décrits comme suit par le président de la Commission de la C.E.E. :

« Les membres compétents de la Commission ont le plus souvent informé verbalement les commissions parlementaires de leurs intentions et de leurs projets en ce qui concerne les propositions de règlement dont le dépôt devant le Conseil est envisagé. Aussitôt que la Commission a adopté définitivement une proposition de règlement, celle-ci est soumise au Conseil et communiquée à la commission parlementaire compétente, sauf dans les cas peu nombreux où l'objet de la proposition est de caractère confidentiel ou de nature essentiellement technique. Cette procédure permet des échanges de vues au sein des commissions parlementaires avant la présentation des propositions au Conseil et met le Parlement, lorsqu'il est consulté officiellement par celui-ci, en mesure de préparer son avis dans un délai assez court. »

Selon les traités, la consultation du Parlement européen est généralement requise pour les actes établissant des règles normatives. Elle n'est pas obligatoire pour les actes d'exécution. Cependant, dans la mesure où ceux-ci ont une portée générale, ils revêtent souvent une importance politique et économique considérable, de sorte que les exécutifs préfèrent donner aux commissions parlementaires toutes les informations et explications nécessaires et souligner ainsi qu'ils entendent assumer pleinement leur responsabilité politique vis-à-vis du Parlement.

débattre, le Parlement a souvent mis un accent particulier sur leur signification politique. C'est animé de cet esprit que, dans une résolution adoptée le 24 septembre 1964, il a rappelé expressément « que le Parlement européen est la seule institution de la Communauté à laquelle il appartient de contrôler les exécutifs ».

La discussion annuelle du rapport général de chacun des exécutifs constituait, au cours des dix dernières années, un des événements saillants des travaux parlementaires. Le Parlement y voyait l'occasion d'influencer, par ses observations, suggestions et propositions, l'orientation future de l'ensemble de la politique de la Communauté. Du fait de la fusion des institutions, les activités des trois Communautés sont examinées dans un seul rapport général.

Une autre occasion — exceptionnelle, mais toujours importante — d'ouvrir un large débat est offerte par l'exposé oral qu'une tradition devenue presque une règle a imposé, lors de leur entrée en fonctions, aux présidents des exécutifs. Ceux-ci, ou les membres de leur collège, ont fait au surplus volontiers rapport à l'Assemblée sur certains grands domaines d'activité des Communautés. Certains de ces rapports sont même devenus périodiques tel celui — très attendu chaque année — sur l'évolution de la conjoncture dans les six pays.

Ces pratiques ont été, bien entendu, maintenues par la Commission unique. Le Parlement est ainsi en mesure d'exercer son contrôle sur la politique générale que l'exécutif se propose d'appliquer. De tels débats permettent à ce dernier d'apprécier en temps opportun dans quelle mesure il est assuré de l'appui du Parlement pour résoudre les grands problèmes avec lesquels il se trouve confronté.

Dans le dialogue avec les exécutifs, le Parlement n'est d'ailleurs nullement resté passif. Faisant usage de son droit de mettre de nouvelles questions à l'ordre du jour et de provoquer un échange de vues sur ces questions avec les exécutifs, il leur indiqua à plusieurs reprises de nouveaux moyens de faire progresser l'intégration européenne. Il fit également usage de ces débats dont il pouvait prendre l'initiative pour provoquer, dès le premier stade de préparation, une « préconsultation » sur les questions dont il serait par la suite saisi. Ces préconsultations n'avaient pas seulement l'avantage d'informer l'opinion publique sur l'orientation des travaux préparatoires, ils permettaient aussi au Parlement d'exercer en temps voulu une influence sur leur évolution future. Pour les six premières années d'activité du Parlement, ces préconsultations représentent plus de la moitié des débats

facultatifs : soit 66 sur 136, alors que 178 débats furent ouverts en vertu de dispositions spécifiques du traité.

Une disposition particulièrement importante en ce qui concerne le dialogue avec l'exécutif est l'article 149, alinéa 2, du traité de la C.E.E. qui autorise la Commission à modifier sa proposition initiale tant que le Conseil n'a pas statué.

En octobre 1964, le Parlement européen demanda à la Commission de la C.E.E. de lui indiquer les propositions qu'elle avait modifiées conformément à l'article 149, alinéa 2. C'était pour lui le seul moyen de se faire une idée exacte de la responsabilité de l'exécutif. Le Parlement décida ensuite, dans une résolution du 20 octobre 1966, que dans toutes ses résolutions modifiant les propositions de la Commission de la C.E.E. il inviterait expressément la Commission de la C.E.E. à faire siennes les propositions de modifications, conformément à l'alinéa 2 de l'article 149 du traité C.E.E. En second lieu, il décida que, lorsqu'il s'agirait de propositions importantes de la Commission de la C.E.E., il inviterait sa commission compétente à contrôler attentivement si la Commission reprenait effectivement les modifications proposées par le Parlement et, le cas échéant, à lui faire rapport à ce sujet.

La voie est ainsi ouverte à un contrôle efficace de la politique de la Commission en matière de propositions sans que le Parlement doive attendre que le Conseil le consulte à nouveau sur des modifications essentielles aux propositions initiales de la Commission.

Dans la même résolution, le Parlement indiqua les limites de l'application de l'article 149, alinéa 2. D'une part, la Commission ne peut contribuer à la mise en œuvre de « solutions dont elle ne peut accepter la responsabilité politique » et, d'autre part, elle ne peut renoncer à élaborer elle-même les modifications qui seraient « nécessaires et défendables ».

Enfin, le droit de poser des questions fut un instrument important dans le dialogue entre le Parlement et les exécutifs. Tout membre du Parlement est habilité à poser par écrit des questions aux exécutifs. Celles-ci sont publiées au Journal officiel des Communautés européennes avec la réponse qui y est donnée. Depuis mars 1959, 1 432 questions écrites ont été posées aux exécutifs et aux Conseils. Pendant les séances plénières, chaque parlementaire peut également, sous réserve de l'approbation du bureau, poser des questions orales ne donnant pas lieu à débat. Les questions orales avec débat doivent être posées à l'initiative soit d'une commission, soit d'un groupe politique,

soit d'au moins cinq représentants; elles nécessitent également l'accord du bureau.

Les relations avec le Conseil

Les traités ne préconisent pas une collaboration organique entre le Parlement et les Conseils (le Conseil depuis la fusion). Ils se limitent à indiquer, outre le mécanisme de consultation, que le Conseil est entendu par l'Assemblée, dans les conditions qu'il arrête dans son règlement intérieur. Les rapports entre les deux institutions se sont donc établis sur une base pragmatique et coutumière sous l'influence de l'évolution politique générale de la Communauté.

Pour l'Assemblée, les rapports avec le Conseil, bien davantage que les rapports avec la Commission, ne peuvent normalement se développer que sur la base d'une véritable volonté politique. En outre, le Parlement a insisté sur la nécessité d'établir un pont entre les représentants des gouvernements et ceux des peuples réunis dans la Communauté.

Dans le cadre des rapports Assemblée-Conseil, l'organisation des échanges de vues désignés couramment sous le nom de « colloques » occupe une place de choix. Le colloque de novembre 1957, organisé dans le cadre de la C.E.C.A., avait constitué un heureux précédent. C'est pourquoi, dès septembre 1959, des contacts ont été pris entre le président du Parlement, les Conseils et les exécutifs pour poser le principe d'échanges de vues annuels et pour définir la date et les thèmes d'un prochain colloque. Les Conseils ont manifesté l'intérêt qu'ils attachaient à ces réunions et ont accueilli favorablement les propositions du Parlement.

Le second colloque a eu lieu en novembre 1959. A cette occasion, le président des Conseils réaffirma l'intention de ceux-ci de collaborer avec les autres institutions des Communautés. Bien que n'étant pas, du point de vue constitutionnel, responsables devant l'Assemblée, les Conseils ont besoin, souligna le président, de se sentir à l'unisson avec la pensée politique de celle-ci. Au cours de la session de novembre 1959, le Parlement adopta une résolution dans laquelle il suggéra qu'à l'avenir, par une organisation plus poussée, les colloques aient toujours davantage le caractère de véritables confrontations d'idées. Le Parlement exprima le vœu qu'en dehors et au delà de tout formalisme juridique, les grands thèmes politiques des Communautés européennes fassent périodiquement l'objet du colloque et invita les Conseils

« à mettre tout en œuvre pour accroître et améliorer leur collaboration avec l'Assemblée, notamment par leur présence et leur participation aux débats, par leurs réponses précises aux questions parlementaires et par une plus large information sur leurs activités ».

Le Parlement demanda aux Conseils d'étendre la procédure de consultation à tous les problèmes importants, même si les traités ne leur en font pas obligation et insista pour que dans les cas où ils ne suivraient pas l'avis de l'Assemblée préalablement consultée les Conseils motivent leur décision.

Depuis lors, des colloques ont été organisés chaque année au cours de la session de novembre du Parlement, et les grands thèmes de la politique communautaire y ont été traités. Les commissions parlementaires élaborent des documents de travail sur les thèmes de discussion prévus.

Des colloques on peut rapprocher les exposés de l'activité des Conseils, faits par leur président, lors des sessions parlementaires. C'est en octobre 1958 que les Conseils de la C.E.E. et de l'Euratom ont pris l'initiative de faire à l'Assemblée un premier exposé sur leurs travaux. Ils ont tenu ainsi, d'une part, à répondre aux préoccupations du Parlement d'être mieux informés et, d'autre part, à connaître l'opinion parlementaire sur les principales questions que les Communautés ont à résoudre. Ces exposés oraux sur les travaux entrepris ou restant à entreprendre par les Conseils se sont renouvelés chaque année.

Le Parlement s'est également efforcé d'amener les ministres à une participation plus constante aux travaux parlementaires. Il est de tradition que, pour la discussion du budget des Communautés, un membre du Conseil participe aux séances. Pour les autres débats, la présence d'un membre du Conseil est moins régulière. En ce qui concerne leur participation aux réunions des commissions parlementaires, les Conseils se sont montrés plus réticents. Ils ont fait savoir au Parlement que, sauf cas exceptionnels, ils ne pourraient assister aux réunions pour des raisons d'ordre pratique.

Outre la procédure des questions écrites au Conseil, le Parlement a inscrit à son règlement intérieur, avec l'accord du Conseil, la procédure des questions orales avec débat. Le Conseil s'est déclaré disposé à examiner cas par cas s'il est en mesure de répondre à ces questions orales avec débat, pour autant qu'elles relèvent des domaines couverts par les traités.

C'est à l'occasion de la discussion du budget des Communautés que la coopération entre le Parlement européen et le Conseil est la plus marquée. Dès 1959, fut consacré l'usage suivant lequel le budget des Communautés est présenté et défendu par le président en exercice des Conseils au sein de la commission parlementaire compétente, ainsi que devant le Parlement réuni en séance plénière. En outre, le président du Conseil informe le président du Parlement des suites que les Conseils ont cru pouvoir donner aux modifications proposées par le Parlement. Par la suite, les Conseils ont pris l'habitude d'indiquer également les raisons pour lesquelles ils ont cru ne pas pouvoir suivre l'avis du Parlement.

D'autre part, en août 1967, en réponse à une question écrite d'un membre du Parlement européen, le Conseil s'est déclaré disposé, en principe, à informer l'Assemblée « à sa demande et notamment au cours des débats généraux, des raisons qui pourraient l'avoir amené à s'écarter de l'avis exprimé par cette dernière ».

L'élection du Parlement européen au suffrage universel direct

La disposition selon laquelle les membres du Parlement européen sont désignés par les Parlements nationaux en leur sein (traité C.E.E. article 138-1) n'a pas été considérée par les rédacteurs des traités de Rome comme une solution définitive. Ils l'ont complétée par le texte suivant (article 138-3) :

« L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Le Conseil, statuant à l'unanimité, arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

Conformément à ce mandat, le Parlement européen, le 17 mai 1960, se déclarait « résolu à donner pour fondement à sa mission la volonté librement exprimée des populations des États membres des Communautés européennes » et adoptait un projet de convention relative à l'élection de ses membres au suffrage universel direct.

L'Assemblée avait chargé sa commission des affaires politiques d'étudier l'ensemble des problèmes posés par l'élection. Un groupe de travail fut constitué dès octobre 1958. Après plus d'une année de travail au cours de laquelle il consulta des personnalités gouvernementales, des leaders politiques, des experts des gouvernements et

des experts indépendants, le groupe de travail put établir un « projet de convention » sur l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct qu'accompagnaient cinq rapports formant l'exposé des motifs.

Les principes de base du projet de convention

Les auteurs du projet de convention sont partis du principe que les élections étaient politiquement opportunes et utiles. En premier lieu, elles pouvaient contribuer à remédier à certaines faiblesses du fonctionnement des mécanismes communautaires. Tous les grands problèmes qu'ont à résoudre les institutions de Bruxelles ou de Luxembourg étant de nature politique, il serait souhaitable que les solutions procèdent d'une volonté politique. On peut concevoir que cette volonté soit seulement celle des États de la Communauté. Pourtant, les auteurs du projet de convention ont estimé que la solidarité et la cohésion européennes demeureraient précaires si elles reposaient uniquement sur l'accord des États. La construction communautaire exige le soutien des peuples et ceux-ci doivent être amenés à comprendre qu'elle constitue le seul véritable avenir de l'Europe. L'organisation d'élections européennes produira dans les populations des six pays un « choc salutaire » et fera apparaître la seule volonté qui puisse « soutenir la construction communautaire au delà des contingences, des divergences et des particularismes du moment ». D'autre part, la participation active et immédiate des peuples est une question de justice. Les auteurs du projet rappellent que les Communautés ne peuvent rester l'affaire exclusive de spécialistes et de techniciens, car leur activité intéresse l'ensemble de la vie économique des six pays, comporte des options fondamentales et a des répercussions étendues et diverses. Aussi est-il non seulement juste mais urgent que par des élections libres — qui constituent le moyen le plus évident pour exprimer la volonté des peuples et de les associer à la gestion des choses publiques — les populations de la Communauté participent à l'élaboration de mesures de caractère vital pour elles.

La rédaction du projet de convention sur les élections européennes a supposé, chez ses auteurs, la conviction d'une adhésion des électeurs à cette procédure. On a parfois soutenu que, les opérations électorales ne pouvant suffire à elles seules à intéresser l'opinion, il fallait faire très bien connaître les problèmes européens aux électeurs avant d'envoyer ceux-ci aux urnes. Sans nier l'importance

d'une information aussi complète que possible des citoyens européens, le groupe de travail n'a pas voulu faire de cette dernière un préalable indispensable à l'organisation d'élections directes. L'introduction du suffrage universel dans la plupart des États n'a-t-elle pas eu lieu alors que les peuples n'étaient guère plus informés des questions politiques nationales qu'ils ne le sont aujourd'hui des problèmes européens? Dans ces conditions, il n'y aurait pas de raisons particulières de craindre un échec de la consultation électorale.

Le problème des pouvoirs de l'Assemblée — c'est-à-dire de leur éventuel accroissement — fut un de ceux qui retinrent d'abord l'attention des rédacteurs du projet de convention. Pour certains d'entre eux comme pour de nombreux membres du Parlement, un tel accroissement devrait nécessairement accompagner, sinon précéder l'élection directe. Le groupe de travail n'a pas retenu cette thèse, craignant de compromettre le succès de son projet. Il a réaffirmé l'objectif de la convention : encadrer les Communautés par des institutions dans lesquelles se retrouve l'image des régimes parlementaires des pays européens, les élections européennes constituant la pierre de touche de ce système. Elles tendent, en effet, à donner à l'Assemblée, par son investiture directe, une légitimité et une force qui doivent lui permettre d'accroître beaucoup son influence et d'exercer un véritable pouvoir politique. D'autre part, le groupe de travail a considéré que les pouvoirs actuels de l'Assemblée témoignaient déjà pour elle du plus haut degré de développement quand on la compare aux autres assemblées européennes ou internationales. Le groupe de travail s'est donc limité à envisager les élections dans le cadre du système institutionnel fixé par les traités.

Les principales dispositions du projet de convention

La détermination du nombre des membres de l'assemblée élue a posé un problème dont la solution retenue par le projet de convention a été particulièrement controversée. La seule préoccupation du groupe de travail paraît avoir été que le nombre des membres de l'assemblée élue soit suffisant, mais non excessif, pour justifier et rendre possibles les élections, assurer une représentation adéquate des forces politiques des six pays et permettre un fonctionnement régulier des commissions parlementaires. Pour déterminer le nombre des membres de l'assemblée élue, on pouvait se référer à deux systèmes : celui de la représentation strictement proportionnelle ou démogra-

phique, basé sur la population des différents pays, et celui de la représentation forfaitaire ou pondérée, basé sur les chiffres fixés dans les traités. Le groupe de travail a retenu le deuxième système. Le projet de convention ne modifie pas la pondération actuelle de l'Assemblée, dont la remise en cause aurait d'ailleurs soulevé des problèmes politiques délicats. L'augmentation a été envisagée comme une simple multiplication des chiffres établis par les traités de Rome. Ainsi, de 142 membres, l'assemblée élue passerait à 426 membres; l'Allemagne, la France et l'Italie auraient chacune 108 représentants au lieu de 36; la Belgique et les Pays-Bas 42 au lieu de 14; et le Luxembourg 18 au lieu de 6. Le principal argument politique en faveur de cette répartition est celui de l'égalité des grands pays et la protection des petits. Le groupe de travail a retenu le fait que les Communautés s'inspiraient de principes d'une organisation fédérale qui devait permettre à tous les États membres de conserver leur individualité.

Le projet de convention prévoit une période transitoire caractérisée par deux faits : un tiers des membres de l'assemblée élue demeure désigné par les Parlements nationaux et, en ce qui concerne le régime électoral, la convention fixe des principes généraux et renvoie, dans une large mesure, à la législation des États.

Cette conception d'une période transitoire tend à concilier la nécessité de l'élection directe et celle du maintien d'un minimum de liaison entre l'assemblée européenne et les Parlements nationaux. Le projet de convention complète le maintien, pour une partie des membres de l'assemblée, de la procédure de désignation par les Parlements nationaux et l'autorisation pour les autres membres de cumuler le mandat européen et un mandat parlementaire national. L'assemblée élue déciderait, après la fin de la période transitoire, du maintien ou de la suppression de la compatibilité des deux sortes de mandats.

Il est en outre prévu que la période transitoire ne pourrait en aucun cas se terminer avant la fin de la troisième étape de l'établissement du Marché commun. Cependant, en tout état de cause, l'assemblée fixe le terme de cette période. De plus, l'assemblée arrêtera les dispositions qui régiront, selon une procédure aussi uniforme que possible, l'élection des représentants après l'expiration de la période transitoire. Mais, jusqu'à l'entrée en vigueur de la période définitive, le régime électoral demeure de la compétence de chaque État membre. Ce sont des difficultés tant matérielles que politiques qui ont contraint le groupe de travail à renoncer à proposer un système électoral uniforme pour la période transitoire.

Cependant, les auteurs du projet de convention ont voulu poser un certain nombre de principes qui seraient communs aux systèmes électoraux utilisés dans les six pays pour les élections européennes au cours de cette période, notamment les suivants :

- Sont électeurs les hommes et les femmes qui satisfont aux conditions nécessaires dans leur pays pour participer aux élections des parlementaires.
- L'âge minimum requis pour le droit de vote a été fixé à 21 ans.
- Les hommes et les femmes sont éligibles à condition d'être âgés de 25 ans.
- Les dispositions qui règlent, dans chaque État membre, l'admission des partis politiques aux élections nationales s'appliquent également aux élections européennes.
- Les élections européennes devront avoir lieu le même jour dans les six pays et ne devront pas coïncider avec des élections nationales. Ainsi, seuls des objectifs de politique européenne retiendront l'attention des électeurs et les candidats établiront des programmes électoraux dans une perspective européenne.
- L'élection a lieu, au plus tard, un mois avant la fin de chaque législature. L'assemblée se réunit de plein droit le premier mardi qui suit l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de l'élection.
- L'assemblée vérifie les pouvoirs de ses membres et statue sur les contestations.
- Il n'est pas prévu d'élections partielles en cas de vacance d'un siège. Les législatures nationales devront permettre d'attribuer le siège vacant à un nouveau titulaire.

En dehors du texte même de la convention, le Parlement européen a adopté, le même jour, une résolution relative à la procédure électorale pendant la période transitoire, dans laquelle il indique son intention

« d'adresser au Conseil des avis concernant les lois électorales que l'exécution de la présente convention exige;
d'adresser directement aux Parlements nationaux des recommandations, afin de favoriser une harmonisation de la procédure de désignation par les Parlements et de celle de l'élection au suffrage universel direct ».

Le projet de convention fixe la durée de la législature européenne à cinq ans. Les représentants à l'assemblée votent individuellement et personnellement et ne reçoivent aucun mandat impératif. Les

membres de l'assemblée ne représentent pas les États et ne peuvent recevoir d'eux aucune instruction.

En ce qui concerne les incompatibilités, le projet de convention renvoie au droit des États membres. Cependant, l'existence et le fonctionnement des Communautés ont créé des fonctions nouvelles et la convention fixe pour ces fonctions une règle européenne. Le projet prévoit un certain nombre d'incompatibilités entre la qualité de représentant à l'assemblée européenne et notamment celle de membre d'un gouvernement national et de membre d'une institution ou d'un organe des Communautés européennes.

Les autres initiatives prises par le Parlement à la suite de l'adoption du projet de convention

Le groupe de travail a été conscient du fait que le projet de convention ne pouvait pas résoudre toutes les questions relatives à l'élection d'une assemblée européenne et que des difficultés d'ordre pratique ou juridique pouvaient surgir en raison des disparités entre la convention et les législations nationales. Pour faciliter autant que possible une harmonisation, il a donc prévu dans le projet de convention la constitution, par le Conseil de ministres, d'une commission consultative intérimaire composée en nombre égal de délégués des gouvernements des États membres et de délégués du Parlement européen. La commission aurait pour tâche de donner des avis et de formuler des recommandations. Ses délibérations seraient prises à la majorité des 2/3 des voix exprimées.

Les membres du groupe de travail se sont demandé s'il fallait également procéder à des élections au suffrage universel direct dans les pays et territoires d'outre-mer associés à la Communauté. Ils se sont finalement ralliés à l'idée que les États associés ont un statut différent des États membres de la Communauté par rapport à celle-ci et que, par conséquent, les institutions doivent être composées exclusivement de représentants des États membres. A cet argument juridique s'est d'ailleurs ajoutée la constatation des difficultés de tous ordres que créerait la participation de ces pays à l'élection européenne. Là aussi, il a fallu établir une distinction entre le souhaitable et le possible. Le Parlement s'est donc borné à adopter une déclaration d'intention relative à l'association des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer aux travaux du Parlement européen.

«se déclare prêt à se réunir, au moins une fois par an, avec des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer associés, que ceux-ci désigneraient pour discuter, dans des conditions à régler avec eux, des questions résultant de l'association aux Communautés européennes».

Cette déclaration d'intention fut à l'origine de la création de la Conférence parlementaire de l'association qui réunit des représentants du Parlement européen et des États africains et malgache associés à la Communauté.

Le groupe de travail a reconnu la nécessité d'une politique d'information qui prépare l'opinion publique aux élections. Il a proposé une résolution, adoptée par le Parlement et par laquelle celui-ci

«se déclare conscient de ce que la mission qui lui est impartie par les traités n'est pas achevée par le dépôt de ses propositions, estime qu'il lui appartient de veiller à ce que le projet soit, le plus rapidement possible, pris en considération par les gouvernements, puis par les Parlements nationaux, est convaincu qu'il est de son devoir d'assurer aux premières élections européennes la participation la plus large possible des populations».

Dans une autre résolution, le Parlement a donné à une délégation mandat

«de prendre tous contacts utiles avec les autorités compétentes des États membres et avec le Conseil de ministres, afin d'assurer dans le plus bref délai l'approbation et la mise en vigueur de son projet de convention».

Conformément aux dispositions des traités, le projet de convention adopté, le 17 mai 1960, par le Parlement européen a été transmis au Conseil de ministres. Jusqu'à ce jour, le Conseil n'a donné aucune suite concrète à ce projet. Le Parlement européen n'a pu que rappeler à maintes reprises l'importance qu'il convient d'attacher à l'élection de ses membres au suffrage universel direct, conformément à l'orientation fixée dès avant 1958 par les rédacteurs et les signataires des traités de Rome. De larges fractions de l'opinion continuent à porter le plus vif intérêt à cette idée d'élections européennes qu'elles attendent comme un signe spectaculaire d'une nouvelle évolution vers un ordre politique communautaire. Sans doute s'agit-il là, en effet, d'un test décisif, car au delà de discussions techniques et de considérations d'opportunité, les réticences les plus vives devant l'élection directe se situent au niveau politique le plus élevé. Il s'agit en cette affaire

d'options portant sur la perspective d'une construction européenne fédérale. Les élections européennes ne sauraient résoudre tous les problèmes. Le seul fait de les remettre à l'ordre du jour des délibérations du Conseil de ministres et éventuellement des gouvernements serait le signe d'une volonté déterminée de réaliser une communauté politique.

*Élargissement des compétences et renforcement des pouvoirs
du Parlement européen*

Le groupe de travail chargé d'étudier l'élection au suffrage universel direct avait résolu de ne point lier ce problème à celui des compétences et des pouvoirs. L'Assemblée, en adoptant ce projet de convention, ratifia ce point de vue, mais tint à affirmer, dans un texte joint, l'urgente nécessité

« d'un élargissement de ses compétences de manière telle qu'elle puisse exercer les fonctions d'un véritable Parlement, en particulier un certain pouvoir législatif, et le contrôle politique et budgétaire ».

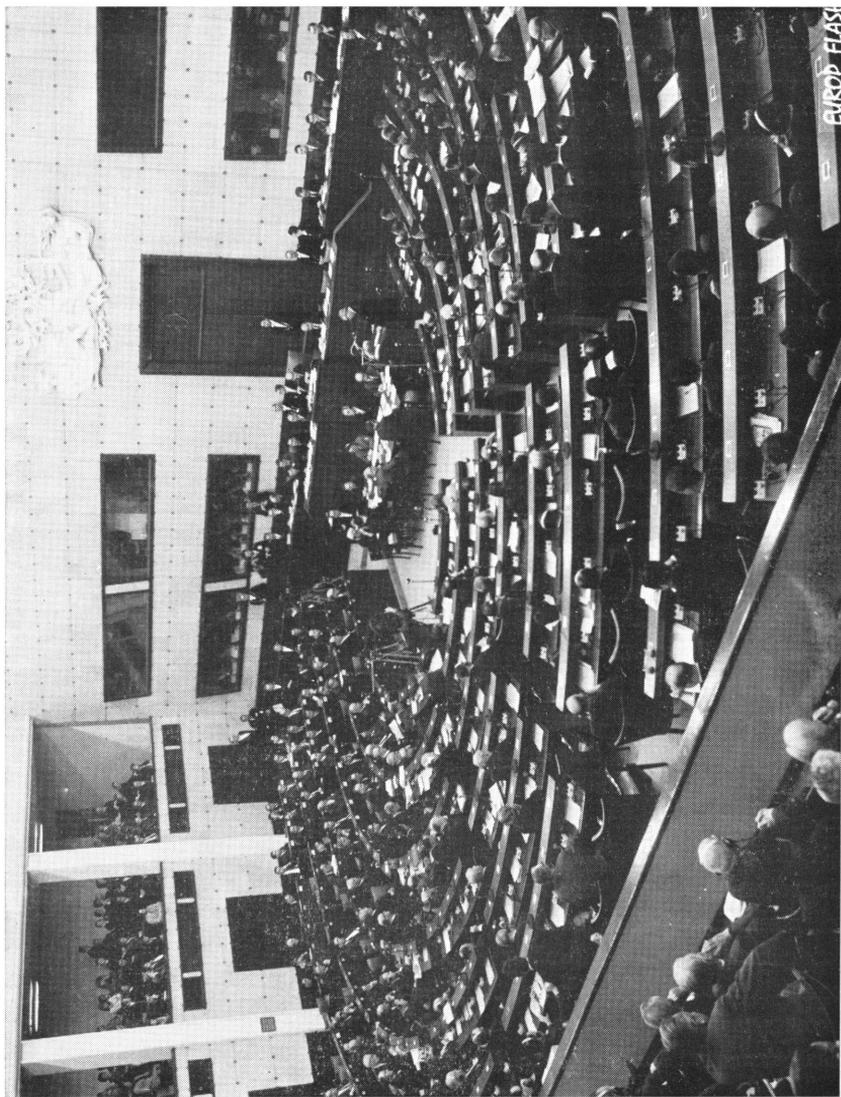
Ce souci s'est traduit dans d'importants travaux de la commission politique au nom de laquelle M. Furler présenta un rapport que l'Assemblée discuta le 27 juin 1963. Dans la résolution qu'il adopta à l'issue du débat, le Parlement soulignait notamment que « tout progrès réel de la Communauté doit aller de pair avec un renforcement de sa structure institutionnelle » et « que le transfert de compétences législatives du domaine national au domaine communautaire doit être accompagné d'un renforcement correspondant des pouvoirs parlementaires dans le cadre de la Communauté ». Afin de « renforcer la structure démocratique de la Communauté et de l'esprit communautaire », le Parlement européen rappelait enfin qu'il était indispensable « d'élargir ses pouvoirs ».

Des propositions précises étaient formulées sur les points suivants :

- participation active à la désignation des exécutifs;
- débat sur la déclaration programme que tout nouveau président d'un exécutif doit faire devant le Parlement;
- réglementation plus efficace de la procédure de consultation;
- transformation de la procédure de consultation en un droit d'approbation dans tous les domaines primordiaux et, en principe, lorsqu'il s'agit de décisions de caractère législatif;

- ratification par le Parlement européen des accords internationaux contractés par la Communauté;
- droit de décision sur le budget au moment où la Communauté disposera de ressources propres;
- nomination par le Parlement des juges à la Cour de justice sur une liste présentée par les gouvernements.

En vue d'une « démocratisation » toujours plus grande de la vie communautaire, le Parlement a ainsi posé quelques précieux jalons. Les garanties parlementaires qu'il demande pour défendre plus sûrement les intérêts des peuples européens sont d'autant plus nécessaires qu'une étape décisive est maintenant engagée : celle de l'élaboration de politiques communes et d'un droit communautaire susceptibles d'avoir des effets immédiats pour chaque citoyen de nos pays.



Une séance du Parlement européen à Strasbourg

III

Pour un développement économique équilibré

Depuis l'entrée en vigueur des traités de Rome, le 1^{er} janvier 1958, toutes les mesures de politique économique prises dans la Communauté européenne doivent se situer dans les perspectives suivantes :

- L'orientation vers l'établissement d'une union douanière dont la réalisation automatique est prévue par le traité de la C.E.E. et qui sera achevée le 1^{er} juillet 1968. La Communauté sera dotée d'un tarif extérieur commun à l'égard des pays tiers et les droits de douane intérieurs seront éliminés.
- La réalisation, prévue par les traités, de l'union économique dans laquelle doit également être englobée la C.E.C.A. Une telle réalisation exige le remplacement accéléré des politiques et législations économiques nationales par une politique et des réglementations communautaires, des mesures transitoires étant évidemment prévues. Cette politique et ces réglementations doivent être mises en œuvre dans le cadre institutionnel prévu par les traités qui attribuent au Parlement un rôle important mis en lumière dans le deuxième chapitre. S'il est vrai que le Parlement n'est pas encore le législateur de l'Europe, les fonctions de contrôle qu'il exerce et le droit d'initiative dont il dispose sur le plan politique lui confèrent néanmoins une responsabilité d'autant plus importante que les décisions communautaires concernent de plus en plus directement la vie quotidienne des nouveaux citoyens de l'Europe économique.

Dans cette perspective, les parlementaires s'efforcent de tout mettre en œuvre pour que le passage du stade des économies nationales à celui de l'union douanière s'effectue avec le moins de heurts et de conflits possible et que le développement économique demeure équilibré. En outre, dans notre société industrielle dynamique — les auteurs des traités de Rome l'ont d'ailleurs reconnu — il n'est pas possible d'envisager une transformation purement statique à l'image de celle qui a été accomplie au XIX^e siècle par les économies des Länder allemands en vue de réaliser le Zollverein. Bien au contraire, il est nécessaire de remplacer les structures économiques nationales édifiées à l'abri de barrières douanières par des structures communautaires tendant à la réalisation de l'union économique. Ce n'est qu'à ce prix que l'union douanière deviendra effective. D'autre part, la nécessité d'établir l'union douanière contraint les autorités communautaires à préparer activement la réalisation de l'union économique afin d'éviter l'apparition de déséquilibres économiques.

Chaque année, lors de la discussion du rapport général de la Commission de la C.E.E., le Parlement européen, en vertu de son pouvoir de contrôle, a examiné dans ses avis et résolutions toutes les conséquences de l'établissement de l'union douanière. Il a également étudié avec attention la situation du marché, attiré l'attention sur les dangers existants et demandé que des initiatives soient prises. Il s'est attaché davantage encore à l'élaboration de l'union économique, de cette union tournée vers l'avenir qui nécessite des idées constructives et des législations communautaires. Cette union économique est aujourd'hui une réalité en ce qui concerne l'agriculture à laquelle un chapitre spécial est consacré. Dans tous les autres domaines pour lesquels le traité de la C.E.E. prévoit également la mise en œuvre d'une politique communautaire ou tout au moins une coordination des politiques nationales, de nombreuses difficultés restent encore à surmonter. Sans avoir la prétention d'être complet, ce chapitre mettra en relief les efforts déployés par le Parlement dans les principaux domaines suivants :

- la politique économique à moyen terme de la Communauté, qui est devenue l'instrument d'orientation fondamental de toutes les actions entreprises en matière de politique économique;
- la politique financière et économique globale de la Communauté, à propos de laquelle seront résumés, d'une part, les efforts accomplis en vue de parvenir à une *politique conjoncturelle* coordonnée en tant que levier du développement économique et, d'autre part,

les efforts déployés dans le domaine de la *politique monétaire* et des *finances publiques* qui sont considérées comme les fondements d'un développement économique sain et moderne, ainsi que dans le domaine du *marché européen des capitaux* et de celui des *investissements*, qui constituent des facteurs dont le rôle est décisif en matière de croissance économique;

- la politique régionale qui atténue et humanise un développement économique qui ne tient compte que des problèmes de première importance;
- la politique de l'énergie qui permet la réalisation pratique de toute activité économique;
- la politique des transports, fondement de toute politique dynamique dans le domaine des échanges;
- la politique de concurrence, instrument de régulation dynamique.

La politique économique à moyen terme de la Communauté

Les discussions décisives qui ont précédé la définition de la conception économique selon laquelle une intégration totale et durable des six économies de la Communauté est réalisable ont eu lieu au sein du Parlement européen. Après diverses tergiversations de caractère terminologique, on a décidé, pour caractériser cette conception, d'adopter l'expression « politique économique à moyen terme ».

Cette politique économique à moyen terme est l'expression d'un effort de synthèse moderne et efficace en vue, d'une part, d'orienter l'activité économique en fonction de certains objectifs élaborés en commun par les instances politiques et économiques et, d'autre part, de garantir au maximum la liberté de décision des entreprises et la liberté d'action sur le marché. Cet effort entrepris dans tous les États de la Communauté, à des degrés divers et sous des appellations différentes, exige que l'on élabore également une politique économique à moyen terme de la Communauté, qui viserait à remplacer les objectifs encore fortement influencés par des considérations nationales ainsi que les politiques économiques tendant à leur réalisation par des objectifs communautaires, et à élaborer les instruments de politique économique nécessaires à cette fin.

Jusqu'à ce jour, les efforts entrepris dans ce domaine par la Communauté ont abouti au résultat suivant : le 20 avril 1966, la Commission de la C.E.E. a présenté au Conseil de ministres un « projet de programme de politique économique à moyen terme pour la période

1966-1970 ». Ce projet contient, d'une part, les perspectives générales de la croissance de la Communauté pour cette période et, d'autre part, des orientations générales pour la réalisation de ces perspectives qui englobent également les objectifs à atteindre en matière de politique de l'emploi et de la formation professionnelle, de politique des finances publiques et de politique régionale. Ce projet de programme exerce désormais, en tant que document d'orientation de base, une profonde influence sur les propositions, les recommandations et les avis élaborés par la Commission unique des Communautés européennes, mise en place le 1^{er} juillet 1967. Il est devenu un instrument de travail indispensable pour la réalisation d'une union économique intégrale. Sans cesse, des experts qui s'occupent également de définir les objectifs et les possibilités d'une politique scientifique commune, s'emploient à le perfectionner.

A deux reprises, le Parlement européen avait lancé l'idée d'un tel programme : en 1962, lors d'un grand débat au cours duquel une discussion de principe s'était engagée entre le dernier adversaire acharné de toute programmation économique, M. Erhard, à l'époque ministre fédéral de l'économie, et le président de la Commission de la C.E.E., M. Walter Hallstein; en janvier 1964, lorsque le Parlement fut consulté sur la recommandation de la Commission relative à l'élaboration d'un programme de politique économique à moyen terme. L'échange de vues annuel qui eut lieu le 20 novembre 1962 entre, d'une part, le Parlement européen et, d'autre part, les Conseils de ministres et les exécutifs en place à cette époque portait sur le programme d'action de la Communauté pendant la deuxième étape de la période transitoire (1963-1965). A la demande expresse du Parlement, la Commission de la C.E.E. avait présenté un programme d'action concret. Si l'on fait abstraction des « objectifs généraux » que la Haute Autorité devait fixer dans les domaines du charbon et de l'acier conformément au traité, ce programme consacrait officiellement, pour la première fois dans l'histoire de l'intégration économique européenne, l'emploi des termes « prévisions à long terme » et « programmation ». Les débats ont abouti à l'adoption, avec plus ou moins de réserves, par tous les groupes politiques du Parlement, de ces termes qui appartiennent au vocabulaire moderne de la politique économique. Les représentants des peuples de la Communauté ont ainsi montré une communauté de vues qui laissait bien présager de l'avenir.

Seul M. Ludwig Erhard s'opposa, en tant que partisan d'un libéralisme économique absolu, au programme de la Commission. Il

souligna « le caractère hautement problématique et superflu de toute planification » et déclara être « convaincu que même si elles ne font que fixer des points d'orientation cette planification ou ces prévisions chiffrées sont incapables de saisir la vie économique dans son ensemble mais, au contraire, l'enserrent dans un cadre trop étroit. C'est pourquoi il importe de s'opposer à leur mise en œuvre. Nous n'avons jamais imaginé que la vie puisse longtemps être emprisonnée dans un réseau de chiffres. Le comportement des hommes constitue — ce qui est capital — une valeur en soi, qu'il s'agisse du comportement d'un entrepreneur, de celui d'un négociant ou encore de celui du plus petit des consommateurs. Cependant, il est impossible d'apprécier cette valeur d'un point de vue quantitatif, et c'est pourquoi je suis convaincu que tout effort en ce sens est voué à l'échec dès le départ ». Sur la base de ces considérations idéologiques, M. Erhard s'opposait ensuite à ce que les États fixent des objectifs dans le domaine économique et à ce que les instances politiques agissent à l'aide de quelque instrument d'intervention ou de persuasion que ce soit sur ces agents de la politique économique que sont les associations, les banques, les entreprises, etc.

Cependant, même en 1962, les conceptions de M. Erhard n'eurent que très peu d'écho au Parlement européen. Le président de la Commission de la C.E.E., M. Walter Hallstein, pouvait même déclarer, fort du soutien du Parlement, que « lorsque les hommes sont livrés à eux-mêmes, il n'existe pas de rapports de force équilibrés, mais ce sont toujours les forts qui disposent des faibles à leur gré... C'est pourquoi il est nécessaire que la présence de l'État dans l'économie soit inscrite dans les textes ». M. Hallstein montrait ensuite que ces textes juridiques qui existent partout et sont nécessaires devraient être orientés vers la réalisation d'une véritable union économique européenne, à laquelle tendent les efforts de la Communauté, et déclarait que la programmation économique et les points d'orientation qu'elle établit seraient fort utiles à cet effet.

Ce débat au Parlement donnait ainsi à la Commission toute latitude pour poursuivre l'élaboration d'une planification communautaire.

Le 21 janvier 1964, le Parlement européen examinait une recommandation de la Commission de la C.E.E. au Conseil relative à une politique économique à moyen terme de la Communauté, qui précisait les conceptions de la Commission en matière de programmation telles qu'elle les avait formulées en 1962.

Dans l'exposé des motifs de cette recommandation, la Com-

mission estimait que la Communauté devait établir des prévisions s'étendant sur plusieurs années, relatives à son développement économique futur. C'est pourquoi elle proposait l'élaboration d'une politique économique à moyen terme pour une période de quatre ou cinq années, dans laquelle s'insérerait l'action des gouvernements et des institutions européennes.

De l'avis de la Commission, les travaux devaient être organisés comme suit : dans un premier temps, un groupe d'experts indépendants effectueraient une étude prospective purement quantitative sur la base de toutes les informations disponibles. A l'aide de cette étude prospective, une commission composée de hauts fonctionnaires gouvernementaux responsables de la politique économique de leurs pays respectifs élaborerait un programme pour la politique économique à moyen terme de la Communauté. Ce programme fixerait les objectifs et proposerait des mesures de politique économique en vue de la réalisation de ces objectifs.

Pour pouvoir se prononcer en pleine connaissance de cause, le Parlement européen chargea sa commission économique et financière d'élaborer un rapport sur cette recommandation. Abordant la question politique fondamentale de savoir s'il y a lieu de planifier l'économie européenne ou non, le rapport constatait que la réserve de nombreux milieux à l'égard de toute planification étatique s'était nettement atténuée :

« Aujourd'hui, une économie de marché pure de toute intervention étatique n'est concevable dans aucun pays. La véritable alternative n'est pas entre libéralisme et dirigisme. Toute politique économique résulte plutôt d'une combinaison où jouent les facteurs de l'économie de marché, notamment l'initiative de l'entrepreneur et la concurrence, et l'intervention étatique. Il reste cependant que si l'État intervient, il doit le faire d'une façon systématique...

