

# Crocodile

## LETTRE AUX MEMBRES DU PARLEMENT EUROPEEN

*Publié par:* ALTIERO SPINELLI et FELICE IPPOLITO

*Rédacteur responsable:* PIER VIRGILIO DASTOLI

*Direction et rédaction:* 16, Boulevard Clovis □ 1040 Bruxelles

Chers collègues,

Le titre que nous avons donné à cette lettre aux MPE veut souligner que nous entendons faire connaître et soutenir le «Club Crocodile». Mais la lettre n'est l'organe ni officiel ni officieux du club. Ce qu'on y peut lire n'engage que ceux qui la signent.

### SOMMAIRE

- 1 *Une version allemande de «Crocodile»*
- 1 *Quelques informations sur le Club*
- 3 *Le projet de résolution crocodile*
- 4 *Pourquoi cette initiative? L'exposé des motifs*
- 5 *Le texte à signer*
- 6 *A-t-on exploité à fond les possibilités des traités? Le test-case du budget*

CETTE PUBLICATION  
EST DISPONIBLE EN ANGLAIS

numéro 2 □ décembre 1980

### Une version allemande de «Crocodile»

Le collègue Linde a traduit et imprimé la version en allemand du premier numéro de notre **Crocodile** et se propose de faire de même pour l'avenir. Exprimons notre gratitude et celle des lecteurs allemands, qui pourront désormais être beaucoup plus nombreux, pour cet acte généreux de solidarité politique.

Ceux qui désirent recevoir cette lettre en allemand sont donc priés de s'adresser à lui, ou à nous-mêmes.

### Quelques informations sur le Club

A Strasbourg, le 9 juillet 1979, pendant un dîner au restaurant Crocodile, neuf MPE de nationalités et appartenances politiques diverses, sont tombés d'accord sur un jugement sévère de la situation actuelle de la Communauté, sur la nécessité de réformer ses institutions pour qu'elle puisse affronter, avec des probabilités de succès, les problèmes auxquels elle est confrontée, et sur le fait que le Parlement a le devoir d'assumer la responsabilité de débattre et voter les réformes

qui s'imposent, afin de les soumettre à l'approbation des organes constitutionnels compétents des Etats membres.

Il est apparu évident que le Parlement, pris par l'engrenage des avis à donner sur les propositions de la Commission, de l'examen du budget, et des débats sur les grands sujets de la vie européenne et mondiale, ne dispose pas encore des procédures parlementaires nécessaires pour instaurer un grand débat sur les réformes institutionnelles.

Que faire — s'est-on demandé — pour que le Parlement, en tant que tel, prenne conscience de cette tâche et se mette au travail ?

C'est pour répondre à cette question que l'on a décidé de constituer un club, qui par la suite a pris le nom de son lieu de naissance.

Le 17 septembre, le 15 octobre, le 5 et 19 novembre, à l'occasion des séances du Parlement à Strasbourg et à Luxembourg, d'autres rencontres ont eu lieu auxquelles ont participé aussi d'autres collègues qui avaient entre temps adhéré à l'initiative.

Au cours de ces rencontres, on a examiné et écarté l'hypothèse de la formation d'un groupe politique proprement dit. En effet, le club ne peut espérer s'affirmer que s'il s'adresse à tous les MPE partageant nos soucis, et qui sont présents pratiquement dans tous les groupes. Il est très probable que beaucoup d'entre eux accepteront de participer à nos rencontres et à nos initiatives mais il n'y en aurait pratiquement pas qui iraient jusqu'à sortir de leur groupe pour entrer dans un autre.

On a examiné aussi l'hypothèse opposée, selon laquelle le club devrait être un lieu de rencontres informelles entre députés qui, ayant des idées semblables sur certains sujets, pourraient désirer échanger leurs opinions et informations. Leurs rencontres ne devraient, dans cette hypothèse, conduire à aucune initiative dans le Parlement, mais contribuer seulement à approfondir quelques idées, les véritables initiatives politiques restant réservées aux groupes politiques.

