

Report prepared under the
chairmanship of Etienne Davignon . Bruxelles, le 19 mai 1970.
Ministry of Foreign Affairs, Belgium

Draft of the final report adopted
by the Foreign Ministers, Luxembourg,
27 October 1970

RAPPORT A MESSIEURS LES MINISTRES DES AFFAIRES
ETRANGERES

=====

"Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement ont chargé les
"ministres des affaires étrangères d'étudier la meilleure
"manière de réaliser des progrès dans le domaine de l'unifica-
"tion politique, dans la perspective de l'élargissement. Les
"ministres feront des propositions à ce sujet avant la fin de
"juillet 1970."

(Communiqué de la Conférence des Chefs d'Etat ou de Gouver-
nement des Six - § 15 - La Haye - 1-2 décembre 1969)

Les six Ministres des Affaires Etrangères, le 6 mars
1970 à Bruxelles, ont chargé leur représentants d'entamer
l'étude prévue par le paragraphe 15 du Communiqué de La Haye.

Les Directeurs des affaires politiques ont estimé
que les propositions des Ministres des Affaires Etrangères
pourraient prendre la forme d'une déclaration solennelle.

Celle-ci pourrait comporter trois parties :

- 1°) Définition des objectifs poursuivis;
- 2°) Organisation de la coopération dans le domaine de la
politique étrangère;
- 3°) Poursuite des efforts en vue de réaliser l'union politique.

* * *

Première partie : Définition des objectifs.

=====

1. Chargés les 1er et 2 décembre 1969 "d'étudier la meilleure manière de réaliser des progrès dans le domaine de l'unification politique, dans la perspective de l'élargissement", les Ministres des Affaires étrangères des six Etats membres de la Communauté Européenne se sont attachés à conduire leurs travaux dans l'esprit même qui a été celui de la Conférence des Chefs d'Etat ou de Gouvernement de La Haye.

Considérant l'ensemble de la construction européenne et constatant qu'elle est parvenue à un tournant décisif de son histoire marqué par le passage à la période définitive du Marché Commun, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement ont affirmé que la Communauté demeurerait "le noyau originel à partir duquel l'unité européenne s'est développée et a pris son essor", et ils ont exprimé leur détermination de "préparer la voie d'une Europe unie, en mesure d'assumer ses responsabilités dans le monde de demain et d'apporter une contribution répondant à sa tradition et à sa mission".

2. Il appartenait, dès lors, aux Ministres des Affaires étrangères de formuler des propositions qui tout à la fois respectent la continuité et répondent à la finalité politique du dessein européen telles que la Conférence de La Haye les a si fortement soulignées.

3. C'est donc dans le contexte des résultats acquis et des approfondissements décidés que les propositions des Ministres prennent tout leur sens. Il s'agit par conséquent de donner une forme concrète à la volonté politique qui s'est exprimée dans les préambules des Traités de Paris et de Rome, et qui a donné naissance à la Communauté et n'a cessé d'en soutenir les progrès.

(Un désaccord subsiste entre deux conceptions :

- 1°) Le rapport ne visant que la meilleure manière de réaliser des progrès dans le domaine de l'unification politique, il n'y a pas lieu de définir les objectifs à long terme;
- 2°) Les progrès à réaliser dans l'immédiat doivent faciliter la réalisation de l'objectif poursuivi c.à.d. la mise en place d'un cadre unique permettant à l'Europe Unie de s'exprimer d'une seule voix dans tous les domaines.)

On doit constater que la mise en oeuvre des politiques communes déjà instaurées ou décidées, la création d'une union économique et monétaire, l'institution d'un fonds de réserve européen, une politique industrielle coordonnée, l'adoption d'une politique régionale et d'une politique énergétique, une concertation étroite des politiques sociales, le développement de la recherche technologique dans les secteurs de pointe et notamment dans le secteur nucléaire, ⁽¹⁾ postulent que de manière graduelle se développe le cadre approprié pour la définition d'une action politique commune.

Il s'agit aussi de permettre à l'Europe de se préparer à exercer des responsabilités que sa puissance grandissante et sa cohésion accrue lui font un devoir en même temps qu'une nécessité d'assumer dans le monde. Ce n'est qu'une fois que l'union politique aura progressé davantage qu'il sera possible de fixer le cadre institutionnel le plus approprié pour garantir la prise en considération de tous les aspects politiques d'une question soumise à une décision au plan européen.

Au moment où les développements de la Communauté, en particulier dans l'ordre monétaire, ou dans celui de la technologie se chargent davantage encore de signification politique, il importe que des développements parallèles leur correspondent dans l'ordre proprement politique.

Mais il s'agit aussi de permettre à l'Europe en formation de se préparer à exercer les responsabilités que sa puissance grandissante et sa cohésion accrue lui font un devoir en même temps qu'une nécessité d'assumer dans le monde.

En formulant leurs propositions, les Ministres ont eu conscience qu'ils engageaient la coopération européenne dans un domaine particulièrement difficile et complexe.

Ils savent d'ailleurs que l'objectif d'une politique extérieure commune, pas plus que celui de l'Europe unie, ne saurait être atteint d'emblée ni même selon un schéma dont les différentes étapes pourraient être définies à l'avance.

./.

(1) Une hésitation subsiste sur la nécessité de faire, dans ce document, une énumération des activités, celle-ci pouvant paraître comme limitative.

Les six Ministres ne se cachent pas les difficultés qu'ils auront à surmonter; ils cherchent en conséquence à réaliser graduellement leur objectif. Conscients de la gravité que représenterait une progression trop lente, ils sont décidés à poursuivre la construction de l'Europe par étapes successives qui nécessiteront vraisemblablement l'adaptation des institutions existantes ou même le développement d'un cadre institutionnel approprié et conforme aux principes qui ont guidé jusqu'à présent l'unification européenne.

4. La construction des Communautés européennes ne peut de surcroît se définir sans prendre en considération ses implications sur le monde extérieur.

Le développement des Communautés sera malaisément réalisable sans une politique extérieure qui, après avoir été dans une première étape une politique concertée, deviendra à terme une politique extérieure commune.

5. (Les délégations n'ont pu se mettre d'accord pour trouver une définition commune des domaines que couvre l'unification politique.
S'agit-il d'une coopération limitée aux questions de politique étrangère ?
S'agit-il d'une coopération qui, outre le domaine de la politique extérieure, touche à d'autres secteurs : défense, culture, ...).

Dans une première phase, il est ainsi apparu aux gouvernements que c'est dans le domaine de la concertation des politiques étrangères qu'il s'imposait de réaliser des progrès si l'on voulait manifester aux yeux de tous que l'Europe a une vocation politique. Résolue à appor-

Il est ainsi apparu aux Ministres que c'est dans le domaine de la concertation des politiques étrangères qu'il s'imposait de réaliser des progrès si l'on voulait manifester aux yeux de tous que l'Europe a une vocation politique et lui permettre de faire entendre sa voix dans le monde. Les Ministres ont en

ter une contribution déterminante pour le développement des nations, consciente des problèmes que pose sa sécurité, attachée à coopérer avec tous les Etats, l'Europe pourra s'exprimer vers l'extérieur avec une seule voix. effet la conviction que des progrès dans cette voie serait de nature à favoriser le développement des Communautés, à donner aux Européens une conscience plus vive de leur commune responsabilité et à rapprocher ainsi le jour où l'Europe pourra s'exprimer d'une seule voix.

6. S'inspirant d'un héritage millénaire de respect de la liberté et des droits de l'homme, n'admettant d'autre système politique que le gouvernement du peuple par le peuple, convaincue de représenter dans l'histoire du monde les valeurs de l'esprit et de la foi dans l'élargissement constant des facultés humaines, une Europe unie demeure le but fondamental qui, grâce à la volonté politique des peuples et aux décisions de leurs gouvernements, devra être atteint dans les années qui viennent.

C'est à cette oeuvre de création continue qu'ils ont décidé de consacrer leurs efforts constants.

Ils ont décidé de coopérer dans le domaine de la politique étrangère de la manière suivante :

* *

Deuxième partie : Projet d'organisation de la coopération en
 =====
matière de politique étrangère.

I. Soucieux de réaliser des progrès dans le domaine de l'unification politique, les Gouvernements décident que la coopération en matière de politique étrangère doit avoir les objectifs suivants :

- manifester à l'opinion publique européenne et internationale que l'Europe a la volonté d'exister par elle-même et de jouer

son propre rôle non seulement sur le plan économique, mais aussi politique;

- assurer par une information et des consultations régulières une coopération;

- favoriser une harmonisation des points de vue, la concertation des attitudes et, lorsque cela apparaîtra possible, des actions communes.

- développer par la concertation des attitudes, une action solidaire;

- arrêter, lorsque cela apparaîtra souhaitable, des actions communes.

II. Réunion ministérielle.

1. - A l'initiative du Président, les Ministres des Affaires étrangères se réunissent au moins tous les six mois.

- S'ils estiment que la gravité des circonstances ou l'importance des sujets à traiter le justifie, leur réunion peut être remplacée par une conférence des Chefs d'Etat ou de Gouvernement.

- Des réunions des Ministres pourront être convoquées à la demande d'un ou de plusieurs Etats membres en cas de crise grave ou d'urgence particulière.

- La décision de convocation sera prise par le Président après avoir consulté les autres Ministres.

- La décision de convocation sera prise par le Président en exercice avec l'accord des autres Ministres.

2. Le Ministre des Affaires étrangères de l'Etat qui assure la présidence du Conseil de la C.E.E. préside les réunions.

3. Les réunions ministérielles sont préparées par un Comité composé par les Directeurs des affaires politiques.

III. Comité politique.

1. Un Comité composé des Directeurs des affaires politiques se réunit au moins quatre fois par an en vue de préparer les réunions ministérielles, de s'acquitter des tâches qui lui seraient confiées par les Ministres.

2. La Présidence de ce Comité suivra les mêmes règles que celles des réunions ministérielles.

3. Le Comité peut créer des groupes de travail chargés de tâches particulières.

Il pourra charger un groupe d'experts de rassembler les données relatives à un problème déterminé et de présenter les différentes options possibles.

4. Le Comité pourra demander aux ambassadeurs accrédités dans un pays déterminé de lui fournir des rapports et favoriser de la sorte une coopération au niveau des représentations diplomatiques.

IV. Consultation par la voie diplomatique.

Cette procédure n'exclut pas des consultations que notamment l'urgence justifierait d'organiser en utilisant la voie diplomatique.

Dans ce cas les ambassadeurs seront saisis par le représentant de l'Etat qui suggère la concertation ou qui souhaite compléter l'information des autres partenaires.

V. Sujets soumis à la consultation.

1. Les Gouvernements se consulteront, avant toute décision, sur toutes les questions importantes de politique étrangère et en premier lieu sur les questions d'intérêt commun. (1)

Tous les problèmes relevant de la politique internationale peuvent entrer dans le champ de la coopération politique. Un accent particulier sera mis sur ceux qui intéressent collectivement tous les Etats membres.

(1) Texte repris du Traité franco-allemand, signé à Paris le 22 janvier 1963.

2. Les pays membres pourront proposer à la consultation politique toutes questions de leur choix.

VI. Commission Européenne.

Dans le cas où les travaux des Ministres entraînerait des effets sur les activités des Communautés Européennes,

la Commission européenne	la Commission serait avisée
serait invitée à assister à ces travaux.	de leur résultat par les soins du Président en exercice du Conseil des Communautés.

VII. Assemblée Parlementaire Européenne.

Afin de situer l'édification de l'union politique dans une perspective réellement démocratique, il est nécessaire d'y associer l'opinion publique et ses représentants.

Une fois par an, les Ministres adresseront un rapport à l'Assemblée Européenne sur l'état de la coopération politique. Le Président en exercice du Comité des Ministres assistera aux débats que l'Assemblée parlementaire consacrerà à cette communication. Des colloques portant sur des questions particulières pourront être également organisés.	Un colloque annuel réunira les Ministres et des membres de l'Assemblée Parlementaire Européenne en vue de discuter des questions qui font l'objet de consultations dans le cadre de la coopération en matière de politique étrangère. Ce colloque se tiendra de manière informelle afin de permettre aux parlementaires et aux Ministres d'exprimer librement leur opinion.
---	---

VIII. Dispositions générales.

1. Les réunions se tiendront normalement dans l'Etat dont le représentant assure la présidence des réunions.

2. L'Etat hôte prend les dispositions nécessaires pour assurer le secrétariat et l'organisation matérielle des réunions.

3. Chaque Etat désignera au sein de son administration des affaires étrangères, un fonctionnaire qui sera le correspondant de ses homologues dans les autres Etats.

*

*

*

Troisième partie : Poursuite de la réalisation de l'Union
 =====
politique.

(Plusieurs délégations souhaitent que

- les études en vue de réaliser de nouveaux progrès sur la voie de l'union politique, se poursuivent,
- des études relatives à des domaines autres que la consultation en matière de politique étrangère soient entamées.)

Les Ministres déposeront, au plus tard le 1er janvier 1972, un nouveau rapport concernant les progrès à réaliser dans la voie de l'unification politique de l'Europe.

Les Ministres chargeront le Comité des Directeurs des affaires politiques de poursuivre les études en vue de parvenir à une plus grande capacité de décision, à l'établissement d'un exécutif fort, et, enfin, à la participation réelle d'un organe parlementaire européen, s'inscrivant dans la tradition démocratique des pays participants.

En ce qui concerne l'élargissement du domaine d'action, le comité devrait en outre identifier les domaines entrant en ligne de compte pour être traités à l'échelon communautaire.

Outre la politique étrangère, y compris l'aide au développement, on pourra songer à certaines tâches regardant la défense, à des éléments du droit, aux problèmes du milieu et à certains aspects des postes et télécommunications.

/.

Cette étude devrait être menée en étroite coordination avec celle qui devra être entreprise dans le cadre de la C.E.E. en vue de renforcer les structures communautaires européennes pour pouvoir répondre de manière satisfaisante à l'accroissement et au développement des tâches à assurer.

*

*

*

Quatrième partie : Participation des Etats candidats à l'adhé-
==== sion, aux travaux prévues dans les sections
II et III de ce rapport.

Les représentants des Ministres ont estimé qu'il était préférable d'attendre des directives ministérielles plus précises avant d'aborder ce problème et de définir en termes concrets la portée des mots "dans la perspective de l'élargissement" inscrits dans le § 15 du Communiqué de La Haye.