

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1985-1986**

16 JUILLET 1986

Projet de loi portant approbation de l'Acte unique européen, fait à Luxembourg le 17 février 1986 et à La Haye le 28 février 1986

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTERIEURES
PAR M. CHABERT**

**I. EXPOSE DU MINISTRE
DES RELATIONS EXTERIEURES**

Le Ministre commence par un bref exposé historique au cours duquel il rappelle le Sommet de Paris en décembre 1974, d'où sont nées de nouvelles impulsions, à savoir :

- la décision de convertir le Sommet européen en un Conseil européen se réunissant régulièrement (trois fois par an et, à partir de la fin de 1985, cinq fois par an);
- la rédaction d'un rapport sur l'Union européenne demandée à M. Tindemans;
- la décision d'élire le Parlement européen au suffrage direct.

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Leemans, président; J. H. Bosmans, Clerdent, Close, De Bremaeker, Deneir, Descamps, Desmarets, De Wulf, Kelchtermans, Laverge, Pécriaux, Mme Rifflet-Knauer et M. Chabert, rapporteur.

2. Membre suppléant : M. Vanhaverbeke.

3. Autre sénateur : Mme Aelvoet.

R. A 13648

Voir :

Documents du Sénat :

344 (1985-1986) : N° 1.

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1985-1986**

16 JULI 1986

Ontwerp van wet houdende goedkeuring van de Europese Akte, opgemaakt te Luxemburg op 17 februari 1986 en te Den Haag op 28 februari 1986

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER CHABERT**

**I. UITEENZETTING VAN DE MINISTER
VAN BUITENLANDSE BETREKKINGEN**

De Minister begint met een kort historisch overzicht. Hij verwijst daarbij naar de Top van Parijs in december 1974 waaruit nieuwe impulsen gekomen zijn, met name :

- de beslissing de Europese Top om te vormen in een Europese Raad met regelmatige vergaderingen (driemaal per jaar en vanaf einde 1985 vijfmaal per jaar);
- een rapport dat aan de heer Tindemans werd gevraagd over de Europese Unie;
- de beslissing om het Europees Parlement rechtstreeks te laten verkiezen.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Leemans, voorzitter; J. H. Bosmans, Clerdent, Close, De Bremaeker, Deneir, Descamps, Desmarets, De Wulf, Kelchtermans, Laverge, Pécriaux, mevr. Rifflet-Knauer en de heer Chabert, rapporteur.

2. Plaatsvervanger : de heer Vanhaverbeke.

3. Andere senator : mevr. Aelvoet.

R. A 13648

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

344 (1985-1986) : N° 1.

Le Ministre fait ensuite état du rapport Tindemans paru en janvier 1976, des rapports de la Commission des Communautés européennes et du Parlement européen datant de la même époque, ainsi que du rapport des trois « Sages ». Il mentionne, par ailleurs, les propositions de ses collègues Genschel et Colombo et résume les décisions du Conseil européen de Fontainebleau de juin 1984, plus précisément celles relatives à la création des Comités Dooge et Adonino.

Il retrace à grands traits le déroulement des travaux du Conseil européen de Milan ainsi que ceux de la Conférence intergouvernementale et du Conseil européen de Luxembourg.

A cet égard, il rend hommage aux réalisations de la présidence italienne qui a réussi à réunir une Conférence intergouvernementale en se basant sur l'article 236 du Traité C.E.E.

Le Ministre consacre ensuite un commentaire aux points essentiels de l'Acte unique.

Une série de réformes du Traité instituant la C.E.E. ainsi que des dispositions relatives à la Coopération politique européenne sont stipulées dans l'Acte unique. Le choix d'un remaniement du traité en tant que moyen indique la volonté de poursuivre l'édification européenne dans le cadre des institutions existantes et à l'aide de la méthode communautaire. Les dispositions de l'Acte sont résumées ci-dessous.

A. Préambule et dispositions communes

Le préambule souligne expressément le caractère démocratique de la Communauté et se réfère à la Convention européenne des droits de l'homme et à la charte sociale européenne.

Les dispositions communes du Traité situent l'Acte unique dans une plus large perspective et ont pour objectif de faire progresser l'« Union européenne ». Ces dispositions communes font entrer également le Conseil européen dans les Traités.

B. Réformes institutionnelles

Sans provoquer de glissement sérieux dans l'équilibre des forces entre les Institutions de la Communauté, l'Acte unique renforce le caractère supranational du processus de décision tant au niveau de la législation qu'au niveau de l'exécution.

Grâce à l'Acte unique, des décisions relatives à des domaines fondamentaux de la Communauté peuvent désormais être prises à la majorité qualifiée et non plus, comme auparavant, à l'unanimité; le Parlement européen pourra également exercer, grâce à la nouvelle procédure, une plus grande emprise sur le débat au sein du Conseil et sur les décisions législatives finales. La Commission se voit reconnaître de manière générale la compétence d'exécution. L'importance du

Vervolgens vermeldt de Minister het rapport-Tindemans dat in januari 1976 verschenen is, de gelijktijdige verslagen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen en van het Europese Parlement, alsook het verslag van de drie « Wijzen ». Verder maakt de Minister gewag van de voorstellen van zijn collega's Genschel en Colombo en vat hij de door de Europese Raad te Fontainebleau, juni 1984, genomen beslissingen samen en meer bepaald die betreffende het oprichten van de Comités Dooge en Adonino.

In grote trekken schetst hij het verloop van de werkzaamheden van de Europese Raad te Milaan, alsook van de Intergouvernementale Conferentie en de Europese Raad te Luxemburg.

