

Président

à une directive portant prorogation du délai, prévu à l'article 19 de la directive du Conseil du 6 octobre 1969, modifiant la directive du 26 juin 1964 relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches (doc. 140/70).

3. Excuse

M. le Président. — M^{lle} Flesch s'excuse de ne pouvoir participer à la séance d'aujourd'hui.

4. Avenir politique des Communautés européennes

M. le Président. — L'ordre du jour appelle la discussion d'urgence du rapport de M. Scarascia Mugnozza, fait au nom de la commission politique, sur l'avenir politique de la Communauté européenne (doc. 118/70).

La parole est à M. Scarascia Mugnozza qui l'a demandée pour présenter son rapport.

M. Scarascia Mugnozza, rapporteur. — (I) Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, la commission politique du Parlement européen a estimé qu'il était nécessaire de discuter ce thème d'urgence afin que l'Assemblée puisse dégager du débat d'aujourd'hui à tout le moins une première conclusion quant à sa position au sujet du mécanisme et de la procédure qui seront instaurés au cours de ces prochains mois.

Dans mon rapport qui a, je crois, été transmis à tous les honorables parlementaires, j'ai fait un historique des documents établis précédemment sur cette question ainsi que des événements intervenus dans ce domaine. Il me paraît néanmoins utile de rappeler ici, en guise d'introduction à mon exposé, le texte que cette Haute Assemblée adopta à l'unanimité en novembre 1969 à la veille de la conférence de La Haye. Réuni à Luxembourg, le Parlement européen, « conscient du chemin parcouru et des difficultés considérables surmontées jusqu'ici, mais profondément préoccupé par la situation actuelle qui met en danger l'acquis communautaire, conscient également du fait que l'union politique des peuples de l'Europe s'avère plus nécessaire que jamais pour surmonter ces difficultés et contribuer à l'équilibre et à la paix dans le monde », demande aux chefs d'État ou de gouvernement des pays membres et attend d'eux « qu'ils déterminent sans ambiguïté une volonté commune d'aboutir à un accord quant aux objectifs de la construction européenne, à la place et au rôle de l'Europe unie et qu'ils décident, dans l'esprit de la déclaration de Bonn de 1961, de réaliser par étapes l'union politique de l'Europe et lui donnent forme dans le courant de l'année 1970 ».

Telle est la résolution au moyen de laquelle le Parlement européen lançait un appel aux chefs d'État ou

de gouvernement qui s'apprétaient à se réunir à La Haye.

Environ un mois plus tard, lors de la conférence de La Haye, les chefs d'État ou de gouvernement déclarèrent notamment que « entrer dans la phase définitive du Marché commun, ce n'est pas seulement, en effet, consacrer le caractère irréversible de l'œuvre accomplie par les Communautés, c'est aussi préparer les voies d'une Europe unie en mesure d'assumer ses responsabilités dans le monde de demain et d'apporter une contribution répondant à sa tradition et à sa mission. Aussi les chefs d'État ou de gouvernement tiennent-ils à réaffirmer leur foi dans les finalités politiques qui donnent à la Communauté tout son sens et sa portée, leur détermination de mener jusqu'à son terme leur entreprise et leur confiance dans le succès final de leur accord. Ils ont, en effet, la commune conviction qu'une Europe regroupant des États qui, dans leurs diversités nationales, sont unis, dans leurs intérêts essentiels, assurée de sa propre cohésion, fidèle à ses amitiés extérieures, consciente du rôle qui lui appartient de faciliter la détente internationale et le rapprochement entre tous les peuples et d'abord entre ceux du continent européen tout entier, est indispensable à la sauvegarde d'un foyer exceptionnel de développement, de progrès et de culture, à l'équilibre du monde et à la protection de la paix ».

Ils déclarent encore que « les Communautés européennes demeurent le noyau original à partir duquel l'unité européenne s'est développée et a pris son essor » ; et enfin « les chefs d'État ou de gouvernement ont chargé les ministres des affaires étrangères d'étudier la meilleure manière de réaliser des progrès dans le domaine de l'unification politique, dans la perspective de l'élargissement. Les ministres feront des propositions à ce sujet avant la fin de juillet 1970 ».

Mesdames, Messieurs, si j'ai tenu à citer ces deux déclarations — qui émanent l'une du Parlement européen, l'autre des chefs d'État ou de gouvernement — c'est parce que je voulais prendre comme point de départ le moment encore proche de nous, où la crise qui avait paralysé l'évolution de l'Europe au cours de ces dernières années étant surmontée, cette Haute Assemblée a adressé aux chefs d'État ou de gouvernement une invitation à laquelle ils ont répondu en des termes parfaitement conformes à nos vœux.

Que s'est-il passé depuis lors ?

Les ministres des affaires étrangères se sont réunis et ont préparé un rapport qui n'a pas encore été diffusé officiellement, parce qu'il doit également être soumis pour examen aux pays candidats à l'adhésion, mais dont les grandes lignes sont néanmoins déjà connues. La commission politique a tenu à l'étudier immédiatement, sans attendre qu'il fasse l'objet d'une publication officielle ou qu'il soit transmis au Parle-

Scarascia Mugnozza

ment européen, afin de permettre à ce dernier d'exprimer son avis dès à présent.

Quel est le contenu concret de ce rapport que les ministres des affaires étrangères, conformément à l'engagement qu'avaient pris les chefs d'État ou de gouvernement à La Haye, ont présenté dans les délais prévus, au mois de juillet 1970 ?

Il sanctionne le principe selon lequel il est indispensable d'instaurer des consultations, des échanges d'informations et une meilleure compréhension entre les six pays de la Communauté, et il insiste sur la nécessité de renforcer la solidarité des gouvernements au moyen d'une harmonisation de leurs points de vue dans le domaine de la politique étrangère. Il établit à cette fin une procédure spéciale, à savoir des réunions semestrielles des ministres des affaires étrangères, qui seront préparées par les directeurs des affaires politiques, lesquels se réuniront quatre fois par an à cette fin. Il est également prévu d'associer la Commission à ces travaux au cas où ils auraient des « effets » sur les activités des Communautés et d'y faire participer le Parlement européen au moyen de la présentation d'un rapport annuel au Parlement et d'un colloque semestriel qui réunira les ministres des affaires étrangères et les membres de la commission politique de l'assemblée.

En troisième lieu, les ministres des affaires étrangères se sont également engagés à présenter un deuxième rapport — qui comprendra évidemment de nouvelles propositions — dans deux ans au plus tard.

Il me semble, Mesdames, Messieurs, que nous devons examiner en toute objectivité aussi bien les aspects positifs que les aspects négatifs de ce rapport. Je crois que l'on peut en résumer les aspects positifs de la façon suivante : en premier lieu, il existe désormais un accord unanime en vertu des engagements pris à La Haye, alors que par le passé, nous avions eu affaire uniquement à des propositions qui n'avaient pas obtenu le *consensus* général des États intéressés, de sorte qu'elles n'avaient jamais dépassé le stade de simples propositions. Aujourd'hui, il existe un accord et une entente. D'autre part — et c'est là le deuxième aspect dont il convient de se féliciter — l'engagement a été pris d'établir une coopération dans le domaine politique en vue d'harmoniser ultérieurement les politiques étrangères ; cette coopération s'instaurera entre les États membres actuels de la Communauté, mais il est prévu de l'étendre également aux futurs États membres. En troisième lieu, ce rapport contient une déclaration affirmant le respect de la liberté et des droits de l'homme qui est à mon avis fondamentale, car il en découle implicitement que cette collaboration est conçue pour les États dont les Parlements sont élus librement. Enfin, le dernier aspect positif réside dans le fait que les ministres des affaires étrangères se sont engagés à présenter dans deux ans un nouveau rapport qui contiendra évidemment des propositions relatives aux moyens à utiliser et aux objectifs à poursuivre.

D'autre part, ce rapport présente également des lacunes que cette Haute Assemblée a le devoir de connaître et de mettre en évidence. En effet, les objectifs sont tout à fait insuffisants et ils ne sont absolument pas adaptés au rôle qui a été imparti à l'Europe tant dans les prises de position réitérées du Parlement que dans les déclarations publiées par les chefs d'État ou de gouvernement à l'issue de la conférence de La Haye et que j'ai tenu à vous rappeler au début de mon intervention. Cependant, en plus des objectifs, les moyens prévus sont eux aussi inadaptés : d'abord, ils ne répondent pas à la nécessité de doter la coopération et l'harmonisation d'une structure nouvelle de caractère communautaire, ensuite, ils portent uniquement sur la politique étrangère, excluant ainsi la politique dans le domaine de la défense et de la sécurité. Toutefois, le point sur lequel je crois qu'il faut le plus insister est que le mécanisme proposé pour les consultations avec la Commission des Communautés européennes et l'Assemblée ne se fonde pas sur un principe communautaire : d'après le rapport, les ministres des affaires étrangères des six pays se réuniront en qualité, mais non en tant que membres du Conseil de ministres des Communautés. Les consultations avec la Commission n'auront lieu que si certains travaux risquent d'avoir des effets sur son fonctionnement. D'autre part, les consultations avec l'Assemblée se limiteront à un exposé, à un rapport annuel, alors que le colloque semestriel se tiendra non avec la commission politique du Parlement européen en tant que telle, mais avec les membres de cette commission.

Tels sont, à mon sens, les principales déficiences de ce rapport que nous devrions examiner, de même d'ailleurs que ses aspects positifs, car il est indispensable qu'à partir de maintenant, chaque membre de cette Haute Assemblée soit en mesure d'assumer ses responsabilités face à l'évolution future.

La commission politique de notre Assemblée s'était engagée Mesdames, Messieurs, à présenter un rapport sur la situation actuelle au mois de novembre mais, comme je l'ai déjà dit, elle a jugé nécessaire d'avancer cette date et de le soumettre à la session d'octobre afin de ne pas perdre de temps. Nous avons voulu commencer sans tarder à confronter nos opinions et à essayer de comprendre pourquoi, au lieu d'accomplir des progrès substantiels dans le passé, on a au contraire plutôt régressé. Il importe surtout d'étudier les raisons pour lesquelles, face aux deux possibilités qui s'offraient à eux, les ministres des affaires étrangères et, par conséquent, les chefs d'État ou de gouvernement, ont renoncé à aborder le cœur même du problème, ce qui aurait conduit à l'élection du Parlement européen au suffrage universel et à l'institution d'un véritable gouvernement européen, pour choisir une sorte de collaboration et de coopération dans des domaines qui ne sont pas prévus par les traités.

Ils sont donc parvenus à une forme d'accord assez lâche qui n'est pas satisfaisante, surtout si l'on songe aux déclarations publiées à La Haye, qui avaient

Scarascia Mugnozza

été accueillies avec tant d'enthousiasme dans les pays d'Europe. Tout se passe comme si l'on avait jugé plus urgent de donner un sujet de satisfaction à l'opinion publique que d'aborder, avec un sens profond des responsabilités, le problème de l'union politique.

On a toujours affirmé, Mesdames, Messieurs, que les progrès dans l'intégration économique favoriseraient l'union politique. Je pense que nombre d'entre nous ont des doutes quant au bien-fondé de cette assertion, parce que s'il est exact que nous avons accompli des progrès remarquables sur la voie de l'intégration économique, dans le domaine de l'intégration politique, on s'est limité jusqu'à présent à des déclarations d'intention et à des promesses qui ne sont jamais traduites dans la réalité.

Devons-nous réellement en déduire que l'intégration économique est préjudiciable à l'union politique ? Je crois que ce serait là une conclusion erronée. En revanche, il est nécessaire d'insister sur le fait que la volonté politique n'a pas été exprimée sous une forme qui aurait permis de donner un caractère différent à l'intégration économique.

Il est certain que cette dernière peut conduire à l'égoïsme national et à des politiques essentiellement axées sur les intérêts nationaux. Toutefois, à mon avis, l'intégration économique, conçue comme un fait irréversible, doit servir aussi de fondement à la formulation d'une volonté politique. Je n'attacherai donc pas tant d'importance à la question si controversée de savoir s'il est préférable de commencer par l'intégration économique ou par l'union politique et s'il y a des liens d'interdépendance entre elles. Je crois plutôt que les difficultés auxquelles nous nous heurtons aujourd'hui sont dues au fait qu'au cours de toutes ces années, non seulement les six pays de la Communauté européenne n'ont pas entrepris un effort en commun pour donner à leurs politiques étrangères une orientation identique ou, à tout le moins, aussi voisine que possible, mais qu'en outre, ils ont suivi chacun, selon les besoins que leur dictaient leurs intérêts nationaux, des voies sensiblement différentes de celles qu'empruntaient les autres pays.

La période de l'après-guerre est révolue. La guerre froide n'est désormais plus qu'un souvenir. Nous traversons une période de détente et des problèmes d'un caractère nouveau se posent dans le monde. Ce qui est dramatique pour nous autres Européens, c'est qu'au lieu de se tourner tous vers le même objectif, nos six pays estiment qu'ils serviront mieux et plus pleinement leurs intérêts nationaux en adoptant des positions isolées. C'est ainsi que d'une part, les supergrands essaient de parvenir à une entente et que même dans le bassin méditerranéen, les tentatives de paix se fondent sur des accords conclus entre ces puissances alors que, d'autre part, l'Europe en tant qu'entité, conscience et volonté politique, est entièrement absente, et ce précisément dans les régions les plus proches d'elle, qui ont le plus d'affinités avec

elle et dans lesquelles se trouvent ses intérêts les plus importants et les plus directs.

Autrement dit, notre désaccord dans le domaine de la politique étrangère a créé un vide que d'autres ont dû combler afin d'assurer une certaine forme de paix. Non seulement le vide ainsi créé ira, à longue échéance, à l'encontre de nos intérêts, mais il risque d'être le signe avant-coureur de graves tensions sur le plan international, voire même de perturbations tragiques dans l'équilibre mondial. Je crois que c'est là la question fondamentale sur laquelle le Parlement doit se prononcer. Il est donc indispensable de donner une impulsion différente, plus rapide et plus concrète à la Communauté afin qu'elle puisse s'affirmer dans le cadre d'une stratégie globale. Il faudrait faire comprendre à l'intérieur de la Communauté que l'union politique doit être instaurée dans tous ses aspects et sous toutes ses acceptions si nous ne voulons pas tromper l'attente des peuples européens et les espoirs sur lesquels s'est édifié l'Europe. De même, il faudrait faire comprendre en dehors de la Communauté, aux supergrands et aux autres pays, que l'union politique n'éloignera pas l'Europe du monde occidental et de la démocratie, qu'elle ne constitue ni un danger pour la paix, ni un élément de perturbation dans les relations avec les pays de l'Est.

C'est dans cet esprit, Mesdames, Messieurs, qu'a été rédigé le rapport actuellement soumis à l'examen de l'assemblée. Il comprend une proposition de résolution dont le préambule donne une appréciation favorable des travaux que les ministres des affaires étrangères ont accomplis en exécution du mandat qui leur avait été confié à La Haye. Dans ses divers points, elle énumère quelques voies dans lesquelles il faut s'engager d'urgence ainsi que certains sujets de préoccupation constante, mais surtout, elle réclame un objectif et une structure communautaire et une participation plus active de la Commission au processus de l'union politique.

Je crois qu'en notre qualité de membres du Parlement européen, nous ne pouvons accepter que la Commission ne soit consultée que si les travaux risquent d'avoir des effets politiques sur ses activités, tout comme nous ne pouvons accepter que le Parlement européen participe uniquement à des échanges de vues dépourvus de caractère formel et de nature trop peu contraignante.

A ce propos, je tiens à dire que certains de mes collègues m'ont fait observer amicalement que la proposition de résolution adoptée par la commission politique et qui est soumise aujourd'hui à l'examen de l'Assemblée ne semble conforme ni à l'esprit dont s'inspire le rapport ni aux déclarations qu'il contient.

Cette remarque ne me paraît pas tout à fait fondée, car nous avons procédé au sein de la commission politique à un échange de vues approfondi et empreint de la plus grande franchise, et nous nous sommes tous efforcés de parvenir à une conclusion com-

Scarascia Mugnozza

mune. Cependant, je dois ajouter que si le rapport reflète la conception que le rapporteur et la commission politique se font des faits analysés et des perspectives d'avenir, la proposition de résolution ne représente qu'un premier examen, entrepris à un moment où le mécanisme prévu n'a pas encore commencé à fonctionner. Dans le rapport, nous avons cherché à décrire les choses telles qu'elles sont, alors que la proposition de résolution est une première correction, un premier avertissement, formulé à un moment où le mécanisme est encore en cours d'élaboration. Je nous ferais tort à nous tous, Mesdames, Messieurs, et à moi-même, si j'essayais de prétendre que l'accord que nous examinons en ce moment est entier et total. Mais j'estime tout aussi franchement qu'en cette première phase, il vaut infiniment mieux que l'assemblée lance un avertissement unanime, même si elle se place dans une perspective plus lointaine, au lieu qu'elle présente une masse désordonnée de propositions plus ou moins irréalisables qui, tout en étant conformes à nos vœux, nous créeraient des difficultés sur le chemin que nous avons à parcourir.

Nous réussirons à l'emporter dans la mesure où nous suivrons ce problème de l'union politique sans relâche, je dirai même, impétueusement, en veillant surtout à faire comprendre aux gouvernements qu'ils ne peuvent pas se considérer comme les seuls dépositaires de la vérité. Celle-ci doit surgir d'un échange de vues démocratique qui ne peut avoir lieu qu'au sein de l'Assemblée parlementaire européenne et des Parlements nationaux, c'est-à-dire là où, en vertu d'élections libres, nous représentons l'opinion des citoyens de l'Europe.

J'en arrive ainsi à la fin de mon exposé, Mesdames, Messieurs. J'aime à croire que ce débat nous aidera à progresser sur la voie de l'union politique, et j'espère que le vote d'aujourd'hui recueillera les plus vastes suffrages afin que les chefs d'État ou de gouvernement et les ministres des affaires étrangères sachent — comme ce fut le cas en novembre 1969 — que la volonté du Parlement européen est unanime et dépourvue de toute ambiguïté.

(Applaudissements)

M. le Président. — La parole est à M. Lückner, au nom du groupe démocrate-chrétien.

M. Lückner. — (A) Monsieur le Président, c'est aujourd'hui la troisième fois en moins de quatre semaines que cette Haute Assemblée discute de ce sujet. Au mois de septembre, nous l'avons déjà brièvement évoqué à l'occasion d'une question orale du groupe socialiste. Quelques jours plus tard, nous avons traité de nos opinions politiques en la matière avec nos collègues du Conseil de l'Europe au cours d'un échange de vues de caractère parlementaire et aujourd'hui, conformément au règlement et aux usages de cette Assemblée, nous débattons pour la troi-

sième fois de ce même thème, à savoir l'avenir de l'union politique de l'Europe, sur la base du rapport de la commission politique.

M. le rapporteur vient d'attirer en termes prudents notre attention sur le fait qu'à première vue, on pourrait avoir l'impression que la proposition de résolution qu'il a soumise — et qui est le seul texte sur lequel nous soyons appelés à voter — ne correspond pas tout à fait au contenu de son rapport. Et il a fait valoir qu'un examen plus approfondi infirmerait certainement cette première impression. Toutefois, ses propres commentaires montrent qu'il savait parfaitement combien la tâche qui l'attendait était délicate, complexe et difficile. Je crois que, par respect pour le travail qu'il a accompli, nous devons rendre hommage à la grande expérience politique et au sens remarquable des responsabilités politiques avec lesquelles il a accepté de passer sous les fourches caudines pour nous présenter la proposition de résolution qui sera mise aux voix aujourd'hui. Ce texte a fait l'objet d'un examen approfondi au sein de la commission politique, qui lui a déjà consacré un échange de vues détaillé. Au nom de mon groupe, je félicite M. le rapporteur de ce travail remarquable. Je tiens à déclarer dès l'abord, Monsieur le Président, que les membres de mon groupe et moi-même voterons en faveur de ce texte.

Il n'est cependant nullement paradoxal d'ajouter que nous l'approuverons sans grand enthousiasme. Si nous le faisons, c'est parce que nous estimons que cette résolution, de même que les propositions des ministres des affaires étrangères sur lesquelles elle porte, constituent en dépit de tout un progrès. Leurs propositions représentent effectivement un progrès par rapport à la situation dans laquelle se trouvait la Communauté avant la conférence au sommet de La Haye qui a confié ce mandat aux ministres des affaires étrangères. Nous nous souvenons tous des débats qui ont eu lieu dans cette Assemblée au cours des sessions qui ont précédé la conférence de La Haye. On aurait pu dire à juste titre que rien n'allait plus. Seule la conférence au sommet a redonné un certain dynamisme, une certaine impulsion à la Communauté, comme nous avons déjà eu l'occasion de le constater. C'est pourquoi je n'hésite nullement à dire que les propositions des ministres des affaires étrangères constituent réellement un progrès par rapport à la situation désespérée dans laquelle se trouvait la Communauté auparavant.

Monsieur le Président, si ces propositions ne laissent toutefois pas de nous préoccuper, mes amis politiques et moi-même, c'est parce que nous nous demandons si le contenu des consultations, les procédures et le mécanisme prévus, de même que le calendrier des travaux dont il faut également tenir compte, tels que les ministres des affaires étrangères les envisagent, suffiront réellement à conduire l'Europe vers cette union politique, dont la situation qui prévaut actuellement en Europe et dans bien d'autres régions du