



JUIN 1982

9

# CROCODILE

Publié par A. Spinelli et F. Ippolito • Rédacteur responsable: Pier Virgilio Dastoli • Direction et rédaction: 16, Bd Clovis - 1040 Bruxelles

Chers collègues,

Nous reproduisons ci-dessous la *Proposition de Résolution sur les Orientations du Parlement Européen relatives à la Réforme des Traités et à la Réalisation de l'Union Européenne*, que la Commission Institutionnelle, l'ayant approuvée le 26 mai, présentera au débat et au vote dans la ses-

sion de juillet du Parlement. Elle mérite quelques réflexions qui en soulignent la signification politique.

Altiero Spinelli  
Felice Ippolito

## L'engagement de la Commission Institutionnelle

Consciente d'avancer sur un terrain décisif pour l'avenir de la Communauté, mais nouveau, où tout, même la méthode de travail, doit être inventé, la Commission Institutionnelle a consacré quatre mois à la préparation de ce premier docu-

ment, avant de le consigner pour la discussion en plénière.

Le texte a été re-rédigé plusieurs fois par le rapporteur, pour tenir compte des débats généraux en Commission. Dans les dernières séances, les

## SOMMAIRE

- 1 L'engagement de la Commission Institutionnelle
- 2 Pourquoi le débat de juillet à Strasbourg?
- 4 La nomination des rapporteurs pour la deuxième étape

- 4 Les activités du Club Crocodile
- 5 La proposition de résolution

2

24, 25 et 26 mai, la Commission Institutionnelle a examiné 90 amendements, dont les contenus ont été incorporés presque tous dans une dernière mouture, votée paragraphe par paragraphe et enfin dans son ensemble.

Les amendements avaient été présentés par de nombreux députés appartenant à tous les groupes politiques du Parlement en assurant ainsi une participation importante de toutes les familles politiques à la formation du texte. La liberté intellectuelle exercée par tous les membres de la Commission, et l'attention qu'ils ont tous prêtée aux argumentations des autres, ont fait que des

synthèses entre les différents textes ont pu être réalisées très souvent à de fortes majorités.

La résolution a enfin été approuvée par 31 oui, 0 non, 2 abstentions, 4 absents, le total de la Commission étant de 37 membres.

Nous avons rappelé ici cette large participation à la rédaction et à l'approbation, parce qu'elle est le premier signe, encore provisoire mais éloquent, du poids des «innovateurs» (1) dans le Parlement, de leur présence dans tous les groupes, et de leur capacité d'entraîner avec eux de très larges majorités.

## Pourquoi le débat de juillet à Strasbourg?

La Commission Institutionnelle a donc décidé de demander au Parlement s'il approuve les Orientations qu'elle entend suivre dans son travail constituant. Pourquoi cette étape intérimaire? Le mandat du 9 juillet ne suffisait-il pas pour lui permettre de procéder dans ses travaux jusqu'au moment où elle aurait présenté au Parlement ses propositions finales?

La procédure adoptée par la Commission Institutionnelle montre mieux que n'importe quel raisonnement la diversité des philosophies politiques qui se dissimulent derrière l'attitude du Conseil et de la Commission d'un côté, du Parlement de l'autre.

En effet, le Conseil lui-aussi est en train de travailler à des modifications institutionnelles, son document de base étant le Plan Genscher-Colombo (2). En vérité, affirmer que le Conseil travaillerait serait trop dire, car il s'est borné à charger un comité de diplomates dit Comité de Schouteete de travailler sur ce sujet. Nous n'entrerons pas ici

dans le mérite de ce que ces excellents diplomates sont en train de mijoter; qu'il nous suffise de constater que le Conseil semble être convaincu que les citoyens, leur partis, leurs opinions publiques ainsi que le Parlement européen n'entrent aucunement dans la mise à point de ces réformes. Elles sont préparées en secret par les diplomates, et un beau jour elles devraient être octroyées à nos peuples.