In dat verband brengt hij hulde aan de verwezenlijkingen van het Italiaanse Voorzitterschap dat erin geslaagd is een Intergouvernementale Conferentie bijeen te roepen, zich steunend op het artikel 236 van het E.E.G.-Verdrag.

De Minister licht dan de belangrijkste punten van de Europese Akte toe als volgt.

In de Europese Akte worden een aantal hervormingen van het E.E.G.-Verdrag en bepalingen aangaande de Europese politieke samenwerking vastgelegd. De keuze van een verdragswijziging als middel duidt op de wil om de Europese constructie verder uit te bouwen in het kader van de bestaande instellingen en bij middel van de communautaire methode. De bepalingen van de Akte worden hierna samengevat.

A. Preamble en algemene bepalingen

In de preamble wordt uitdrukkelijk het democratisch karakter van de Gemeenschap onderlijnd en wordt er verwezen naar het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en naar het Europees sociaal handvest.

De gemeenschappelijke bepalingen van het Verdrag plaatsen de Europese Akte in een ruimer perspectief en stellen als doel de « Europese Unie » concrete vorderingen te doen maken. Ook de Europese Raad wordt door deze gemeenschappelijke bepalingen in de Verdragen opgenomen.

B. Institutionele hervormingen

Zonder een grondige verschuiving van het machtsverhouding tussen de Instellingen van de Gemeenschap teweeg te brengen, verstrekt de Europese Akte het supranationaal karakter van de besluitvorming zowel op het gebied van de wetgeving als op dat van de uitvoering.

Dankzij de Europese Akte kunnen beslissingen die betrekking hebben op primaire werkteerrenen van de Gemeenschap, voortaan met gekwalificeerde meerderheid worden genomen en niet meer, zoals vroeger, met eenparigheid van stemmen; het Europees Parlement zal nu ook, door middel van een nieuwe procedure, meer greep krijgen op het debat binnen de Raad en op de wetgevende eindbeslissingen. De Commissie krijgt algemene uitvoeringsbevoegdheid. Het belang van

rôle assigné à la Cour de justice des Communautés est confirmée et le Conseil pourra prendre des mesures destinées à accélérer les travaux de la Cour.

C. Dispositions concernant les principes fondamentaux et la politique de la C.E.E.

1. Marché intérieur

Les articles 13 à 19 de l'Acte unique complètent le Traité instituant la C.E.E. à l'aide d'une série de dispositions après l'article 8, qui ont pour objectif de transformer le territoire de la Communauté pour fin 1992 en un « espace sans frontières intérieures, à l'intérieur duquel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée ».

Les résolutions nécessaires, destinées à permettre la réalisation de cet objectif, figurent dans un « livre blanc » rédigé en juin 1985 par la Commission et auquel il est fait référence dans une déclaration annexée à l'Acte unique.

L'extension du processus de décision à la majorité qualifiée doit contribuer à la réalisation des objectifs dans les délais impartis.

2. Capacité monétaire

Ce chapitre intègre le Système monétaire européen (S.M.E.) ainsi que l'Ecu dans le Traité et jette les bases juridiques de la réalisation ultérieure de l'Union économique et monétaire citée en tant que telle.

3. Politique sociale

Ce chapitre confirme les compétences de la Communauté dans le domaine social. Le Conseil pourra dorénavant arrêter à la majorité qualifiée des prescriptions minimales visant à améliorer le milieu de travail. La Commission aura la tâche de promouvoir le dialogue social.

4. Cohésion économique et sociale

L'existence du problème des régions moins développées est ainsi reconnue et le Fonds européen de développement régional est intégré dans le Traité. Ce Fonds a pour tâche spécifique de participer « au développement et à l'ajustement structurel des régions en retard de développement et à la reconversion des régions industrielles en déclin ». Les règlements du Fonds européen de développement régional pourront être adoptés à la majorité qualifiée. Les activités des fonds structurels existants de la Communauté seront rationalisées et mieux coordonnées.

5. Recherche et développement technologique

L'Acte unique intègre ce domaine dans le Traité et les décisions relatives aux applications pourront être prises à la majorité qualifiée.

de rol die het Hof van justitie van de Gemeenschappen is toebedeeld wordt bevestigd en de Raad zal maatregelen kunnen nemen tot bespoediging van de werkzaamheden van het Hof.

C. Bepalingen inzake de grondslagen en het beleid van de E.E.G.

1. Interne markt

De artikelen 13 tot 19 van de Europese Akte vullen het E.E.G.-Verdrag aan met een reeks bepalingen na artikel 8, die tot doel hebben tegen einde 1992 het grondgebied van de Gemeenschap om te vormen tot « een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd ».

De besluiten die nodig zijn om de verwezenlijking van deze doelstelling mogelijk te maken, zijn vervat in een « witboek » dat door de Commissie is opgesteld in juni 1985 en dat wordt vermeld in een bij de Europese Akte gevoegde verklaring.

Een uitbreiding van de besluitvorming per gekwalificeerde meerderheid moet bijdragen tot een tijdige realisatie van de gestelde objectieven.

2. Monetaire capaciteit

Door dit hoofdstuk worden het Europees Muntstelsel (E.M.S.) en de Ecu in het Verdrag opgenomen en wordt een juridische grondslag gelegd voor een latere realisatie van de Economische en Monetaire Unie die als dusdanig wordt vermeld.

3. Sociale politiek

Dit hoofdstuk bevestigt de bevoegdheden van de Gemeenschap op sociaal gebied. Voortaan zal de Raad met gekwalificeerde meerderheid voorstellen kunnen goedkeuren die betrekking hebben op minimale voorschriften inzake verbetering van het werkmilieu. De Commissie krijgt als taak de sociale dialoog te bevorderen.

