MEMORANDUM

Van: D. W. Baron van Lynden

Datum: 20 april 1971
No 164

Aan: M en T via S en DGES

Onderwerp: Ideeën President Pompidou

cc: DIE
DEU
AP

Parijs
Luxemburg
Brussel

Bonn
Rome

./.

Bijgaande ontwerp-brief van Minister Thorn aan Minister Schumann over de persconferentie-ideeën van President Pompidou is een uitstekend stuk. (Terzijde zij opgemerkt dat het wel ergerlijk is te constateren dat de Luxemburgse Ambassade ons dit ontwerp deed toekomen op 7 dezer - ingeschreven op 8 dezer - en dat het mij eerst hedenochtend werd voorgelegd. De ambtelijke machinerie dient ook door te draaien wanneer bepaalde functionarissen met verlof of ziek zijn.)

Mijn opmerkingen zijn tweeërlei, t.w.

A. substantiële:

1. Evenals wij gaat Minister Thorn er van uit dat de confederale ideeën geen verzwakking mogen betekenen van het reeds bereikte, met name van de positie van de Europese Commissie.

2. Ook Minister Thorn formuleert een aantal vragen en een tentatieve oplossing inzake de positie en functies van de Europese Ministerraad-nieuwe stijl. Hij poneert daarbij dat deze ministers deel moeten uitmaken van hun nationale regeringen en dat zij een "compétence générale" zouden moeten krijgen. Deze "compétence générale" wordt op blz. 3 nader omschreven als "définir les grandes options de la politique à suivre et à donner des impulsions nouvelles". Terecht spreekt hij overigens hoger op blz. 3 van een "position bivalente" van deze ministers, waar hij immers op blz. 2 er van uitgaat dat zij ~~het~~ zullen blijven "sous la haute direction des ministres des Affaires Etrangères". Ten overvloede blijkt hieruit nog eens hoe weinig bevredigend deze Pompidou-gedachten zich aftekenen, omdat deze nieuwe ministerraad slechts een vierde wiel aan de wagen lijkt te worden, de overige drie wielen zijnde de reeds bestaande E.E.G.-Raad van de ministers, de Europese Commissie en het College der P.V.'s.

- blz. 2-

1567-9-70

© NA, 2.05.313, Buitenlandse Zaken, blok 3, 1965-1974 (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 14268
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/S01879

MEMORANDUM

Van: D. W. Baron van Lynden Datum:

Aan:

Onderwerp:

3. Een interessante nieuwe gedachte is (boven aan blz. 4) om de President van de Europese Commissie te doen optreden als Voorzitter van de nieuwe Raad van Europese ministers. Minister Thorn noemt als variant de gedachte van Minister Harmel om het bestaande voorzitterschap van de Raad jaarlijks te doen roteren inplaats van 6-maandelijks.

4. De gedachten van Minister Thorn inzake de versterking van de bevoegdheden van het Europese Parlement stemmen vrijwel geheel overeen met de onze (inclusief rechtstreekse verkiezing der parlementariërs). Voorts noteer ik Thorn's suggestie voor de instelling van een 2-Kamer stelsel.

5. Minister Thorn breekt een lans voor het houden van "Europese weken in de nationale parlementen", als een complement op de activiteiten van het Europese Parlement. Het enige bezwaar dat ik daaraan zie is dat de ministers dan nog meer verantwoording moeten afleggen aan de diverse parlementen dan reeds het geval is.

6. De idee van plaatsvervangende parlementsleden is, meen ik, niet nieuw maar wel het overwegen waard.

B. procedurele:

Voor en en marge van de Ministeriële WEU-vergadering h.t.s. op 19 dezer benaderden mij zowel de Italianen alsook de Belgen over de gedachten waarmee de Duitsers worstelen. Ten tijde van het bezoek van Minister Moro aan Minister Scheel is er namelijk over gesproken, dat de Pompidou-ideeën het onderwerp zouden moeten vormen van een gedachtenwisseling tussen de Directeuren-Generaal. Enerzijds sluit zulks rechtstreeks aan op de studieopdracht van de DGPZ-en ex deel III van het Davignon-rapport; anderzijds zouden de Duitsers de exercitie willen doen uitvoeren in Brussel en in aanwezigheid van een lid van de Europese Commissie, zulks op

-blz.3-

MEMORANDUM

Van: D. W. Baron van Lynden Datum:

Aan:

Onderwerp:

grond van de overweging dat ook zij zeer bevreesd zijn dat de franse ideeën in feite neer zouden komen op het afbreuk doen aan de bevoegdheden van de Commissie. Ik heb mijn Italiaanse collega Ducci er op gewezen dat U, tijdens Uw bezoek aan Parijs op 1 dezer, er in geslaagd was om de bal weer aan de Fransen toe te spelen. President Pompidou had U namelijk toegezegd dat de Fransen eerst zijn gedachten nader, schriftelijk, zouden uitwerken. Dit bleek voor Ducci nieuw te zijn. Wellicht is er aanleiding om de vier hoofdsteden op behoorlijk niveau in kennis te doen stellen van dit resultaat van Uw gesprek met President Pompidou. In ieder geval was de Belgische DGPZ Davignon duidelijk de mening toegedaan dat voorshands over dit onderwerp slechts tussen de ministers dient te worden gesproken en (nog) niet dient te worden gebracht op het niveau van de Directeuren-Generaal.

Inmiddels zou in deze gedachtengang het verzenden van de brief van Minister Thorn misschien toch wel kunnen passen. Enerzijds zou ik het betreuren wanneer wij zulk een goed stuk van die zijde voorlopig ad acta zouden leggen; anderzijds echter betekent dit waarschijnlijk wel dat ook wij met een stuk zouden moeten komen, tenzij wij aan de Fransen, onder referte aan Uw onderhoud met President Pompidou, zouden zeggen dat wij het in grote lijnen eens zijn met de brief van Minister Thorn, doch onzerzijds willen afwachten tot wij de toegezegde franse toelichting hebben ontvangen.

Het lijkt wenselijk op korte termijn aan de Luxemburgers enigerlei antwoord te geven.

- - - -

MINISTÈRE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Luxembourg, le avril 1971

Projet

Monsieur le Ministre et cher Collègue,

Comme nous en étions convenus lors de notre déjeuner du 1er mars, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après quelques considérations sur les idées développées par le Président Pompidou dans sa conférence de presse du 21 janvier.

Le Président français a esquissé le projet d'une confédération des Etats européens décidés à harmoniser leurs politiques et à intégrer leurs économies. Parmi les institutions qui découleraient d'une telle conception figure essentiellement la mise en place d'un "Gouvernement dont les décisions s'imposent à tous les Etats membres".

Une pareille construction aurait évidemment des répercussions profondes sur les institutions qui existent en vertu des traités de Rome, traités qui continuent à nous lier tous. Dans la suite je partirai donc des institutions existantes et j'exposerai successivement mes observations et mes questions relatives à l'incidence des idées du Président Pompidou sur le fonctionnement du Conseil des Communautés, sur la Commission, sur l'Assemblée parlementaire européenne.

1. Dans la conférence de presse il est dit que "le Gouvernement de l'Europe ne peut sortir que de la réunion des Gouvernements nationaux se mettant ensemble pour prendre des décisions valables pour tous". L'idée d'un Gouvernement européen est certainement valable et mérite d'être examinée; le principe de sa

Son Excellence
Monsieur Maurice Schumann
Ministre des Affaires Etrangères
de la République Française
Quai d'Orsay
Paris

3011

formation à partir des Gouvernements nationaux plutôt qu'à partir de la Commission est une hypothèse de travail susceptible, en raison de son réalisme, d'inspirer avec fruit nos réflexions futures.

Les points suivants me semblent dignes d'être approfondis: Les Ministres chargés plus spécialement des questions européennes seront-ils appelés à former l'embryon d'un exécutif européen? La réponse à cette question sera conditionnée par une option que nous devrons prendre en ce qui concerne la compétence de ces Ministres spécialisés. Auront-ils pour seule vocation de décharger les Ministres des Affaires Etrangères de l'inflation toujours croissante des réunions européennes, ou au contraire auront-ils une compétence générale, qui s'étendra également aux domaines traditionnellement renvoyés aux Ministres "techniques"? A supposer qu'ils aient une compétence générale, seront-ils des Ministres "européens" de plein exercice, ou seront-ils subordonnés aux Ministres des Affaires Etrangères?