Personne ne sait rien de ce que le Comité de Schouteete est en train de préparer. Le Comité n'a procédé à aucune consultation, ni d'experts, ni de représentants de l'opinion publique. Il ignore donc complètement dans quelle mesure chacun des pays concernés accorde ou refuse sa faveur au Plan Genscher-Colombo, dans quelle direction il voudrait l'enrichir ou le rétrécir. En revanche, chaque délégué national, membre du Comité, sait très bien dans quelle mesure les différentes propositions contenues dans le Plan sont accueillies ou rejetées par l'establishment de son Ministère des Affaires Etrangères, dont la vocation naturelle est de défendre et de réaffirmer la souveraineté nationale de son pays, même là où elle est périmée ou nuisible à ce dernier. Ils savent enfin

(1) Pour la définition des termes «innovateur» et «immobiliste» voir Crocodile, lettre n. 4, page 7.

(2) Pour une critique au Plan Genscher-Colombo, nous renvoyons à la lettre Crocodile n. 7, page 1.

pertinemment que ces establishments assurent, avec beaucoup d'aplomb, que la vision qu'ils ont de ce que l'Union européenne peut ou ne peut pas être, est automatiquement la vision du pays dans son ensemble.

Puisque le secret entoure cette arrogante myopie, le résultat est que le Comité de Schouteete est en train de préparer un «Acte», qui serait la confirmation solennelle de ce qui existe déjà. *Much ado about nothing.*

Que dire de la manière dont la Commission exécutive traite ce même sujet? Elle-aussi considère n'avoir rien à demander et rien à dire à l'opinion publique et aux forces politiques, le seul interlocuteur étant pour elle le Conseil, auquel elle doit présenter ses propositions. Mais elle a renoncé depuis longtemps, précisément depuis son rapport sur l'Union européenne de 1975, à avoir des idées propres en la matière. Elle a donc constitué une task-force en lui confiant la tâche de penser pour elle. Mais les excellents fonctionnaires de cette task-force, n'ayant même pas la possibilité qu'ont les diplomates du Conseil de s'appuyer sur les doctrines traditionnelles de leurs ministères nationaux, flairent le vent — bien entendu celui qui souffle au Conseil, le seul auquel la Commission soit sensible — et ils en informent leurs commissaires, en décidant de leur propre chef ce qui est possible ou non en matière institutionnelle.

On ne peut que sympathiser avec le Président Thorn qui est venu dire à la Commission Institutionnelle que seul le Parlement peut s'atteler à la véritable et nécessaire réforme dont la Communauté a besoin. et qu'il ne doit pas pêcher par timidité intellectuelle et politique.

Pour que l'engagement pris par le Parlement le 9 juillet 1981 ait des chances d'aboutir, il est cependant nécessaire que l'Assemblée n'imites pas le Conseil et la Commission, qu'elle ne se borne pas à charger une commission de s'occuper à l'insu de tous de la réforme institutionnelle, qu'elle n'attende pas passivement les propositions que la

Commission Institutionnelle lui ferait à la fin de ses travaux, qu'elle ne se désintéresse pas entre-temps du sujet.

Le Parlement doit participer en tant que tel, par des débats et des votes publics successifs, à l'élaboration du projet de réforme au fur et à mesure qu'il prendra forme. Ce n'est qu'à cette condition que le Parlement aura la perception qu'il s'agit de *sa chose à lui*, et que l'Assemblée comme telle, ainsi que tous les membres qui auront participé à l'élaboration et voté le texte final sentiront vraiment engagés à la défendre dans chaque pays de la Communauté contre les immobilistes qui ne manqueront pas de se manifester.

Certes, la participation du Parlement ne sera pas suffisante. Il faudra capter l'attention de l'opinion publique, intéresser les partis pro-européens, pénétrer dans les Parlements nationaux qui seront appelés à ratifier le projet, alerter les gouvernements auxquels on demandera de présenter le projet à leurs parlements.

Si Parlement européen et Commission Institutionnelle respectent les échéances, indiquées dans le dernier paragraphe des Orientations (voir page 8 de la présente lettre), lors des élections européennes de juillet '84, gouvernements et parlements des Etats membres auront été déjà saisis du projet de Traité de réforme, mais ils ne l'auront certes pas encore ratifié, et les voix critiques des immobilistes auront déjà commencé à se faire entendre partout.