4. Economische en sociale samenhang

Het probleem van de minder ontwikkelde regio's wordt hiermee erkend en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling wordt in het Verdrag opgenomen met als specifieke taak deel te nemen aan « de ontwikkeling en de structurele aanpassing van regio's met een ontwikkelingsachterstand en aan de omschakeling van industriegebieden met afnemende economische activiteit ». De reglementen van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling zullen met gekwalificeerde meerderheid kunnen worden aangenomen. De activiteiten van de bestaande structurele fondsen van de Gemeenschap zullen gerationaliseerd en beter gecoördineerd worden.

5. Onderzoek en technologische ontwikkeling

Door de Europese Akte wordt dit domein opgenomen in het Verdrag en de beslissingen in verband met de toepassingen ervan zullen met gekwalificeerde meerderheid getroffen kunnen worden.

6. Environnement

L'Acte unique introduit ce domaine dans le Traité C.E.E. et laisse ouverte la possibilité de passer au vote à la majorité qualifiée.

D. Dispositions du traité concernant la coopération européenne dans le domaine de la politique extérieure

Grâce à l'Acte unique, la coopération politique européenne figure dans les traités relatifs aux Communautés européennes. Il s'agit essentiellement d'une codification de la coopération telle qu'elle s'est développée à partir de la pratique depuis 1970. Outre la codification, qui constitue déjà un progrès en soi, les Etats membres admettent également qu'une coopération plus étroite soit souhaitable dans le domaine des problèmes de sécurité.

La structure existante de la coopération politique européenne est consolidée par la création d'un secrétariat établi à Bruxelles, chargé d'assister la présidence.

II. DISCUSSION

Une première question a trait à l'approbation de l'Acte unique par les parlements des autres Etats de la Communauté.

Le Ministre des Relations extérieures répond à ce sujet que le Parlement belge serait le deuxième, après celui du Danemark, à approuver l'Acte, s'il le fait avant les vacances parlementaires.

Un autre commissaire regrette que dans son exposé, le Ministre n'ait pas souligné le rôle essentiel joué par le Parlement européen, et spécialement par M. A. Spinelli, dans la préparation de l'Union européenne.

Le rapport de M. Croux (Doc. Chambre des Représentants 500-I (EUR) (1985-1986) - n° 1) souligne à juste titre les faiblesses de l'Acte Unique par rapport à ce projet.

Dans la résolution proposée par le Comité d'avis chargé des questions européennes, il est précisément demandé aux Etats membres de veiller à ce que le Parlement européen qui sera élu en 1989 poursuive les efforts en vue de la réalisation de l'Union européenne, en s'inspirant des travaux déjà effectués par sa commission institutionnelle en 1984.

Dans sa réponse, le Ministre rappelle que le Président F. Mitterrand, dans son discours au Parlement européen, avait dit approuver « les grandes lignes » du projet d'Union européenne d'A. Spinelli. D'autres rapports allant dans le même sens ont été établis antérieurement tant par le Parlement européen que par la Commission des Communautés, mais il est assez étrange qu'il n'y soit presque jamais fait allusion.

Un membre voudrait savoir si le Parlement européen pourra dorénavant débattre des problèmes de sécurité et de défense. Il se demande aussi, dans cette hypothèse, comment se répartira le travail entre cette assemblée d'une part et celle de l'Union de l'Europe occidentale d'autre part.

6. Milieu

De Europese Akte neemt dit domein in het E.E.G.-Verdrag op en laat de mogelijkheid open om naar de gekwalificeerde meerderheid over te stappen.

D. Verdragsbepalingen inzake Europese samenwerking op het gebied van het buitenlands beleid

Dankzij de Europese Akte wordt de Europese politieke samenwerking opgenomen in de Verdragen betreffende de Europese Gemeenschappen. Het betreft voornamelijk een codificatie van de samenwerking zoals die gegroeid is uit de praktijk sedert 1970. Buiten de codificatie, die al een vooruitgang op zichzelf betekent, wordt door de lid-staten ook aanvaard dat een nauwere samenwerking op gebied van veiligheidsvraagstukken wenselijk is.

De bestaande structuur van de Europese politieke samenwerking wordt verstevigd door de toevoeging van een te Brussel gevestigd secretariaat dat tot taak heeft het voorzitterschap bij te staan.

II. BESPREKING

De eerste vraag heeft betrekking op de goedkeuring van de Akte door de parlementen van de overige lid-staten van de Gemeenschap.

De Minister van Buitenlandse Betrekkingen antwoordt dat, na het Deens Parlement, het Belgisch Parlement het tweede zou zijn om de Akte goed te keuren indien dat nog vóór het parlementair reces gebeurt.

Een ander commissielid betreurt dat de Minister in zijn uiteenzetting niet gewezen heeft op de belangrijke rol die het Europees Parlement, en inzonderheid de heer A. Spinelli, gespeeld heeft bij de voorbereiding van de Europese Unie.

Het verslag van de heer Croux (Gedr. St. Kamer van volksvertegenwoordigers 500-I (EUR) (1985-1986) - nr. 1) beklemtoont terecht de zwakke punten van de akte in vergelijking met het ontwerp.

In de resolutie voorgesteld door het adviescomité voor Europese aangelegenheden wordt aan de lid-staten gevraagd er op toe te zien dat het Europese Parlement dat in 1989 zal worden verkozen, zijn inspanningen voor de totstandkoming van de Europese Unie voortzet en zich laat leiden door wat reeds verwezenlijkt werd door de institutionele commissie in 1984.

