

Rapport des Ministres des Affaires Etrangères
au Conseil européen et relatif au rapport de
M. Tindemans concernant l'Union européenne

Introduction de la Présidence

- 1.0. Le Conseil européen du 12 et 13 juillet 1976 a invité les Ministres de poursuivre la discussion sur le rapport Tindemans et de lui faire rapport lors de sa session présente.

Les Ministres ont étudié les divers chapitres du rapport et ils ont bénéficié ce faisant des explications et conseils que leur a donné le Premier Ministre Tindemans. Les conclusions des ministres sont reprises dans l'annexe ci-joint.

La Présidence fait suivre quelques commentaires sur la base des six "composantes de l'Union européenne" que M. Tindemans propose dans le chapitre I de son rapport, et dont le texte est repris ci-après entre guillemets. Elle attire également l'attention du Conseil européen sur quelques points, au sujet desquels les Ministres n'ont pas encore tiré de conclusions communes.

- 1.1. "L'Union européenne implique que nous nous présentions unis au monde extérieur. Notre action doit devenir commune dans tous les domaines essentiels de nos relations externes, qu'il s'agisse de politique étrangère, de sécurité, de relations économiques, de coopération. Elle vise à défendre nos intérêts mais aussi à mettre notre force collective au service de la justice et du droit dans les débats du monde."

Il ressort de l'annexe (Chapitre II) que les ministres ont pu souscrire dans les grandes lignes à cette conception et présentent par conséquent des conclusions en ce sens au Conseil européen. Une seule question est restée sans réponse: un mécanisme de décision rapide et efficace sur le plan des relations extérieures de l'Union exige-t-il une propension croissante à se rallier aux tendances majoritaires ou peut-on se contenter de faire mention de la nécessité de faciliter la réalisation d'un consensus? (voir 2.4.).

- 1.2. "L'Union européenne reconnaît la dépendance réciproque de la prospérité économique de nos Etats et en tire les conséquences: une politique commune dans les domaines économique et monétaire pour gérer cette prospérité, des politiques communes dans les secteurs industriel et agricole, en matière d'énergie et de recherche, pour garantir l'avenir."

Il résulte de l'annexe (chapitre III, Ière partie) que les ministres souscrivent à cette conception. Ils se basent sur la constatation que la création de l'Union européenne est inséparable de la réalisation de l'Union économique et monétaire qui reste la clé au développement interne de la Communauté. Dans les circonstances actuelles, - où les situations économiques des pays membres sont largement divergentes, la nécessité s'impose d'établir une convergence des politiques, un problème que le Conseil européen étudiera séparément. Le Conseil des Ministres de l'Economie et des Finances a arrêté le 8 novembre 1976 une résolution à ce sujet, qui est reprise dans une deuxième annexe ci-joint.

Les ministres ne sont pas encore parvenus à une conclusion commune en ce qui concerne la proposition de M. Tindemans selon laquelle le fonctionnement du "serpent" devrait s'effectuer selon des modalités à préciser dans la Communauté et qui permettrait notamment à la Commission d'assumer ses responsabilités. (voir 3.7.)

- 1.3. "L'Union européenne demande que la solidarité de nos peuples soit effective et efficace. La politique régionale corrige les inégalités de développement et porte remède aux effets centralisateurs des sociétés industrielles. Des actions sociales atténuent les inégalités de revenus et orientent la société vers des formes d'organisation plus équitables et plus humaines."

Les Ministres ont partagé cette conception et exposent en annexe (chapitre III, deuxième partie) un nombre de conclusions à l'égard des idées que M. Tindemans a développé en la matière.

- 1.4. "L'Union européenne se traduit effectivement dans la vie quotidienne des individus. Elle concourt à protéger leurs droits et à améliorer leur cadre de vie."

M. Tindemans a étayé cette conception par un nombre de propositions concernant la protection des droits fondamentaux, les droits du consommateur, la protection de l'environnement et un nombre de signes extérieurs de notre solidarité. Il ressort de l'annexe (chapitre IV) que les ministres ont souscrit à cette approche et qu'ils présentent des conclusions en ce sens.

1.5. "Pour réaliser ces tâches l'Union européenne est dotée d'institutions ayant l'autorité nécessaire pour définir une vision politique commune, globale et cohérente, l'efficacité indispensable à l'action, la légitimité nécessaire au contrôle démocratique. L'égalité de principe de tous nos Etats continue à être respectée dans l'Union par le droit de chaque Etat de participer à la formation de la décision politique".

Les ministres ont pu souscrire d'une manière générale à cette conception et cela se reflète dans les conclusions dans l'annexe. (Texte pas arrêté par les Ministres). Il faut cependant attirer l'attention sur deux questions, où des conclusions communes n'ont pu être dégagées.

En premier lieu, faut-il examiner d'autres questions relatives à un accroissement des compétences du Parlement européen que celle traitée par M. Tindemans? (voir 5.2.).