Le sujet principal de la campagne électorale des partis d'orientation européenne dans les élections de '84, sera, dès lors, la demande adressée aux citoyens de confirmer par leur vote le soutien aux partis et aux députés qui auront voulu la réforme, pour que le Parlement européen réélu ait l'autorité politique nécessaire pour veiller aux procédures de ratification et pour les encourager.

Il s'agira d'une bataille complexe, qui exigera, pour être gagnée, beaucoup de tenacité politique.

**4** Mais sa prémisse — logique et politique — sera constituée par le fait que le Parlement se reconnaîtra pleinement dans son projet. C'est pour cette raison que la Commission Institutionnelle, après avoir défini dans une première phase de ses travaux les orientations pour l'élabo-

ration ultérieure et avant de s'engager dans sa deuxième étape, demande au Parlement de faire siennes ces Orientations, en donnant ainsi en même temps à la Commission Institutionnelle son soutien politique, et à l'opinion publique un premier signe avant-coureur des choses à venir.

## La nomination des rapporteurs pour la deuxième étape

Sur proposition de son président, M. Ferri, la Commission Institutionnelle a nommé les six rapporteurs, qui devront préparer dans la deuxième moitié de cette année des rapports détaillés, conformes aux Orientations.

Il s'agit de:

1. M. Jacques Moreau, pour la politique économique
2. M. Gero Pfennig, pour la politique de la société

3. M. Derek Prag, pour la politique étrangère
4. M. Michel Junot, pour les finances
5. M. Karel De Gucht, pour le droit de l'Union
6. M. Ortensio Zecchino, pour les institutions.

Le rapporteur-coordonateur, M. Altiero Spinelli assurera la coordination et la convergence des six rapports.

Nous exprimons aux six rapporteurs nos meilleurs souhaits de bon travail.

## Les activités du Club Crocodile

Depuis que la Commission Institutionnelle a commencé à travailler, le Club Crocodile, soucieux de ne pas empiéter sur ce travail, mais aussi de continuer à approfondir les grands sujets de la vie communautaire, a décidé de modifier ses formes d'activité.

Depuis le mois d'avril, le Club organise le mercredi de chaque session plénière du Parlement, un déjeuner de travail, de 14.00 hrs à 15.00 hrs, pour permettre des rencontres régulières et des échanges de vues entre députés «innovateurs».

Trois déjeuners de travail ont déjà eu lieu sur les sujets suivants:

- a) 21 avril — La Communauté, peut-elle survivre à l'inefficacité de son organe de décision? Dans quel sens faudrait-il réformer le Conseil?
- b) 12 mai — La campagne électorale européenne de 1984, occasion et moyen pour mobiliser simultanément l'opinion publique de tous les pays autour de la ratification du traité-constitution de l'Union.
- c) 16 juin — L'Europe à géométrie variable, ou bien à plusieurs vitesses, ou bien à la carte, est-elle un pas en avant ou un bond en arrière?

## **La Proposition de Resolution de la Commission Institutionnelle**

Le Parlement européen,

— vu que l'appartenance des Etats membres aux Communautés européennes — et aux formes de coopération basées sur elles — leur a été bénéfique, ainsi qu'à la communauté internationale, mais que le temps, l'expérience acquise et l'apparition de nouveaux défis politiques et économiques rendent des réformes nécessaires;

— conscient que l'évolution politique, sociale et institutionnelle de la Communauté européenne est loin de répondre aux besoins et aux aspirations des citoyens européens;

— convaincu de la nécessité qu'il y a pour la Communauté, face à l'aggravation des conflits internationaux, de jouer enfin pleinement le rôle qui lui revient dans le monde, celui de catalyseur de la paix et du développement;

— convaincu que la réforme des Institutions, certes indispensable pour un meilleur fonctionnement de la Communauté, ne peut remplacer une action commune visant à répondre aux défis politiques, sociaux et économiques d'aujourd'hui et de demain;

— vu que les efforts en cours visant à un meilleur fonctionnement des Institutions dans le cadre des Traités existants méritent d'être poursuivis avec tenacité dans l'attente des réformes nécessaires que le Parlement s'est engagé à préparer;

— vu sa résolution du 9 juillet 1981 par laquelle il a décidé de déclencher lui-même un processus politique et juridique nouveau en vue de mettre en place l'Union Européenne;

— plus que jamais convaincu que les textes de modifications institutionnelles doivent être élaborés par le Parlement lui-même, si nécessaire par étapes successives;

— convaincu que l'opinion publique, si elle est bien informée, appuyera vigoureusement les actions en vue de l'Union Européenne;

— vu le premier rapport de la commission institutionnelle;

### **L'objectif de l'Union Européenne et l'initiative du Parlement Européen**

1. Rappelle que:

— l'objectif de réalisation de l'Union Européenne a été fixé dès 1952 par le Traité instituant la première Communauté et a été réaffirmé depuis lors à de nombreuses occasions dans des Traités, accords, déclarations et initiatives diverses — ainsi qu'il apparaît dans le Recueil de la commission institutionnelle;

— les progrès accomplis vers l'objectif de l'Union, bien qu'importants, ont été intermittents et n'ont pas permis de faire face aux défis économiques et politiques auxquels était confrontée la Communauté — et ces progrès sont de plus en plus menacés par des comportements nationalistes et par le rétablissement de procédures diplomatiques traditionnelles;

et déclare que:

— la réalisation de l'Union demeure indispensable pour développer des actions communes plus fortes, plus audacieuses et plus enracinées dans le consentement populaire que celle menées jusqu'ici — en vue de faire face à la dépendance et à la vulnérabilité croissantes de la Communauté;

— l'élargissement prochain de la Communauté à d'autres Etats membres rend des réformes encore plus urgentes.

### **La nécessité de rédiger un nouveau traité**

2. Estime dès lors nécessaire d'élaborer, à partir des Traités, accords, déclarations et actes com-

munautaires actuellement en vigueur, un projet de modifications des Traités qui définira les tâches, compétences et Institutions de l'Union en les basant sur les valeurs fondamentales de la Communauté;

### Les Orientations proposées

3. Propose comme fondement de ce projet les grandes orientations suivantes:

#### Les Tâches de l'Union

4. Les tâches de l'Union — telles qu'exposées notamment par le Sommet de Paris de 1972 et les rapports de 1975 du Parlement, de la Commission, de la Cour et de M. Tindemans — seront formulées dans une perspective:

a) de solidarité politique, économique et sociale croissante de ses peuples, dans le respect des droits et des valeurs (individuels et collectifs) de l'homme et des libertés démocratiques ainsi que des diversités ethniques et culturelles, dans le progrès de la justice sociale, dans la recherche du plein emploi, d'une croissance économique stable, de l'amélioration de la qualité de la vie et de l'élimination des déséquilibres régionaux;

b) d'engagement efficace en faveur d'un développement économique et social équilibré et juste pour tous les pays du monde — et en faveur d'une économie stable et ouverte;

c) d'une contribution forte et responsable à la paix et à la sécurité dans le respect des droits des peuples;

d) de conservation et de restauration responsables de la nature et des ressources naturelles, en vue de poursuivre un développement maîtrisé;

5. Le principe de subsidiarité — qui est l'un des principes essentiels de l'Union — implique que:

a) l'Union n'assumera que les tâches qui peuvent être menées en commun de façon plus efficace que par les Etats membres séparément, ou celles

dont la solution exige la contribution de l'Union,

b) l'Union n'agira que dans des domaines nettement fixés,

c) les compétences de l'Union tiendront strictement compte de la répartition des tâches et des domaines d'activité entre l'Union et les Etats membres,

d) la répartition des tâches, des domaines d'activité et des compétences tiendra compte du stade actuel mais aussi de la perspective et de l'évolution inévitable de l'Union;

#### Les Pouvoirs de l'Union

6. Pour réaliser ces tâches — dont le contenu et l'ampleur pourront varier en fonction du système de développement de l'Union — celle-ci devra disposer des compétences appropriées afin:

1) d'assurer la compatibilité et la convergence entre les politiques des Etats membres,

2) de permettre la formulation et la mise en oeuvre de politiques communes,

3) de proposer des initiatives nouvelles, chaque fois que le principe de subsidiarité l'exigera, dans les domaines suivants:

a) les objectifs fixés par le Traités de Paris et de Rome,

b) la politique économique générale (notamment crédit, investissement, fiscalité, recherche), sectorielle (industrie, agriculture, tertiaire, énergie) et la politique commerciale (notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en matières premières),

c) la politique monétaire et le développement parallèle des aspects économiques et monétaires de l'Union économique et monétaire, en particulier le développement d'instruments commun,

d) la mise en oeuvre d'une politique de la société, surtout dans les domaines de la politique sociale, régionale, de l'environnement, de la culture et de l'information,

e) le passage progressif des actions nationales de coopération avec les pays du tiers monde vers une vigoureuse politique commune d'aide au développement visant à promouvoir un ordre économique mondial plus juste,

f) la formation progressive d'une politique commune européenne en matière de relations internationales et de sécurité.

### Les Institutions de l'Union

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

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

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

a) un nouvel équilibre entre les Institutions doit être élaboré, grâce auquel chacune d'entre elles exercera, dans les limites des compétences de l'Union, une influence importante sur le décisions de celle-ci,

b) la Commission jouera pleinement son rôle initial et exécutif en tant qu'Institution-pivot de

l'Union: dans ce but, son statut sera revu en ce qui concerne sa nomination, sa structure et ses responsabilités,

c) le Conseil et le Parlement, dont les mandats dérivent respectivement des Etats membres et des citoyens de l'Union, exerceront conjointement le pouvoir législatif sur la base de propositions de la Commission ou de leur propre initiative.

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

d) le Parlement exercera le contrôle politique sur l'exécutif et participera, dans des formes appropriées, à sa formation, ainsi qu'à la nomination des Membres de la Cour,

e) le Conseil devra être capable, grâce à des procédures appropriées, de prendre en temps opportun les décisions de sa compétence,

f) le rôle et les compétences du Conseil Européen seront définis,

g) les liens institutionnels entre la coopération politique européenne et les Traités communautaires seront renforcés,

h) la Cour de Justice exercera ses compétences dans un système basé sur le droit et la séparation des pouvoirs,

i) la nature et le rôle du Comité économique et social d'une part et de la Cour des Comptes d'autre part, seront adaptés aux besoins de l'Union;

### Les Finances de l'Union

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

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

## **8 Les Mesures de Transition**

10. L'acquis communautaire — couvrant les lois et les politiques existantes des Communautés, la Coopération Politique et le Système Monétaire Européen, et tout autre organe ou institution créé dans le contexte communautaire — restera en vigueur dans l'Union aussi longtemps qu'il ne sera pas modifié par des lois et des politiques nouvelles de l'Union;

### **La Révision Constitutionnelle**

11. Les normes pour la révision des Traités de l'Union, prévues dans le nouveau Traité, seront différenciées en fonction de la nature plus ou

moins extensive de la révision envisagée et selon le stade de réalisation atteint par l'Union;

### **Les travaux ultérieurs de la Commission Institutionnelle**

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

---

Le titre de cette lettre indique que son but est le soutien et l'action du Club Crocodile. Toutefois, son contenu n'engage que ses auteurs.

Abonnement (pour six numéros, TVA comprise): tarif normal 500 FB • tarif de soutien 1.000 FB • tarif spécial pour 10 copies 4.500 FB, pour 30 copies 12.000 FB, pour 50 copies 20.000 FB • Paiement à effectuer sur notre compte n. 310-0201848-77, Banque Bruxelles Lambert, exclusivement par eurochèque, ou par mandat postal international. Numéros de 1 à 8: 100 FB chaque copie.  
CROCODILE est publié en français, anglais, italien et allemand.

STAMPA: FRATELLI PALOMBI - VIA DEI GRACCHI 183 - ROMA