In zijn antwoord verwijst de Minister naar de toespraak die President F. Mitterrand voor het Europese Parlement heeft gehouden en waarin deze gezegd heeft in te stemmen met de « grote lijnen » van het ontwerp van Europese Unie van A. Spinelli. Andere verslagen met dezelfde strekking werden uitgebracht door het Europees Parlement en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, maar vreemd genoeg wordt er praktisch nooit naar verwezen.

Een lid wenst te vernemen of het Europees Parlement voortaan over veiligheids- en defensievraagstukken zal kunnen beraadslagen. Als dat inderdaad zo is, vraagt hij zich af hoe het werk tussen deze assemblee en die van de West-Europese unie zal worden verdeeld.

Le Ministre souligne le fait que pour la première fois les problèmes de sécurité sont repris dans les matières relevant de la coopération politique. Il s'agit des aspects politiques et économiques de la sécurité, à l'exclusion des aspects proprement militaires.

Si, par exemple, à l'occasion d'une réunion du Conseil européen, des problèmes de défense ou de sécurité sont soulevés, il semble justifié pour le Ministre, que le Parlement européen puisse également en délibérer. Onze des douze Etats membres sont également signataires du Traité de l'Atlantique Nord. C'est donc au sein des institutions de l'O.T.A.N. qu'il convient de traiter les problèmes militaires intéressant les Etats de la Communauté, à l'exception de l'Irlande, restée neutre.

L'Union de l'Europe occidentale peut, quant à elle, être considérée comme un pacte de défense entre les Etats signataires, offrant même des garanties plus contraignantes que celles contenues dans le Traité de l'Atlantique Nord. Les différents organes de l'U.E.O. sont donc aussi le lieu normal pour débattre des problèmes de défense des 7 Etats membres. Ils constituent d'ailleurs le seul forum politique au niveau européen pour ces questions. Le Ministre estime qu'il est souhaitable, en attendant une hypothétique fusion entre les deux institutions, de distinguer les matières à discuter au Parlement européen ou à l'assemblée de l'U.E.O.

L'intervenant fait remarquer, à ce propos, que ces deux assemblées adoptent parfois des points de vue divergents sur les mêmes sujets, comme ce fut récemment le cas, après l'intervention armée des Etats-Unis en Libye.

Un autre membre se demande si d'autres Etats signataires ne pourraient, à l'occasion de la discussion de l'Acte unique dans les différents Parlements, apporter des modifications ou adaptations à l'une ou l'autre de ses dispositions. Il voudrait également savoir si les éventuelles résolutions adoptées par les Parlements sont jointes au moment de la ratification de l'Acte. Il souhaiterait enfin que la Commission prenne position à l'égard de la résolution adoptée par le Parlement européen concernant l'Acte unique.

Le Ministre fait remarquer que les Gouvernements des 12 Etats ont accepté l'Acte et qu'il appartient à présent aux Parlements nationaux de l'approuver. Comme il s'agit d'un traité, ils ne peuvent toutefois y apporter de modifications. Si un des Etats ne devait pas ratifier l'Acte, ceci poserait un problème juridique difficile : comment la Communauté pourrait-elle fonctionner, alors qu'un de ses membres ne serait lié que par les Traités signés antérieurement et que les autres seraient soumis aux textes tels qu'ils seront adaptés et modifiés par le présent Acte ?

Certains Gouvernements ont fait des déclarations distinctes, mais celles-ci n'ont pas de véritable portée juridique.

De Minister onderstreept het feit dat voor het eerst de veiligheidsproblemen deel zullen uitmaken van het domein van de politieke samenwerking. Het betreft de economische en politieke aspecten van de veiligheid, met uitsluiting van de puur militaire aspecten.

Indien bijvoorbeeld tijdens een bijeenkomst van de Europese Raad defensie- of veiligheidsproblemen aan de orde komen, lijkt het volgens de Minister verantwoord dat ook het Europees Parlement daarover kan beraadslagen. Elf van de twaalf lid-staten hebben eveneens het Noordatlantisch Verdrag ondertekend. Bijgevolg dienen militaire problemen die betrekking hebben op de lid-staten van de Gemeenschap, met uitzondering evenwel van het neutraal gebleven Ierland, binnen de instellingen van de N.A.V.O. te worden behandeld.

De Westeuropese Unie, van haar kant, kan worden beschouwd als een defensiepact tussen de ondertekenende Staten en verleent zelfs meer bindende waarborgen dan die welke in het Noordatlantisch Verdrag zijn vervat. De verschillende organen van de W.E.U. zijn dan ook de normale plaats om over de defensieproblemen van de 7 lid-staten te beraadslagen. Op Europees vlak vormen zij trouwens het enige politieke forum voor deze vraagstukken. In afwachting van een hypothetische samensmelting van de twee instellingen is het volgens de Minister wenselijk dat een onderscheid wordt gemaakt tussen de aangelegenheden waarover in het Europees Parlement en die waarover in de assemblee van de W.E.U. moet worden beraadslaagd.

Het lid merkt in dit verband op dat de twee assemblees over hetzelfde onderwerp vaak een verschillend standpunt innemen; dat was onlangs nog het geval na het gewapend optreden van de Verenigde Staten in Libië

Een ander lid vraagt zich af of andere ondertekenende Staten, bij de bespreking van de Akte in de verschillende Parlementen, de een of andere bepaling niet zouden kunnen wijzigen of aanpassen. Hij vraagt tevens of de resoluties die door de Parlementen eventueel worden aangenomen, bij de Akte worden gevoegd wanneer die wordt geratificeerd. Hij wenst tot slot dat de Commissie een standpunt zou innemen ten opzichte van de resolutie die het Europees Parlement heeft aangenomen over de Akte.