Deuxièmement, faut-il étendre la coopération entre les gouvernements à d'autres domaines que celui de la coopération politique? Où faut-il se tenir, comme M. Tindemans l'a proposé, aux bases institutionnelles des Traités existants et à la coopération politique? (voir 5.1. note).

1.6. "Comme la Communauté, dont elle poursuit les objectifs et préserve l'acquis, l'Union européenne se construit progressivement. Pour débloquer sans délai la construction européenne, et accroître sa crédibilité, elle se fonde au départ sur l'engagement politique des Etats qui entreprennent dans différents domaines des actions précises, choisies en fonction de leur importance et des perspectives de succès".

Souscrivant à cette approche les Ministres ont formulé leurs conclusions, reprises en l'annexe.

Enfin, les ministres ont marqué leur accord sur la conception de M. Tindemans selon laquelle le développement des relations extérieures de l'Union suppose qu'il y ait également un développement des politiques communes sur le plan interne. L'un et l'autre sont irréalisables sans consolidation de l'autorité et de l'efficacité des institutions communes.

L'Europe dans le monde

=====

(Chapitre II, Rapport Tindemans)

Introduction

- 2.1. Les Ministres des Affaires Etrangères, en examinant le chapitre II consacré à L'Europe dans le monde, ont marqué leur accord sur la conception de M. Tindemans selon laquelle le développement des relations extérieures de l'Union suppose qu'il y ait également un développement des politiques communes sur le plan interne. L'un et l'autre sont irréalisables sans consolidation de l'autorité et de l'efficacité des institutions communes. Ils présentent les propositions suivantes concernant les différentes sections de ce chapitre.

Sur un centre de décision unique

- 2.2. L'Union Européenne doit comporter un centre de décision unique s'occupant tant de la coopération politique que des sujets couverts par les traités. Pour y parvenir, les Ministres suggèrent que dès maintenant les mesures suivantes soient prises:

Compte tenu de l'interpénétration croissante des différents secteurs de l'activité internationale, les ministres estiment qu'au niveau européen les divers aspects des problèmes touchant aux relations extérieures doivent pouvoir être pris ensemble en considération.

L'affirmation progressive de l'Union Européenne requiert une action extérieure qui soit globale et cohérente. En conséquence, les Ministres des Affaires Etrangères, lorsqu'ils délibèrent en Conseil des Communautés ou au titre de la coopération politique, devront être en mesure d'apprécier tous les aspects des problèmes examinés. Pour atteindre cet objectif il appartiendra à la présidence de veiller à ce que les dispositions appropriées soient prises lors de la préparation des délibérations des ministres, dans le respect des procédures en vigueur.

Cette simplification des pratiques améliorera l'efficacité et la cohésion de l'action extérieure de l'Europe.

- 2.3. Les Ministres ont estimé que la suggestion de M. Tindemans visant à transformer l'engagement politique des Etats Membres, prévue au paragraphe 11 du rapport de Copenhague, en une obligation juridique devra être reprise au cours du processus de mise en place de l'Union européenne, en fonction du choix qui sera fait de l'instrument juridique nécessaire à cet effet.

Sur une politique extérieure commune

- 2.4. Les Ministres souscrivent à l'idée de base de M. Tindemans selon laquelle l'Union européenne implique que les Neuf se présentent unis au monde extérieur. Les Ministres reconnaissent que la mise en place de l'Union européenne nécessite un mécanisme de décision rapide et efficace, sur le plan également des relations extérieures de l'Union. A cet effet, les modalités de la mise en oeuvre d'une tel mécanisme devront être déterminées pour arriver dès que possible à une politique extérieure commune. [Ceci implique entre autres qu'il doit y avoir une propension croissante à se rallier aux tendances majoritaires et à faciliter la réalisation d'un consensus. Dès à présent, les Etats Membres qui ne seront pas en mesure d'accepter la conception majoritaire exposeront aux autres Etats Membres les raisons importantes les empêchant de s'y rallier.]

Sur des actions concrètes immédiates

- 2.5. Comme la Communauté, dont elle poursuit les objectifs et préserve l'acquis, l'Union européenne se construit progressivement. Dès lors, les Ministres estiment que dès à présent des actions concrètes doivent être entreprises en vue d'accroître la crédibilité de leurs engagements de principe.

Quant aux différents secteurs pour lesquels M. Tindemans propose des actions concrètes, ils arrivent aux conclusions suivantes:

Sur un nouvel ordre économique mondial

- 2.6. M. Tindemans propose qu'en tous cas les Neuf se présentent unis dans les négociations multilatérales relatives à un nouvel ordre économique mondial. A cet égard, les Ministres rappèlent que beaucoup a déjà été réalisé dans ce domaine et que les Neuf se sont présentés unis lors des conférences internationales récentes. Ils estiment que les Neuf doivent poursuivre les efforts en ce sens dans d'autres enceintes internationales. Il convient donc d'améliorer les procédures de coordination, tout en respectant les compétences communautaires et les résolutions déjà arrêtées dans le cadre communautaire.