En ce qui me concerne, j'avouerai une préférence pour la solution qui attribuerait aux Ministres chargés des questions européennes une compétence générale - car ce n'est qu'ainsi qu'ils pourraient former un jour l'amorce d'un Gouvernement européen - tout en les maintenant cependant, fût-ce provisoirement, sous la haute direction des Ministres des Affaires Etrangères. Il est vrai que chaque pays pourra adopter le système qui lui conviendra le mieux, compte tenu de l'importance des questions européennes par rapport à l'ensemble de sa politique étrangère. Le Ministre des Affaires Etrangères d'une grande puissance, chargé de responsabilités mondiales, pourra préférer une solution différente de celle du Ministre des Affaires Etrangères du Luxembourg, pour lequel les questions européennes représentent de loin la part la plus importante de ses attributions. Les solutions envisageables sont donc nombreuses, y compris celle du cumul de fonctions. Il faudrait éviter cependant de donner au Conseil une composition "bancale", dans laquelle certains de ses membres disposeraient de pouvoirs de décision qui feraient défaut à d'autres.

Les développements qui précèdent vous auront fait comprendre que je n'envisage pas, pour l'instant du moins, la création d'un Conseil des Ministres chargé des affaires européennes qui supplanterait le Conseil dans sa composition normale, qui est le Conseil formé par les Ministres des Affaires Etrangères. Le traité de Rome laisse toutes les possibilités ouvertes à cet égard, car il dispose simplement que chaque Gouvernement délègue au Conseil un de ses membres. Je préférerais donc une solution pragmatique, qui serait un pas en avant dans la voie tracée par le Président Pompidou, sans pour autant rompre complètement avec ce qui existe à présent: les Ministres chargés des questions européennes auraient une compétence générale pour tout ce qui concerne l'intégration européenne; ils siégeraient régulièrement à Bruxelles, mais feraient partie des Gouvernements nationaux et assisteraient de plein droit aux Conseils de cabinet nationaux. Cette position bivalente les placerait bien évidemment au-dessus du Comité des Représentants permanents actuel, et leur permettrait de trancher en hommes politiques et de gouvernement la masse des problèmes européens qui sont renvoyés à l'heure actuelle au Conseil ministériel siégeant au niveau des Ministres des Affaires Etrangères. Ce Conseil-là subsisterait en tant qu'organe suprême, qui se réunirait moins souvent et seulement pour s'occuper des questions vraiment fondamentales. Débarrassés de la politique courante européenne, les Ministres des Affaires Etrangères, assistés en tant que de besoin des Ministres techniques nationaux, seraient appelés à trancher les questions controversées les plus tenaces, à définir les grandes options de la politique à suivre, et à donner des impulsions nouvelles.

2. En ce qui concerne le rôle de la Commission, la portée fondamentale des remarques que je serai amené à faire visera le respect des traités. Les textes qui nous lient reconnaissent à la Commission de nombreux pouvoirs d'initiative, lui assignant ainsi un véritable rôle-moteur. Il va sans dire que la Commission travaillera en étroite collaboration avec les nouveaux organes qui seraient éventuellement créés, et que ses tâches ne seraient pas moindres que celles qui lui incombent à l'égard du Conseil actuel.

Ne devrait-on pas aller plus loin, et, dans la logique du rôle-moteur dont je viens de parler, prévoir que la présidence du Conseil des Ministres européens sera désormais assurée par le Président de la Commission? Il s'agirait bien entendu d'une présidence neutre, analogue à celle que p.ex. le Secrétaire général de l'O.T.A.N. exerce à la satisfaction générale depuis la création de cet organisme. J'y verrai l'avantage de la continuité, et la disparition du branle-bas de combat qui gagne tous les six mois un autre de nos pays, du Ministre à son Ministère en passant par la Représentation permanente à Bruxelles, et qui finit par désorganiser nos activités et nos services. Il est bien évident qu'un Président permanent n'aurait aucun droit de vote, ni aucun rôle prépondérant au sein du Conseil: il aurait simplement à diriger les débats, et à décharger les Ministres de cette tâche ingrate qui leur incombe à tour de rôle.

Dans le même ordre d'idées, notre collègue, M. le Ministre Harmel, a suggéré de porter la durée de la présidence rotative de six mois à un an. Une telle solution est ingénieuse et mérite un examen plus poussé parce qu'elle présente dans une large mesure les mêmes avantages qu'une présidence permanente. Elle aurait cependant l'inconvénient d'obliger pratiquement le Président en question à se consacrer pendant une année entière presque exclusivement aux problèmes européens, et à se couper dans une large mesure de la vie politique de son pays.