De Minister merkt op dat de Regeringen van de twaalf Staten hebben ingestemd met de Akte, die nu door de nationale Parlementen moet worden goedgekeurd. Aangezien het om een verdrag gaat, kunnen zij er geen wijzigingen in aanbrengen. Indien een van de Staten de Akte niet zou ratificeren, dreigt er een ingewikkeld juridisch probleem te ontstaan : hoe zou de Gemeenschap immers kunnen functioneren als een van haar leden enkel gebonden zou zijn door de vroeger ondertekende Verdragen, terwijl de andere leden onderworpen zouden zijn aan de teksten, zoals die door deze Akte aangepast en gewijzigd zullen worden ?

Sommige Regeringen hebben weliswaar afzonderlijke verklaringen afgelegd, maar die hebben geen echte juridische waarde.

En ce qui concerne la résolution adoptée par le Parlement européen, le Ministre reconnaît volontiers à cette institution le droit de prendre position à l'égard de l'Acte unique. Mais à présent c'est aux Parlements nationaux qu'il revient de se prononcer. Il déclare à ce propos que le Gouvernement a marqué son accord avec la proposition de résolution du Comité d'avis chargé de questions européennes reprise dans le rapport de M. Croux (pp. 46 à 48).

Un intervenant dit également pouvoir approuver cette proposition de résolution. Il lui semble toutefois que l'Acte unique revêt aussi des aspects négatifs qui ne sont pas suffisamment mis en évidence : le déséquilibre entre les institutions s'est accru et l'Europe des citoyens reste à la traîne. Il conviendrait dès lors, selon lui, d'ajouter à l'adoption de l'Acte, le vote d'une résolution insistant sur la nécessité d'une assise plus démocratique à la construction européenne. Le membre se demande d'ailleurs d'où viennent précisément les difficultés sur ce terrain.

Le Ministre répond que certains Parlements nationaux, en Grande-Bretagne et au Danemark en particulier, voient avec réticence tout accroissement des pouvoirs du Parlement européen. La Belgique a, à cet égard, fait des propositions qui vont plus loin que ce qui est prévu dans l'Acte unique : en matière législative, elle a proposé que si le Conseil ne prenait pas de décision dans un délai déterminé, c'était la décision proposée par le Parlement européen qui devait être considérée comme adoptée. Dans l'acte unique, le droit a été reconnu au Parlement de rejeter une proposition de décision formulée par le Conseil, ce qui ne présente pas le même intérêt. Par ailleurs, si le Conseil ne statue pas dans les trois mois, éventuellement prolongés d'un mois, la proposition est censée ne pas être adoptée. A l'estime du Ministre, la construction européenne ne peut être considérée comme achevée. Le Conseil n'est pas responsable devant le Parlement européen, de telle sorte que celui-ci pourrait en quelque sorte fonctionner « en circuit fermé », ce qui n'est pas souhaitable, également sous l'angle démocratique.

A ce stade de la discussion, un membre suggère que le Sénat reprenne et adopte à son tour la résolution proposée dans le rapport de M. Croux et votée à l'unanimité par la Chambre le 10 juillet.

Un autre membre regrette à ce propos que la Commission des Relations extérieures n'ait pas été associée aux travaux du Comité d'avis chargé de questions européennes. Ceci semble particulièrement justifié à un troisième intervenant, lorsqu'il s'agit d'un traité, qui sera de toute manière soumis ultérieurement à l'approbation des deux Chambres.

Tandis qu'un membre souligne l'indifférence manifestée par une partie importante de la population concernant le processus d'unification européenne, d'autres ainsi que le Ministre regrettent que les médias ne fassent pas davantage écho aux étapes importantes que constituent la signature de l'Acte unique et sa discussion au Parlement.

In verband met de resolutie van het Europees Parlement erkent de Minister dat deze instelling het recht heeft een standpunt ten opzichte van de Akte in te nemen. Nu echter moeten de nationale Parlementen zich uitspreken. In dit verband merkt hij op dat de Regering heeft ingestemd met het voorstel van resolutie van het Adviescomité voor Europese aangelegenheden opgenomen in het rapport van de heer Croux (blz. 46 tot 48).

Een spreker verklaart dat ook hij dit voorstel van resolutie kan goedkeuren. Het wil hem echter voorkomen dat de Europese Akte ook een aantal negatieve kanten vertoont waarop niet genoeg de aandacht werd gevestigd : het gebrek aan evenwicht tussen de instellingen is nog vergroot en het Europa van de burgers laat op zich wachten. Volgens spreker zou men bij de goedkeuring van de Akte tevens een resolutie moeten aannemen waarin wordt aangedrongen op de noodzaak van een meer democratische basis voor het Europa in opbouw. Hij vraagt zich af waar die moeilijkheden overigens vandaan komen.

De Minister antwoordt dat sommige nationale Parlementen, meer bepaald die van Groot-Brittannië en Denemarken, argwanend staan tegenover elke uitbreiding van de bevoegdheid van het Europees Parlement. Ons land daarentegen heeft hieromtrent voorstellen gedaan die nog verder gaan dan wat in de Akte is bepaald : in zaken van wetgeving heeft België voorgesteld dat indien de Raad binnen een bepaalde termijn geen besluit zou nemen, het besluit voorgesteld door het Europees Parlement als aangenomen beschouwd diende te worden. In de Akte wordt aan het Parlement het recht verleend een voorstel van besluit uitgaande van de Raad te verwerpen, wat niet even ver gaat. Indien de Raad zich overigens niet binnen drie maanden uitsprekt, eventueel te verlengen met één maand, wordt het voorstel geacht niet aangenomen te zijn. De Minister meent dat de opbouw van Europa nog niet als voltooid beschouwd kan worden. Zo is de Raad niet verantwoordelijk voor het Europees Parlement, zodat het Parlement in zekere zin « in een gesloten systeem » zou kunnen werken, wat uit democratisch oogpunt ook al niet wenselijk is.