Les Ministres proposent en outre que le Conseil européen exprime le vœu que les Neuf adoptent dans ces négociations des positions communes et que les Ministres prennent les dispositions nécessaires sur le fond pour y parvenir. Quant à la proposition de transférer progressivement à la Communauté une part importante des crédits nationaux destinés à la coopération au développement, ainsi que la proposition de coordonner le reste des activités dans le domaine de la coopération au développement, la réalisation de ces propositions dépend de l'évolution en matière d'harmonisation et d'unification de la politique de développement en général.

Sur le rapport Europe - Etats-Unis

- 2.7. Les Ministres sont convaincus de l'importance d'un dialogue permanent entre l'Europe des neuf et les Etats-Unis.

Ils se déclarent favorables, sans attendre la mise en oeuvre de la politique extérieure commune, au développement et à l'intensification des contracts réguliers entre les Neuf et les Etats-Unis. Ils devront à cet effet utiliser pleinement toutes les possibilités offertes par les diverses procédures à leur disposition.

Sur la sécurité

- 2.8. Les Neuf réaffirment que le maintien de la paix est un des objectifs essentiels de leur politique. Dès lors, les Ministres, encouragés par l'expérience qu'ils ont acquise lors de la C.S.C.E., estiment avec M. Tindemans que la coopération entre les Neuf Etats Membres dans le domaine de la politique de détente et de sécurité doit être approfondie. Ils suggèrent que pour les conférences internationales touchant à ces sujets les Neuf adoptent des positions communes.
- Des consultations entre les Neuf sur ces problèmes ne devront pas porter atteinte à la coopération dans le cadre de l'Alliance atlantique et doivent tenir compte du fait qu'un des Etats Membres ne fait pas partie de l'Alliance et de l'attitude de certains partenaires à l'égard des négociations M.B.F.R.
- 2.9. En ce qui concerne la proposition de M. Tindemans d'encourager la coopération dans le domaine de la production des armements, afin de diminuer le coût de la défense tout en augmentant son efficacité et d'accroître la compétitivité de l'industrie européenne, il y a lieu de poursuivre les efforts en cours en vue d'harmoniser les programmes d'équipement des pays européens de l'alliance et de développer la réalisation de projets en commun. Cette politique aura pour effet de stimuler la coopération industrielle dans le domaine des armements.

En ce qui concerne la création d'une agence européenne d'armements, les ministres considèrent qu'il faudra en discuter à un stade ultérieur, lorsque l'on aura accompli des progrès suffisants sur les différents points qui viennent d'être évoqués.

Sur les crises dans la région européenne

- 2.10. Les Ministres partagent la sentiment de M. Tindemans concernant l'importance de définir des politiques communes à l'égard des crises qui surgissent en Europe et dans la région méditerranéenne et d'arrêter sur cette base des actions communes ou coordonnées. A cet égard, ils ont constaté que la coopération politique a déjà permis aux neuf dans le passé d'arriver à des positions communes lors de crises dans leur environnement géographique immédiat.

Les Ministres proposent que le Conseil européen marque son désir qu'à l'avenir en de pareilles circonstances les gouvernements des Neuf devraient prendre des décisions en commun.

- 2.11. Les Ministres partagent l'opinion de M. Tindemans selon laquelle les Neuf devront réfléchir en commun aux problèmes de politique extérieure qui, dans une perspective à moyen terme, se poseront à l'Union européenne. Les ministres des Affaires Etrangères pourraient être chargé de préciser les modalités de la mise en oeuvre d'une telle réflexion.

Première partie

- 3.1. La création de l'Union européenne est inséparable de la réalisation de l'Union économique et monétaire, qui reste la clé du développement interne de la Communauté. Cette affirmation prendra tout son sens dans la mesure où le Conseil européen l'assortira de mesures concrètes démontrant sa volonté d'atteindre cet objectif. Cela implique notamment des mesures précises destinées à assurer la convergence des politiques économiques et monétaires des Etats membres.
 - 3.2. Chaque année, le Conseil européen examinera, sur la base d'une évaluation faite par la Commission, les progrès réalisés vers une politique commune dans les domaines économiques et monétaires, et déterminera notamment si ceux-ci sont suffisants pour atteindre l'objectif qu'il s'est fixé.
 - 3.3. Actuellement, les situations économiques de pays membres sont largement divergentes. Pour atteindre les buts que la Communauté s'est assignés, la nécessité s'impose de façon urgente, d'établir la convergence des objectifs des politiques économiques et monétaires à court et moyen terme des Etats membres. Il est également nécessaire de viser à la convergence des structures économiques au sein de la Communauté.
- En vue de favoriser ces objectifs, le Conseil européen pourrait exprimer sa volonté de voir les discussions en cours dans la Communauté, sur base notamment des suggestions faites par la Commission et le ministre Duisenberg, être poursuivies avec la détermination voulue pour arriver aux mesures concrètes indispensables. Le Conseil des Ministres de l'Economie et des Finances a arrêté le 8 novembre 1976 une résolution à ce sujet, qui est reprise à l'annexe II ci-joint.