Au niveau de la C.E.E., la coordination rationnelle se révèle encore plus nécessaire. Aux oppositions entre les différents secteurs s'ajoutent, en effet, des oppositions d'intérêts sur le plan national et régional. Celles-ci ne peuvent se concilier rationnellement que si elles répondent à une conception d'ensemble de la politique économique, inspirée de vues politiques générales. »

Le rapport constatait avec satisfaction que la Commission s'était montrée très réservée à l'égard d'une programmation trop rigide, afin de limiter les dangers que pourraient éventuellement

comporter une trop grande mainmise de l'État sur l'économie et la tendance au perfectionnisme. D'autre part, le rapport constatait que l'économie pourrait surmonter nombre de difficultés par ses propres moyens. « Cette sorte d'aide doit être, d'une manière générale, préférée à une intervention de l'État, parce qu'elle est plus proche des réalités et, par conséquent, plus efficace qu'une intervention de l'État. »

Au cours du débat, il est apparu que tous les parlementaires approuvaient, en principe, cette solution pragmatique et dépourvue de tout contenu idéologique qui devait concilier la prévision économique et la planification avec les valeurs européennes traditionnelles telles que la liberté de décision de l'entreprise, la liberté du consommateur et la liberté dans le choix d'un emploi. Cette approbation unanime des parlementaires a évidemment été nuancée. Ainsi, il a été intéressant de constater, par exemple, que des membres français du groupe des libéraux et apparentés se sont déclarés des partisans convaincus d'une programmation démocratique portant sur l'ensemble de l'économie, tandis qu'au contraire certains libéraux allemands se sont montrés en principe opposés à des études prospectives effectuées par l'État, estimant que seuls des instituts scientifiques indépendants pouvaient être chargés de telles études et se sont refusés à admettre qu'une programmation économique pût être dynamique en elle-même.

Dans sa résolution, le Parlement se félicite, dans l'ensemble, de la recommandation de la Commission de la C.E.E. et lui apporte son appui. Il souligne en particulier le fait que la politique économique à moyen terme doit demeurer souple et faire l'objet d'une révision annuelle. Il insiste sur l'importance des moyens de politique économique des États membres pour une politique commune efficace et demande que ces moyens fassent l'objet d'une étude et d'une évaluation. En ce qui concerne sa position institutionnelle, le Parlement attend que la Commission de la C.E.E. étudie avec les commissions parlementaires compétentes ces objectifs avant leur fixation définitive. Le Parlement attend également que la Commission lui soumette pour avis ses propositions jusqu'à ce que, dans un stade ultérieur, il dispose d'un véritable pouvoir législatif.

Après avoir consulté le Parlement, le Conseil de ministres a adopté la recommandation de la Commission de la C.E.E. C'est sur la base de l'étude prospective présentée par les experts que la commission de hauts fonctionnaires gouvernementaux prévue par la recommandation a élaboré le « projet de programme de politique à moyen terme 1966-1970 ». La Commission de la C.E.E. a adopté ce projet tel quel

et l'a soumis au Conseil de ministres, lequel a décidé, au cours de sa réunion des 17 et 18 mai 1966, de consulter le Parlement à ce sujet.

Le débat au Parlement eut lieu le 30 novembre 1966, sur la base d'un rapport de la commission économique et financière. Tout en se félicitant des aspects positifs de ce programme, le rapport de la commission économique mettait cependant en relief sa grande fragilité :

« Le premier programme de politique économique à moyen terme contient surtout des orientations générales pour la politique économique, c'est-à-dire qu'il indique la conduite à suivre pour atteindre un objectif qu'on s'est fixé. Mais les moyens pour atteindre cet objectif sont presque exclusivement aux mains des gouvernements des États membres et encore se situent-ils, pour une part, sur le plan de l'influence morale seulement. On ne pouvait s'attendre à plus d'un premier programme. »

Tous les porte-parole des groupes parlementaires se sont cependant félicités des progrès ainsi réalisés.

Dans sa résolution, le Parlement

estimait que des investissements publics accrus et des investissements directement productifs, maintenus à un niveau élevé, sont indispensables pour assurer la croissance économique tout en sauvegardant l'équilibre intérieur et extérieur. Il se ralliait à l'objectif défini dans le programme, selon lequel les dépenses de consommation doivent être maintenues à un niveau approprié au profit des investissements. Il insistait pour que soient établis des programmes d'investissements pluriannuels des pouvoirs publics et des états prévisionnels pluriannuels reflétant les intentions des gouvernements en matière de politique économique, afin que le reste de l'économie puisse y trouver des orientations. Il recommandait, en considération d'une expansion inéluctable et rapide des investissements publics, une gestion budgétaire des plus économes, une révision des subventions et une politique fiscale permettant de couvrir les dépenses, sans pour autant déclencher des impulsions inflationnistes pour l'ensemble de l'économie. Il estimait, en outre, nécessaire de mettre en même temps sur pied une politique des patrimoines qui renforce les marchés des capitaux, augmente la propension à épargner et fasse participer davantage les travailleurs à la formation du patrimoine. Enfin, le Parlement souhaitait la poursuite, l'amélioration et l'élargissement des travaux concernant la politique économique à moyen terme.

Cette politique économique à moyen terme introduit ainsi dans le processus de l'intégration économique européenne de nouvelles méthodes et de nouvelles lignes directrices qui pourraient à la longue acquérir une dynamique propre de plus en plus communautaire, à laquelle le Parlement aura contribué pour une large part.

La politique économique et financière de la Communauté

L'Assemblée commune entretenait déjà, principalement à l'occasion de la discussion des rapports généraux de la Haute Autorité, un dialogue permanent avec ce premier exécutif européen sur les problèmes de la politique économique et financière dans les États de la Communauté.

Le Parlement européen a poursuivi ces échanges de vues avec les trois exécutifs au cours de la discussion de leurs rapports généraux respectifs et, surtout, lors de la présentation de l'exposé annuel de la Commission de la C.E.E. sur la situation économique de la Communauté.

Dès janvier 1959, un rapport de la commission économique et financière fit ressortir les trois points sur lesquels devaient porter les travaux communautaires dans le domaine d'une politique économique et financière devant déboucher sur l'union économique :

— La *politique conjoncturelle*, en tant qu'expression essentielle d'une politique économique commune.

Le Parlement invite la Commission de la C.E.E. à prendre des initiatives utiles, en vue d'assurer la coordination des politiques conjoncturelles des États membres prévue à l'article 103 du traité de la C.E.E.

— La *politique monétaire* et les *finances publiques*.

Le Parlement européen estime qu'il est nécessaire de coordonner ou d'uniformiser les politiques fiscales et budgétaires, sans oublier les investissements publics des États membres.

Il insiste à ce propos surtout sur le maintien de la stabilité monétaire.

— Le *marché des capitaux* et l'*activité générale dans le domaine des investissements*.

Le Parlement souligne que les investissements nécessaires sont conditionnés par le développement des marchés des capitaux des pays de la Communauté et la réalisation d'un marché des capitaux unique grâce à la libération accélérée de la circulation des capitaux.

Plusieurs de ces objectifs fixés pendant la première période de construction de la Communauté économique européenne ont été, depuis lors, en partie réalisés, le Parlement y contribuant en dispensant sans cesse avertissements et encouragements. On indiquera quelques-uns des principaux rapports, débats et résolutions dont ces questions ont fait l'objet.

La politique de conjoncture

En mai 1960, le Parlement, se fondant sur un rapport de la commission économique et financière, a attiré l'attention de la Commission et du Conseil sur la nécessité :

- d'obtenir un accord de principe sur les objectifs à atteindre grâce à la politique de conjoncture;
- d'élaborer une conception commune des attitudes de politique conjoncturelle à observer par les États membres dans des situations conjoncturelles définies;
- d'examiner si les instruments de la politique conjoncturelle sont efficaces et suffisants.

Ces demandes, le Parlement s'est vu contraint de les renouveler chaque année, avec quelques nuances inspirées par l'évolution de la situation conjoncturelle, et de les assortir chaque fois de critiques plus sévères justifiées par l'absence de résultats concrets dans le domaine de la coordination des politiques conjoncturelle et économique.

Ce n'est qu'en 1964, en pleine période de surchauffe économique et de hausse inflationniste des prix dans tous les pays de la Communauté, qu'une première mesure concrète a été prise. Sur proposition de la Commission, le Conseil adressait, en effet, aux États membres, le 15 avril, une recommandation les invitant à donner la priorité absolue à l'équilibre de la balance des paiements et au rétablissement de la stabilité des prix dans leurs politiques économiques. Le Conseil recommandait comme meilleur moyen de rétablir l'équilibre de la balance des paiements, de limiter l'accroissement des dépenses publiques. Il invitait les États membres à mettre en œuvre une politique des revenus aux termes de laquelle l'augmentation des salaires devait être liée à la productivité, tout au moins aussi longtemps que la pression inflationniste demeurerait aussi forte. Cette recommandation a incontestablement abouti à certains résultats qui ont été fonction de la volonté des différents gouvernements de s'y

soumettre, et de l'importance des instruments de politique conjoncturelle dont ils disposaient.

Le Parlement s'est à nouveau saisi de ces questions en novembre 1964 dans le cadre de l'échange de vues annuel entre le Conseil et les exécutifs. Après avoir examiné les mesures prises par les États membres ainsi que les résultats acquis, le Parlement a conclu que ni la politique conjoncturelle en tant que telle, ni les instruments politiques qu'elle nécessite ne suffisent à maîtriser l'évolution de la conjoncture. La politique conjoncturelle ne peut atteindre son but qu'à condition d'être complétée par une politique de développement à long terme.

Une telle politique de développement pourra désormais se fonder sur le « programme de politique économique à moyen terme de la Communauté », à l'élaboration duquel le Parlement a grandement contribué.

Les deux paragraphes suivants seront consacrés aux controverses soulevées par les deux principaux éléments d'une telle politique, à savoir la politique monétaire, d'une part, et les finances publiques, d'autre part.

La politique monétaire et les finances publiques

A partir de mai 1962, le Parlement européen s'est consacré à l'étude approfondie du problème de la coordination des politiques monétaires, ainsi que des politiques budgétaire et financière dans le cadre de la Communauté. Le premier débat portant sur ces problèmes a été préparé par deux rapports de la commission économique et financière concernant, l'un, la coordination des politiques monétaires, et l'autre, la coordination des politiques budgétaire et financière.

La coordination des *politiques monétaires*, éléments inséparables et essentiels de toute politique économique, est conforme à la logique interne du traité de la C.E.E. qui la prévoit au paragraphe 2 de l'article 105. Le traité prévoit également l'institution d'un comité monétaire de caractère consultatif en vue d'effectuer les travaux nécessaires à une telle coordination. Le Parlement a toujours estimé qu'il lui appartenait de donner un contenu dynamique aux dispositions imprécises du traité. Dans une résolution du 17 octobre 1962, faisant suite au débat concernant le rapport sur la coordination des politiques budgétaire et financière mentionné ci-dessus, le Parlement européen estimait que, pour réaliser la coordination des politiques monétaires, il fallait en premier lieu :

- améliorer et unifier les informations et les bases statistiques des États membres;
- créer un éventail suffisamment large d'instruments de politique monétaire;
- interdire de modifier les taux de change sans la consultation préalable des autres membres de la Communauté;
- collaborer étroitement avec les institutions du Fonds monétaire international et de l'O.C.D.E.

A long terme, le Parlement voudrait que les politiques des États membres, lorsqu'elles seront coordonnées, donnent progressivement naissance à une politique monétaire commune. « Pour parvenir à une politique monétaire commune, il importe d'instituer progressivement une organisation fédérale des banques d'émission de la C.E.E. »

Dans cette perspective, la Commission de la C.E.E., dans sa communication au Conseil du 19 juin 1963 relative à la coopération monétaire et financière, proposait notamment la création d'un comité des gouverneurs des banques centrales des États membres qui se réunira à intervalles réguliers avec la participation d'un membre de la Commission.

Le Parlement s'est, bien sûr, félicité de cette évolution au cours du débat sur cette communication (24 janvier 1964). Il suffit cependant de lire le rapport de la commission économique et financière pour s'apercevoir combien l'on était encore loin des demandes qu'il avait formulées : « malheureusement, lors des dernières modifications des taux de change, la dévaluation du franc français et la réévaluation du mark allemand et du florin néerlandais, la consultation préalable entre les États membres ne semble pas avoir aussi bien fonctionné qu'il eût été souhaitable. On semble s'être limité à une simple communication ».

En novembre 1966, le Parlement a examiné à nouveau l'évolution dans ce domaine sur la base d'un rapport de la commission économique et financière sur « l'activité future de la Communauté dans le domaine de la politique monétaire et la création d'une union monétaire européenne ».

Le rapport et la résolution qui y fait suite exposent en premier lieu les raisons pour lesquelles les tâches de politique monétaire prennent un caractère d'urgence de plus en plus marqué :

« Les perturbations et les faiblesses qui se manifestent dans les différents États membres, en particulier les développements inflationnistes et déflationnistes, s'étendent de plus en plus rapide-

ment et de plus en plus durablement au reste de la Communauté. Il est vrai que des progrès appréciables ont été réalisés sur le plan institutionnel : avant toute décision des États membres dans le domaine des relations monétaires internationales, le comité monétaire doit être consulté; le comité des gouverneurs des banques centrales se réunit régulièrement; les États membres se sont engagés à se consulter avant toute modification de la parité de leur monnaie. Toutefois, la Communauté est encore très éloignée d'un marché des capitaux unifié, dont la réalisation s'impose d'urgence, et d'une politique monétaire coordonnée. »

Sur proposition de M. Dichgans, le Parlement européen recommande, comme premier pas vers une union monétaire européenne, de frapper des pièces de monnaie européennes ayant cours dans tous les pays de la Communauté.

Les problèmes posés par le système monétaire international sont également évoqués; le Parlement est d'avis que les États membres doivent se présenter en tant que Communauté devant le Fonds monétaire international, notamment. C'est dans cet esprit que les ministres des finances de la Communauté ont pris part à la conférence monétaire internationale qui s'est tenue en septembre 1967 à Rio de Janeiro.

La controverse qui s'est élevée au sujet du rapprochement des *politiques budgétaire et financière* des États membres est inséparable des efforts déployés par le Parlement en vue de coordonner les politiques monétaires. Le rapport de mai 1962, mentionné ci-dessus et portant sur la coordination des politiques budgétaire et financière, est à la base de toute cette activité. Dans la résolution du 17 octobre 1962 qui y fait suite, le Parlement formule comme suit ses premiers souhaits :

- les budgets des États membres doivent être rendus comparables, en particulier en ce qui concerne la classification budgétaire en fonction de critères économiques;
- l'élaboration d'un budget économique européen présente un caractère indispensable; le Parlement devra être invité à l'examiner;
- la réalisation de la comparabilité des budgets doit déboucher sur une politique budgétaire concertée conduite en fonction des indications provenant du budget économique européen;
- la réalisation d'une coordination communautaire des investissements publics devrait être envisagée, ainsi qu'une action coordonnée de stimulation et d'orientation des investissements privés.

Le problème fondamental auquel se heurte toute tentative de

réalisation de ces derniers points de la résolution est évoqué comme suit dans le rapport qui la précède : « la coordination des budgets et des politiques budgétaires présente de multiples aspects politiques. Elle se révélera d'autant plus facile à réaliser que la Communauté progressera rapidement sur la voie d'une certaine intégration politique ». En raison des difficultés qu'il y a à s'engager sur une telle voie, on a dû se contenter d'instituer des mécanismes purement formels dans le domaine de la politique économique et financière.

C'est pourquoi, dans la communication au Conseil du 19 juin 1963 sur la coopération monétaire et financière que nous avons déjà mentionnée, la Commission de la C.E.E. demande seulement l'institution d'un comité de politique budgétaire qui sera chargé « d'examiner, dès la phase préparatoire de l'élaboration des budgets des États, les grandes lignes des politiques budgétaires des États membres ».

Au cours du débat sur cette communication, le Parlement n'a pu, bien entendu, qu'approuver cette proposition. Il a renvoyé à la résolution susmentionnée du 17 octobre 1962 « dont les recommandations définissent avec clarté la mission politique qui incombe aux exécutifs ». Le rapport de la commission économique et financière de novembre 1966, que nous avons déjà mentionné, a dû se limiter à constater que le comité de politique budgétaire avait commencé ses travaux.

Le marché européen des capitaux et l'activité générale d'investissement

Les premiers efforts réels du Parlement en vue, d'une part, d'instituer et d'aménager un marché européen des capitaux et, d'autre part, d'encourager et d'orienter l'activité générale d'investissement qu'impose un tel marché remontent à la session de mars 1965. Certes, dès janvier 1965 avait eu lieu la discussion de principe dont nous avons déjà parlé au début de ce chapitre, et il est vrai aussi que les questions relatives au marché des capitaux et aux investissements avaient déjà été abordées dans des débats et des résolutions consacrées plus particulièrement à la politique conjoncturelle. Ce n'est cependant qu'au cours du débat du 23 mars 1965 sur l'exposé de la Commission de la C.E.E. relatif à la situation économique de la Communauté en 1964 et les perspectives pour 1965 que le problème d'un marché européen des capitaux est passé au premier plan. Le rapport de la commission économique et financière présentait déjà ce problème dans le cadre du programme de politique économique à moyen terme qui était alors en préparation :

« L'objectif principal de la politique économique à moyen terme de la Communauté doit être la création d'unités de production adaptées aux exigences techniques, économiques et financières du monde moderne. Cela pose aux entreprises d'importants problèmes de financement. Aussi la Commission de la C.E.E. propose-t-elle une réforme du marché financier des États membres, en attendant la création d'un grand marché européen des capitaux ainsi qu'un examen des incidences des régimes fiscaux sur l'autofinancement... Elle présente des propositions tendant à l'harmonisation des impôts qui grèvent la circulation des capitaux et à l'élimination des dispositions administratives qui en gênent la libre circulation. »

Dans la résolution qui résume ce rapport, le Parlement déclarait attendre

« cette année encore, de la Commission de la C.E.E., des mesures visant à promouvoir la circulation des capitaux entre les pays membres, en vue de la création d'un grand marché européen des capitaux. »

Dix-huit mois plus tard, le rapport de la commission économique et financière, déjà mentionné plus haut à propos de la politique monétaire, reprit ce problème pour la session de novembre 1966 en donnant un aperçu des nombreux progrès qui restent à accomplir en matière de libération du marché des capitaux de la Communauté ainsi que des principaux facteurs de ce marché. Se fondant sur ce rapport, le Parlement résumait ainsi ses revendications :

Le Parlement européen

« estime qu'il est indispensable et urgent de poursuivre la libération du marché des capitaux de la Communauté, notamment des mouvements de capitaux à court terme et des émissions d'entreprises de la Communauté et souhaite qu'à cet effet les politiques économiques, monétaires et budgétaires des pays de la Communauté soient coordonnées de manière satisfaisante; est convaincu qu'une demande trop importante de capitaux, émanant des pouvoirs publics, et certaines formes de bonifications d'intérêts accordées par les États au secteur privé peuvent grever le marché des capitaux de façon telle qu'il en résulte des impulsions inflationnistes, et invite la Commission de la C.E.E. à saisir le Conseil de ministres et les gouvernements des États membres de propositions en vue de supprimer ces facteurs de perturbation ».

Des divergences nationales accentuées et des intérêts particuliers opposés doivent donc encore être surmontés, et cela tant dans le domaine de la politique générale du marché des capitaux et des investissements que dans celui de la politique monétaire et budgétaire. Ces obstacles ne pourront être surmontés qu'en tendant vers des objectifs communs, lesquels peuvent être fixés à présent dans le cadre de la politique économique à moyen terme de la Communauté.

La politique régionale

Depuis qu'il se préoccupe de la politique régionale, le Parlement européen la considère comme un élément nécessaire et permanent de la politique économique générale, non seulement des États membres, mais aussi et surtout de la Communauté. Il a d'ailleurs formulé un de ses derniers avis sur les questions de politique régionale dans une résolution du 17 octobre 1966 relative au programme de politique économique à moyen terme de la Communauté.

C'est en mai 1960 que le Parlement s'est occupé pour la première fois des questions de politique régionale. Le débat s'est déroulé sur la base d'un rapport de la commission économique et financière. Ce rapport définit ce qu'est et ce que doit être la politique régionale. Il donne un premier aperçu succinct de la politique régionale mise en œuvre dans les États membres ainsi que des moyens d'action dont on dispose. Enfin, il définit, à partir du texte du traité de la C.E.E. et d'un premier inventaire de la situation en Europe, en matière de politique régionale, les objectifs et les possibilités d'une politique régionale européenne.

L'évolution de l'économie moderne a abouti à une concentration de plus en plus poussée de la production industrielle dans certaines régions, tandis que d'autres régions prenaient un retard qui ne cesse de s'accroître. Selon le rapport de M. Bertrand Motte, face à ces inégalités de développement de plus en plus marquées, deux attitudes sont possibles :

- soit encourager l'accélération du processus de développement des régions riches et faciliter une extension systématique des mouvements migratoires originaires des régions sous-développées,
- soit rechercher les modalités techniques, économiques et sociales par lesquelles les régions les moins développées pourraient, en tirant le profit maximum de la croissance de l'ensemble plus vaste auquel elles appartiennent, rattraper dans la mesure

du possible le retard relatif accumulé et accéder à un certain équilibre.

Il ne fait pas de doute qu'à défaut du correctif que peut constituer la politique régionale, le processus d'intégration des six économies de la Communauté ne ferait qu'accentuer le mouvement de concentration dans les régions déjà très développées. Aussi, la lettre et l'esprit du traité de Rome ainsi que les « exigences inaltérables de notre civilisation » imposent-ils de se prononcer en faveur de la deuxième attitude.

Du fait que le retard et la stagnation, voire la régression de certaines régions économiques posent des problèmes humains très concrets, les représentants des populations se sont montrés particulièrement actifs dans ce domaine. Les parlementaires intéressés ont constitué, indépendamment des groupes et des commissions parlementaires, un « intergroupe d'étude pour les problèmes régionaux et locaux », travaillant en collaboration étroite avec le « Conseil des communes d'Europe ». Ils se préoccupent avant tout d'étudier les effets des mesures communautaires sur le plan régional et communal et de mettre en discussion les problèmes qui en résultent. Ainsi se dégagent les objectifs précis à assigner à la politique régionale. Les parlementaires qui se penchent ainsi sur les problèmes de politique régionale estiment d'ailleurs que l'établissement d'une liaison entre le milieu immédiat des Européens, c'est-à-dire les communes et les régions économiques, et les autorités communautaires est la condition d'un véritable esprit européen. Il appartient aux institutions parlementaires d'assurer cette liaison.

Si l'on fait abstraction d'un nombre appréciable de mesures de reconversion prises par la Communauté européenne du charbon et de l'acier et des interventions de la Banque européenne d'investissement ainsi que du Fonds social, on constate que la politique régionale européenne n'en est encore qu'au stade des études et des projets. Le Parlement européen fait tout ce qui est en son pouvoir pour hâter la mise en œuvre des mesures qui s'imposent dans ce domaine.

Déjà, dans une résolution du 17 mai 1960, il invitait la Commission :

- à poursuivre avec énergie les enquêtes sur l'articulation régionale de la Communauté, tout en assurant une coopération avec d'autres organisations qui se livrent également à des enquêtes sur la structure régionale;
- à dresser au plus tôt l'inventaire des institutions et des organismes

qui, dans les six pays, exercent une activité sur le plan national et régional et assument une responsabilité dans l'économie régionale;

- à considérer, notamment, les régions à propos desquelles des problèmes particuliers se posent, par exemple les régions qui sont séparées par des frontières (comme celles du triangle industriel Lorraine-Sarre-Luxembourg) ou qui sont situées à la périphérie de la Communauté (Italie du Sud, Bretagne, territoires allemands situés à proximité de la frontière interzones).

On n'en est donc encore là qu'au stade de l'établissement d'inventaires, tandis que se dessine une tendance à considérer la politique régionale européenne comme ne devant avoir qu'un rôle subsidiaire, une fonction de coordination des mesures prises sur les plans régional et national.

Le problème a été remis à l'étude, lors de la session de janvier 1964, sur la base d'un rapport de la commission économique et financière. Mais en matière d'inventaire de la situation, différents faits nouveaux étaient intervenus : la C.E.C.A. avait organisé, en septembre 1960, une grande « conférence sur la reconversion » et, de son côté, la C.E.E. avait réuni en décembre 1961, sur la proposition du Parlement, une conférence d'experts des problèmes de politique régionale. A la suite de ces conférences, des groupes de travail composés d'experts nationaux avaient été constitués. Ce deuxième rapport put donc être basé sur toute une série d'avis d'experts et tenta de répondre au vœu général des membres du Parlement de voir établir un relevé des initiatives des trois Communautés. Il définit des possibilités d'action précises quant à quatre grands problèmes actuels :

- le risque d'aggravation des difficultés économiques des régions périphériques de la Communauté;
- la modification de la position qu'occupent, du point de vue de la géographie économique, les régions frontalières nationales limitrophes d'États membres de la C.E.E. (Ardenes belges, Eifel allemande, certaines parties de l'Alsace). Par le fait de l'histoire, tragique jusqu'ici, de l'Europe, l'infrastructure générale de ces régions ne répond pas aux nécessités économiques actuelles, alors qu'elles se trouvent au cœur économique de la Communauté;
- la reconversion des régions industrielles unilatéralement développées dont les débouchés sont en régression (surtout les régions charbonnières);

56 — l'assainissement des régions agricoles.

Dans sa résolution du 22 janvier 1964, le Parlement a repris les conclusions suivantes du rapport :

- La politique économique de la C.E.E. doit être définie en tenant compte de ses répercussions sur les différentes régions.
- Une politique régionale efficace ne peut être pratiquée que sur la base d'une perspective générale à moyen et à long terme de l'action de la Communauté.
- Même si la mise en œuvre de la politique régionale doit continuer d'incomber en premier lieu aux différents États membres, il importe que la Communauté dispose de plus de moyens propres, de façon à ce que ses possibilités d'intervention se trouvent accrues.
- Bien que l'essentiel des responsabilités doive incomber aux autorités communautaires pour ce qui est de l'établissement de directives en matière de politique régionale commune, ces autorités n'ont à intervenir que subsidiairement dans la mise en application desdites directives.

Après ces interventions du Parlement, la Commission de la C.E.E. a enfin déposé, en mai 1965, une première communication sur la politique régionale dans la Communauté. Le Parlement a examiné cette communication au cours de sa session de juin 1966, sur la base d'un rapport de sa commission économique et financière et en se référant à un rapport spécial de sa commission sociale, relatif aux aspects sociaux des opérations de reconversion réalisées par la Haute Autorité.

Dans une résolution du 27 juin 1966, le Parlement a résumé comme suit son point de vue sur tous les aspects de cette tâche communautaire primordiale :

Le Parlement européen demande aux autorités communautaires responsables de marquer avec plus de force leur volonté de faire face concrètement aux problèmes de la politique régionale, d'adapter les méthodes employées, de renforcer les instruments et les moyens financiers disponibles et de mettre en œuvre un ensemble solide et bien coordonné d'initiatives se traduisant par un programme d'action précis qui pourrait servir de base à la législation des États membres.

Le Parlement approuve la première communication de la Commission de la C.E.E., qui constitue un premier pas dans la voie de l'instauration progressive d'une politique régionale communautaire, mais adresse au Conseil de ministres et aux États membres une invitation pressante à examiner rapidement les pro-

blèmes de la politique régionale communautaire et à apporter à ces problèmes, dans le cadre plus large de la politique économique à moyen terme de la Communauté, une solution satisfaisante. Il invite la Haute Autorité à intensifier ses initiatives et ses réalisations dans le cadre des exécutifs fusionnés en coopérant toujours plus étroitement avec les instances régionales et nationales tant sur le plan des études de structure que sur celui de l'action.

Il demande à la Commission de la C.E.E.A. de considérer la politique de l'énergie nucléaire comme un élément essentiel de la politique régionale et insiste pour que l'Euratom, en adhérant à cet impératif, oriente ses programmes d'installation de centres nucléaires en tenant compte des projets régionaux d'industrialisation liés à la politique générale du développement de la Communauté.

Il souhaite que l'on révisé la structure actuelle et le statut de la Banque européenne d'investissement, de façon à en faire le principal instrument de mise en œuvre de la politique régionale communautaire. Il invite les autorités communautaires à étudier les possibilités de créer un fonds spécial de financement du développement régional. Il estime que le Fonds d'orientation et de garantie agricole a également un rôle considérable à remplir en matière de politique régionale, mais il faudrait d'abord lui fournir les moyens voulus et mettre à jour les modalités de son concours. Le Parlement souhaite en outre, comme il l'a déjà fait auparavant, une réforme du fonds social.

Le Parlement a renouvelé un autre vœu, celui de voir créer un service central de documentation et d'information sur les problèmes de la politique régionale et d'harmoniser les méthodes de collecte et de dépouillement des données statistiques régionales dans les États membres.

Le Parlement considère qu'il faut augmenter d'urgence les crédits et les effectifs de la Commission de la C.E.E. et invite le Conseil de ministres à tenir dûment compte des suggestions qui lui sont présentées.

Il reconnaît pleinement la valeur politique d'une participation de représentants des pouvoirs locaux et régionaux à la détermination de la politique régionale communautaire et considère que l'établissement de contacts plus étroits entre les instances communautaires et les personnalités représentatives des régions est

un élément essentiel pour parvenir à une collaboration vraiment démocratique en ce domaine.

Il considère comme indispensable que les États membres suivent une politique tendant résolument à encourager les investissements dans les régions les moins favorisées et à fournir des ressources directes et appropriées aux organismes locaux qui, aux différents niveaux et suivant leurs compétences, sont responsables de la politique régionale.

La politique de l'énergie

Une des préoccupations principales du Parlement européen, depuis sa création, est de voir définir une politique européenne commune de l'énergie et de mettre sur pied un marché commun de l'énergie englobant toutes les sources d'énergie. Conscient d'être l'interprète de la volonté politique de la Communauté et soucieux de mettre fin à l'effet paralysant, dans le domaine de l'énergie, de la dispersion des compétences institutionnelles résultant des traités eux-mêmes, le Parlement a consacré de nombreux débats à cette question. Le secteur charbonnier est régi par les dispositions du traité de la C.E.C.A., qui se sont souvent révélées inapplicables lorsqu'il s'est agi de résoudre la crise que l'on ne pouvait prévoir, en 1951, des débouchés charbonniers. Pour les autres sources d'énergie classiques (le pétrole, le gaz naturel, l'énergie hydraulique et l'électricité), ce sont les dispositions générales du traité de la C.E.E. qui sont applicables et, pour la nouvelle source d'énergie qu'est l'énergie nucléaire, on a créé un organisme spécial, la Communauté européenne de l'énergie atomique. Aucun des trois traités ne contient de dispositions relatives à une politique commune de l'énergie, ni même un calendrier prévoyant l'élaboration d'une telle politique. Aussi le Parlement s'est-il efforcé de combler cette lacune ou tout au moins d'assurer la coordination, au niveau européen, des mesures prises dans les différents secteurs de l'énergie. La principale difficulté était, et est toujours, qu'en raison de cette lacune les véritables partenaires du dialogue sont restés les gouvernements nationaux, sur lesquels le Parlement n'a, institutionnellement, aucune prise.

Le Parlement européen s'est surtout occupé de la crise charbonnière à l'occasion de l'examen annuel du rapport d'activité de la C.E.C.A., en s'efforçant de soutenir efficacement l'action de la Haute Autorité. Lorsque, en mai 1959, le Conseil spécial de ministres a

repoussé la proposition de la Haute Autorité de déclarer l'état de « crise manifeste » et de décider, en conséquence, l'instauration de quotas de production et la limitation des importations de charbon, le Parlement n'a pas pu ne pas tenir compte des raisons invoquées par les différents gouvernements pour justifier le rejet de cette proposition. Les graves divergences d'intérêts qui séparaient les gouvernements ont d'ailleurs aussi trouvé leur expression au cours des débats du Parlement. Toutefois, le Parlement s'est déclaré convaincu de la nécessité d'une « action aussi communautaire que possible » dans le cadre d'une politique énergétique applicable à l'ensemble de la Communauté.

Aussi le Parlement s'élève-t-il, dans une résolution adoptée en janvier 1959, contre l'idée d'une politique de l'énergie qui ne tendrait qu'à protéger le charbon. Il demande que l'on

« favorise au maximum un développement rationnel des plus récentes sources d'énergie, en l'occurrence le pétrole et l'énergie nucléaire, dans tous les cas où ces sources d'énergie sont aptes à relever le niveau de vie en Europe ». Il souligne cependant l'importance de l'industrie charbonnière européenne et considère qu'une harmonisation aussi poussée que possible des conditions de formation des prix et de taxation doivent constituer l'élément essentiel de la politique européenne de l'énergie. D'autre part, il rappelle la nécessité de mesures de réadaptation qui doivent aller de pair avec le rétablissement de la compétitivité des charbonnages européens.

Ce faisant, le Parlement définissait déjà deux des objectifs principaux de la politique de l'énergie, qui gardent toute leur valeur dans le cadre des initiatives des institutions européennes et des gouvernements nationaux : l'approvisionnement en énergie à bon marché et la progressivité de la substitution d'une source d'énergie à une autre pour des raisons économiques, de façon à éviter que cette substitution ait, sur le plan social, des effets défavorables.

Par contre, les débats parlementaires n'avaient pas permis d'établir en quoi doit consister exactement la sécurité d'approvisionnement en énergie, ni comment elle pourrait être assurée. En vue de clarifier la question, les exécutifs européens, qui avaient constitué, en 1959, un « groupe de travail interexécutifs énergie » dirigé par la Haute Autorité, ont été invités à établir des perspectives d'approvisionnement à long terme. Ces perspectives ont été présentées en

le titre de « Nouvelles réflexions sur les perspectives énergétiques à long terme de la Communauté européenne, ... tendances jusqu'en 1980 ».

Dès 1959, le Parlement avait demandé que ces perspectives en matière d'énergie soient insérées dans un programme d'action économique à long terme de la Communauté. Le « programme de politique économique à moyen terme de la Communauté » d'avril 1966 répond donc dans une certaine mesure, pour ce qui est de l'énergie, à un vœu que le Parlement a formulé depuis des années.

Au cours des années qui suivirent, le Parlement précisa certaines de ses conceptions et certains de ses vœux, mais aucune des mesures souhaitées, pour lesquelles les gouvernements nationaux restaient compétents, n'a été prise. En juin 1960, le Parlement a critiqué la faiblesse institutionnelle des exécutifs dans le domaine de l'énergie et approuvé une conclusion de sa commission de l'énergie :

« Il faut donc un organe de coordination commun à compétence très large et à pouvoirs réels, qui soit prêt à traiter à chaque instant les problèmes sur un plan européen et qui, s'il ne peut disposer dès maintenant de l'autorité formelle, puisse néanmoins suggérer des solutions avec une force de persuasion telle que ces suggestions soient bien proches de décisions. »

Le Parlement a insisté, dans sa résolution, sur l'important problème de la politique commerciale commune qui suppose

« une position commune à l'égard des puissances économiques qui assurent ou peuvent assurer une partie importante de notre approvisionnement en énergie, qu'elles soient publiques ou privées et qu'elles se situent à l'Est ou à l'Ouest ».

Au cours de sa session d'octobre 1960, le Parlement a examiné un rapport de sa commission de l'énergie consacré aux problèmes du pétrole et du gaz naturel. La conclusion politique principale qui s'est dégagée de ce débat a trait à l'organisation de la concurrence dans ce domaine :

« Une politique énergétique européenne devra comporter certains éléments réglementaires visant les conditions de concurrence, destinés à contrecarrer tout abus de puissance économique sur le marché de l'énergie; il sera nécessaire, d'autre part, de prévoir toute concurrence ruineuse. Une structure économique absolument libérale dans ce secteur de l'approvisionnement énergétique, qui influence si profondément l'intérêt général, serait indésirable et utopique. »

En 1962, le Parlement a défini comme suit les objectifs et principes d'une politique énergétique commune :

- approvisionnement à bon marché,
- sécurité de l'approvisionnement,
- progressivité harmonieuse des substitutions d'une source d'énergie à une autre,
- stabilité à long terme dans l'approvisionnement,
- unité du marché commun (résolution du 20 février 1962).

Ces objectifs ont été repris presque textuellement dans un accord qui garde actuellement toute sa force obligatoire en matière de politique énergétique commune, à savoir « le protocole d'accord » relatif aux questions d'énergie, qui a été arrêté le 21 avril 1964, à Luxembourg, par les gouvernements des États membres.

Mais avant l'adoption de ce protocole par les gouvernements, le Parlement s'était vu obligé de manifester à plusieurs reprises, et assez durement, son mécontentement. C'est ainsi que, dans une résolution du 22 janvier 1964, il déplorait que le Conseil de ministres n'ait pris, en 1963, aucune décision en matière de politique commune de l'énergie. Il déclarait voir dans le défaut de volonté politique, dont cette carence témoignait, une menace sérieuse pour l'avenir du marché commun, et affirmait que vouloir résoudre les difficultés du moment en recourant à des mesures nationales ne ferait que rendre encore plus difficile l'instauration d'une politique commune.

Si, dans une résolution du 14 mai 1964, le Parlement s'est déclaré satisfait de la conclusion du protocole d'accord d'avril qui témoignait de la volonté politique de créer un marché commun de l'énergie, il n'en a pas moins formulé, au sujet de ce document, les remarques suivantes :

- Les gouvernements se bornent trop à de simples déclarations d'intention.
- Jusqu'à présent, en matière de politique énergétique commune englobant toutes les formes d'énergie, la seule mesure concrète envisagée consiste à légaliser l'aide à la production charbonnière, dont les critères de base restent encore à déterminer.
- Le protocole n'implique pas encore la mise en œuvre ni des propositions relatives à la politique énergétique commune, ni d'une autre conception d'une politique énergétique commune liée à des délais d'exécution préalablement fixés.

Dès 1964, le Parlement voyait dans la fusion des exécutifs certaines raisons d'espérer. Aussi a-t-il exprimé, dans une résolution du

24 septembre 1964, dès avant la signature du traité du 8 avril 1965 sur la création d'une Commission unique des Communautés européennes, l'espoir :

- que le nouvel exécutif unique assurerait à lui seul la direction des activités en matière de politique énergétique;
- qu'il mettrait au point une conception d'ensemble de la politique énergétique à long terme, tirant toutes les conséquences des principes directeurs définis par le Parlement européen;
- que les États membres affirmeraient leur attachement à l'idée européenne en se montrant plus soucieux, comme l'exige le succès de l'activité du nouvel exécutif unifié en matière de politique énergétique, de concilier leurs intérêts divergents dans ce domaine.

Ces vœux gardent toute leur pertinence dans le cadre de l'évolution institutionnelle actuelle de la Communauté et de la fusion des traités qu'il s'agit maintenant de réaliser.

Il y a lieu de souligner à ce propos les efforts du Parlement européen en vue d'assurer une intégration harmonieuse de l'énergie nucléaire dans l'économie énergétique européenne. Cette question est examinée chaque année lors de la discussion du rapport général de la Commission de la Communauté européenne de l'énergie atomique. De plus, le Parlement y a consacré, en mars 1964, un grand débat spécial qui a abouti à l'adoption d'une résolution dans laquelle il

« demande à la Commission de la C.E.C.A. de poursuivre sa politique de participation aux centrales d'énergie et d'encourager par tous les moyens en son pouvoir le développement des industries et des techniques de conception européenne pour la construction de ces centrales;

invite les gouvernements des États membres à faire en sorte que les conventions sur la réglementation des responsabilités qui résultent des risques nucléaires soient rapidement mises en vigueur; exprime le vœu que les exécutifs donnent forme au projet relatif aux mesures concernant la politique énergétique à long terme afin de favoriser l'intégration harmonieuse progressive de l'énergie nucléaire dans les sources primaires d'énergie ».

Tous ces vœux du Parlement démontrent la nécessité de donner aux institutions européennes, à l'occasion de la fusion des traités, de nouveaux moyens de mise en œuvre de la politique énergétique et de définir, sur la base des indications du programme de politique économique à moyen terme de la Communauté, le contenu d'une politique commune de l'énergie.

Plus encore qu'en matière de politique de l'énergie, le Parlement européen, qui a pu, pour ce qui est des transports, se référer aux travaux préparatoires de l'Assemblée commune, s'est heurté dès le début au fait qu'il est très difficile, voire impossible, de réaliser une coordination de la politique des transports limitée au charbon et à l'acier, comme le prévoit le traité de la C.E.C.A.

Or, un marché commun dans lequel la concurrence est organisée appelle impérieusement l'application de prescriptions spéciales aux transports de marchandises, faute de quoi les discriminations qu'implique la fixation des prix de transport — chaque pays a mis au point sa propre politique protectionniste — pourraient avoir des effets équivalant à des droits de douane, qui seraient la négation d'un véritable marché commun. Cependant, les structures d'inspiration nationale qui caractérisent les transports sont si étroitement liées aux intérêts en cause et si bien ancrées dans les habitudes nationales qu'en dépit de tous les efforts qu'ils déploient depuis dix ans les exécutifs et le Conseil de ministres n'ont guère progressé dans ce domaine. Le Parlement constate, dans son rapport du 15 novembre 1967 sur le dixième rapport général de la Commission de la C.E.E., que

« près de dix ans après l'entrée en vigueur des traités de Rome et un an avant l'achèvement de l'union douanière, aucune solution n'a été trouvée aux problèmes essentiels de la politique européenne des transports, aucun accord n'est en vue sur les questions litigieuses les plus importantes ».

Le Parlement s'est imposé comme tâche principale, dans le secteur des transports, de faire sortir ce secteur de sa léthargie, de renforcer la volonté politique d'aboutir à une politique commune des transports et, enfin, de présenter, de sa propre initiative, des rapports et des propositions indiquant différentes possibilités d'action.

Il convient de mentionner un tout premier résultat acquis dans le domaine de l'intégration des transports, résultat dont l'automobiliste n'a qu'à se féliciter : en 1960, le Parlement européen avait soutenu et encouragé une initiative de la Commission de la C.E.E. tendant à l'organisation de pourparlers avec les gouvernements des États membres en vue de l'aménagement des voies de communication européennes. La construction du réseau routier européen est le fruit de ces efforts. Soucieux de voir intégrer ce projet dans une conception d'ensemble, le Parlement européen avait demandé que la

- recommandation qui lui avait été soumise fût complétée de façon à :
- tenir compte des besoins des régions de la Communauté insuffisamment développées sur le plan économique et de ceux des localités tributaires des voies de communication les desservant, par exemple des ports;
 - étendre les projets d'aménagement aux voies de communication donnant accès aux pays tiers;
 - harmoniser les méthodes d'imputation des coûts d'infrastructure routière, cette harmonisation étant une des conditions primordiales de la solution du problème des coûts des transports de marchandises par route dans le cadre d'une politique commune des transports.

Il y avait donc là l'amorce de la définition d'une politique d'ensemble.

Cette conception d'ensemble du Parlement a été discutée le 20 décembre 1961, sur la base d'un rapport détaillé de la commission des transports, présenté par M. Kapteyn, délégué néerlandais. Le fait que l'on ait estimé devoir annexer à ce rapport une liste terminologique spéciale témoigne de la complexité des problèmes qui se posaient et qui ne sont d'ailleurs pas encore résolus. C'est qu'en effet les différences de langue constituent en l'occurrence un obstacle à la bonne compréhension des problèmes en discussion.