Op dit punt van de bespreking stelt een lid voor dat de Senaat op zijn beurt de resolutie zou aannemen die is voorgesteld in het verslag van de heer Croux en eenparig aangenomen door de Kamer op 10 juli.

Een ander lid betreurt in dit verband dat de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen niet betrokken is geweest bij de werkzaamheden van het Adviescomité voor Europese aangelegenheden. Een derde spreker vindt dit bijzonder gewenst, wanneer het gaat om een verdrag dat later hoe dan ook ter goedkeuring zal worden voorgelegd aan de twee Kamers.

Terwijl een lid wijst op het feit dat het Europees eenmakingsproces een groot deel van de bevolking onverschillig laat, betreuren anderen, onder wie de Minister, dat de media niet meer aandacht besteden aan de ondertekening van de Akte en de bespreking ervan in het Parlement, die toch vrij belangrijke fasen in dat proces zijn.

A propos de la proposition de résolution alternative déposée par un sénateur (Doc. 246 (1985-1986) — n° 1), le Ministre fait encore part de quelques remarques au sujet du référendum préconisé dans ce texte. Tout d'abord on peut s'interroger sur le mécanisme lui-même : est-ce nécessairement la voie la plus démocratique ? En Belgique, des arguments supplémentaires peuvent être invoqués à son encontre : en effet, on ne peut pas exclure des résultats différents selon les régions. Enfin, un argument décisif, c'est que de toute manière certains Etats refuseront un tel référendum.

Pour ces différentes raisons, le Ministre demande le soutien de la Commission en faveur de la résolution déjà adoptée par la Chambre des Représentants.

III. VOTES

Le projet de loi portant approbation de l'Acte unique européen est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

Alors qu'un membre réitère sa suggestion de reprendre le texte de la résolution déjà adoptée à la Chambre, un autre se demande si le Sénat ne pourrait pas se borner à adopter uniquement la partie de la résolution relative à l'Acte unique. La plupart des membres ne peuvent se rallier à cette suggestion et souhaitent l'adoption de la totalité de la résolution.

La Commission unanime propose dès lors au Sénat d'adopter la résolution proposée par le Comité d'avis chargé de questions européennes moyennant les adaptations de texte nécessaires.

Il a été fait confiance au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,
J. CHABERT.

Le Président,
E. LEEMANS.

Wat betreft het voorstel van een alternatieve resolutie ingediend door een senator (Gedr. St. 246 (1985-1986) — nr. 1) heeft de Minister nog enkele opmerkingen over het referendum dat in deze tekst voorgesteld wordt. Ten eerste, kan men zich afvragen of dat wel het meest democratische middel is. In België kunnen daartegen nog bijkomende argumenten aangevoerd worden : het is niet uitgesloten dat de resultaten per gewest verschillen. Een doorslaggevend argument tenslotte is dat bepaalde Staten hoe dan ook een dergelijk referendum zullen weigeren.

Om al die redenen vraagt de Minister dat de Commissie haar steun zou verlenen aan de resolutie die reeds aangenomen is in de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

III. STEMMING

Het wetsontwerp houdende goedkeuring van de Europese Akte wordt aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

Een lid herhaalt zijn voorstel om de tekst over te nemen van de resolutie die reeds aangenomen is door de Kamer, terwijl een ander lid zich afvraagt of de Senaat zich er niet toe zou kunnen beperken alleen dat deel van de resolutie aan te nemen dat betrekking heeft op de Akte. Het merendeel van de leden kunnen met dit voorstel niet instemmen en wensen dat de resolutie in haar geheel wordt aangenomen.

De Commissie stelt derhalve eenparig aan de Senaat voor om de resolutie van het Adviescomité voor Europese aangelegenheden aan te nemen nadat de tekst, waar nodig, is aangepast.

Voor het opstellen van dit verslag wordt vertrouwen geschonken aan de rapporteur.

De Rapporteur,
J. CHABERT.

De Voorzitter,
E. LEEMANS.

TEXTE DE RESOLUTION
PROPOSE PAR LA COMMISSION

Le Sénat,

Vu le projet d'Acte unique européen du 27 janvier 1986 portant modification des Traités européens,

Considérant que les gouvernements de tous les Etats membres de la Communauté européenne ont signé le projet d'Acte unique,

Considérant que l'approbation par tous les Parlements nationaux est souhaitable en raison de l'accord auquel les Gouvernements sont parvenus et en raison des possibilités de progrès, si modestes soient-elles, que renferme l'Acte unique,

Considérant que ces possibilités de progrès se situent essentiellement au niveau de la réalisation du marché intérieur, de la mise en place d'une politique technologique commune, de la reconnaissance de principe de la politique de l'environnement en tant que matière communautaire et de l'inclusion du système monétaire européen et de l'Ecu dans les Traités,

Considérant qu'il importe par ailleurs de codifier la pratique de la Coopération politique européenne (C.P.E.) au niveau international en corrélation avec les Traités communautaires, d'autant plus que les aspects politiques et économiques sont également repris dans la C.P.E.,

Estimant toutefois que la portée de cet Acte est insuffisante pour répondre aux besoins d'une intégration européenne plus poussée et qu'à l'occasion de l'approbation, le Sénat entend exprimer ses points de vue au sujet de l'Acte unique, compte tenu de la nécessité de continuer à progresser vers l'Union européenne;