3.4. Les mesures pour établir la convergence des politiques économiques et monétaires impliquent dans les cas appropriés l'emploi de fonds de la Communauté dans le cadre de politiques communautaires.

3.5. Une politique communautaire visant à prendre des engagements plus ambitieux, en particulier dans le domaine des taux de change, se heurtera inévitablement à la difficulté que constituent aujourd'hui les situations économiques très largement différentes des Etats membres.

Leur attitude à l'égard du système des changes est dans une certaine mesure le reflet de ces différences. Or, au fur et à mesure que les dispositions concrètes prises par les Etats membres et la Communauté sur le plan économique et monétaire porteront leurs fruits, cette distinction soulèvera moins de problèmes.

3.6. Dans les conditions actuelles, les objectifs que se fixe la Communauté doivent s'appuyer sur une modulation des politiques économiques tenant compte de ces situations particulières, mais l'obligation de respecter les implications de la démarche commune doit être la même pour tous.

Les ministres peuvent dans cet esprit accepter la possibilité d'étaler la mise en oeuvre de certains engagements sur le plan économique et monétaire, compte tenu de la situation de chaque Etat membre.

Les implications pratiques de cette modulation pourront être examinées cas par cas dans le cadre des mécanismes existants de décision communautaire qui, en tout état de cause, doivent constituer l'occasion d'un engagement effectif de tous les Etats membres.

3.7. Le Conseil européen constate que le mécanisme du "serpent" favorise la stabilité des taux de change et la convergence des politiques économiques et monétaires pour ses pays membres. Ces efforts contribuent à la réalisation des objectifs de la Communauté en la matière.

Dès lors, comme M. Tindemans l'a proposé, certaines délégations et la Commission considèrent que le fonctionnement du "serpent" devrait s'effectuer selon des modalités à préciser dans la Communauté et qui permettent notamment à la Commission d'assumer ses responsabilités. La consolidation du "serpent" et une plus grande stabilité des taux de change entre tous les pays membres de la Communauté suppose l'acceptation d'engagements dans les domaines de la politique monétaire interne, la politique budgétaire (ampleur et financement des déficits), et des autres éléments clés de la politique économique en matière de conjoncture.

3.8. Les ministres partagent d'autre part l'appréciation faite par M. Tindemans selon laquelle la recherche d'une politique économique et monétaire commune devra se fonder sur des solutions globales et interdépendantes qui mettent en place des mécanismes irréversibles.

L'Europe économique et sociale

(Chapitre III, Rapport Tindemans)

Deuxième partie

Politique sociale et régionale

- 3.9. Les ministres partagent la conception de M. Tindemans selon laquelle la réalisation de l'Union européenne implique l'évolution vers une société respectueuse des valeurs humaines, et dans laquelle les inégalités qui séparent les Etats et les Européens seront réduites.
- 3.10. La répartition des fruits de la prospérité nationale par le biais de la fiscalité, de la sécurité sociale, des investissements collectifs restera pour l'essentiel de la compétence des Etats. Cependant, la politique sociale de l'Union doit viser à définir un consensus en matière de justice sociale indispensable pour notre entreprise commune, y compris pour la réalisation des objectifs dans les domaines économiques et monétaires. Cette conception implique comme objectif non seulement la mise en oeuvre d'une politique de plein en meilleur emploi, mais aussi de progresser vers un niveau de qualité comparable en matière de pensions, de salaires, de sécurité sociale, de conditions de travail. La prochaine révision du fonds social devra lui permettre de jouer un rôle plus actif et effectif.
- 3.11. L'exercice de compétences au niveau européen dans le domaine économique suppose que s'établissent également au niveau européen les pratiques de concertation entre employeurs, travailleurs et autorités publiques qui existent d'une façon ou d'une autre au niveau des Etats.
- De même, la politique sociale de l'Union ne pourra se définir sans consultation de toutes les parties intéressées. Dans ce contexte, la Conférence Tripartite devra contribuer à la formulation de cette politique.

Outre les secteurs où il existe déjà dans une large mesure une politique commune, comme l'agriculture, il sera nécessaire d'élaborer également des politiques communes dans des secteurs où cela n'est pas ou guère le cas. Ce n'est que de cette manière que l'on parviendra à une construction équilibrée et harmonieuse.

Les ministres n'ont pas estimé que cette question pouvait être approfondie à l'occasion de la discussion du rapport de M. Tindemans, d'autant plus qu'ils sont convenus de ce que pour les années à venir, le programme de réalisation de l'Union dans tous les domaines devrait être défini. C'est la tâche des institutions.

Vu l'importance de deux secteurs essentiels pour le développement futur de l'Union, ils suggèrent dès à présent les orientations suivantes pour les politiques communes de l'énergie et de la recherche.

Energie

3.15. Dans le domaine de l'énergie, les ministres se prononcent en faveur des décisions suivantes:

- a) mise en place d'un mécanisme garantissant la solidarité de nos Etats en cas de difficulté d'approvisionnement;
- b) définition au niveau de la Communauté des objectifs de consommation et de production et des mesures encourageant l'utilisation rationnelle de l'énergie;
- c) compte tenu de ces objectifs, développement à des conditions économiques raisonnables, d'une programme pluriannuel de ressources alternatives au profit de la Communauté dans le contexte, non de chaque Etat pris individuellement, mais des besoins de la Communauté appréciés dans leur ensemble;

3.12. Compte tenu de l'intégration croissante des entités économiques, le problème de la place des travailleurs dans l'entreprise doit également faire l'objet d'une recherche d'une solution au niveau européen. Cette politique répond à la recherche d'une société plus humaine et plus juste qui est à la base de l'effort européen. La politique sociale de l'Union se conjugue avec une politique régionale afin de faire participer toutes les régions et toutes les catégories de la société à la prospérité commune. En même temps qu'elle permet par la définition de règles ou de principes communs la coordination des politiques et des interventions régionales des Etats, la politique régionale de l'Union - qui répond à la volonté de renaissance de toutes les régions - implique aussi des interventions adéquates du fonds régional pour mettre en oeuvre les objectifs définis en commun.

3.13. Devant contribuer à atténuer des inégalités entre régions, l'effort commun devra se concentrer dans celles où le besoin de développement économique est le plus impérieux. Le développement progressif de la politique régionale, se faisant en liaison avec la convergence progressive des politiques économiques et monétaires, facilitera celle-ci et contribuera également à compenser la tendance du marché à concentrer les capitaux et l'activité dans les zones les plus compétitives.

Politiques sectorielles

3.14. M. Tindemans considère que dans le cadre constitué par la convergence organisée des politiques et monétaires, l'Union européenne a des actions spécifiques à entreprendre pour garantir la vitalité, la rentabilité et l'avenir de notre appareil de production, dans des secteurs où fréquemment l'action de nos Etats est aujourd'hui inadaptée ou insuffisante. Les ministres partagent cette analyse.

- d) dans les mêmes conditions, développement de capacités de productions dans la Communauté, en favorisant des investissements et en prévoyant des mécanismes pour les protéger;
- e) utilisation des instruments de la Communauté pour accomplir des efforts financiers jugés nécessaires complément aux efforts nationaux;
- f) adoption sous une forme juridique appropriée des mesures visées dans les points précédents en vue d'établir une politique communautaire de l'énergie.

De telles décisions impliquent que la Communauté sera dès lors à même de mener une politique cohérente sur le plan externe.

3.16. Recherche

Dans le domaine de la recherche, les ministres sont d'accord avec le point de vue de M. Tindemans selon lequel l'effort commun doit dès à présent, en fonction de trois critères:

- a) les recherches qui sont directement liées à une politique commune de l'Union. Tel est le cas, par exemple, de la recherche en matière d'environnement, soutien nécessaire et complément d'une politique commune de l'environnement.
- b) les recherches qui sont directement liées à une activité commune dans un secteur déterminé. Tel est le cas, par exemple, des ressources alternatives d'énergie.
- c) les recherches dont le coût dépasse les capacités individuelles de nos Etats. Tel est la cas, par exemple, de la fusion thermonucléaire contrôlée.

Dans ces domaines concrets, la politique commune doit:

- disposer de ressources suffisantes en volume et en durée pour aboutir à des résultats utilisables sur le plan industriel;

- provoquer un échange d'informations sur les activités et les résultats des programmes nationaux, évitant ainsi les doubles emplois et mettant à la disposition de tous les résultats acquis;
- permettre, notamment aux petits états, de participer à des travaux qui ne seraient pas justifiés au niveau national.

L'Europe de citoyens

(Chapitre IV, Rapport Tindemans)

Introduction

- 4.1. Les Ministres souscrivent à la conception de M. Tindemans selon laquelle la formation de l'Union implique que l'Europe soit proche du citoyen. Pour cela il faut en premier lieu mettre en place de façon démocratique l'Europe économique et sociale dont il est question au chapitre III. Il faut aussi mettre l'accent sur la protection des droits des Européens et sur des actions qui renforceront la perception de la solidarité européenne par des signes extérieurs sensibles dans la vie quotidienne.

Protection des droits fondamentaux

- 4.2. L'Union doit assurer la reconnaissance et la protection des droits et des libertés fondamentales.

Dans cette perspective, les Ministres estiment que la jurisprudence de la Cour de Justice, selon laquelle le respect des droits fondamentaux fait partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour assure le respect, apporte dès maintenant une première réponse à cet égard.