Les idées directrices du rapport, adopté à l'unanimité par le Parlement, sont les suivantes :

Une politique commune des transports est nécessaire, afin d'empêcher que les systèmes actuels de tarification, qui étaient certes justifiés historiquement par le souci de promouvoir à l'intérieur des frontières nationales un développement économique aussi harmonieux que possible, ne fassent obstacle dans la Communauté à la division du travail vers laquelle tendent les traités.

Le traité instituant la C.E.E. a adopté, comme point de départ de sa politique économique, le libre choix du consommateur et une saine concurrence. Négliger complètement ces principes dans le secteur des transports, c'est introduire dans l'économie un élément perturbateur. Les transports doivent être considérés comme faisant partie de l'ensemble de l'économie et c'est pourquoi les principes généraux de la gestion de l'économie devraient par principe leur être également appliqués. La politique des transports doit cependant tenir compte des aspects spéciaux des transports, qui contraignent à prendre certaines mesures en matière de concurrence. En outre, les transports

peuvent être touchés par les conséquences de la politique menée dans d'autres secteurs. La Communauté se trouve confrontée avec une série de problèmes relatifs à la politique régionale, aux ports maritimes, à la politique agricole, à la politique sociale et à la défense nationale. Il va sans dire que, dans tous ces domaines, on doit appliquer une politique fondée sur un très grand nombre de mesures différentes.

S'il apparaît qu'il est indispensable de recourir à des mesures relevant de la politique des transports pour appuyer la réalisation de tels objectifs, ces mesures ne doivent être prises que dans des cas isolés bien fondés et à condition, surtout, de prévoir la restitution de l'augmentation des coûts qui peut en résulter pour les entreprises de transport. De plus, il y a lieu de donner à toutes ces mesures de soutien un caractère tel que les conditions de concurrence entre les divers modes de transport ne s'en trouvent pas faussées.

En principe, dans le domaine des tarifs de transport, on doit normaliser la concurrence sur le marché des marchandises en éliminant les discriminations et en abolissant les tarifs de soutien. Par la suppression ou l'atténuation de la tarification scindée et la réduction des droits ou taxes perçus au passage des frontières, on diminuera ou on éliminera complètement le renchérissement actuel du transport international par rapport aux transports intérieurs des États membres.

Il faudra harmoniser les tarifs de transport des États membres dans le cadre de la politique commune des transports, même là où l'on ne constate pas de discrimination, mais où se développe une distorsion de la structure économique des États membres due uniquement à la disparité entre les systèmes tarifaires.

À côté de ces tâches qui concernent surtout le marché des marchandises, il faut également instituer une réglementation commune du marché des transports. Une politique de coordination doit s'inspirer des principes suivants :

- libre choix du mode de transport par l'utilisateur;
- égalité de traitement des modes de transport par l'État;
- minimalisation des coûts totaux;
- rentabilité des entreprises de transport;
- formation des prix sur la base des coûts;
- élimination de la concurrence ruineuse; autrement dit, maintien d'une saine concurrence entre les différentes entreprises et les différents modes de transport.

Il faut cependant créer certaines conditions préalables sans l'entrée en vigueur desquelles la formation des prix sur la base des coûts n'aboutira pas aux résultats économiquement favorables qu'on en attend. C'est ainsi que les entreprises de transport devraient supporter, sur leurs recettes propres, une part équitable des dépenses qu'elles causent à l'économie générale. En revanche, l'État ne doit pas leur imputer des frais que devrait normalement supporter son budget général.

Il y a lieu d'instaurer à l'intérieur de la Communauté, dans le respect de ces principes, un marché commun des transports garantissant, dans la plus large mesure possible, la libre circulation des moyens de transport et des entrepreneurs et travailleurs des transports. A cet effet, il faudra réglementer au niveau communautaire l'octroi de concessions pour les transports routiers internationaux et pour les transports à l'intérieur d'un pays dont le transporteur n'est pas résident (cabotage); autrement dit, l'octroi des concessions devra être déterminé ou contrôlé par les institutions communautaires.

Quant à la navigation intérieure, il faut réviser l'acte de Mannheim de manière à ce qu'il corresponde aux exigences de la politique moderne des transports et permette d'appliquer à la navigation intérieure les principes énoncés ci-dessus. Dans cette perspective, il faudra notamment que la navigation fluviale supporte elle-même ses coûts d'infrastructure et qu'elle soit, au point de vue fiscal, mise sur un pied d'égalité avec les autres modes de transport. D'autre part, il faudra étendre l'acte de Mannheim à tous les fleuves et canaux européens pour disposer d'un régime unique de navigation intérieure pour l'Europe tout entière et mettre fin aux limitations des droits de cabotage et du transport international. Il y aura lieu d'introduire une limitation de la capacité dans la navigation intérieure, afin d'éviter dans ce mode de transport la tendance à la concurrence ruineuse.

Les institutions communautaires, Commission de la C.E.E. et aussi Conseil de ministres, auxquelles incombe la réalisation de l'intégration de l'économie européenne, ne se sont pas ralliées à cette conception d'ensemble du Parlement, conception qui, on peut l'affirmer, conserve toute sa valeur sur le plan de l'organisation du marché.

Certes, en 1962, la Commission de la C.E.E. a inscrit, dans son programme d'action de la Communauté sur les objectifs à atteindre pendant la deuxième étape de la période transitoire (1963-1965), certains objectifs restreints et certains délais à respecter, mais elle n'a

pu s'y tenir, en raison de l'impuissance du Conseil de ministres à résoudre les problèmes fondamentaux de la politique des transports.

On s'est rabattu sur des problèmes tout à fait secondaires, pour arrêter, par exemple, des directives sur l'harmonisation des réglementations relatives aux indicateurs de direction des véhicules automobiles, ou aux dispositifs de freinage de certaines catégories de véhicules automobiles, ou encore sur l'importation en franchise du carburant contenu dans les réservoirs des véhicules utilitaires.

En 1966, une lueur d'espoir est apparue. Le 10 mai 1963, la Commission de la C.E.E. avait soumis au Conseil, conformément à son programme d'action, une série de propositions. Sans avoir une portée comparable à la conception formulée dans le rapport de M. Kapteyn, ces propositions définissaient néanmoins certains éléments de base d'une politique générale des transports, d'une politique tarifaire et d'une politique d'accès au marché pour les transports routiers internationaux. On ne tarda cependant pas à se rendre compte qu'aucun accord ne pourrait être réalisé au sein du Conseil de ministres sur la base des propositions de la Commission de la C.E.E. Celle-ci modifia ses propositions, des négociations furent menées au sein et en dehors des institutions de la Communauté et, enfin, le 22 juin 1965, on annonça, à l'issue d'une session du Conseil, que ce dernier avait abouti à un accord sur l'organisation du marché des transports. Le Conseil avait défini un « système » basé sur une organisation commune du marché des transports de marchandises et sur l'harmonisation progressive des conditions régissant les marchés nationaux. D'autre part, il avait chargé le Comité des représentants permanents de poursuivre, en collaboration avec la Commission et en tenant compte de l'avis du Parlement européen et du Comité économique et social, l'examen des propositions de la Commission et des modifications qu'elle pourrait juger nécessaire d'y apporter, en vue de fixer définitivement les modalités du système en question et de soumettre au Conseil, lors de l'une de ses prochaines réunions, un projet de texte de règlement.

Alors même que le Parlement s'apprêtait à protester contre l'intervention, très discutable du point de vue du traité, du Comité des représentants permanents, cet organisme, qui n'était représentatif que des États membres en tant que tels, se trouvait déjà placé dans l'impossibilité de poursuivre ses travaux. En effet, une semaine après que le Conseil eut pris cette décision éclatait la fameuse grande crise de la Communauté, qui devait paralyser le Comité des représentants

permanents et le Conseil de ministres jusqu'à la fin du mois de janvier 1966. Entre temps, la Commission avait, bien entendu, adapté ses propositions en matière tarifaire au « système » souhaité par le Conseil, mais aucun accord définitif n'intervint. Finalement, en octobre 1966, le Conseil a renoncé à tenter de régler à lui seul les problèmes tarifaires et a chargé la Commission de lui soumettre des propositions quant aux mesures à prendre en matière de capacités des transports par route et d'accès à la profession.

La Commission s'est acquittée de cette tâche et a présenté au Conseil, le 10 février 1967, une nouvelle communication sur la politique commune des transports et, le 15 juin 1967, une proposition de règlement concernant l'introduction de règles communes pour l'accès à la profession de transporteur de marchandises par route et pour la réglementation de la capacité dans le domaine des transports nationaux de marchandises par route. « La Communauté se trouve ainsi, en ce qui concerne la politique des transports, à nouveau au stade des programmes d'action et de mémorandums », constate le rapport du Parlement sur le dixième rapport général de la C.E.E.

Il reste à souligner que la commission des transports du Parlement ne s'est pas bornée à mettre en discussion la conception d'ensemble formulée dans le rapport de M. Kapteyn, mais qu'elle a aussi pris l'initiative d'élaborer un rapport relatif aux problèmes de l'intégration de l'aviation civile, qu'elle a discuté en mai 1965, et un rapport sur la politique portuaire commune, qu'elle a examiné en novembre 1967.

La politique de concurrence

La suppression des droits de douane entre les pays de la Communauté serait demeurée une entreprise absurde si les auteurs du traité C.E.E. n'avaient également fixé pour objectif « l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le Marché commun ». Sans ce complément, les distorsions de concurrence existantes ou les distorsions artificielles nouvellement instaurées auraient rendu impossible toute forme de marché commun. C'est pourquoi l'élaboration d'une politique européenne de concurrence et de règles communes de concurrence a été l'une des premières préoccupations des institutions communautaires. Pour être efficaces, les règles de concurrence communes, empêchant que le jeu de la concurrence ne soit faussé, doivent pénétrer profondément la vie économique européenne à ses différents niveaux. On se bornera à indiquer

ici trois points sur lesquels ont porté les efforts du Parlement européen depuis sa création, à savoir la politique de concurrence au sens étroit du terme, c'est-à-dire la politique en matière d'ententes et de concentrations et, au sens large du terme, l'harmonisation fiscale et l'harmonisation des droits des sociétés.

L'Assemblée commune avait laissé en héritage au Parlement européen une certaine expérience en matière de politique des ententes. Dans ses articles 65 et 66, le traité C.E.C.A. donnait à la Haute Autorité tous les pouvoirs d'un « Office européen des ententes » pour les secteurs charbon et acier. Selon des critères strictement définis, ces articles interdisent toute entente qui pourrait occuper une position dominante sur le marché et subordonnent à l'autorisation de la Haute Autorité les concentrations d'entreprises, en vue de prévenir la création d'entreprises ayant une position dominante sur le marché. La Haute Autorité n'a eu qu'à appliquer ces dispositions. Dans le cadre de sa mission de contrôle, le Parlement, à l'occasion de l'examen du rapport général de la Haute Autorité de la C.E.C.A., a vu des débats très animés sur « la dimension optimale de l'entreprise », ainsi que sur l'opportunité d'une politique trop dure d'opposition aux ententes dans les charbonnages, en un moment où ceux-ci se trouvaient de plus en plus exposés à la concurrence des grandes sociétés pétrolières internationales qui n'étaient pas visées par les dispositions sévères édictées par le traité C.E.C.A. à l'encontre des ententes. Il convient de rappeler à cet égard la discussion, qui a duré des années, sur la création d'un comptoir de vente unique pour le charbon de la Ruhr.

A la différence du traité C.E.C.A., dont les dispositions strictes en matière d'ententes et de concentrations laissaient peu de latitude à la Haute Autorité pour prendre ses décisions, les dispositions analogues des articles 85 et 86 du traité C.E.E. sont conçues comme des dispositions-cadre. D'après ces dispositions, les textes d'application sont arrêtés sous forme de règlements du Conseil de ministres, pris sur proposition de la Commission après consultation du Parlement.

Le Parlement prit position sur le fond dans l'importante résolution du 19 octobre 1961.

Les principes généraux, dont une forte majorité du Parlement s'inspire encore aujourd'hui pour contrôler l'élaboration du droit de la concurrence, peuvent se résumer de la façon suivante :

- Indépendamment de toute controverse théorique, il faut élaborer des règles de procédure permettant de reconnaître à coup sûr les restrictions indésirables à la concurrence et de les prévenir effi-

cacement. Pour les restrictions qui sont nécessaires, il faut décider, sans complications inutiles, de les autoriser et assurer éventuellement un contrôle efficace.

L'avis du Parlement sur la première proposition de règlement de la Commission laisse apparaître une certaine réserve à l'égard d'une réglementation trop détaillée. La résolution souligne, entre autres, les points suivants :

- le problème de la concurrence constitue un tout, qui requiert une politique coordonnée dans sa conception et appliquée de manière uniforme;
- c'est pourquoi un règlement d'application de l'article 85 ne peut être élaboré sans qu'en même temps le problème des entreprises occupant une position dominante sur le marché (art. 86) et celui des entreprises publiques (art. 90) reçoivent une solution équivalente;
- en raison des grandes divergences entre les conceptions juridiques et économiques des États membres, seule une solution commune est susceptible de favoriser le développement d'un droit européen en matière de concurrence;
- en conséquence, il est indispensable de fixer les compétences des institutions de la Communauté et celles des autorités des États membres;
- le principe d'une surveillance efficace doit aller de pair avec une simplification aussi grande que possible de l'appareil de contrôle ainsi qu'avec une pratique administrative souple et réaliste;
- le règlement d'application doit assurer la sécurité juridique indispensable aux entreprises intéressées; il est nécessaire d'élargir les mesures concernant la publicité, tout en sauvegardant le respect du secret d'entreprise;
- le caractère propre à certaines branches de l'économie et les dispositions spéciales qui leur sont applicables dans les États membres justifient des réglementations particulières; la Commission de la C.E.E. est invitée à présenter un règlement à cet effet dans un délai d'un an.

Dans le règlement n° 17 sur les ententes, le Conseil de ministres a tenu compte, dans une large mesure, des modifications que le Parlement avait proposé d'apporter au texte de la Commission.

Durant près de 10 ans, la Commission a fait en sorte, au moyen d'autres propositions de règlement et de décisions prises dans des cas particuliers soigneusement choisis, que les dispositions du traité

en matière de concurrence entrent dans les faits. « Cela n'empêche qu'à l'heure actuelle », constate le rapport du Parlement sur le dixième rapport général de la Commission de la C.E.E., « il n'existe toujours pas de code de concurrence européen complet ». Ce code ne pourra d'ailleurs jamais être complet, car les conditions de production et de marché, qui sont en perpétuelle évolution, exigent une adaptation continue des conceptions, des objectifs et des méthodes de la politique économique.

Désireux de débattre dans un délai rapproché des problèmes économiques qu'il est urgent de résoudre, les membres de la commission économique ont contribué à l'élaboration du rapport dont il a été question ci-dessus, en présentant certaines observations de base :

« Il faut évidemment lutter contre les restrictions nuisibles du libre jeu de la concurrence. Mais il n'est pas pour autant sensé d'empêcher toute réduction du nombre des concurrents au nom du principe de la concurrence individuelle absolue. Il n'y a pas lieu d'empêcher une coopération et une concentration des entreprises qui seraient opportunes au niveau de l'économie nationale. Les progrès de l'intégration communautaire et la concurrence toujours plus vive que se livrent les entreprises de la Communauté et celles des pays tiers nous obligent à une nouvelle réflexion sur la politique commune de concurrence. Il ne s'agit pas tellement non plus de maintenir un nombre aussi grand que possible d'offrants, mais bien plutôt d'organiser la concurrence d'une façon aussi efficace que possible. Enfin, il faut encore considérer que des marchés, sur lesquels la concurrence est absolue, peuvent mal fonctionner et nécessiter des interventions gouvernementales. »

Ces considérations révèlent à nouveau la tendance prédominante au Parlement, selon laquelle il convient de se prononcer pragmatiquement en faveur d'une politique de concurrence assurant à la Communauté européenne une compétitivité mondiale.

Pour créer dans la Communauté les conditions d'une concurrence loyale, il est indispensable et urgent de procéder à une harmonisation des impôts indirects. Ces impôts grèvent de façon très variable, selon les pays et les systèmes fiscaux, les coûts de production. Dans le commerce international, ils sont partiellement remboursés dans le pays d'origine et sont à nouveau perçus dans le pays d'importation sur la base de critères purement nationaux. En raison de la disparité des systèmes fiscaux dans les pays de la Communauté, les fonction-

naires des douanes chargés d'examiner les documents accompagnant des marchandises et de percevoir les taxes ne disparaîtront pas après l'établissement de l'union douanière, le 1^{er} juillet 1968. Ils assureront la garde des frontières fiscales subsistantes et ils continueront donc à empêcher que les marchandises circulent tout à fait librement comme dans un marché intérieur. Pour faire tomber ces frontières fiscales, il est donc nécessaire d'harmoniser tous les impôts grevant les coûts de production.

En janvier 1959 déjà, le Parlement européen avait souligné cette nécessité. Un premier débat général a été consacré à ce problème en octobre 1963. Ce débat avait pour base un avis demandé par le Conseil sur la proposition d'une première directive en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. La proposition de la Commission de la C.E.E. était assez compliquée. Elle prévoyait le passage du système de la taxe à cascade appliqué dans cinq pays membres à tous les stades de la transformation d'un produit au système de la taxe à la valeur ajoutée pratiqué en France, système que les experts sont unanimes à reconnaître comme étant plus clair et plus neutre au point de vue de la concurrence. La Commission voulait cependant prévoir, avant le passage à un système de taxe à la valeur ajoutée, une phase intermédiaire obligatoire, pendant laquelle les États membres pourraient librement choisir entre le système de la taxe à la valeur ajoutée et un « système de taxe unique ».

Soucieux de rester aussi réaliste que possible, le Parlement a rejeté cette proposition dans sa résolution du 17 octobre 1963. Il a exigé le passage immédiat au système de la taxe à la valeur ajoutée, même si les taux et les exonérations n'étaient pas harmonisés immédiatement. On voulait absolument épargner à l'économie un deuxième changement de système fiscal. En arrêtant, le 9 février 1967, les deux premières directives en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, le Conseil a fait sienne cette conception du Parlement. Le système de la taxe à la valeur ajoutée sera introduit dans cinq pays de la Communauté, la fixation des taux d'imposition continuant, pour le moment, à relever de la « souveraineté nationale ». La république fédérale d'Allemagne a été le premier pays à se conformer aux dispositions de la première directive et à adopter pour système fiscal, à compter du 1^{er} janvier 1968, le système de la taxe à la valeur ajoutée. Une étape importante est ainsi franchie, mais l'objectif final est encore loin d'être atteint.

En 1963 déjà, le Parlement avait appelé l'attention sur cet objectif final qu'est la suppression complète des frontières fiscales, c'est-à-dire de l'imposition dans les pays où la taxe à la valeur ajoutée est instaurée, afin qu'il ne soit plus nécessaire de percevoir aux frontières, qui auront alors été supprimées, aucune espèce de ristournes et de taxes. Il a été dit de manière très claire qu'il ne suffit pas d'harmoniser la taxe sur le chiffre d'affaires, mais qu'il faut également harmoniser les autres impôts indirects, c'est-à-dire les accises, les taxes de consommation, etc., pour créer des conditions de concurrence analogues à celles qui règnent sur un marché intérieur. Le rapport du Parlement sur le dixième rapport de la Commission de la C.E.E. montre combien ces problèmes sont encore difficiles et combien il faut d'intelligence et d'énergie politiques pour les résoudre :

« Il faut bien se rendre compte qu'au cours des années à venir il conviendra de prendre, dans l'ensemble du secteur de l'harmonisation fiscale, des décisions politiques qui conditionnent d'une manière décisive la suite de l'évolution vers la réalisation de conditions analogues à celles qui caractérisent un marché intérieur. Ces décisions obligeront inévitablement les États à abandonner une grande part de leur liberté de manœuvre en matière fiscale. L'importance de cette tâche apparaît dans toute son étendue lorsque l'on considère que quelque 52 % des recettes globales des États membres proviennent des impôts indirects. Les taux fiscaux divergent toutefois très fortement; il existe également des divergences notables quant à la part des impôts directs et indirects dans les recettes globales des États membres. La Communauté ne doit, bien sûr, pas tendre à l'uniformité parfaite, il lui suffit d'harmoniser ce qui est strictement nécessaire. Cependant, même en se limitant à ce qu'on pourrait appeler le minimum vital en matière de politique fiscale du Marché commun, on ne pourra s'empêcher d'empiéter largement sur les recettes fiscales des États. »

Il incombera au Parlement européen de donner les impulsions nécessaires à l'établissement d'une Communauté politique toujours plus forte.

Un autre problème important pour une réglementation européenne de la concurrence est celui de la concentration nécessaire d'entreprises à l'échelon communautaire et du fondement juridique de ces concentrations. Ces derniers temps, cette nécessité a été de plus en plus mise en relief, du fait que les entreprises européennes sont sou-

mises à la concurrence toujours croissante des grandes sociétés américaines, aussi bien dans la Communauté que sur les marchés mondiaux. On constate une prise de conscience du fait que les entreprises de la Communauté doivent s'agrandir pour pouvoir s'adapter à la fois au marché européen qui se crée, aux conditions du marché mondial qui sont modifiées à maints égards, à l'évolution de la technique et aux exigences de la recherche moderne. C'est surtout par des fusions et des concentrations que les entreprises peuvent acquérir des dimensions européennes.

La situation dans la Communauté est actuellement la suivante : alors qu'il est possible aux entreprises situées dans chacun des six pays de fusionner selon les législations nationales en vigueur, les fusions d'entreprises de différents États membres et le transfert du siège social d'un pays à l'autre ne sont pas possibles pour des raisons tenant à la législation sur les sociétés et à la législation fiscale. Pour les mêmes raisons, d'autres formes de concentration, comme la création de filiales communes, sont difficiles ou ne sont pas rentables.

C'est pourquoi, en mars 1965, le gouvernement français a proposé d'introduire, par la voie d'une convention passée entre tous les États membres, dans les législations de ces États, une loi uniforme sur la forme juridique d'une société commerciale européenne. De son côté, la Commission de la C.E.E. a, en avril 1966, transmis au Conseil un mémorandum sur cette question, qui va plus loin que la proposition française. Depuis lors, les problèmes posés dans ce mémorandum ont été examinés par des experts. Leur solution requiert un dynamisme et un effort politiques.

Le Parlement européen, dans sa résolution sur le dixième rapport général de la C.E.E., a invité le Conseil et la Commission à éliminer rapidement et sans exception les obstacles fiscaux et techniques qui s'opposent encore à la concentration des entreprises européennes par-delà les frontières et à promouvoir la création d'une forme de société européenne.

Ce qui pourrait, dans les prochaines années, être décisif pour la compétitivité de la Communauté sur le marché mondial et l'organisation effective de la concurrence au sein de la Communauté, c'est la création d'entreprises européennes qui s'aligneraient sur les principes directeurs de la politique économique à moyen terme, s'appuieraient sur une politique conjoncturelle européenne, seraient soutenues par une politique monétaire et financière saine et fonderaient leurs investissements sur un marché européen des capitaux. Tels sont les

objectifs généraux qui découlent des résultats obtenus jusqu'ici et qui sont indispensables pour que se poursuive le développement économique, dynamique et équilibré d'une Communauté qui veut être un élément actif dans l'économie mondiale et dans le jeu des forces à l'échelle mondiale. Le Parlement doit continuer à donner l'impulsion politique nécessaire à ces développements. Durant ses dix années d'existence, il a apporté une contribution décisive à la solution de ces problèmes et s'est déclaré prêt à poursuivre ses efforts afin de réaliser l'union économique.

H. Furler,
président du Parlement européen
de mars 1960 à mars 1962



R. Schuman †,
président du Parlement européen
de mars 1958 à mars 1960
et président d'honneur
jusqu'en septembre 1963



G. Martino †,
président du Parlement européen
de mars 1962 à mars 1964

IV

La construction de l'Europe agricole

Le traité de Rome confie aux institutions de la Communauté une mission parfaitement définie : celle de « promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit ». A cette fin, l'action de la Communauté comporte, en particulier, l'instauration d'une politique agricole commune dont les buts sont :

- accroître la productivité,
- assurer un niveau de vie équitable aux populations agricoles,
- stabiliser les marchés,
- garantir la sécurité des approvisionnements,
- déterminer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

Dans l'action à entreprendre il faut, obligatoirement, toujours selon le traité, développer le progrès technique et aussi, rationnellement, la production, veiller à l'emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre, améliorer la productivité et relever le niveau de vie individuel des travailleurs de l'agriculture.

L'élaboration de la politique agricole commune a eu une grande influence sur le processus d'intégration communautaire en général. Au cours des dernières années, tout progrès de l'intégration dans l'ensemble des secteurs économiques et sociaux, et même politiques, dépendait étroitement des progrès accomplis par la politique agricole

commune. C'est d'ailleurs à propos d'un texte concernant le financement de la politique agricole commune que s'est ouverte la crise du Marché commun en 1965. Il convient également de rappeler la place très importante de l'agriculture chez les Six, malgré une régression constante du pourcentage de l'ensemble de la population rurale et aussi les difficultés d'harmonisation résultant des différences d'organisation des marchés agricoles des pays de la Communauté.

L'amalgame et l'harmonisation des six agricultures se heurtaient à la complexité et au particularisme des politiques agricoles nationales. De même, le rapprochement des prix devait résoudre le problème suivant : un rapprochement sur le niveau des prix les plus bas pouvait être lourd de conséquences sociales ; un rapprochement sur le niveau des prix les plus élevés risquait, d'une part, de conduire à une surproduction de certains produits et, d'autre part, d'affecter le niveau général des prix. Enfin, il fallait tenir compte également de l'adaptation nécessaire de la plupart des exploitations aux conditions économiques nouvelles qu'engendrera la politique agricole commune.

Le Parlement européen, conscient de ces problèmes et de l'importance de la mise en œuvre de la politique agricole commune, tant pour l'avenir du Marché commun que pour celui des agriculteurs des six pays, a tenu à prendre position à chaque stade de l'élaboration de cette politique.

C'est ainsi qu'il s'est occupé, successivement, des résultats de la conférence de Stresa, du premier projet et ensuite des propositions définitives de la Commission sur l'élaboration et la mise en œuvre de la politique agricole commune. Le Parlement a ensuite donné son avis sur les propositions de règlement organisant les marchés des principaux produits agricoles ainsi que sur divers textes relatifs au fonctionnement de la politique agricole européenne. On peut donc distinguer trois phases dans les travaux du Parlement :

- phase de conception : l'Assemblée élabore elle-même ses propres principes de base pour une politique agricole européenne et demande à la Commission et au Conseil de les prendre en considération ;
- deuxième phase : avis du Parlement sur les règlements d'organisation des marchés agricoles ;
- troisième phase : le Parlement se préoccupe, et continue à le faire, de l'application de ces règlements, le problème le plus important étant celui de la fixation des prix agricoles.

Les principes de base de la politique agricole commune

Dans le domaine agricole, le traité de Rome a prévu, en premier lieu, « une conférence des États membres pour procéder à la confrontation de leurs politiques agricoles ». Compte tenu des travaux de cette conférence, la Commission européenne devait ensuite, avant décembre 1959, présenter « des propositions en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de la politique agricole commune ». Enfin, le Conseil devait, par la suite, arrêter des règlements, directives, etc. C'est seulement à ce dernier stade qu'intervenait, selon le traité, la consultation du Parlement.

Or, dès mars 1958, par l'intermédiaire de sa commission de l'agriculture et dès octobre 1958, en séance plénière, le Parlement s'est préoccupé de la politique agricole européenne. La commission de l'agriculture, dans son premier rapport au Parlement, a estimé nécessaire de ne pas attendre que la Commission européenne ait défini sa politique agricole pour prendre position sur ce point. En conséquence, elle a décidé de dégager un point de vue sur ce que devrait être la politique agricole de la Communauté : le Parlement doit stimuler l'activité de la Commission européenne et tracer les grandes lignes politiques qu'il estimera les plus opportunes.

Le premier débat agricole, en octobre 1958, a permis au Parlement de porter un jugement favorable sur les résultats de la conférence agricole de Stresa, tout en soulignant qu'un grand travail d'information restait à faire pour éclairer et convaincre les milieux intéressés. A ce propos, un des premiers présidents de la commission de l'agriculture du Parlement déclarait, en avril 1959 :

« Le Parlement, qui représente les populations de nos six pays, constitue la charnière indispensable entre ces populations et les institutions de nos Communautés. C'est à lui qu'il incombe aussi bien d'éclairer la Commission européenne sur l'état de l'opinion publique, que d'expliquer à cette opinion publique l'activité des organes communautaires et les résultats à attendre de leur action... La tâche difficile de la Communauté à l'égard de l'agriculture consiste non seulement dans la recherche et la réalisation d'un équilibre économique général dynamique, mais aussi dans l'insertion de cet équilibre général dans un équilibre démographique, géographique et sociologique. »

La Commission européenne a reconnu elle-même le rôle capital que devait jouer le Parlement, ses débats et ses prises de position

étant non seulement utiles, mais nécessaires pour la mise au point de la future politique agricole.

Après avoir discuté plusieurs rapports de sa commission de l'agriculture au cours des trois premières sessions de 1959, le Parlement, en juin 1959, a pris position dans une résolution qui apportait une contribution constructive à l'élaboration de la politique agricole commune en complément des rapports et des longs débats consacrés à cette question. Le Parlement

«se déclare en faveur d'une politique agricole commune qui tienne compte, dès le début, de la nécessité de compenser autant que possible par des mesures économiques et structurelles appropriées les difficultés inhérentes à l'agriculture qui défavorisent ce secteur par rapport aux autres branches de l'économie, tant du point de vue de la production que des débouchés, de manière à permettre à la population agricole de fournir sa contribution optimale au développement général de la prospérité dans la Communauté et d'obtenir sa juste part dans l'amélioration des conditions de vie qui en résultera;

a la conviction qu'une telle politique agricole est conforme à l'esprit et aux dispositions du traité de Rome ainsi qu'à la résolution adoptée par les six gouvernements lors de la conférence agricole de Stresa;

estime que les formes d'exploitation qui caractérisent la structure agricole de notre Communauté, parmi lesquelles il convient de citer en particulier l'exploitation agricole familiale, sont capables de fournir dans les meilleures conditions cette contribution la plus favorable à la prospérité générale si l'on adapte rationnellement les méthodes d'exploitation, l'équipement et les formes d'organisation aux progrès de la science et de la technique».

Le Parlement, par l'intermédiaire de sa commission de l'agriculture qui se réunissait presque chaque semaine, a continué à étudier et à suivre de très près la préparation des propositions de la Commission de la C.E.E. concernant la politique agricole commune. Le président Mansholt a été entendu très souvent par la commission de l'agriculture du Parlement, ce qui a permis à la Commission européenne de tenir compte, dans ses premières propositions, des considérations et recommandations contenues dans les rapports, débats et résolutions du Parlement.

Le traité ne prévoyait pas la consultation de l'Assemblée sur les premières propositions de la Commission. C'est pourquoi l'Assemblée

demanda à la Commission de bien vouloir lui transmettre ces propositions, afin qu'elle puisse ainsi exercer son contrôle et faire connaître aux ministres, par l'intermédiaire de ses représentants, l'opinion des populations agricoles des six pays.

Le principal grief fait par le Parlement aux propositions de la Commission concernait le fait qu'elles ne laissaient pas entrevoir clairement la ligne directrice dont s'inspirait la Commission. A partir du projet, tout était possible : une politique dirigiste ou libérale, un niveau des prix faible ou élevé, une préférence plus ou moins accentuée.

La question du mécanisme des prix agricoles a fait apparaître deux opinions : l'une, favorable au système proposé par la Commission européenne avec prix indicatif, prix d'intervention et prix d'écluse ; l'autre, demandant un prix minimum et un prix maximum, avec un prix indicatif se situant entre ces prix. Avant de prendre position définitivement, l'Assemblée a attendu que soient déposées « les propositions concernant l'élaboration et la mise en œuvre de la politique agricole commune » qui s'écartaient quelque peu du premier projet et reprenaient plusieurs suggestions faites par le Parlement. En octobre 1960, le Parlement prend une position détaillée sur l'ensemble des propositions de la Commission et énonce les principes selon lesquels le Conseil de ministres devrait orienter la politique agricole commune.

Au cours d'une longue discussion, deux tendances se sont affrontées :

- les uns se faisaient l'écho des préoccupations des agriculteurs des pays dont l'un des principaux soucis est la recherche de débouchés pour leur production, afin d'améliorer la situation économique et sociale des agriculteurs. Les partisans de cette tendance demandaient une préférence européenne très marquée et un soutien communautaire pour l'agriculture ;
- d'autres ont plaidé pour une politique commerciale libérale permettant le maintien et le développement des courants d'échange avec les pays tiers. On retrouvait les préoccupations des agriculteurs des pays traditionnellement exportateurs de produits industriels et gros importateurs de produits agricoles et de ceux où l'agriculture de transformation s'approvisionne aux cours mondiaux.

Il a fallu également tenter de concilier deux des buts de la politique agricole commune :

- donner un niveau de vie équitable aux agriculteurs,
- assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

Finalement, le Parlement adopta, en octobre 1960, par 40 voix contre 30 et 4 abstentions, une résolution sur les principes à suivre pour l'orientation de la politique agricole commune :

- l'agriculture doit être mise en mesure de compenser ses inaptitudes concurrentielles et d'accroître sa productivité;
- il ne faut pas accorder aux importations une place qu'elles ne méritent pas;
- les recettes des exploitations doivent couvrir les dépenses;
- les entreprises familiales et des entreprises plus grandes disposant d'une main-d'œuvre salariée doivent être considérées comme des formes justifiées de la structure agricole européenne;
- dans le domaine des structures : mise à la disposition du Fonds européen pour l'amélioration des structures, de ressources suffisantes, coordination et accélération des mesures prises par les États membres;
- stabilisation des marchés agricoles;
- approvisionnement de la population à des prix équitables;
- revenu équitable à l'activité agricole;
- le système d'importation, dans le cadre duquel sont accordées les licences d'importation, doit être établi en fonction d'un bilan annuel;
- il faut tenir suffisamment compte de la production agricole des pays et territoires d'outre-mer et de ses possibilités d'écoulement;
- préférence réciproque sur les marchés agricoles de la Communauté par l'harmonisation des conditions de concurrence et la suppression des distorsions de coûts;
- une organisation communautaire des marchés doit être mise en place après une phase transitoire de coordination de systèmes nationaux de marchés;
- chaque prix indicatif doit être, en moyenne, effectivement respecté;
- le système des prélèvements variables à la frontière commune doit garantir le relèvement du niveau des prix intérieurs au-dessus de l'actuel niveau des prix agricoles sur les marchés mondiaux;
- importance des relations de prix entre les différents produits;
- la réduction de la période transitoire est approuvée. Son application doit être intimement liée aux résultats obtenus dans les domaines annexes à l'agriculture;
- le système du prélèvement à l'intérieur de la Communauté doit correspondre à la différence de prix constatée à la frontière;
- le rapprochement des prix doit être orienté progressivement et

en fonction des courants commerciaux des régions de production vers les régions de consommation, compte tenu du niveau des prix du pays qui, dans la Communauté, est le plus grand consommateur en produits agricoles, à l'exception du niveau des prix des céréales fourragères;

- mise en œuvre parallèle d'une politique commerciale commune et mener une politique commerciale active avec les pays tiers;
- combler le retard qui, dans le domaine social, existe au détriment de la population agricole;
- réunir au plus tôt une conférence des organisations professionnelles et économiques compétentes en vue de l'élaboration des propositions de politique sociale;
- création d'un comité consultatif des affaires sociales pour l'agriculture.

Se référant à ces principes, le Parlement a donné son avis détaillé sur les mesures particulières à prendre pour l'organisation du marché de chacun des principaux produits agricoles.

Ainsi s'achevait le premier travail de préparation qui consistait à jeter les bases de l'organisation future de l'agriculture européenne. Le travail intense fourni par la commission de l'agriculture au cours des années 1958, 1959 et 1960 comme aussi les longs débats qui ont eu lieu au Parlement — on compta jusqu'à 40 orateurs au cours d'un débat agricole — montrent que l'importance de cette première phase n'avait pas échappé aux parlementaires européens et témoignent de leur désir de donner à l'agriculture la place qui lui revient dans l'ensemble de l'économie européenne.

C'est certainement au cours de cette période que le Parlement a le plus influencé le développement de la politique agricole communautaire. La Commission a d'ailleurs reconnu elle-même que les discussions, tant en commission de l'agriculture qu'en séance plénière, lui ont été très précieuses et l'ont beaucoup aidée dans l'élaboration de ses propositions successives.

Le Parlement et l'organisation des marchés agricoles

A partir des principes contenus dans les propositions de base de la Commission, celle-ci prépara une série de propositions de règlements concernant chacun l'organisation complète du marché des produits agricoles importants. Conformément au traité, le Parlement fut consulté par le Conseil de ministres sur les propositions de règlement

portant institution d'un régime de prélèvements et établissement graduel d'une organisation des marchés pour les produits agricoles suivants :

- céréales,
- viande bovine et porcine,
- viande de volailles et œufs,
- fruits et légumes,
- vin,
- riz,
- matières grasses,
- sucre.

Ces organisations de marchés abolissent les mesures nationales de protection et instaurent un régime caractérisé par les mesures suivantes, avec quelques variantes selon les produits :

- un système de prix indicatif de base fixé par le Conseil de ministres ;
- des interventions sur le marché ou des mesures analogues permettant d'assurer ce prix ;
- un système de prélèvements à la frontière extérieure permettant d'amener au niveau des prix intérieurs les prix, généralement plus bas, pratiqués sur le marché mondial. Ce système était complété par des prélèvements internes assurant la préférence communautaire ;
- des restitutions à l'exportation hors de la Communauté ;
- une responsabilité financière commune pour les frais d'intervention sur le marché intérieur et les restitutions à l'exportation. C'est la fonction assurée par le F.E.O.G.A. ;
- des comités de gestion pour les principaux produits, composés de représentants des États membres et présidés par la Commission.

Le Parlement, au cours des nombreux débats qu'il a consacrés à ces textes, a tenu à rappeler ses principales préoccupations :

- renforcer les pouvoirs de décision de la Commission des Communautés ;
- accentuer le caractère préférentiel du marché communautaire ;
- donner le plus de garanties possible aux producteurs, surtout pour les produits de transformation.

On retrouva au sein du Parlement les tendances qui, sans cesse, s'affronteront sur tous les textes agricoles et en dernier lieu sur la question de la fixation des prix communs. Les uns plaident pour une agriculture protégée et une véritable préférence européenne ainsi que pour des prix rémunérateurs permettant aux agriculteurs

d'arriver à la parité avec les autres catégories professionnelles. D'autres veulent une Communauté ouverte permettant le maintien et aussi le développement des courants d'échange. Enfin, certains plaident en faveur de bas prix agricoles en pensant au niveau de vie des consommateurs et aux charges que représente l'écoulement des surplus.

On doit remarquer, à ce propos, que le Parlement a toujours rappelé que, dans le développement de la politique agricole commune, il devait être tenu compte tant des intérêts de l'agriculture que des impératifs de la politique commerciale. Le Parlement s'est d'ailleurs prononcé en faveur de l'inclusion, dans les règlements d'organisation des marchés, d'une référence aux objectifs des articles 39 et 110 du traité C.E.E. Alors que l'article 39 expose les objectifs de la politique agricole commune, l'article 110 prescrit que les objectifs de la politique commerciale doivent « contribuer, conformément à l'intérêt commun, au développement harmonieux du commerce mondial, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et à la réduction des barrières douanières ». Les objectifs précisés dans ces deux articles sont parfois difficilement conciliables et ce, d'autant plus que les produits industriels entrent pour 80 % dans les exportations de la Communauté, laquelle est, d'autre part, après la Grande-Bretagne, la principale importatrice de produits agricoles. Ceci explique, en partie, la difficulté de trouver un accord sur les textes agricoles au sein du Parlement.

Le Conseil, après le premier des célèbres marathons agricoles, a arrêté les premiers règlements d'organisation des marchés des principaux produits agricoles et a créé le F.E.O.G.A.

Le Parlement a suivi de très près le déroulement des travaux du Conseil de ministres et leur orientation. Une première fois, la commission de l'agriculture adoptait une déclaration soulignant que

« toute décision qui pourrait être considérée comme un recul ou une mise en échec de la notion communautaire était inacceptable, ceci valant tant pour la teneur des règlements que pour la manière dont ils devaient être pris ou appliqués ».

Une nouvelle fois, le Parlement s'est inquiété de l'orientation prise par les travaux du Conseil de ministres, fin décembre 1961. Dans une résolution du 20 décembre 1961, l'Assemblée

« s'élève énergiquement contre toute solution qui déposséderait la Commission de ses attributions conformes à l'esprit du traité; demande au Conseil de ne pas prendre de décision créant de nouveaux organismes sans avoir préalablement consulté l'Assemblée ».

L'organisation des principaux marchés agricoles étant acquise, il restait à mettre au point la politique des prix et le financement de la politique agricole européenne.

A l'occasion de sa consultation par le Conseil sur une proposition de règlement de la Commission européenne concernant le premier rapprochement des prix nationaux des céréales, le Parlement s'est fait l'écho des préoccupations du monde agricole devant ces propositions susceptibles de provoquer une diminution des revenus de certaines catégories d'agriculteurs. C'est pourquoi il a demandé à la Commission d'établir un système de compensations communautaires dans un cadre régional.

Plus tard, à propos de la fixation d'un niveau commun des prix pour les principaux produits agricoles, le Parlement a insisté sur la nécessité de connaître l'orientation que le Conseil envisage de donner aux prix agricoles ainsi que l'époque à laquelle un prix communautaire sera mis en vigueur dans l'un ou l'autre secteur, avant de pouvoir se prononcer sur de nouvelles organisations de marchés. Pour pouvoir se prononcer en toute connaissance de cause sur la fixation des prix agricoles, le Parlement a demandé également la publication d'un rapport annuel sur la position de l'agriculture par comparaison au reste de l'économie et sur la situation économique et sociale de la population rurale.

C'est en mai 1966, à l'occasion de sa consultation sur des propositions de la Commission de la C.E.E. concernant l'établissement d'un niveau commun des prix pour les principaux produits agricoles faisant l'objet d'une organisation de marchés, que le Parlement a fixé sa doctrine sur la question des prix agricoles. Le Parlement

« constate que, dans chacun des États membres, le revenu des producteurs est, en majeure partie, déterminé par le prix qu'ils obtiennent pour leurs produits sur le marché;

reconnaît que l'amélioration des revenus des producteurs agricoles doit être obtenue également, dans une large mesure, par l'amélioration de la productivité et de la commercialisation ainsi que du développement des industries de transformation;

souligne que l'élévation du niveau des prix des produits agricoles n'était pas la cause principale de l'augmentation des prix des denrées alimentaires;

estime nécessaire, eu égard au retard actuel des revenus agricoles et à l'augmentation des coûts de production, une modification des propositions de la Commission de la C.E.E. dans le sens d'une

majoration de la moyenne des prix, tout en tenant compte de la nécessité de faire du rapport entre les prix des différents produits agricoles un facteur d'orientation de la production ;

est d'avis que, si des circonstances impératives rendent inévitable une baisse importante des prix pour certains producteurs, des mesures compensatoires doivent être arrêtées en tenant compte des différences régionales existant dans la Communauté ;

demande instamment que des mesures prises sur le plan national ne puissent avoir pour résultat d'annuler, en tout ou en partie, les améliorations de prix consenties à l'échelle communautaire et de détruire les orientations de la politique agricole décidées en commun ;

fait remarquer que, pour éviter que l'équilibre général sur le plan économique et social ne soit rompu dans la Communauté, la fixation d'un niveau commun des prix exige que la mise en œuvre de la politique commune soit accélérée dans de nombreux domaines, notamment dans ceux de la politique de concurrence, de la politique commerciale, de la politique des structures et de la politique sociale ;

souligne avec force que la mise en œuvre de la politique agricole commune soustraira la politique agricole au contrôle des Parlements nationaux, lesquels n'auront plus, de ce fait, la possibilité de veiller à la situation en matière de revenus des personnes travaillant dans l'agriculture et constate que les pouvoirs actuels du Parlement européen ne l'habilitent pas à assurer la relève des Parlements nationaux ;

estime en conséquence que cette lacune dans la structure institutionnelle de la Communauté rend indispensable un renforcement des droits du Parlement ».

Les règlements d'organisation des marchés ont été complétés par la création d'un Fonds européen d'orientation et de garantie agricole. Ce Fonds comprend deux sections : la section « orientation » et la section « garantie » qui ont des modalités de recettes et de dépenses différentes. Son rôle est déterminant pour l'intégration agricole européenne, car il traduit la solidarité financière des Six à l'égard de la politique agricole commune.

Parmi les pays où l'agriculture tient une place importante, la France était favorable et très intéressée par le F.E.O.G.A. qui, au départ, aboutissait à faire financer l'écoulement des excédents des pays surproducteurs grâce aux économies réalisées par les pays im-

portateurs lors de leurs achats à bas prix dans les pays tiers. Mais, par contre, l'Allemagne, seconde importatrice du monde de produits agricoles, lui était beaucoup moins favorable ainsi que les Pays-Bas, grands importateurs notamment de céréales pour la fabrication de leurs produits agricoles de transformation.

Actuellement, les recettes du F.E.O.G.A. proviennent, d'une part, de contributions à base de clés fixes ou mobiles, versées par chaque État membre et, d'autre part, des ressources propres provenant des produits des prélèvements, droits de douane, taxes, etc. Quant aux dépenses, elles se répartissent différemment selon les sections du Fonds :

- la section « garantie » finance les dépenses de restitution à l'exportation vers les pays tiers et les dépenses d'intervention sur le marché intérieur ;
- la section « orientation » finance l'amélioration et l'orientation de la production et de la commercialisation ainsi que le développement des débouchés des produits agricoles.

L'importance de ce Fonds explique l'intérêt que le Parlement a porté, au cours de plusieurs débats, aux propositions de règlements qui lui étaient soumises pour avis et qui avaient pour but la création et le fonctionnement du F.E.O.G.A. Dans une de ses premières résolutions, en octobre 1963, concernant principalement le F.E.O.G.A., le Parlement

« se félicite que, dans un même fonds, soient arbitrées et harmonisées les actions relatives à la politique des marchés et celles relatives à la politique des structures, qu'il s'agisse des structures de production ou des structures de marché, ces actions devant être coordonnées dans le cadre d'une politique de développement économique régional ;

affirme avec fermeté que l'adoption définitive des mesures d'application relatives au F.E.O.G.A. doit être indissolublement liée à la mise au point d'un contrôle parlementaire réel au niveau européen ».

Soucieux, au premier chef, d'instaurer un contrôle démocratique sur l'ensemble de la politique agricole européenne et plus particulièrement sur le financement de celle-ci, le Parlement, en janvier 1964,

« estime que les mesures d'exécution relatives au financement communautaire de la politique agricole commune ne pourront être réalisées qu'à condition qu'il soit garanti que le Parlement euro-

péen sera doté de pouvoirs budgétaires analogues à ceux qui, en ce domaine, échappent aux Parlements nationaux».

C'est pourquoi, l'Assemblée avait accueilli avec intérêt et avait approuvé, en 1965, les propositions présentées par la Commission de la C.E.E. relatives au financement de la politique agricole commune, aux ressources propres de la Communauté et au renforcement des pouvoirs du Parlement européen. Dans une résolution de mai 1965, le Parlement soutient les principes prévus par la Commission de la C.E.E. et tendant à

«assurer la solidarité des États membres en ce qui concerne le financement commun intégral pour les produits agricoles; doter la C.E.E., dès le 1^{er} juillet 1967, de ressources propres provenant non seulement des prélèvements agricoles mais encore des droits de douane du tarif extérieur commun; accomplir progressivement le passage du versement par les États membres de contributions au budget de la Communauté au stade de recettes propres à celle-ci; affecter les excédents éventuels à des investissements communautaires en tenant compte de la situation économique et sociale dans les différentes régions ainsi que de la nécessité d'assurer une répartition équitable des avantages et des charges de la Communauté».

Le Parlement approuvait les propositions qui lui étaient soumises, mais rappelait

«qu'il doit nécessairement pouvoir contrôler et éventuellement approuver ou censurer les décisions de politique agricole concernant notamment les niveaux de prix, la politique commerciale, les programmes d'amélioration des structures et la politique sociale, alors que surtout les Parlements nationaux, par suite de la mise en place de la politique agricole commune et des nouvelles responsabilités en découlant, seront complètement dessaisis à cet égard».

Ces propositions, rejetées par le Conseil de ministres, furent à l'origine de la crise qui trouva sa conclusion dans les accords de Luxembourg de janvier 1966.

Par la suite, le Conseil de ministres se mit d'accord sur la libre circulation des produits agricoles et industriels à partir du 1^{er} juillet 1968 et sur le fonctionnement du F.E.O.G.A. jusqu'à la fin de la période transitoire (maintenue au 1^{er} janvier 1970), de telle sorte que, dès le 1^{er} juillet 1967, la responsabilité financière de la Communauté soit pleinement assumée en ce qui concerne sa politique agricole.

Outre les problèmes concernant les prix agricoles et le financement communautaire, le Parlement a examiné de nombreuses propositions de règlements portant sur toute une série de problèmes intéressant le domaine agricole. C'est ainsi que le Parlement s'est préoccupé de la coordination des politiques de structure agricole en demandant que soient coordonnées étroitement la politique de marché et des prix et la politique de structure, laquelle doit s'insérer dans la politique régionale générale et être en harmonie avec la politique sociale de la Communauté. Toujours dans le domaine des structures, le Parlement s'est prononcé pour le maintien de l'exploitation familiale agricole qui est un élément de base essentiel de l'agriculture européenne pour des motifs à la fois politiques, économiques et sociaux.

Enfin, on signalera la question de l'organisation des marchés mondiaux des produits agricoles, question dont s'est occupé le Parlement à l'occasion du Kennedy round. Le Parlement a insisté sur la nécessité de stabiliser les marchés agricoles mondiaux par la conclusion d'accords internationaux établis sur la base de droits et d'obligations comparables. De tels accords mondiaux devraient permettre une stabilisation et une régularisation des marchés agricoles par une discipline librement consentie des principaux pays participant au commerce mondial des produits agricoles.

Malheureusement, aucun accord n'a pu intervenir sur ces questions, au cours des négociations de Genève. Dans une résolution de juin 1967, le Parlement

«regrette que les négociations relatives au secteur agricole n'aient pas abouti à la conclusion des accords mondiaux prévus pour quelques produits importants ou au moins à l'adoption de certains principes et procédures qui auraient pu faciliter la conclusion ultérieure de tels accords devant permettre un assainissement et une stabilisation des marchés mondiaux des produits agricoles; espère que les négociations sur la conclusion d'accords mondiaux seront reprises le plus rapidement possible».

Le Parlement s'est également prononcé pour une aide alimentaire européenne aux pays en voie de développement.

L'application de la politique agricole commune

A la suite de la mise en vigueur des règlements concernant
92 l'organisation des marchés, le financement de la politique agricole

commune et la fixation des prix agricoles européens, le marché commun agricole est entré dans sa phase définitive. Si ce n'est qu'à partir du 1^{er} juillet 1968 que les produits agricoles circuleront librement sur le territoire de la Communauté européenne, d'ores et déjà, les décisions relatives aux prix des produits et au Fonds européen d'orientation et de garantie agricole sont prises au niveau communautaire et sont directement applicables dans les États membres.

Si le Parlement a été consulté à plusieurs reprises sur certains prix agricoles, ce n'est qu'en juillet 1967 que, pour la première fois, il s'est prononcé sur la fixation ou la révision de l'ensemble des prix agricoles faisant l'objet d'une organisation de marchés. A cette occasion, il a été souligné qu'à travers le niveau des prix agricoles, il s'agissait de se prononcer sur la place que doit occuper l'agriculture dans l'économie européenne. Les avis au sein du Parlement étaient très partagés. Pour les uns, des augmentations de prix étaient justifiées, compte tenu de la hausse des coûts de production et de la nécessaire parité entre le revenu des agriculteurs et celui d'autres catégories professionnelles comparables. Il faut aussi tenir compte de ce que le prix est le principal élément du revenu de l'agriculteur. Pour d'autres, une trop forte hausse des prix ne correspond pas à l'intérêt général, étant donné l'incidence des prix agricoles à la production sur le niveau général des prix. Enfin, certains se sont déclarés contre toute augmentation des prix. Il faut penser aux exportations de produits agricoles qui doivent être subventionnées par la Communauté. Il serait préférable de réorienter la production vers des produits utiles et de réduire les prix des produits dont la production est excédentaire.

Dans ses propositions de fixation et de révision des prix agricoles, la Commission a pris en considération plusieurs éléments qui ont reçu un avis favorable de la part du Parlement européen :

- situation des revenus dans l'agriculture,
- orientation de la production,
- approvisionnement des consommateurs à des prix raisonnables,
- participation de la Communauté au commerce mondial,
- coût du financement de la politique agricole commune,
- situation économique générale de la Communauté.

Compte tenu de tous ces éléments, la Commission a proposé des augmentations des produits agricoles, sauf le blé et la viande de porc, allant de 5 % environ pour l'orge et la viande de bœuf à 9 % pour le maïs, par rapport aux prix communs fixés en 1964 et 1966.

Le Parlement, de son côté, s'est prononcé pour une augmenta-

tion d'environ 5 % des prix proposés par la Commission. Il a justifié sa demande par le fait que les coûts de production et les salaires ont augmenté plus fortement que la productivité, que la disparité entre le revenu des personnes occupées dans l'agriculture et celui des personnes d'une catégorie professionnelle comparable occupées dans d'autres secteurs ne s'est pas atténuée et que les conséquences de cette situation sont plus particulièrement sensibles dans les régions de la Communauté qui connaissent un retard structurel. Finalement, le Conseil a fixé des prix se situant au-dessous de ceux proposés par la Commission européenne.

Dans le domaine du financement communautaire de la politique agricole européenne, le Parlement a approuvé dans leur ensemble les principes d'action de la Commission européenne concernant le fonctionnement du F.E.O.G.A. Toutefois, dans un rapport présenté au Parlement en novembre 1966, la commission des finances et des budgets a relevé le fait, en ce qui concerne les crédits du F.E.O.G.A. qui dépassent déjà un demi-milliard d'unités de compte par an (1 u.c. = 1 dollar), que de tels montants ne font pas l'objet d'un véritable et satisfaisant contrôle démocratique. On ne peut admettre que des dépenses d'une telle importance, non seulement du point de vue financier mais également du point de vue politique, ne fassent pas l'objet d'un sérieux contrôle, tant au moment de l'établissement des prévisions qu'au moment de leur exécution. On ne peut continuer à appliquer un système qui se ramène finalement à inviter, sans plus, le Parlement européen, à prendre acte des dépenses. Le Parlement a insisté auprès de la Commission européenne et auprès du Conseil pour qu'ils établissent des modalités permettant d'assurer un contrôle satisfaisant sur des dépenses déjà considérables et qui iront en s'accroissant dans une très large mesure.

Outre ces questions de prix et de financement, le Parlement européen a examiné et examine, à chaque session, de nombreuses propositions de règlements complétant ou modifiant diverses règles communes déjà en vigueur, afin de les adapter aux nécessités qui se font jour, depuis le début du processus d'intégration, dans le domaine agricole. D'autre part, chaque année, à l'occasion de la discussion du rapport général d'activité de la Communauté présenté par la Commission européenne, le Parlement s'acquitte de sa mission de contrôle en donnant son avis sur la politique agricole de la Communauté. Mais il faudra attendre le rapport général sur la situation de l'agriculture européenne et l'application de la politique agricole commune

que le Parlement a déjà demandé plusieurs fois, pour qu'il puisse se prononcer valablement sur l'ensemble de la politique agricole de la Communauté.

Il aura fallu dix ans aux institutions du Marché commun pour parvenir à unifier les politiques agricoles des six pays de la Communauté et près de 1 000 règlements et textes divers. Et pourtant, si la libre circulation des produits agricoles est pratiquement réalisée pour environ 95 % des produits agricoles, il reste à définir d'autres éléments de la politique économique qui concernent directement l'agriculture : politique sociale, politique de structure et politique régionale, politique fiscale et commerciale, politique monétaire et de recherche. Le Parlement européen est conscient de ces problèmes et n'a cessé de réclamer une coordination plus étroite dans le processus d'intégration.

Dans la recherche de solutions au problème « le plus délicat et le plus ancien du monde », le Parlement européen s'est efforcé de répondre aux besoins des agriculteurs européens qui ont fondé de grands espoirs en la politique agricole commune. Au cours de ces dix dernières années, le Parlement européen, par son travail de conception, en donnant son avis sur toutes les propositions importantes de la Commission européenne et en suivant continuellement la mise en œuvre de la politique agricole européenne par le Conseil et la Commission européenne, a contribué, pour une large part, à la réalisation de la politique agricole commune, moteur du renouveau indispensable des agricultures nationales.



J. Duvieusart,
président du Parlement européen
de mars 1964 à septembre 1965



V. Leemans,
président du Parlement européen
de septembre 1965 à mars 1966



A. Poher, président du Parlement européen depuis mars 1966

V

Au service du progrès social

La politique sociale et la politique économique de la Communauté

Dans le préambule du traité C.E.E., les États membres assignent « pour but essentiel à leurs efforts l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples ». Cela implique que l'on doit s'interroger sur la portée sociale et politique de toutes les mesures que l'on envisage de prendre dans la Communauté, et que la politique sociale doit constituer le pendant de la politique économique de la Communauté.

Il y a une similitude frappante entre les objectifs sociaux énoncés dans le préambule et dans les premiers articles du traité C.E.C.A. et ceux qui sont définis dans le traité C.E.E. C'est ainsi qu'aux termes de l'article 3, *e*, les institutions de la Communauté doivent « promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre, permettant leur égalisation dans le progrès... ».

Le Parlement européen s'est toujours élevé contre la conception selon laquelle les problèmes sociaux ne constitueraient qu'un épiphénomène de l'intégration économique, les institutions communautaires devant se borner à prendre, au besoin, des mesures destinées à pallier les effets défavorables immédiats de l'instauration et du fonctionnement du Marché commun.

Ces mesures retiennent toute l'attention du Parlement et de sa commission sociale. Dans une résolution du 12 mai 1964, il les a considérées comme « les prémices de la véritable politique sociale européenne ».

Dans le cadre de ses attributions générales de contrôle de la mise en œuvre du traité par la Commission européenne, le Parlement européen définit sa position en matière de politique sociale à l'occasion des débats qu'il consacre à l'examen des rapports généraux annuels des exécutifs. Pour ce qui est de la Communauté économique européenne, ces débats ont pour point de départ l'exposé sur l'évolution de la situation sociale dans la Communauté que l'exécutif annexe à son rapport général en exécution de l'article 122 du traité C.E.E.

Indépendamment de cet examen général de la politique des exécutifs, le Parlement intervient sur le plan de la politique sociale à l'occasion de nombreuses consultations portant sur des problèmes sociaux spécifiques ou sur des questions qui posent des problèmes de cet ordre, par exemple dans les domaines de la politique agricole, de la politique des transports, de la politique régionale et surtout de la politique économique à moyen terme.

Le Parlement a vu, dans ces aspects sociaux des diverses politiques, les éléments d'une politique de l'emploi à mettre en œuvre dans la Communauté.

L'emploi

La continuité de l'emploi est un des principaux objectifs tant du traité C.E.C.A., dont l'article 2 impose à la Communauté de réaliser les conditions « assurant la répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé, tout en sauvegardant la continuité de l'emploi », que du traité instituant la C.E.E., dont l'article 118 impose à la Commission « de promouvoir une collaboration étroite entre les États membres dans le domaine social, notamment dans les matières relatives à l'emploi ». Cette orientation fondamentale des deux traités s'exprime de façon précise dans un certain nombre de dispositions auxquelles le Parlement a contribué à donner, grâce à une vigilance qui ne s'est jamais relâchée, une interprétation et une application aussi larges que possible.

La libre circulation des travailleurs

L'instauration d'un marché commun du travail et, par conséquent, de la libre circulation des travailleurs constitue un des principes de politique commune de l'emploi inscrits dans le traité. Selon l'article 49, *d*, l'équilibre des offres et des demandes d'emploi doit être

réalisé dans des conditions qui écartent des risques graves pour le niveau de vie et d'emploi dans les diverses régions et industries. L'abolition de toutes les restrictions à l'emploi fondées sur la nationalité, qui était prévue par l'article 69 du traité C.E.C.A. pour les travailleurs qualifiés des industries du charbon et de l'acier, a été étendue par le traité C.E.E. à tous les travailleurs des États membres en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.

Bien que le traité C.E.E. ne prévoit pas une consultation du Parlement européen sur ces questions, le Conseil a estimé devoir lui soumettre les propositions de la Commission de la C.E.E., propositions qui ont été à la base des règlements n^{os} 15/1961 et 38/1964, avant d'arrêter les mesures nécessaires à l'instauration progressive de la libre circulation des travailleurs. Lors de l'examen de ces deux propositions de règlement, le Parlement ne s'est pas borné à proposer des modifications dont la plupart ont d'ailleurs été reprises dans les textes définitifs. Il a, en outre, souligné la nécessité

« d'insérer la libre circulation des travailleurs parmi les impératifs d'une politique de développement rationnelle et coordonnée » et a insisté spécialement sur « les mesures à prendre dans les secteurs du logement, de la formation professionnelle et de l'uniformisation de la définition des qualifications, ainsi que dans le secteur essentiel du service social ».

Précisant les remarques formulées dans cette résolution de 1963, le Parlement a adopté, le 17 octobre 1967, une résolution dans laquelle il déclare que pour rendre effectif le droit des travailleurs à la libre circulation à l'intérieur de la Communauté, il s'impose de prendre à brève échéance les mesures suivantes :

- harmonisation des systèmes de formation professionnelle et reconnaissance de l'équivalence des diplômes, certificats et autres titres ;
- adaptation du champ d'action et des moyens d'intervention du Fonds social européen pour que celui-ci devienne un instrument efficace d'une politique communautaire de l'emploi ;
- renforcement des actions destinées à faciliter l'intégration des travailleurs migrants et de leur famille dans leur nouveau milieu de travail et de vie ;
- établissement de règles assurant la mise en application du droit créé par le traité C.E.E. de demeurer sur le territoire d'un État membre après y avoir occupé un emploi.

La liberté d'établissement

Les problèmes posés par le premier point de cette dernière résolution présentent beaucoup d'analogie avec les problèmes inhérents à la réalisation de la liberté d'établissement des indépendants dans la Communauté. Bien que le Parlement ne se soit pas encore prononcé sur les aspects sociaux de l'activité des Communautés dans ce domaine, dans lequel on note un certain retard, la commission sociale a formulé à ce sujet, dès 1961, dans un avis destiné à la commission parlementaire du marché intérieur, un certain nombre de principes : du point de vue de la politique sociale, il s'impose, estime la commission des affaires sociales, de synchroniser d'urgence les délais qui ont été prévus dans les propositions de l'exécutif relatives à la libre circulation, à la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services. Il faut éviter les discriminations déguisées. Les diplômes et certificats délivrés dans un pays membre de la Communauté doivent être reconnus valables dans toute la Communauté. Le droit à la sécurité sociale doit être reconnu surtout aux travailleurs indépendants exploitant une petite entreprise et les droits acquis en matière de sécurité sociale par un travailleur non salarié dans un ou plusieurs pays de la Communauté doivent lui être conservés en tant que droits acquis dans chacun de ces pays. Les personnes qui, dans le cadre de la liberté d'établissement, s'installent avec ou sans leur famille dans un autre pays de la Communauté doivent bénéficier du même traitement que les autochtones en ce qui concerne l'affectation de logements. Il faut éviter la séparation familiale et un droit explicite à l'assistance sur le plan culturel et social doit être reconnu aux personnes qui s'installent dans un autre pays de la Communauté.

Le Fonds social européen

L'article 3, *i*, du traité C.E.E. dispose qu'il incombe au Fonds social européen d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs et de contribuer au relèvement de leur niveau de vie. L'article 123 précise que le Fonds a pour mission de promouvoir la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs. Il ne s'agit donc pas simplement de mesures assimilables à l'octroi, prévu par l'article 56 du traité C.E.C.A., d'une aide non remboursable destinée au financement de la rééducation professionnelle des travailleurs des industries

du charbon et de l'acier amenés à changer d'emploi. Aussi le Parlement a-t-il toujours estimé que le Fonds doit être considéré comme l'instrument d'une politique sociale et régionale efficace.

Les dispositions du traité C.E.C.A. relatives à l'aide à la réadaptation constituaient, à l'origine, des dispositions transitoires du traité. Elles n'ont été insérées sous leur forme actuelle dans l'article 56 qu'à la suite d'un vote du Parlement européen acquis à la majorité des 3/4 des suffrages exprimés et des 2/3 de ses membres. C'est là un des rares cas où le Parlement européen, soucieux de sauvegarder les droits sociaux acquis, a exercé ses compétences législatives dans le cadre de la C.E.C.A.

Le Parlement a également marqué de son empreinte les dispositions relatives au Fonds social européen qui furent finalement arrêtées par le Conseil de ministres. Une fois de plus, il saisit l'occasion que lui offrait la consultation obligatoire pour formuler des propositions de modifications qui marquèrent profondément la structure et les modalités de fonctionnement du Fonds. C'est ainsi que, se conformant à l'avis du Parlement européen, le Conseil de ministres a décidé que le Fonds peut contribuer à la mise en œuvre d'autres initiatives ayant pour but de faciliter les engagements de main-d'œuvre et de promouvoir la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs. C'est également à la suite d'une initiative parlementaire que le champ d'action du Fonds a été étendu aux indépendants. De plus, le Parlement a insisté dès le début pour que le champ d'action du Fonds soit étendu, avant la fin de la période transitoire, à d'autres missions que celles qui sont énumérées aux articles 124 à 126 du traité C.E.E., afin de faciliter la mise en œuvre d'une politique sociale de la Communauté et la poursuite des objectifs généraux du traité. Là encore, l'influence du Parlement s'est révélée déterminante et les propositions de la Commission exécutive qui ont été soumises au Conseil de ministres tiennent largement compte des recommandations du Parlement concernant l'intensification des activités du Fonds.

La formation professionnelle

La politique commune de formation professionnelle dont il est question à l'article 128 du traité C.E.E. doit contribuer au développement harmonieux tant des économies nationales que du Marché commun. Bien que pour la définition des principes généraux de mise en œuvre de cette politique, il ne soit prévu qu'une consultation du

Comité économique et social, le Conseil a estimé devoir consulter également le Parlement sur ce point. La décision du Conseil définissant dix principes applicables à la politique commune de formation professionnelle diffère sensiblement, sur un certain nombre de points, des propositions initiales de l'exécutif et ces différences s'inspirent, pour une large part, de l'avis formulé par le Parlement.

Les conditions de vie et de travail

Le Parlement a saisi toutes les occasions de soutenir les actions visant à l'harmonisation sociale, même lorsqu'elles étaient entreprises dans un cadre plus large.

A l'occasion de la signature de la Charte sociale européenne élaborée dans le cadre du Conseil de l'Europe, le Parlement européen a insisté, dans une résolution adoptée le 14 mai 1963, pour que les États membres de la Communauté ratifient cette charte à bref délai « afin que le noyau des normes qui seront désormais communes soit le plus important possible ». A maintes reprises, le Parlement a de même invité instamment les États membres à ratifier les accords conclus dans le cadre de l'Organisation internationale du travail.

Il incombe également aux Communautés européennes de veiller à l'amélioration des conditions de vie et de travail. Ce fait résulte, d'une part, du préambule et des articles 2 et 3 du traité C.E.C.A., en vertu desquels la Communauté doit contribuer au relèvement du niveau de vie dans les États membres et promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre et, d'autre part, du traité C.E.E., qui assigne pour but essentiel aux efforts des États membres l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples (préambule) et qui charge la Communauté de promouvoir un relèvement accéléré du niveau de vie (article 2).

Bien qu'il s'agisse là d'éléments importants d'une politique sociale, le Conseil de ministres n'était pas tenu de consulter le Parlement. Cela n'a pas empêché celui-ci de prendre des initiatives en la matière, d'inviter les institutions communautaires à arrêter certaines mesures ou de faire connaître son point de vue lorsqu'il était acquis que l'exécutif se préparait à formuler des propositions.

C'est ainsi que certaines suggestions du Parlement européen furent reprises ultérieurement par la Commission européenne dans des recommandations aux États membres sur les activités des services sociaux en faveur des travailleurs migrants, le logement des travail-

leurs qui se déplacent dans la Communauté, les échanges de jeunes travailleurs et le développement de l'information en matière d'orientation professionnelle.

La construction de logements

Alors que la Commission de la C.E.E. ne disposait, comme moyen d'action dans ce domaine très important, que des recommandations aux États membres, la Haute Autorité de la C.E.C.A. a pu y déployer une grande activité en accordant des bonifications d'intérêts et des prêts financés au moyen de prélèvements sur ses réserves spéciales. Cette possibilité a été ouverte à la Haute Autorité par une initiative de l'Assemblée commune. Le Parlement s'est toujours préoccupé des possibilités de pratiquer, dans le cadre du traité C.E.E., une politique du logement analogue. Les récentes propositions de la Commission européenne, tendant à ce que le Fonds social européen soit mis en mesure de contribuer au financement de la construction de logements sociaux et de centres de rééducation professionnelle, constituent une première et timide initiative en ce sens.

La politique familiale

Les besoins considérables de main-d'œuvre dans la Communauté ont déterminé un accroissement du rôle de la main-d'œuvre féminine dans la vie économique. Ce phénomène a posé de façon aiguë non seulement le problème de l'égalité de droits de la femme et de son droit à l'exercice d'une profession de son choix, mais aussi celui de la protection des intérêts des enfants. Dans une résolution sur un projet de recommandation de la Commission de la C.E.E. aux États membres concernant la protection de la maternité, le Parlement a déclaré, le 27 juin 1966, que l'égalisation dans le progrès des diverses réglementations organisant dans la Communauté la protection de la maternité ne constitue qu'une première étape dans la voie d'une réglementation plus avancée qui devrait s'orienter vers des solutions nouvelles, faisant une place plus adéquate à la femme au travail en éliminant toute entrave à son accès à l'emploi, à ses droits à une égalité de traitement en matière de conditions d'emploi et de carrière, ainsi qu'à sa pleine intégration dans la société.

Le Parlement a souhaité à ce propos que la Commission prenne, en étroite collaboration avec tous les milieux intéressés, des initiatives

tendant à ce que soit repensé fondamentalement le problème de l'emploi des femmes pendant la période de la maternité.

Si la recommandation dont la Commission de la C.E.E. avait conçu le projet n'a pas encore été élaborée, par contre, la ligne politique du Parlement, a été clairement définie.

La sécurité sociale et les conditions de travail

En vertu de l'article 118 du traité C.E.E., la Commission a pour mission de promouvoir une collaboration étroite entre les États membres dans les domaines du droit du travail, des conditions de travail et de la sécurité sociale. Le Parlement européen a toujours défendu l'idée qu'il appartient à l'exécutif de prendre des initiatives en vue d'assurer l'application de ces dispositions, mais la question reste controversée et fait toujours l'objet d'échanges de vues animés au sein du Conseil de ministres. Cela n'a pas empêché le Parlement de prendre position sur ces problèmes dans nombre de rapports et de résolutions basés sur des informations recueillies par ses commissions compétentes auprès des partenaires sociaux.

C'est ainsi que le Parlement a déclaré, dans une résolution du 21 novembre 1961, qu'

« on ne peut s'en remettre exclusivement à l'évolution économique pour faire évoluer le progrès social dans les voies de l'harmonisation et du rapprochement telles que les ont tracées des traités », et qu'il a plaidé « en faveur d'une politique sociale délibérée de la part des institutions européennes, afin que l'évolution sociale se fasse au même rythme que le progrès économique ».

Estimant que les disparités qui existent dans le niveau de prospérité des différentes régions de la Communauté sont imputables en grande partie à des conditions défavorables à l'accroissement de la productivité, le Parlement a invité la Commission européenne à insister auprès des gouvernements pour

« qu'ils accroissent leur aide d'investissement aux régions moins développées de la Communauté, qu'ils étendent le champ d'activité de la Banque européenne d'investissement, afin de créer ainsi les conditions favorables à un rapprochement du niveau de prospérité et à la diminution des disparités régionales entre les niveaux de prospérité ».

Précédemment déjà, dans une résolution du 14 janvier 1960, le

entre la Banque européenne d'investissement et le Fonds social européen.

L'harmonisation sociale supposant des négociations entre les partenaires sociaux, le Parlement a estimé que « sur le plan communautaire, la collaboration de commissions mixtes paritaires d'employeurs et de travailleurs avec la Commission économique européenne » est un moyen efficace d'atteindre cet objectif. Il espérait que ces contacts paritaires favoriseraient non seulement la création d'un droit européen du travail, mais aussi une harmonisation des négociations collectives et qu'ils contribueraient à l'harmonisation des régimes de sécurité sociale.

La sécurité sociale des travailleurs migrants constitue un chapitre spécial auquel le Parlement a toujours consacré une très grande attention. Un projet de réglementation, conçu à l'origine pour les travailleurs de la C.E.C.A., ayant été repris, en 1958, dans le cadre plus général de la C.E.E., le Parlement n'a pas eu l'occasion de formuler son avis sur les règlements définissant les principes d'application des systèmes de sécurité sociale aux travailleurs qui se déplacent avec leur famille à l'intérieur de la Communauté. Le Parlement a toutefois été consulté sur les nombreux règlements complémentaires modifiant les règlements primitifs ou les rendant applicables aux travailleurs frontaliers ou saisonniers, aux fonctionnaires auxiliaires, aux marins, etc. Enfin, le Parlement a insisté pour que l'abondante législation communautaire existant en ce domaine soit codifiée et fasse l'objet d'un nouveau règlement unique. Le Conseil a estimé qu'il importait de réparer l'omission commise à l'origine et de ne prendre sa décision finale qu'après avoir consulté le Parlement.

D'autre part, le Parlement a déclaré explicitement, dans un certain nombre de résolutions, qu'il importait d'harmoniser également les régimes de sécurité sociale des indépendants, en soulignant la nécessité de prévoir en faveur des travailleurs non salariés, tant sur le plan national qu'au niveau communautaire, des dispositions satisfaisantes.

Le statut européen du mineur

Il convient de mentionner tout particulièrement le projet de statut européen du mineur qui visait à procurer aux mineurs de la Communauté un emploi sûr et stable et un certain nombre d'avantages sociaux tenant compte des dangers que comporte leur dur métier et devait, d'autre part, permettre aux charbonnages de résoudre leurs difficultés de recrutement. Malgré l'appui apporté dans un esprit très

constructif par le Parlement, ce statut du mineur n'a cependant pas été adopté en raison, notamment, des difficultés structurelles croissantes de l'industrie charbonnière européenne.

Les salaires

Le problème des salaires est d'une grande importance dans la communauté, du fait que la population active est composée à raison de 80 % de salariés, dont les seuls revenus fixes sont ceux que leur assure leur travail. L'article 68, paragraphe 1, du traité C.E.C.A. érige en principe que les modes de fixation des salaires et des prestations sociales ne sont pas affectés par le traité, ce qui exclut toute atteinte aux systèmes nationaux de formation des salaires, lesquels sont généralement fondés sur la conclusion de conventions entre partenaires sociaux. Les auteurs du traité de Rome semblent s'être inspirés de l'idée que la réalisation d'un marché commun du travail impliquait une égalisation des salaires dans les six pays ou, tout au moins, que cette égalisation découlerait de l'extension du marché de l'emploi et de l'interdiction de fausser le jeu de la concurrence.

Le Parlement a suivi de près l'évolution des salaires et a toujours insisté pour que les exécutifs procèdent à des enquêtes systématiques sur les salaires, ce qui se fait aujourd'hui régulièrement.

Pour ce qui est de l'article 119, relatif à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail, le Parlement européen a pris très tôt des initiatives qui ont abouti à l'envoi aux États membres d'une recommandation de la Commission de la C.E.E. et à l'adoption, par la Conférence des représentants des gouvernements des États membres, le 30 décembre 1961, d'une résolution sur l'égalisation des salaires des travailleurs masculins et féminins. Cette résolution n'a encore été appliquée que partiellement. Le Parlement continue à suivre de très près l'évolution de la situation et c'est notamment sur ses instances que le Conseil a chargé la Commission des Communautés européennes de faire rapport chaque année sur l'application de cet article du traité.

Hygiène, médecine et sécurité du travail

A la suite de la création, dans le cadre de la C.E.C.A., d'un organe permanent pour la sécurité dans les mines de houille, dont l'Assemblée

commune avait réclamé la création après la catastrophe minière de Marcinelle d'août 1956, le Parlement européen a veillé, par une série de rapports et de résolutions, à ce que les accords relatifs à la sécurité dans les mines de houille ne restent pas lettre morte.

Dans une résolution du 14 mai 1959, le Parlement a insisté pour que la coopération entre les exécutifs des Communautés soit réalisée au maximum dans les domaines de l'hygiène, de la médecine et de la sécurité du travail.

En ce qui concerne l'Euratom, se posait le problème de la protection des populations et des travailleurs contre les dangers des radiations ionisantes. Dans une résolution du 17 décembre 1958, le Parlement a approuvé les propositions modifiées de la Commission de l'Euratom relatives aux normes de base, en insistant notamment sur la nécessité de la mise sur pied d'un système judicieux d'indemnisation des victimes de maladies professionnelles et d'accidents du travail dans ce secteur.

Le Parlement a discuté plusieurs rapports et a adopté des résolutions relatives à l'hygiène du travail et à la protection sanitaire dans le cadre de la C.E.E. et, notamment, à l'établissement d'une liste européenne des maladies professionnelles qui a fait l'objet, par la suite, d'une recommandation de la Commission de la C.E.E. aux États membres. Le Parlement européen s'est préoccupé également de la législation communautaire sur les denrées alimentaires et les produits pharmaceutiques.

Les questions sociales dans d'autres domaines

Le champ d'action de la politique sociale de la Communauté s'étend aux aspects sociaux des activités des exécutifs dans les différents secteurs de l'économie. C'est pourquoi le Parlement a estimé qu'il était possible d'exercer une influence favorable sur la situation sociale dans la Communauté en accordant systématiquement une attention toute particulière aux aspects sociaux de la politique menée dans d'autres secteurs. La commission parlementaire des affaires sociales a formulé, à l'intention des commissions compétentes au fond, de nombreux avis dans différents domaines.

Cette vigilance du Parlement s'imposait, notamment, dans le domaine de l'agriculture, car la politique agricole commune a pour but « d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture ». Le Parlement a dit, à l'occasion de con-

sultations, comment il concevait le système d'aides financières de la Communauté à la rééducation professionnelle des personnes travaillant dans l'agriculture et désireuses de se reconvertir dans ce secteur. Il a pris l'initiative de définir sans équivoque sa conception de la politique sociale à mener dans le secteur agricole, en insistant sur la nécessité de mettre fin à toutes les discriminations entre travailleurs agricoles et travailleurs industriels, tant en ce qui concerne les rémunérations que les autres conditions de travail, la sécurité sociale et la législation du travail en général.

Sur proposition de la commission des affaires sociales, le Parlement européen a également étudié, du point de vue social, la politique régionale, qui a surtout pris forme dans le cadre de la C.E.C.A., du fait de la reconversion d'entreprises et de la création de nouvelles activités économiques étrangères au secteur du charbon et de l'acier. Il l'a fait sur la base des conclusions de missions d'études et d'information effectuées par sa commission compétente dans certaines régions de la Communauté que leur situation appelait à être les premières bénéficiaires de mesures communautaires. Le Parlement a toujours soutenu l'action de la Haute Autorité dans ce domaine.

L'harmonisation de certaines dispositions d'ordre social dans les transports par route porte, entre autres, sur la composition des équipages, les temps de conduite et la durée du repos journalier. La nécessité et l'urgence des propositions présentées à ce sujet par les exécutifs, et les avis du Parlement européen devaient prendre un caractère d'actualité tout particulier à la suite d'une série d'accidents spectaculaires survenus à des camions citernes et à des autocars dans presque tous les pays de la Communauté. La commission des transports du Parlement a reproché au Conseil d'avoir trop tardé à prendre les décisions nécessaires et la Commission a annoncé des mesures d'urgence destinées à remédier à cette situation alarmante.

Le Parlement s'est également prononcé sur les dispositions d'ordre social à prendre dans le secteur des transports par route, sur les aspects sociaux de la politique commune de l'énergie, sur les mesures sociales à prendre en faveur des travailleurs de l'industrie italienne du soufre menacés de licenciement et aussi, en novembre 1966, sur les conséquences sociales du programme de politique économique à moyen terme.

En ce qui concerne cette dernière, le Parlement a estimé qu'il est indispensable non seulement qu'un programme indique les mesures de politique économique et sociale à prendre en faveur des industries

en difficulté, mais aussi que soit mise sur pied une politique des patrimoines qui fasse participer davantage les travailleurs à la formation générale du patrimoine. Enfin, le Parlement a insisté pour que soit présenté un programme d'action portant sur les décisions concrètes de politique économique et sociale à prendre au niveau communautaire au cours de la dernière étape.

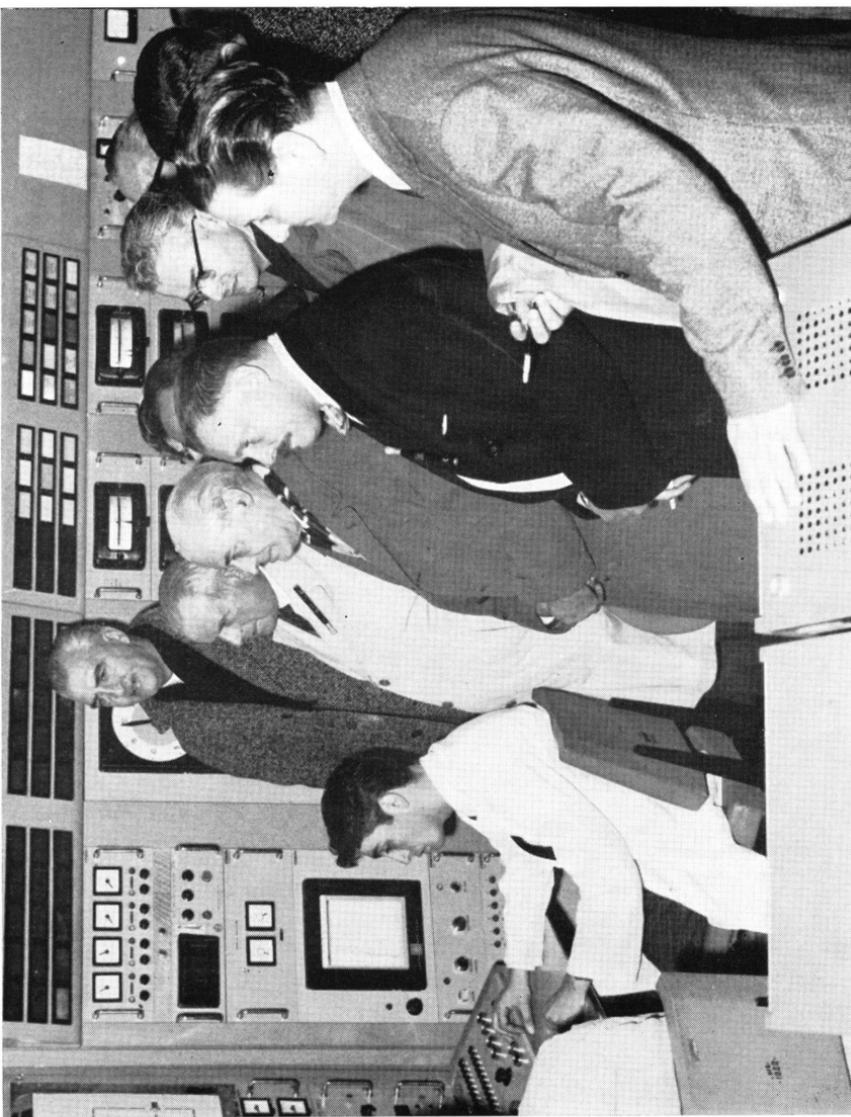
Au cours des dix dernières années, une centaine de débats du Parlement européen ont été consacrés, soit entièrement, soit en partie aux problèmes sociaux de la Communauté. Avant de terminer cet aperçu, nécessairement sommaire, de cette intense activité parlementaire, il convient de souligner que le Parlement n'arrête jamais sa position sur des questions sociales sans avoir pris l'avis des partenaires sociaux. Une heureuse tradition s'est établie : chaque fois qu'il y a lieu de le faire, la commission des affaires sociales et de la santé publique organise des réunions auxquelles sont invités des représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs. Le Parlement associe donc ainsi les partenaires sociaux, en tant que tels, aux délibérations institutionnelles de la Communauté. Il est aussi arrivé à diverses reprises que la commission parlementaire compétente définisse son point de vue à la suite de contacts directs avec des membres des gouvernements nationaux. Ce fut le cas lors de l'élaboration des rapports parlementaires relatifs à l'article 118 du traité C.E.E. et à la libre circulation des travailleurs. Des réunions auxquelles les parties intéressées avaient été invitées ont notamment été organisées en vue de l'examen des dispositions de caractère social applicables au secteur des transports par route, et des grandes lignes de l'activité de la Commission européenne dans le secteur des affaires sociales.