I. En ce qui concerne l'Acte unique

Constatant :

a) que malgré les quelques améliorations dont il a fait l'objet, l'Acte unique ne réalise toujours pas l'Union européenne, alors que celle-ci avait pourtant été annoncée dès le Sommet européen de La Haye de 1969, puis à de nombreuses occasions par le Conseil européen des chefs d'Etat et de gouvernement;

b) plus particulièrement que l'impossibilité pour le Parlement européen, élu directement, d'exercer un contrôle démocratique et de participer à la prise de décision est préoccupante dans une Communauté de peuples libres qui rangent la démocratie parlementaire parmi leurs acquis essentiels;

TEKST VAN RESOLUTIE
VOORGESTELD DOOR DE COMMISSIE

De Senaat,

Gelet op het ontwerp van Europese Akte tot wijziging van de Europese Verdragen van 27 januari 1986,

Overwegende dat de Regeringen van alle lid-staten van de Europese Gemeenschap het ontwerp van Europese Akte hebben ondertekend,

Overwegende dat de goedkeuring door alle nationale Parlementen wenselijk is, omwille van de overeenstemming bereikt op het niveau van de Regeringen en omwille van de mogelijkheden tot vooruitgang, hoe bescheiden ook, die besloten liggen in de Europese Akte,

Overwegende dat de mogelijkheden tot vooruitgang vooral gelegen zijn op het gebied van de voltooiing van de gemeenschappelijke interne markt, het voeren van een gemeenschappelijk technologisch beleid, de principiële erkenning van het milieubeleid als gemeenschapszaak, de opname van het Europees muntstelsel en van de Ecu in de Verdragen.

Overwegende dat ook de codificering van de praktijk van de Europese Politieke Samenwerking (E.P.S.), op internationaal gebied, in samenhang met de Gemeenschapsverdragen, belangrijk is, te meer daar ook de politieke en economische aspecten van de veiligheid in de E.P.S. worden opgenomen,

Oordelend evenwel dat deze Akte onvoldoende is om te beantwoorden aan de behoeften tot grotere Europese integratie, en dat de Senaat bij gelegenheid van de goedkeuring uiting wil geven aan zijn standpunten over de Europese Akte in het raam van de noodzakelijkheid van verdere ontwikkeling naar de Europese Unie;

I. Over de Europese Akte

Vaststellend dat :

a) de Europese Akte, ondanks de enkele verbeteringen die zij inhoudt, nog steeds de Europese Unie niet verwezenlijkt, die nochtans reeds door de Europese Top van Den Haag in 1969, en sedertdien bij talrijke gelegenheden, door de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders werd aangekondigd;

b) in het bijzonder het gebrek aan democratische controle en medebeslissing door het rechtstreeks verkozen Europees Parlement verontrustend is, in een Gemeenschap van vrije volkeren die de parlementaire democratie als een van hun voornaamste grondslagen erkennen;

Estime :

que l'Acte unique ne peut être source de progrès que s'il est appliqué en tenant compte des exigences suivantes :

1) les possibilités d'exceptions et de dérogations qu'il prévoit ne peuvent en aucun cas porter atteinte aux acquis communautaires ni à la jurisprudence à laquelle ceux-ci ont donné lieu;

2) les déclarations d'intention figurant dans l'Acte unique doivent être traduites au plus tôt en une politique concrète;

3) il doit être mis fin à la pratique du veto pour la prise de décision au sein du Conseil des ministres, cette pratique étant contraire non seulement aux Traités initiaux, mais aussi à l'esprit de l'Acte unique, qui vise à augmenter le nombre des cas où les décisions sont prises à la majorité;

4) la coopération limitée qu'il prévoit sur le plan législatif entre le Parlement, le Conseil et la Commission doit être appliquée d'emblée de manière constructive, afin de promouvoir réellement la démocratisation de la Communauté;

5) les compétences d'exécution de la Commission, dont le principe est prévu dans le Traité initial, ne peuvent, d'une part, être réduites par des modalités restrictives arrêtées par le Conseil ni, d'autre part, porter atteinte aux droits du Parlement par un recours excessif à la délégation de pouvoirs à la Commission;

Demande au Gouvernement :

de faire en sorte que les Traités modifiés par l'Acte unique soient appliqués de manière constructive et dans un esprit conforme aux points de vue exprimés ci-avant.

II. En ce qui concerne l'Union européenne*Constatant :*

a) que la réalisation rapide de l'Union européenne reste un objectif qu'il est nécessaire et urgent d'atteindre pour garantir l'avenir des peuples d'Europe, notamment pour vaincre la crise et le chômage, rattraper le retard technologique, assurer la protection de l'environnement, garantir la liberté et la paix et promouvoir la coopération et le développement au plan international;

b) qu'une majorité significative de la population de la Communauté européenne souhaite dès à présent un renforcement de l'intégration européenne et que ce sentiment doit être conforté dans tous les Etats membres par une information plus large de l'opinion publique et par une collaboration plus étroite des parlements nationaux, tant entre eux qu'avec le Parlement européen;

Estime :

1) que les efforts consentis en vue de réaliser l'Union européenne doivent être poursuivis avec détermination, dans

Is van oordeel dat :

de Europese Akte slechts tot vooruitgang kan leiden wanneer zij wordt toegepast met inachtneming van de volgende vereisten :

1) dat de voorziene mogelijkheden tot uitzonderingen en afwijkingen in geen geval afbreuk mogen doen aan de gevestigde communautaire verworvenheden en aan de daarop steunende jurisprudentie;