Il proposent d'autre part que le Conseil européen souligne l'intérêt qu'il porte à l'adoption, par les trois institutions des Communautés européennes (Assemblée, Conseil, Commission), d'une déclaration commune concernant les droits fondamentaux.

Les Ministres constatent, enfin, que les dispositions actuelles des Traités et la jurisprudence de la Cour assurent déjà aux particuliers des possibilités de recours direct contre les actes des institutions, y compris dans le cas où de tels actes porteraient atteinte aux droits fondamentaux des citoyens.

Ils estiment que les moyens permettant de développer et de compléter ces possibilités et, d'une façon plus générale, de renforcer la protection de ces droits, devront être recherchés.

Droits du consommateur

- 4.3. Les Ministres partagent l'opinion de M. Tindemans selon laquelle les efforts de la Communauté en vue de l'établissement de normes communes de contrôle de qualité et de présentation de produits doivent être poursuivis et qu'il faut accorder une plus grande attention aux moyens de faire comprendre leur valeur à l'opinion publique.

Protection de l'environnement

- 4.4. Il est clair que le caractère souvent international des problèmes de l'environnement et le fonctionnement d'un marché unique nécessitent une action au niveau européen dans maints domaines. Tout en reconnaissant la complexité de ces problèmes, les ministres partagent l'avis de M. Tindemans qu'une politique énergique de protection de l'environnement devra occuper une place importante dans l'Union européenne. Elle pourra se fonder sur ce que la Communauté réalise déjà dans ce domaine.

- 4.5. A titre d'exemple, M. Tindemans a proposé dans ce contexte de créer un organe commun de réglementation et de contrôle des centrales nucléaires.

Les Ministres reconnaissent que l'implantation, la construction et le fonctionnement des centrales nucléaires, dans les différents Etats membres présentent des caractères communs et donnent parfois lieu à des problèmes dépassant le cadre national. C'est pourquoi les Ministres suggèrent au Conseil européen de faire examiner l'utilité de compléter dans ce cas les procédures nationales et la procédure communautaire existante.

Les signes extérieurs de notre solidarité

- 4.6. Les ministres appuient le point de vue de M. Tindemans selon lequel les entraves à la libre circulation des personnes au sein de la Communauté, entraves découlant du contrôle des personnes aux frontières entre les pays membres, devraient être limitées au minimum, comme complément d'une Union des passeports. Ils confirment ainsi l'engagement pris en la matière par les Etats membres au cours de la réunion du Conseil européen en décembre 1975 et insistent pour que soit amorcée rapidement la réalisation de la première phase, celle de l'uniformisation de passeports.
- 4.7. La réalisation progressive de l'objectif susmentionné nécessite une attention prioritaire aux problèmes concernant la politique des Etats membres en matière d'admission d'étrangers venant de pays tiers.
- 4.8. Les ministres souscrivent en outre à l'objectif de l'amélioration des possibilités de transports et de communications, y compris, là où c'est nécessaire à cette fin, par l'harmonisation des réglementations et par la correction des disparités de tarif entre les télécommunications et les transports nationaux et ceux qui s'effectuent à l'intérieur de l'Union.
- 4.9. Ils conviennent également de mettre en pratique la proposition de simplification des modalités de remboursement aux citoyens de l'Union des dépenses qu'ils font pour des soins de santé dans un autre pays de l'Union.
- Les ministres suggèrent que la Commission soit chargée de faire rapport au Conseil sur les possibilités pratiques de progresser vers la réalisation des objectifs retenus.

- 4.10. M. Tindemans propose d'encourager l'échange d'étudiants par des accords et de permettre la reconnaissance réciproque des études dans différents secteurs.

M. Tindemans rappelle à quel point il est important pour l'avenir de l'Union européenne de donner à la jeunesse une perception personnelle et concrète de la réalité européenne, une connaissance approfondie de nos langues et de nos cultures, d'où se dégage l'héritage commun.

Les ministres, souscrivant à cet objectif, réaffirment leur volonté de réaliser une coopération européenne dans le domaine de l'enseignement. Le programme d'action pour l'enseignement de décembre 1975 constitue un premier pas dans cette voie.

Ce programme doit être appliqué et complété dans la perspective de l'Union européenne.

- 4.11. Quant à la collaboration au sein de la Communauté entre les instituts de radio et de télévision, il faut constater que les compétences de décision des gouvernements sur ce point diffèrent fort d'un pays à l'autre.

Les ministres proposent que le Conseil européen marque son intérêt à ce que la collaboration entre ces instituts soit resserrée, ce qui fournirait une contribution majeure au rapprochement des peuples européens et à la formation d'un sentiment de solidarité européenne, compte tenu notamment de l'organisation prochaine de l'élection du Parlement européen. A cette fin, les ministres émettent l'espoir que les Instituts de radio et de télévision des Neuf puissent arrêter les modalités pratiques d'une coopération accrue, dans la perspective indiquée par M. Tindemans.

Une coopération entre les dits instituts pourrait notamment consister à mettre au point des programmes exposant des sujets d'actualité relatifs à l'unification européenne.

4.12. Les ministres constatent, avec M. Tindemans, qu'une partie des actions souhaitables pour donner aux Européens une perception concrète de leur solidarité se situe dans des domaines où l'initiative privée joue normalement un rôle important. Dans cette perspective, les ministres estiment qu'il y a lieu d'approfondir l'idée d'une fondation européenne telle qu'elle a été esquissée par M. Tindemans, et dont le but central serait de faire apparaître plus clairement que la création de l'Union peut et doit être l'affaire de tous.

Les ministres suggèrent dès lors au Conseil européen de charger la Commission de lui faire rapport sur la situation actuelle dans ce domaine et d'en tirer les conséquences pour l'avenir.

Le renforcement des institutions

(Chapitre V, Rapport Tindemans)

(pas arrêté par les Ministres)

Remarque introductive

- 5.1. M. Tindemans a indiqué que l'Union européenne ne suppose pas un bouleversement du cadre institutionnel existant, mais dans le maintien de l'équilibre actuel un accroissement de l'autorité, de l'efficacité, de la légitimité et de la cohérence des institutions.

Ses propositions se fondent sur les bases institutionnelles déjà acceptées par les Etats membres dans le cadre des Traités existants, ou de leur accord sur la coopération politique. ¹⁾

Les Ministres ont formulé les conclusions suivantes concernant les diverses institutions.

¹⁾ Dans la discussion à ce sujet, selon l'opinion d'une délégation, qui a réservé en conséquence sa position sur deux points des commentaires contenus dans les paragraphes 5.7. et 5.9., la coopération entre les gouvernements doit pouvoir s'étendre, dans les cas appropriés, à d'autres domaines que celui de la coopération politique, comme cela a déjà été engagé entre Ministres de l'Intérieur, et doit l'être entre les Ministres de la Justice.

Le Parlement

- 5.2. En examinant les suggestions de M. Tindemans relatives au Parlement, les Ministres ont souligné la portée et la signification politique de la décision prise le 20 septembre sur l'élection du Parlement au suffrage universel.

Cette élection aura pour effet de permettre aux citoyens de participer de manière directe au processus de la construction européenne.

Les Ministres n'ont pas examiné d'autres questions relatives à un accroissement des compétences du Parlement européen que celle traitée par M. Tindemans, et sur laquelle on reviendra plus loin.

Certaines délégations ont cependant indiqué que l'accroissement des compétences du Parlement revêtait pour elles une importance accrue du fait de l'élection directe du Parlement, et souhaiteraient prolonger la discussion à ce sujet.

Selon une autre opinion la mise en oeuvre de l'élection directe, prévue par les Traités, se situe dans le cadre des pouvoirs du Parlement, tels qu'ils sont actuellement définis par les Traités.

- 5.3. Les Ministres ont examiné la suggestion de M. Tindemans relative aux relations avec l'Assemblée. Les Ministres suggèrent au Conseil européen de recommander le développement des procédures de dialogue et de concertation entre l'Assemblée et le Conseil des Ministres ou les réunions ministérielles de coopération politique.

A cet effet, le Conseil devrait améliorer les procédures existantes, tout particulièrement en ce qui concerne la suite qu'il donne aux résolutions que l'Assemblée lui adresserait de sa propre initiative. Les Ministres des Affaires étrangères traiteront dans le même esprit les questions et les communications que leur adresserait l'Assemblée et qui sont du domaine de la coopération politique.

- 5.4. En attendant que se développe de manière pragmatique les relations entre le Parlement et le Conseil, les Ministres ne croient pas qu'il soit utile au stade actuel, de prévoir une modification des Traités qui changerait la base juridique de ces relations.

Les Ministres constatent que d'autres recommandations formulées par M. Tindemans s'adressent au Parlement et devraient être examinées en temps utile par celui-ci.

Conseil européen

Les Ministres ont examiné les propositions faites par M. Tindemans au sujet du Conseil européen.

- 5.5. Les Ministres ont voulu laisser en ordre principal au Conseil européen le soin d'examiner ces suggestions. Toutefois, ils ont partagé d'une manière générale l'approche de M. Tindemans concernant le rôle et les modalités d'action du Conseil européen. Les orientations et les décisions que celui-ci peut prendre dans tous les domaines de la compétence de l'Union s'appuient sur une vision globale, qui assure la cohérence de l'action, et sur l'exercice collectif de l'autorité dont disposent les Chefs de gouvernement sur le plan national.

Ils proposent de retenir la proposition de M. Tindemans de charger le Conseil réunissant les Ministres des Affaires Etrangères de coordonner les activités du Conseil dans une autre composition et de se référer, pour ce qui est de la cohérence des actions communautaires et de celles de la coopération politique, à leur commentaire sur le chapitre II, "sur un centre de décision unique".

- 5.10. S'agissant de l'adoption des décisions dans le domaine communautaire, les Ministres relèvent qu'il est de pratique courante au Conseil de rechercher la conclusion des délibérations dans des conditions qui, grâce à des concessions réciproques des partenaires, leur permettent de se rallier aux propositions finales de la Commission et d'atteindre des résultats comparables à un vote, sans que celui-ci soit formellement intervenu.

Dans la ligne proposée par M. Tindemans, les Ministres ont la volonté de donner de manière continue plein effet à la directive arrêtée en décembre 1974 par les Chefs de Gouvernement, selon laquelle il convient de renoncer à la pratique qui consiste à subordonner au consentement unanime des Etats membres la décision sur toute question.

- 5.11. Au cours des délibérations des Ministres, M. Tindemans s'est rallié à l'opinion de la majorité, selon laquelle les inconvénients d'une présidence portée à un an dépasseraient les avantages d'une telle mesure.
- 5.12. Les Ministres suggèrent enfin que soit envisagé, à titre exceptionnel et de façon temporaire, l'opportunité de confier des tâches spéciales à la Commission ou à des personnalités, en accord avec la Présidence et dans le respect des compétences de la Commission.

A la suite des discussions des Ministres, les précisions complémentaires suivantes ont été apportées aux propositions de M. Tindemans:

Point 3, premier tiret

- 5.6. Lorsque le Conseil européen arrête, dans le domaine communautaire, des orientations générales, ou lorsqu'il prend des décisions ou donne des directives pour des décisions à prendre ultérieurement par le Conseil, il agit dans la forme et selon la procédure des Traités. La commission, présente au Conseil européen, y joue le rôle qui est le sien en vertu des Traités.

Point 3, dernier tiret

- 5.7. Les réunions du Conseil européen sont préparées par les Ministres des Affaires Etrangères. Les Ministres assurent cette préparation en Conseil des Communautés lorsqu'il s'agit de questions communautaires, et au cours de réunions ministérielles consacrées à la coopération politique dans les autres cas, dans le respect de ce qui est dit dans la partie du présent rapport consacré au centre de décision unique. (1)
- 5.8. Concernant le point 3, les propositions de M. Tindemans supposent que des textes écrits (relevé des conclusions) soient établis à la fin de la session.

Le Conseil

- 5.9. Les Ministres estiment, comme M. Tindemans, que l'activité du Conseil doit être inspirée par un souci de cohérence, de rapidité et de continuité. Le même souci doit inspirer les Ministres dans le cadre de la Coopération politique. (1)

(1) réserve d'une délégation, voir 5.1. (note)

La Commission

5.13. Les Ministres suggèrent que le Conseil européen invite la Commission et le Conseil de lui faire rapport sur la possibilité d'un usage accru de l'article 155 du Traité, qui prévoit la possibilité de conférer des compétences à la Commission pour l'exécution des règles établies par le Conseil.

5.14. Les Ministres partagent l'objectif de M. Tindemans de donner à la Commission une autorité et une cohésion accrues. M. Tindemans propose à cette fin d'apporter des changements aux dispositions des Traités relatives à la nomination de la Commission. Sans préjudice des mesures à prendre à un stade ultérieur de l'Union Européenne, les Ministres estiment préférable de ne pas engager au stade actuel, une procédure de modification des Traités.

Entre temps, il suggèrent de retenir, dans le respect des articles 10, 11 et 14 du Traité de 1965 instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes, des modalités pratiques qui permettraient de progresser dans le sens souhaité par M. Tindemans, tout en maintenant le caractère collégial de la Commission auquel ils attachent un extrême importance.

1. Le Conseil européen constatera en temps utile les intentions des Gouvernements en ce qui concerne la personnalité qui sera ultérieurement appelée à la Présidence de la Commission, à l'occasion du renouvellement de celle-ci.
2. En vue d'aboutir à la formation d'une Commission efficace et cohérente, le futur Président aura tous contacts utiles avec les Gouvernements sur le choix des Membres de la nouvelle Commission.
3. Le Conseil européen constatera le commun accord des Gouvernements des Etats Membres requis par le Traité pour la nomination des Membres de la Commission, de son Président et de ses Vice-Présidents.

Les Ministres ont pris note d'autre part, de ce que la Commission se présente devant le Parlement après sa nomination.

La Cour de Justice

- 5.15. Les Ministres estiment que, lorsque de nouveaux instruments juridiques seront établis, il faudra prendre en considération les réflexions de M. Tindemans ainsi que le rapport de la Cour de Justice sur lequel elles se fondent. ^{x)}

Les Organes Communs

- 5.16. Les propositions de M. Tindemans à ce sujet pourront être traitées ultérieurement par le Conseil.

Délégation de la compétence d'exécution

- 5.17. Pour autant que les propositions à ce sujet n'ont pas été traitées par ce qui précède, elles pourraient être examinées ultérieurement par le Conseil.

x) voir également 4.2. concernant la protection des droits fondamentaux.