3. Si des réformes fondamentales sont entamées au niveau de l'exécutif européen, il est indispensable que l'équilibre institutionnel soit garanti dans un sens démocratique, par un renforcement des pouvoirs de l'Assemblée parlementaire. Les régimes de tous nos pays, bien qu'ils se distinguent sur des points importants, reposent tous sur une même philosophie politique qui veut que la souveraineté procède du peuple. La règle fondamentale en régime démocratique veut que les pouvoirs de l'exécutif ou bien soient conférés, ou bien soient contrôlés par des mécanismes

de nature démocratique, cela étant d'autant plus nécessaire que l'exécutif est fort. Je serais même tenté de dire qu'à la longue l'exécutif, à moins de verser dans la dictature, ne saurait accroître ses pouvoirs s'il n'a pas comme correspondant un Parlement actif et doté de pouvoirs réels. J'en tire la conclusion que les idées du Président Pompidou sur la mise en place progressive d'un pouvoir confédéral européen doivent être complétées par un deuxième volet comportant un renforcement des pouvoirs du Parlement européen. Je suis sans parti pris sur les modalités d'un tel renforcement, et n'écarterai aucune des idées possibles, tout en manifestant cependant ma préférence en faveur de l'élection des Parlementaires européens au suffrage universel. Ne pourrait-on pas d'ailleurs prévoir un système à deux Chambres, dont l'une serait élue au suffrage universel avec un nombre de Députés proportionné à la population, alors que l'autre serait un Sénat, ou Bundesrat, européen, ayant un nombre de membres égal par Etat. Il me semble qu'un tel système bicaméral serait dans la logique de l'idée confédérale développé par le Président Pompidou.

En tout état de cause, il serait désirable que le Parlement de Strasbourg soit doté rapidement de pouvoirs réels, car ce n'est qu'ainsi qu'il pourra remplir ses fonctions avec un sens suffisant des responsabilités. Ne voyons-nous pas maintenant des Députés européens, élus au deuxième degré, et qui ne rendent aucun compte de l'exercice de leurs fonctions, nous soumettre des avis dont ils savent pertinemment qu'ils sont irréalisables? Le suffrage universel ne résoud bien évidemment pas tous les problèmes, mais en instituant le dialogue direct entre le Député et ses mandataires, il crée, dans le chef de ceux-ci, un intérêt accru pour les problèmes européens, et dans le chef du Député un sens accru des responsabilités.

J'insisterai toujours sur le binôme pouvoir-responsabilité, parce qu'il correspond à la logique interne de la personnalité humaine, tout comme j'insisterai sur le binôme renforcement de l'exécutif-renforcement du contrôle démocratique, parce qu'il correspond à la logique interne du système confédéral. Cette

même idée de base m'interdirait d'ailleurs d'accepter une quelconque incompatibilité entre les mandats parlementaires national et européen, au moins tant que le Parlement européen ne disposera pas de pouvoirs vraiment étendus.

Ayant ainsi touché aux problèmes et aux projets de longue haleine, je dirai un mot des réformes de détail, mais qui auraient le mérite de pouvoir être réalisées rapidement. Afin d'accroître l'intérêt pour les questions européennes, et une meilleure information tant de nos Parlements que de nos opinions publiques, il serait utile d'instituer dans chacun de nos Parlements, et en même temps, une "semaine européenne", au cours de laquelle on procéderait à un débat approfondi de la politique européenne. Les Gouvernements feraient le point des progrès réalisés et des problèmes qui se posent, alors que les Députés rendraient compte de l'exécution de leur mandat qu'ils se verraient ensuite confirmer ou retirer.

Une autre réforme de détail, et qui aurait essentiellement pour objectif d'assurer la présence au Parlement européen des chefs de groupe et des députés les plus influents, devrait consister en la désignation de suppléants. Ainsi le représentant en titre pourrait assister aux débats les plus importants, quitte à se faire remplacer pour les questions courantes par son suppléant. Comme le Conseil est saisi actuellement d'une proposition d'augmenter le nombre des Députés, on pourrait réfléchir aux moyens de réaliser en même temps cette réforme concernant les suppléants.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre et cher Collègue, les assurances de ma très haute considération.

Le Ministre des Affaires Etrangères,