Cette hypothèse a, elle aussi, été écartée car, d'une part, le droit de prendre des initiatives n'est point un privilège exclusif des groupes, mais peut être légitimement exercé — et de temps en temps est effectivement exercé — par n'importe quel MPE, et d'autre part, à l'égard du projet que nous voulons promouvoir, tous les groupes sont, dans le meilleur des cas, incertains, et plus généralement divisés.

Le « Club Crocodile » — a-t-on conclu — ne veut se trouver en antagonisme avec aucun groupe du Parlement, mais il ne veut pas non plus être un simple lieu de discussions sans suites pratiques. Le Parlement Européen est déjà trop un « parler » (v. « crocodile » nr. 1 page 11) pour qu'on sente le besoin de créer en son sein un autre parler privé. Des initiatives seront donc prises dans le cadre du club, et tous les chemins utiles pour les mener à bonne fin seront éprouvés.

Presque 80 MPE ont exprimé leur sympathie et leur intérêt pour le club, et un certain nombre d'entre eux ont participé aux séances dont est issue la première initiative.



## **Le projet de résolution crocodile**

Un projet de résolution — reproduit ci-après — a été rédigé. S'il est adopté par le Parlement, il l'engagera à assumer la responsabilité de débattre et voter les réformes institutionnelles nécessaires et d'en demander l'approbation par les Etats membres.

D'autres initiatives de nature institutionnelle ont déjà pris corps dans le Parlement européen avant celle-ci; nous en rappelons ci-après les plus importantes.

La sous-commission pour les affaires institutionnelles, constituée au sein de la commission politique, a déjà soumis ou se prépare à soumettre au Parlement des résolutions visant l'aménagement des rapports entre le Parlement et les autres institutions de la Communauté sans modifier les Traités. De telles suggestions sont utiles, et l'on peut souhaiter qu'elles soient adoptées par les autres institutions. Mais elles sont très modestes et restent irrémédiablement en-deçà des véritables exigences posées par les problèmes à résoudre; ceux-ci nécessitant des réformes bien plus que des aménagements. Le 27 septembre 1979, van Aerssen et d'autres ont déposé, au nom du PPE, un projet de résolution beaucoup plus avancé, qui propose des réformes réelles, se rend compte très correctement qu'une procédure spéciale est nécessaire, et charge le bureau de l'arrêter.

Le projet du club crocodile rappelle explicitement l'initiative van Aerssen. Il lui reconnaît ainsi le mérite d'avoir soulevé le vrai problème tout en cherchant à corriger cer-

tains défauts qui lui semblent avoir ôté partiellement l'impact qu'elle aurait dû avoir.

En premier lieu le projet crocodile ne s'apesantit pas sur la question des «compétences» qui occupe au contraire une bonne partie du projet van Aerssen. La définition des nouvelles compétences communautaires, aussi bien que des réformes institutionnelles, devrait, en effet, se situer à la conclusion, et non au début, d'un débat complexe et bien organisé au sein du Parlement.

En deuxième lieu, le projet du club ne se limite pas à demander au bureau de la présidence «d'arrêter la procédure nécessaire» comme le fait le projet van Aerssen. Il indique lui-même, avec précision, la procédure qui doit être mise en place: c'est-à-dire la formation d'un groupe de travail, expressément chargé de préparer de manière adéquate un débat ordonné dans le Parlement, et l'engagement de soumettre le projet final, approuvé par le Parlement, à la ratification des Etats membres selon leurs propres procédures constitutionnelles, et non de l'abandonner comme document de travail aux manipulations des diplomaties nationales.

En troisième lieu, la résolution du club tient compte du fait que son initiative a une telle dimension politique qu'elle ne peut progresser qu'avec un soutien beaucoup plus large que celui pouvant lui venir d'un seul groupe politique. Ce n'est pas le fait d'un hasard que le projet du PPE se soit enlisé. Portant la marque d'un parti, il a suscité inévitablement des jalousies et des réti-

cences dans les autres formations politiques. Dans le Parlement devrait circuler un document signé par des membres nombreux, appartenant à plusieurs groupes et plusieurs nationalités, et qui soit ouvert à l'adhésion d'individus et de groupes sans appartenir en particulier à aucun d'eux. Nous avons confiance que van Aerssen et les autres collègues du PPE comprendront ces raisons et se rallieront à la résolution du club, comme l'ont déjà fait de nombreux députés d'autres groupes.

L'on a commencé à recueillir les signatures le 19 novembre. D'emblée une quarantaine de membres ont adhéré; parmi eux, Nord du groupe libéral, Johnson du groupe démocrate européen, Van de Wiele du groupe démocrate chrétien, Seefeld du groupe socialiste, De Pasquale du groupe communiste. Il va sans dire que, parmi les signatures, figurent les nôtres.

Les députés du club qui se sont engagés au succès de l'opération tâcheront d'obtenir le plus d'adhésions possibles dans tous les secteurs nationaux et politiques du Parlement.

Lorsque le projet de résolution sera déposé, les signatures seront placées en ordre alphabétique pour éviter tout soupçon de manipulations partisans.

Pour que le projet jouisse, dès le moment de son dépôt, d'un grand prestige politique, il a été établi qu'il ne sera officiellement déposé que lorsque le nombre des signatures sera si élevé que la présence dans le Parlement Européen d'une forte volonté innovatrice ne prètera à aucun doute.

## Pourquoi cette initiative? L'exposé des motifs

Les problèmes économiques et politiques, intérieurs et internationaux, de consolidation et d'élargissement, devant lesquels la construction européenne est parvenue, augmentent en nombre, dimensions, urgence.

Les plus importants parmi eux sont:

1) une politique économique globale visant:

- le progrès du SME vers une Union monétaire réelle;
- la maîtrise de l'inflation;
- un essor nouveau de nos économies nationales capable de résorber le chômage;
- une politique commune de l'énergie;

— un grand effort de recherche et développement surtout dans les secteurs énergétiques et des technologies avancées;

— le rétablissement et le maintien des compatibilités entre les politiques économiques nationales en vue de les intégrer de plus en plus au niveau européen.

2) une politique de la société assurant un développement harmonieux et équitable entre les régions, entre l'agriculture et l'industrie, entre l'homme et son milieu, entre hommes et femmes, entre les couches sociales.

3) une politique Nord-Sud décidée à donner une forte contribution européenne aux plans de développement des PVD, afin que leur développement et le nôtre deviennent deux aspects indivisibles d'un même et seul progrès de toute l'humanité.

(suite page 6)



## Le texte à signer

*Le Parlement européen,*

**conscient** du fait qu'il a eu l'occasion, depuis l'élection de ses membres au suffrage universel, d'évaluer le fonctionnement des Institutions et l'efficacité des politiques de la Communauté, et qu'il est pratiquement impossible de dépasser dans le système institutionnel actuel le niveau d'aménagements tout à fait marginaux des règles et pratiques actuellement en vigueur;

**estimant** de son devoir de présenter, de débattre et de voter des propositions de réformes institutionnelles en se basant sur la légitimité démocratique qui lui dérive de son élection directe par le peuple de la Communauté;

**rappelant** que dans le passé de nombreuses initiatives ont été lancées par plusieurs groupes politiques, visant le sujet des réformes institutionnelles, dont notamment le projet de résolution du groupe P.P.E. du 27 septembre 1979 demandant au Bureau du Parlement d'établir la procédure nécessaire pour affronter ce sujet;

**persuadé** que les propositions de réformes qui sortiront d'un large consensus des forces politiques de tous les pays membres et qui auront été votées par le Parlement devront être envoyées directement pour ratification aux organes constitutionnels compétents dans chaque Etat membre;

**conscient** qu'il engage ainsi une action de grande importance politique et différente des actions menées jusqu'ici, et que par conséquent il devient nécessaire de former dans son sein un groupe de travail spécifiquement chargé de procéder à toutes les consultations nécessaires, de lui préparer et présenter les diverses options institutionnelles, et, sur la base des choix faits par le Parlement, de rédiger et de lui proposer les textes définitifs à adopter;

**considérant** que ce groupe de travail devrait être composé de telle façon qu'il représente les courants de pensée existants dans le Parlement, et qu'il devrait examiner toutes les options relatives au développement futur de la Communauté;

**invite** son Président et le Bureau élargi à créer dans les meilleurs délais un tel groupe de travail.

4) une politique extérieure qui assume des responsabilités communes croissantes dans la promotion de la détente, le maintien et le rétablissement de la paix dans la sécurité, le maintien et le rétablissement de la libre circulation des hommes, des idées, des informations, des biens.

5) une politique d'élargissement de la Communauté capable de maintenir l'engagement d'accueillir Espagne et Portugal dans la Communauté dans leur intérêt et dans le nôtre.

6) une politique fiscale capable de transférer dans une proportion adéquate des ressources des budgets nationaux vers le budget communautaire, en vue de l'importance croissante des politiques communes.

Les structures institutionnelles de la Communauté, de la Coopération politique, du Système monétaire, créées pour des tâches beaucoup plus limitées que celles qui doivent être affrontées actuellement, se montrent de plus en plus inadéquates dans les circonstances actuelles et prévisibles, tandis que pour nos peuples ainsi que pour le monde entier une Communauté efficace et démocratique devient de plus en plus nécessaire.

Les réformes constitutionnelles seront nécessairement graduelles; mais déjà les premières réformes devront renforcer de manière substantielle compétences, finances, fonctions législatives et exécutives de la Communauté, en la rendant plus capable de formuler, gérer et mettre à jour avec continuité, et par des méthodes démocratiques, les politiques dont l'Europe a besoin.

Bien que la conscience de la nécessité de réformes institutionnelles se soit manifestée maintes fois dans la Communauté ou dans tel et tel gouvernement, presque toutes les propositions de réformes ont fait naufrage parce qu'on n'a jamais essayé de provoquer, avant tout, un large débat public et de chercher par la suite un large consensus démocratique autour d'elles; mais ces projets ont été pensés, débattus et enfin abandonnés dans les cercles étroits et fermés des Ministres et des hauts fonctionnaires nationaux.

Le Parlement n'a pas à demander que d'autres instances préparent les projets de réformes. Il doit assumer lui-même la tâche de les proposer aux pays membres. En s'attelant à ce travail, il ne s'arrogera aucun nouveau pouvoir, ayant eu dès sa naissance le droit de débattre tout sujet considéré par lui d'intérêt pour la Communauté.

### **A-t-on exploité à fond les possibilités des traités? Le test-case du budget**

On entend dire très souvent qu'avant de penser à la réforme des traités, c'est-à-dire, avant de redéfinir les compétences et les organes de la Communauté, le Parlement devrait exploiter à fond toutes les possibilités que les Traités lui offrent.

Et bien! Le pouvoir le plus important reconnu par les Traités au Parlement est sans doute celui qu'il détient sur le budget. Le Parlement l'a exploité à fond; voyons où cela a mené!



L'année passée, le Parlement avait rejeté le budget en indiquant clairement les raisons de cet acte. La réponse du Conseil a été d'attendre six mois avant de présenter un nouveau projet, en laissant la Communauté vivoter entretemps avec les douzièmes provisoires. Au mois de juin, le Parlement s'est trouvé devant un projet qui avait tenu compte dans une mesure dérisoire de ses exigences. Mais il n'avait plus désormais qu'à l'accepter à contre-cœur, parce que, en tous cas la Commission, ayant perdu la moitié de l'année sans avoir pu prendre aucune initiative nouvelle, n'aurait pas été à même de le faire dans la mesure voulue au cours du second semestre. En d'autres termes, on avait bien exploité toutes les possibilités offertes par les traités, mais la possibilité légale de procéder par douzièmes provisoires pendant toute l'année, joue en faveur de la torpeur contre l'action; elle permet au Conseil de maintenir à un niveau très réduit les réalisations de la Communauté contre la volonté du Parlement qui désire leur croissance.

Cette année-ci, la Commission a présenté un projet qui, pratiquement, atteint le plafond de 1% de l'assiette de la T.V.A. Le Conseil, en première lecture, a réduit de 800 MUCE les dépenses non obligatoires, c'est-à-dire celles auxquelles le Parlement tient le plus. Entre Commission, Conseil et Parlement s'est alors joué un psychodrame, qui fait penser au jeu concerté entre le Chat et le Renard, dont le Parlement-Pinocchio est destiné à rester dupe.

La Commission, aussi bien que le Conseil, savent pertinemment qu'au printemps prochain les prix agricoles seront fixés à un niveau plus haut (le Conseil agricole s'orienté déjà vers 10% d'accroissement). Les règlements des marchés agricoles, actuellement en vigueur, imposeront une augmentation correspondante du FEOGA-garantie, calculée par la Commission à 50 MUCE pour chaque point d'augmentation de la moyenne des prix. Il est donc clair qu'une croissance des dépenses de 500 MUCE, et probablement même plus, sera nécessaire.

Dès lors, toute la différence entre le projet de la Commission et celui du Conseil se réduit à ceci: la Commission propose d'atteindre pratiquement le toit de 1% TVA, et par conséquent se prépare à présenter, au printemps prochain, un budget rectificatif déplaçant les sommes nécessaires de quelques autres chapitres vers celui du FEOGA-garantie, tandis que le Conseil réduit les dépenses non obligatoires de 800 MUCE, en conservant ainsi la double possibilité d'apaiser le Parlement, en lui concédant deux ou trois centaines de MUCE en deuxième lecture, et surtout de présenter au printemps prochain un budget supplémentaire de dimensions exactement égales au budget rectificatif auquel se prépare la Commission.

La différence est vraiment dépourvue de toute signification sérieuse. Mais la Commission s'est dramatiquement dissociée du projet du Conseil, et le Parlement est tombé dans le piège de «exploiter à fond les

*possibilités offertes par les traités*». Cela s'est réduit en fait à parvenir enfin à un budget situé à mi chemin entre le projet de la Commission et celui du Conseil, tous deux en réalité dès le début inadéquats!

Le Parlement disposait d'un autre moyen d'exploiter les possibilités offertes par les traités. Il aurait pu rejeter le budget 1981 comme il l'avait fait l'année précédente. Mais, cette fois, l'acte n'aurait pas eu beaucoup de sens, parce que les règlements agricoles et le plafond de la TVA peuvent déplaire ou plaire au Parlement, mais le fait est qu'ils sont en vigueur et qu'ils doivent donc être respectés. Après avoir rejeté le budget le Parlement se serait donc trouvé dans l'obligation d'en adopter un autre pratiquement identique

Il a dû donc se borner à adresser à la Commission et au Conseil un avertissement solennel *«pour qu'en 1981 soient présentés un avant-projet et un projet de budget qui présupposent l'adoption, en cours d'exercice, des réformes agricoles et fiscales nécessaires et qui traduisent en termes financiers une politique globale débattue et acceptée par toutes les institutions politiques de la Communauté, équilibrée dans ses diverses parties et digne d'une Communauté en développement»*.

Cette expérience amère enseigne que les pouvoirs du Parlement en matière budgétaire ont été suffisants pour faire comprendre l'existence d'un grave problème institutionnel non résolu, mais qu'ils ne constituent pas un levier suffisant pour faire progresser la Communauté.

Qui dit qu'il faut, pour le moment, se limiter à exploiter à fond les possibilités offertes par les traités, est en réalité partisan de l'immobilité politique et institutionnelle de la Communauté, ce qui équivaut à son dépérissement.

*A. Spinelli*

*François Perle*