La commission parlementaire compétente s'est rendue à maintes reprises dans des régions où se posaient des problèmes particuliers, afin de définir, à la faveur de contacts personnels avec les intéressés, les grandes lignes des mesures d'ordre social à prendre sur le plan communautaire. C'est ainsi qu'elle a effectué des voyages d'étude et d'information à Marcinelle et à Völklingen, où s'étaient produites des catastrophes minières, en Sicile, où il y avait menace de fermeture des mines de soufre, et dans la région frontalière franco-belgo-luxembourgeoise, où se posent des problèmes de conversion et de réadaptation. La commission des affaires sociales a également étudié sur place des problèmes analogues dans le Borinage, dans le triangle Liège-Limbourg belge-sud du Limbourg néerlandais et Aix-la-Chapelle, dans les régions périphériques de Basse-Saxe et de Bari,

ainsi que dans la région de Turin, où des difficultés étaient apparues dans le secteur du textile.

D'autre part, l'importance des problèmes sociaux et humains inhérents aux migrations de main-d'œuvre a incité la commission à faire un certain nombre de voyages d'études dans les régions d'émigration et dans les régions d'accueil.

Après s'être ainsi rendu compte sur place de la situation particulière des différentes régions de la Communauté, la commission a formulé ses conclusions dans des rapports et avis sur la base desquels le Parlement européen a adopté des résolutions sur la libre circulation des travailleurs, sur la reconversion et la réadaptation dans la Communauté, sur la sécurité, l'hygiène et la médecine du travail et sur la santé publique. Le Parlement est ainsi devenu le sûr garant du respect du facteur humain dans une société dominée de plus en plus par la technique, et un facteur authentique de progrès social.



Mission d'étude de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques en décembre 1964 à la Casaccia, près de Rome

VI

La recherche scientifique et technique

L'influence de la recherche technique et du progrès technologique sur le développement économique et social est une des questions qui préoccupe le plus les Européens du fait de leur retard, dans ce domaine, par rapport aux grandes puissances industrielles. Les pays de la Communauté européenne ont pris conscience que le progrès technologique conditionnait, dans une large mesure, le développement économique et social de la Communauté. De son côté, le Parlement européen, au cours des dernières années, a placé cette question au centre de ses préoccupations et n'a cessé de réclamer une action communautaire dans ce domaine.

La difficulté d'une telle action réside dans le fait que les trois traités européens confèrent aux Communautés des attributions très différentes dans le domaine de la recherche. Alors que la recherche constitue l'essentiel des activités de l'Euratom et un aspect important de celles de la C.E.C.A., le traité C.E.E. ne fait aucune allusion à une politique de recherche communautaire.

Les dispositions du traité C.E.C.A. ont permis à la Haute Autorité de poursuivre une politique de recherche cohérente dans les secteurs relevant de sa compétence. Selon le traité,

«la Haute Autorité doit encourager la recherche technique et économique intéressant la production et le développement de la consommation du charbon et de l'acier, ainsi que la sécurité du travail dans ces industries. Elle organise, à cet effet, tous contacts appropriés entre les organismes de recherche existants».

Le traité de l'Euratom consacre un titre entier aux « dispositions favorisant le progrès dans le domaine de l'énergie nucléaire ». Une des tâches essentielles de la Commission de l'Euratom est

« de promouvoir et de faciliter les recherches nucléaires dans les États membres et de les compléter par l'exécution du programme de recherche et d'enseignement de la Communauté ».

La Haute Autorité de la C.E.C.A. a développé un programme de recherches propres dans les domaines du charbon et de l'acier, tandis que l'Euratom, de son côté, se préoccupait de la recherche dans le domaine nucléaire. La Commission de la C.E.E. a créé, au sein du comité de politique économique à moyen terme, un groupe de travail pour la politique de la recherche scientifique et technique.

Le Parlement, pour sa part, a insisté sur la nécessité d'une étroite coordination des activités des trois exécutifs qui, seule, peut favoriser le développement d'une politique européenne de la recherche scientifique et du progrès technologique.

La politique de recherche des Communautés

En ce qui concerne la Communauté charbon-acier, le Parlement a toujours souligné que la recherche devait être l'élément essentiel de la politique de la Haute Autorité pour atteindre les objectifs du traité et s'est prononcé pour la création d'un conseil européen de recherches charbonnières. D'autre part, le Parlement a apporté son soutien et a approuvé l'action de la Haute Autorité dans le domaine de la recherche en insistant sur son rôle de coordination des recherches effectuées par les entreprises privées ainsi que sur l'effort de l'industrie charbonnière dans le domaine de la recherche et du progrès technique pour tenir tête à la concurrence des autres sources d'énergie qui se fait toujours plus âpre et entraîne de graves difficultés d'écoulement.

Les programmes de recherche élaborés par la Haute Autorité de la C.E.C.A. impliquent trois sortes d'initiatives :

- l'octroi d'aides financières pour l'exécution de recherches ;
- l'encouragement de la coopération entre les organismes de recherche des six pays ;
- la publication des résultats des recherches financées par la Communauté.

A l'occasion de la discussion des rapports généraux d'activité de la C.E.C.A., le Parlement a porté un jugement très favorable à l'action

de la Haute Autorité dans le domaine de la recherche. Il l'a encouragée à poursuivre son action et à la développer. Dans une résolution de juin 1958 relative à la recherche scientifique et technique dans le cadre de la C.E.C.A., le Parlement s'est déclaré

« convaincu que la recherche scientifique et technique constitue, dans le domaine des sciences appliquées et de l'économie, un moyen puissant en vue de l'amélioration continue des techniques, de l'augmentation de la productivité, du relèvement de la qualité et de l'accroissement de la consommation de nouveaux produits, ainsi qu'en vue du renforcement de la sécurité, de la protection sanitaire et du bien-être des populations ».

Pour la recherche dans le cadre de l'Euratom, les efforts de la Commission de la C.E.E.A. visent essentiellement à coordonner et à compléter les programmes nationaux de recherche. Les principes de base de l'activité de l'Euratom peuvent se résumer ainsi :

- équilibre entre la recherche scientifique et la recherche appliquée;
- harmonisation entre l'action propre de l'Euratom et l'action des États membres;
- maintien d'un certain rapport entre les nécessités immédiates et les réalisations à moyen et à long terme.

Pour le Parlement, une des tâches essentielles de la Commission de l'Euratom, dans le domaine de la recherche, consiste à exécuter et à faire exécuter des recherches dans certains domaines reconnus importants et à s'efforcer d'obtenir une vue d'ensemble de l'état général de la recherche nucléaire, grâce à un travail de documentation très vaste et détaillé.

L'activité de recherche de l'Euratom a pour base des programmes quinquennaux. Si le premier programme quinquennal a pu être adopté et réalisé sans trop de difficultés, il n'en fut pas de même du deuxième programme quinquennal pour lequel un accord fut difficilement acquis au Conseil de ministres et au prix d'une limitation sensible des moyens d'action de l'Euratom. Dans une résolution du 21 octobre 1965, le Parlement

« regrette que l'action de l'Euratom dans le domaine des réacteurs doive de ce fait se concentrer sur quelques types seulement, alors que les recherches devraient s'étendre à tous les domaines propices à la préparation de décisions rationnelles en matière de construction de réacteurs à l'échelle industrielle; suggère à l'exécutif de prévoir, dans le cadre du 3^e programme quinquennal, d'importantes recherches dans les domaines actuel-

lement sacrifiés de la biologie et de la protection sanitaire, du retraitement des combustibles, du traitement des résidus radioactifs et des isotopes, ainsi que dans les domaines de la propulsion navale et de l'aéronautique».

L'établissement du 3^e programme quinquennal de recherche rencontrant de grandes difficultés, le Parlement s'est inquiété de cette situation qui risque de porter préjudice aux activités de l'Euratom. C'est pourquoi, dans une résolution de septembre 1967, le Parlement « estime qu'il est indispensable que le Conseil, à l'expiration du 2^e programme quinquennal, décide, dans les plus brefs délais possibles et indépendamment des développements nationaux dans le domaine industriel, de l'avenir politique de l'Euratom, en vue de faire progresser la recherche européenne dans le domaine de l'énergie nucléaire et de la technologie pour atteindre un niveau élevé, adapté à l'évolution future ».

Un mois plus tard, en octobre 1967, le Parlement a exprimé, de nouveau, son inquiétude dans une résolution. Le Parlement « est préoccupé de constater qu'aucune décision n'a encore été prise quant à l'activité de l'Euratom après le 31 décembre 1967, c'est-à-dire après expiration du 2^e programme quinquennal de recherche, et invite la Commission des Communautés européennes à rechercher, dès que possible, une solution avec le Conseil ».

Au cours d'une de ses réunions, fin octobre 1967, le Conseil a mis sur pied un programme de recherche provisoire qui maintient les activités essentielles de l'Euratom. Un nouveau programme quinquennal ne sera défini qu'après que le Conseil aura procédé à un examen approfondi de l'ensemble des activités de l'Euratom.

A l'occasion de la discussion des rapports annuels d'activité de l'Euratom, le Parlement a insisté notamment sur la nécessité de coordonner les programmes de recherche des États membres et de l'Euratom et de permettre à l'Euratom de poursuivre sa propre activité de recherche. Pour le Parlement, l'Euratom doit, dans ce domaine, ouvrir la voie à une politique européenne de la recherche. Comme l'a souligné la Commission de l'Euratom dans son dixième rapport général d'activité,

« le secteur nucléaire a fourni le premier modèle d'une organisation de la recherche. Mais on assiste actuellement à une prise de conscience du fait que ces efforts doivent être étendus à d'autres secteurs de technologie d'avant-garde, afin de sauvegarder le rôle de la Communauté en tant que puissance industrielle susceptible

de faire face à la compétition mondiale. Le Parlement européen s'est fait largement l'écho de cette conviction».

La Commission de la C.E.E., bien que le traité ne fasse aucune allusion à une politique de recherche communautaire, n'en a pas moins porté un intérêt constant aux problèmes de la recherche. Le comité de politique économique à moyen terme a créé un groupe de travail pour la politique de la recherche scientifique et technique avec pour mission « d'étudier les problèmes que poserait l'élaboration d'une politique coordonnée ou commune de la recherche scientifique et technique et de proposer les mesures permettant d'amorcer une telle politique, en tenant compte des possibilités éventuelles de coopération avec d'autres pays; cette étude devrait être reliée, aussi étroitement que possible, à la politique économique générale des États membres et de la C.E.E. ».

S'inspirant des travaux de ce groupe, la Commission de la C.E.E., dans sa recommandation relative à la politique économique à moyen terme, s'est prononcée sur la nécessité d'étendre la coopération des Six à la recherche scientifique et technique.

Vers une politique européenne de la recherche

La coordination des actions propres à chaque Communauté s'est révélée hautement souhaitable. Dès l'entrée en vigueur des traités C.E.E. et C.E.E.A., le Parlement a pris conscience de l'importance et de l'intérêt qu'il y a à ce que les trois exécutifs se concertent et unissent leurs efforts dans le domaine de la recherche et ce, d'autant plus que, comme on l'a vu, des différences importantes existent entre les compétences dévolues aux exécutifs par les trois traités.

A plusieurs reprises, le Parlement a invité les trois exécutifs à coopérer en vue d'assurer la coordination et la stimulation de toutes les recherches sur le plan européen. Dans une résolution d'octobre 1966, l'Assemblée

«insiste, compte tenu du retard important qui caractérise la recherche européenne, pour que les gouvernements adoptent les mesures qui permettront de concentrer les efforts dans le cadre de la Communauté et de donner toute son importance au Centre commun de recherches d'Euratom en étendant sa compétence à tous les secteurs de la recherche».

Dans l'attente de leur fusion, les trois exécutifs ont organisé leur coopération. En 1965, ils ont créé un groupe de travail interexécutifs

« recherche scientifique et technique ». Ce groupe s'efforce de définir des lignes d'orientation générale auxquelles devra répondre une politique commune ou coordonnée de la recherche.

Toutefois, on doit constater que les Six sont encore très loin d'avoir défini une politique commune de recherche ou simplement une coopération en la matière. Cette situation a beaucoup préoccupé le Parlement qui a souvent mis l'accent sur le retard accusé par la recherche européenne face à celle des grandes puissances industrielles. Dans le domaine nucléaire, le Parlement estime que la Communauté doit développer sa propre industrie. C'est pourquoi, dans une résolution de septembre 1964, il

« est d'avis qu'un choix entre différents systèmes de production d'énergie nucléaire ne peut être fait en se référant seulement au coût, mais doit découler de la volonté d'assurer à l'Europe un pouvoir de négociation propre et un équipement nucléaire efficace; considère donc qu'il est indispensable de poursuivre l'effort communautaire de développement des techniques de conception européennes de réacteurs lents en vue de former les techniciens, de développer l'industrie et la recherche scientifique et considère également qu'il est indispensable de pousser en même temps les études sur les réacteurs rapides et sur la fusion nucléaire; invite l'exécutif à intensifier son action de coordination des programmes nationaux avec le programme communautaire en utilisant — à cet effet — les directives et les contrats d'association, de participation et de recherche ».

Récemment, en octobre 1967, le Parlement s'est prononcé pour la création, dans les délais les plus brefs possible, d'un établissement commun de séparation des isotopes qui

« peut être le point de départ du développement d'une industrie nucléaire européenne et réduire la dépendance de la Communauté à l'égard des importations pour l'approvisionnement en combustibles ».

En ce qui concerne le domaine plus général du progrès technologique et de la recherche scientifique, le Parlement, en octobre 1966, a adopté une importante résolution dans laquelle il trace les principes d'action qui doivent permettre à la Communauté de rattraper son retard dans ce domaine. Le Parlement

« constate que l'accroissement du nombre et de l'ampleur des tâches à mener à bien dans le domaine de la recherche scientifique et du développement technique, d'une part, et l'impérieuse

nécessité d'assurer le progrès continu et harmonieux de l'économie communautaire, d'autre part, rendent nécessaire une coopération permanente et générale dans le domaine de la science et de ses applications;

est d'avis que le progrès scientifique et technique est une condition sine qua non de la promotion du bien-être social et culturel des populations de la Communauté et de la réalisation la meilleure possible des tâches que la Communauté est tenue d'assumer à l'égard des pays en voie de développement;

estime qu'il est indispensable que les efforts déployés à l'intérieur de la Communauté dans les domaines scientifique et technique soient portés à un niveau comparable à celui des grandes nations industrielles, afin de garantir à long terme le pouvoir concurrentiel de la Communauté;

considère la coopération communautaire dans le domaine de la recherche scientifique et technique comme un élément indispensable de la réussite de la politique économique commune visée par le premier programme indicatif à moyen terme;

estime avec l'exécutif de la C.E.E. que le développement de la recherche scientifique et technique doit être considéré comme un des trois objectifs prioritaires de la Communauté pour les cinq prochaines années;

invite les exécutifs à faire connaître leur conception des principes et des moyens d'une politique scientifique commune de nature à assurer le renforcement du potentiel scientifique de la Communauté à la faveur d'une coopération étroite entre les États membres et d'un équilibre judicieux entre les sciences naturelles et les sciences humaines, ainsi qu'entre le secteur privé et le secteur public;

est convaincu que la formule de coopération la plus efficace doit laisser la possibilité d'entreprendre la réalisation de projets et de programmes communautaires qui non seulement permettent d'éviter les doubles emplois, mais qui constituent en outre, par les contacts qu'ils impliquent, un puissant stimulant, et constate qu'Euratom peut constituer le point de cristallisation souhaité par l'instance communautaire qui sera chargée de la gestion de ces projets et de la coordination de ces programmes;

est d'avis que la Communauté ne doit pas nécessairement et dans tous les cas concentrer ses efforts sur les mêmes secteurs de la recherche que d'autres grands pays industriels;

déclare estimer que la Communauté constitue un cadre éminemment propre à la coopération dans le domaine de la recherche appliquée et des travaux de mise au point — et à un stade ultérieur, à la mise en œuvre d'une politique communautaire — car elle permet une intégration des décisions politiques plus poussée que dans le cadre d'organisations internationales fonctionnant sur une base plus large;

estime que la démocratie postule que les grandes options dans le domaine de la coopération communautaire et, à un stade ultérieur, dans le domaine de la politique communautaire en matière de recherche scientifique et technique doivent faire l'objet d'une large diffusion au sein de l'opinion publique et, notamment, que le Parlement européen et le service d'information des Communautés sont appelés à jouer à cet égard un rôle important».

En outre, le Parlement s'est prononcé pour la mise en œuvre d'une politique scientifique européenne et sa commission compétente a eu, en octobre 1967, un échange de vues avec des personnalités britanniques, afin d'étudier le projet de communauté technologique européenne proposé par M. Wilson, premier ministre britannique. La discussion avec les Britanniques a porté sur les points suivants :

- signification à attribuer à la proposition de M. Wilson;
- structure et organisation d'une communauté technologique européenne;
- secteurs auxquels devrait se référer sa compétence et avec quelle priorité;
- collaboration de la communauté technologique avec les institutions communautaires et les pays tiers.

A la suite de cette discussion, la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques du Parlement a décidé de recommander la création d'un comité restreint composé d'experts de la C.E.E. et du Royaume-Uni qui serait chargé de présenter un rapport commun à soumettre au Parlement européen et à la Chambre des communes. En outre, les secteurs dans lesquels il est urgent de réaliser une coopération à sept ont été délimités : accélérateurs de particules, production d'uranium enrichi, satellites de télécommunication, ordinateurs, biologie.

En dernier lieu, le Parlement a repris l'examen de la définition d'une politique européenne de la recherche scientifique et technique, laquelle présente des perspectives de développement nouvelles du fait de la fusion des trois exécutifs en une Commission unique et

aussi à la suite d'une résolution du Conseil de ministres sur cette question.

Au début de l'année 1967, les trois exécutifs ont présenté au Conseil un mémorandum sur les problèmes que pose le progrès scientifique et technique dans la Communauté européenne. Ce document tient compte, notamment, d'une note du gouvernement français sur l'élaboration d'une politique commune de la recherche scientifique et technique, de suggestions du gouvernement italien, des travaux du groupe interexécutifs « recherche scientifique et technique » et des rapports et résolutions adoptés par le Parlement européen. Dans ce document, les exécutifs constatent que les progrès réalisés au cours des dernières années par les pays européens, en ce qui concerne les sciences et les techniques ainsi que leurs applications industrielles, ont été moins rapides que ceux réalisés hors d'Europe. C'est pourquoi il convient de faire en sorte que les entreprises puissent consacrer, à l'avenir, de plus grands efforts à la recherche et à l'innovation industrielle. Il faudra parvenir à une confrontation des projets des États membres et à une collaboration étroite entre eux. Enfin, le Conseil de ministres devra arrêter les mesures propres à stimuler la recherche scientifique et technique en général.

C'est ce que fit le Conseil au cours d'une de ses réunions d'octobre 1967 en adoptant une résolution dans laquelle il charge le groupe de travail « politique de la recherche scientifique et technique » du comité de politique économique à moyen terme des travaux suivants :

- examiner les possibilités d'une coopération dans les domaines suivants : informatique et télécommunications, développement de nouveaux moyens de transport, océanographie, métallurgie, nuisances, météorologie;
- examiner l'inclusion d'autres domaines dans la coopération;
- poursuivre la confrontation des méthodes nationales, des plans, programmes et budgets généraux intéressant la recherche;
- examiner les moyens de créer un système communautaire de traitement et de diffusion de l'information technique ou de coordonner les systèmes nationaux d'information;
- examiner les moyens d'assurer une formation coordonnée et un échange plus intensif de scientifiques.

En novembre 1967, le Parlement, prenant acte de cette résolution,

« constate avec satisfaction qu'en adoptant cette résolution les gouvernements des États membres se sont engagés dans la voie

qui mène à un programme d'action commun dans ce secteur; a confiance que la réalisation de ce programme permettra d'obtenir rapidement des résultats concrets et tangibles dans les divers secteurs retenus et estime en particulier souhaitable d'instaurer une confrontation permanente des programmes et des budgets de recherche des six pays qui développe le caractère communautaire des moyens d'intervention.

D'autre part, le Parlement

confirme son opinion selon laquelle la politique de la recherche et de la technologie doit être considérée comme un élément fondamental du développement de l'économie européenne et comme le pivot d'une stratégie industrielle à la mesure de notre époque; elle implique toutefois une politique commune appropriée de l'énergie;

considère avec une vive préoccupation le fait que l'écart technologique entre l'Europe, les États-Unis et les autres grandes puissances technologiques tend constamment à s'accroître, ce phénomène entraînant une perte considérable en énergies précieuses, hypothéquant gravement l'indépendance de l'Europe et comportant de sérieux dangers pour sa structure économique et sociale future;

estime, pour ces motifs, qu'il est essentiel et urgent de passer des initiatives particulières et dispersées à une politique systématique qui, partant de la recherche de base et appliquée, et du développement, s'insère dans un programme d'expansion de l'économie européenne; cette politique devra comporter des mesures appropriées tant pour les initiatives émanant des pouvoirs publics que pour celles du secteur privé, en prévoyant pour ces dernières, en particulier, des aides financières, des allègements fiscaux et des commandes publiques;

estime que cette politique doit être promptement définie dans ses objectifs, ses structures et ses méthodes et doit prévoir — comme il a déjà été fait avec profit dans d'autres secteurs de la politique communautaire — un calendrier pour sa mise en œuvre progressive à bref délai;

suggère l'institution d'un Fonds européen de développement scientifique et technique et la création de centres européens de recherches pour les secteurs fondamentaux».

122 A la fin de l'année 1967, on a pu constater que les six États membres de la Communauté ont pris nettement conscience de l'in-

térêt d'une action commune. Ils ont adopté une série de mesures qui permettront, au cours des années à venir et selon le désir du Parlement, d'engager des actions concrètes, afin que la Communauté européenne puisse rattraper son retard dans le domaine de la recherche scientifique et du progrès technologique.

VII

Pour une Communauté ouverte

... et pour une politique étrangère commune

Les six États membres ont manifesté explicitement dans les traités leur volonté de donner un caractère ouvert à leurs Communautés. Dans le préambule du traité C.E.E., ils se déclarent « déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens » et, par conséquent, « appellent les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort » et dans le préambule du traité C.E.E.A., « désireux d'associer d'autres pays à leur œuvre et de coopérer avec les organisations internationales attachées au développement pacifique de l'énergie atomique ».

Les six États ont prévu dans les traités les possibilités les plus diverses de coopération avec d'autres pays, allant jusqu'à l'adhésion et l'association (article 98 C.E.C.A. et paragraphe 14 de la Convention relative aux dispositions transitoires; articles 237 et 238 C.E.E.; articles 205 et 206 Euratom). Cette position de principe est également exprimée dans la déclaration commune des Six, annexée aux traités de Rome, relative à la coopération avec les États membres des organisations internationales. Dans cette déclaration, les six États membres reconnaissent que l'institution de l'union douanière et une étroite collaboration dans le secteur nucléaire doivent « contribuer non seulement à leur prospérité, mais aussi à celle des autres pays », demandent l'association de « ces pays aux perspectives d'expansion qu'offre cette création » et se déclarent « disposés à conclure, dès l'entrée en vigueur de ces traités, avec les autres pays, notamment dans le cadre des organisations internationales auxquelles ils participent, des accords

permettant d'atteindre ces objectifs d'intérêt commun et d'assurer le développement harmonieux de l'ensemble des échanges ».

Le Parlement européen est resté fidèle aux intentions des fondateurs et à l'esprit des traités. Il a toujours considéré comme étant de son devoir de suivre de près et de contrôler l'action des Communautés dans le domaine des relations extérieures.

En 1958, les relations extérieures des Communautés sont surtout d'ordre économique. C'est, en effet, le moment où l'on discute à l'intérieur de l'O.E.C.E. la création d'une zone de libre-échange, qui devrait comprendre les Communautés et les autres pays de l'Europe occidentale. Le 27 juin 1958, le Parlement européen approuve « le principe d'un accord d'association économique européenne (zone de libre-échange) associant à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne du charbon et de l'acier les autres pays de l'O.E.C.E. ». Les 24 et 25 septembre 1959, le Parlement soutient que la création entre sept pays (Grande-Bretagne, Autriche, Danemark, Suède, Suisse, Norvège et Portugal) d'une association européenne de libre-échange (A.E.L.E.) peut favoriser la conclusion d'un accord entre les Six et les Sept. Le 17 octobre 1960, enfin, le Parlement exprime le vœu « de voir s'instaurer une étroite coopération entre la C.E.E. et l'A.E.L.E. » et estime qu'il convient d'examiner la possibilité, pour les pays de l'A.E.L.E., d'adhérer ou de s'associer à la C.E.E.

Si, en 1958, les relations extérieures de la Communauté sont surtout d'ordre économique, elles acquièrent bientôt un caractère politique qui ne peut être négligé. Le Parlement européen attire l'attention sur la nécessité de définir une politique extérieure commune dont il se fait le défenseur le plus ardent. En effet, au cours de l'échange de vues avec les Conseils et les exécutifs qui a lieu, les 24 et 25 novembre 1959, sur la « coordination des politiques extérieures des six États membres à l'égard des pays tiers », les groupes politiques du Parlement européen déclarent qu'il est indispensable de coordonner les politiques extérieures en vue de parvenir à une unité politique tangible dont l'Europe a besoin pour jouer son rôle dans le monde. Le Parlement européen renouvelle ce vœu, les 21 et 22 novembre 1960, au cours d'un échange de vues avec les Conseils et les exécutifs consacré à la « politique extérieure des États membres ».

Par ces deux prises de position, le Parlement européen indique clairement que la solution au problème des relations extérieures des Communautés se situe sur le plan politique. Il insiste sur la voie

indiquée en discutant, le 9 mars 1961, les résultats de la conférence des chefs d'État ou de gouvernement tenue à Paris les 10 et 11 février 1961. Le Parlement européen souligne à nouveau, à cette occasion, que l'Europe ne peut plus attendre longtemps pour se présenter comme une force unitaire sur le plan international.

A l'issue de leur conférence à Bonn, le 18 juillet 1961, les six chefs d'État ou de gouvernement publient une déclaration dans laquelle : ils confirment le caractère ouvert des Communautés en exprimant le vœu que d'autres États européens y adhèrent ; ils voient dans la poursuite d'une collaboration active entre les ministres des affaires étrangères une contribution à la continuité de l'action entreprise en commun ; ils invitent le Parlement européen à étendre le champ de ses délibérations à tous les problèmes politiques d'intérêt commun. Le 19 septembre 1961, le Parlement européen adopte une résolution dans laquelle il se prononce lui aussi en faveur d'une collaboration effective entre les ministres des affaires étrangères et accepte l'invitation que lui ont adressée les chefs d'État ou de gouvernement de s'occuper de tous les problèmes politiques communs et plus particulièrement de la politique extérieure.

Les réunions trimestrielles des ministres des affaires étrangères sont interrompues au mois d'avril 1962 en raison des divergences apparues sur le problème de l'union politique. Le Parlement européen prend immédiatement position contre cette interruption. Dans une résolution adoptée le 9 mai 1962, il proteste contre le fait que dix mois après la déclaration de Bonn aucune suite n'a encore été donnée à cette déclaration, et il réaffirme sa volonté de voir l'Europe s'unir politiquement et disposer d'une politique extérieure commune et d'une politique commune de défense qui contribue au renforcement de l'alliance atlantique.

Malheureusement, il ne sera plus question de discussions sur l'union politique et, donc, de politique extérieure commune jusqu'au mois de novembre 1964, lorsque les gouvernements allemand et italien présenteront des propositions à cet égard. Le 20 janvier 1965, le Parlement européen souligne l'aspect positif des initiatives prises par les deux gouvernements, surtout en ce qui concerne la politique extérieure. Le 24 mars 1965, il affirme « qu'un système fédéral est inconcevable sans une politique étrangère commune et sans une défense commune » et se déclare « convaincu que des réunions périodiques des chefs d'État ou de gouvernement, des ministres des affaires culturelles, des ministres des affaires étrangères et des ministres de la

défense peuvent constituer un début pour l'accélération du processus d'unification européenne dans les secteurs de la politique étrangère et de la défense ». Aucune suite n'est donnée aux initiatives des gouvernements allemand et italien. Le Parlement européen ne peut donc que prendre acte du renvoi de toute solution relative à une politique étrangère commune. Il aborde ce problème, les 9 et 10 mai 1967, sur la base d'un rapport de M. Dehousse sur les relations des Communautés avec les pays tiers et les organisations internationales. A l'issue du débat, le Parlement adopte, le 10 mai 1967, une résolution dans laquelle il

« rejette à nouveau la conception selon laquelle les Communautés auraient des objectifs exclusivement économiques et réaffirme énergiquement leur vocation politique;

considère dès lors que l'établissement d'une politique étrangère et d'une politique de défense communes demeure le prolongement normal de l'œuvre d'unification entreprise par les traités de Paris et de Rome;

invite les gouvernements à s'engager davantage dans cette direction;

renouvelle l'appel lancé, lors de la signature des traités, aux autres pays de l'Europe démocratique pour qu'ils s'associent aux efforts des six États fondateurs;

souligne l'importance des négociations avec les pays de l'A.E.L.E.;

invite le Conseil et la Commission à prendre à bref délai des décisions au sujet des négociations avec les pays tiers et, en particulier, celles qui sont en cours depuis plusieurs années;

exprime sa confiance dans la contribution que les Communautés peuvent apporter à la détente en Europe et, en général, à la solution des problèmes non résolus du continent;

demeure convaincu que seule l'égalité des partenaires dans tous les domaines donnera à l'alliance atlantique un fondement solide et durable;

invite les gouvernements des deux côtés de l'Atlantique à tout mettre en œuvre pour atteindre ce but ».

Les réunions entre les chefs d'État ou de gouvernement reprennent, les 29 et 30 mai 1967, à Rome, à l'occasion de la célébration du 10^e anniversaire de la signature des traités C.E.E. et C.E.E.A. Les chefs d'État ou de gouvernement décident « d'étudier les possibilités de resserrer graduellement leurs liens de nature politique par les méthodes et les procédures suggérées par les expériences et les

circonstances. Les ministres des affaires étrangères sont chargés de continuer l'examen de ce problème ». Le Parlement européen examine les résultats de la conférence des chefs d'État ou de gouvernement, le 21 juin 1967. A cette occasion, il adopte une résolution dans laquelle il

« souhaite que des réunions périodiques des ministres des affaires étrangères puissent se dérouler régulièrement, afin de rechercher des positions communes et d'engager des actions efficaces sur le plan plus spécifiquement politique, en particulier dans le domaine de la politique internationale ».

Favorable à l'adhésion...

Les traités de Rome ouvrent la possibilité à chaque État européen de devenir membre des Communautés (article 237 C.E.E. et article 205 Euratom). La procédure d'adhésion comporte deux phases distinctes. Dans une première phase, une demande d'adhésion d'un État tiers est adressée au Conseil et celui-ci se prononce, à son sujet, à l'unanimité, après avoir pris l'avis de la Commission. Une réponse positive vaut autorisation et mandat aux États membres pour engager une négociation. On passe alors à la deuxième phase qui a un caractère interlocutoire : les États membres et l'État demandeur négocient afin d'aboutir à un accord sur les conditions d'admission et l'adaptation du traité que celles-ci rendent nécessaires. Dans cette deuxième phase, les traités ne prévoient pas l'intervention d'une institution communautaire. Ce sont les États membres et non le Conseil qui négocient. L'accord éventuel et les modifications des traités sont soumis à la ratification des parties contractantes, en conformité de leurs droits constitutionnels respectifs.

Il faut noter que l'article 98 du traité C.E.C.A. prévoit aussi deux phases distinctes : celle où le Conseil, après avis de la Haute Autorité, statue à l'unanimité sur la demande et celle, ultérieure, où le Conseil (ici il ne s'agit pas des États membres en tant que tels) fixe les conditions de l'adhésion. Le traité C.E.C.A. ne fait même pas allusion à des négociations avec l'État demandeur au cours de la deuxième phase. La procédure C.E.C.A. est communautaire, mais unilatérale.

L'adhésion représente sans aucun doute la forme la plus directe d'insertion de pays tiers dans la Communauté. Dès lors qu'ils sont admis à faire partie de la Communauté, les nouveaux États membres

assument les mêmes devoirs et acquièrent les mêmes droits que les anciens membres. En outre, ces nouveaux membres peuvent, encore que dans une mesure limitée, se voir accorder un traitement différent pour divers problèmes; ce traitement doit cependant être défini avec précision dans l'accord d'adhésion.

A la suite de la demande d'adhésion de la Grande-Bretagne et du Danemark, le Parlement européen s'est immédiatement préoccupé de la procédure à suivre pour la conclusion des accords d'adhésion. Le 20 octobre 1961, il adopte une résolution dans laquelle il affirme que, pour que le caractère communautaire de la procédure soit sauvegardé, la Commission de la C.E.E. doit être pleinement associée aux négociations relatives à l'adhésion et qu'il doit être lui-même régulièrement informé.

Les nombreuses demandes d'adhésion incitent le Parlement à discuter, au cours de la session de janvier 1961, les aspects politiques et institutionnels de l'adhésion à la Communauté sur la base d'un rapport de M. Birkelbach. Ce rapport souligne que la Communauté n'entend pas s'isoler du reste de l'Europe. D'autre part, l'adhésion à la Communauté est conditionnée par le caractère européen de celle-ci, lui-même fondé sur une limitation géographique. La Communauté se présente donc comme une entente régionale qui — en ce qui concerne les conditions d'appartenance — est limitée à l'Europe. Cette limitation constitue une caractéristique essentielle de la Communauté. Étant donné que l'adhésion donne en principe aux nouveaux États membres les mêmes droits et les mêmes devoirs qu'aux premiers États membres, on peut poser comme condition à l'adhésion que le pays désireux d'adhérer ait non seulement la volonté, mais aussi la possibilité de remplir les engagements économiques qu'il prend. De plus, la Communauté ne peut être indifférente au régime politique du pays qui sollicite l'adhésion, et il semble que l'existence d'une forme d'État démocratique, au sens d'une organisation politique libérale, soit une condition nécessaire à l'adhésion. Il faut en outre tenir compte des différents éléments constituant l'unité de la Communauté économique (union douanière, politique et agricole, libre circulation des personnes, des services et des capitaux, politique des transports, politique économique et sociale, association des pays d'outre-mer, etc.). Tout en ayant une forme d'organisation triple (C.E.C.A., C.E.E., Euratom), la Communauté constitue une unité. C'est pourquoi il convient d'éviter que des États tiers n'adhèrent à une ou deux Communautés et non à toutes les trois. Les États qui adhèrent à la Com-

munauté doivent en accepter le cadre institutionnel. Enfin, le principe de l'irréversibilité des traités rend impossible une adhésion temporaire ou révocable. L'adhésion à la Communauté comporte non seulement l'obligation d'appliquer les dispositions des traités, mais aussi toutes les décisions et directives qui ont été édictées depuis leur entrée en vigueur. A l'issue de la discussion, le 25 janvier 1962, le Parlement européen adopte une résolution par laquelle il charge son président de transmettre le rapport et le compte rendu des discussions aux exécutifs et aux Conseils à titre de contribution du Parlement à l'élaboration de la politique en matière d'adhésion aux Communautés.

Le Parlement européen s'occupe à nouveau du problème de l'adhésion en discutant, les 9 et 10 mai 1967, le rapport de M. Dehousse sur les relations des Communautés avec les pays tiers et les organisations internationales. A l'issue de la discussion, le 10 mai 1967, le Parlement adopte une résolution dans laquelle il

« invite le Conseil et la Commission à prendre à bref délai des décisions au sujet des négociations avec les pays tiers et, en particulier, celles qui sont en cours depuis plusieurs années ;
constate que l'attraction des Communautés résulte et dépend de leur cohésion et de leur dynamisme et qu'il convient avant tout de sauvegarder et de développer ces derniers ;
souligne que l'appartenance aux Communautés implique des droits et des obligations et que seule l'acceptation de toutes les obligations justifie la jouissance de tous les droits ».

... de la Grande-Bretagne et des autres pays demandeurs

La décision de la Grande-Bretagne de présenter, le 9 août 1961, une demande d'adhésion à la C.E.E. — décision à laquelle font suite des demandes d'adhésion du Danemark, de l'Irlande et de la Norvège — incite le Parlement européen à s'intéresser directement à ce problème. Le 26 juin 1962, il adopte, en effet, une résolution dans laquelle il affirme que « l'adhésion de la Grande-Bretagne ne peut impliquer aucune modification du traité de la C.E.E..., mais implique l'acceptation des résultats acquis en matière de politique commune dans les différents secteurs, comme la politique agricole et la politique de concurrence » ; il demande à la Grande-Bretagne de « contribuer de façon constructive » à l'élaboration de l'ensemble des politiques communes ; il invite la Grande-Bretagne à appliquer le tarif extérieur commun, à l'issue de la période transitoire, également à ses

importations en provenance des pays du Commonwealth; il souhaite l'association de ces pays à la Communauté. Le même jour, le Parlement adopte une résolution sur les problèmes agricoles soulevés par les demandes d'adhésion à la C.E.E. de la Grande-Bretagne et du Danemark, dans laquelle il estime que l'adhésion de ces deux pays à la C.E.E. implique « l'acceptation pleine et entière des buts, principes et méthodes de la politique agricole commune » et que « des régimes particuliers en faveur des échanges commerciaux de produits agricoles entre le Royaume-Uni et le Commonwealth devront être limités et temporaires » et « être conformes à la politique agricole commune ».

Les négociations avec la Grande-Bretagne sont ajournées sine die, le 29 janvier 1963. Le 6 février 1963, le Parlement discute de ces négociations et des causes de leur échec. La discussion a pour base un rapport du président de la Commission de la C.E.E. dans lequel celui-ci déclare, après avoir exposé l'objet et le déroulement des négociations, qu'au moment de l'interruption les probabilités de succès étaient indubitablement assez grandes pour permettre la continuation des pourparlers. Le Parlement adopte ensuite à une écrasante majorité une résolution dans laquelle il rappelle ses prises de position en faveur de l'adhésion de la Grande-Bretagne, à condition que cette adhésion se fasse dans le respect des traités. Il exprime les préoccupations que lui cause l'interruption unilatérale des négociations et invite le Conseil à les reprendre.

Ce même jour encore, le Parlement adopte une autre résolution, dans laquelle il invite la Commission de la C.E.E. à lui présenter un rapport sur l'état des négociations entre la Grande-Bretagne et les États de la Communauté et à lui donner son avis sur les questions encore en suspens.

Le Parlement européen discute le rapport de la Commission de la C.E.E., le 29 mars 1963. Dans ce rapport, la Commission de la C.E.E. souligne d'abord que tant la délégation britannique que les États membres avaient accepté dès le début les traités de Rome comme base de négociation. Les négociateurs avaient donc pour tâche d'élaborer des accords spéciaux en considération des particularités de l'économie britannique et des obligations de la Grande-Bretagne à l'égard des pays du Commonwealth et de l'A.E.L.E. Le rapport déclare qu'au moment de l'interruption aucune mention n'avait encore été faite de certaines questions et que, sur d'autres points, les positions des parties n'avaient pas encore fait l'objet de discussions appro-

fondies. On était parvenu à un accord ou tout au moins à un rapprochement des points de vue sur de nombreux problèmes du tarif commun, de la position des pays du Commonwealth ainsi que sur le régime de l'agriculture britannique. La poursuite des négociations devait dépendre, pour certains points importants, d'un accord entre les pays de la Communauté, accord qui, dans le secteur de l'agriculture par exemple, devait porter sur le règlement financier et les organisations de marché pour les produits laitiers, le sucre, le riz, etc.

Le Parlement adopte ensuite une résolution dans laquelle il confirme

« son désir de voir la Grande-Bretagne et d'autres pays adhérer aux Communautés européennes, à condition que l'adhésion de ces pays ne compromette pas le processus de l'intégration et que les traités de Rome et de Paris ne souffrent aucune atteinte, ni dans leurs règles matérielles, ni dans leurs structures institutionnelles, et invite la Communauté à assumer toutes les responsabilités qui lui incombent, tant pour les réalisations économiques et sociales attendues à l'intérieur du Marché commun qu'à l'égard des pays tiers ».

De mars 1963 à novembre 1966, on ne parle plus de l'adhésion de la Grande-Bretagne aux Communautés. Le 10 novembre 1966, cependant, le premier ministre britannique, M. H. Wilson, relance cette idée devant la Chambre des communes et revient à la charge, le 23 janvier 1967, devant l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Le 2 mai 1967, le premier ministre britannique déclare à la Chambre des communes que son gouvernement a décidé d'adhérer aux trois Communautés européennes. Le Parlement européen prend immédiatement acte de cette intention et, le 10 mai 1967, il approuve une résolution dans laquelle il

« exprime le vœu que les négociations se déroulent dans une atmosphère de franchise et de compréhension réciproque qui permette la solution rapide des problèmes qui se posent ; se déclare convaincu que l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes, dans le respect de l'esprit des traités de Paris et de Rome, contribuera à renforcer ces Communautés et à réaliser des progrès ultérieurs vers l'union politique des peuples européens ».

Précisément le 10 mai 1967, tandis que le Parlement européen adopte la résolution susmentionnée, le gouvernement britannique présente officiellement, conformément à l'article 237 du traité, une

demande d'adhésion à la C.E.E. Le lendemain 11 mai, il demande à adhérer également à la C.E.C.A. et à la C.E.E.A. L'Irlande et le Danemark suivent immédiatement la décision de Londres, et présentent leur demande respectivement le 10 et le 11 mai. Au cours de la conférence qui s'est tenue à Rome, les 29 et 30 mai 1967, les chefs d'État ou de gouvernement procèdent à un échange de vues sur les demandes d'adhésion de la Grande-Bretagne, de l'Irlande et du Danemark et concluent que, conformément aux traités, ce problème devra être examiné par le Conseil de ministres des Communautés. De son côté, le Parlement européen adopte, le 21 juin 1967, une résolution dans laquelle il exprime « sa satisfaction des résultats positifs qui ont été obtenus » au cours de la conférence, « notamment en ce qui concerne la décision d'engager la procédure prévue par les traités pour l'examen des demandes d'adhésion de la Grande-Bretagne, de l'Irlande et du Danemark », et souhaite que « les négociations pour l'adhésion du Royaume-Uni et des autres pays démocratiques européens soient poursuivies avec vigueur et avec volonté d'aboutir dans les meilleurs délais ».

La Norvège présente elle aussi, le 21 juillet 1967, une demande d'adhésion aux Communautés européennes. Le Parlement européen discute à nouveau le problème des quatre demandes d'adhésion, le 20 septembre 1967, sur la base d'une déclaration du président de la Commission des Communautés européennes. Celui-ci informe le Parlement que la Commission est sur le point d'exprimer l'avis que lui a demandé le Conseil sur ces demandes d'adhésion et pense que cet avis sera favorable en principe, à condition que l'élargissement des Communautés n'entraîne pas un affaiblissement de leur force et de leur dynamisme. Les quatre groupes politiques du Parlement européen se déclarent d'accord avec cette façon de poser le problème et souhaitent donc voir les négociations commencer rapidement, surtout avec la Grande-Bretagne.

Favorable à l'association...

Les traités de Paris et de Rome prévoient la possibilité, pour un État tiers, pour une union d'États ou pour une organisation internationale, de s'associer aux Communautés (paragraphe 14 de la Convention relative aux dispositions transitoires du traité C.E.C.A.; article 238 du traité C.E.E.; article 206 du traité Euratom). L'association doit être caractérisée par des droits et obligations réciproques, des

actions en commun et des procédures particulières. Sur le plan de la procédure, les accords d'association doivent être conclus par le Conseil qui statue à l'unanimité après avoir consulté le Parlement européen.

C'est en vertu de ces dispositions des traités que le Parlement européen s'est occupé du problème de l'association dès la présentation de demandes en ce sens par certains États (la Grèce et la Turquie). Le premier point dont s'occupe le Parlement est celui de la procédure. Le 17 octobre 1960, il adopte une résolution dans laquelle, après avoir déclaré qu'il souhaitait une conclusion rapide des accords d'association avec la Grèce et la Turquie, il

« exprime le vœu que, conformément aux dispositions du traité, l'Assemblée soit consultée à temps et se réserve le droit d'apprécier à cette occasion la teneur de ces accords ».

Pour importante que soit la procédure, bien plus importante encore est la substance de l'association. Les 23 et 25 janvier 1962, le Parlement européen examine les problèmes politiques et institutionnels de l'association à la Communauté sur la base d'un rapport de M. Birkelbach. Ce rapport commence par souligner qu'étant donné les nombreuses possibilités d'association offertes par l'article 238 du traité C.E.E. il est difficile de définir d'une façon générale le caractère spécifique de l'association. Toutefois, cela n'empêche pas que la décision d'un pays tiers de s'associer à la Communauté, de même que la décision de la Communauté de conclure un accord d'association avec un pays tiers, a une signification politique et économique. Le rapport limite ensuite aux seuls pays européens, ou géographiquement reliés à l'Europe, la possibilité d'association, restreignant ainsi le caractère géographiquement illimité de l'association, comme le prévoit l'article 238 du traité, et présentant l'association des pays africains comme une exception à la règle, résultant d'une obligation particulière de la Communauté. Avec d'autres pays, on ne devrait pas conclure d'accords formels d'association, mais tout au plus « des accords spéciaux de coopération économique », propres à satisfaire leurs intérêts économiques légitimes. L'association elle-même devrait en premier lieu être réservée aux pays dont le développement économique ne leur permet pas d'assumer directement les obligations dérivant de l'adhésion, mais qui ont cependant la volonté politique d'adhérer à part entière. L'association est donc considérée essentiellement comme une solution transitoire en vue de l'objectif proprement dit que constitue l'adhésion. Le rapport soutient ensuite

que la forme minimale à donner à l'association est l'union douanière et exclut, par conséquent, la zone de libre-échange. D'autre part, même l'union douanière impose la reconnaissance des principes essentiels de l'union économique, sans lesquels l'équilibre concurrentiel nécessaire entre la Communauté et l'État associé serait compromis. Pour les pays européens qui, pour des raisons politiques, ne désirent pas l'association comme premier pas vers l'adhésion, il est possible de trouver une solution dans l'accord commercial prévu à l'article 113. Sur le plan institutionnel, le rapport propose d'instituer un conseil d'association constitué sur une base paritaire et de prévoir des contacts parlementaires entre le Parlement européen et celui de l'État intéressé.

Au cours de la discussion, les groupes politiques insistent sur la nécessité d'élaborer une doctrine de l'association suivant les principes exposés dans le rapport Birkelbach. La Commission de la C.E.E. elle-même déclare partager les thèses exposées dans le rapport au sujet de l'association. Le Parlement adopte ensuite, le 25 janvier 1962, une résolution sur la base de laquelle il charge son président de transmettre le rapport et le compte rendu des débats aux exécutifs et aux Conseils comme contribution du Parlement à la formation de la politique d'association aux Communautés.

... de la Grèce ...

Le 8 juin 1959, la Grèce présente une demande d'association à la C.E.E., conformément à l'article 238 du traité. Le Conseil de la C.E.E. reçoit la demande le 25 juillet 1959. Les échanges de vues, commencés au mois de septembre 1959, se terminent, le 9 juillet 1961, par la signature, à Athènes, d'un accord d'association. Celui-ci entre en vigueur le 1^{er} novembre 1962. Le Parlement européen — qui, le 17 octobre 1960, avait exprimé dans une résolution l'espoir de voir rapidement aboutir les négociations avec la Grèce — examine l'accord d'association, conformément à l'article 238 qui fait obligation au Conseil de le consulter en l'espèce, au cours de sa session de septembre 1961, c'est-à-dire après la signature de l'accord lui-même. A l'issue des débats, le 19 septembre 1961, le Parlement européen adopte deux résolutions, l'une relative à la procédure et l'autre à sa consultation générale. Dans la première résolution, le Parlement

«constate que la consultation demandée à l'Assemblée sur la base de l'article 238 du traité de Rome aurait conservé tout son sens et

tout son intérêt dans la mesure où elle serait intervenue avant la signature de l'accord par le Conseil de ministres ; s'élève, en conséquence, contre cette violation du traité et s'attend à ne plus être placé, à l'avenir, dans une pareille situation ; sinon elle se réserve dès maintenant sa complète liberté d'action ».

Dans la seconde résolution, le Parlement, « convaincu de l'importance politique » de cette première association, « mettant clairement en lumière le caractère ouvert de la Communauté européenne », exprime un avis favorable à la conclusion de l'accord d'association avec la Grèce aux termes de l'article 238 du traité C.E.E. En ce qui concerne les aspects institutionnels, après avoir souligné que l'accord d'association ne préjuge pas l'adhésion ultérieure, le Parlement approuve l'institution du Conseil d'association ; suggère la création d'un comité permanent d'association ; estime que « le bon fonctionnement de l'association exige la création d'une commission parlementaire composée sur base paritaire de membres de l'Assemblée parlementaire européenne et du Parlement grec. Cette commission devra discuter tout problème découlant de l'accord d'association, notamment sur la base d'un rapport annuel qui lui sera soumis par le Conseil d'association » ; invite, « conformément à l'article 71 de l'accord d'association, le Conseil d'association à prendre, lors de sa première réunion, toute mesure utile pour la création de cette commission parlementaire en collaboration avec l'Assemblée parlementaire européenne et le Parlement grec ».

Comme suite à la résolution du 19 septembre 1961, le Parlement européen décide, le 28 mars 1962, de nommer une délégation chargée de se rendre en Grèce pour prendre contact avec les représentants du Parlement grec, en vue d'étudier les problèmes concernant la constitution d'une commission parlementaire paritaire d'association. La délégation du Parlement européen parvient, au cours de la mission d'étude qu'elle effectue, du 23 au 30 mai 1962, à Athènes, à un accord complet avec les parlementaires grecs.

Le Parlement européen adopte ensuite, le 19 octobre 1962, une résolution dans laquelle, vu l'article 71 de l'accord d'association et « convaincu qu'une coopération entre le Parlement européen et le Parlement hellénique est nécessaire pour assurer au fonctionnement de l'association entre la Grèce et la Communauté économique européenne un caractère démocratique, il propose la création d'une commission parlementaire d'association avec la Grèce, composée de quatorze membres du Parle-

ment hellénique et de quatorze membres du Parlement européen, dont le rôle sera de débattre sur tout problème concernant l'application de l'accord d'Athènes, notamment sur la base d'un rapport annuel qui lui serait soumis par le Conseil d'association».

La Commission parlementaire d'association tient sa première réunion les 6 et 7 juin 1963. A cette occasion, elle vote une recommandation dans laquelle elle exprime sa volonté de « contribuer à ce que l'association entre la Communauté économique européenne et la Grèce soit développée dans tous ses domaines et qu'ainsi la voie soit ouverte le plus rapidement possible pour permettre à la Grèce de devenir membre à part entière de la Communauté ». Le Parlement européen adopte cette recommandation le 15 octobre 1963.

Depuis sa création, la Commission parlementaire mixte C.E.E.-Grèce a examiné les trois rapports annuels d'activité du Conseil d'association. A cette occasion, la Commission parlementaire a donné son avis sur la mise en œuvre du traité d'association, a fait plusieurs recommandations et a constaté que l'accord d'association avait permis un développement et une amélioration générale des relations entre la Communauté et la Grèce. Les textes adoptés par la Commission parlementaire mixte C.E.E.-Grèce ont été soumis au Parlement européen qui les a approuvés. Le 2 décembre 1966, le Parlement a adopté une résolution dans laquelle il souligne que

l'application de l'accord d'association a permis un développement et une amélioration générale des relations entre la Communauté et la Grèce; il exprime toutefois ses préoccupations devant l'aggravation du déficit de la balance commerciale hellénique; il invite la Communauté à contribuer à la modernisation et à l'adaptation des structures de l'économie hellénique en vue d'assurer une plus large diversification des exportations de la Grèce; il approuve les études visant à créer des pôles de développement industriels en Grèce; il souhaite que les aides financières et les investissements privés s'effectuent à un rythme plus poussé; il estime que l'harmonisation des politiques agricoles favorisera la modernisation des structures de l'économie agricole grecque; il souhaite que soit définie une politique communautaire du tabac, tenant compte des exigences et des besoins de la Grèce dans ce secteur; il invite à poursuivre sans délai l'assistance technique à la Grèce en matière de main-d'œuvre et de qualification professionnelle; il demande pour les travailleurs grecs résidant dans les pays de la Communauté des conditions de tra-

vail et un niveau de protection sociale égaux à ceux dont bénéficiaient les travailleurs de la Communauté; il invite la Communauté à promouvoir une action coordonnée pour l'organisation des marchés plus sensibles du bassin méditerranéen; il partage et approuve les initiatives de la Commission parlementaire mixte tendant à assurer une collaboration plus efficace avec le Conseil d'association et des contacts plus fréquents au niveau parlementaire.

A la suite des événements survenus en Grèce, le 21 avril 1967, le Parlement européen adopte, le 11 mai 1967, une résolution dans laquelle il

« constate que l'accord d'association entre la Communauté européenne et la Grèce, qui prévoit l'adhésion ultérieure de ce pays à la Communauté, ne pourra être appliqué dans ses différentes phases que si les structures démocratiques et les libertés politique et syndicale sont rétablies en Grèce; considère que l'inexistence actuelle d'institutions électives en Grèce supprime, en fait, toute possibilité de fonctionnement pour la Commission parlementaire mixte C.E.E.-Grèce, institution essentielle à la bonne marche du traité d'Athènes; estime, en conséquence, que le fonctionnement pratique du traité d'association se trouve empêché en fait jusqu'au moment où une délégation parlementaire hellénique pourra siéger de nouveau dans la Commission parlementaire mixte; souhaite donc le retour rapide de la Grèce à la vie démocratique et parlementaire normale; souligne la nécessité primordiale de respecter la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dont la Grèce est signataire, et demande en particulier le rétablissement immédiat des garanties personnelles normales pour les détenus politiques ».

... de la Turquie ...

Le 31 juillet 1959, la Turquie présente une demande d'association à la C.E.E., conformément à l'article 238 du traité. Le Conseil de la C.E.E. reçoit la demande le 11 septembre 1959. Les échanges de vues commencés en décembre 1959 s'achèvent, le 12 septembre 1963, par la signature à Ankara d'un accord d'association. Celui-ci entre en vigueur le 1^{er} décembre 1964.

Le Parlement européen — qui, le 17 octobre 1960 et le 27 mars 1963, avait déjà exprimé, dans deux résolutions successives, l'espoir de voir rapidement aboutir les négociations avec la Turquie — est consulté, conformément à l'article 238, par le Conseil de ministres sur l'accord d'association entre la C.E.E. et la Turquie, mais seulement après la signature de l'accord lui-même. Ainsi se répète ce qui s'était produit pour l'accord d'association avec la Grèce. Pour ne pas nuire à la Turquie, le Parlement européen se limite à protester contre la procédure suivie pour la consultation. Dans une résolution adoptée le 28 novembre 1963, en effet, le Parlement européen regrette vivement que « le Conseil de ministres n'ait consulté le Parlement européen qu'après la signature de l'accord »; constate « qu'ainsi l'avis du Parlement européen perd toute efficacité, puisqu'il ne pourra pratiquement plus influencer sur le résultat des négociations; déclare « qu'il n'est plus disposé à accepter cette procédure pour les futurs accords d'association »; souhaite de parvenir à « un accord avec le Conseil de ministres sur les moyens de donner à l'article 238 une interprétation commune garantissant le caractère efficace de la consultation du Parlement ». Passant ensuite à l'examen des dispositions économiques et financières de l'accord d'association, le Parlement

« constate que l'association avec la Turquie est conçue sur la base d'une union douanière qui, sur le modèle de celle prévue par le traité C.E.E., comporte une série d'éléments d'une union économique plus large;

prend acte de ce que la situation économique, financière et sociale de la Turquie a exigé que l'accord ait un caractère spécifique; reconnaît la nécessité de faire précéder la phase transitoire, au cours de laquelle l'union douanière et les éléments de l'union économique seront progressivement mis en place, par une phase préparatoire;

exprime le vœu que soient prises, pendant cette phase préparatoire, toutes les mesures susceptibles de renforcer l'économie turque et de la préparer à l'union douanière;

se félicite de l'aide financière consentie à la Turquie en vertu de l'accord et espère que, lorsqu'elles alloueront les prêts sollicités, les diverses institutions compétentes veilleront à ce que les crédits soient utilisés dans le cadre du plan de développement de la Turquie ».

En ce qui concerne les aspects institutionnels de l'association, le Parlement, après avoir constaté que l'association prévoit la possibilité d'une adhésion ultérieure,

« est d'avis qu'il est indispensable, pour le bon fonctionnement de l'association, de créer une commission parlementaire composée, sur une base paritaire, de membres des Parlements européen et turc ;

invite le Conseil d'association à prendre toutes mesures utiles, afin de faciliter la coopération entre le Parlement européen et le Parlement turc ».

Après avoir souligné que « la forme et le contenu de l'accord d'association sont justifiés par la situation particulière de l'économie turque et qu'ils ne peuvent donc, en aucune manière, être considérés comme un précédent pour des accords ultérieurs » et après avoir constaté que l'accord d'association est conforme au traité C.E.E., le Parlement émet un avis favorable sur la conclusion de cet accord.

Une délégation du Parlement européen se rend en Turquie, du 20 au 27 avril 1965, sur invitation du gouvernement turc. Dans le rapport qu'elle fait au Parlement sur cette visite, la délégation souligne l'importance que l'association, qui prévoit la collaboration, non seulement économique, mais aussi scientifique dans le domaine des échanges culturels, revêt pour l'évolution économique du pays, et rappelle les efforts déployés par la Turquie pour construire son économie et améliorer son niveau de vie. La délégation suggère également l'institution d'une commission parlementaire mixte C.E.E.-Turquie, à laquelle le Parlement turc est, lui aussi, favorable. Le 14 mai 1965, le Parlement européen adopte une résolution dans laquelle il décide

« la création d'une commission parlementaire mixte composée de 15 membres désignés par la Grande Assemblée nationale de Turquie et de 15 membres à désigner par le Parlement européen au sein de sa commission des associations ;

que la Commission parlementaire mixte C.E.E.-Turquie ait pour mission de débattre tous problèmes concernant les relations de la Turquie avec la Communauté européenne, notamment sur la base d'un rapport annuel qui lui serait présenté par le Conseil d'association ».

Les travaux de la Commission parlementaire mixte C.E.E.-Turquie ont porté essentiellement sur l'examen des rapports annuels d'activité du Conseil d'association. Les recommandations de la Commission parlementaire mixte sur ces rapports ont été approuvées par le Parlement européen. A cette occasion, le Parlement a constaté le bon fonctionnement de l'association.

... et d'autres pays démocratiques

Le 27 mars 1963, le Parlement européen s'intéresse aux demandes d'association à la C.E.E. présentées par l'Autriche (12 décembre 1961), la Suède (12 décembre 1961) et la Suisse (15 décembre 1961). A cette occasion, il adopte une résolution dans laquelle il

« exprime le vœu de voir entamer ou poursuivre aussi vite que possible les négociations en vue de l'association... avec les États qui en font la demande et, notamment, l'Autriche;

espère qu'au long de ces négociations les pays neutres prendront suffisamment conscience des problèmes d'intégration pour se rendre compte que des difficultés extrêmement sérieuses sont liées à une simple zone de libre-échange et même qu'une union douanière qui ne se verrait pas parachevée par une politique commune dans certains secteurs, notamment celui de la politique commerciale, ne saurait pas être non plus qualifiée de réaliste ».

* * *

Le 9 février 1962, l'Espagne demande à la C.E.E. l'ouverture de négociations en vue d'établir, entre elle-même et la Communauté, les liens les plus appropriés.

Le 14 février 1964, le gouvernement espagnol renouvelle cette demande. Au cours de sa session des 1^{er} et 2 juin 1964, le Conseil de la C.E.E. charge la Commission d'entamer des conversations avec le gouvernement espagnol pour examiner les problèmes économiques que pose à l'Espagne le développement de la C.E.E. et de rechercher des solutions. Le 18 juin 1964, le Parlement examine une question orale sans débat adressée à la Commission de la C.E.E., dans laquelle le groupe socialiste déclare s'opposer à toute possibilité d'adhésion ou d'association de l'Espagne, étant donné le caractère foncièrement antidémocratique du régime espagnol. La Commission de la C.E.E. insiste de son côté sur l'aspect technique des conversations avec le gouvernement espagnol, et espère que les propositions qu'elle présentera au terme de ces conversations recueilleront l'adhésion unanime du Conseil.

Les conversations entre la C.E.E. et l'Espagne, entamées le 9 décembre 1964, sont toujours en cours. A ce sujet, le Parlement européen adopte, le 10 mai 1967, une résolution dans laquelle il

se trouvant dans une situation identique devront être étudiées de façon encore plus approfondie ».

Défenseur d'une politique commerciale commune

Le caractère ouvert de la Communauté économique européenne est démontré par la volonté, manifestée par les États membres dans le traité C.E.E., de mener une politique commerciale commune de type libéral. En effet, selon l'article 3, *b*, du traité, la Communauté établit notamment, aux fins énoncées à l'article 2 (promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, la stabilité, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les États membres), un tarif douanier commun et une politique commerciale commune envers les États tiers. La volonté de contribuer au développement du commerce international et, partant, des échanges entre les États membres et les pays tiers est réaffirmée aux articles 18 et 29. Plus explicitement encore, l'article 110 déclare : « En établissant une union douanière entre eux, les États membres entendent contribuer, conformément à l'intérêt commun, au développement harmonieux du commerce mondial, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et à la réduction des barrières douanières. »

La C.E.E. a démontré sa fidélité à ces principes. Au cours de la période 1955-1965, les importations de la C.E.E. en provenance des pays tiers ont augmenté de 109 %, tandis que l'augmentation des importations pour le monde entier n'a été que de 83 %. Cela prouve qu'aucun pays de la C.E.E. ne peut être suspecté de tendances protectionnistes et autarciques, mais au contraire que la Communauté doit être considérée comme un territoire à bas tarifs douaniers.

Malgré ces succès, il faut souligner que peu de progrès ont été réalisés dans le sens indiqué par l'article III, alinéa 1, du traité C.E.E., selon lequel « les États membres procèdent à la coordination de leurs relations commerciales avec les pays tiers, de façon qu'à l'expiration de la période de transition soient réunies les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'une politique commune en matière de commerce extérieur ». C'est précisément pour cette raison que, le 27 mars 1963, le Parlement européen aborde les problèmes de la politique commerciale commune envers les pays tiers. A l'issue des débats, il adopte une résolution dans laquelle, après avoir regretté que le

Conseil n'ait pas attendu l'avis du Parlement pour prendre ses décisions, il demande à être « consulté en temps opportun sur toutes les mesures de politique commerciale que la Commission de la C.E.E. et le Conseil se proposent de prendre » et il souhaite « l'élaboration d'une politique commerciale commune » avant la fin de la période transitoire, attendu que « le fonctionnement de la Communauté risque de se trouver compromis si la mise au point de la politique intérieure ne s'accompagne pas d'un comportement commun des pays de la C.E.E. à l'égard des pays tiers. »

En ce qui concerne les objectifs de la politique commerciale commune, celle-ci

« devra être une politique libérale qui ne tende pas seulement à la suppression des entraves existantes, mais qui tende aussi à favoriser un accroissement des échanges entre la Communauté et le monde extérieur; il s'agira, à cet égard, de trouver un équilibre entre, d'une part, les intérêts internes de la Communauté et, d'autre part, les intérêts de pays tiers qui pourraient s'y opposer ».

Abordant le thème de la « politique de la Communauté face aux grands problèmes du développement du commerce mondial », au cours de l'échange de vues entre les Conseils et les exécutifs, les 26 et 28 novembre 1963, les groupes politiques du Parlement européen insistent sur une application effective et large de l'article 110 du traité C.E.E., étant donné le retard dans l'élaboration de la politique commerciale commune. Ils déclarent que le mandat conféré par le Conseil à la Commission pour que celle-ci procède à la coordination des politiques commerciales n'est pas suffisamment large et cela, du fait que les États membres ne manifestent pas une volonté politique suffisante à l'égard de cette coordination.

En février 1964, la Commission de la C.E.E. transmet au Conseil une série de propositions sur lesquelles celui-ci ne prend aucune décision. Devant cette situation, le Parlement européen adopte, le 26 mars 1965, une résolution sur le problème de l'instauration progressive de la politique commerciale commune, dans laquelle il regrette que le Conseil n'ait pris aucune décision sur les différentes propositions de la Commission de la C.E.E.; il demande que le Conseil assume ses obligations politiques en adoptant ces propositions; il se félicite des propositions de la Commission concernant le Japon, les pays à commerce d'État et la protection commerciale; il insiste pour que celle-ci présente, dans le courant de l'année 1965, des propositions concernant le contingentement, l'aide à l'exportation et la promotion

des exportations, l'uniformisation des restrictions à l'exportation et la transformation des accords bilatéraux en accords communautaires; il invite l'exécutif à présenter à bref délai au Conseil un calendrier adapté portant sur les différentes mesures prévues; il estime qu'il convient d'uniformiser la politique commerciale de la Communauté dès le stade de la période transitoire et de résoudre en même temps les problèmes de procédure et de contenu de la politique commerciale commune; il souhaite, étant donné l'étroite interaction, sur le plan communautaire, entre la politique commerciale commune et la politique économique et conjoncturelle, que les institutions communautaires et les gouvernements fassent tout ce qui est en leur pouvoir pour veiller à ce que soit assuré dans la Communauté un développement économique harmonieux; il est d'avis qu'une transformation progressive des contingents nationaux existants en contingents communautaires devrait être mise en œuvre déjà pendant la période transitoire; il estime qu'une uniformisation de la politique commerciale des États membres à l'égard du Japon est extrêmement urgente et qu'à cet égard la stipulation d'une clause communautaire de sauvegarde a une importance capitale; il estime indispensable une protection commerciale communautaire visant à atteindre non seulement les pratiques de dumping faussant la concurrence, mais aussi tout le vaste domaine des pratiques anormales de pays tiers; il se déclare convaincu qu'une politique commerciale active ne peut être menée avec succès que par la Communauté en tant que telle; il en appelle à la Commission de la C.E.E., au Conseil de ministres et aux gouvernements des États membres pour qu'ils reconnaissent combien il est important de faire des progrès dans le domaine de la politique commerciale commune et mettent tout en œuvre pour les réaliser.

Dans le cadre du G.A.T.T.

Le traité C.E.E. stipule en son article 229 que la Commission est chargée d'assurer toutes liaisons utiles avec les organes du G.A.T.T. Cette disposition répond à la nécessité de ne laisser subsister aucun doute sur la conformité ou non du traité de Rome avec les dispositions du G.A.T.T. relatives aux unions douanières, et sur les difficultés qui en résultent pour les pays tiers (tarif extérieur commun). Ce problème a été résolu par l'aboutissement de nombreuses négociations tarifaires entre la C.E.E. et certaines parties contractantes du G.A.T.T.

Le Parlement européen examine, le 26 juin 1962, tous les pro-

blèmes posés à la C.E.E. par l'existence du G.A.T.T. A l'issue des débats, le Parlement adopte une résolution dans laquelle il se félicite de la reconnaissance du tarif douanier de la C.E.E. par presque tous les membres du G.A.T.T.; il regrette que les « négociations Dillon » sur la réduction des tarifs aient conduit à des résultats limités, ce qui est dû, estime-t-il, au fait d'avoir adopté la méthode de négociation « produit par produit »; il souligne l'attitude libérale dont a fait preuve la Communauté en formulant une offre d'abaissement linéaire de 20 % du tarif extérieur commun; il exprime l'espoir que s'ouvrent à bref délai des négociations sur une réduction beaucoup plus poussée des entraves aux échanges internationaux avec la participation des États-Unis; il invite le Conseil et les gouvernements des États membres à renforcer les moyens d'action de la Commission de la C.E.E. dans le cadre d'une politique commerciale commune.

Les États-Unis ayant avancé une proposition de négociations tarifaires dans le cadre du G.A.T.T. en vue d'une réduction linéaire de 50 %, le Parlement européen approuve cette initiative le 27 mars 1963; il souhaite en outre l'élimination ou la prévention des distorsions de concurrence et des perturbations du marché qui pourraient s'ensuivre; il insiste enfin à nouveau pour que la Commission de la C.E.E. soit dotée de pouvoirs de négociation plus étendus.

Du 16 au 21 mai 1963, se tient à Genève une conférence des ministres du G.A.T.T. en vue de préparer les négociations tarifaires multilatérales (Kennedy round) prévues pour le mois de mai 1964. Le 28 juin 1963, le Parlement européen étudie immédiatement les résultats de cette conférence, en adoptant une résolution dans laquelle il souligne l'importance du Kennedy round dont le succès, en éliminant les restrictions aux échanges commerciaux, constituera un stimulant puissant pour le commerce international; il approuve l'adoption de la méthode linéaire et estime lui aussi qu'il est nécessaire de résoudre les problèmes des tarifs douaniers particulièrement élevés et les problèmes résultant des disparités tarifaires; il insiste pour que soient examinées les mesures paratarifaires et non tarifaires; il reconnaît la nécessité d'inclure les produits agricoles dans les négociations, mais il « demande que soient respectés les principes de la politique agricole commune » et souhaite en outre que « les négociations permettent de réorganiser le marché mondial des produits agricoles »; il souscrit à l'intention « de promouvoir tout particulièrement les exportations des pays moins développés », en renonçant au « principe de la stricte réciprocité pour les concessions faites par les pays développés ». En

ce qui concerne la préparation des négociations à l'intérieur de la Communauté, le Parlement européen estime « qu'il est indispensable qu'au cours des prochaines négociations tarifaires la Communauté adopte une attitude concertée qui exige une préparation minutieuse » ; il rappelle que « la Commission de la C.E.E. est habilitée, conformément à l'article 111, paragraphe 2, du traité C.E.E., à conduire des négociations tarifaires internationales », mais il demande qu'en raison du caractère particulier de ces négociations, qui dépassent le cadre de la politique tarifaire, voire la politique commerciale, « le mandat à confier à l'exécutif pour les négociations Kennedy soit élaboré en temps utile et que l'exécutif puisse disposer de la latitude de décision nécessaire ».

Le 23 décembre 1963, le Conseil fixe les conditions de la participation de la Commission aux négociations Kennedy. Le 20 janvier 1964, le Parlement européen examine un rapport sur les aspects essentiels de ce mandat. Ce rapport indique que les décisions prises par le Conseil permettent à la Commission de la C.E.E. de prendre efficacement part aux négociations ; il souligne la souplesse prévue pour la conduite des négociations au sujet des disparités douanières, souplesse qui doit permettre le rapprochement des tarifs douaniers ; il souhaite que les négociations permettent de résoudre le problème de la scission économique de l'Europe occidentale ; il souligne le danger que la Communauté courra si elle est contrainte d'aborder les négociations agricoles sans que le Conseil ait complété la politique agricole commune, surtout s'il n'a pas fixé le prix des céréales ; il invite la Commission de la C.E.E. à prendre l'initiative en ce qui concerne les obstacles à caractère non tarifaire et à consulter les milieux économiques communautaires sur les répercussions des réductions tarifaires ; il insiste pour que la libération s'effectue, pour les pays économiquement développés, sur la base d'une stricte réciprocité et pour que seuls les pays en voie de développement se voient accorder des avantages unilatéraux et des concessions particulières.

Les négociations Kennedy s'ouvrent au mois de mai 1964. Le Parlement européen revient sur ces négociations en examinant, le 26 mars 1965, le problème de la politique commerciale commune. A ce sujet, dans une résolution, le Parlement européen souligne l'importance des négociations Kennedy pour les relations commerciales entre les pays industriels et considère comme un heureux présage le fait que la Communauté soit parvenue, en présentant en temps voulu une liste d'exception de produits industriels, à contribuer au succès de ces

importantes négociations; il se félicite de l'accord sur le prix commun des céréales et de la proposition de la Communauté de négocier des accords mondiaux sur la base des montants de soutien aux produits agricoles; il invite le Conseil à prendre les décisions qui s'imposent en matière de protection commerciale, étant donné qu'en l'absence d'une législation communautaire dans ce secteur la position de la Communauté est affaiblie dans les négociations Kennedy; il met en garde contre l'espoir que les rapports entre la C.E.E. et l'A.E.L.E. se résoudre d'eux-mêmes par l'intermédiaire de réductions douanières considérables dans le cadre du G.A.T.T. et, à ce sujet, il constate avec regret que la Grande-Bretagne a cru devoir imposer un droit de douane spécial peu avant une nouvelle libéralisation internationale des échanges.

Les négociations Kennedy — auxquelles la crise de la Communauté avait porté un coup d'arrêt — se terminent le 15 mai 1967, mais les textes de l'accord ne seront rédigés dans leur forme définitive que le 30 juin 1967. Cependant, le 21 juin 1967, le Parlement européen — après avoir appris de la Commission de la C.E.E. que, dans le secteur industriel, l'abaissement des droits de douane sera en moyenne compris entre 25 et 40 % et que, dans le secteur agricole, seul a pu être conclu l'accord mondial sur les céréales — adopte une résolution dans laquelle il souligne « expressément l'importance politique » du fait que ces négociations ont été menées par la Communauté en tant que telle; il constate que les résultats des négociations ont éliminé les risques qu'impliquait pour la coopération économique européenne la coexistence de la C.E.E. et de l'A.E.L.E.; il regrette que les négociations relatives au secteur agricole n'aient pas abouti à la conclusion des accords mondiaux prévus pour quelques produits importants et espère que les négociations sur la conclusion de ces accords seront reprises; il demande que pendant la phase finale des négociations la Commission et le Conseil mettent tout en œuvre pour obtenir des résultats plus positifs.

Le 29 novembre 1967, le Parlement européen examine une question orale avec débat, adressée par sa commission des relations économiques extérieures à la Commission des Communautés européennes, sur les résultats des négociations Kennedy et sur la portée économique des engagements pris par la C.E.E. dans le cadre de ces négociations. Dans sa réponse, la Commission des Communautés européennes souligne les résultats positifs des négociations Kennedy dans le secteur industriel (réduction des tarifs douaniers de 35 à 40 %);

rappelle que, dans le secteur agricole deux accords généraux ont été conclus, l'un sur les céréales et l'autre sur les aides alimentaires, et que les pays en voie de développement se sont vu accorder des concessions sans réciprocité; déclare, en ce qui concerne l'industrie chimique, que les résultats des négociations Kennedy sont conditionnés par les concessions que le Congrès américain devra faire sur l'American Selling Price; met en garde contre les dangers que constituent pour les négociations Kennedy les projets de loi américains visant à un certain protectionnisme. Le Parlement européen adopte ensuite une résolution dans laquelle

il prend acte de ce que la Commission n'a pas encore procédé « à une étude définitive des résultats des négociations Kennedy »; il se félicite « de la prise de position de la Commission des Communautés européennes sur les tendances protectionnistes qui se manifestent actuellement aux États-Unis d'Amérique »; il souhaite que, « de concert avec les forces politiques et économiques des pays responsables du commerce mondial, les Communautés européennes fassent tous les efforts nécessaires pour pouvoir s'opposer efficacement à toutes les tentatives de retour à des protectionnismes nationaux ».

A l'égard des pays à commerce d'État

Le 27 mars 1963, le Parlement européen examine la politique commerciale à l'égard des pays à commerce d'État à l'occasion d'une discussion sur la politique commune de la C.E.E. envers les pays tiers. A l'issue des débats, le Parlement adopte une résolution dans laquelle

il souligne « le caractère complexe et, du point de vue politique, extrêmement délicat des relations entre la C.E.E. et les pays à commerce d'État » et approuve « l'intention de la Commission européenne de tendre également, dans les relations commerciales avec ces pays, à un élargissement harmonieux des échanges », pourvu que la Communauté dispose « des instruments communautaires indispensables pour répondre efficacement à un éventuel dumping de la part de ces pays ou à d'autres mesures perturbatrices du marché ».

Le Parlement européen reprend l'étude de ce problème, le 10 mai 1965, en discutant un rapport présenté par la commission du

commerce extérieur. Ce rapport souligne l'attitude plus ouverte des pays à commerce d'État envers la Communauté et invite les États membres à coordonner, conformément aux traités, leur politique commerciale à l'égard de ces pays en se fondant sur les principes suivants : tous les accords commerciaux doivent contenir une « clause C.E.E. » qui autorise le transfert à la Communauté, à la fin de la période transitoire, de la compétence de l'État signataire; les accords commerciaux ne peuvent avoir une durée supérieure à celle de la période transitoire et doivent être compatibles avec la future politique commerciale; les contingents agricoles en vigueur au 24 janvier 1963 doivent être remplacés par des montants évaluatifs se situant entre 100 et 120 % de la moyenne des importations effectuées pendant les années 1960 et 1961.

Le rapport conclut en souhaitant que la coordination des politiques de crédit à l'égard des pays tiers soit une condition sine qua non de la politique commerciale commune. Le Parlement adopte ensuite une résolution dans laquelle, « considérant l'importance politique et économique des relations commerciales avec les pays à commerce d'État », il souhaite le développement de ces relations et se déclare convaincu que les problèmes existant entre la Communauté et ces pays seraient facilement résolus si les deux parties faisaient preuve d'un plus grand esprit de compréhension l'une envers l'autre.

Pour la conclusion d'accords commerciaux

Le 14 octobre 1963, la C.E.E. conclut avec l'Iran un accord commercial, premier du genre avec un pays tiers. L'accord entre en vigueur le 1^{er} décembre 1963; sa durée est de trois ans. Le 25 mars 1964, le Parlement européen adopte à ce sujet une résolution dans laquelle il

« se félicite de ce que le présent accord ait été réalisé conformément à la procédure communautaire visée aux articles III, III4 et 228 du traité de la C.E.E.;

s'élève contre l'absence de toute indication au sujet du caractère provisoire de la répartition du contingent entre les États membres; regrette que le contingent soit subdivisé en quotas nationaux qui seront gérés par les autorités nationales;

souhaite que le régime définitif qui sera adopté au sujet du contingent tarifaire accordé à l'empire d'Iran ait un véritable caractère communautaire ».

Le 20 juillet 1961, Israël présente une demande d'association à la C.E.E. Les conversations exploratoires commencent au mois de mai 1962, mais au cours de sa session des 24 et 25 septembre 1962, le Conseil constate que l'association est pour le moment impossible, mais envisage la possibilité d'un accord commercial. Les négociations à ce sujet commencent en novembre 1962. Le Parlement européen exprime, le 27 mars 1963,

« le vœu de voir entamer ou poursuivre aussi vite que possible les négociations en vue de l'association ou de la conclusion d'un traité d'accord spécial avec les États qui en font la demande et notamment ... Israël ».

Les négociations se poursuivant sans aboutir à aucun accord, le Parlement européen adopte, le 22 janvier 1964, une résolution dans laquelle, considérant que tant sur le plan politique qu'économique, les relations entre la C.E.E. et Israël ont une importance particulière, il souhaite que soit bientôt conclu un accord commercial à caractère non préférentiel constituant le premier pas vers la création d'une zone de libre-échange.

Les négociations entre la C.E.E. et Israël s'achèvent le 27 avril 1964, les deux délégations approuvant unanimement le contenu de l'accord. L'accord commercial, d'une durée de trois ans, sera signé le 4 juin 1964. Le Parlement européen examine cet accord, le 13 mai 1964, et adopte une résolution dans laquelle il estime que « l'accord conclu devrait être considéré comme une première phase des relations commerciales et économiques entre les deux partenaires » ; il se félicite de ce que « l'accord soit conclu suivant la procédure communautaire » ; il souhaite « une amélioration progressive des débouchés pour les produits agricoles israéliens, notamment pour les oranges et les œufs », en évitant toute disposition discriminatoire pour Israël dans les accords futurs avec les pays tiers.

Au mois d'octobre 1964, une délégation du Parlement européen effectue une mission d'étude en Israël, sur invitation du président de la Knesset. A la suite de cette mission, la commission du commerce extérieur approfondit l'examen des problèmes concernant les rapports entre la C.E.E. et Israël dans un rapport intérimaire que le Parlement européen discute le 25 mars 1965. A l'issue des débats, le Parlement adopte une résolution dans laquelle il affirme que la présence de la Communauté dans cette partie du bassin méditerranéen favorisera la paix ; il souhaite l'association d'Israël, conformément à l'article 238 du traité ; il insiste pour que les accords conclus à l'avenir avec

des pays tiers exportateurs d'oranges n'aient pas pour conséquence d'aboutir à des dispositions discriminatoires à l'égard d'Israël; il demande l'organisation de la production et du commerce des agrumes du bassin méditerranéen; il invite la Commission de la C.E.E. à promouvoir et à soutenir une participation plus large de la Communauté au développement industriel d'Israël.

Le 4 octobre 1966, Israël présente une demande d'association à la C.E.E. Au cours de sa session des 6 et 7 décembre 1966, le Conseil invite la Commission à engager à ce sujet des conversations exploratoires qui commencent au mois de janvier 1967. Par suite des événements survenus au Moyen-Orient au début du mois de juin 1967, le Parlement européen adopte, le 22 juin 1967, une résolution dans laquelle il « demande avec insistance que soient accélérées les négociations en vue de la conclusion d'un accord d'association entre Israël et la Communauté ».

Le 21 mai 1965, la C.E.E. et les États membres, d'une part, et la République libanaise, de l'autre, signent un accord sur les échanges commerciaux et la coopération technique. Le 18 juin 1965, le Parlement européen adopte une résolution dans laquelle il

« approuve la conclusion de cet accord;

exprime l'espoir qu'il contribuera à améliorer les relations entre les pays arabes et Israël;

déclare de nouveau que les problèmes avec lesquels se trouvent confrontés les pays du bassin méditerranéen ne pourront être résolus que dans le cadre d'un arrangement global s'appliquant à tous les pays intéressés, ce qui implique que la Communauté ait une politique commerciale bien définie ».

A l'avant-garde quant aux problèmes du développement

Le Parlement européen n'a jamais perdu de vue les problèmes des pays en voie de développement, et son action dans ce secteur peut être définie comme une action d'avant-garde. Ses prises de position en faveur des États africains et malgache associés en témoignent. Cependant, le Parlement européen ne s'intéresse pas seulement aux E.A.M.A. et ne déploie pas son action stimulatrice uniquement à leur égard. Au contraire, il suit aussi de près les problèmes généraux du développement et les problèmes de certaines régions ou de certains pays, comme l'Amérique latine et l'Inde.

La Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement

Dès le 27 mars 1963, le Parlement européen avait adopté une résolution dans laquelle il souhaitait que la C.E.E. visât, par sa politique commerciale, à promouvoir l'évolution économique des pays en voie de développement d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine par la stabilisation du prix des produits de base et l'abaissement des droits sur les produits tropicaux provenant de ces pays. Au cours de l'échange de vues avec les Conseils et les exécutifs, le 26 novembre 1963, sur le thème « la politique de la Communauté à l'égard des grands problèmes du développement du commerce mondial », les groupes politiques du Parlement européen avaient défini les objectifs à atteindre par la conférence de Genève : améliorer le niveau de vie de la population par le développement de l'économie; augmenter les exportations, améliorer et stabiliser les prix et libéraliser la politique commerciale des pays industrialisés, non seulement dans le secteur des matières premières et des produits semi-finis, mais aussi dans celui des produits finis.

La conférence de Genève commence ses travaux le 22 mars 1964 et, le 25 mars, le Parlement européen adopte une résolution dans laquelle il se déclare « convaincu de ce que l'évolution harmonieuse du commerce international est en mesure de contribuer efficacement au maintien de la paix dans le monde »; il constate que « l'amélioration de la position commerciale des pays économiquement moins favorisés est dans l'intérêt même des pays économiquement plus développés »; il invite « les institutions des Communautés européennes et les gouvernements des États membres à agir ... afin que la Commission de la C.E.E. puisse participer directement aux travaux de la conférence de Genève au nom de la Communauté ». Le Parlement européen estime ensuite que l'action de la Communauté devrait avoir pour objectifs : la création d'une organisation des marchés mondiaux pour le plus grand nombre possible de produits de base; la stabilisation des marchés agricoles mondiaux; l'élimination, par les États membres, des impôts sur la consommation qui frappent encore les produits tropicaux (thé, café, cacao, etc.); la suppression des restrictions quantitatives à l'importation de produits semi-finis et finis et l'introduction, pour ces produits, de préférences tarifaires applicables par les pays industrialisés en faveur des pays en voie de développement; une meilleure commercialisation des produits de ces pays.

La conférence de Genève se termine le 15 juin 1964. Le 153

19 octobre 1964, le Parlement européen se prononce sur ses résultats. Dans une résolution, il souligne l'importance de la conférence des Nations unies sur le commerce et le développement qui fait du commerce mondial un instrument essentiel de la coopération internationale; il regrette que la Communauté ne se soit pas présentée en tant qu'unité économique à cette conférence; il se déclare convaincu que la position commerciale des pays économiquement moins favorisés s'améliorera seulement si les pays du monde occidental coopèrent plus étroitement entre eux.

En prévision de la réunion de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement qui se tiendra à la Nouvelle Delhi au cours du printemps de 1968, le Parlement adopte, le 10 mai 1967, une résolution dans laquelle il réclame

« l'élaboration d'une politique communautaire face aux problèmes dramatiques du développement dans le monde, pour permettre aux Communautés d'apporter une contribution à la mesure de leurs possibilités ».

Le 21 juin 1967, au cours d'un débat sur le Kennedy round, le Parlement européen adopte une résolution dans laquelle il souhaite que la Communauté se présente à la seconde conférence sur le commerce mondial en tant qu'unité, comme ce fut le cas au Kennedy round, et demande « à la Commission et au Conseil de ministres de prendre sans retard les mesures nécessaires en vue de permettre à la C.E.E. de proposer, dans le cadre de ces négociations internationales, des solutions efficaces destinées à favoriser le développement économique des pays moins développés et qui tiennent pleinement compte de l'interdépendance du commerce et de l'aide ».

Pour une politique commune à l'égard de l'Amérique latine ...

Le Parlement européen a toujours suivi de près les problèmes de l'Amérique latine. Le 28 juin 1963, il fait siennes les propositions de la Commission de la C.E.E. du mois de janvier 1963, qui suggèrent : la création d'un groupe de contact entre la Commission de la C.E.E. et les missions diplomatiques latino-américaines auprès de la Communauté; une politique commerciale commune; une politique financière commune et une politique commune de l'assistance technique.

Du 27 février au 17 mars 1964, une délégation du Parlement européen visite plusieurs États de l'Amérique latine. Les résultats de cette mission d'étude sont examinés par le Parlement le 26 novembre

1964. A l'issue des débats, le Parlement adopte une résolution dans laquelle, regrettant que le Conseil n'ait pas accepté les propositions qui lui ont été soumises par la Commission de la C.E.E. en janvier 1963, il insiste sur l'importance que revêtent, du point de vue politique et économique, le renforcement et le développement systématique des relations entre la C.E.E. et l'Amérique latine.

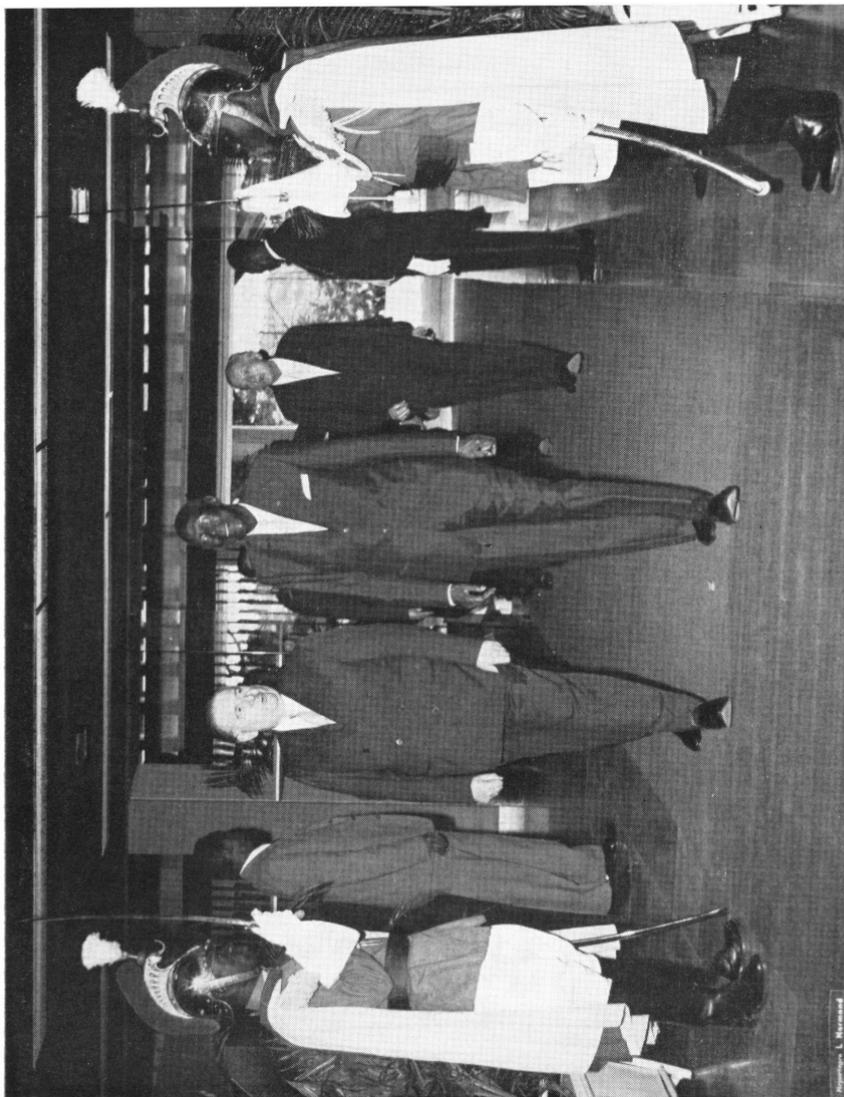
Le 12 mai 1965, le Parlement européen examine une question orale sans débat, adressée à la Commission de la C.E.E., sur les relations entre la Communauté et l'Amérique latine. Dans sa réponse, la Commission de la C.E.E. déclare que le dialogue avec les pays d'Amérique latine se poursuit dans le cadre du G.A.T.T. et de la C.N.U.C.E.D. et que les échanges de vues avec les ambassadeurs latino-américains à Bruxelles ont repris.

... et à l'égard de l'Inde

Dans le cadre de son action à l'égard des pays en voie de développement, le Parlement européen s'occupe particulièrement de l'Inde. Le 23 novembre 1965, il adopte une résolution dans laquelle, reconnaissant l'opportunité d'une action de la C.E.E. en faveur du développement économique et social du sub-continent indien, il invite la Commission de la C.E.E. à ouvrir avec le gouvernement indien des négociations bilatérales propres à assurer une extension des échanges commerciaux entre les pays de la Communauté et l'Inde.

Le Parlement européen manifeste à nouveau son intérêt pour l'Inde à l'occasion de la disette qui touche ce pays au cours de l'hiver 1966. Sur l'initiative des quatre groupes politiques, le Parlement adopte, le 10 mars 1966, une résolution dans laquelle il

« demande à la Commission de la C.E.E. d'agir ... pour que soient prises les mesures d'urgence nécessaires pour mettre à la disposition de l'Inde, dans les meilleurs délais possible, toutes quantités de produits alimentaires essentiels raisonnablement disponibles ».



A. Poher et L. Gueye, présidents de la Conférence parlementaire de l'association,
à Abidjan, décembre 1966

VIII

L'association avec les pays africains et malgache

L'association octroyée : 1958-1962

Les données du problème

Lors de la négociation des traités de Rome, il existait des liens de dépendance entre certains pays ou territoires d'outre-mer et quelques-uns des États de la future Communauté. Ces relations constitutionnelles, parfois poussées jusqu'à l'intégration, constituaient un fait que les Six ne pouvaient ignorer au moment de mettre leurs ressources en commun et d'harmoniser leurs politiques économique et sociale.

Une longue solidarité historique, culturelle et économique prédisposait à une communauté de destin. Les économies des futurs partenaires se révélaient largement complémentaires, l'Europe industrialisée recherchant débouchés et matières premières. Enfin et surtout, il était équitable que le Marché commun compense par d'autres avantages la perte du régime préférentiel que les anciennes métropoles accordaient jusqu'alors aux exportations tropicales.

Il était, en effet, impossible que la création de liens nouveaux en Europe pût se faire au détriment de ces pays d'outre-mer.

Les écarter de la construction communautaire eût abouti, à la longue, à d'inadmissibles détournements de trafic par le biais de leurs relations bilatérales traditionnelles. Les assimiler au territoire européen eût été pis encore, mettant en concurrence des structures et des économies par trop inégales. Cette situation historique particulière

détermina la rédaction de la quatrième partie du traité instituant la Communauté économique européenne dont l'annexe IV énumère les pays et territoires d'outre-mer intéressés (1).

L'association avait pour objectif, comme l'indique le préambule du traité, de « confirmer la solidarité qui lie l'Europe et les pays d'outre-mer et d'assurer le développement de leur prospérité conformément aux principes de la Charte des Nations unies ». Cette dernière référence anticipait déjà par allusion sur l'évolution de ces pays vers l'indépendance.

Aux termes des articles 131 et suivants du traité et de la Convention d'application, le mécanisme de l'association comporte deux ordres de dispositions :

- les premières, relatives à la circulation des marchandises et à l'établissement des personnes, tendent à établir progressivement une zone de libre-échange qui offre aux pays d'outre-mer de nouveaux courants commerciaux;
- les secondes concernent l'assistance financière et plus spécialement le Fonds de développement (F.E.D.O.M.) et sont qualifiées, dans la Convention d'application, de « mesures propres à promouvoir le développement social et économique ».

C'est ainsi que les 581,25 millions d'unités de compte U.E.P. (2) que les États membres verseront en cinq ans au F.E.D.O.M. devaient être répartis à raison de 30 % au maximum pour des financements de projets dits sociaux (hôpitaux, instituts d'enseignement et de formation professionnelle, etc.) et de 70 % en faveur « d'investissements économiques d'intérêt général directement liés à l'exécution d'un programme comportant des projets de développement productifs et concrets ».

Ces dispositions financières étaient également applicables aux départements français d'outre-mer et à l'Algérie, auxquels par ailleurs était accordée l'application de certaines autres parties du traité, ce qui conduisait à assimiler partiellement leur régime à celui des États membres.

(1) — L'Afrique-Occidentale française : Sénégal, Soudan, Guinée, Côte d'Ivoire, Dahomey, Mauritanie, Niger, Haute-Volta;
— L'Afrique-Équatoriale française : Moyen-Congo, Oubangui-Chari, Tchad, Gabon;
— Saint-Pierre et Miquelon, Archipel des Comores, Madagascar et dépendances, Côte française des Somalis, Nouvelle-Calédonie et dépendances, Établissements français de l'Océanie, Terres australes et antarctiques;
— République autonome du Togo;
— Territoire sous tutelle du Cameroun administré par la France;
— Congo belge et Ruanda-Urundi;
— Somalie sous tutelle italienne;
— Nouvelle-Guinée néerlandaise.

(2) 1 u. c. U.E.P. = 1 dollar US.

Basée sur de solides fondements historiques, conclue pour une durée illimitée, créatrice de liens étroits, libre de toute obligation politique, l'association disposait d'atouts sérieux lorsqu'elle entama sa première période quinquennale de fonctionnement.

Les solutions parlementaires

L'intérêt des parlementaires européens pour l'association s'est manifesté bien avant la conclusion des traités de Rome. C'est ainsi par exemple que, dès 1956, l'Assemblée commune de la C.E.C.A., devancière du Parlement européen, insistait, à l'occasion d'une résolution relative à l'élaboration des traités du Marché commun et de l'Euratom, sur les « contre-parties satisfaisantes » qu'il fallait accorder aux territoires d'outre-mer. En 1957 encore, et dans une autre résolution concernant la politique commerciale de la C.E.C.A., la même Assemblée manifestait son étonnement désapprouvateur devant certaines craintes exprimées au sujet des « dangers de l'inclusion des T.O.M. dans le Marché commun ».

Il faudra cependant attendre la mise en vigueur du traité C.E.E. pour qu'une action parlementaire cohérente s'exerce et ceci, pourtant, sur des bases apparemment restreintes. Hormis les consultations préalables à tout accord d'association, l'Assemblée ne recevait en effet du traité aucun pouvoir institutionnel d'action directe dans le domaine de l'association.

On constatera cependant que le Parlement a utilisé toutes les possibilités que lui laissait le traité — et que lui offrait la tradition parlementaire — pour assumer, avant la lettre, le contrôle démocratique et l'impulsion politique de cette communauté élargie.

La réunion constitutive de la commission compétente du Parlement, à cette époque dénommée commission de l'association des P.T.O.M., se tint en mars 1958. Il faut ici noter qu'y siégeait l'actuel président de la république du Niger, M. Diouri Hamani, alors membre de l'Assemblée nationale française. Une telle participation — et ce cas n'était pas isolé — répondait aux nombreuses demandes de l'Assemblée tendant à accueillir en son sein des parlementaires africains et préfigurait de façon imparfaite mais symbolique la coopération qui s'instituera après l'accession à l'indépendance des associés africains et malgache. Au cours de la première année de la période quinquennale, cette commission eut de nombreux échanges de vues avec la Commission de la C.E.E. sur le programme général de travail de cette institu-

tion et la mise en route de ses activités selon le rythme fixé par le traité. Elle mit également au point un programme de missions d'étude dont la première eut lieu dès l'année suivante. Une délégation de treize parlementaires, « chargée d'une mission d'étude et d'information » en Afrique centrale, examina sur place les problèmes politiques, économiques et sociaux que posait à ces pays l'évolution de l'association. Les nombreux contacts qu'elle put prendre facilitèrent également l'information des hommes politiques africains et déjà l'embryon d'un dialogue se manifestait.

Les rapports soumis au Parlement par cette délégation reflétaient une série de préoccupations qui seront par la suite fréquemment évoquées :

- organisation sur une base de plus en plus collective de l'aide et de l'assistance fournie aux P.T.O.M. ;
- accélération et assouplissement du F.E.D.O.M. pour un développement rapide, tant agricole qu'industriel ;
- augmentation de l'écoulement des produits tropicaux et stabilisation de leurs cours à un niveau équitable ;
- contribution plus marquée à l'amélioration des conditions sociales : alimentation, hygiène, enseignement et formation professionnelle.

Encore faudrait-il compléter cette énumération schématique en citant, par exemple :

- la mise au point du droit d'établissement et son corollaire, la garantie des investissements privés ;
- l'adaptation des méthodes au milieu ;
- la coopération des organisations africaines de travailleurs.

Tous ces thèmes furent d'ailleurs réexaminés et approfondis, à l'occasion de deux autres missions d'étude que la commission de l'association des P.T.O.M. délégua dans la zone Afrique orientale-Madagascar et en Afrique occidentale.

Sur un autre plan, celui de la solidarité humanitaire, les représentants des peuples de la Communauté orientèrent leurs efforts de sorte que la Commission de la C.E.E. vint en aide, à deux reprises, à des pays ravagés par des catastrophes naturelles, Madagascar en 1959 et la Somalie en 1961. Plus encore, et sept ans avant que le « Bandoeng économique » d'Alger ne le réclame, les parlementaires européens proposèrent l'institution d'un impôt en faveur des pays associés.

Mais les résultats les plus fructueux obtenus par l'Assemblée le furent sans aucun doute dans le domaine politique et, plus précisément, par ses interventions réitérées pour que les partenaires parti-

cipent directement à la gestion de l'association. Il s'agissait là d'un préalable au réexamen du régime institutionnel qui liait l'Europe à l'Afrique et l'évolution rapide de la plupart des P.T.O.M. vers l'indépendance imposait cette révision. En 1959, déjà, les parlementaires insistaient sur le caractère égalitaire que devait adopter une association née, ne l'oublions pas, de la volonté unilatérale des Six et dans laquelle aucun rôle institutionnel n'était dévolu aux partenaires d'outre-mer. Au moment où ces derniers allaient progressivement ⁽¹⁾ accéder à la souveraineté, il importait, dans la perspective du renouvellement de la Convention, de dépasser le stade de l'association octroyée pour frayer les voies de l'association négociée.

En 1960, à nouveau, l'Assemblée souligna l'urgence d'une telle adaptation et suggéra dans ce but l'organisation d'une conférence gouvernementale eurafricaine. Allant plus loin encore, et prêchant d'exemple, elle prit l'initiative d'une réunion parlementaire mixte à laquelle prirent part, à Rome, des représentants de seize États associés. Cette réunion succédait logiquement aux contacts noués en Afrique et devait préparer la tenue d'une conférence importante qui se déroula en juin 1961 à Strasbourg, précédée cependant d'un comité de contact mixte à Bonn et d'un colloque préparatoire des délégations africaines à Ouagadougou (Haute-Volta).

Les cent treize parlementaires africains et malgaches réunis à Strasbourg avec leurs homologues européens allaient ouvrir une ère nouvelle dans l'histoire de l'intervention des Parlements dans les relations internationales. Pour la première fois, des sénateurs et députés de deux continents se rencontraient pour discuter des liens noués, et à resserrer, entre leurs pays ou les ensembles dont ils relevaient.

Étudier en commun, sans se substituer aux négociateurs, les nouvelles conditions d'association, orienter positivement les hésitations des gouvernements, instituer un véritable dialogue parlementaire, tels furent les buts poursuivis et atteints par la « Conférence de l'Assemblée parlementaire européenne avec les Parlements des États africains et de Madagascar ».

Au terme de quatre jours de débats, pendant lesquels toute contro-

(1) Dans l'ordre chronologique :

1958 — Guinée;

1960 — Cameroun, Togo, Sénégal, Mali, Madagascar, Somalie italienne, Congo belge, Dahomey, Niger, Haute-Volta, Côte-d'Ivoire, Tchad, République centrafricaine, Congo-Brazzaville, Gabon, Mauritanie;

1962 — Rwanda, Burundi;

(sauf la Guinée qui, se séparant de la Communauté française, abandonnait également l'association avec la C.E.E., tous ces États demandèrent à rester associés).

verse idéologique fut délibérément écartée, les parlementaires adoptèrent à l'unanimité quatre résolutions qui proposaient des solutions concrètes aux problèmes posés par le renouvellement de l'association. Ils demandaient, entre autres :

- la création de trois institutions communes, Conseil d'association, Conférence parlementaire et Cour arbitrale;
- l'extension de la nouvelle association à la C.E.C.A. et à l'Euratom;
- le soutien des exportations tropicales par le maintien de préférences tarifaires, la suppression des taxes intérieures, l'octroi de contingents tarifaires, la constitution de stocks régulateurs, etc.;
- un programme concret d'enseignement et de formation, et le concours de techniciens européens;
- l'assouplissement et l'accélération des procédures d'intervention du Fonds de développement et la future participation des associés à sa gestion.

Dès sa session de juin 1961, le Parlement faisait siennes les conclusions de la Conférence.

Peu après, la Commission de la C.E.E. transmettait au Conseil des propositions relatives au nouveau système d'association. En septembre de la même année, une conférence réunissait à Tananarive des représentants gouvernementaux de douze États associés d'outre-mer et formulait une série de propositions, dont la plupart concordaient avec celles émises à Strasbourg par les parlementaires eurafricains.

On voyait déjà se dessiner les méthodes qui permettraient au dialogue parlementaire entre l'Europe et l'Afrique de stimuler l'action de la Commission de la C.E.E. et de vaincre les réticences gouvernementales. Le Parlement, usant de ses droits, contrôlait le fonctionnement de l'association et en orientait le devenir en reprenant à son compte les travaux de la Conférence, tandis que les parlementaires des États associés en répercutaient l'écho en Afrique.

Cette orchestration du travail déployé en commun allait puissamment contribuer à la rénovation politique et à la modernisation technique de l'association.

Plus que sur l'action propre de l'Assemblée — par exemple, son avis favorable à l'association des Antilles néerlandaises — il conviendra donc dorénavant de mettre l'accent sur l'essentiel des travaux menés par les réunions parlementaires eurafricaines, telles celles qui se tinrent en 1962 à Abidjan, Strasbourg et Tananarive. En effet, le caractère d'institution relais pris par le Parlement lui confiait le plus souvent le soin de mettre en valeur les résultats de ces réunions pari-

taires. Le détail de ces résultats recouvre assez exactement les préoccupations reformulées par les parlementaires européens et dont les plus novatrices tendaient

- à l'adoption de mesures transitoires rendues nécessaires par l'ajournement de la signature de la nouvelle convention (affectation de la réserve de 15 % du F.E.D.O.M. à de nouveaux investissements, octroi d'avances par les États membres, maintien de surpris sur le marché français, etc.);
- à la mise en œuvre d'une activité politique commerciale et de développement, la suppression des barrières douanières ne pouvant seule garantir le revenu constant et croissant nécessaire aux États associés pour financer leur expansion;
- au respect des intérêts de ces États dans la détermination de la politique agricole commune;
- à la mise en valeur des énergies humaines en évitant d'axer exclusivement les efforts dans le domaine des investissements et des échanges;
- à l'élaboration de dispositions institutionnelles et financières qui assureraient l'autonomie du futur organe parlementaire de l'association.

Ces thèmes, ainsi que ceux cités précédemment, influèrent avec succès sur la rédaction de la convention de Yaoundé que nous allons maintenant examiner.

Certes, les propositions parlementaires ne furent pas retenues dans leur intégralité. Certes, la procédure de ratification ne fut point celle souhaitée par le Parlement — d'ailleurs consulté a posteriori — qui eût préféré le recours à l'article 238 du traité de Rome.

Mais il faut cependant reconnaître que l'action du Parlement européen, épaulé par les parlementaires africains et malgaches, avait permis un contrôle démocratique efficace sur la mise en œuvre de la première convention quinquennale et orienté la négociation de la seconde tant par le dynamisme de cette action que par le caractère paritaire dont elle fut empreinte.

L'association négociée : 1964-(1969)

Les nouvelles structures

Les négociations menées par la C.E.E., au nom des Six, et par les dix-huit États africains et malgache aboutirent à la conclusion d'une

nouvelle convention d'association qui fut signée, le 20 juillet 1963, à Yaoundé (Cameroun) et entra en vigueur le 1^{er} juillet 1964.

Conclue pour cinq ans, cette convention qui repose sur la parfaite égalité de droits des États contractants conserve à chaque partenaire l'exercice de son pouvoir de décision et lui accorde la faculté de rompre le lien d'association sous préavis de six mois. Cette coopération entre États souverains se manifeste également dans la structure paritaire de ses institutions.

Du point de vue économique, elle prévoit une aide en faveur de la diversification des productions et de l'industrialisation des E.A.M.A.

Elle stipule notamment :

— *en ce qui concerne les échanges commerciaux*

En principe, les droits de douane et les restrictions quantitatives à l'importation des produits des États associés dans les États membres sont progressivement diminués selon le rythme observé par la C.E.E. L'importation de dix produits tropicaux, dont le cacao brut, le café vert et le thé, est immédiatement libéralisée. Les produits originaires des Six, pour leur part, sont traités sans discrimination par les E.A.M.A. au plus tard six mois après l'entrée en vigueur de la convention. En outre, ils bénéficient annuellement d'une réduction de 15 % des droits de douane et les restrictions quantitatives doivent être éliminées en quatre années. Les États associés conservent cependant la faculté de déroger à ces obligations pour favoriser leur développement et leur industrialisation ou pour assurer l'équilibre de leur balance des paiements. Ils conservent également le droit de constituer des unions douanières ou des zones de libre-échange, même avec des États tiers, pour autant qu'il n'y ait pas incompatibilité avec les dispositions de la convention.

Enfin, les parties contractantes se consultent au besoin sur leur politique commerciale, peuvent faire usage de clauses de sauvegarde en cas de perturbations économiques ou financières, et s'interdisent toute mesure fiscale interne de nature discriminatoire.

— *quant à la coopération économique et financière*

La Communauté participe « aux mesures propres à promouvoir le développement économique et social des États associés par un effort complémentaire de ces États ». Les économies fragiles des E.A.M.A.,

essentiellement fondées sur une production primaire, exigeaient une aide étendue et diversifiée. A cette fin, et pour la durée de la convention, un montant de 730 millions u.c. ⁽¹⁾ est fourni :

- pour 666 millions u.c. par les États membres qui les versent au Fonds européen de développement (620 destinés à des aides non remboursables, le solde à des prêts à des conditions spéciales);
- pour 64 millions u.c. par la Banque européenne d'investissement sous forme de prêts.

Ces sommes seront affectées aux investissements économiques et sociaux et à la coopération technique générale (500 millions u.c.) ainsi qu'à des aides à la diversification et à la production (230 millions u.c.).

Ces dernières aides, soumises à des programmes quinquennaux d'utilisation, sont elles-mêmes réparties à raison de 183 millions u.c. à onze États pour lesquels la commercialisation de certains produits tropicaux aux cours mondiaux se révélerait impossible, et de 47 millions u.c. d'aides à la diversification en faveur d'un second groupe de sept États. Le tout complété par un système d'avances de trésorerie, dans la limite de 50 millions u.c., destiné à pallier les conséquences des fluctuations temporaires des cours.

Il faut enfin noter la création d'un fonds de réserve pour secours d'urgence en cas de catastrophes naturelles. Il est alimenté par un prélèvement de 1 % sur les 500 millions u.c. prévus pour aides non remboursables aux investissements économiques et sociaux et à la coopération technique.

— *en ce qui concerne le droit d'établissement, la libre prestation des services et les mouvements de capitaux*

La convention innove en traitant des services et capitaux, domaines ignorés par le régime antérieur. Les dispositions adoptées tendent essentiellement au respect de la réciprocité pour le droit d'établissement et les services ainsi qu'à une libération progressive des paiements et mouvements de capitaux dans la mesure où l'état de la balance des paiements de chaque État associé le lui permet. Le Conseil d'association prend les décisions nécessaires pour l'application de ces règles.

A remarquer ici combien la réciprocité du droit d'établissement

(1) Et 70 millions u.c. en faveur des P.T.O.M.
Contributions des États membres en millions u.c. : Belgique 60, république fédérale d'Allemagne 246,5, France 246,5, Italie 100, Luxembourg 2, Pays-Bas 66.

et des services devrait faciliter la participation égale aux adjudications et appels d'offres financés par la Communauté.

— *dans le domaine des institutions*

L'accession à la souveraineté internationale des dix-huit États associés exigeait la création de structures institutionnelles paritaires, gages d'une définition commune des rapports de coopération. Ce furent : le Conseil d'association, assisté du Comité d'association, la Conférence parlementaire de l'association et la Cour arbitrale de l'association.

— Le Conseil d'association est composé, d'une part, des membres du Conseil de la Communauté et de membres de la Commission et, de l'autre, d'un membre du gouvernement de chaque État associé. Il se réunit au moins une fois par an en session ordinaire, alternativement présidé par un membre du Conseil de la Communauté et par le représentant d'un État associé. Se prononçant du commun accord des deux parties, chacune en ce qui la concerne, il peut prendre des décisions obligatoires pour tous les États signataires ou formuler des résolutions, recommandations ou avis.

Il est assisté dans sa tâche par un Comité d'association présidé par le représentant de l'État assumant la présidence du Conseil d'association. Ce comité assure la continuité de la coopération et le Conseil d'association peut lui déléguer une partie de ses pouvoirs. Le Comité rend compte au Conseil de son activité et peut lui présenter des propositions.

Le secrétariat de ces deux organes est assuré sur une base paritaire.

— La Conférence parlementaire de l'association réunit une fois par an un nombre égal de membres du Parlement européen et de membres des Parlements des États associés. Le Conseil d'association lui présente annuellement un rapport d'activité. Ses travaux sont préparés par une Commission paritaire qui assure la continuité du contrôle parlementaire. Elle adopte librement son règlement, élit son bureau et peut voter des résolutions dans les matières concernant l'association.

— La Cour arbitrale de l'association est une juridiction permanente dont les décisions sont obligatoires pour les parties. Son président est nommé par le Conseil d'association, ainsi que quatre juges, deux sur présentation de la Communauté et deux sur présentation

des États associés. La Cour arbitrale n'est saisie que des difficultés d'interprétation ou d'application de la convention qui n'ont pu être réglées par le Conseil d'association.

La coopération parlementaire

La convention de Yaoundé impliquait une réduction de la compétence du Parlement européen en tant qu'organe de contrôle de la politique de l'association. Cette mission était en effet dévolue à la Conférence parlementaire de l'association, au sein de laquelle le Parlement avait d'ailleurs son rôle à jouer.

Mais l'Assemblée des Six exerçait également, et sans restriction aucune, son contrôle politique à l'égard des actions autonomes de la Communauté, c'est-à-dire l'activité du Fonds européen de développement et les relations bilatérales entre les États membres et les E.A.M.A. Sans oublier, bien sûr, les nombreuses consultations requises par les propositions de règlements que la Commission soumet au Conseil.

On avait déjà noté l'orchestration des activités déployées par les deux organes parlementaires sous le premier régime d'association. La convention de Yaoundé, en institutionnalisant celui des deux qui n'avait encore qu'une existence de facto, favorisa ces efforts complémentaires.

Deux réunions paritaires, à Strasbourg en juin 1963 et à Messine en juin 1964, préparèrent l'organisation de la session constitutive de la Conférence parlementaire de l'association qui se tint à Dakar en décembre 1964.

Parmi les travaux préparatoires figurait un projet de règlement intérieur qui fut adopté par la Conférence.

Il stipule notamment :

- que la Conférence est composée de représentants désignés par les Parlements des États associés à raison de 3 membres chacun et d'un nombre égal de représentants désignés en son sein par le Parlement européen (au total 108). La Conférence élit chaque année son président ainsi que sept vice-présidents ⁽¹⁾. Des huit membres du bureau, quatre sont européens et quatre africains ou malgaches. La présidence est assurée alternativement par un représentant de l'un ou l'autre groupe;
- que la Commission paritaire est composée d'un représentant par

(1) 9 à partir de décembre 1966.

État associé et d'un nombre égal de représentants européens. Ces trente-six membres sont désignés par la Conférence en son sein et elle élit parmi eux le président et le vice-président de cet organe. Si le président de la Conférence est africain ou malgache, le président de la Commission paritaire est choisi parmi les délégués du Parlement européen, et inversement. De même, si le président de la Commission paritaire est un membre du Parlement européen, le vice-président est choisi parmi les représentants des Parlements des États associés.

La tenue des réunions, maintenant normalisée, comporte annuellement une session de la Conférence et deux réunions de la Commission paritaire, et ceci alternativement en Europe et en Afrique.

Outre ces travaux de nature réglementaire, la Conférence de Dakar examina l'ensemble des problèmes posés par la mise en vigueur de la convention de Yaoundé et, dans une résolution, réclama notamment :

- une utilisation dynamique des structures institutionnelles de l'association;
- la mise en œuvre d'une politique efficace assurant le progrès économique et social des États associés;
- la renonciation au seul jeu de l'offre et de la demande pour les produits dont les cours sont soumis à de fortes fluctuations, et l'adoption de mesures tendant à augmenter les échanges commerciaux;
- le renforcement des actions de coopération financière et technique ainsi que l'harmonisation des garanties accordées aux investissements privés;
- une coopération africaine ouverte à tous;
- une participation plus accentuée à l'association de la C.E.C.A. et de l'Euratom.

Réuni peu avant la Conférence de Dakar, le Parlement européen adoptait un rapport sur l'harmonisation des politiques d'aide au développement menées par les États membres et attirait l'attention de ces derniers sur les inconvénients nés des disparités existant entre ces politiques bilatérales. Lors de la discussion d'un autre rapport qui dressait le bilan du 1^{er} Fonds de développement, les parlementaires européens, tirant les enseignements de cette expérience, recommandaient que le nouveau Fonds orientât davantage ses interventions vers la transformation sur place des produits des pays associés et vers la diversification des structures économiques de ces pays.

L'année 1965, marquée par les réunions de la Commission paritaire à Gisenyi (Rwanda), Berlin-Ouest et Luxembourg — toutes destinées à préparer les travaux de la Conférence parlementaire de l'association qui se tint à Rome — vit également le Parlement européen accentuer ses activités dans le domaine de l'association : consultation sur deux projets de règlement en faveur de produits transformés et de produits oléagineux originaires des E.A.M.A. et des P.T.O.M., vote d'une résolution sur l'accroissement des échanges commerciaux et approbation d'un rapport qui demandait à la Communauté d'adopter à l'égard des pays en voie de développement une attitude commune en matière de politique commerciale, se concrétisant dans des mesures spécifiques, par la conclusion d'accords spéciaux et par une collaboration avec les organismes internationaux compétents.

La Conférence parlementaire de l'association, siégeant à Rome en décembre 1965, étudiait essentiellement le 1^{er} rapport annuel d'activité du Conseil d'association. Notant les premiers résultats encourageants de la coopération institutionnelle, elle insistait spécialement sur la nécessité d'une régionalisation de l'aide en Afrique qui tînt compte, sur le plan mondial, du contexte international évolutif marqué par les travaux de l'U.N.C.T.A.D.-C.N.U.C.E.D. Elle traçait également les orientations concrètes des travaux que la Commission paritaire devait accomplir en 1966 à La Haye et à Mogadiscio.

La réunion de La Haye étudia les problèmes posés par l'écoulement dans la C.E.E. des produits des États associés ainsi que l'ensemble des problèmes de l'association, notamment celui concernant la répartition des investissements du Fonds européen de développement. Il s'agissait là de la délicate question des nuances à apporter à l'aide, selon qu'elle bénéficie à des pays dont le « décollage » économique est en cours ou à d'autres dont la situation géographique et économique est plus handicapée.

La réunion de Mogadiscio se préoccupa également des débouchés des produits africains dans la Communauté, mais consacra l'essentiel de ses travaux à l'examen du 2^e rapport d'activité du Conseil d'association ainsi qu'à l'étude des problèmes relatifs à la coopération technique et culturelle entre la C.E.E. et les E.A.M.A.

Parallèlement à ces sessions paritaires, le Parlement européen approuvait les conclusions de la Conférence de Rome, prenait position sur les problèmes budgétaires résultant du financement des aides prévues en faveur des importations de produits oléagineux, encourageait la Haute Autorité de la C.E.C.A. et l'Euratom à définir plus con-

crètement encore leur politique et leurs actions à l'égard des pays en voie de développement, et adoptait enfin une résolution recommandant d'organiser la coopération technique et culturelle en accentuant les efforts en matière de formation professionnelle et par un perfectionnement du système de bourses d'études. A l'égard de ce dernier point, les parlementaires européens insistaient, une fois encore, sur la nécessité d'une coordination communautaire des relations bilatérales de coopération technique entre les Six et les États associés.

Lors de sa session de novembre, le Parlement européen adoptait une résolution relative à l'accord d'association avec la république du Nigeria. Cet accord faisait du Nigeria, sous une forme très particulière, le 19^e État africain associé aux Six. La base juridique est analogue à celle utilisée pour l'association de la Grèce et de la Turquie, mais la date d'expiration en a été fixée de manière à pouvoir réexaminer le cas de ce pays concurremment à celui des E.A.M.A. lors du renouvellement de la convention de Yaoundé. Tout en se félicitant de cette nouvelle preuve du caractère ouvert de la construction communautaire, les délégués exprimaient cependant des réserves, sur le plan parlementaire, quant aux dispositions institutionnelles de l'accord.

La Conférence parlementaire de l'association, réunie à Abidjan en décembre 1966, examinait, de son côté, le 2^e rapport annuel d'activité du Conseil d'association. Elle notait que malgré la crise traversée par la Communauté européenne, de juillet 1965 à février 1966, la continuité de la coopération avait été assurée et que l'application de la convention de Yaoundé n'en avait pas souffert. Elle marquait en outre sa satisfaction pour le dynamisme manifesté par le F.E.D., mais exprimait son inquiétude devant la détérioration constante des termes de l'échange. Ce dernier thème fut d'ailleurs explicité devant les parlementaires européens, réunis hors séance, par le président en exercice de l'O.C.A.M., M. Diori Hamani. Il fut décidé que la Commission paritaire présenterait à la prochaine réunion de la Conférence un rapport sur les solutions susceptibles de favoriser la commercialisation, au sein de la C.E.E., des produits des États associés.

Ce fut l'objectif des travaux menés par la Commission paritaire à Venise et à Bamako en 1967. Il faut d'ailleurs y joindre l'étude des échéances importantes qui attendaient la Communauté tant sur le plan de l'association — préparation du renouvellement de la convention de Yaoundé — que dans un cadre international plus large, des négociations Kennedy à la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement.

Dans le domaine de la stabilisation des cours, la Commission paritaire proposa une série de solutions qui recommandaient pour l'essentiel :

- le respect des accords internationaux existants et la conclusion de nouveaux accords (par exemple pour le cacao);
- la généralisation de la préférence tarifaire ou, à défaut, la recherche de mécanismes particuliers, produit par produit;
- l'étude de l'éventuel transfert à un organisme financier autonome de l'aide à la production jusque-là dispensée par le F.E.D.

En ce qui concerne le fonctionnement de l'association et ses perspectives d'avenir, la Commission paritaire saisit l'occasion que lui offrait l'examen du 3^e rapport annuel d'activité du Conseil d'association pour adopter notamment les positions suivantes :

- satisfaction devant le fonctionnement institutionnel, en souhaitant cependant que le Conseil d'association se réunisse au moins deux fois par an et qu'il révisé dans un sens plus coopératif sa position négative au sujet de la procédure des questions écrites ou orales inscrite dans le règlement de la Conférence;
- inquiétude devant les difficultés d'écoulement des produits tropicaux et propositions de solutions concrètes (par exemple, réduction de certaines taxes intérieures de consommation);
- nécessité pour la C.E.E. et les E.A.M.A. d'assurer une coordination efficace de leurs politiques en vue de la 2^e session de la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement;
- recherche d'une répartition plus équitable encore des crédits du F.E.D. pour le développement harmonieux des États associés dans un esprit de programmation à long, moyen et court termes;
- efforts accrus de coordination entre les aides bilatérales et multilatérales;
- accélération de la mise en valeur des ressources humaines par la formation professionnelle;
- solution du problème posé par la garantie des investissements;
- préparation sans délai du renouvellement de l'association, afin que les négociations commencent au terme prévu et qu'elles soient terminées à temps pour éviter toute solution de continuité.

Il revenait à la Conférence parlementaire de l'association, réunie à Strasbourg en 1967, de donner un retentissement public aux travaux préparatoires de la Commission paritaire.

La discussion fut parfois vive, par exemple, lorsque se confron-

tèrent au sujet de la stabilisation des cours des produits tropicaux les deux conceptions économiques traditionnelles divergentes, l'une réclamant un effort immédiat de stabilisation dans le cadre de l'association et l'autre reconnaissant le bien-fondé de certaines mesures d'urgence, mais exigeant qu'elles soient rapidement intégrées dans une construction de type mondial. En fait, l'accord se fit à mi-chemin de ces deux thèses : les délégués soutinrent la première tout en la considérant comme une étape, un exemple à suivre pour la rationalisation équitable du commerce mondial.

Cet effort de compromis ainsi que l'unanimité qui se manifesta en faveur de certaines orientations propres à vivifier le renouvellement de la convention de Yaoundé prouvèrent une fois encore la valeur de ces travaux parlementaires dont la hardiesse est tempérée par la réflexion.

Avant d'en examiner les perspectives, il faut encore noter que la reconduction de la convention d'association a été préparée du côté parlementaire par l'envoi en Afrique de nombreuses missions d'information déléguées par le Parlement européen. Ces missions ⁽¹⁾ poursuivaient un triple objectif : s'informer des appréciations émises sur place par les associés quant à la mise en œuvre de l'actuelle convention, savoir s'ils en souhaitaient la reconduction et, si oui, quelles étaient les modifications qu'ils désiraient y voir apporter. Les résultats de ces missions seront examinés en détail par le Parlement européen et ils pourront étoffer le dossier qu'étudieront en commun les parlementaires eurafricains.

L'horizon 69

La mutation des rapports de dépendance en liens d'association a facilité la décolonisation par l'instauration progressive d'une zone de libre-échange à laquelle pouvaient accéder d'autres États que les anciennes métropoles. Quant à la convention de Yaoundé, son but tendait à préparer les États associés à l'affrontement futur des lois de la concurrence internationale. Les progrès réalisés ne sont pas encore à la mesure de cette ambition, mais la voie tracée mène à la solution du problème. L'important n'est pas de maintenir les prix des matières premières à un niveau artificiellement élevé. Il n'est pas non plus de

(1) Madagascar, Burundi, Rwanda, Tchad, Cameroun, Niger, Haute-Volta, Gabon, Congo-Brazzaville.

favoriser les exportations d'industries marginales. Il faut plutôt restructurer les économies des États associés en les diversifiant, en aidant à leur industrialisation et en les harmonisant pour y créer des aires économiques vastes et intégrées. Désormais, les problèmes de l'association doivent s'insérer dans un contexte plus large, celui de l'évolution d'ensemble des rapports entre pays industrialisés et pays en voie de développement.

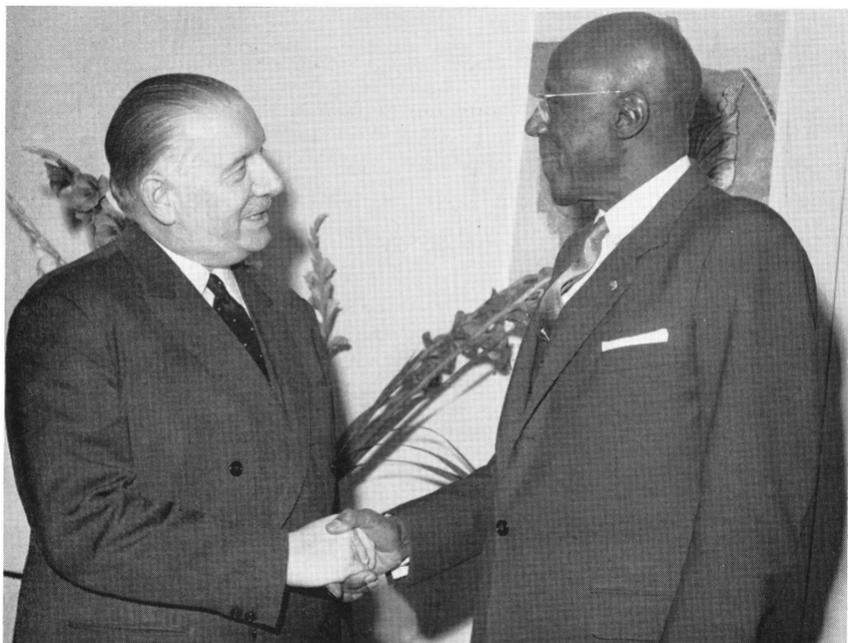
Mais surtout, l'association C.E.E.-E.A.M.A. ne peut se limiter à la poursuite d'objectifs strictement mercantiles, elle doit viser un but plus généreux où primerait le sentiment communautaire.

Telles sont les expériences tirées du passé, telles sont les perspectives vers lesquelles les parlementaires souhaiteraient voir orientées les négociations qui seront entamées dans quelques mois pour le renouvellement de la convention de Yaoundé. Forts des résultats obtenus, conscients de la solidarité qui les unit à leurs partenaires africains et malgaches, et sûrs de la justesse de cette cause commune, les membres du Parlement européen veulent contribuer plus encore à l'épanouissement d'une association fructueuse et ouverte.

C'est ici, sans doute, le lieu de marquer l'importance des négociations ouvertes avec trois États de l'Est africain (Kénya, Ouganda, Tanzanie) et des pays du Maghreb.

Les accords en vue ne correspondent certes que partiellement au caractère global de l'association C.E.E.-E.A.M.A., mais ils constitueront cependant un premier pas vers une communauté plus ouverte et manifesteront la volonté de l'Europe en faveur d'un développement international harmonieux.

Et la meilleure récompense des représentants des peuples de la Communauté sera de constater en 1969, au moment où la nouvelle convention d'association verra le jour, que cet instrument de progrès peut contribuer au bonheur de tous par la solidarité de quelques-uns.



A. Poher et L. Gueye, présidents de la Conférence parlementaire de l'association



A. Sissoko et G. Thorn, présidents de la Commission paritaire
Strasbourg, décembre 1967

IX

La coopération culturelle

L'unité de l'Europe doit se traduire par une construction de nature politique, mais elle a peut-être pour premier fondement la continuité et le développement d'une vue de l'esprit fondée sur des valeurs communes. Tous les grands mouvements dans les domaines de l'art, des idées, de la pensée religieuse, morale et politique, qui sont apparus en Europe au cours des siècles, sont certes l'expression de cultures différentes, mais ils procèdent d'une source unique, d'une civilisation européenne unique. C'est l'histoire, c'est la tactique politique qui ont trop souvent dressé des barrières artificielles entre les cultures européennes. Aujourd'hui, les animateurs de l'unité européenne doivent agir pour faire tomber ces barrières, afin de mieux retrouver nos valeurs communes et faciliter la fusion en un même creuset des merveilleux apports de nos cultures nationales. Il ne s'agit pas d'en oublier la diversité, ni d'en nier les traits originaux, mais de permettre des échanges enrichissants et des synthèses indispensables dans une Europe où, chaque jour, les personnes circulent davantage et les peuples se connaissent mieux.

Les six pays de la Communauté européenne ont gardé présent à l'esprit cet objectif d'une Europe plus unie dans le domaine culturel. Dès la rédaction des traités de Rome, les négociateurs savaient qu'il ne fallait pas limiter l'unité de l'Europe à ses aspects économiques et sociaux. Néanmoins, ce n'est que le 18 juillet 1961, au cours de la Conférence des chefs d'État ou de gouvernement à Bonn, que les six États ont reconnu formellement l'influence considérable de l'en-

seignement et de la culture sur la formation d'un esprit européen, et exprimé le vœu que soit créé un Conseil composé des ministres de l'éducation nationale ou des ministres compétents en matière de relations culturelles et assisté d'un comité d'experts. Ils ont souhaité que soient élaborées une ou plusieurs conventions relatives :

- à la coopération et aux échanges entre les universités des pays membres des Communautés européennes;
- à la reconnaissance de la *vocation européenne* d'instituts universitaires ou d'instituts de recherche nationaux;
- à la création, par l'Italie, d'une université européenne à Florence, à la vie intellectuelle et au financement de laquelle les gouvernements contribueraient;
- à la création éventuelle d'autres instituts européens d'enseignement universitaire ou de recherche scientifique.

Le Parlement européen a toujours été conscient de l'importance que revêt la culture pour le développement de cet esprit européen qui, seul, peut garantir une véritable intégration économique aussi bien que politique. C'est dans cet esprit qu'est approuvée, le 24 juin 1963, une résolution relative à la coopération culturelle entre les États membres de la Communauté européenne, dans laquelle l'Assemblée

« invite les chefs d'État ou de gouvernement, ainsi que les exécutifs des Communautés européennes, à créer sur le plan de ces Communautés, dans un avenir rapproché, les organes indispensables à la promotion d'une politique de coopération culturelle des pays membres;

insiste sur le fait que l'une des bases de la coopération culturelle doit être constituée par un parallélisme suffisant des études et des programmes d'enseignement à tous les degrés;

demande que dans les pays de la Communauté des mesures soient prises, dans un esprit d'authentique démocratisation des études, pour rendre l'enseignement accessible à tous et à tous les niveaux; insiste particulièrement auprès des gouvernements et auprès de la Commission exécutive de la C.E.E. pour que soient accélérés les travaux actuels en vue de l'instauration de l'équivalence des diplômes de l'enseignement tant universitaire que secondaire;

signale que tout nouveau retard dans la fondation d'une université européenne à Florence créerait une impression défavorable et éveillerait la méfiance de l'opinion publique;

souligne la nécessité urgente d'organiser systématiquement la coopération des universités et de promouvoir, dans le même esprit

et en liaison avec celles-ci, la collaboration des instituts de recherche scientifique appliquée;
propose de normaliser et de multiplier les échanges au sein de la Communauté européenne dans les domaines de l'enseignement, de la science et de la culture».

L'Université européenne

Que la coopération culturelle doive se fonder avant tout sur l'enseignement, c'est là un fait admis par les États membres aussi bien que par le Parlement européen. C'est à l'école et à l'université qu'il appartient d'offrir une vision uniforme de la culture européenne, de manière à préparer les peuples à sortir de leur isolement national pour entrer dans une société plus vaste, plus solidaire qui, loin d'effacer les caractéristiques nationales, les mette en valeur en tant que sources et manifestations du progrès commun.

Le souci de donner plus de poids aux facteurs culturels et éducatifs pour permettre de poursuivre et d'accélérer le processus d'unification politique de l'Europe s'exprime déjà pendant la Conférence de Messine (juin 1955), où l'on souhaite la création d'une université européenne. Ce vœu se traduit dans les dispositions de l'article 9, alinéa 2, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique où il est stipulé qu'« il sera créé une institution de niveau universitaire dont les modalités de fonctionnement seront fixées par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission ». La Commission dispose d'un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du traité (article 216 du traité C.E.E.A.) pour présenter des propositions relatives aux modalités de fonctionnement de l'Université européenne.

Le 20 mai 1958, le Conseil affirme son intention de créer « une université européenne à titre d'institution autonome et permanente » et il charge la Commission de la C.E.E.A. de présenter des propositions en ce sens. Elles sont effectivement déposées le 19 décembre 1958. On y prévoit que l'Université européenne comprendra une faculté des sciences orientée essentiellement vers l'utilisation de l'énergie nucléaire, et les premiers éléments d'une faculté de droit, d'une faculté des sciences politiques, économiques et sociales et d'une faculté de philosophie et lettres, y compris une section d'histoire européenne. Quelques jours auparavant, le 13 décembre, M. Fanfani, président du Conseil et ministre des affaires étrangères d'Italie, avait proposé

la candidature de Florence comme siège de l'Université européenne.

Le 14 mai 1959, le Parlement européen examine le problème de la création d'une université européenne sur la base d'un premier rapport intérimaire présenté par M. Geiger. Ce rapport affirme que la Communauté européenne ne doit en aucun cas avoir un caractère purement technique et commercial, car elle représente avant tout une Communauté de peuples et d'hommes appelés à unir leurs destinées, et donc aussi leurs cultures, afin de favoriser la naissance et la diffusion d'une véritable conscience européenne.

Dans cet esprit, la résolution suivante est approuvée :

« Le Parlement européen,

considérant, d'autre part, que le développement de liens culturels étroits entre les six pays de la Communauté et les pays et territoires d'outre-mer associés et, notamment, la création d'une université européenne sont d'une importance capitale pour la formation d'une conscience européenne et, par là, pour toute la Communauté européenne, en tant que témoignage tangible de la volonté des six pays de promouvoir l'idée européenne et l'édification de l'Europe et aussi en tant que manifestation de solidarité pour la jeunesse européenne;

considérant qu'il faut améliorer non seulement les conditions économiques dans les pays membres, mais davantage encore élever les forces spirituelles;

exprime l'espoir que, conformément à l'article 57, alinéa 1, du traité de la C.E.E., l'exécutif de cette Communauté présente dès que possible ses propositions au Conseil, afin que celui-ci arrête — après consultation de l'Assemblée — les directives nécessaires visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres, de sorte que les étudiants puissent suivre des cours dans tout pays de la Communauté, sans devoir prolonger leurs études;

demande aux trois exécutifs et aux Conseils de ministres d'unir leurs efforts, afin que soit créée une université européenne dont l'objet sera notamment de servir dans la perspective du développement des Communautés européennes et des pays et territoires d'outre-mer associés :

- a) le progrès scientifique et technique,
- b) les sciences sociales et économiques,
- c) la recherche philosophique et historique,

d) l'élaboration et le développement du droit des Communautés; considérant aussi qu'il y a lieu de saisir toutes occasions de rechercher la coopération entre les pays signataires du traité de Rome et les autres pays européens; suggère aux exécutifs et aux Conseils des Communautés d'examiner s'il est possible d'associer à la création de l'Université européenne les autres pays européens non signataires du traité de Rome pour le rayonnement le plus large de la culture européenne; charge sa commission de la recherche scientifique et technique de maintenir un contact direct avec les exécutifs, en vue d'obtenir une étroite collaboration entre les universités nationales et, notamment, au sujet de l'institution d'une université européenne, d'apporter son concours à l'établissement de cette université. »

Les six gouvernements ne purent parvenir à un accord sur les propositions que la Commission de la C.E.E.A. avait présentées en décembre 1958 et que le Parlement européen avait, pour l'essentiel, approuvées dans sa résolution du 14 mai 1959. C'est la raison pour laquelle, le 13 décembre 1959, les Conseils de la C.E.E. et de la C.E.E.A. instituent un comité intérimaire composé de représentants des États membres et des trois exécutifs, et chargé d'étudier les problèmes relatifs à la création d'une université européenne. Ce comité présente un rapport le 27 avril 1960. Il y affirme que l'Université européenne doit faciliter la solution des problèmes posés par la création d'une Europe unie, qu'elle doit s'étendre également à d'autres pays en dehors des Six, dispenser un enseignement scientifique aussi bien qu'humaniste et avoir un caractère essentiellement post-universitaire. Les Conseils de la C.E.E. et de la C.E.E.A. ne sont pas non plus parvenus à un accord sur le rapport du comité intérimaire.

Le Parlement européen fait connaître son avis en adoptant, le 1^{er} juillet 1960, une nouvelle résolution. Les principales dispositions en sont :

« Le Parlement européen

approuve le rapport sur la structure de l'Université européenne et sur le rapport du comité intérimaire que la commission de la recherche scientifique et technique a présenté au mois de juin 1960 et souhaite que les principes énoncés dans ce rapport de la commission constituent la base de l'organisation de l'Université européenne;

estime que les propositions du comité intérimaire pour l'Univer-

179.

sité européenne peuvent être acceptées, du moins comme point de départ pour l'organisation de l'Université européenne; constate que l'indispensable rapprochement des États membres dans le domaine culturel et spirituel ne peut être réalisé de manière satisfaisante par la seule collaboration des gouvernements; espère que les Conseils prendront enfin une décision positive, afin que l'Université européenne puisse ouvrir ses portes, comme prévu, en automne 1961;

formule, au sujet du rapport du comité intérimaire, les remarques suivantes qui lui paraissent particulièrement importantes et dont les rédacteurs de la convention devraient tenir compte :

- La proposition selon laquelle l'Université européenne ne doit pas être « une université complète » ne peut être acceptée que pour la période transitoire de la réalisation. L'objectif auquel il faut tendre est que toutes les disciplines y soient représentées et que les étudiants dont la formation universitaire dans le pays d'origine n'est pas encore achevée puissent y poursuivre leurs études.
- Pour être digne de ce nom et pour remplir les tâches que lui réserve l'Assemblée parlementaire européenne, l'Université européenne ne doit pas être, même durant cette période d'organisation, un simple institut des questions européennes dans lequel il n'y a de place que pour la science appliquée. Les divers départements doivent aussi comprendre la recherche de base.
- Pour organiser l'Université européenne, il faudrait tirer profit des expériences faites par les instituts existants spécialisés dans les questions européennes. Il faudrait examiner de quelle manière il pourrait être fait droit à une demande émanant d'un institut européen et tendant à intégrer ce dernier à l'Université européenne.
- Il faut doter l'Université européenne d'un statut qui lui garantisse l'autonomie ainsi que la liberté totale de l'enseignement et de la recherche.
- Pour cette raison, une grande partie des professeurs de cette Université doit jouir des garanties accordées au corps enseignant universitaire. Ils doivent être nommés à vie et ne peuvent être, sous les réserves d'usage, ni licenciés, ni mutés. Pour des raisons propres au travail scientifique, cette réglementation devra s'appliquer tout au moins aux directeurs d'ins-

tituts. Les directeurs des « départements » seront également choisis parmi les professeurs nommés à vie. »

Les Conseils n'ayant abouti à aucun accord, le Parlement européen revient encore sur cet important projet, le 13 octobre 1960, et adopte une résolution dans laquelle il rappelle solennellement à tous les États membres « les obligations leur incombant en vertu des dispositions des traités européens », soulignant à nouveau « l'importance fondamentale que revêt la création de l'Université européenne pour l'unification de l'Europe » et invitant ses membres « à agir par tous les moyens dans leurs pays respectifs, tant auprès des gouvernements que dans le cadre des Parlements nationaux, en vue de dissiper les réserves actuelles et d'obtenir qu'une décision positive puisse être prise au sein des Conseils ».

Le problème de l'Université européenne reparait au premier plan lors de la Conférence des chefs d'État ou de gouvernement qui se tient à Paris les 10 et 11 février 1961. On y décide de constituer un groupe de travail chargé de s'occuper de la coopération culturelle de l'Université européenne. Dans son rapport, ce groupe de travail affirme que les conditions sont désormais réunies pour la création immédiate, à Florence, d'une université européenne qui pourra entrer en activité à l'automne de 1962. De son côté, le Parlement européen approuve, le 29 juin 1961, une résolution dans laquelle il souhaite que l'on tienne compte de ses suggestions à propos des tâches, de la nature et de la structure de l'Université européenne, en particulier, lorsqu'il affirme que l'institution de niveau universitaire qui doit être créée doit être réellement dotée d'un caractère universitaire, qu'elle doit englober toutes les disciplines habituelles, qu'elle doit jouir sans restriction du droit de conférer des diplômes de doctorat et bénéficier d'une autonomie pleine et entière. Cette résolution est transmise aux chefs d'État ou de gouvernement des six pays avant leur conférence du 18 juillet 1961 à Bonn.

A l'issue de cette dernière, les six chefs d'État ou de gouvernement publient une déclaration sur la coopération dans les domaines de la culture et de l'enseignement. Ils acceptent que soit signée une convention relative à la création, par l'Italie, d'une université européenne à Florence que soutiendront les six gouvernements dans sa vie intellectuelle et dans son financement. Le 19 décembre 1961, le Parlement européen examine les décisions de la Conférence de Bonn. Le rapport présenté exprime l'inquiétude du Parlement devant les différences que font apparaître ces décisions par rapport aux propo-

sitions élaborées antérieurement et présentées au Conseil de ministres. Le fait que l'Université pourrait être créée, administrée et dirigée par les autorités italiennes, sans qu'il y ait aucun lien organique avec les institutions communautaires serait, expose le rapporteur, une violation grave des dispositions du traité de la C.E.E.A. Toutefois, le Parlement exprime sa satisfaction de ce que le gouvernement italien ait pris l'initiative de faire participer les institutions des Communautés, en particulier le Parlement lui-même, au « comité d'organisation de l'Université européenne ».

Conformément aux décisions de Bonn, le gouvernement italien présente, en septembre 1963, un projet de loi sur la création d'une université européenne à Florence.

Informé par le gouvernement italien, le Parlement européen, qui ne cessait de suivre le problème avec la plus grande attention, adopte, le 13 mai 1964, une résolution dans laquelle il

« dénonce le refus persistant d'appliquer l'article 9, paragraphe 2, du traité instituant l'Euratom, et la carence des gouvernements en ce qui concerne la création, dans le cadre des Communautés européennes, d'une université financée par leurs institutions et agissant en étroite liaison avec elles;

considère que les propositions que le gouvernement italien a présentées en vue de la création à Florence de l'Université prévue dans la « déclaration de Bonn » du 18 juillet 1961, propositions matérialisées par le dépôt au Parlement national d'un projet de loi et par l'élaboration d'une convention sur la participation intellectuelle et financière des autres États membres, sont dignes du plus grand intérêt;

se réjouit de l'esprit de collaboration dont a fait preuve le gouvernement italien en communiquant au Parlement européen son projet de loi et son projet de convention, cette initiative pouvant être considérée comme un pas en avant sur la voie de la coopération entre le Parlement européen, les gouvernements et les Parlements des États membres;

souhaite qu'en adoptant la convention proposée par le gouvernement italien, les six gouvernements réaffirment le caractère communautaire de l'Université de Florence en sanctionnant le principe de la participation culturelle et financière effective des six États et des institutions communautaires;

émet le vœu que l'Université européenne de Florence soit marquée d'une empreinte démocratique de sorte qu'elle assure de

manière complète le respect de son autonomie scientifique et didactique».

A cette fin, le Parlement européen fait une série de propositions : s'il est normal que le premier recteur soit désigné par le gouvernement italien, après consultation de tous les États membres, ses successeurs devront être élus par le collège des professeurs tout en respectant autant que possible une alternance nationale; le conseil d'administration comprendra, outre les membres désignés par les gouvernements, des membres désignés par les institutions communautaires et par le corps enseignant, ainsi qu'un représentant des étudiants; l'admission des étudiants sera soumise au seul critère du mérite individuel; l'Université européenne sera accessible aux étudiants venant de pays tiers; les étudiants devront participer activement au fonctionnement de l'Université; l'Université devra être dotée d'une structure assez ouverte pour qu'on puisse y poursuivre non seulement des études d'enseignement supérieur, mais aussi des cours de perfectionnement; la participation de tous les États membres aux décisions concernant le fonctionnement de l'Université devra sauvegarder le caractère européen commun, sinon communautaire, de celle-ci. Le Parlement européen conclut sa résolution en souhaitant que soient établis des contacts appropriés entre lui-même et l'Université européenne sans qu'il soit en aucune manière porté atteinte à l'autonomie que celle-ci devra conserver. Surtout, il insiste « vivement pour que les négociations entre les six gouvernements soient poursuivies sans relâche et qu'elles aboutissent dans les plus brefs délais possibles à une solution répondant à la volonté du Parlement européen ».

La fermeté constante — on serait tenté d'écrire l'obstination — déployée par le Parlement européen pour faire aboutir le projet d'Université européenne a constitué à diverses reprises un facteur stimulant pour les négociateurs et les experts, qu'ils appartiennent aux milieux gouvernementaux ou à un monde universitaire dont l'adhésion au projet fut d'abord réservée. Les craintes de voir compromises certaines traditions et certaines libertés des plus brillants centres d'enseignement supérieur de nos pays n'étaient pas fondées. Elles ont été depuis longtemps apaisées. D'autres obstacles cependant ont continué à empêcher ces réalisations. En fait, les travaux relatifs à la création de l'Université européenne ont été interrompus en 1965. Les chefs d'État ou de gouvernement n'ont repris la question qu'en mai 1967, lorsqu'ils se réunirent à Rome pour célébrer le dixième anniversaire de la signature des traités de la C.E.E. et de la C.E.E.A. Ils ont

décidé, en effet, « de remettre à l'étude le projet déjà examiné par la Conférence de Bonn du 18 juillet 1961, relatif à la création d'une université européenne à Florence ». Bien entendu, le Parlement européen a exprimé sa satisfaction des intentions manifestées à cet égard par les chefs d'État ou de gouvernement.

A la suite du décès de M. Gaetano Martino, président du Parlement européen de mars 1962 à mars 1964 et fervent promoteur de l'Université européenne, M. Alain Poher, président du Parlement européen, a proposé publiquement, lors des funérailles de M. Gaetano Martino à Rome, le 22 juillet 1967, qu'en reconnaissance des services éminents que le disparu a rendus à l'Europe, l'Université européenne porte le nom de Gaetano Martino. Le gouvernement italien a accepté cette suggestion.

L'office européen de la jeunesse

Dans son action en faveur d'une coopération culturelle en Europe, le Parlement n'oublie pas que les premiers bénéficiaires de cette coopération doivent être les jeunes. En effet, le Parlement s'est intéressé à plusieurs reprises aux problèmes de la jeunesse, problèmes auxquels il est très sensible. Le 21 janvier 1965, il examine une proposition de résolution présentée par le groupe socialiste, qui invite le Parlement à examiner la possibilité de créer un « office européen de la jeunesse », chargé de diffuser la connaissance des problèmes communautaires, en encourageant les rencontres pour établir entre les jeunes des rapports de plus grande estime, d'amitié et de compréhension, rapports qui sont à la base du travail à accomplir sur les plans politique et économique.

La commission de la recherche et de la culture élabore sur cette proposition de résolution un rapport qu'elle présente au Parlement européen le 9 mai 1966. Dans la résolution qu'il adopte le même jour, le Parlement

« adresse un appel aux gouvernements de la Communauté européenne et à ses peuples pour que les problèmes concernant la jeunesse soient étudiés, affrontés et résolus dans un esprit ouvert, de façon à faire naître chez les jeunes un sentiment de solidarité humaine et un esprit de compréhension, à leur donner pleinement conscience de leur utilité et le sens de leurs droits et de leurs devoirs dans une Europe unie, démocratique et pacifique au sein d'un monde progressant sur la voie de son unité;

est d'avis que l'intensification des relations entre la jeunesse européenne peut exercer une influence importante sur la formation d'une conscience européenne; que la Communauté européenne a le devoir de contribuer à préparer la jeunesse à ses tâches futures dans le cadre de la Communauté et au service des pays associés et des pays en voie de développement;

souhaite que soit créé un office européen de la jeunesse sous forme d'une fondation de droit public, gérée par les représentants des États membres et des exécutifs assistés par un conseil général de la jeunesse européenne;

que soit mis à la disposition de l'office européen de la jeunesse un fonds financé par des crédits communautaires et disposant annuellement de 50 millions de francs belges qui, dans les dix années à venir, seraient portés à 500 millions de francs belges par an;

invite les gouvernements et les Parlements des États membres à se prononcer en faveur de la création d'un tel office et de promouvoir la création de conseils nationaux de la jeunesse largement représentatifs;

engage entretemps les exécutifs des trois Communautés européennes à prendre les dispositions nécessaires pour qu'à partir du 1^{er} janvier 1967 :

- a) les fonds dits « Kreyssig », prévus au budget du service commun de presse et d'information sous la rubrique « Jeunesse et culture populaire », soient portés à 50 millions de francs belges par an;
- b) soit présenté un programme nouveau et plus large d'échanges de jeunes travailleurs qui, sur la base de l'article 50 du traité instituant la C.E.E., serait valable pour plusieurs années;
- c) soient prises les dispositions permettant un maximum de coordination des actions en faveur de la jeunesse dans le cadre de la Communauté et prévoyant également l'organisation d'un service responsable».

Un débat intervenant, le 19 juin 1967, à la suite d'une question orale à la Haute Autorité de la C.E.C.A. et aux Commissions de la C.E.E. et de l'Euratom, a permis de connaître les premières initiatives prises en application de la résolution du Parlement européen du 9 mai 1966 et d'être informé de l'attitude adoptée par les États membres. Les exécutifs ont pu faire état d'une augmentation de 5 millions de francs belges accordée par le Conseil pour les crédits destinés à l'infor-

mation de la jeunesse et aux cercles d'éducation populaire. Les quatre groupes politiques du Parlement européen ont fortement insisté sur la nécessité urgente d'augmenter à nouveau ces crédits. Ils demandent que les associations représentant les jeunes participent à la mise en œuvre d'une politique de la jeunesse. Ils considèrent la politique d'information et d'éducation des jeunes comme le principal élément moteur d'une politique européenne de la jeunesse, et affirment que le problème de l'« européenneisation » de l'école continue d'être le problème fondamental de la vie des peuples européens.

Les écoles européennes

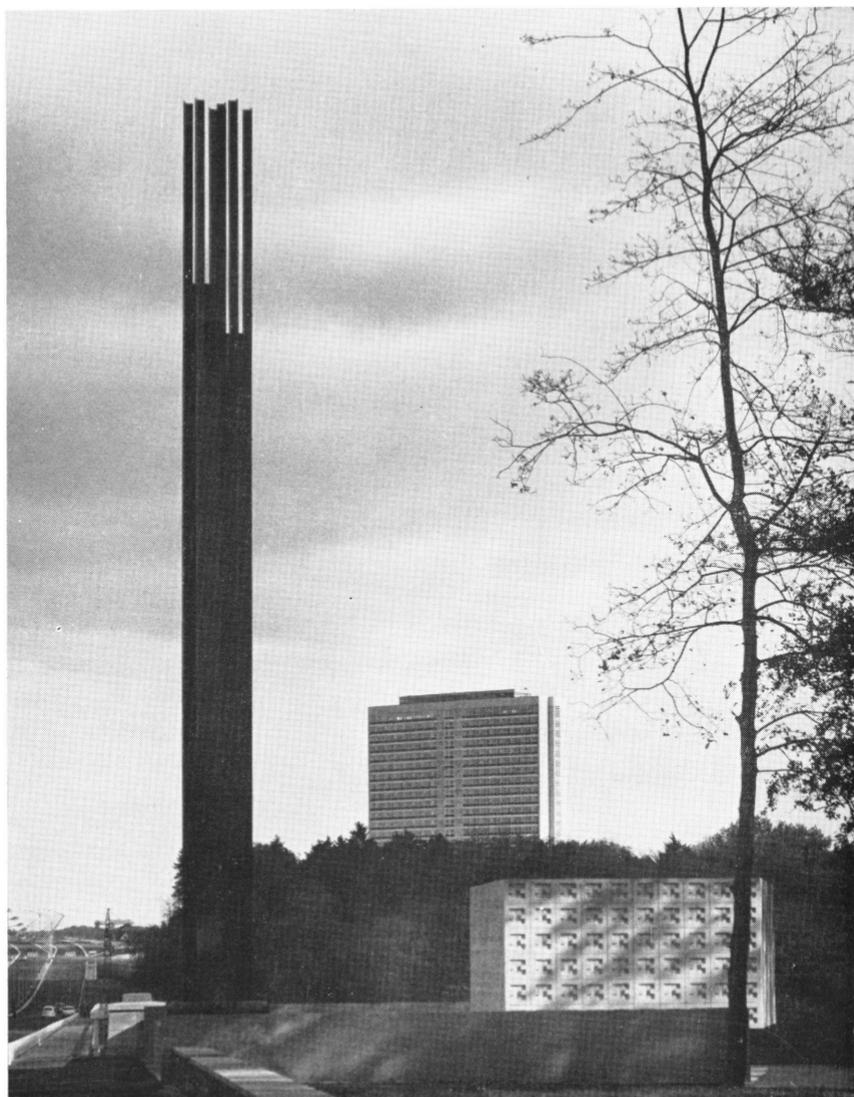
Créées d'abord à des fins essentiellement pratiques — il s'agissait de fournir des moyens de fréquentation scolaire aux enfants des fonctionnaires des Communautés — les écoles européennes installées aux divers lieux d'implantation des institutions sont devenues des centres de rencontre et d'expérience extrêmement précieux, tant sur le plan pédagogique que sur le plan humain. Le Parlement européen ne pouvait manquer de porter son attention sur cette réalisation susceptible de s'intégrer heureusement dans l'action de coopération culturelle qu'il entend stimuler. Le 10 mars 1966, il en a discuté sur la base d'un rapport présenté par la commission de la recherche et de la culture. Ce rapport rappelle d'abord comment se sont formées les six écoles européennes existantes (Luxembourg, Bruxelles, Varèse, Mol, Karlsruhe, Bergen), qui ont trouvé leur fondement juridique actuel dans le statut des écoles européennes du 12 avril 1957 et dans le protocole du 13 avril 1962. En vertu du statut et du protocole, les écoles européennes ne sont pas des institutions des Communautés, mais des institutions des six États membres. Toutefois, les Communautés sont représentées, avec droit de vote, au sein du Conseil supérieur et des Conseils d'administration des six écoles.

D'autre part, les écoles européennes ont en commun les caractéristiques structurelles suivantes : l'atmosphère européenne de l'école; l'enseignement, depuis la première année d'études, d'une « seconde langue »; l'enseignement commun de certaines matières dans les cours dits « européens »; l'enseignement, dans les écoles secondaires, de certaines matières dans la « seconde langue ». Le rapport souligne ensuite que le baccalauréat européen est reconnu officiellement dans les six États membres de la Communauté, en Suisse, en Grande-Bretagne et en Autriche. Le rapporteur souhaite la publication de

manuels scolaires qui ne renferment aucune trace de ressentiments nationaux; il suggère de créer un « institut pédagogique » spécial chargé de contribuer à l'approfondissement des recherches scientifiques sur les problèmes pédagogiques des écoles européennes. Le rapport affirme en outre que, malgré leur caractère communautaire limité, les écoles européennes représentent une solution heureuse du problème particulier posé par l'instruction des enfants d'un certain nombre de fonctionnaires de langue différente.

En effet, du point de vue du développement culturel de l'Europe, les écoles européennes ont une très grande importance et l'expérience acquise avec ces écoles est un élément précieux pour l'unité européenne. C'est pourquoi le rapport approuve la proposition de résolution présentée, le 24 mars 1965, par le groupe socialiste et souligne la nécessité de créer également des écoles européennes dans des localités situées dans la Communauté ou dans des pays tiers où, bien qu'il n'y ait pas de fonctionnaires des Communautés européennes, résident néanmoins un grand nombre de ressortissants des États membres des Communautés. Le rapport affirme que les écoles européennes devront certainement s'inscrire un jour dans le cadre d'une politique européenne commune dans le domaine culturel, mais il ajoute qu'une telle politique ne devra pas transformer toutes les écoles des six États membres en écoles européennes.

Le Parlement adopte donc, le 10 mars 1966, une résolution dans laquelle il fait siennes les suggestions et les propositions de la commission de la recherche et de la culture et insiste auprès des États membres pour qu'ils prennent les initiatives nécessaires à ce sujet. Le Parlement charge ensuite sa commission compétente de continuer à étudier comment les écoles européennes peuvent s'intégrer dans le mouvement de coopération culturelle que l'on cherche à créer en Europe et comment elles pourront être rattachées, sur le plan institutionnel, à la Communauté lors de la fusion des traités.



Le Centre européen, à Luxembourg, où est installé le Secrétariat du Parlement européen

X

Vers un nouvel ordre politique en Europe

L'évocation des efforts déployés par le Parlement européen dans tous les domaines où il était possible, sur le plan économique, de faire progresser l'unification européenne s'associe à un constat réconfortant.

Quinze ans après que le traité de Paris instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, dix ans après que les traités de Rome aient été mis en application, le processus d'intégration économique est arrivé à un stade qui, de l'avis des observateurs politiques, exclut tout retour des États membres de la Communauté à un système purement national. Les barrières douanières ont été éliminées. La politique agricole commune est devenue peu à peu une réalité. Les échanges commerciaux intracommunautaires sont à la mesure des nouvelles dimensions du marché et atteignent en 1967 un volume égal à 238 % de celui de 1958.

En revanche, l'unification, voire seulement la coopération politique, n'ont guère progressé. Il ne semble pas qu'on soit sur ce plan beaucoup plus avancé qu'en 1954, lorsque le projet de Communauté politique défini par l'Assemblée « ad hoc » entra dans les archives des gouvernements et n'en sortit plus. Le plan Fouchet d'union politique, qui suscita entre 1961 et 1962 un regain d'espoir chez ceux qui attendaient une reprise de la construction européenne, n'a pas connu un meilleur sort.

Cette discordance entre les succès obtenus dans certains secteurs de l'intégration économique et les échecs jusqu'à présent enregistrés dans la voie de l'unification politique constitue pour le Parlement 189

européen un souci majeur; elle le place devant des responsabilités graves. Les traités, comme l'exigeante idée qu'il a de sa mission, font du Parlement, face aux autres institutions communautaires, le représentant et en quelque sorte le porte-parole politique des peuples de la Communauté. Comme en témoignent tous les sondages d'opinion, les citoyens de nos pays souhaitent à une très large majorité que l'union de l'Europe se confirme et se développe dans tous les domaines, y compris ceux qui sont d'ordre plus proprement politique. Cette volonté, certaine dans les objectifs lointains, trouve cependant quelque difficulté à s'exprimer dans les options immédiates comme dans l'accord sur les moyens. Aider à clarifier et à ordonner cette aspiration puissante, mais diffuse des peuples d'Europe à l'union, constitue pour le Parlement européen une ligne de force capitale de son action.

Au surplus, le dynamisme propre de la vaste intégration économique organisée par les traités communautaires le pousse à rechercher les compléments politiques qu'ils appellent. D'ailleurs, dans nos États modernes où s'arrête l'économique, où commence le politique? On a souvent souligné qu'une décision économique, dès qu'elle entraîne des répercussions d'une certaine ampleur, prend un caractère politique. Souvent, dans la vie communautaire, la ligne de partage est d'ores et déjà difficile à établir. L'on observera de plus en plus que des décisions communautaires empiètent, au cours du processus d'intégration, sur des domaines qu'il appartient au pouvoir proprement politique d'organiser. Ainsi, la politique commerciale commune prévue par le traité C.E.E. appelle des conceptions communes ou du moins très harmonisées en d'importants aspects de la politique étrangère. La politique agricole commune appelle une conception sociologique commune du rôle de la population agricole dans la société industrielle moderne. La coordination des politiques économiques à moyen terme, des politiques conjoncturelles, monétaires et financières, ne saurait être poussée loin s'il n'y avait accord sur des objectifs communs de nature politique.

Le Parlement européen est l'organe le plus naturellement appelé à aborder ces problèmes en toute franchise et en toute liberté, et qui y apporte, en raison de l'origine politique des parlementaires, toute la sensibilité nécessaire. Du temps de l'Assemblée commune déjà, les préoccupations politiques dominaient. Bien que le Parlement européen n'ait pas encore une très longue histoire, il serait extrêmement long d'énumérer les débats et les interventions spécifiquement poli-

tiques de cette Assemblée et de rappeler combien de fois il a attiré l'attention sur les implications politiques de mesures qui n'étaient purement économiques qu'en apparence.

Bien entendu, les tentatives continues et opiniâtres des parlementaires européens pour compléter politiquement l'intégration économique se manifestèrent particulièrement à l'occasion des initiatives lancées au niveau gouvernemental et, notamment, du projet d'union politique discuté dans les années 1961-1962.

Les 10 et 11 février 1961, se tint à Paris une conférence européenne « au sommet » réunissant le président de la République française, le chancelier fédéral allemand, et les premiers ministres d'Italie, de Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg. Le communiqué final, publié à l'issue de cette conférence, constatait notamment que « la conférence avait pour objet de rechercher les moyens propres à organiser une coopération politique plus étroite ». Une commission composée de représentants des six gouvernements fut chargée de présenter, dans ce cadre, à la prochaine session « des propositions concrètes concernant les réunions des chefs d'État ou de gouvernement et des ministres des affaires étrangères, ainsi que toute autre réunion qui paraîtrait souhaitable ».

Cette commission s'acquitta très rapidement de sa tâche. Pour ce qui est de la procédure, elle suggéra d'officialiser les conférences au sommet, et de les tenir à des intervalles assez brefs pour qu'il existe un lien de continuité d'une réunion à l'autre. Dans un document de travail, elle définissait très justement le contenu de ses débats en ces termes : « Pour permettre à cette Communauté de s'épanouir pleinement, il convient qu'ils (les pays membres) confrontent leurs politiques étrangères et cherchent à les harmoniser dans toute la mesure possible. Ils doivent également examiner et mettre en œuvre les possibilités de coopération qui s'offrent dans d'autres domaines que ceux des traités de Paris et de Rome. C'est pourquoi l'objet des réunions des chefs d'État ou de gouvernement ne doit pas être limité. Les consultations porteront sur la politique internationale en général aussi bien que sur les problèmes politiques que posent l'existence et le développement des Communautés et sur les questions relatives à de nouveaux domaines de coopération (en matière culturelle, par exemple). » En ce qui concerne le Parlement européen, la commission proposait : « Les chefs d'État ou de gouvernement pourront également décider de tenir l'Assemblée européenne informée de leurs travaux ». Elle indiquait en outre que cinq des six délégations

gouvernementales estimaient « qu'il serait possible que les chefs d'État ou de gouvernement prissent dès maintenant la décision d'étudier la suite à donner aux propositions établies par l'Assemblée parlementaire européenne en ce qui concerne l'élection de cette Assemblée au suffrage universel direct ».

Le Parlement fit immédiatement part, au cours de ce premier dialogue, des conditions qui lui paraissaient commander le succès d'un tel plan. Dans une résolution du 28 juin 1961, il déclarait que l'initiative prise constituerait un progrès

« si elle comportait une participation des exécutifs des Communautés à la discussion de toutes les questions intéressant l'exécution de leur tâche;

si elle laissait intacts le fonctionnement et les compétences de ces Communautés et de leurs institutions sur la base des traités de Rome et de Paris et renforçait les Communautés;

si les gouvernements faisaient rapport à l'Assemblée au moins une fois par an, sur l'état de la coopération politique;

si elle contribuait à réaliser le projet de convention de l'Assemblée parlementaire européenne relatif aux élections européennes directes, la proposition de fusion des exécutifs des Communautés et celle de la création de l'Université européenne.

Sous ces conditions, le Parlement demandait aux gouvernements de déterminer les étapes de la réalisation progressive d'une union politique étroite en précisant la durée de ces étapes et plus particulièrement de la dernière, afin de parvenir, sur le plan de la Communauté, à un minimum de structure politique européenne, fonctionnelle et vivante ».

La conférence au sommet suivante qui se tint, le 18 juillet 1961, à Bonn répondit au moins pour une part aux préoccupations et aux désirs exprimés par le Parlement européen, ainsi qu'en témoignait le communiqué final :

« Les chefs d'État ou de gouvernement ont décidé :

de donner forme à la volonté d'union politique, déjà implicite dans les traités qui ont institué les Communautés européennes, d'organiser à cette fin leur coopération, d'en prévoir le développement, de lui assurer la régularité qui créera progressivement les conditions d'une politique commune et permettra finalement de consacrer l'entreprise dans des institutions...;

de faire mettre à l'étude les divers points de la résolution de l'Assemblée parlementaire européenne du 28 juin 1961, relative

à la coopération politique entre les États membres des Communautés européennes;
d'associer davantage l'opinion publique à l'effort entrepris en invitant l'Assemblée parlementaire européenne à étendre aux domaines nouveaux, avec la collaboration des gouvernements, le champ de ses délibérations.»

C'est donc avec satisfaction que, le 19 septembre, le Parlement européen

« prend acte de ce que les chefs d'État ou de gouvernement ont enfin reconnu la nécessité de donner forme à la volonté d'unité politique déjà implicite dans les traités instituant les Communautés européennes et ont l'intention de parvenir à la consécration institutionnelle de cette unité que l'Assemblée a toujours considérée comme le seul moyen d'assurer l'avenir de l'Europe;

se félicite que sa résolution du 28 juin 1961 ait été mise à l'étude, en espérant toutefois que d'autres obstacles injustifiés ne retarderont pas la réalisation effective des solutions recommandées; se déclare prêt à offrir le concours de son expérience aux gouvernements des États membres pour rechercher les meilleurs moyens de parvenir à la réalisation d'une unité politique véritable et intégrale;

charge sa commission politique de commencer immédiatement l'étude approfondie de ces problèmes;

décide de répondre sans tarder à l'invitation qui lui avait été faite d'étendre le domaine de ses délibérations à tous les problèmes politiques d'intérêt commun».

Les négociations « sur un projet de traité établissant une union politique » engagées par les gouvernements et conduites par MM. Christian Fouchet et Cattani se poursuivirent jusqu'en juin 1962. Les gouvernements n'avaient pu se mettre d'accord sur les objectifs et la forme de la Communauté politique, dans le contexte que posait déjà le problème de l'éventuelle entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun. Le Parlement européen eut à nouveau l'occasion de prendre position à l'égard de la Communauté politique, au cours des débats consacrés à ce premier échec des tentatives de la Grande-Bretagne en vue d'adhérer à la Communauté. Il tint à adresser aux gouvernements et à l'opinion publique l'appel que contenaient les très claires déclarations de sa résolution du 6 février 1963 :

« Le Parlement européen souligne que le but final de l'intégration

européenne consiste dans la création des États-Unis d'Europe, communauté économique et politique supranationale, basée sur l'égalité des droits des États membres et dotée d'institutions propres indépendantes des gouvernements;

est d'avis que seule une telle Europe sera à même de remplir au sein d'un partnership atlantique, à égalité avec les États-Unis, le rôle qui lui incombe pour la défense de l'Occident libre, le maintien de la paix et le progrès économique général.»

Patiemment et opiniâtrement, les parlementaires européens n'ont cessé, pendant les années qui suivirent, de dénoncer ce qui constitue probablement la cause première de toutes les manifestations de crise au sein de la Communauté économique européenne, à savoir : l'absence d'unité politique organique ou du moins d'une assise politique commune sur laquelle l'intégration économique pût reposer. Après tant de siècles d'oppositions, de luttes pour la suprématie et de conflits sanglants, la recherche d'une telle organisation politique de l'Europe est incontestablement malaisée. Les résultats acquis grâce à l'intégration économique et ceux qui sont encore à atteindre obligent cependant à poursuivre cette recherche avec patience, mais aussi avec énergie. Une des principales tâches des parlementaires européens pourrait bien être de mener en ce sens un combat d'avant-garde. Ils ne l'oublient pas puisque, à l'issue des débats sur le dixième et dernier rapport général de l'ancienne Commission de la C.E.E. — presque exclusivement consacré à des questions politiques de grande importance dans le cadre du bilan de dix années d'activité de cet exécutif — les représentants des peuples de la Communauté rappelèrent une fois de plus, en novembre 1967, leur principale préoccupation en soulignant « l'étroite relation entre les tâches économiques et politiques de la Communauté et son organisation institutionnelle », et en insistant sur « la nécessité de maintenir sans restriction les bases d'une organisation fédérative amorcée dans le traité ».

Le Parlement européen, en n'ayant pas voulu préciser davantage cette formule, a tenu à montrer qu'il laissait ouvertes toutes les voies et toutes les perspectives. Sa volonté n'en est pas moins ferme d'aider à promouvoir l'ordre politique européen nouveau qui ne saurait être démocratique sans que l'action parlementaire n'en soit un des principaux ressorts.