2) dat de in de Europese Akte gedane intentieverklaringen ten spoedigste worden omgezet in een concreet beleid;

3) dat een einde wordt gemaakt aan de vetopraktijk bij de besluitvorming in de Raad van Ministers, die strijdig is niet alleen met de oorspronkelijke Verdragen, maar ook met de geest van de Europese Akte die de besluitvorming bij meerderheid wil versterken;

4) dat de voorziene beperkte vorm van samenwerking op wetgevend vlak tussen Parlement, Raad en Commissie, van meet af aan op constructieve wijze wordt toegepast, met het doel de democratisering van de Gemeenschap werkelijk te bevorderen;

5) dat de uitvoerende bevoegdheden van de Commissie, principieel voorzien in het oorspronkelijk Verdrag, enerzijds niet afgezwakt worden door beperkende modaliteiten vanwege de Raad, en dat anderzijds de rechten van het Parlement niet worden verminderd door een overdreven gebruik van delegatie van machten aan de Commissie;

Verzoekt de Regering :

ervoor te zorgen dat de door de Europese Akte gewijzigde Verdragen constructief worden toegepast en in de geest van de hierboven uitgedrukte standpunten.

II. Over de Europese Unie*Vaststellend dat :*

a) de spoedige verwezenlijking van de Europese Unie een noodzakelijke en dringende doelstelling blijft voor de toekomst van de volkeren van Europa, in het bijzonder om de crisis en de werkloosheid te overwinnen, de technologische achterstand op te halen, de bescherming van het leefmilieu te verzekeren, de vrijheid en vrede te waarborgen, de internationale samenwerking en ontwikkeling te bevorderen;

b) een betekenisvolle meerderheid van de bevolking in de Europese Gemeenschap nu reeds meer Europese integratie wenst en dit bewustzijn nog versterkt moet worden in alle lid-staten met name door bredere informatie van de publieke opinie en nauwere samenwerking van de nationale Parlementen, zowel onderling als met het Europees Parlement;

Is van oordeel dat :

1) de inspanningen voor de verwezenlijking van de Europese Unie krachtig voortgezet moeten worden, in construc-

un esprit de coopération constructive entre les institutions nationales et européennes, et en s'inspirant du projet de traité élaboré par le Parlement européen;

2) que le Parlement européen, qui est le représentant légitime des citoyens au niveau européen, doit également jouer un rôle particulier dans la réalisation de l'Union;

3) que la Communauté et les Etats membres doivent veiller à ce que la troisième élection directe du Parlement européen, en 1989, ait une signification réelle quant à la réalisation de l'Union européenne et qu'à cet effet, mandat soit donné au nouveau parlement d'établir, en accord avec les autres institutions de la Communauté, un projet d'Union destiné à être soumis à l'approbation des parlements nationaux;

4) qu'il est nécessaire d'élaborer une loi électorale européenne uniforme avant ces élections, comme le préoyaient déjà les Traités initiaux, loi qui disposera que tous les citoyens de la Communauté peuvent participer pleinement à ces élections, quel que soit l'Etat membre dans lequel ils résident;

Demande au Gouvernement :

de tout mettre en œuvre pour défendre ces points de vue et objectifs, et ce dans le cadre du Conseil européen, du Conseil des ministres et de la Coopération politique européenne;

de faire annuellement rapport au Sénat sur la politique qu'il a menée en la matière.

Décide :

— de promouvoir la coopération avec le Parlement européen et avec les parlements nationaux par des moyens appropriés, en vue de stimuler autant que possible la réalisation de l'Union européenne;

— de transmettre la présente résolution à la Chambre des Représentants, au Parlement européen et aux parlements nationaux de la Communauté européenne, ainsi qu'au Conseil européen, au Conseil des Ministres et à la Commission des Communautés européennes.

tieve samenwerking tussen nationale en Europese instellingen rekening houdend met de geest van het ontwerp-verdrag opgesteld door het Europees Parlement;

2) ook het Europees Parlement, legitieme vertegenwoordiger van de burgers op het Europese vlak, een bijzondere rol moet vervullen bij de verwezenlijking van de Unie;

3) de Gemeenschap en de lid-staten er zorg moeten voor dragen dat de derde rechtstreekse verkiezingen in 1989 een werkelijke betekenis krijgen voor het tot stand komen van de Europese Unie, en dat daartoe een mandaat moet worden gegeven aan het nieuw te verkiezen Parlement om, in overleg met de andere instellingen van de Gemeenschap, een ontwerp voor de Unie uit te werken dat aan de nationale Parlementen ter goedkeuring zal worden voorgelegd;

4) het noodzakelijk is een eenvormige Europese kieswet tot stand te brengen vóór deze verkiezingen, zoals reeds voorzien is in de oorspronkelijke Verdragen, en waarin bepaald wordt dat alle burgers van de Gemeenschap volwaardig aan deze verkiezingen kunnen deelnemen, ongeacht de lid-staat waar zij wonen;

Verzoekt de Regering :

alles in het werk te stellen om deze standpunten en doelstellingen te bevorderen, in het raam van de Europese Raad, de Raad van Ministers en van de Europese Politieke Samenwerking;

jaarlijks verslag uit te brengen bij de Senaat over het door haar gevoerde beleid ter zake.

Besluit :

— de samenwerking met het Europees Parlement en met de nationale Parlementen met de daartoe geëigende middelen te bevorderen, ten einde de verwezenlijking van de Europese Unie zoveel mogelijk te stimuleren;

— deze resolutie over te zenden aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, het Europees Parlement, en de nationale Parlementen van de Europese Gemeenschap, aan de Europese Raad, aan de Raad van Ministers en aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen.