

N° 15

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 octobre 1974.

RAPPORT D'INFORMATION

établi par la délégation française au Parlement européen sur l'activité de cette Assemblée en 1973, adressé à M. le Président du Sénat, en application de l'article 108 du Règlement,

Par M. André COLIN,

Sénateur,

Au nom des délégués élus par le Sénat (1).

(1) Cette délégation était composée de : MM. Jean Berthoin, *président* ; André Armengaud, Jean-Eric Bousch, Marcel Brégégère, Henri Caillavet, André Colin, Charles Durand, François Duval, Pierre Giraud, Roger Houdet, Léon Jozeau-Marigné, Alain Poher.

Mesdames, Messieurs,

Les membres de la délégation française à l'Assemblée parlementaire des Communautés européennes ont l'honneur de vous présenter leur quatrième rapport qui portera sur l'activité de cette Assemblée au cours de l'année 1973.

L'année 1973 pour la Communauté européenne restera certainement, par une de ces ironies de l'Histoire, celle des extrêmes : entre deux conférences au sommet des chefs d'Etat ou de Gouvernement, celle de Paris d'octobre 1972 et celle de Copenhague de décembre 1973, de l'élargissement à la crise pétrolière, la Communauté aura été obligée de constater que sa puissance économique n'avait d'égale que son inconsistance politique. Encore cette puissance économique a-t-elle des limites. La crise pétrolière l'a montré.

Des événements importants pour l'Europe ont marqué l'année 1973 : l'élargissement, tout d'abord, qui a placé la Communauté au premier rang du commerce mondial ; la proposition des Etats-Unis, à travers le discours du 23 avril du Secrétaire d'Etat, de définir de nouvelles relations entre l'Europe et les Etats-Unis ; l'ouverture des négociations en vue du renouvellement de la Convention de Yaoundé ; les travaux de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et du G. A. T. T. ; enfin la crise pétrolière qui a remis en question des données qui pouvaient paraître stables.

Sur le plan des institutions deux faits sont à noter. Le premier est l'installation le 6 janvier 1973 de la nouvelle Commission des Communautés qui, après l'élargissement, comprend treize membres et qui sera présidée jusqu'au 5 janvier 1975 par M. François-Xavier Ortolí. Le second est la constitution pour la première fois à l'Assemblée d'un groupe communiste après la désignation par l'Assemblée Nationale, le 4 juin 1973, d'une nouvelle délégation comprenant trois députés communistes.

Mais l'un des aspects essentiels de l'année 1973 dans le fonctionnement des institutions a certainement été la carence du Conseil dans de nombreux domaines alors que la Commission avait déposé dans les délais les propositions que l'on attendait d'elle. Il n'est pas

étonnant dans ces conditions que l'on ait pu constater un blocage de la construction européenne. Le cas de la politique régionale est à cet égard l'exemple le plus caractéristique.

Le présent rapport n'a pas pour but, encore moins pour ambition, de faire le bilan (1) de la construction européenne en 1973 mais de vous informer de l'activité de l'Assemblée à laquelle la délégation française a participé sans ménager ses efforts. Nous avons cherché à aller à l'essentiel plutôt que d'être exhaustifs.

Le plan du présent rapport est le suivant :

CHAPITRE I^{er}. — La Communauté de la Conférence au Sommet de Paris à celle de Copenhague :

- A. — Bilan de l'exécution des recommandations du Sommet de Paris.
- B. — Les faits nouveaux qui ont marqué l'année 1973.
- C. — Le Sommet de Copenhague.

CHAPITRE II. — Le fonctionnement et les pouvoirs budgétaires de l'Assemblée :

- A. — Le fonctionnement.
- B. — Le renforcement des pouvoirs budgétaires.

CHAPITRE III. — Les travaux de l'Assemblée :

I. — Le développement interne de la Communauté :

- A. — Le rapport général sur l'activité de la Communauté.
- B. — La situation économique de la Communauté et l'Union économique et monétaire.
- C. — La politique régionale et la politique des transports.
- D. — Les questions agricoles.
- E. — La politique sociale.
- F. — La politique énergétique.
- G. — Les questions financières et budgétaires.
- H. — La santé publique et l'environnement.
- I. — Les politiques industrielle, scientifique et technologique.
- J. — Avis divers.

(1) Pour une information plus complète on pourra utilement se reporter au « Septième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes » (1973) établi par la Commission des Communautés (Doc. de séance P. E. 368/73).

II. — Les relations extérieures de la Communauté :

- A. — Les relations avec les pays industrialisés.
- B. — Les relations avec les pays de l'Association européenne de libre-échange.
- C. — Les relations avec les Etats africains et malgache associés et les pays « associables ».
- D. — Autres pays associés.
- E. — Les relations avec les autres pays du Tiers Monde.
- F. — Les relations avec les pays de l'Est.
- G. — Les relations monétaires internationales.
- H. — Les relations interparlementaires.
- I. — Prises de position diverses.

III. — L'Union européenne.

Conclusion.

ANNEXE. — Réserves présentées par les délégués du groupe communiste.

CHAPITRE I^{er}

LA COMMUNAUTE DE LA CONFERENCE AU SOMMET DE PARIS A CELLE DE COPENHAGUE

A. — Bilan de l'exécution des recommandations du Sommet de Paris.

Lors de la conférence au sommet réunie à Paris les 19 et 20 octobre 1972, les neuf chefs d'Etat ou de Gouvernement, en assignant à la Communauté élargie des objectifs couvrant tous les secteurs de l'activité communautaire et assortis d'un calendrier d'exécution précis, avait défini la « Charte du développement de la construction européenne » pour la fin de la décennie.

Or, dans l'échéancier retenu, la date du 1^{er} janvier 1974 revêtait une importance particulière : c'est à cette date en effet que devaient être arrêtés certains programmes ou prises certaines mesures concrètes. Beaucoup voyaient dans le respect de ces premiers engagements un test de la volonté politique des Neuf et de la crédibilité des objectifs définis à Paris. Force est de reconnaître qu'un rapide bilan de l'exécution des recommandations du Sommet de Paris fait apparaître un résultat d'ensemble très décevant, la Communauté n'ayant pas respecté certains des engagements capitaux qu'elle s'était fixés un an plus tôt, ainsi que le montre le tableau des pages 8 à 12, constatant la situation au 31 mars 1974.

PROGRAMME PREVU	ECHEANCE	ORGANE investi du pouvoir de décision.	DATE de publication des décisions.	OBSERVATIONS
1. Prise des décisions nécessaires au passage à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire.	Pendant l'année 1973.	Conseil.	18 février 1974.	Le Conseil a pris <i>des</i> décisions, mais <i>pas toutes</i> les décisions nécessaires. Ont été adoptées : — une directive concernant la stabilité, la croissance et le plein emploi dans la Communauté ; — une décision relative à la réalisation d'un degré élevé de convergence des politiques économiques des Etats membres ; — une résolution relative au soutien monétaire à court terme ; — une décision instituant un Comité de politique économique.
2. Prise de la décision de passer à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire.	1 ^{er} janvier 1974.	Conseil.	Néant.	Pour des raisons à la fois techniques et politiques, les Neuf n'ont pas pris à temps la décision de passer à la deuxième étape ; ils n'ont même pas pu se mettre d'accord pour passer à <i>une</i> deuxième étape.
3. Institution d'un Fonds européen de coopération monétaire.	1 ^{er} avril 1973.	Conseil.	3 avril 1973.	Sa dotation est très limitée : 1,5 milliard d'unités de compte.
4. Rédaction d'un rapport sur l'aménagement du concours à court terme.	30 septembre 1973.	Commission.	28 juin 1973.	Le doublement du soutien monétaire à court terme proposé par la Commission a été décidé par le Conseil le 18 février 1974.
5. Rédaction d'un rapport sur les conditions d'une mise en commun progressive des réserves.	31 décembre 1973.	Commission.	28 juin 1973.	Le plan de la Commission a buté sur l'obstacle à la fois technique et politique du prix auquel les Etats membres céderaient dans un premier temps une partie, puis en 1980 la totalité de leurs réserves en métal précieux.
6. Adoption de mesures précises de lutte contre l'inflation.	30 et 31 octobre 1972.	Conseil.	14 septembre 1973 et 17 décembre 1973.	Résolutions comprenant des mesures visant à renforcer et à préciser le programme d'action adopté en 1972.

I. — Politique économique et monétaire.

PROGRAMME PREVU	ECHEANCE	ORGANE investi du pouvoir de décision.	DATE de publication des décisions.	OBSERVATIONS
7. Contribution des Etats membres par une attitude commune à orienter la réforme du système monétaire international vers l'instauration d'un ordre équitable et durable.	Avant la conférence du Fonds monétaire international.	Etats membres.	Septembre 1973.	A la Conférence de Nairobi les Neuf ont pu affirmer leur cohésion grâce à un assouplissement de la position de la France.

II. — *Politique régionale.*

— Elaboration d'un rapport analysant les problèmes régionaux de la Communauté élargie et présentant des propositions appropriées.	Au plus tôt.	Commission.	Mai 1973.	En dépit de la présentation par la Commission du rapport et des propositions concernant le Comité de politique régionale, la définition des régions et des zones éligibles pour les interventions du Fonds européen...
— Institution d'un Fonds de développement régional.	Avant le 31 décembre 1973.	Conseil.	Néant.	... ce dernier n'a pu être institué à temps.

III. — *Politique sociale.*

Adoption d'un programme d'action prévoyant des mesures concrètes et les moyens correspondants.	1 ^{er} janvier 1974.	Conseil.	21 janvier 1974.	Afin de mettre en œuvre le programme d'action adopté le 21 janvier, la Commission a transmis depuis lors au Conseil plusieurs propositions de mesures concrètes.
--	-------------------------------	----------	------------------	--

IV. — *Politique industrielle, scientifique et technologique.*

Adoption d'un programme d'action assorti d'un calendrier précis d'exécution et des moyens appropriés :				
— en matière industrielle ;	1 ^{er} janvier 1974.	Conseil.	17 décembre 1973.	Le Conseil a adopté une résolution qui établit un calendrier précis de réalisation pour une première tranche du programme d'action (jusqu'en 1977).
— en matière scientifique et technologique.	1 ^{er} janvier 1974.	Conseil.	Janvier 1974.	Le Conseil a adopté quatre résolutions parmi lesquelles une qui fixe les bases d'un premier programme d'action des Communautés dans le domaine de la science et de la technologie.

PROGRAMME PREVU	ECHEANCE	ORGANE investi du pouvoir de décision.	DATE de publication des décisions.	OBSERVATIONS
-----------------	----------	--	------------------------------------	--------------

V. — *Environnement.*

Etablissement d'un programme d'action assorti d'un calendrier précis.	31 juillet 1973.	Conseil.	22 novembre 1973.	De plus, les Neuf ont mis au point un système d'information pour tout projet de mesure nationale relative à la protection de l'environnement et présentant un intérêt pour la Communauté (Accord du 5 mars 1973).
---	------------------	----------	-------------------	---

VI. — *Energie.*

Elaboration d'une politique énergétique garantissant un approvisionnement sûr et durable dans des conditions économiques satisfaisantes.	Dans les meilleurs délais.	Conseil.	Néant.	En mai 1973, le Conseil a certes réalisé un accord de compromis sur certaines des orientations et actions prioritaires soumises par la Commission mais il n'a pu se mettre d'accord sur la philosophie de la politique commune (libéralisme ou dirigisme).
--	----------------------------	----------	--------	--

VII. — *Relations avec le Tiers Monde.*

Politique méditerranéenne (conclusion d'accords devant faire l'objet d'une approche globale et équilibrée).	Courant 1973.	Conseil.	Néant.	Le Conseil n'est pas encore parvenu à adopter les directives nécessaires à la conclusion des négociations en cours depuis l'été dernier avec Israël, l'Espagne, l'Algérie, le Maroc, la Tunisie et Malte.
Mise en œuvre progressive d'une politique globale de coopération au développement à l'échelle mondiale :				
— promotion d'accords sur les produits de base permettant une croissance des exportations ;	Courant 1973.	Conseil.	Néant.	Accord de principe le 5 novembre mais absence de décision formelle.

PROGRAMME PREVU	ECHEANCE	ORGANE investi du pouvoir de décision.	DATE de publication des décisions.	OBSERVATIONS
— amélioration des préférences généralisées ;	Courant 1973.	Conseil.	18 décembre 1973.	Adoption des règlements. Entrée en vigueur du nouveau régime le 1 ^{er} janvier 1974.
— augmentation du volume des aides financières publiques ;	Courant 1973.	Conseil.	Néant.	Désaccord sur une norme de 0,7 % du P. N. B. des Etats membres.
— amélioration des conditions financières de ces aides, notamment en faveur des pays en voie de développement les moins favorisés.	Courant 1973.	Conseil.	Néant.	Adoption le 5 novembre d'une résolution reconnaissant la nécessité de limiter l'endettement des pays en voie de développement. Par ailleurs, un accord de principe est intervenu sur la coordination des politiques de la Communauté et des Etats membres en matière d'aide au développement.

VIII. — Relations avec les pays industriels.

1. Définition d'une conception d'ensemble de la Communauté en vue des prochaines négociations multilatérales dans le cadre du G. A. T. T.	1 ^{er} juillet 1973.	Conseil.	26 juin 1973.	Les Neuf ont parlé « d'une seule voix » en affirmant le principe de la réciprocité dans les concessions en déclarant non négociable l'acquis communautaire et en réclamant le parallélisme entre négociation commerciale et négociation monétaire. La déclaration de Tokyo adoptée par les parties à la négociation reprend les idées fondamentales de la Communauté. (14 septembre 1973.)
2. Signature d'un accord entre la Communauté et la Norvège.	Dans de brefs délais.	Communauté.	14 mai 1973.	L'accord est entré en vigueur le 1 ^{er} juillet.
3. Relations avec les Pays de l'Est.				
a) Conduite d'une politique commerciale commune à l'égard des Pays de l'Est.	1 ^{er} janvier 1973.	Communauté.	Néant.	Le Conseil n'est pas parvenu à un accord.
b) Promotion d'une politique de coopération.	Sans délai.	Etats membres.	Néant.	La Commission a proposé l'instauration d'une procédure d'information et de consultation pour les accords de coopération conclus par les Etats membres.

PROGRAMME PREVU	ECHÉANCE	ORGANE investi du pouvoir de décision.	DATE de publication des décisions.	OBSERVATIONS
c) Contribution de la Communauté et des Etats membres à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (C.S.C.E.).	En fonction du déroulement de la Conférence.	Communauté et Etats membres.	3 juillet 1973. 20 septembre 1973.	La tenue de la Conférence n'a été possible que par le rapprochement des points de vue des partenaires européens ; Les représentants de la Commission participent aux travaux de la deuxième commission de la Conférence qui traite des questions économiques.

IX. — *Coopération politique.*

Elaboration d'un second rapport sur les méthodes permettant d'améliorer la coopération politique.	30 juin 1973.	Ministres des Affaires étrangères.	23 juillet 1973.	Le deuxième rapport prévoit notamment la réunion quatre fois par an des ministres des affaires étrangères et quatre fois par semestre du comité politique. Un « contact étroit » sera maintenu avec les institutions communautaires.
---	---------------	------------------------------------	------------------	--

X. — *Renforcement institutionnel.*

Prise des mesures relatives à la répartition des compétences et des responsabilités entre les institutions et les Etats membres qui sont nécessaires au bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire.	Avant le passage à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire.	Conseil.	Néant.	Le Conseil n'a pas donné suite aux propositions de la Commission du 30 avril.
Amélioration des rapports du Conseil et de la Commission avec l'Assemblée.	Dans les plus brefs délais.	Commission. Conseil.	8 juin 1973. 16 octobre 1973.	Adoption de plusieurs mesures concrètes (Communication). Adoption de plusieurs mesures concrètes (Note).
Adoption de mesures pratiques visant à améliorer les procédures de décision du Conseil et la cohérence de l'action communautaire.	30 juin.	Conseil.	23 juillet 1973.	Un accord est intervenu sur six points mineurs.
Extension des compétences du Comité économique et social.	Sans délai.	Conseil.	12 février 1974.	Le Conseil a reconnu formellement au Comité le droit de rendre des avis de sa propre initiative sur toutes les questions touchant au travail communautaire.

Ce bilan ne prétend pas donner une vue exhaustive des progrès réalisés dans l'intégration européenne au cours de l'année 1973. Seules sont recensées ici les décisions pour lesquelles le Sommet de Paris avait fixé des échéances précises. Aussi bien, pour se faire une idée plus exacte du bilan d'ensemble de l'année 1973, conviendrait-il de porter à l'actif de la Communauté les progrès réalisés en matière de coopération politique lors de la réunion des Ministres des Affaires étrangères à Copenhague les 10 et 11 septembre : un accord a été réalisé sur trois points importants, la rédaction d'un texte définissant l'identité européenne, la rédaction d'un contreprojet à la déclaration Kissinger sur les relations Europe - Etats-Unis, et l'affirmation de la volonté européenne de fractionner les négociations en refusant de confondre les problèmes militaires, économiques et politiques. Il n'en reste pas moins que même le bilan d'ensemble de l'année 1973 est décevant car les progrès réalisés en matière de relations extérieures ne sauraient faire oublier que bien peu de décisions ont été prises en matière de politiques internes et que même lorsque certaines l'ont été, l'effet à en attendre est souvent soit faible, soit problématique, et cela pour plusieurs raisons.

Si le Conseil des ministres a arrêté plusieurs programmes d'action, il a toujours reporté la décision sur les mesures concrètes : ainsi du programme d'action sociale — fixé malgré l'échec du projet de consultation des partenaires sociaux — et sur les mesures d'application duquel le Conseil s'est certes engagé à se prononcer mais dans un délai qui pourrait atteindre un an ; ainsi du programme d'action en matière industrielle sur l'exécution duquel le Conseil, après avoir retardé plusieurs échéances, ne s'est engagé à statuer qu'au cours des prochains mois et des prochaines années. Parfois l'accord sur un programme, c'est le cas pour la politique de l'environnement, s'est réalisé mais il repose sur une ambiguïté, la compétence de la Commission en matière de protection de l'environnement, et la controverse qui avait vu le jour au sein du Conseil risque de ressurgir au moment de l'élaboration des décisions concrètes.

Et lorsque le Conseil a pris des décisions, il s'est parfois contenté de respecter de manière bien formelle les recommandations du Sommet de Paris. Deux exemples sont significatifs à cet égard : si le Fonds européen de coopération monétaire a bien été mis en place à la date fixée, sa dotation, tout à fait insuffisante,

n'est pas à même de lui permettre de jouer le rôle d'une véritable banque centrale de la Communauté ; de même le Conseil a-t-il bien pris des mesures pratiques visant à améliorer ses procédures de décision mais nul ne pense qu'il lui aura suffi pour y parvenir de décider par exemple que les sessions du Conseil ne devront pas commencer plus de quinze minutes après l'heure fixée.

De manière plus générale, étant donné l'interdépendance des politiques globales et sectorielles de la Communauté, l'efficacité de la politique définie au Sommet de Paris dépendait de la cohérence et du parallélisme des actions entreprises. Or, le fait que certaines politiques aient été bloquées au Conseil a eu pour conséquence de rendre quasiment vain l'accord réalisé sur d'autres : ainsi en est-il de la politique industrielle sur laquelle les Neuf se sont certes mis d'accord mais de laquelle on ne saurait guère attendre de progrès si la politique régionale et l'Union économique et monétaire ne sont pas réalisées simultanément.

Or, sur ces deux problèmes fondamentaux, les Neuf ne parvenaient pas à un accord au sein du Conseil des ministres. En ce qui concerne l'Union économique et monétaire, les faits — le désordre monétaire international et les mouvements spéculatifs de capitaux — devraient certes jouer contre le retour dans le « serpent communautaire » des trois monnaies qui flottaient et partant contre le passage à la deuxième étape. Mais outre les obstacles techniques, ce sont surtout des obstacles politiques qui devaient freiner ce passage, la plupart des Etats membres demandant le report soit qu'ils fassent du retour de la lire et de la livre dans le « serpent communautaire » ou du renforcement du contrôle démocratique ou d'une plus grande coordination des politiques économiques, un préalable à ce passage.

En matière de politique régionale, ce sont les positions nationales au sein du Conseil qui ont empêché qu'une décision soit prise avant le 1^{er} janvier 1974 : d'un côté la Grande-Bretagne et l'Italie, voyant dans cette nouvelle politique le test de la solidarité européenne, entendaient que le Fonds de développement régional soit doté de crédits importants alors que la République fédérale allemande, n'ayant pour sa part guère à attendre de ce nouveau Fonds, cherchait à réduire au maximum sa contribution financière. Il apparaissait assez vite qu'en dépit des efforts de la Commission pour présenter des compromis acceptables par les deux parties, le Conseil aurait les plus grandes difficultés à parvenir à un accord.

De la même manière, la politique de l'énergie voyait les Neuf profondément divisés sur le point de savoir si la mise en place d'une organisation du marché pétrolier communautaire doit être le préalable à une concertation avec les autres pays consommateurs d'énergie. Les divergences n'étant toujours pas aplanies lorsque survenait la crise de l'énergie, il apparaissait là aussi qu'une impulsion ne pouvait venir que de la conférence au sommet envisagée pour la mi-décembre.

B. — Les faits nouveaux qui ont marqué l'année 1973.

L'année écoulée annoncée comme « l'année de l'Europe » a, en fait, été celle des défis à l'Europe. Trois défis sont en effet apparus comme révélateurs de l'insignifiance politique de la Communauté, de sa dépendance économique : défi « atlantique » avec le discours du 23 avril de M. Kissinger, défi diplomatique avec le conflit du Proche-Orient, défi économique avec la crise du pétrole.

Les relations entre l'Europe et les Etats-Unis ont pris en 1973 un tour nouveau. Jusque là, ce qu'on peut appeler le contentieux économique avait abouti en 1972 à faire accepter à l'Europe l'ouverture de négociations dans le cadre du G. A. T. T. Les Etats-Unis reprochaient à l'Europe les conséquences de l'union douanière qu'ils jugeaient trop protectionniste, ainsi que son régime de préférences avec les pays associés. Désormais, le débat était placé sur le plan politique avec un enjeu considérable, le maintien en Europe des troupes et de la protection atomique américaines et la réponse à une question fondamentale, l'Europe devait-elle être atlantique avant d'être européenne ? Outre le fait qu'il y exprimait le souhait de voir élaborer avant la fin de l'année une « nouvelle Charte atlantique » incluant notamment le Japon, M. Kissinger, alors conseiller spécial du président Nixon, dans son discours du 23 avril, demandait une répartition plus équitable des charges de l'Alliance atlantique, tout en insistant sur le fait que la direction américaine sur celle-ci devait être maintenue. Mais surtout, s'il affirmait que les Etats-Unis avaient des intérêts et des responsabilités à l'échelle mondiale, il ne reconnaissait à l'Europe que des responsabilités régionales.

Il fallut attendre l'automne et la guerre du Proche-Orient pour s'apercevoir qu'effectivement l'Europe n'avait pas de responsabilités à l'échelle mondiale ou que, si elle estimait en avoir, elle n'était

pas en mesure de les assumer. Divisée, elle n'a eu aucune part au règlement du conflit et a été absente de la table des négociations. Défi diplomatique d'autant plus grave que les liens historiques de deux au moins des nations de la Communauté européenne avec cette région du monde auraient naturellement pu les amener à contribuer à la recherche d'une solution de paix alors que précisément l'Europe souhaite développer sa politique méditerranéenne.

Le troisième défi, économique celui-là, issu du précédent et qui a frappé l'Europe de plein fouet a été celui de la crise du pétrole. La décision des pays arabes de mettre l'embargo sur l'approvisionnement pétrolier de l'Occident a fait prendre conscience à l'Europe, si besoin en était, des limites de sa puissance économique.

Face à ces trois défis, l'Europe a trop souvent donné le spectacle de ses divisions.

Le projet de « nouvelle Charte atlantique » a reçu un accueil plutôt mitigé. Le Ministre britannique des Affaires étrangères, Sir Alec Douglas Home, l'a critiqué le 27 avril, ainsi que le 2 mai, devant le Secrétariat général de l'U. E. O. Quant à M. Jobert, s'exprimant le 21 novembre devant l'Assemblée de l'U. E. O., il déclarait que l'Europe était « peut-être ce petit cap occidental de l'Asie », mais qu'elle avait aussi une vocation mondiale. Tout en manifestant l'attachement de la France à l'Alliance atlantique, M. Jobert mettait l'accent sur les responsabilités de l'Europe en ce qui concerne sa propre défense. M. Leber, Ministre fédéral de la défense, déclarait devant la même Assemblée que la R. F. A. donnerait à l'alliance avec les Etats-Unis et à l'O. T. A. N. la priorité sur toutes les autres considérations et que le meilleur endroit pour parler de coopération militaire était l'Eurogroupe, dont la France ne fait pas partie dans le cadre de l'O. T. A. N., et non l'U. E. O.

Face au double défi posé par le conflit du Proche-Orient, la réaction de l'Europe a été à la fois négative et positive. Réaction négative tout d'abord car elle est restée désarmée et divisée devant le caractère sélectif de l'embargo pétrolier. Sur le plan psychologique, les conséquences sont graves car elles ont révélé que, devant la menace, la solidarité européenne n'avait pas joué. Réaction positive ensuite qui a vu les Neuf adopter le 6 novembre une position commune sur le conflit du Proche-Orient, demandant notamment le retour des belligérants aux positions occupées le 22 octobre et l'application de la résolution 242 du Conseil de Sécurité.

Cette prise de position a été critiquée mais la critique doit tenir compte du fait qu'il s'agissait cependant d'une manifestation de coopération en matière de politique étrangère commune. Une autre réaction positive a été le dialogue lors de la Conférence au Sommet de Copenhague avec les ambassadeurs des pays arabes. Sur le plan économique enfin, les Neuf devaient convenir à Copenhague d'un document concernant l'énergie dans lequel ils ont proposé un certain nombre de mesures et un calendrier précis.

C. — Le Sommet de Copenhague.

Réunie à l'initiative du Président de la République française, la Conférence au Sommet de Copenhague (14 et 15 décembre 1973) venant après les Conférences des chefs d'Etat ou de Gouvernement tenues, notamment à Bonn en 1961, à La Haye en 1969 et à Paris en 1972, devait inaugurer un type nouveau de sommet réunissant « au coin du feu », sans ordre du jour bien fixé, les seuls chefs d'Etat ou de Gouvernement pour parler des problèmes de l'Europe en dehors de la pression de l'événement, essentiellement ceux de la coopération politique. La crise de l'énergie et le blocage de plusieurs dossiers importants, comme le dossier régional, devaient modifier le schéma initial. Elargie quant à son objet, bouleversée dans sa forme avec la participation des Ministres des Affaires étrangères, la Conférence au Sommet, de simple réunion informelle, devenait une négociation classique, négociation d'ailleurs assez confuse en raison de son manque de préparation et perturbée dans son déroulement par la venue des émissaires arabes.

Toutefois, au lendemain du Sommet de Copenhague, la déception née du déroulement défectueux de la Conférence était compensée par la satisfaction de voir les neuf chefs d'Etat ou de Gouvernement être tombés d'accord pour renforcer leur coopération politique, renouveler certains engagements contractés au Sommet de Paris et définir certaines orientations d'une politique énergétique commune.

C'est sans conteste dans le domaine de l'énergie que les chefs d'Etat ou de Gouvernement devaient faire naître les plus grands espoirs. En effet, le Sommet n'avait pas seulement établi un calendrier très contraignant (décision avant le 28 février 1974) pour l'établissement de la politique énergétique commune, il avait éga-

lement décidé l'adoption d'un programme communautaire global relatif aux sources d'énergie dites de rechange et surtout la négociation avec les pays arabes d'accords prévoyant la prise en charge par l'Europe de leur développement en échange de fournitures de pétrole à des prix raisonnables.

Le renforcement de la coopération politique entre les Neuf, objet initial du Sommet, bien que relégué au second plan par les problèmes énergétiques, apparaissait comme un événement important dans la construction de l'Europe politique : en effet, les Neuf affirmaient la volonté de voir l'Europe parler d'une seule voix dans les grandes affaires du monde, publiaient solennellement la déclaration sur l'identité européenne définie dans une perspective dynamique et décidaient d'accélérer les travaux nécessaires à la définition de l'Union européenne. Les chefs d'Etat ou de Gouvernement mettaient de plus au service de cette volonté des structures nouvelles, les conférences présidentielles, Sommets quasiment institutionnalisés qui devraient se tenir plus ou moins périodiquement, en règle générale deux fois par an et immédiatement en cas de crise. Réaffirmant leur identité de vues sur le problème du Proche-Orient, ils devaient par ailleurs offrir leur aide en vue de la recherche de la paix et de la garantie d'un règlement au conflit.

La mise à l'ordre du jour du Sommet de certaines questions relevant des politiques internes de la Communauté avait fait redouter que la Conférence, se substituant au Conseil défaillant, prenne des décisions aux lieu et place de ce dernier, dessaisissant par le fait même les institutions communautaires officielles de leurs prérogatives. C'est donc avec satisfaction que l'on pouvait constater que le Sommet s'était contenté de donner des impulsions en reprenant sur certains problèmes pendants devant le Conseil les engagements souscrits lors du Sommet de Paris : des progrès devront être accomplis dans la voie de l'Union économique et monétaire, le Fonds européen de développement régional devra être instauré le 1^{er} janvier 1974, le programme d'action sociale devra être mis en œuvre, le rôle de l'Assemblée en matière budgétaire renforcé.

Test de l'utilité de la procédure des Sommets réguliers, de la volonté politique des Neuf et de l'efficacité des institutions communautaires, la réunion du Conseil des 17 et 18 décembre aurait dû permettre aux Ministres des Affaires étrangères et des Finances de traduire en décisions juridiques les impulsions politiques données à Copenhague. En fait, le désaccord persistant

sur la politique régionale et l'absence de réels progrès dans la voie de l'Union économique et monétaire et dans la mise en œuvre des orientations en matière énergétique devaient annihiler l'espoir qu'avait fait naître le Sommet que soient respectées les échéances fixées un an plus tôt, les Neuf n'ayant pas su profiter du sursis qu'ils s'étaient donné en arrêtant les horloges au 31 décembre.

CHAPITRE II

LE FONCTIONNEMENT ET LES POUVOIRS BUDGETAIRES DE L'ASSEMBLEE

A. — Le fonctionnement.

1. — *L'élargissement.*

L'importance de l'événement historique qu'a constitué l'élargissement a été marquée sur le plan parlementaire par la réunion, le 15 janvier, à la Maison de l'Europe à Strasbourg, des Présidents des quinze Assemblées parlementaires des neuf Etats membres de la Communauté. Réunie à l'invitation de l'Assemblée, cette conférence devait décider d'une coopération plus étroite et mieux coordonnée entre l'Assemblée européenne et les Parlements nationaux.

Au niveau de l'Assemblée parlementaire des Communautés européennes, l'élargissement s'est traduit par l'augmentation du nombre de ses membres qui est passé de 142 à 198. En réalité, seuls 183 parlementaires y ont siégé en 1973, du fait du refus du parti travailliste britannique de désigner ses représentants. C'est au cours de la séance solennelle du 16 janvier à laquelle assistaient les Présidents des Parlements nationaux des Neuf que le Président de l'Assemblée a souhaité la bienvenue aux délégués (1) des trois nouveaux Etats membres. Il a évoqué les diverses étapes qui ont conduit à leur adhésion et a souligné la contribution précieuse que ceux-ci peuvent fournir à l'unification de l'Europe tant sur le plan économique que sur le plan politique. Dans leur réponse aux souhaits de bienvenue du Président, trois orateurs représentant chacun un des nouveaux Etats membres, ont affirmé leur volonté de contribuer pleinement aux tâches de l'Assemblée qui, malgré les critiques qu'on peut lui adresser, n'en demeure pas moins, selon les représentants irlandais, le cadre démocratique essentiel sans lequel l'intégration européenne ne peut être réalisée. Quant

(1) Danemark : dix délégués ; Irlande : dix délégués (dont sept de la Chambre des Représentants et trois du Sénat) ; Royaume Uni : vingt et un délégués (au lieu de trente-six) dont huit de la Chambre des Lords et treize de la Chambre des Communes.

aux représentants danois et britannique, ils se sont prononcés fermement pour un renforcement des pouvoirs de l'Assemblée. Le représentant britannique a par ailleurs souligné qu'il avait soumis au bureau un memorandum contenant un certain nombre de suggestions en vue d'améliorer les procédures de travail de l'Assemblée.

Afin de permettre aux nouveaux membres de prendre part normalement à l'activité de l'Assemblée jusqu'à la réunion constitutive du mois de mars, il a été décidé le 16 janvier de compléter le Bureau par un représentant de chacun des trois nouveaux Etats membres. De la même manière, il a été décidé de compléter chaque commission par quatre représentants dont deux du Royaume-Uni, un du Danemark et un d'Irlande.

Le 16 janvier, l'Assemblée voyait se constituer un cinquième groupe politique, le groupe conservateur composé de vingt membres dont dix-huit britanniques et deux danois. Le 20 mars, le groupe conservateur devait prendre la dénomination de groupe conservateur européen.

2. — *Les modifications du Règlement.*

Témoignant de la volonté de l'Assemblée d'améliorer ses méthodes de travail et son efficacité, notamment dans son rôle de **contrôle de l'exécutif**, le Règlement a subi au cours de l'année passée de nombreuses modifications. La plus importante de celles-ci a certainement été l'instauration d'une « heure des questions ». Bien que n'ayant pas de relation directe avec l'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté, puisque proposée par le Président de l'Assemblée dès la fin de 1971, la procédure de l'« heure des questions », dont les travaux se sont achevés au sein de la commission juridique le 7 décembre 1972, s'inspire cependant du modèle britannique. Aux termes de l'article 47 *bis* que l'Assemblée, par une résolution adoptée le 18 janvier, a décidé d'introduire dans son Règlement, une heure des questions est réservée à l'ouverture du deuxième ou troisième jour de séance de chaque période de session, heure durant laquelle tout représentant peut poser à la Commission ou au Conseil une question orale concise. Cette disposition nouvelle est applicable sans préjudice de l'article 46 du règlement relatif aux questions orales sans débat. Avant la fin de l'heure réservée aux questions, un groupe politique ou au moins cinq représentants peuvent demander qu'un débat ait lieu à la

suite de celle-ci sur la réponse donnée par la Commission à une question précise d'un intérêt général et actuel. Cette disposition est, quant à elle, applicable sans préjudice de l'article 47 relatif aux questions orales avec débat. Une seconde résolution adoptée le 18 janvier fixe les directives concernant le déroulement de l'heure réservée aux questions et des débats sur demande.

M. Scarascia-Mugnozza, vice-président de la Commission, chargé notamment des relations avec l'Assemblée, a assuré à celle-ci que la Commission ne se déroberait pas à ses responsabilités et qu'elle était prête à répondre aux questions qui lui seraient posées dans le cadre de la nouvelle procédure. Quant au Conseil, par une lettre de son Président datée du 6 mars et adressée au Président de l'Assemblée, il a fait savoir qu'il accueillait avec faveur l'initiative de l'instauration d'une heure réservée aux questions et qu'il participerait dans toute la mesure du possible à cette nouvelle procédure dans le cadre des dispositions dont il a fait part au Président de l'Assemblée dans sa lettre du 12 janvier 1962 en ce qui concerne la réponse aux questions orales. Le Président du Conseil a en outre souhaité que l'Assemblée transmette ses questions au moins cinq jours ouvrables avant la séance durant laquelle le Conseil serait amené à répondre.

La procédure de l'« heure des questions » a été utilisée pour la première fois le 13 février.

Une autre modification du Règlement a eu pour objet d'adapter celui-ci à la situation nouvelle découlant de l'élargissement. Cette adaptation, décidée le 4 février et concernant les articles 5, 7 et 15, a porté sur le nombre des vice-présidents (douze au lieu de huit) et sur l'usage des langues officielles de la Communauté qui sont désormais le danois, l'allemand, l'anglais, le français, l'italien et le néerlandais.

L'article 37 (paragraphe 1), modifié le 7 juin, dispose que désormais le bureau de chaque commission comprend un président et un, deux ou trois vice-présidents.

Le même jour était modifié l'article 48 concernant la procédure relative aux pétitions. Afin d'éviter des recours abusifs, celles-ci sont purement et simplement classées si elles ne remplissent pas un certain nombre de conditions, telles que la mention du nom, de la qualité et de la nationalité de chacun des signataires et si elles n'entrent pas dans le cadre des activités des Communautés. Elles sont transmises à la commission compétente, qui juge

de leur recevabilité et qui décide, soit de les classer purement et simplement, soit de les transmettre à la Commission ou au Conseil. Elles sont inscrites au rôle général et le pétitionnaire est avisé des décisions prises et de leurs motifs.

Le 19 septembre, l'Assemblée se prononçait pour la modification de l'article 7 concernant l'élection de son Président et de ses vice-présidents ainsi que pour la modification de l'article 41 concernant les élections pour le bureau des commissions. Ceci entraînait la modification corrélative de l'article 35 concernant le mode de votation pour les nominations. Aux termes du nouvel article 7, si la règle qui veut que le Président et les vice-présidents soient élus au scrutin secret est maintenue, l'Assemblée peut toutefois pour chaque élection en décider autrement lorsque le nombre des candidats n'excède pas le nombre des sièges à pourvoir. L'article 41, par son paragraphe 5, prévoit une procédure semblable pour l'élection des membres du bureau des commissions. La modification de l'article 35, paragraphe 6, fait simplement référence aux nouvelles dispositions des articles 7 et 41.

Au cours de la session d'octobre, l'Assemblée a procédé à une nouvelle modification de son Règlement, cette fois concernant le quorum en séance plénière et en commission ainsi que le nombre minimum de membres nécessaire à la constitution d'un groupe politique. Le nouvel article 33 prévoit que le quorum est atteint lorsque le tiers des membres effectifs de l'Assemblée se trouve réuni. Aux termes de l'article 41 modifié, une commission peut valablement délibérer et voter lorsque le tiers de ses membres effectifs est présent. Plus importante a été la modification de l'article 36 qui, tout en maintenant que le nombre minimum de membres nécessaire à la constitution d'un groupe politique reste fixé à quatorze, introduit la possibilité de former un groupe politique ne comprenant au minimum que dix membres, mais à condition qu'ils appartiennent au moins à trois Etats membres.

La commission juridique avait proposé qu'un groupe puisse être constitué avec un minimum de dix membres appartenant à au moins deux Etats membres. L'Assemblée n'a pas suivi cette proposition et a adopté un amendement socialiste proposant que la seconde condition soit d'appartenir à au moins trois Etats membres. Cette disposition nouvelle a permis, le 16 octobre, la constitution d'un groupe communiste et apparenté comprenant treize membres dont les trois délégués communistes français désignés par l'Assemblée Nationale.

La dernière modification du règlement intervenue au cours de l'année 1973 a concerné l'article 21 qui fixe la procédure relative à la motion de censure. Ainsi qu'il a été souligné par les orateurs s'exprimant au nom d'un groupe politique, cette modification, dont l'initiative est venue du Président du groupe libéral, a eu pour but de limiter les possibilités de dépôt d'une motion de censure. En effet, jusque là chaque membre de l'Assemblée pouvait en prendre l'initiative. Si, comme l'a fait remarquer un délégué français, aucun abus n'a été commis dans le passé, l'opinion a prévalu qu'il fallait éviter toute possibilité pour l'avenir de voir cette procédure dépréciée par un usage déconsidéré. Le rapporteur de la commission juridique a fait valoir qu'on pouvait imaginer un membre n'appartenant à aucun groupe politique et par conséquent non soumis à sa discipline déposer une motion de censure chaque semaine, ne serait-ce que pour des raisons de publicité personnelle. Malgré les protestations des membres non inscrits qui ont réclamé que soit maintenue l'égalité de droits pour tous ses membres, qu'ils fassent partie ou non d'un groupe politique, l'Assemblée a adopté le 11 décembre une résolution par laquelle l'article 21 du règlement était modifié dans le sens que désormais seul un groupe politique ou un dixième au moins des membres effectifs de l'Assemblée peuvent prendre l'initiative du dépôt d'une motion de censure.

3. — *Ouverture de la session annuelle.*

La session annuelle 1973-1974 s'est ouverte le mardi 13 mars 1973. Après une allocution prononcée par le doyen d'âge, il a été procédé à l'élection du Bureau. Succédant à M. Behrendt, socialiste, allemand, qui arrivait au terme de son mandat, M. Berkhouwer, Président du groupe libéral, néerlandais, a été élu Président de l'Assemblée, obtenant la majorité absolue des suffrages dès le premier tour des scrutins. Deux membres de la délégation française ont été élus vice-présidents, M. Ribière, député, et M. Colin, sénateur ; M. Cousté, député, a été élu vice-président le 3 juillet, en remplacement de M. Ribière, dont le poste est devenu vacant à la suite du renouvellement de la délégation française en date du 13 juin.

Sur proposition des Présidents des cinq groupes politiques, l'Assemblée a décidé, le 12 mars, par l'adoption d'une résolution, de constituer les commissions suivantes au nombre de douze pour

la session 1973-1974 : commission politique, commission juridique, commission économique et monétaire, commission des budgets, commission des affaires sociales et du travail, commission de l'agriculture, commission de la politique régionale et des transports, commission de la santé publique et de l'environnement, commission de l'énergie, de la recherche et de la technologie, commission des affaires culturelles et de la jeunesse, composées de vingt-neuf membres chacune, commission des relations économiques extérieures, commission du développement et de la coopération, composées de trente-cinq membres chacune. Aux termes de la même résolution étaient constituées les trois délégations suivantes : la délégation à la commission mixte de l'Association avec la Grèce, la délégation à la commission mixte de l'Association avec la Turquie, composées chacune de quinze membres qui sont membres titulaires de la commission des relations économiques extérieures ; la délégation à la commission parlementaire de l'Association avec la Communauté de l'Afrique de l'Est, composée de douze membres qui sont membres titulaires de la commission du développement et de la coopération. Les membres européens de la commission paritaire nommés par la conférence parlementaire de l'Association C. E. E. - A. M. A. sont membres titulaires de la commission du développement et de la coopération.

4. — *Renouvellement de la délégation française.*

Les élections législatives du printemps de 1973 ont conduit au renouvellement, le 13 juin, des délégués de l'Assemblée Nationale à l'Assemblée parlementaire des Communautés européennes, qui a procédé, le 3 juillet, à la validation de leurs pouvoirs. Pour la première fois, trois députés appartenant au groupe communiste de l'Assemblée Nationale ont été désignés pour faire partie de la délégation française. Il leur a fallu attendre la modification du Règlement de l'Assemblée parlementaire intervenue le 16 octobre pour pouvoir constituer avec leurs collègues italiens et danois le groupe des communistes et apparentés.

Le renouvellement partiel de la délégation française a eu une autre conséquence : celle de faire disparaître le groupe de l'U. D. E. Aux droits et obligations de celui-ci a succédé, le 2 juillet, le groupe des démocrates européens de progrès composé de douze députés et sénateurs français de l'U. D. R. et apparentés et de cinq représentants irlandais du Fiannafail.

5. — *Amélioration des conditions de fonctionnement du Parlement européen.*

Si l'année 1973 n'a pas apporté de réforme d'ensemble des pouvoirs du Parlement européen — on verra plus loin que les propositions de renforcement des pouvoirs budgétaires ont été jugées insuffisantes par l'Assemblée — elle ne présente pas pour autant un bilan absolument négatif. Sans doute peu de mesures concrètes ont-elles été adoptées mais de nombreuses propositions ont été formulées par les exécutifs, que ce soit dans le cadre de la communication de la Commission du 30 avril sur le passage à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire, conformément aux engagements du Sommet de Paris (pour la Commission et pour le Conseil) ou dans le cadre du deuxième rapport du Conseil sur la coopération politique. Les améliorations proposées et parfois adoptées concernent le renforcement des pouvoirs consultatifs de l'Assemblée, la prise en considération plus systématique de ses avis, son association plus étroite à la conclusion des accords commerciaux avec les pays tiers, l'organisation de grands débats politiques ou d'orientation et le renforcement de sa coopération avec le Conseil.

Le renforcement des pouvoirs consultatifs de l'Assemblée apparaît comme un souci constant de la Commission. Dans sa communication sur le passage à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire, elle a préconisé l'institution d'une procédure de double lecture entre le Parlement et le Conseil, chaque fois que, pour les réglementations importantes de portée générale en matière économique et monétaire, ce dernier s'écarterait de manière notable de l'avis donné en première lecture par l'Assemblée. Celle-ci, dans sa résolution du 5 juillet, devait prendre acte de cette suggestion mais souhaiter que l'on mette sans délai le Parlement en mesure de jouer un véritable rôle législatif et de contrôle. Dans sa communication du 8 juin transmise en application des recommandations du Sommet de Paris, la Commission de Bruxelles devait proposer une généralisation de la procédure de la double lecture et un élargissement des domaines dans lesquels l'avis du Parlement européen est demandé.

Pour manifester l'importance qu'ils attachent aux avis formulés par le Parlement européen, la Commission, depuis la session de

juillet, informe à chaque session le Parlement des suites qu'elle a données à ses prises de position, et le Conseil s'est déclaré prêt à ce que son Président rencontre périodiquement, et au moins quatre fois par an, le Président de l'Assemblée pour examiner les suites données par le Conseil aux avis de l'Assemblée.

L'association plus étroite du Parlement européen à la conclusion des accords commerciaux avec des pays tiers a été reconnue comme une nécessité par les trois Institutions. Dès le 13 février, l'Assemblée adoptait une résolution dans laquelle elle demandait, dans un premier temps, l'information préalable par le Conseil des commissions parlementaires compétentes au commencement de chaque négociation avec des pays tiers, en vue de l'organisation éventuelle d'un débat d'orientation en assemblée plénière. Dans le cadre des mesures concrètes présentées le 30 mai, la Commission préconisait, elle aussi, une association plus large du Parlement aux négociations commerciales. Le Conseil, dans sa note du 16 octobre, a indiqué la manière de faire davantage participer l'Assemblée, grâce à l'organisation d'un débat en séance plénière avant le début des négociations, à l'information à titre confidentiel des commissions avant la signature et de l'Assemblée avant la conclusion desdits accords.

L'organisation de débats politiques sur les grands secteurs de l'activité communautaire et un contrôle plus étroit du « programme d'action » annuel de la Commission ont été considérés par le collège de Bruxelles comme des moyens non négligeables pour l'Assemblée d'accroître son influence sur les politiques communautaires en cours d'élaboration. De plus, le second rapport sur la coopération politique européenne, en matière de politique étrangère, adopté à Copenhague le 23 juillet, prévoit que désormais quatre colloques par an (au lieu de deux) réuniront désormais les Ministres avec les membres de la commission politique de l'Assemblée.

Enfin les relations interinstitutionnelles ont été ou sont en voie d'être améliorées. Dans sa note du 16 octobre, relative à l'amélioration de ses relations avec l'Assemblée, le Conseil, outre les engagements déjà mentionnés, a affirmé sa volonté de répondre à toutes les questions écrites ou orales, même dans le cadre de « l'heure des questions », et cela en réduisant les délais de réponse. Il s'est, par ailleurs, déclaré prêt à être, en principe, représenté lors des débats importants de l'Assemblée et le cas échéant à inter-

venir à l'occasion de ceux-ci. Enfin, le Conseil envisage de présenter un rapport annuel, suivi d'un débat, sur les grandes lignes de l'activité de la Communauté l'année écoulée et des indications sur les actions que le Conseil entend mener à bien l'année en cours. La Commission, pour sa part, a chargé M. Scarascia-Mugnozza, vice-président, des relations avec le Parlement européen.

6. — *Le siège de l'Assemblée.*

La question du siège de l'Assemblée a été posée indirectement par l'achèvement, au début de l'année, des travaux du bâtiment construit à son intention à Luxembourg. L'Assemblée s'y est réunie pour la première fois à l'occasion de sa période de session de février. Conscient du problème, le Président de l'Assemblée a tenu à déclarer, à l'ouverture de la séance du 12 février : « Il ne s'agit aucunement de réduire notre présence politique à Strasbourg et d'en faire bénéficier d'autres villes. En 1973, tout comme au cours des années précédentes, il s'agit bien plutôt de venir à bout, de manière aussi rentable que possible, de l'augmentation constante de travail qui oblige le Parlement à se réunir en sessions de plus en plus fréquentes. »

Le Président n'a pas manqué de rappeler la responsabilité des Etats membres dans ce domaine : « Jusqu'à présent, la grande compréhension dont ont fait preuve tous les intéressés a permis au Parlement européen de parer tant bien que mal à la négligence des Etats membres à fixer un siège unique pour toutes les institutions communautaires. Espérons que le tact et la compréhension politiques ne menacent pas ce *modus vivendi* si fragile ! »

Répondant, le 19 septembre, à six questions orales qui portaient sur le siège des institutions, et notamment sur les inconvénients des sessions tenues à Strasbourg et l'éventuel regroupement des institutions en un lieu unique, M. François-Xavier Ortoli, Président de la Commission des Communautés, a rappelé que c'est aux Etats membres qu'il revenait de modifier la décision qu'ils avaient prise le 8 avril 1965 et qui fixait le siège provisoire des institutions.

B. — Le renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen.

La substitution progressive au système des contributions financières des Etats du système des ressources propres de la Communauté pour le financement du budget communautaire ne pouvait pas ne pas s'accompagner d'un renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen, destiné à compenser le dessaisissement des Parlements nationaux. Mais, le traité du 22 avril 1970 censé opérer ce transfert de pouvoirs présentant bien des limites, la Commission avait pris l'engagement de faire, avant le 22 avril 1972, de nouvelles propositions en matière de renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen. C'est le non-respect par la Commission de cette échéance qui devait entraîner le dépôt d'une motion de censure au Parlement européen en novembre 1972, finalement retirée à la session suivante.

C'est le 12 juin 1973 que la nouvelle Commission présentait un projet de traité modifiant certains articles des traités C. E. E.-C. E. C. A. -Euratom et du traité de « fusion des exécutifs » et visant à renforcer les pouvoirs budgétaires du Parlement européen. Ce projet s'analyse comme un accroissement des pouvoirs du Parlement européen dans le vote du budget, un renforcement du contrôle de l'exécution du budget et une **garantie de l'autonomie** financière de la Communauté.

S'agissant de l'accroissement des pouvoirs du Parlement européen dans le vote du budget, la Commission prévoyait deux catégories de mesures de portée très différente : en effet, si les premières — la suppression d'une anomalie **relative au sort des amendements parlementaires après 1975** et l'accord préalable du Parlement européen pour le recours à l'emprunt et pour les règlements financiers — s'inscrivent dans la logique même du **traité de 1970**, en revanche d'autres propositions vont au-delà des dispositions dudit traité : ainsi y aurait-il lieu à une seconde lecture au Parlement européen pour toutes les décisions de principe et engagements pluriannuels dans le cas où le Conseil entendrait s'écarter notablement de l'avis donné par l'Assemblée, ce qui permettrait à cette dernière d'user d'un véritable droit de regard sur les politiques communautaires à moyen terme au moment même de leur élaboration.

tion et non plus seulement lors de leur traduction financière dans chaque budget annuel. De plus les dépenses pour lesquelles le Parlement européen aurait le dernier mot seraient élargies, passant de 3 à 4 % à 15 ou 20 % des crédits budgétaires. Enfin, le droit d'amendement pendant la période définitive serait assoupli.

S'agissant du renforcement du contrôle de l'exécution du budget, le Parlement européen, dans sa nouvelle mission de contrôle de l'utilisation des deniers publics communautaires, concrétisée par le droit de donner seul décharge à la Commission, serait assisté par une Cour des Comptes européenne, institution communautaire de rang comparable à la Cour de justice des Communautés et disposant d'un champ d'investigation et d'une autorité supérieurs à ceux de l'actuelle Commission de contrôle, bien que n'étant investie d'aucun pouvoir juridictionnel sur les comptables.

S'agissant de garantir l'autonomie financière de la Communauté, la décision du 21 avril 1970 ayant fixé un taux plafond de 1 % de T. V. A., sans qu'il soit possible de créer de nouvelles ressources selon une procédure communautaire, la Commission préconise que, sur sa proposition et en accord avec l'Assemblée, le Conseil puisse établir de nouvelles ressources propres.

Lors de sa session de juillet, l'Assemblée ne pouvait, faute de temps, organiser qu'un débat d'orientation à l'issue duquel elle adoptait une résolution intérimaire dans laquelle elle se félicitait, certes, de l'accroissement de l'autonomie financière des Communautés et des moyens de contrôle de l'exécution du budget, mais soulignait aussi l'insuffisance des premières propositions concernant ses pouvoirs budgétaires proprement dits.

D'une part, elle considérait que le seul pouvoir budgétaire réel consiste dans la possibilité de rejeter globalement le budget, afin de permettre à l'exécutif de formuler de nouvelles propositions. Elle regrettait que la Commission n'ait fait aucune proposition dans ce sens. Elle constatait, d'autre part, que le procédé de la « double lecture », proposé par la Commission, n'apporte guère d'amélioration par rapport aux pratiques suivies et que la seule solution convenable consisterait à donner le dernier mot au Parlement pour toute mesure nouvelle ayant une incidence financière.

Cette résolution, présentée par M. Spénale, au nom de la commission des budgets, n'avait pas été approuvée sans nuances par certains groupes : ainsi, le groupe démocrate-chrétien estimait-il

excessif de revendiquer un pouvoir budgétaire absolu et les groupes libéral et conservateur considéraient-ils les propositions de la commission comme une base de départ, malgré leur insuffisance.

Or, à l'ouverture de la session spéciale des 4 et 5 octobre, ce n'étaient plus des nuances, mais des divergences profondes, qui séparaient les commissions compétentes et les groupes politiques sur le problème central du « dernier mot ».

Le rapporteur de la commission des budgets, saisie au fond, devait développer, à l'appui de sa proposition de résolution, ses conceptions sur l'avenir institutionnel des Communautés.

Pour lui, l'entrée en vigueur intégrale, le 1^{er} janvier 1975, des ressources propres sera la mutation fondamentale la plus importante des Communautés depuis la signature du Traité de Rome. Elle doit se traduire par un acte d'émancipation des institutions européennes qui atteindront ainsi leur « majorité politique ».

Dans toute démocratie parlementaire moderne, cette majorité suppose au moins un équilibre institutionnel, où le Parlement dispose de pouvoirs réels.

Dans la période définitive du nouveau système budgétaire, le Parlement européen se doit donc de réclamer les pouvoirs normaux de tout Parlement, quelle que soit l'évolution ultérieure des Communautés sur le plan institutionnel. Et il serait dangereux que le Parlement soit en retrait sur ce qu'il a toujours réclamé. Il ne doit pas porter la responsabilité d'une limitation de ses droits. Le rapporteur fait alors le procès du Conseil des ministres « qui se veut en même temps exécutif, législatif, conférence intergouvernementale et porte-parole des peuples, le tout dans le secret ». Le Conseil doit choisir entre sa vocation législative et sa vocation gouvernementale. Mais, en tout état de cause, le dernier mot dans l'adoption des budgets doit revenir au Parlement européen.

Aussi, le rapporteur de la commission des budgets proposait-il d'aller plus loin que la Commission en ce qui concerne la création de la recette — le Parlement européen serait la véritable autorité pour créer de nouvelles ressources —, la délibération et l'arrêt du budget — le Parlement aurait le droit de rejeter tout ou partie du budget —, le contrôle de son exécution — la Cour des Comptes assisterait plus étroitement le Parlement — et l'acceptation de la dépense. Sur ce dernier point, soucieux de rechercher un accord entre le Parlement et le Conseil, il proposait d'aller au-delà de la procédure de double lecture et d'instaurer une procédure de concilia-

tion par la création d'un conseil de concertation, composé de membres du Parlement, du Conseil, de la Commission et chargé de rechercher, en cas de conflit, des solutions d'accord. Dans le cas où cette procédure de conciliation échouerait, le Parlement européen pourrait néanmoins garder le dernier mot dans trois hypothèses :

1° S'il se prononçait à la moitié plus un de ses membres, à moins que le Conseil ne se prononce à la majorité qualifiée ;

2° Si la Commission partageait sa position ou s'il se prononçait à la moitié plus un de ses membres et aux deux tiers des suffrages, à moins que le Conseil ne se prononce à l'unanimité ;

3° S'il se prononçait à la moitié plus un de ses membres et aux trois quarts des suffrages, sans que le Conseil puisse passer outre à cette décision. Il s'agirait là d'une décision prise par le Parlement européen en dernier ressort.

Tel n'était pas l'avis du *rapporteur de la commission politique* pour qui, moins les propositions sont radicales, plus elles ont de chances d'être acceptées par le Conseil, au sein duquel certains gouvernements sont opposés à l'adoption, avant la Conférence au Sommet prévue pour 1975, d'amendements importants aux traités.

La politique étant « l'art du possible », le rapporteur estimait, sur le problème central du « dernier mot », qu'on pouvait difficilement imaginer, au stade actuel du développement de la Communauté, que « le Conseil prenne une mesure aussi radicale que l'octroi du contrôle final de toutes les questions législatives — car c'est bien de cela qu'il s'agit — au Parlement seul ». Prenant acte de cette contrainte politique, le rapporteur, qui n'était pas non plus disposé à abandonner la décision finale au Conseil, proposait que personne n'ait le dernier mot et qu'une procédure de conciliation se poursuive entre les deux institutions jusqu'à ce qu'un accord intervienne.

Sur le problème du « dernier mot », les divergences entre les groupes politiques n'étaient pas moins importantes. Pour le groupe démocrate-chrétien, les propositions de la Commission étaient insuffisantes, la possibilité d'une deuxième lecture ne restant qu'une formule creuse eu égard au déséquilibre institutionnel actuel. Si le « dernier mot » peut rester au Conseil, il faut poser à cela deux conditions : que sa décision soit alors prise publiquement et qu'il se prononce à l'unanimité. En pratique, la seule abstention d'un membre du Conseil entraînerait la réouverture du dialogue avec

le Parlement. Le groupe socialiste, pour sa part, soutenait, pour l'essentiel, la position défendue par le rapporteur de la commission des budgets.

Le porte-parole du groupe des démocrates européens de progrès devait estimer que le moment n'est pas venu de procéder à des réformes fondamentales qui bouleverseraient les rapports entre institutions et qui devraient, de toute façon, être adaptées pour tenir compte de la création de l'Union européenne.

Très nuancée apparaissait l'attitude du groupe des libéraux et apparentés jugeant acceptable la procédure de double lecture, à condition qu'elle soit appliquée de manière extensive, et intéressante la procédure de codécision, dans la mesure où elle mettrait fin au huis-clos des débats du Conseil. Mais de toute façon, le véritable pouvoir n'est pas d'ordre budgétaire mais d'ordre législatif.

Quant au groupe Conservateur européen, il soutenait la proposition du rapporteur de la commission politique.

*
* *

Sur le problème du « dernier mot », c'est en définitive la formule proposée par le groupe démocrate-chrétien qui devait être retenue par l'Assemblée. Après avoir estimé insuffisante la procédure de double lecture, le Parlement européen a préconisé la mise en place d'un conseil de concertation composé paritairement de membres du Parlement et du Conseil ; après échec de deux procédures de conciliation et si la Commission s'associait au point de vue du Parlement, l'avis du Parlement se prononçant à la moitié plus un de ses membres et aux deux tiers des suffrages exprimés, ne pourrait être modifié par le Conseil que si celui-ci statuait à l'unanimité. Il suffirait de l'abstention d'un seul membre du Conseil pour que, dans ce cas, il n'y ait plus d'unanimité. En l'occurrence, le Conseil se réunirait en séance publique.

Sur les autres points de la proposition de résolution, le Parlement européen se ralliait quasiment au texte proposé par sa commission des budgets.

A la lumière des débats au Parlement européen et de la résolution adoptée, la Commission a présenté ses propositions modifiées

de renforcement des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée. Elle les a exposées devant le Parlement européen au cours de la seconde session d'octobre de celui-ci.

Dans son exposé général, le Président de la Commission, M. Ortoli, a expliqué les raisons qui ont poussé le Collège de Bruxelles à ne pas retenir la formule de concertation préconisée par l'Assemblée.

Pour lui, en effet, un an après l'élargissement et alors qu'une nouvelle phase de réflexion va commencer avec le rapport que les Institutions européennes devront remettre sur la réalisation de l'Union européenne, il ne serait pas opportun de modifier l'équilibre institutionnel actuel. Ceci n'empêche pas d'ailleurs que l'adoption des propositions modifiées de la Commission ferait jouer au Parlement un rôle très important dans la procédure budgétaire : par là, son rôle dans toute la vie communautaire se trouverait transformé.

Et de fait, si la Commission a tenu compte de l'avis du Parlement européen, qui se verrait notamment reconnaître le droit de rejeter globalement le budget et le « dernier mot » pour la création de la recette, en revanche, elle ne l'a pas suivi lorsque cela aurait impliqué une modification majeure des traités : la Commission a retenu l'idée d'une procédure de concertation avec le Conseil des ministres qui garderait en tout état de cause le « dernier mot ». La formule retenue par la Commission — et qui ferait l'objet d'une « déclaration commune » des différentes Institutions européennes — est assez proche de celle proposée par la commission politique, bien qu'en retrait dans la mesure où cette concertation n'aurait pas un caractère « illimité » mais serait plutôt une tentative de conciliation avant que le Conseil ne tranche en dernier ressort.

Dans les deux commissions compétentes du Parlement européen, les dernières propositions de la Commission européenne étaient jugées bien en-deçà des recommandations et espérances du Parlement ; certains estimaient que la Commission avait influencé de façon négative la réunion du Conseil.

En particulier, la commission politique souhaitait qu'un entretien ait lieu le plus rapidement possible entre le Parlement, le Conseil et la Commission et estimait que si cet échange de vues ne donnait pas les résultats escomptés, il appartiendrait aux groupes politiques de prendre en considération l'introduction d'une motion de censure contre la Commission.

Si le Parlement n'a pas jugé devoir réclamer le droit de « dernier mot » sur les actes à incidence financière notable, qui signifierait en dernière analyse l'octroi de véritables pouvoirs législatifs, il n'en a pas moins clairement montré son insatisfaction devant les propositions initiales puis révisées de la Commission et, en brandissant une nouvelle fois l'arme de la motion de censure, manifesté sa volonté de se voir reconnaître — avant une éventuelle nouvelle donne institutionnelle dans le cadre de l'Union européenne — des pouvoirs budgétaires encore limités certes mais plus substantiels que ceux résultant du traité d'avril 1970.

CHAPITRE III

LES TRAVAUX DE L'ASSEMBLEE

I. — Le développement interne de la Communauté.

A. — LE RAPPORT GÉNÉRAL SUR L'ACTIVITÉ DE LA COMMUNAUTÉ

La présentation du Sixième Rapport général de la Commission sur l'activité des Communautés en 1972 et du programme d'activité de la Commission revêtait en ce mois de février 1973 une importance particulière parce qu'elle était l'occasion pour le Président de la première Commission de la Communauté élargie, M. François-Xavier Ortoli, de présenter au Parlement européen le cadre dans lequel la Commission entend faire usage de son pouvoir d'initiative.

Pour le Président de la Commission la Conférence au sommet de Paris d'octobre 1972 a manifesté l'intention, même l'engagement des chefs d'Etat ou de Gouvernement de voir l'Europe dégager progressivement son identité, par quoi il faut entendre non seulement que la Communauté entend désormais jouer un rôle propre dans les affaires mondiales mais qu'elle veut mettre en œuvre un projet de civilisation « à l'échelle humaine ». Définir sa place dans le monde, la Communauté n'en a peut-être jamais eu autant d'occasions qu'en cette année qui verra s'ouvrir les grandes négociations commerciales et monétaires avec les pays industrialisés, s'étendre la coopération avec les pays de l'Est, se renouveler les accords de Yaoundé avec les E. A. M. A. Acheminer l'Europe, vers une union irréversible, tel est l'objectif que collégalement la Commission s'assigne et pour cela elle présentera les propositions nécessaires en matière de politique économique, monétaire, sociale, régionale, etc. Faire prévaloir le souci de l'humain et de la participation, tel est pour le Président Ortoli le troisième principe dont doit s'inspirer en permanence l'action communautaire. Tel est en tout cas l'esprit qui animera la nouvelle Commission qui ressent par ailleurs très profondément la nécessité de mieux associer les peuples d'Europe et singulièrement leurs représentants, à l'édification de la Communauté.

C'est au cours de sa session de mai que le Parlement européen examinait le rapport établi sur le Sixième Rapport général de la Commission.

A l'issue du débat, le Parlement européen a adopté une résolution qui ne comporte pas moins de quatre-vingt-quatorze points. L'Assemblée s'est félicitée notamment de l'élargissement et des accords conclus entre la Communauté et les pays de l'A. E. L. E. qui n'ont pas adhéré. Conscient qu'en fixant des objectifs sociaux et politiques à la Communauté le Sommet de Paris d'octobre 1972 a écrit une nouvelle page dans l'histoire de la construction européenne, le Parlement a déploré néanmoins qu'aucune décision n'ait été prise concernant le renforcement de ses pouvoirs et l'élection de ses membres au suffrage universel direct. Il s'est inquiété du retard accumulé dans la mise en œuvre de l'Union économique et monétaire et il a réclamé le parallélisme des progrès accomplis sur les plans monétaire et économique ; il a souhaité par ailleurs que pour la définition de nouveaux objectifs comme pour la mise en œuvre des objectifs présents et futurs — singulièrement l'Union européenne — des initiatives gouvernementales ne se substituent pas aux procédures communautaires prévues par les Traités.

B. — LA SITUATION ÉCONOMIQUE DE LA COMMUNAUTÉ ET L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE

Sur le plan économique l'année 1973 a été dominée pour la Communauté par l'accélération de l'inflation et par l'apparition de menaces de ralentissement de la croissance. Cette année qui aurait dû être la dernière avant le passage à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire a, par ailleurs, été marquée par les retards accumulés dans la prise des décisions nécessaires à cette évolution et même par un certain recul, imputable il est vrai, pour partie, au désordre monétaire international.

Se penchant à de nombreuses reprises sur ces différentes questions le Parlement européen a estimé que la garantie d'une croissance forte et équilibrée des économies des Neuf et de progrès dans la voie de l'Union économique et monétaire réside dans une coordination accrue des politiques économiques nationales et dans l'adoption de réformes institutionnelles renforçant les pouvoirs des institutions communautaires en matière économique.

a) *La situation économique.*

En 1973 la Communauté a été confrontée à deux problèmes économiques majeurs : l'accélération de l'inflation et un certain ralentissement de la croissance. Présentant à la session de janvier l'exposé de la Commission sur la situation économique de la Communauté, M. Haferkamp, vice-président chargé des problèmes économiques, a qualifié de moyenne l'évolution globale de l'économie des Neufs pendant l'année 1972. Il n'en voulait pour preuves que la progression relativement modeste du produit brut de la Communauté, l'augmentation générale du nombre de chômeurs et la forte hausse des prix. Pour 1973, M. Haferkamp ne devait guère se montrer plus optimiste ; le nombre de chômeurs ne devrait que relativement peu diminuer et surtout le rythme de la hausse des prix ne devrait pas se ralentir. Dans ces conditions c'est au rétablissement d'une stabilité des prix suffisante mais ne menaçant pas l'emploi que devra être accordée la priorité, à moins d'un an du passage à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire.

Dans sa résolution qu'il adoptait à la session de mai, le Parlement européen rejoignait l'analyse faite par la Commission : l'objectif majeur de la politique économique doit être la lutte contre la hausse des prix, action qui, sans compromettre le plein emploi, devrait s'appuyer notamment sur le développement de la coordination des politiques économiques des Etats membres. Mais le Parlement européen, allant plus avant que la Commission, a souhaité qu'on s'attaque aux causes mêmes de l'inflation en assurant une évolution ordonnée des prix et des revenus. Il a demandé, en outre, à la Commission de présenter une directive relative à la stabilité, la croissance et le plein emploi dans la Communauté.

Examinant, à sa session d'octobre, le troisième rapport annuel qu'en application de la décision du 22 mars 1971, relative à l'Union économique et monétaire, la Commission doit présenter sur la situation économique dans la Communauté, le Parlement européen devait encore préciser sa position : il a jugé nécessaire une extension et un renforcement des pouvoirs de décision de la Communauté en matière économique. Quant à la politique anti-inflationniste, elle doit, selon lui, s'appuyer sur la publicité des revenus, un contrôle renforcé des prix et une action commune visant à désarmer la psychose inflationniste dans la Communauté. Le lien

entre le renforcement des pouvoirs des institutions communautaires et l'efficacité de la politique de lutte contre l'inflation devait d'ailleurs être encore souligné au cours de la même session lors de la discussion de deux questions orales avec débat posées par le groupe démocrate-chrétien.

En se réunissant au mois de novembre, le Parlement européen se trouvait devant une situation profondément modifiée par les menaces pesant sur le niveau de l'activité économique du monde occidental et par l'embargo sélectif décidé par certains pays exportateurs de pétrole. A l'issue d'un très long débat consacré aux problèmes énergétiques et économiques, l'Assemblée a adopté une résolution dans laquelle elle a notamment considéré que les restrictions appliquées aux exportations de pétrole risquent de compromettre de façon directe l'équilibre de la croissance économique et le plein emploi dans l'ensemble de la Communauté. Elle a déploré par ailleurs que le Conseil tarde à se réunir pour étudier les nouvelles initiatives à prendre dans le sens de la réalisation de l'Union économique et monétaire et les mesures qui s'imposent pour assurer la mise en œuvre des décisions qui ont été prises. A sa session suivante, l'Assemblée, toujours préoccupée par les risques de ralentissement de l'activité économique, mais aussi par la poursuite de l'inflation, qui constitue à ses yeux un véritable fléau économique et social, devait mettre l'accent sur la nécessité de progresser rapidement vers la convergence des systèmes économiques et monétaires des Etats membres.

b) *L'Union économique et monétaire.*

L'année 1973 a été fertile en événements venus contrarier le développement de l'Union monétaire de la Communauté : la dévaluation du dollar de 10 % le 12 février a entraîné la décision de l'Italie de laisser flotter sa monnaie, consacrant ainsi la division de la Communauté sur le plan monétaire ; la spéculation sur le mark aboutissait, début mars, à la réévaluation de 3 % de la monnaie allemande ; une nouvelle réévaluation, celle-là de 5 %, devait se révéler nécessaire à fin juin.

Au défi qui lui était lancé par les mouvements spéculatifs de capitaux, la Communauté aurait dû répondre par une accélération de la mise en œuvre de l'Union économique et monétaire. En réalité, le passage à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire n'a pu être réalisé.

Après la crise qui avait abouti à la dévaluation du dollar, le Parlement européen devait adopter, au cours de sa session de février, deux résolutions sur les problèmes monétaires. Dans la première il a constaté qu'une action communautaire immédiate s'impose en vue d'une conférence monétaire internationale visant à mettre fin à la crise actuelle et en vue du maintien ou de la réduction des marges de fluctuation entre les monnaies européennes, monnaies qui doivent être immédiatement protégées des mouvements spéculatifs de capitaux. Dans la seconde résolution, il a admis que la dévaluation du dollar est un pas préliminaire à une réforme du système monétaire international ; il a souhaité que la consultation entre les Neuf en matière monétaire soit renforcée et escompté que la livre et la lire effectueraient, dès que possible, un retour à des parités fixes pour les transactions commerciales courantes, et singulièrement pour les échanges agricoles.

La situation créée par la première dévaluation du mark devait être au centre de l'échange de vues organisé à la session de mars entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission. M. Van Eslande, Président en exercice du Conseil, a estimé que, face à la nouvelle crise, seuls des progrès dans la voie de l'Union économique et monétaire pouvaient constituer une riposte sérieuse.

Le Président de la Commission, pour sa part, tout en se félicitant qu'à l'occasion de la crise l'accord monétaire entre les Six n'ait pas été remis en question, a regretté qu'on ne soit pas parvenu à une solution à neuf. Il s'est déclaré satisfait que des entretiens aient commencé entre la Communauté et les Etats-Unis, en vue de renforcer la coopération en matière de contrôle des mouvements erratiques de capitaux.

L'année 1973 était une « année-charnière » sur le plan monétaire dans la mesure où un Fonds européen de coopération monétaire devait être institué, la mise en commun des réserves monétaires des Etats étudiée, et surtout la première étape de l'Union économique et monétaire franchie.

Sur tous ces points, le Parlement européen a souhaité un renforcement des pouvoirs de décision des institutions communautaires en matière économique et monétaire.

Considéré comme une des pièces maîtresses de l'Union économique et monétaire, le projet de création d'un Fonds européen de coopération monétaire faisait, le 15 mars, l'objet d'un débat au sein de l'Assemblée.

Le Parlement européen a jugé que le Fonds dont l'importance réside surtout dans le fait qu'il est susceptible de se transformer en une banque centrale européenne doit fonctionner indépendamment du Conseil et être doté de compétences et de moyens plus étendus, notamment par le dépôt dans ses caisses d'une partie des réserves des banques centrales des Etats membres : ainsi la nouvelle institution serait-elle en mesure de concourir à la stabilité des monnaies européennes.

Mais la mise en commun progressive des réserves monétaires des Etats dans ce Fonds pose, entre autres, le problème du prix de cession de l'or.

Examinant au mois d'octobre les propositions de la Commission concernant l'aménagement du soutien monétaire à court terme et les conditions de mise en commun des réserves, l'Assemblée estimait que les propositions de la Commission devraient être complétées : notamment le renforcement du Fonds monétaire européen devrait se traduire par un renforcement parallèle des pouvoirs de décision communautaires dans le domaine de la politique économique.

Au mois d'avril, la Commission avait transmis au Conseil une communication relative aux progrès réalisés pendant la première étape de l'Union économique et monétaire et sur les mesures à prendre pendant la deuxième étape de cette union. La Commission exécutive y dressait un bilan sévère des résultats obtenus pendant la première étape et esquissait, pour la deuxième étape, les réformes nécessaires au rattrapage du retard accumulé et à la réalisation de nouveaux progrès. Le Sommet de Paris n'ayant prévu aucune possibilité d'ajournement du passage à la deuxième étape, la Commission s'engageait à présenter les propositions en vue du respect de cette échéance.

Dans sa résolution qu'il adoptait au mois de juillet, le Parlement a notamment estimé que le manque de progrès dans la marche vers l'Union économique et monétaire est imputable à la carence du Conseil et, qu'en conséquence, c'est à la Commission que l'on doit conférer les pouvoirs exécutifs nécessaires à la réalisation de cette union, le Parlement devant jouer, pour sa part, un véritable rôle législatif et de contrôle. L'Assemblée a par ailleurs estimé nécessaire de faire du Fonds européen de coopération monétaire la véritable banque centrale de la Communauté et de réaliser un véritable marché européen des capitaux.

La situation monétaire internationale, d'une part, les désaccords entre les Neuf, d'autre part, devaient progressivement faire perdre l'espoir que soit respecté l'engagement contracté lors du Sommet de Paris du passage au 1^{er} janvier 1974 à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire.

A la session de novembre, M. Haferkamp faisait part des propositions révisées de la Commission : toutes les décisions sanctionnant le passage à la deuxième étape ne pourraient être prises avant le 1^{er} janvier 1974 mais avant cette date une série de décisions permettant de progresser devraient l'être.

En réponse au vice-président de la Commission, le Président de la commission économique et monétaire a approuvé la démarche suivie par la Commission qui ne tient pas servilement compte d'échéances fixées, mais vise à progresser partout où et dès que cela s'avère possible.

Mais ce n'est qu'à la session de décembre que le Parlement européen a pu se prononcer sur les propositions définitives de la Commission concernant les mesures relatives au passage à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire.

Préoccupé par les menaces pesant sur l'activité économique de la Communauté du fait des restrictions des approvisionnements en pétrole, le Parlement européen a estimé que la progression rapide des Etats membres vers la convergence de leurs systèmes économiques et monétaires constitue plus que jamais une nécessité impérieuse. Il attendait du Conseil qu'il prenne une décision qui facilite le passage à une nouvelle phase de l'Union économique et monétaire.

C. — LA POLITIQUE RÉGIONALE ET LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

1. — *La politique régionale.*

Lors de la Conférence au sommet de Paris, il avait été décidé que la Commission soumettrait, au plus tôt, un rapport analysant les problèmes régionaux de la Communauté élargie et présenterait des propositions appropriées. Un Fonds de développement régional devait être institué avant le 31 décembre 1973.

La politique régionale, au cours de l'année écoulée, devait être l'un des objectifs majeurs de la construction européenne, témoignage de la volonté de venir en aide aux zones les moins favorisées

de la Communauté élargie. En fait, l'année 1973 s'est terminée sans qu'une décision soit intervenue sur le Fonds de développement régional.

Si on s'en tient à l'essentiel, les travaux de l'Assemblée portant sur la politique régionale se sont déroulés en plusieurs étapes : le 8 mai, déclaration de la Commission ; les 5 juillet, 18 octobre et 15 novembre, présentation de rapports de la Commission de la politique régionale et des transports de l'Assemblée. Deux questions orales posées les 13 février et 14 mars n'avaient reçu que des réponses d'attente.

En présentant, le 8 mai, devant l'Assemblée le rapport de la Commission exécutive, élaboré en application des décisions de la Conférence au sommet de Paris, M. Georges Thomson, membre de la Commission, a précisé que, malgré l'expansion économique, d'inacceptables inégalités subsistaient selon les zones géographiques. Il a pris pour exemple le revenu par habitant qui, dans les régions les plus riches, est environ cinq fois supérieur à celui des régions les plus défavorisées. La pauvreté des régions défavorisées s'accompagne d'une concentration démographique accrue et d'une réduction de la qualité de vie des régions urbaines. La politique régionale de la Communauté aurait pour tâche d'améliorer la qualité de la vie dans ces régions et d'offrir une part plus équitable des richesses communes aux régions défavorisées. Selon M. Thomson, les progrès dans le domaine de la politique régionale sont indispensables pour la réalisation de l'Union économique et monétaire. Cette politique commune devrait être complémentaire des politiques régionales nationales sans pour autant les remplacer. Il a enfin estimé que le Fonds régional devrait avoir les ressources nécessaires pour remplir véritablement la mission qui lui a été assignée par la Conférence au sommet.

Un rapport intérimaire de la Commission de la politique régionale et des transports de l'Assemblée a été discuté le 5 juillet. Il a de nouveau été l'occasion pour M. Thomson de donner l'avis de la Commission. Le problème essentiel, selon lui, résidait, dès ce moment, dans la volonté des Etats membres de dégager les moyens nécessaires pour une politique régionale efficace. Il a annoncé que la Commission commencerait incessamment à exécuter le mandat que la Conférence au Sommet de Paris lui avait confié en matière de politique régionale. Si le Fonds de développement régional qui devait être créé disposait des moyens suffisants, un programme d'ensemble pourrait être mis au point et son exécution

pourrait permettre l'harmonisation des politiques régionales nationales ainsi que leur insertion dans le cadre communautaire. Sans préciser un ordre de grandeur, les possibilités de croissance du Fonds à long terme étaient selon lui aussi importantes que sa dotation au départ. L'Assemblée, quant à elle, a demandé que le Fonds soit alimenté par des moyens financiers considérables et elle a estimé qu'il serait contraire à l'idée de la politique régionale d'appliquer le principe du juste retour. Elle a insisté pour que le Fonds soit créé avant la fin de l'année 1973. Considérant que la politique régionale devait être une politique d'action structurelle globale et qu'elle devrait intégrer toutes les politiques sectorielles, l'Assemblée a rappelé que les efforts communautaires en faveur des régions moins développées devaient être accompagnés de mesures visant à freiner un développement industriel trop rapide dans les régions connaissant déjà une forte concentration.

Le débat a démontré, s'il le fallait, l'intérêt que certains, notamment le Royaume-Uni, attachaient à la politique régionale. Parmi d'autres demandes et suggestions, un représentant du groupe conservateur a demandé que le Pays de Galles et l'Ecosse soient classés « zone périphérique » comme l'a été l'Irlande.

Le 18 octobre l'Assemblée a examiné un rapport sur les propositions que la Commission avait faites en juillet relatives à une décision portant création d'un Comité de politique régionale, un règlement financier portant disposition particulière applicable au Fonds européen de développement régional ainsi qu'à un règlement portant création d'un Fonds européen de développement régional.

Les débats ont fait clairement apparaître qu'une majorité des membres de l'Assemblée se dégageait en faveur d'une orientation plus sociale du Fonds, d'une concentration des moyens sur les régions les plus déshéritées, de mesures pour freiner la croissance trop rapide des zones à forte expansion économique, ainsi qu'en faveur de l'encouragement des régions situées à proximité des frontières intérieures de la Communauté. Le rapport préconise une solidarité européenne à l'égard des régions dans lesquelles le déséquilibre est le plus grave.

M. Thomson, membre de la Commission, a nettement réfuté dans son intervention l'argument selon lequel les critères établis par la Commission quant à la répartition des moyens du futur Fonds européen de développement régional et la carte très étendue des zones bénéficiaires aboutissait à une dispersion de l'aide. Il a

souligné qu'une certaine souplesse devrait permettre à la Commission de concentrer la plus grande partie de l'aide sur les régions prioritaires. Les porte-parole des groupes politiques se sont montrés sceptiques devant les arguments de M. Thomson quant à la souplesse qui permettrait d'interpréter les critères dans le meilleur intérêt des régions les plus pauvres. Le groupe démocrate chrétien a fait remarquer avec regret que la Commission se contenterait d'assumer le secrétariat du Comité de politique régionale après en avoir abandonné la présidence au Conseil, ce qui limiterait son rôle à celui de simple gestionnaire. Il aurait été plus souhaitable qu'une politique régionale procède des régions elles-mêmes afin de leur permettre de prendre des initiatives au lieu de risquer de devenir des bénéficiaires passifs. Le groupe socialiste s'est prononcé pour la concentration sur les régions les plus déshéritées de la totalité des ressources du Fonds, alors que pour le groupe libéral il aurait été souhaitable d'orienter le Fonds sur des objectifs sociaux en raison de l'intérêt que le Royaume-Uni porte à la politique régionale. Le porte-parole du groupe conservateur a regretté la faible dotation du Fonds proposée par la Commission, à savoir 2 milliards d'unités de compte sur trois ans ; eu égard à leur importance modeste, il conviendrait de réserver ces crédits aux régions les plus pauvres. Le porte-parole du groupe des démocrates européens de progrès a proposé, quant à lui, une solution intermédiaire selon laquelle la majeure partie des crédits du Fonds serait réservée aux régions les plus pauvres, alors qu'un pourcentage plus modeste serait affecté aux autres régions à développer. Il a estimé qu'il ne serait pas judicieux de disperser la totalité du Fonds sur le tiers de la population et sur une moitié du territoire des Communautés. Un porte-parole du groupe communiste a constaté que les disparités régionales n'avaient fait que s'accroître jusqu'ici et que selon toute vraisemblance ce mouvement se poursuivrait et que, par conséquent, l'Union économique et monétaire était inconcevable dans ces conditions.

En raison du grand nombre de propositions d'amendements (il y en eut trente-quatre), l'Assemblée n'a pas été en mesure d'émettre l'avis qui lui était demandé en cette matière. Le rapport a donc été renvoyé en commission.

Il a conduit à un second rapport de la commission de la politique régionale et des transports de l'Assemblée qui a été examiné le 15 novembre. Dans la résolution votée à l'issue d'un

débat au cours duquel a été soulignée, une fois de plus, l'importance de la politique régionale dans le processus de construction européenne, l'Assemblée a estimé que la Commission devrait tenir plus largement compte des facteurs sociaux et humains dans ses propositions et il a été regretté qu'une conception trop centrée sur l'aspect économique ait prévalu dans celle-ci. Elle a estimé en outre qu'il conviendrait de définir des priorités afin d'intervenir avant tout là où les gouvernements ne sont pas en mesure de le faire. Elle a considéré que la dotation du Fonds pour la période couvrant les années 1974, 1975 et 1976 devrait être au minimum de 2,25 milliards d'unités de compte afin qu'il soit véritablement en mesure de participer au financement d'investissements industriels et d'infrastructures. L'Assemblée s'est cependant félicitée que la Commission ait présenté des propositions formelles dans des délais permettant au Conseil de prendre une décision avant la fin de l'année et a insisté pour que celui-ci adopte, dans les meilleurs délais, les propositions de la Commission, afin que, conformément au calendrier fixé par le Sommet de Paris, le Fonds puisse être mis en place avant le 31 décembre 1973. La Commission a en effet rempli le mandat qui lui avait été confié par la Conférence au sommet : après le rapport sur les problèmes régionaux dans la Communauté élargie de mai 1973 et les propositions faites au mois de juillet sur la création d'un Comité de politique régionale et d'un Fonds de développement régional, la Commission a présenté le 11 octobre deux nouvelles propositions fixant, d'une part, la liste des régions et zones en faveur desquelles le Fonds européen de développement régional pourrait intervenir et, d'autre part, la liste des régions agricoles prioritaires susceptibles de bénéficier des crédits du F. E. O. G. A., section « Orientation ». L'Assemblée a demandé un droit de regard dans le financement du Fonds : le Comité de politique régionale devrait pouvoir examiner les questions du développement régional, non seulement à la demande du Conseil et de la Commission, mais aussi sur une demande de l'Assemblée transmise par la Commission. Une proposition d'amendement présentée par la Commission économique et monétaire a soulevé une vive discussion à la fin du débat : cet amendement demandait que le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, établisse à la majorité qualifiée la liste des régions et zones en faveur desquelles le Fonds pourra intervenir. Malgré l'opposition des groupes conservateur et D. E. P. à cet amendement qui était, à leur avis, une nouvelle tentative

visant à amener l'abandon de la règle de l'unanimité dans les décisions du Conseil et à la remplacer par celle de la majorité qualifiée, l'amendement a été adopté.

2. — *La politique des transports.*

Si on voulait définir par un terme ce qu'a été la politique des transports en 1973, c'est celui de relance qui conviendrait le mieux. Une relance, en effet, était nécessaire : depuis 1970, date de l'achèvement du programme partiel adopté en octobre 1967, seules des dispositions d'aménagement ou de prorogation des mesures déjà en vigueur avaient été arrêtées. Une étape nouvelle demandait à être franchie par des propositions relatives à l'uniformisation des poids et dimensions des véhicules utilitaires, l'aménagement de systèmes nationaux de taxes sur les véhicules utilitaires et l'aménagement de quotes-parts pour les nouveaux Etats membres dans le contingent communautaire d'autorisations de transports routiers de marchandises. Ce n'est qu'en novembre que le Conseil s'est penché sur ces problèmes. Quant à la Commission, qui s'est montrée préoccupée de cette stagnation, elle a transmis, le 30 mai, un document de travail aux institutions communautaires, document qui devait servir de base à un dialogue avec le Conseil, permettant de préciser le rôle de la politique commune des transports. Le 24 octobre, elle a présenté au Conseil une communication relative au développement de la politique commune des transports. Les propositions ainsi faites avaient pour but de relancer cette politique en fixant les objectifs et les actions nécessaires pour que les transports trouvent la place qui leur revient dans la société moderne que la Communauté élargie a l'ambition d'être.

Devant l'Assemblée, la politique commune des transports a été examinée, le 5 juin, à l'occasion d'une déclaration de la Commission. Le vice-président de celle-ci, M. Scarascia-Mugnozza, a tout d'abord dû constater que la plus grande partie des objectifs assignés à la politique commune des transports n'ont pas encore été atteints. Le secteur des transports se caractérise aujourd'hui par le déficit de toutes les entreprises ferroviaires, par une situation difficile dans la navigation fluviale et par une rentabilité insuffisante des transports par route. Une telle situation a pour conséquence de faire obstacle à la modernisation du matériel et des installations et d'entraver le progrès social et technique. L'intégration du réseau européen est loin d'avoir été réalisé et la libre circulation des

services routiers est restée marginale. Selon M. Scarascia-Mugnozza, un tel état de choses est suffisamment grave pour risquer de créer des obstacles sérieux à la réalisation du Marché commun. Il a déclaré que la Commission était consciente de ces problèmes et qu'elle compléterait par deux autres documents celui qu'elle a présenté au Conseil le 31 mai.

L'Assemblée s'est également prononcée, au cours de 1973, sur de nombreux textes qui, tout en ayant leur importance, ne concernaient qu'un domaine limité. Il s'agissait essentiellement des textes sur les règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises de chemins de fer, sur l'amélioration des infrastructures du transport transalpin, sur l'introduction d'un appareil de contrôle dans le domaine des transports par route entre les Etats membres, sur un système commun de tarifications des infrastructures de transport, sur l'harmonisation de certaines dispositions sociales dans les transports par route et sur l'équipement intérieur des véhicules à moteur.

D. — QUESTIONS AGRICOLES

Comme chaque année, les questions agricoles ont tenu une grande part dans les travaux de l'Assemblée, tant en raison du rôle économique que joue l'agriculture dans la Communauté que par le caractère social que la politique agricole commune revêt à l'égard du monde agricole. Il serait difficile, dans le cadre du présent rapport, de rendre compte de façon exhaustive des travaux de l'Assemblée en la matière. Nous nous bornerons à en examiner les aspects essentiels, à savoir, la fixation des prix agricoles, la politique d'aide aux régions agricoles de montagne et l'aménagement de la politique commune agricole.

Le débat sur la fixation des prix pour la campagne 1973-1974 a certainement été le fait le plus marquant de l'année écoulée dans le domaine agricole. Tout d'abord parce que la fixation des prix est, chaque année, une question délicate car elle détermine directement le revenu des agriculteurs : elle l'a été encore plus cette fois en raison de l'élargissement. Une divergence d'intérêt assez sensible s'est révélée entre le Royaume-Uni et la plupart des autres pays membres. Ensuite, cette fixation des prix s'est située en une période marquée par des difficultés monétaires qui, lorsqu'elles se traduisent notamment par des réévaluations ou des dévaluations, ont une incidence sur le marché commun agricole

fondé sur l'uniformité des prix à travers la Communauté. En effet, elles entraînent la mise en place de montants compensatoires qui sont autant d'obstacles au bon fonctionnement de ce marché commun agricole.

C'est au cours de sa session d'avril que l'Assemblée a examiné le rapport de sa Commission de l'agriculture sur les propositions de prix de la Commission exécutive. Sans entrer dans le détail de celles-ci, on peut dire qu'elles tendaient à mettre fin au morcellement du Marché commun agricole et de faire un pas décisif dans la voie du rétablissement de la libre circulation des produits agricoles et d'un niveau commun des prix. La réalisation rapide de l'Union économique et monétaire serait la meilleure garantie pour éviter que de nouvelles difficultés monétaires ne compromettent la libre circulation des produits agricoles. La Commission proposait une augmentation générale des prix ne dépassant pas 3 % avec, cependant, des exceptions pour certains secteurs où la situation du marché demande des mesures spéciales, notamment pour la viande bovine dont le déficit de l'offre avait atteint 568 000 tonnes à la fin de 1972, et pour les produits laitiers, ou au contraire les excédents avaient atteint 400 000 tonnes à la fin de 1972. En conséquence, la Commission a demandé simultanément une diminution du prix du beurre à la consommation par l'instauration d'une subvention spéciale et un effort pour réorienter la production vers la production de viande bovine.

La réunion du Conseil des 26 et 27 mars avait fait apparaître des positions très différentes selon les Etats membres : la Grande-Bretagne était opposée à toute augmentation des prix qui ne ferait que s'ajouter aux hausses qu'elle avait dû accepter au 1^{er} février en vertu de l'application des actes d'adhésion ; les pays du Benelux et l'Allemagne exprimaient des réserves à l'égard des correctifs monétaires qui se traduiraient par une pénalisation de leurs agriculteurs à la suite de la bonne tenue de leurs monnaies nationales par rapport à celles des autres partenaires de la Communauté ; la France, l'Italie, le Danemark et l'Irlande étaient, d'une manière générale, d'accord avec les propositions de la Commission.

Ces différentes positions se sont retrouvées au cours des débats de l'Assemblée les 5 et 6 avril. La commission de l'agriculture s'est rangée derrière les propositions de la Commission exécutive. Son rapporteur a rappelé que les perturbations du marché commun agricole auraient pu être évitées grâce à une

réalisation rapide de l'Union économique et monétaire. Les mesures prises par les gouvernements nationaux en raison de la situation monétaire avaient perturbé les conditions de concurrence et compromis sa survie. Il a fait remarquer qu'une telle évolution était dangereuse pour toute la politique communautaire. Quant aux propositions de la Commission, il a estimé qu'elles tenaient suffisamment compte de la situation du marché pour certains produits et il a approuvé notamment celles faites en vue d'une augmentation importante du prix de la viande bovine et d'une diminution du prix du beurre. Il s'est prononcé en faveur d'un meilleur équilibre entre la production de viande et la production de céréales afin d'empêcher une surproduction qui conduirait à une intervention massive du F. E. O. G. A. Situait ces augmentations de prix dans le contexte des négociations du G. A. T. T., il a estimé qu'étant donné leur caractère modéré, elles ne compromettaient pas la position de la Communauté. Il a estimé que les conséquences de ces augmentations seraient très limitées pour les consommateurs, les prix des produits alimentaires n'ayant, selon lui, qu'une faible incidence sur le coût de la vie. Il a enfin exprimé le souhait que des indications exactes sur l'évolution des revenus dans le secteur agricole et en dehors de ce secteur soient disponibles à l'avenir pour permettre de porter un jugement objectif sur les propositions de prix. En conclusion, il a recommandé à l'Assemblée l'adoption des propositions de prix présentées par la Commission exécutive.

Le rapporteur de la Commission des relations économiques extérieures, saisie pour avis, a attiré l'attention sur les conséquences politiques et commerciales que pourraient avoir les propositions de prix agricoles pour la campagne 1973-1974, faisant une distinction entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement. Il s'est néanmoins prononcé en faveur d'un soutien de la politique agricole commune.

Les positions qui ont été exprimées au cours du débat peuvent se résumer de la façon suivante : certains représentants, et en premier lieu les Britanniques, ont estimé que les augmentations de prix proposées étaient trop élevées et qu'elles favorisaient l'inflation ; la majorité des autres représentants n'a pas partagé ce point de vue estimant qu'elles étaient soit suffisantes pour certains, soit insuffisantes pour d'autres, car ne tenant pas assez compte de l'érosion monétaire qui avait réduit le niveau des revenus des agriculteurs. M. Lardinois, membre de la Commission, a notamment

fait remarquer que l'augmentation constatée des prix alimentaires en Grande-Bretagne, qui y était plus importante que dans la Communauté, ne pouvait être imputée à la politique agricole commune.

La discussion sur la proposition de résolution présentée par la commission de l'agriculture, au cours de laquelle a notamment été adopté un amendement invitant la Commission exécutive à soumettre avant le mois d'octobre des propositions de modification de la politique agricole commune, s'est poursuivie tard dans la nuit. Après que l'Assemblée eût adopté les quinze premiers paragraphes de la proposition de résolution, une majorité n'a pu se dégager en faveur du paragraphe 16 qui, sous réserve des observations formulées dans les paragraphes précédents, approuvait les propositions de la Commission exécutive. La proposition a donc été renvoyée à la Commission de l'agriculture à la demande de son président et, le lendemain, l'Assemblée adoptait une résolution faisant suite à un nouveau rapport et dans laquelle elle demandait à la Commission exécutive de revoir ces propositions de prix.

E. — LA POLITIQUE SOCIALE

L'année 1973 aura fourni au Parlement européen l'occasion de se pencher sur le devenir de la politique sociale promue par le Sommet de Paris au même rang que la politique économique et monétaire. En effet, si l'Assemblée a été saisie de plusieurs propositions précises de modification du droit social européen, c'est l'élaboration du programme d'action sociale qui a dominé ses travaux, même si ce programme ne lui a été soumis que bien tardivement à sa session de décembre.

1. — *Programme d'action sociale.*

Au cours de la session de février, en présentant le rapport sur la situation sociale de la Communauté, en 1972, le nouveau commissaire chargé des questions sociales, M. Hillery, vice-président de la Commission, a souligné que le Sommet d'octobre 1972 a ouvert une nouvelle ère dans la politique sociale communautaire en posant le principe que celle-ci est désormais une fin en soi. Conformément aux recommandations du Sommet, la Commission s'emploiera à élaborer le projet de programme d'action sociale, mais elle est convaincue que la politique sociale

ne peut être dissociée des autres politiques communautaires et qu'elle requiert une approche globale. C'est au mois d'avril que le Parlement examinait le rapport présenté par sa commission des affaires sociales sur l'exposé de la Commission. A l'issue du débat, au cours duquel les intervenants ont fait part de leur inquiétude en ce qui concerne la menace que fait peser l'inflation sur le pouvoir d'achat, le Parlement a adopté une résolution dans laquelle il déclare que la relance sociale dans la Communauté décidée à Paris est d'autant plus nécessaire et urgente que l'année 1972, en dépit de quelques progrès concernant notamment le Fonds social européen, a été marquée par une aggravation du chômage et de l'inflation. Désireux de participer à l'élaboration du programme social et soucieux de sa cohérence, le Parlement européen a dressé une liste des objectifs les plus importants à ses yeux : la réalisation d'un plein et d'un meilleur emploi, l'amélioration de la qualité de la vie, la réalisation d'une politique communautaire de la formation professionnelle, le logement, etc., mais il ne s'est pas caché que, pour des raisons tant juridiques que politiques, le passage du stade des affirmations de principe à celui de la réalisation pratique ne se fera pas sans difficultés.

Comme elle l'avait annoncé au Parlement européen, la Commission présentait le 19 avril, au Conseil, un rapport sur les « orientations du programme d'action sociale », et cela non sans avoir préalablement consulté la commission des affaires sociales du Parlement européen.

Ce rapport devait servir de base à la discussion avec le Conseil et avec les partenaires sociaux au sein de la conférence tripartite fixée au mois de juin mais qui ne put se tenir à la date prévue, en raison d'un désaccord entre les syndicats européens sur la représentativité de certains d'entre eux.

C'est au mois d'octobre que la Commission transmettait au Conseil son programme d'action sociale comprenant trois objectifs : le plein et le meilleur emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, la participation des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales de la Communauté ; mais ce n'est qu'un mois plus tard qu'il était assorti d'une liste des actions à mener entre 1974 et 1976, à savoir l'obtention de la semaine de 40 heures, l'égalité des salaires masculins et féminins, l'intervention du Fonds social en faveur des travailleurs migrants et des handicapés physiques, la sécurité du travail, la création d'une Fondation européenne pour l'amélioration de l'environnement et des conditions

de vie et de travail. Aussi, la commission des affaires sociales et du travail du Parlement européen devait-elle surmonter des difficultés considérables pour présenter en temps voulu, le 10 décembre, soit la veille de la réunion du Conseil, son rapport sur le programme d'action sociale. Le rapporteur, après avoir déploré ces conditions de consultation et regretté que la conférence tripartite n'ait pu avoir lieu, a reproché à la Communauté de ne pas avoir mis en œuvre plus tôt une politique sociale hardie que la crise de l'énergie rendra à la fois plus urgente mais aussi plus difficile à réaliser. Après avoir souligné que dans la politique communautaire c'est l'élément économique qui doit être subordonné à l'élément social et que les objectifs qualitatifs doivent primer les objectifs quantitatifs, le rapporteur de la commission saisie au fond a souhaité l'adoption de ce programme minimum, eu égard aux perspectives ouvertes par le Sommet de Paris. Après l'intervention du rapporteur de la commission de la santé publique et de l'environnement saisie pour avis, M. Dinesen, Ministre danois du travail et Président en exercice du Conseil, devait notamment insister sur le fait que toute la construction européenne doit essentiellement profiter à l'individu, et M. Glinn, Ministre belge de l'emploi et du travail et membre du Conseil, souhaiter, au nom de son gouvernement, que la réunion du Conseil du lendemain aboutisse à une décision qui sera déterminante pour la crédibilité de l'idée européenne.

Tous les groupes politiques ont souhaité la mise en œuvre d'une politique sociale active et aucun ne devait se déclarer pleinement satisfait par les propositions de la Commission. La résolution proposée par le rapporteur et modifiée par plusieurs amendements devait trouver un très large assentiment dans l'Assemblée, seul le groupe communiste s'abstenant en raison de la trop grande insuffisance du projet même ainsi amendé.

Si le Parlement européen a donné son accord de principe à ce projet de programme, il n'y a vu qu'un premier pas et constaté que les propositions définitives de la Commission sont quelque peu en retrait par rapport à celles contenues dans les orientations présentées au mois d'avril ; de plus, la consultation des partenaires sociaux n'a eu qu'un caractère fragmentaire, ce qu'il ne peut que déplorer.

Examinant les *objectifs du programme*, le Parlement a estimé qu'une répartition plus équitable des revenus et du patrimoine et la mise en œuvre du droit de participation des travailleurs dans

les entreprises mériteraient, au même titre, par exemple, que la recherche du meilleur et du plein emploi, de figurer au nombre des finalités sociales de la Communauté. Ces objectifs seront d'ailleurs d'autant plus facilement atteints que la Communauté sera dotée de moyens financiers et juridiques adéquats et que les autres politiques (économique, régionale, etc.) seront réalisées simultanément et de manière coordonnée.

Si le Parlement a approuvé les *actions prioritaires* proposées par la Commission, il a demandé que la liste soit complétée de façon à prévoir notamment la ratification et l'application de la Charte sociale européenne, l'intervention du **Fonds social européen** en faveur de la réinsertion professionnelle des femmes de plus de trente-cinq ans, il a par ailleurs souhaité que la Commission publie un document sur une politique européenne des revenus et des patrimoines dans la Communauté et qu'elle présente dans les plus brefs délais des propositions concrètes en vue d'humaniser l'organisation du travail qui aient un caractère contraignant pour toutes les entreprises de la Communauté.

En conclusion, le Parlement a estimé indispensable qu'au cours des prochaines années, un pourcentage approprié et croissant des ressources propres de la Communauté soit affecté aux actions dans le domaine social et il a insisté pour que le Conseil approuve avant le 31 décembre le programme social et demandé à être tenu informé, chaque année, de son état de réalisation. Répondant aux nombreuses critiques formulées par les divers intervenants, M. Hillery a estimé notamment que le programme soumis au Parlement européen est certes modeste mais bon, et que si aucune proposition n'a été faite concernant son financement c'est qu'il n'est pas encore possible de déterminer la part qui incombera au budget communautaire pour chaque action ; il a indiqué, par ailleurs, qu'aucun point du programme de la Commission n'a été abandonné mais que certaines questions ont trouvé une réponse dans les propositions relatives à la politique régionale.

2. — *Le droit social européen.*

En 1973, plus qu'en 1972, le Parlement européen a été amené à participer à l'élaboration du droit social européen.

Examinant, le 18 janvier, une proposition de la Commission concernant un règlement relatif aux dispositions concernant les conflits de lois en matière de relations du travail à l'intérieur de

la Communauté, le Parlement a approuvé le principe selon lequel, en cas de conflit de lois, le droit du travail applicable est déterminé par le lieu où le travailleur exerce sa profession.

Soucieux de garantir la sécurité de l'emploi, le Parlement européen a examiné le même jour la proposition de directive de la Commission concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux licenciements collectifs. Dans sa résolution adoptée à l'issue du débat, le Parlement européen s'est félicité de la présentation par la Commission de cette directive, mais il a souhaité que les représentants des travailleurs soient consultés dans tous les cas de licenciements collectifs et insisté sur le fait que la garantie de la stabilité de l'emploi dépend aussi de la mise en œuvre d'une politique active de l'emploi.

Examinant le deuxième rapport de la commission sur la ratification par les Etats membres des Conventions en matière sociale conclues dans le cadre d'organisations internationales, le Parlement européen, à sa session d'avril, a adopté une résolution dans laquelle il invite les gouvernements des Etats membres à accélérer la procédure de ratification de six Conventions conclues sous les auspices de l'O. I. T. et de la Charte sociale européenne.

Au cours de sa session d'octobre, le Parlement européen a examiné la proposition modifiée de la Commission relative à une troisième directive tendant à coordonner les garanties exigées dans les Etats membres, tant des associés que des tiers en ce qui concerne la fusion de sociétés anonymes à l'intérieur d'un seul pays. La proposition modifiée n'apportait guère d'innovations alors que la commission sociale et la commission juridique du Parlement européen voulaient voir reconnaître aux représentants des travailleurs un droit de veto sur toute fusion susceptible de porter préjudice à ceux-ci lorsqu'en dépit de la médiation de l'autorité publique un accord ne pourrait intervenir. M. Gundelach, membre de la commission, soucieux de ne pas freiner le nécessaire mouvement de fusion, se prononçait, comme certains intervenants, en faveur d'une procédure d'arbitrage. La commission saisie au fond obtenait le report de la discussion à une session ultérieure afin d'examiner la suggestion faite par M. Gundelach.

La politique commune de formation professionnelle était à l'ordre du jour de la session de juin. Le Parlement européen examinait la communication de la Commission au Conseil sur les premières mesures en vue de la mise en œuvre d'une politique

commune de formation professionnelle ainsi que la liste des actions prioritaires devant être réalisées en 1973 dans le domaine de la formation professionnelle.

Dans la résolution adoptée à l'issue du débat, l'Assemblée a estimé que ces actions de formation doivent tendre à un développement complet de la personnalité humaine et de plus en plus être prises en charge, non par des intérêts privés mais par la collectivité. Convaincue que la même cause, l'insuffisance de crédits, qui a conduit à l'échec du premier programme de formation professionnelle de 1965 risque de produire le même effet, elle a demandé au Conseil d'allouer des crédits moins symboliques pour 1974, surtout si l'on veut créer un Centre européen de formation professionnelle. Elle a déploré, par ailleurs, qu'après tant d'années, les interventions communautaires concrètes soient si rares et demandé à la Commission européenne de proposer des programmes de formation professionnelle en particulier pour les travailleurs migrants et les handicapés.

En réponse aux critiques formulées par les orateurs, M. Hillery devait préciser que les lacunes dénoncées par les intervenants seraient comblées dans le programme d'action sociale.

On signalera enfin que l'insuffisance des crédits du Fonds social européen devait faire l'objet de plusieurs débats au Parlement européen. Dans le cadre des discussions budgétaires, l'Assemblée a proposé de réinscrire 120 millions d'unités de compte pour le Fonds social rénové lors de la discussion du budget supplémentaire n° 4 et rétabli les crédits proposés à ce titre par la Commission pour le budget 1974 ; dans le cadre des questions orales avec débat, la commission des affaires sociales du Parlement a interrogé la Commission et le Conseil sur le fonctionnement du nouveau Fonds social européen, suite à la réduction par le Conseil de la dotation du Fonds et à l'interprétation restrictive des dispositions prévoyant l'intervention du Fonds en faveur des femmes de plus de trente-cinq ans désireuses d'exercer une activité professionnelle.

M. Norgaard, président en exercice du Conseil, a estimé que l'augmentation des crédits du Fonds a été substantielle, compte tenu des limites imposées pour l'équilibre du budget et que le Conseil n'a nullement l'intention de limiter ses efforts dans le domaine social. M. Hillery devait notamment répondre que l'inter-

vention en faveur des femmes de plus de trente-cinq ans exerçant une activité professionnelle ne peut dépendre que d'une décision politique.

F. — LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE

L'année même de son élargissement, la Communauté a pu mesurer sa fragilité et sa dépendance en matière énergétique, notamment dans le domaine des hydrocarbures. La prise de conscience n'était pas récente et les avertissements devant le risque et les conséquences d'une pénurie n'avaient pas manqué depuis un certain nombre d'années.

Lors de la Conférence au Sommet de Paris, les chefs d'Etat ou de Gouvernement avaient chargé les institutions communautaires d'élaborer dans les plus brefs délais une politique énergétique garantissant un approvisionnement sûr et durable dans des conditions économiques satisfaisantes. Dans son programme d'action pour l'année 1973, la Commission a rappelé l'importance particulière de la politique énergétique et a dit son intention d'intégrer les propositions concernant les différents secteurs énergétiques dans un cadre général qui, tout en accordant la priorité à la sécurité de l'approvisionnement, ne négligeraient pas des facteurs tels que l'environnement, l'utilisation rationnelle de l'énergie, le développement de la recherche scientifique et technique ainsi que les relations à établir ou à développer entre la Communauté d'une part et les pays producteurs et les pays consommateurs d'autre part. La Commission a également fait part de son intention de proposer un mécanisme permettant aux institutions communautaires d'exercer un certain contrôle sur le secteur énergétique.

Dans le domaine de l'énergie, les travaux de l'Assemblée se sont articulés en 1973 autour de deux séries de textes. La première série comprenait d'une part les communications de la Commission au Conseil d'octobre 1972 sur les « problèmes et moyens de la politique énergétique 1975-1985 » et les « progrès nécessaires de la politique énergétique communautaire », ainsi que les « mesures destinées à atténuer les effets de difficultés d'approvisionnement en pétrole brut et produits pétroliers » ; d'autre part, la communication du 27 avril 1973 sur les « orientations et actions priori-

taires de la politique énergétique communautaire ». Cette première série de textes a été examinée par l'Assemblée en mai et en juillet.

La deuxième série comprenait une communication sur une « première mise en œuvre des orientations et les actions prioritaires » proposées en avril ainsi qu'une proposition de résolution de la commission de l'énergie de l'Assemblée faisant suite à la crise pétrolière. Cette deuxième série a fait l'objet de travaux de l'Assemblée en novembre et en décembre.

L'Assemblée a eu, le 8 mai, un important débat au cours duquel elle a examiné quatre rapports sur les progrès nécessaires à la politique énergétique communautaire et sur les problèmes et les moyens de la politique de l'énergie pour la période 1975-1985, sur les propositions de la Commission relatives, la première à un règlement concernant les oléoducs et gazoducs traversant les frontières, la deuxième à une directive concernant les mesures destinées à atténuer les effets des difficultés d'approvisionnement en hydrocarbures, et sur la proposition de la Commission relative à un règlement portant établissement d'un régime commun applicable aux importations d'hydrocarbures en provenance de pays tiers.

Le vice-président de la Commission chargée des questions énergétiques, M. Simonet, a eu l'occasion de préciser la position de la Commission. Après avoir constaté que des rapports nouveaux s'étaient établis entre exportateurs et importateurs pétroliers, il a déclaré que si la Commission n'avait pas l'intention de proposer de donner aux grandes compagnies internationales un statut semi-public, il n'en estimait pas moins qu'une concertation permanente devait s'instaurer entre celles-ci et le secteur public et qu'on devait parvenir à une plus grande transparence des prix. Il a par ailleurs indiqué que la Communauté était prête à dialoguer avec les Etats-Unis sur la politique énergétique. Il a évoqué les développements de l'énergie nucléaire et a rappelé que la Commission estimait nécessaire de maintenir pour le charbon une capacité d'extraction aussi élevée que possible.

Tous les orateurs ont été d'accord pour dénoncer l'absence d'une politique commune de l'énergie. Aussi l'une des résolutions adoptées à l'issue du débat demande-t-elle que les compétences nécessaires à la réalisation d'une telle politique soient confiées aux institutions communautaires. L'Assemblée a, en outre, rappelé que le déséquilibre de l'approvisionnement communautaire en énergie

avait été jusque-là un facteur d'aggravation des crises monétaires. L'Assemblée a, par ailleurs, approuvé la proposition de règlement de la Commission portant établissement d'un régime commun applicable aux importations d'hydrocarbures en provenance de pays tiers susceptibles de contribuer à atténuer le risque que la dépendance de la Communauté fait courir à la sécurité de ses approvisionnements. Elle a estimé qu'il était légitime de recourir à des mesures de surveillance et/ou de sauvegarde dès lors que cette sécurité en produits pétroliers paraît menacée. L'Assemblée a approuvé la proposition de directive concernant les mesures destinées à atténuer les effets de difficulté d'approvisionnement en hydrocarbures, à condition que les Etats membres se dotent des pouvoirs nécessaires pour y faire face et que les mesures prévues soient coordonnées au niveau communautaire. Dans sa proposition de règlement concernant les oléoducs et gazoducs traversant les frontières, l'Assemblée a été d'avis que les sociétés devaient assurer le transport pour le compte de tiers dans des conditions non discriminatoires dans la mesure où la capacité le permet.

Lors de sa période de session de juillet, l'Assemblée a, sur la base d'une proposition de résolution de sa commission de l'énergie, débattu des résultats de la deux cent vingt-quatrième session du Conseil tenue le 22 mai et consacrée exclusivement aux problèmes de l'énergie et au cours de laquelle il a nettement approuvé une communication de la Commission relative aux orientations et actions prioritaires pour la politique énergétique communautaire. L'Assemblée a, une fois de plus, regretté l'absence de politique commune dont la responsabilité, à son avis, incombe au Conseil ; elle a largement marqué son soutien à la Commission et a, par ailleurs, insisté sur l'importance de la recherche visant à la découverte de nouvelles sources d'énergie.

Lorsqu'en novembre l'Assemblée a repris l'examen des problèmes énergétiques, la pénurie n'était plus une hypothèse d'école mais une réalité à laquelle il allait falloir faire face à bref délai. L'Assemblée a examiné le 13 novembre un rapport sur la communication de la Commission relative à une première mise en œuvre des orientations et actions prioritaires pour une politique énergétique communautaire. Selon le rapporteur, seule une politique globale était acceptable et il a demandé aux Etats européens d'adopter une attitude solidaire, qualifiant de trop modestes les propositions de la commission. La commission a également examiné un rapport sur certaines conditions auxquelles doivent répondre

les orientations futures concernant l'approvisionnement en gaz et son utilisation. Le rapporteur a déclaré que la situation actuelle de la Communauté dans ce domaine exigeait d'urgence une rationalisation dans l'utilisation des ressources disponibles. Il a, lui aussi, trouvé insuffisantes les propositions présentées par la Commission. Les travaux se sont poursuivis avec la présentation d'une question orale avec débat sur l'approvisionnement en pétrole et la solidarité européenne face à l'embargo sélectif appliqué par les pays arabes exportateurs. Il a été demandé à la Commission et au Conseil un plan précis en vue de maîtriser la crise. Pour la Commission, la sécurité et la diversification de l'approvisionnement étaient désormais devenues un problème politique qui ne pouvait être résolu que dans une perspective globale à long terme, fondée sur la concertation entre toutes les parties intéressées. La pénurie touchant la Communauté commandait des mesures d'économie qui ne devaient cependant pas entraver la poursuite du progrès économique et social. La Commission estimant qu'il était nécessaire de remplacer, là où c'était possible, le pétrole par l'énergie nucléaire a annoncé qu'elle présenterait des propositions en vue d'assurer l'approvisionnement par la création d'une capacité européenne d'enrichissement de l'uranium. Une part importante du débat a porté sur la déclaration des Neuf sur le Proche-Orient. A cet égard, de nombreux orateurs n'ont pas manqué de critiquer l'attitude de la Communauté face aux décisions des pays arabes, la qualifiant notamment de reculade devant un chantage. Certains orateurs ont demandé une révision de la politique charbonnière.

L'originalité du débat a surtout résidé dans le fait que le problème de la politique énergétique a été traité de manière globale en raison de ses implications politiques, économiques, sociales et monétaires.

Deux résolutions ont été adoptées. Dans la première, l'Assemblée a réclamé une attitude solidaire des partenaires européens sans exclure la possibilité de mesures de rétorsion à l'égard des pays tiers ; l'Assemblée a également manifesté son inquiétude au sujet des conséquences de l'énorme augmentation des ressources financières des pays producteurs, ressources que leurs économies ne sont pas en mesure d'absorber ; enfin, l'Assemblée a approuvé les différentes propositions de la Commission au Conseil qui devaient conduire à l'octroi de nouveaux pouvoirs aux institutions communautaires dans le cadre de l'article 235 du Traité C. E. E. Dans la

deuxième résolution, l'Assemblée a estimé qu'il était temps de mettre sur pied une véritable politique commerciale commune pour son approvisionnement en gaz naturel et de développer la recherche en matière de gazéification du charbon.

Le 13 décembre l'Assemblée a adopté une proposition de résolution de sa commission de l'énergie sur les mesures d'urgence indispensables pour atténuer la crise de l'approvisionnement de la Communauté. Reprenant les idées qui avaient déjà été exprimées au cours de débats précédents, le Président de la commission de l'énergie a demandé une meilleure utilisation des sources d'énergie de la Communauté et le remplacement, lorsque cela s'avère possible, du pétrole par d'autres sources telles que le gaz naturel, l'énergie nucléaire et le charbon. Il a estimé que pour l'avenir il ne fallait plus s'abandonner au libre jeu des forces en présence. Face à la pénurie, la Commission a proposé un certain nombre de mesures : garantie de l'approvisionnement en pétrole et répartition équitable des quantités disponibles par la création d'un organe communautaire chargé de diriger la crise ; informations sur les mouvements pétroliers ; consultation des producteurs d'électricité pour connaître les moyens de substitution existants ; freinage de la consommation de produits pétroliers par l'harmonisation des mesures nationales d'économie ; harmonisation des régimes de prix dans la Communauté, les distorsions constatées étant un facteur de désintégration. Toutes ces actions devront cependant s'insérer dans une politique énergétique conçue globalement dans laquelle la Communauté devrait reviser sa politique à l'égard des sociétés pétrolières internationales.

La résolution adoptée par l'Assemblée a demandé instamment au Conseil et à la Communauté de prendre toutes les mesures permettant un meilleur approvisionnement en énergie. L'Assemblée a estimé que la manière dont la crise énergétique allait être résolue aurait des conséquences politiques sur l'avenir de la Communauté. La priorité a été fixée sur la coordination des mesures prises par chacun des partenaires et cela afin de maintenir la solidarité entre les Etats membres de la Communauté. Après avoir demandé que soit présentée une proposition visant à adapter la conception de la politique énergétique à la situation nouvelle, l'Assemblée a elle-même proposé une série de mesures propres à contribuer à une atténuation des effets de la crise.

G. — LES QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

Au cours de l'année 1973, les questions financières et budgétaires ont occupé une place de choix dans les travaux du Parlement européen, qu'il s'agisse du problème du renforcement des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée (analysés plus haut), de modifications de droit budgétaire, ou de l'exercice par le Parlement des pouvoirs qui lui ont été conférés par le traité du 22 avril 1970.

Bien avant que ne lui soient présentées les propositions de la Commission visant à renforcer ses pouvoirs budgétaires, le Parlement européen a eu à connaître de plusieurs propositions de modifications du droit budgétaire.

Le 13 février, le Parlement européen a adopté deux résolutions approuvant deux propositions de règlement visant l'une à assurer une meilleure couverture des besoins de trésorerie de la Commission, l'autre à reporter pour une période de cinq ans les fonds de la réserve « Mansholt ».

Plus importante était la proposition de règlement financier applicable au budget des Communautés européennes.

Deuxième formulation d'une proposition examinée en 1971, le texte soumis au Parlement européen en février 1973 et dont la philosophie générale fait du Conseil l'autorité budgétaire non plus exclusive mais encore principale, ne pouvait pas donner satisfaction au Parlement. Dans la résolution qu'il a adoptée sur proposition de sa commission des budgets, le Parlement européen a regretté que l'ensemble de la proposition ne tienne pas encore assez compte du nouvel équilibre institutionnel issu du traité du 22 avril 1970 et insisté sur le fait que, de toute façon, ce règlement devra être adapté en fonction des dispositions arrêtées en vue de renforcer les pouvoirs budgétaires de l'Assemblée.

Le 9 mai, le Parlement européen a adopté une résolution sur les problèmes relatifs aux modalités pratiques d'exercice de la fonction de contrôle par la Commission de contrôle, résolution dans laquelle il a estimé indispensable une amélioration des modalités pratiques d'exercice du contrôle par la Commission de contrôle et demandé que, par révision des dispositions des traités, cette dernière soit érigée en Cour des comptes européenne par analogie avec les Cours

des comptes nationales et qu'elle n'exerce pas son contrôle qu'*a posteriori*, mais qu'elle puisse être invitée par le Conseil et le Parlement à examiner certaines situations même avant la clôture des comptes d'un exercice budgétaire.

Répondant aux critiques formulées par tous les groupes politiques, M. Cheysson, membre de la Commission, après avoir rappelé l'importance que celle-ci attache à un renforcement du contrôle de la gestion des finances communautaires, a annoncé que la Commission formulerait des propositions à ce sujet dans le cadre de ses propositions de renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen.

Le même jour, le Parlement européen a voté une résolution aux termes de laquelle ces commissions responsables étudieront sans délai la mise en place d'une Commission de vérification des comptes, afin d'examiner toutes les dépenses faites par l'ensemble des institutions de la Communauté au cours de chaque exercice financier, cette proposition étant approuvée en principe par le Parlement.

Faisant usage des pouvoirs budgétaires que lui a conférés le Traité du 22 avril 1970, le Parlement européen a notamment consacré plusieurs débats importants à l'étude des budgets ordinaire et supplémentaires des Communautés.

C'est M. Fayat, Président en exercice du Conseil, qui a communiqué au Parlement européen, au cours de la session de janvier, la position prise par l'exécutif sur le budget de 1973 à la suite de sa discussion par le Parlement. Les propositions de modification adoptées par le Parlement européen et concernant notamment la politique régionale et industrielle, le Fonds social européen et les structures agricoles, n'ont pas été acceptées.

En arrêtant pour la première fois le 9 mai, la décision de décharge à donner à la Commission sur l'exécution d'un budget, celui pour 1970, le Parlement européen a déploré de nouveau que les dépenses de la section « Garantie » du F. E. O. G. A., ne soient pas soumises à un contrôle externe suffisant et signalé qu'il ne sera plus en mesure de donner, pour les exercices futurs, décharge à la Commission sur l'exécution du budget s'il n'est pas remédié à cet état de choses. Dans l'immédiat, il a invité la Commission à présenter un rapport sur les cas de fraude constatés dans le secteur agricole, fraudes dont M. Cheysson, sans nier

l'existence, a estimé qu'on a exagéré l'importance et qu'on pourra mieux les détecter en procédant à des contrôles par sondages pour la section « Garantie » du F. E. O. G. A.

Ce ne sont pas moins de quatre projets de budgets rectificatifs et supplémentaires que le Parlement européen a eu à examiner au cours de l'année 1973. Si les trois premiers (le budget n° 1 permettant à la Commission de restructurer ses services à la suite de l'élargissement et adopté le 10 mai, le budget n° 2 visant à adapter le budget pour 1973 en tenant compte des incidences résultant de la non-adhésion de la Norvège, le budget n° 3 tendant à autoriser un virement de crédits au chapitre des dépenses de recherche et d'investissement, budgets arrêtés le 20 septembre) ont peu retenu l'attention de l'Assemblée, en revanche, le quatrième visant à autoriser des crédits supplémentaires de quelque 870 millions d'unités de compte dont la quasi-totalité était destinée à la section « Garantie » du F. E. O. G. A. ont donné lieu, à la session de septembre, à d'importants débats. M. Norgaard, Président en exercice du Conseil, puis M. Cheysson, ont fait état, pour justifier ce projet de budget, des difficultés de la prévision en raison de l'existence de facteurs d'incertitude permanents (l'évolution des différentes productions, les fluctuations des cours mondiaux, l'impossibilité de connaître les prix agricoles au moment de l'établissement des crédits), et exceptionnels (les conséquences de l'élargissement, la situation monétaire). Le rapporteur de la commission des budgets a souligné que jamais encore un budget supplémentaire n'avait atteint un montant de près d'un milliard d'unités de compte et qu'une autre source d'erreurs a été la vente à perte à l'U. R. S. S. de 200 000 tonnes de beurre de stock, opération conclue trop rapidement après une prospection insuffisante du marché et sans consultation préalable du Parlement européen. Aussi, a-t-il demandé à celui-ci de réduire de 52 millions d'unités de compte le budget supplémentaire n° 4. Ne partageant pas l'opinion de la Commission, selon laquelle cette vente a été non seulement régulière mais opportune, les groupes politiques ont appuyé la proposition du rapporteur, à l'exception du groupe libéral qui a voté contre, et des communistes qui se sont abstenus dans une large mesure.

Dans l'importante résolution adoptée à l'issue du débat, le Parlement a réduit de 52 millions d'unités de compte le projet de budget n° 4 pour les raisons mentionnées ci-dessus et proposé de réinscrire, pour le Fonds social rénové 120 millions d'unités de compte

qui figuraient à l'avant-projet supplémentaire et il a énuméré un certain nombre de mesures dont l'adoption devrait permettre une meilleure prévision et une meilleure maîtrise des productions agricoles.

Premier budget véritable de la Communauté élargie et dernier budget avant l'application intégrale du système des ressources propres, le budget pour 1974 se caractérise par la diminution de la part relative des dépenses agricoles (70 % au lieu de 90 % les années précédentes). Tel qu'il était soumis au Parlement européen, le projet de budget arrêté par le Conseil, bien que d'un montant supérieur à 5 milliards d'unités de compte, était en diminution de près d'un milliard d'unités de compte par rapport aux propositions de la Commission, réductions qui portent pour l'essentiel sur la politique sociale et la politique régionale.

Présentant au Parlement le 17 octobre le projet de budget, M. Norgaard, Président en exercice du Conseil, qui devait participer à tous les stades de la procédure budgétaire, répondait par avance aux critiques que pourraient appeler la réduction des crédits à la politique sociale — qui ne tiennent pas compte du financement du programme d'action sociale — et à l'inscription pour mémoire des crédits pour la politique régionale en indiquant qu'on aurait recours aux budgets supplémentaires le moment venu.

C'est au mois de novembre que le Parlement débattait du projet de budget. Le rapporteur général a estimé que la collaboration inter-institutionnelle ne donne pas entièrement satisfaction, la présentation du projet de budget général manquant de rigueur et les modifications apportées par le Conseil n'étant souvent assorties d'aucun commentaire, ce qui empêche le Parlement d'exercer pleinement ses responsabilités. Par ailleurs, les décisions du Conseil en matière de politique sociale et régionale rendront inévitable le recours aux budgets supplémentaires, pratique qui sera difficilement compatible à l'avenir avec le financement intégral du budget par les ressources propres.

Quant au fond, il a déploré que le Conseil n'ait pas adopté les propositions raisonnables de la Commission concernant le Fonds social et le Fonds régional.

Se prononçant sur quelque quarante propositions de modifications, le Parlement européen a rétabli la plupart des crédits proposés par la Commission, notamment ceux concernant le Fonds

social européen, la section « Orientation » du F. E. O. G. A., les contrats communautaires de développement industriel et il a demandé une augmentation de l'aide alimentaire aux pays du Sahel.

Après avoir adopté ces amendements, la plupart du temps avec l'accord de M. Cheysson, le Parlement européen a voté une résolution dans laquelle il a souhaité un renforcement de la collaboration inter-institutionnelle avant le passage au système des ressources propres et rappelé que le projet de budget ne satisfait pas aux exigences du Sommet de Paris pour faire face aux engagements qui ont été pris à cette occasion, ce qui appelle que d'ici le 1^{er} janvier 1974 d'importants crédits soient inscrits au chapitre de la politique régionale. Après avoir rappelé que la pratique des budgets supplémentaires devra être abandonnée en 1975, le Parlement européen a dénoncé le fait que les crédits pour la politique industrielle soient absents et que ceux pour les politiques de la recherche, de la jeunesse, de l'environnement et de l'information soient extrêmement modestes.

M. Cheysson a signalé que la Commission propose la suppression de la pratique des budgets supplémentaires, sauf dans des cas « imprévisibles par nature », et des améliorations concernant le contrôle budgétaire interne.

Dès la session suivante, le 12 décembre, M. Fitzgerald, Président en exercice du Conseil, a fait à l'Assemblée une communication sur le budget des communautés pour 1974 et les raisons pour lesquelles le Conseil, après avoir procédé pour la première fois à un échange de vues avec une délégation de quatre parlementaires européens, parmi lesquels le rapporteur général et le Président de la Commission des budgets, n'a pas retenu le 10 décembre certaines propositions de modifications adoptées par l'Assemblée concernant notamment le Fonds social et l'aide aux régions agricoles prioritaires. En revanche, sur un certain nombre de points, dont le plus important est une allocation supplémentaire de 40 millions d'unités de compte pour les pays du Sahel, le Parlement européen a obtenu satisfaction.

Le même jour, l'Assemblée devait modifier l'état prévisionnel des recettes et des dépenses du Parlement européen pour 1974 et arrêter définitivement cet état prévisionnel.

Enfin, lors de la même séance, et conformément au traité du 22 avril 1970, M. Cheysson a présenté les prévisions financières pluriannuelles pour 1974, 1975 et 1976.

Après avoir indiqué les limites de la prévision, essentiellement dues aux dépenses agricoles, le commissaire a signalé qu'augmentant en moyenne de 12 % par an, le budget communautaire devrait atteindre 7 milliards d'unités de compte en 1976 et il a espéré qu'à cette époque les dépenses agricoles n'en représenteront plus que 60 % et qu'au contraire, la part des dépenses sociales aura doublé. Il a fait savoir par ailleurs, qu'on prévoit à partir du 1^{er} janvier 1975 un taux de T. V. A. harmonisée de 0,4 %, pour se substituer aux contributions financières des Etats.

Au cours de sa session de décembre, le Parlement européen a par ailleurs adopté trois résolutions, les deux premières proposées par sa commission des budgets, sur les rapports du Commissaire aux comptes de la C. E. C. A. pour les exercices 1971 et 1972, la troisième présentée par la commission des budgets sur la fixation du taux des prélèvements C. E. C. A. et l'établissement du budget opérationnel de la C. E. C. A. pour 1974. Dans cette dernière, le Parlement européen a estimé dans sa majorité et contre l'avis de M. Cheysson, pour lequel une réduction des activités de la C. E. C. A. aurait un effet fâcheux à l'époque de la crise de l'énergie, qu'il n'y a pas lieu de porter de 0,29 % à 0,30 % le taux des prélèvements C. E. C. A.

H. — LA POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA SANTÉ PUBLIQUE

La nécessité de protéger le milieu naturel dans la Communauté avait été ressentie par le Parlement européen avant que le Sommet de Paris ne souligne l'importance d'une politique de l'environnement. Ainsi en 1972 l'Assemblée avait-elle approuvé le programme de protection de l'environnement de la Commission.

Dès lors, le programme présenté par celle-ci en application des recommandations du Sommet de Paris et qui vise à protéger le milieu naturel contre toutes les formes de pollution et à éviter que des réglementations nationales divergentes n'entraînent des risques de pollution, ne pouvait que trouver l'accord du Parlement européen. Toutefois dans la résolution qu'il adoptait à l'unanimité, le 3 juillet, à l'issue du débat qui permit à plusieurs orateurs de souhaiter que le principe « pollueur-payeur » soit précisé de manière à avoir aussi un effet préventif, le Parlement européen devait, quant à la procédure, s'élever avec vigueur contre le fait qu'il n'ait été consulté qu'à titre facultatif sur le programme

d'action proprement dit. Sur le fond, après s'être félicité de la présentation de ce programme, il devait rappeler l'urgence de certaines mesures communautaires, par exemple en matière de gestion et de stockage des déchets radioactifs — il l'avait déjà fait dans une résolution en date du 17 janvier — ou d'usage d'un label d'environnement pour les produits de longue durée, et souhaiter que des actions complémentaires soient entreprises, par exemple la mise en place d'un contrôle communautaire des pollutions, le développement d'industries spécialisées dans la mise au point de produits non polluants et l'information systématique de la jeunesse. Mais l'Assemblée ne s'est pas caché qu'il ne suffit pas d'adopter le programme d'action mais qu'il importe avant tout que le Conseil en assure la mise en œuvre en fixant des priorités et en arrêtant en temps utile les actes juridiques qui s'imposent en matière de protection de l'environnement.

La limitation de la teneur en plomb de l'essence destinée aux véhicules à moteurs constitue un moyen non négligeable de lutter contre la pollution atmosphérique. La commission de la santé publique et de l'environnement a interrogé la Commission le 14 novembre sur les raisons du blocage de la transmission au Conseil de la proposition de directive en la matière. M. Gundelach, membre de la Commission, devait indiquer que celle-ci aurait très prochainement terminé ses travaux, mais que ce retard ne traduisait pas l'intention de négliger à l'heure de la crise de l'énergie la défense de l'environnement.

La protection des consommateurs et de la santé publique figure au nombre des préoccupations constantes du Parlement européen qui, à plusieurs reprises au cours de l'année 1973, a manifesté le souhait que les dispositions protectrices proposées par la Commission soient renforcées : ainsi, le 6 juillet, le Parlement européen a-t-il adopté une résolution dans laquelle il s'est certes félicité de la présentation d'une proposition de directive concernant les produits cosmétiques mais il a déploré qu'on ait négligé de consulter les associations de consommateurs ; ainsi, le 19 septembre, le Parlement européen a-t-il adopté une résolution sur une directive relative aux aérosols et dans laquelle, estimant que la protection du consommateur n'est pas assez garantie, il a demandé que le champ d'application de la directive soit également étendu au contenu des aérosols.

De même, dans sa résolution adoptée le 14 novembre et relative à une proposition de modification de la directive concernant les agents conservateurs pour les denrées destinées à l'alimentation humaine, l'Assemblée a certes donné son accord de principe, mais elle l'a subordonné à la prescription d'un étiquetage obligatoire pour tous les nouveaux agents dont l'utilisation est autorisée et elle a invité la Commission à rendre cet étiquetage également obligatoire pour tous les agents conservateurs déjà admis auparavant. M. Lardinois, membre de la Commission, a approuvé cette proposition de modification.

Enfin, le 14 décembre, le Parlement européen a adopté une résolution relative à une directive concernant la classification et l'emballage des substances dangereuses et souhaité l'inscription de conseils de prudence en plusieurs langues.

I. — LES POLITIQUES INDUSTRIELLE, SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE

Sans jamais débattre de manière globale de la politique industrielle communautaire, le Parlement européen s'est penché à plusieurs reprises, au cours de l'année écoulée, sur différents aspects de cette politique.

Examinant une première proposition concrète de la Commission visant à promouvoir la coopération des entreprises en matière de recherche et de développement, le Parlement européen a approuvé, le 6 avril, sous réserve de légères modifications, la proposition de règlement instituant des contrats communautaires de développement.

Le 9 mai, il a entendu une déclaration sur la politique industrielle prononcée par M. Spinelli, au nom de la Commission. En vue de créer une assise industrielle européenne, la Commission propose d'éliminer les entraves aux échanges qui subsistent, d'ouvrir progressivement et effectivement les marchés publics et semi-publics dans la Communauté, et de promouvoir des entreprises concurrentielles à l'échelle européenne, tout en respectant les règles de la concurrence prévues par le Traité de Rome. La déclaration de la Commission a été renvoyée à la commission économique et monétaire du Parlement.

La politique de la recherche et la politique technologique ont davantage retenu l'attention du Parlement européen qui a, notamment, examiné le programme d'action de la Commission en matière de politique scientifique et technologique et défini une politique commune dans le domaine de la technologie.

Dans sa réunion du 6 février 1973, le Conseil avait adopté un programme pluriannuel de recherche et d'enseignement de quatre ans prévoyant des actions directes réalisées par le Centre commun de recherche en matière nucléaire et non nucléaire et des actions indirectes à promouvoir par des contrats de recherche.

Le Parlement européen, qui s'était déjà, à plusieurs reprises, préoccupé de l'avenir de la recherche dans la Communauté, ne pouvait pas ne pas se féliciter de ce que le Conseil ait pour la première fois depuis 1967 réussi à se mettre d'accord sur un programme pluriannuel de recherche. C'est ce qu'il faisait le 15 février en adoptant une résolution sur le développement de la recherche commune, proposée par sa commission de l'énergie et de la recherche ; mais il regrettait aussi que l'enveloppe financière globale soit insuffisante et limitée à la place faite au domaine non nucléaire. Aussi a-t-il considéré qu'un recours large à l'article 235 du Traité de Rome s'impose pour réaliser d'autres actions communes de recherche dans le secteur non nucléaire et faire ainsi un pas sur la voie de la réalisation des grands objectifs assignés par le Sommet de Paris à la politique de recherche.

M. Dahrendorf, membre de la Commission, partageant l'opinion du Parlement européen, devait déclarer que la décision du Conseil clôt certes un chapitre de la politique commune de recherche mais qu'elle ne constitue qu'un préalable à une action future.

Le 25 novembre, le Parlement examinait deux rapports présentés par la commission de l'énergie, de la recherche et de la technologie ; le premier, intérimaire, est relatif au programme d'action de la Commission en matière de politique scientifique et technologique et le second relatif à la nécessité d'une politique commune dans le domaine de la technologie.

La Commission proposait de créer des organismes capables d'établir une nomenclature des recherches en cours, de suggérer

une coordination de ces recherches, enfin elle établissait un premier programme d'actions d'intérêt communautaire à exécuter en priorité.

Dans la première résolution qu'il a adoptée à l'issue du débat, le Parlement européen a émis l'espoir que la mise en place des structures proposées par la Commission permette de dépasser le stade des actions de recherches non communautaires mais a estimé que la Commission n'a qu'insuffisamment mis l'accent sur les bases juridiques et financières nécessaires à la définition d'une politique communautaire de recherche et de développement. En particulier, un crédit initial d'un million d'unités de compte devrait être ouvert dans le budget pour 1974 afin d'exécuter la première phase du programme d'action.

Dans la seconde résolution adoptée, le Parlement européen a défini sa doctrine en matière de politique commune de la technologie. Demandant la mise en œuvre rapide de cette politique, le Parlement a estimé que celle-ci doit tendre à une coordination plus étroite des résultats obtenus par les Etats membres et à la promotion et la réalisation par la Commission de projets communautaires définis en fonction de critères objectifs. Aussi a-t-elle invité la Commission à poursuivre l'établissement d'un inventaire général des ressources de la Communauté en matière de recherche et de développement et à établir une liste de priorités pour les secteurs industriels devant donner lieu à la mise en œuvre d'action d'intérêt communautaire.

De plus, elle a suggéré notamment la création d'un mécanisme communautaire de financement par capitaux à risques et le développement de la coopération entre les institutions financières nationales, l'intensification de la collaboration entre les différents instituts et associations de recherche de la Communauté. Le succès de cette politique dépend en dernière analyse, au-delà de la réalisation d'une politique industrielle, de la reconnaissance par les Etats membres de la responsabilité générale de la Communauté en matière de technologie, faute de quoi la Communauté ne pourrait pas relever le défi lancé par les nations les plus avancées sur le plan technologique.

M. Dahrendorf a émis l'espoir que grâce à l'appui du Parlement européen un premier pas important serait peut-être fait avant la fin de l'année 1973 vers une politique scientifique et technologique communautaire.

J. — AVIS DIVERS

Comme les années précédentes, l'Assemblée s'est prononcée sur un grand nombre de textes qui, s'ils sont parfois difficiles à classer dans l'une des rubriques du présent rapport, n'en témoignent pas moins de l'ampleur du champ couvert par les traités instituant les Communautés. On en jugera par la simple énumération de quelques-uns de ces textes : une directive concernant les perturbations électriques produites par les appareils électro-domestiques, une directive concernant les lampes pour l'éclairage à fluorescence, une directive relative aux agents conservateurs de l'alimentation humaine, etc. Ainsi qu'on peut le constater, la construction européenne n'est pas seulement l'affirmation, parfois controversée, de grands principes, la convergence ou l'affrontement d'idées souvent généreuses, elle est aussi un travail patient, trop fréquemment décrié, qui se révèle pourtant indispensable.

II. — Les relations extérieures de la Communauté.

A. — LES RELATIONS AVEC LES PAYS INDUSTRIALISÉS

Les relations avec les pays industrialisés, et notamment avec les Etats-Unis, se sont essentiellement situées en 1973 sous le signe des négociations multilatérales dans le cadre du G. A. T. T. La réunion ministérielle inaugurale a eu lieu à Tokio en septembre mais les négociations proprement dites ne débute-ront que lorsque le Congrès des Etats-Unis aura donné à l'exécutif américain les pouvoirs correspondants. La Commu-nauté pour sa part, conformément au calendrier défini par la Conférence au sommet de Paris d'octobre 1972, s'est préparée à faire face à l'échéance : la Commission a présenté le 4 avril une communication au Conseil qui a permis, à la suite de lon-gues discussions avec les Etats membres et la concertation de l'Assemblée et du Conseil économique et social, d'élaborer une conception d'ensemble adoptée par le Conseil le 25 juin.

Le jour même où la communication était faite au Conseil, l'Assemblée entendait la réponse de Sir Christopher Soames,

vice-président de la Commission, à une question orale avec débat du groupe U. D. E. qui lui demandait d'indiquer son approche globale des négociations multilatérales dans le cadre du G. A. T. T. Sir Christopher Soames n'a pas caché l'importance de ces négociations qui devraient être l'occasion pour la Communauté de trouver son identité à l'intérieur comme à l'extérieur. Les deux objectifs de la Communauté devaient être de viser à l'élargissement du commerce entre les différents pays et d'améliorer les conditions faites aux pays en voie de développement. Il a estimé qu'un abaissement des tarifs pouvait être réalisé sur la base de la réciprocité. Quant aux autres entraves aux échanges, il convenait de procéder plutôt de manière sélective. Sir Christopher Soames a déclaré que la Commission était décidée à s'opposer à toute tentative visant à saper la politique agricole commune. Enfin, à propos des pays en voie de développement, il a dit que la Communauté se prononcerait pour un élargissement des préférences généralisées qui comprendraient un plus grand nombre de produits agricoles et des engagements précis en ce qui concerne l'aide alimentaire.

La position de la Communauté en vue de ces négociations multilatérales a fait l'objet d'un rapport discuté le 4 juillet devant l'Assemblée. Sir Christopher Soames a repris certains points de son intervention du 4 avril en insistant notamment sur le fait que les négociations qui allaient s'ouvrir ne sauraient être un moyen détourné d'obliger la Communauté à procéder à la réforme de sa politique agricole et que les concessions auxquelles elle consentirait se feraient sur la base de la réciprocité. Il s'est déclaré très heureux que la Communauté puisse parler d'une seule voix dans les négociations.

L'Assemblée a, dans une résolution, marqué son approbation avec les grandes lignes des propositions présentées par la Commission et a demandé que les acquis communautaires tels que l'union douanière et les politiques communes déjà mises en œuvre ne soient pas remis en cause. Elle a par ailleurs estimé urgent et indispensable que les politiques communes soient définies qui permettraient à la Communauté de s'affirmer comme une entité propre et organisée.

Dans ses relations avec les Etats-Unis, la Communauté a eu en 1973, conformément à la volonté exprimée par les chefs

d'Etat ou de Gouvernement réunis en octobre 1972 à Paris, une attitude de « dialogue constructif » qui s'est notamment traduite au niveau de l'Assemblée par deux rencontres entre parlementaires européens et membres du Congrès américain, qui ont eu lieu la première à Strasbourg du 7 au 9 mai, la seconde à Washington du 29 au 31 octobre, et qui faisaient suite aux deux premières rencontres qui avaient eu lieu l'année précédente. Le résultat de leurs travaux seront analysés plus loin dans le paragraphe consacré aux relations interparlementaires.

A la suite du discours du Président Nixon et des déclarations du 23 avril de M. Kissinger, les cinq groupes politiques de l'Assemblée ont déposé le 8 mai une proposition de résolution examinée selon la procédure d'urgence.

En réponse aux intervenants, Sir Christopher Soames, au nom de la Commission, s'est félicité de la volonté qui s'était dégagée au sein de l'Assemblée de donner une nouvelle définition aux relations inter-atlantiques qui ne peuvent être que le simple prolongement des relations bilatérales entre chacun des partenaires et les Etats-Unis. La considération dont la Communauté jouirait à l'extérieur serait à l'image de sa cohésion interne, soulignant le rôle mondial de l'Europe. A l'issue du débat la proposition de résolution a été renvoyée en commission.

Après avoir adopté le 4 juillet une résolution relative à la visite en Europe que devait effectuer le Président Nixon et dans laquelle il était demandé aux institutions communautaires et aux gouvernements de préparer le dialogue afin que la Communauté puisse parler d'une seule voix, l'Assemblée a examiné le 18 octobre un rapport sur les relations Europe-Etats-Unis. Le débat au cours duquel le représentant de la Commission a déclaré que celles-ci s'étaient substantiellement améliorées au cours des derniers mois, s'est achevé par l'adoption d'une résolution : l'Assemblée y a souligné les intérêts fondamentaux qui lient l'Europe et les Etats-Unis notamment en ce qui concerne les échanges, la stabilité monétaire, la coopération au développement, l'approvisionnement en énergie et en matières premières ; elle s'est prononcée en faveur de la suggestion américaine d'établir une nouvelle forme de coopération entre les principales nations consommatrices d'énergie. La résolution s'est prononcée également en faveur d'une atti-

tude commune en ce qui concerne l'élaboration d'accords internationaux sur les échanges agricoles mondiaux. L'Assemblée a souhaité par ailleurs un renforcement du dialogue avec les Etats-Unis sans considérer toutefois que de nouvelles institutions sont nécessaires à cet effet. Le dialogue avec les Etats-Unis se heurte nécessairement à des limites si d'autres problèmes politiques et notamment dans le domaine de la défense qui ne relève pas encore de la compétence des institutions communautaires n'y sont pas inclus. La résolution a enfin demandé que la politique appliquée par la Communauté à l'égard des Etats-Unis soit cohérente, qu'elle tienne compte des particularités des différents problèmes.

B. — LES RELATIONS AVEC LES PAYS DE L'A. E. L. E.

Les relations entre la Communauté et les pays de l'A. E. L. E. non candidats à l'adhésion ont été caractérisées en 1973 par un certain nombre d'accords nécessaires à la suite de l'élargissement. Ces accords ont été approuvés dans une résolution adoptée par l'Assemblée le 15 mars : ils établissent, en conformité avec les règles du G. A. T. T. des relations commerciales plus claires, plus équitables et avantageuses pour les partenaires. L'Assemblée a cependant regretté, soutenue en cela par la Commission, de ne pas avoir participé à la conclusion de ces accords ; au-delà du cas précis c'est sa participation d'une manière générale à l'élaboration et à l'exécution des actes de droit international qui a été évoquée. L'Assemblée a demandé à la Commission d'étudier le problème de la ratification parlementaire des accords commerciaux signés par la Communauté et de faire à cet égard des propositions avant le 31 décembre 1973.

L'Assemblée est revenue sur le fond de ces accords le 6 juin à l'occasion d'une question orale avec débat de la commission économique et monétaire à la Commission exécutive. Il s'agissait de savoir s'il avait été suffisamment tenu compte de l'importance pour les pays concernés de l'accès au marché de la Communauté de certains de leurs produits considérés comme « sensibles ». La commission économique et monétaire a voulu rappeler l'intérêt qu'elle attachait à la clause évolu-

tive figurant dans ces accords et qui est destinée à permettre une adaptation au vu de l'expérience pratique. Le représentant de la Commission exécutive a déclaré que les plafonds prévus dans les accords étaient appliqués de façon très souple et que la Commission était disposée à faire en sorte qu'aucune barrière protectionniste ne s'établisse entre la Communauté et les pays de l'A. E. L. E.

C. — RELATIONS AVEC LES ÉTATS AFRICAINS
ET MALGACHE ASSOCIÉS ET LES PAYS « ASSOCIABLES »

L'examen traditionnel des relations de la Communauté avec les Etats associés a été quelque peu éclipsé par les nombreux débats que le Parlement européen a consacrés au problème de la sécheresse dans les pays du Sahel. La dramatique sécheresse qui a sévi et continue de sévir dans l'Afrique sahélienne ne pouvait laisser indifférente la Communauté, « liée à ces pays d'Afrique noire par une profonde et ancienne solidarité ».

Le Parlement européen, pour sa part, examinait à sa session de mai une proposition de résolution présentée par les cinq groupes politiques et réclamant une intensification de l'aide communautaire. Dans la résolution qu'il adoptait à l'issue du débat, le Parlement européen demandait au Conseil et à la Commission de tout mettre en œuvre en vue d'intensifier et de coordonner les aides apportées aux pays menacés par la terrible famine et insistait sur la nécessité d'acheminer très rapidement vers l'intérieur du continent les premiers secours immobilisés dans les ports. Il chargeait, par ailleurs, sa commission du développement, de présenter des propositions précises en ce qui concerne l'aide à donner en priorité. Au cours de la même session cette commission proposait une résolution sur les aides d'urgence.

Le Parlement européen demandait à la Communauté de prendre en charge les frais de transport par avion pour une partie de ces fournitures et aux Etats membres de coopérer étroitement avec les Gouvernements concernés en mettant à leur disposition des avions assurant la distribution des aides de la Communauté dans les points les plus reculés de la zone sahélienne. Par ailleurs, il chargeait sa commission compétente de

suivre de près l'évolution de ce problème. Le Parlement européen décidait de transmettre le texte de la résolution aux Parlements nationaux.

Dès la session suivante M. Cheysson, faisant au Parlement une déclaration sur la sécheresse et la famine dans les pays du Sahel, présentait le bilan de l'aide apportée par la Communauté et les Etats membres depuis le début de la sécheresse en 1969, à savoir des envois de céréales et de poudre de lait qui se heurtent aux difficultés d'acheminement. Une action à plus long terme devrait être entreprise pour lutter contre la « désertification » et reconstituer le cheptel.

De l'ampleur et de la complexité des problèmes encore à résoudre le Parlement européen se montrait parfaitement conscient dans la résolution qu'il adoptait le 11 décembre, sur proposition de sa commission du développement : il a exprimé l'espoir que la crise du Sahel aura permis une prise de conscience durable de la solidarité entre pays disposant de surplus et pays souffrant d'une pénurie alimentaire ; il a constaté qu'une coopération effective s'est instaurée pour aider les pays du Sahel et pris acte des sentiments de reconnaissance exprimés par les Etats associés pour les aides apportées par les Etats membres. Mais force lui est aussi de constater qu'en dépit de ces efforts le problème de la faim au Sahel va encore se poser et qu'en conséquence il faudra, dans l'immédiat, que la Communauté définisse un nouveau plan d'aide alimentaire en céréales, et programme le transport de ces denrées ; à court, moyen et long terme, il conviendra notamment d'accélérer le financement de la création de routes grâce au F. E. D., de mieux utiliser les grands travaux hydrauliques, de développer les activités de recherches sur les problèmes spécifiques du Sahel.

M. Cheysson devait féliciter le Parlement européen pour la ténacité avec laquelle il est intervenu en faveur du Sahel et sans laquelle le Parlement européen n'aurait pas obtenu du Conseil qu'il accepte les amendements prévoyant des crédits supplémentaires de quelque 40 millions d'unités de compte pour le Sahel dans le budget pour 1974. Pour sa part la Commission a déjà prévu un accroissement de l'aide dans le cadre du programme d'aide alimentaire au Sahel et présentera de nouvelles propositions en vue de définir la politique mondiale de développement de l'Europe.

Le lendemain du jour où elle venait d'approuver le texte d'un mémorandum sur la politique d'association à mener avec les pays « associables », la Commission, par la voix de M. Deniau, a fait une déclaration au Parlement européen sur l'avenir de l'Association C. E. E. - E. A. M. A. et pays associables. Après avoir indiqué que l'ouverture de l'association et le maintien des avantages acquis devraient se traduire par une augmentation de l'effort global consenti par la Communauté, le commissaire a défini les grandes lignes de la politique préconisée : en matière commerciale (maintien du libre-échange sans application automatique des préférences inverses, mise en place d'un système d'assurance du prix des produits agricoles ou de base les plus instables), en matière financière (maintien de l'acquis et absence de discrimination entre les associés et les associables) et en matière constitutionnelle (maintien des institutions paritaires actuelles sous réserve de quelques assouplissements).

Quant aux modalités pratiques, la Commission souhaite une grande souplesse dans l'application de ces principes pour répondre à la diversité de situation des Etats associés et associables.

La neuvième Conférence annuelle de l'Association entre la Communauté et les E. A. M. A. s'est tenue à Kinshasa en mars 1973. Faisant rapport le 6 juin au Parlement européen sur les travaux de ladite conférence, le représentant de la commission de la coopération devait souligner qu'en dépit ou peut-être à cause de la proximité de l'ouverture des négociations sur le renouvellement et l'élargissement de l'Association il n'y a pas eu débat global au fond sur les relations Communauté-Tiers monde, encore que des idées nouvelles aient été avancées comme l'accroissement de l'aide propre de la Communauté par prélèvement sur ses ressources propres, la budgétisation du F. E. D., la garantie des recettes d'exportations de certains produits. Le porte-parole du groupe conservateur européen s'étant déclaré sceptique sur l'utilité de maintenir le système actuel de la Conférence, le porte-parole du groupe socialiste a pris position contre toute rupture des contacts parlementaires car les relations avec les pays associés prennent une valeur qui dépasse l'aspect de la coopération économique et technique. A l'issue du débat le Parlement européen adoptait à l'unanimité une résolution dans laquelle il réaffirmait son attachement à la politique d'association, pivot

d'une politique globale de coopération au développement à l'échelle mondiale, appuyait les initiatives de la Commission tendant à adapter le volet commercial de l'Association et souhaitait l'augmentation de la dotation du F. E. D. et son inclusion dans le budget communautaire.

D. — AUTRES PAYS ASSOCIÉS

L'application de l'Association C. E. E. - Grèce et la situation politique en Grèce devaient faire l'objet de deux débats à l'issue de l'heure des questions, les 6 juin et 12 décembre 1973.

En réponse à l'inquiétude exprimée par plusieurs parlementaires, Sir Christopher Soames, Vice-Président de la Commission, a indiqué que la Commission ne s'écarte pas de la voie qu'elle s'est tracée en 1967 lorsqu'elle a décidé, après un examen approfondi des réalités politiques et juridiques, de « geler » l'Association, c'est-à-dire de se limiter à l'expédition des affaires courantes, conformément aux dispositions du droit international. Il ne saurait être question de développer l'accord d'association C. E. E. - Grèce avant le rétablissement d'institutions véritablement démocratiques en Grèce.

En ce qui concerne l'Association C.E.E. - Turquie, le Parlement européen a adopté deux résolutions, en date du 4 juillet et du 16 novembre, sur les recommandations de la Commission mixte de l'Association. Dans la première il a déploré que le Conseil n'ait encore pris aucune décision en ce qui concerne l'inclusion de la Turquie parmi les pays bénéficiaires des préférences généralisées et souligné l'importance que revêt l'Association C. E. E. - Turquie, en particulier en ce qui concerne la politique de la Communauté dans le bassin méditerranéen.

Dans la seconde, il devait insister particulièrement sur la nécessité d'une accélération du rythme d'industrialisation du partenaire et souhaiter une meilleure insertion des travailleurs turcs et de leurs familles dans les pays d'accueil de la Communauté.

On notera enfin que le Parlement européen a été consulté sur de très nombreux textes relatifs à des importations de produits agricoles en provenance de pays liés à la Communauté par des accords d'association.

E. — LES RELATIONS AVEC LES AUTRES PAYS
DU TIERS-MONDE

Les relations avec les pays du bassin méditerranéen figurent en bonne place parmi les préoccupations de la Communauté. La complémentarité et l'interdépendance des économies, la proximité géographique et l'ancienneté des liens en font une zone privilégiée pour les échanges commerciaux. L'année 1973 a vu se dérouler des négociations avec les pays du Maghreb, Israël et l'Espagne ; l'accord avec l'Égypte est entré en vigueur le 1^{er} novembre ; avec le Liban un protocole complémentaire à l'accord de décembre 1972 a été signé le 6 novembre ; la Jordanie a demandé le 2 juillet l'ouverture de négociations — celles-ci ont effectivement débuté en novembre — en vue de la conclusion d'un accord préférentiel avec la Communauté ; des négociations par ailleurs ont été ouvertes le 12 avril avec la Yougoslavie pour la conclusion d'un accord non préférentiel qui ont abouti à sa signature le 26 juin et à son entrée en vigueur dès le 1^{er} septembre pour une durée de cinq ans. Si on ajoute à cela les accords d'association existant avec la Grèce (bien que dans ce cas précis ils soient réduits à sa gestion courante), la Turquie, Chypre, Malte, on pourra constater qu'il y a là plus qu'un simple intérêt commercial réciproque.

Mais ces relations ne sont pas exemptes de problèmes. C'est ce qui est souligné dans un rapport sur les conséquences de l'élargissement de la Communauté présenté le 15 mars à l'Assemblée. Le représentant de la Commission en a évoqué quelques-uns ; malgré les difficultés entraînées dans certaines régions de la Communauté, il n'est pas possible d'exclure l'agriculture des accords préférentiels parce qu'elle constitue une des ressources importantes de ces pays ; problème des travailleurs migrants auxquels devrait être donnée la possibilité d'acquérir une formation professionnelle ; en cas de traitement trop défavorable réservé à ces pays, il y a le problème des inconvénients pour les Etats africains et malgache associés et enfin la nécessité d'établir des relations commerciales conformes aux règles du G. A. T. T. A cet égard pour une région dont 70 % des exportations sont destinées à la Communauté, une zone de libre échange avec une union douanière sont les seules

solutions compatibles avec les règles du G. A. T. T., a estimé le représentant de la Commission. Si on excepte les critiques admises par le groupe conservateur, le débat a montré une volonté unanime pour trouver en faveur des pays du bassin méditerranéen les solutions les plus généreuses possibles tant sur le plan économique que sur le plan social.

Dans sa résolution, l'Assemblée se félicite de l'approche globale faite par le Conseil et la Commission comportant à la fois la libération des échanges et la coopération au développement qui contribuent à l'établissement d'une zone de paix, de liberté et de progrès autour de la Méditerranée. C'est la solidarité communautaire qui devrait permettre une répartition équitable des avantages et des charges que pourrait entraîner dans la Communauté la libération des importations agricoles en provenance des pays méditerranéens.

Le même jour, l'Assemblée a adopté une résolution sur la situation politique au Moyen-Orient dans laquelle elle demande aux Etats membres de dégager une position qui mette la Communauté en mesure de contribuer à un règlement politique dans cette partie du monde et d'aider à la reconstruction dans les pays concernés. Dans une résolution adoptée le 17 octobre, alors que la guerre faisait rage au Proche-Orient, l'Assemblée, évitant toute référence à la résolution de l'O. N. U. de novembre 1967, a demandé la convocation de la Conférence des Ministres des Affaires étrangères afin de proposer aux belligérants les bons offices de la Communauté.

L'Assemblée avait approuvé le 10 mai l'accord entre la Communauté et l'Égypte. Les relations avec l'Amérique latine ont enregistré des progrès spectaculaires ; la Communauté a signé le 2 avril un accord commercial triennal avec l'Uruguay et le 19 décembre un accord commercial triennal non préférentiel avec le Brésil ; la commission mixte C. E. E. - Argentine a tenu sa première réunion en novembre ; sur le plan des relations entre la Communauté et les différentes organisations latino-américaines des contacts étroits ont été maintenus. Répondant le 8 mai à une question orale, le représentant de la Commission a indiqué les objectifs prioritaires de la Commission dans le domaine des relations avec l'Amérique latine. Le 12 décembre, il a déclaré que, conformément à la résolution

de la C. N. U. C. E. D., la Commission n'estimait pas devoir subordonner son aide à des préalables politiques. Il répondait ainsi à la question d'un parlementaire italien qui demandait s'il ne convenait pas de refuser le bénéfice des préférences tarifaires tant que Klaus Barbie n'aurait pas été extradé et remis à la justice française.

Un autre aspect avec les relations des pays du Tiers-Monde est l'application des préférences tarifaires généralisées dont l'Assemblée a débattu le 13 décembre. L'auteur du rapport sur les propositions de la Commission concernant des règlements relatifs à l'application de ces préférences a tout d'abord critiqué la procédure adoptée à la fois par la Commission et par le Conseil en la matière. Il a cependant recommandé à l'Assemblée d'approuver les propositions de la Commission. Un assez large consensus s'est dégagé pour approuver la politique des préférences tarifaires généralisées et a demandé son élargissement. L'Assemblée a constaté avec satisfaction que les propositions pour 1974 constituaient une réelle amélioration par rapport au système appliqué jusque là par les Six et a estimé que tous les pays associés à la Communauté devaient pouvoir en bénéficier si elles peuvent leur apporter des avantages que leur association avec la Communauté ne leur assure pas.

F. — LES RELATIONS AVEC LES PAYS DE L'EST

Venant après les déclarations de M. Brejnev de 1972 reconnaissant « les réalités de l'Europe occidentale », l'offensive diplomatique déployée en direction de la Communauté par l'U. R. S. S. et le Comecon au cours de l'année 1973 a attiré l'attention sur le problème des relations de la Communauté avec les pays de l'Est.

Le Parlement européen devait aborder ce problème sous deux angles différents, celui des relations Communauté - Comecon et celui des accords de coopération conclus par certains Etats membres avec des pays de l'Europe de l'Est.

Répondant à la question de savoir comment la Commission envisage l'avenir des relations de la Communauté avec les pays de l'Europe de l'Est à commerce d'Etat, question posée par

plusieurs membres du groupe démocrate-chrétien, Sir Christopher Soames, vice-président de la Commission, a déclaré que la Commission était disposée à établir des relations directes avec tous les pays à commerce d'Etat sur la base de l'égalité et de la non-discrimination mais qu'aucun de ces pays n'a manifesté la volonté d'établir des relations plus étroites avec la Communauté. Les intervenants sont apparus divisés sur le point de savoir si les négociations devraient être menées avec le Comecon en tant que tel ou avec ses divers Etats membres.

A l'issue du débat, le Parlement européen a adopté une résolution dans laquelle il a chargé sa commission des relations économiques extérieures et sa commission politique de lui faire rapport sur ce problème qui mérite une étude plus approfondie.

La compatibilité avec les dispositions communautaires des accords de coopération conclus par certains Etats membres avec des pays d'Europe de l'Est a fait l'objet de deux questions orales avec débat : le 17 janvier, Sir Christopher Soames a indiqué que si ces accords n'ont pas à être soumis à la consultation préalable, il faut toutefois veiller à ce qu'ils n'aillent pas à l'encontre d'une politique commerciale commune ; le 18 octobre, le vice-président a indiqué que la Commission venait de présenter au Conseil une communication dans laquelle elle préconise, dans un premier temps, la mise en place d'un système d'information régulière et de consultation préalable avant la conclusion de tels accords et l'insertion de clauses permettant de réviser les accords dans le cas où ils se révéleraient incompatibles avec des politiques communautaires.

G. — LES RELATIONS MONÉTAIRES INTERNATIONALES

La persistance du désordre monétaire international en 1973 ne pouvait pas ne pas contribuer à rendre plus difficile la réalisation de progrès dans la voie de l'Union économique et monétaire. Aussi le Parlement européen, à l'issue de débats consacrés au passage à la deuxième étape de l'union, devait-il réclamer d'une manière très générale la mise en œuvre d'une réforme d'ensemble du système monétaire international.

Mais la proximité de la Conférence du Fonds monétaire international qui entendait jeter les bases du nouveau système a permis à l'Assemblée de préciser sa doctrine en cette matière

qui conditionne en grande partie le succès de l'intégration monétaire de la Communauté.

Le rapporteur de la commission économique et monétaire estimait le 5 juin que les crises monétaires successives n'ont pas eu que des inconvénients puisqu'elles ont d'une part contribué à briser certains tabous comme ceux de la fixité absolue des parités ou la possibilité pour une monnaie nationale d'être le pivot du système international et d'autre part renforcé la Communauté par le flottement concerté de six de ses monnaies. C'est cette nouvelle situation qui a encouragé la commission à soumettre la proposition de résolution qui définit une doctrine en matière de problèmes monétaires internationaux (adoption de parités fixes mais ajustables, substitution des droits de tirages spéciaux aux actuelles réserves) et assigne une mission particulière à la Communauté dans la normalisation des relations monétaires internationales.

Tous les groupes politiques n'ont pas approuvé sans réserve la proposition de la commission économique et monétaire ; en particulier le groupe démocrate-chrétien a souhaité une limitation du volume des droits de tirages spéciaux afin d'éviter une accélération de l'inflation et le groupe conservateur européen a émis quelques doutes quant à la possibilité d'éliminer l'or des réserves monétaires internationales. Pour sa part, la Commission, qui n'a pas l'intention de proposer un plan d'ensemble de réforme du système monétaire international, fera en sorte qu'un accord intervienne entre les Neuf sur la mise en commun des réserves et l'élargissement des tâches du Fonds européen de coopération monétaire.

Dans la résolution qu'il a adoptée à l'issue des débats, le Parlement européen a souligné que la mise en œuvre par les Etats membres du F. M. I. d'une politique économique orientée vers la stabilité constitue le préalable à une réussite durable de la réorganisation des relations monétaires internationales. Arrêtant sa doctrine, il a estimé que les cours des changes doivent être fixes, ce qui n'exclut pas la possibilité de modifications légères même fréquentes et que les droits de tirages spéciaux doivent finalement se substituer, dans les réserves monétaires, aussi bien aux devises qu'à l'or, leur émission devant se faire uniquement en fonction des exigences du système monétaire international.

Il a jugé par ailleurs qu'une partie des engagements publics à court terme des U. S. A. doivent faire l'objet d'une consolidation, et que les effets perturbateurs des mouvements de capitaux à court terme doivent être combattus, notamment grâce à la coordination des politiques des taux d'intérêt.

De plus, soucieux de voir la Communauté apporter sa pierre à l'édification du nouvel ordre monétaire international, il a considéré que la Communauté devrait présenter à bref délai un plan communautaire de réforme du système monétaire international et renforcer son Union économique et monétaire grâce à l'augmentation des pouvoirs et de la masse de manœuvre monétaire du Fonds européen de coopération monétaire récemment créé.

Il conviendrait par ailleurs de supprimer les contrôles intra-communautaires sur les capitaux tout en réduisant les mouvements de capitaux avec les pays tiers et d'amener la Grande-Bretagne, l'Irlande et l'Italie à renoncer au flottement de leurs monnaies.

H. — LES RELATIONS INTERPARLEMENTAIRES

Dans le contexte de la révision des relations transatlantiques les deux rencontres entre la délégation du Congrès américain et du Parlement européen ont pris une signification et une importance particulières, cela d'autant plus que les positions des délégués américains sont apparues comme beaucoup plus souples que celles de l'administration républicaine.

Au mois de mai, le Parlement européen recevait à Strasbourg la visite de parlementaires américains, visite à l'issue de laquelle les deux délégations publiaient un communiqué commun dans lequel elles ont affirmé la conviction qu'il existe entre les Etats-Unis et l'Europe une profonde communauté d'intérêts et de destinée. Elles ont marqué leur identité de vue sur un certain nombre de points fondamentaux, le principe de la réciprocité dans l'octroi de concessions commerciales, la nécessité de réformer le système monétaire international, l'opportunité de conclure des accords mondiaux pour certains produits agricoles, le maintien en Europe de forces de défense américaines suffisantes. La délégation américaine devait même exprimer sa compréhension à l'égard du fondement social

de la politique agricole commune. En revanche, la délégation du Parlement européen est apparue plus réservée sur l'urgence de la réforme du système monétaire international.

C'est dans une atmosphère alourdie par les tensions euro-américaines nées de la crise du Proche-Orient que devait s'effectuer, fin octobre, la visite de la délégation du Parlement européen à Washington. Dans leur déclaration commune les deux délégations ont approuvé l'idée d'un programme d'étude communautaire pour de jeunes Américains ; elles ont de nouveau jugé nécessaire la conclusion d'arrangements internationaux par produits et suggéré un accroissement de l'aide alimentaire pour lutter contre la faim dans le monde.

Abordant pour la première fois le problème des sociétés multinationales, les deux délégations sont convenues que ces sociétés peuvent constituer des menaces pour la concurrence et pour les gouvernements ; aussi étudieront-elles quel pourrait être le contenu d'un accord international à leur sujet.

Si, par ailleurs, les deux délégations sont tombées d'accord pour reconnaître l'opportunité d'une collaboration Europe - Etats-Unis en matière d'énergie, en revanche, il ne leur a pas été possible de formuler une position commune en matière d'aide au développement.

La même délégation du Parlement européen qui s'était rendue à Washington devait rencontrer une délégation du Parlement canadien. A l'issue de la première rencontre formelle les deux parties ont notamment souhaité l'organisation de contacts réguliers.

On trouvera une preuve supplémentaire de l'intérêt que le Parlement européen attache au développement des relations interparlementaires dans la décision du bureau élargi, en date du 27 février, de créer un comité de contacts interparlementaires chargé d'assister le bureau de ses avis dans ses relations avec les Parlements des Etats qui ne sont pas membres de la Communauté, ni associés à elle.

I. — PRISES DE POSITION DIVERSES

La volonté de la Communauté de ne pas avoir seulement une responsabilité régionale s'est manifestée à travers un certain nombre de positions de l'Assemblée. C'est ainsi que par la résolution sur

le Viet-Nam, le Laos et le Cambodge, présentée par les cinq groupes politiques et adoptée le 15 février, l'Assemblée s'est prononcée pour une aide internationale en faveur de ces pays, qui comprendrait une importante contribution de la Communauté. Les résolutions des 15 mars et 17 octobre sur le Moyen-Orient citées plus haut demandent une contribution de la Communauté pour trouver une solution à la situation politique dans cette région du globe et aider à sa reconstruction. L'Assemblée a aussi manifesté, à travers les questions orales avec ou sans débat et par l'adoption d'une résolution, sa préoccupation pour la situation en Grèce et au Chili (résolution du 17 octobre). Le Président de l'Assemblée a, pour sa part, fait le 18 septembre une déclaration sur les événements au Chili et sur la situation des intellectuels en Union soviétique.

L'Assemblée a par ailleurs adopté, le 5 juillet, une résolution dans laquelle elle condamnait toutes les expériences nucléaires dans quelque partie du monde que ce soit et quels que soient les Etats responsables ; elle a réclamé le désarmement nucléaire général et contrôlé.

L'Assemblée s'est aussi penchée sur les problèmes juridiques de la participation de la Communauté aux travaux des différentes organisations de l'O. N. U. La Charte de l'O. N. U., si elle ne le prévoit pas expressément, n'exclut pas non plus la participation aux travaux des Nations Unies d'organisations de droit international autres que les Etats. Il s'agirait en fait d'obtenir pour la Communauté un statut qui se situerait entre celui de membre et celui d'observateur. L'Assemblée a estimé que, lorsqu'il s'agit de matières relevant de la sphère communautaire, la Communauté devait être reconnue en tant que telle dans toutes les organisations internationales.

III. — L'Union européenne.

Les obstacles ne manquent pas sur la voie qui mène à l'Union politique, troisième et dernière étape de la construction européenne. Les chefs d'Etat ou de Gouvernement, réunis à Paris en octobre 1972, ont marqué leur volonté de renforcer la coopération politique actuelle de manière à ce qu'elle débouche en 1980 sur ce qui, pour la première fois, a été appelé une Union européenne.

Au cours de sa session d'avril, l'Assemblée a discuté un rapport sur la coopération et l'unification politique de l'Europe. Le rapporteur a rappelé l'objectif formulé à la Conférence au Sommet de La Haye en 1969 de réaliser des progrès dans le domaine de l'unification politique, la coopération politique décidée ensuite par les Etats membres et la décision prise à la Conférence au sommet de Paris en 1972 de transformer l'ensemble des relations des Etats membres en une Union européenne. La Commission a insisté sur la nécessité pour la Communauté de parler d'une seule voix non seulement dans le domaine économique mais aussi dans le domaine politique. L'idée a prévalu que la Commission devait disposer d'un droit d'initiative illimité dans ce domaine et qu'elle devait apparaître comme un interlocuteur à part entière du Conseil. L'Assemblée a estimé qu'un lien était nécessaire entre la politique extérieure commune et la politique de défense. Elle a demandé que la Commission européenne soit pleinement associée aux travaux des Ministres des Affaires étrangères sur la coopération et l'unification politique de l'Europe, et qu'elle dispose à cet effet d'un droit d'initiative lorsqu'il s'agit de prendre une décision ou de définir un point de vue commun dans le cadre des réunions des Ministres des Affaires étrangères consacrées à cette coopération politique. L'Assemblée a en outre estimé que le rapport que les Ministres des Affaires étrangères devaient présenter avant le 30 juin sur ce thème, conformément à l'engagement pris lors de la Conférence au sommet de Paris, devrait préciser le processus d'une meilleure coopération dans le domaine de la politique étrangère et la réalisation du renforcement des structures communautaires devant aboutir à l'Union européenne.

Elle a estimé par ailleurs que le secrétariat chargé de préparer les rencontres des Ministres des Affaires étrangères consacrées à ces questions ne devait impliquer aucune atteinte aux compétences des institutions communautaires et devait être conçu de façon à établir un lien organique avec l'ensemble du mécanisme communautaire. Elle a enfin estimé que le secrétariat devait être intégré au secrétariat du Conseil.

Les problèmes relatifs à l'Union européenne ont de nouveau été abordés le 3 juillet à l'occasion d'une question orale avec débat par laquelle le groupe conservateur demandait au Conseil quelles

mesures les gouvernements des Etats membres envisageaient de prendre pour transformer l'ensemble de leurs relations en une Union européenne. Pour toute réponse le Président du Conseil s'est borné à renvoyer au texte de la Conférence au Sommet de Paris, ce qui suscita des critiques de la part des membres de l'Assemblée. Le débat qui a suivi a été centré principalement sur les problèmes de la défense qui, selon le groupe conservateur européen, doit être partie intégrante d'une future union politique et économique de l'Europe.

Le 17 octobre, le Ministre danois des Affaires étrangères, Président de la Conférence des Ministres des Affaires étrangères, a présenté au Parlement le deuxième rapport sur la coopération politique. Faisant remarquer que des progrès avaient été réalisés dans ce domaine, il a déclaré que le rapport soulignait expressément que l'Union politique devait être édiflée sur une base démocratique. Ceci confirme qu'aux termes du Traité de Rome seuls peuvent être membres des Communautés les Etats jouissant d'un régime démocratique. Ce deuxième rapport se situe dans la perspective d'une Union européenne, les objectifs de la coopération politique restant inchangés. Il contient un engagement mutuel de consultation sur les grands problèmes de politique internationale, conforme à la fréquence accrue des réunions des Ministres des Affaires étrangères et prévoit que le nombre de colloques entre les Ministres des Affaires étrangères et les membres de la Commission politique de l'Assemblée serait doublé. Un assouplissement de la procédure devrait permettre une meilleure information des membres de l'Assemblée, améliorant en soi le dialogue avec les Ministres des Affaires étrangères. Le rapport a en outre chargé le Comité politique d'attirer l'attention des Ministres sur les propositions soumises et les résolutions adoptées par l'Assemblée en matière de politique étrangère. Les travaux accomplis jusque-là ont montré que les Neuf avaient la volonté de parvenir à une Union européenne libre et démocratique. Le Président de la commission politique a fait remarquer qu'il existait encore de trop nombreuses divergences de vues entre les Etats membres sur un grand nombre de questions d'actualité, essentiellement en ce qui concerne le conflit au Proche-Orient.

Enfin, l'Union européenne a été le thème central de l'allocution prononcée le 13 novembre devant l'Assemblée par le Chancelier Brandt, premier chef de Gouvernement d'un Etat membre à y prendre ainsi la parole. Affirmant sa foi en l'Europe, il a déclaré

notamment : « L'évolution en direction de l'Union européenne est inéluctable car elle seule offre à nos peuples l'espace que réclame leur énergie tant politique qu'économique, sociale et culturelle ». Il a suggéré que soient abrégés les délais qui ont été assignés pour la réalisation de l'Union économique et monétaire et de l'Union politique, et a dit sa préférence pour la méthode fonctionnelle pour y parvenir. Il a proposé un programme en six points qui devrait préparer la voie vers cette Union européenne que, selon lui, la R. F. A. « a choisie comme étant sa patrie », et dans laquelle elle « cherche son avenir ».

Répondant indirectement au Chancelier Brandt, l'Assemblée a adopté le même jour une résolution sur la Conférence de Copenhague qui devait se tenir le mois suivant et dans laquelle elle se dit convaincue que la situation internationale et la situation à l'intérieur de la Communauté exigent l'accélération de la construction européenne conduisant à l'Union européenne.

Conclusion.

L'an I de la Communauté élargie aurait pu et même dû être l'année d'un authentique bond en avant de l'Europe. Or, l'année 1973 n'aura été, dans l'ensemble, que l'année des piétinements de l'Europe et de son absence de la scène politique internationale. Bien plus, elle aura vu naître les premiers doutes sur la volonté de la Communauté de répondre de manière commune aux défis communs lancés à ses Etats membres.

On l'a dit, 1973 aura été l'année des défis à l'Europe, ceux qu'elle s'était lancés à elle-même lors du Sommet de Paris et ceux qui lui ont été lancés de l'extérieur. Dans les deux cas les commencements de réponse qu'elle a apportés ne laissent pas d'inquiéter. S'agit-il du défi que la Communauté s'était lancé en s'engageant à passer à la deuxième étape de l'Union économique et monétaire, à instituer un Fonds de développement régional, à définir des programmes d'action dans tous les secteurs de l'activité communautaire avant le 1^{er} janvier 1974 ? Le bilan dans ces trois domaines est très largement négatif : la Communauté, on l'a vu, n'a pas su franchir un premier pas décisif dans la voie de la réalisation de l'Union européenne.

S'agit-il des défis « atlantique », diplomatique et économique qui fournissaient à la Communauté l'occasion de définir une attitude commune dans les relations transatlantiques, d'œuvrer directement pour le rétablissement de la paix au Proche-Orient, de définir et d'appliquer une politique commune de l'énergie tendant à réduire sa dépendance ? La Communauté ne sera parvenue à donner au monde que l'image de ses divisions internes, de son insignifiance politique et de sa vulnérabilité économique.

Sans doute la Communauté peut-elle dans certains cas invoquer des circonstances atténuantes : ainsi les troubles monétaires internationaux ont-ils sérieusement compromis la réalisation de progrès en matière d'union économique et monétaire. Sans doute peut-elle aussi se prévaloir de certains succès : en plusieurs occasions la Communauté a parlé d'une seule voix — singulièrement dans sa déclaration du 6 novembre sur le Proche-Orient — elle a décidé un renforcement de sa coopération en matière de politique étrangère, elle a ébauché une politique énergétique commune.

Toutefois, au seuil de l'année 1974, on pouvait s'interroger sur la volonté de l'Europe de faire face de manière commune au nouveau défi né de la crise de l'énergie.

L'enchérissement du prix du pétrole et des autres matières premières allait entraîner pour la plupart des économies de la Communauté élargie des déficits extérieurs considérables, hypothéquant la croissance et détruisant les grands équilibres fondamentaux déjà compromis par l'accélération de l'inflation. La Communauté saurait-elle réagir par un surcroît de solidarité ou bien risquerait-elle de remettre en cause l'acquis communautaire ? Il ne faisait guère de doute alors que, face à ces menaces de reculs, seul un sursaut politique pouvait empêcher qu'après avoir piétiné en 1973, la Communauté ne régresse l'année suivante.

Ce sursaut politique ne venant ni du Conseil, ni de la Commission, plusieurs voix, et non des moindres, se firent entendre au cours de cette année qui préconisaient que le Parlement européen, fort du soutien populaire, devienne le « constituant » de l'Union européenne afin de « désembourber » l'Europe. Sans aller aussi avant, comment ne pas souhaiter que l'organe qui représente les peuples de l'Europe se voit enfin doté de pouvoirs plus substantiels en matière budgétaire notamment ?

Devant la dégradation du fonctionnement des institutions les chefs d'Etat ou de Gouvernement ont pris en charge eux-mêmes à la mi-décembre le destin de la Communauté. Mais, les premières semaines de l'année 1974 devaient montrer à l'évidence les limites des Sommets, cette « institution parallèle de la Communauté ». Les intentions ou engagements affirmés lors du Sommet de Copenhague n'étaient toujours pas traduits en actes. Et s'il en est ainsi n'est-ce pas moins, en dernière analyse, le fait des institutions elles-mêmes que celui de l'absence d'une authentique volonté politique, sans laquelle les déclarations d'intentions et les engagements solennels demeurent des vœux pieux. D'une certaine manière l'année 1973 aura marqué l'apparition et en même temps l'échec d'une Europe des paroles. C'est une Europe des actes qu'attendent les peuples de nos neuf pays que représente le Parlement européen.

ANNEXE (1)

RESERVES PRESENTEES PAR LES DELEGUES DU GROUPE COMMUNISTE

Les délégués du groupe communiste ne sont arrivés au Parlement européen qu'au début du mois de juillet 1973. Ils déclarent ne pas se considérer engagés par les passages du rapport relatifs à l'analyse de la politique énergétique (pages 16, 17 et 57 à 61), au renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen et au fonctionnement du Conseil (p. 29 à 35), au programme d'action sociale de la Communauté (p. 53), à l'analyse du débat de l'Assemblée portant sur la situation politique au Moyen-Orient (p. 81), enfin à la conclusion même du rapport.

(1) Annexe introduite en application de l'article 108, paragraphe 2, du Règlement du Sénat (« Au cas où ce rapport ne recueillerait pas l'unanimité des représentants, les opinions minoritaires seront mentionnées en annexes »).