

Communiqué final de la session extraordinaire du Conseil (Luxembourg, 29 janvier 1966)

Légende: Les accords de Luxembourg de janvier 1966 prévoient plusieurs modalités pratiques de coopération entre le Conseil et la Commission (Cf. "La deuxième partie de la réunion (28 et 29 janvier 1966): a) Relations entre la Commission et le Conseil").

Source: Bulletin de la Communauté économique européenne. dir. de publ. Communauté économique européenne. Mars 1966, n° 3. Bruxelles: Office des publications officielles des Communautés européennes. "La session extraordinaire du Conseil", p. 5-11.

Copyright: Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/communique_final_de_la_session_extraordinaire_du_conseil_luxembourg_29_janvier_1966-fr-abe9e77d-9bf9-4e0a-90a9-b80cb48efb47.html

Date de dernière mise à jour: 25/08/2015

Communiqué final de la session extraordinaire du Conseil (Luxembourg, 29 janvier 1966)

Le Conseil de la CEE, au cours des deux parties de sa session extraordinaire, tenue à Luxembourg les 17 et 18 janvier et les 28 et 29 janvier 1966, est parvenu à un accord sur les questions relatives à l'application de la règle de la majorité et aux relations avec le Conseil, questions qui avaient été soulevées par la France à la suite de la crise ouverte le 1^{er} juillet 1965.

On trouvera ci-après le texte de ces accords du Conseil.

On se souvient que le Conseil, réuni en l'absence de son membre français, avait, le 30 novembre 1965, après avoir examiné les aspects politiques de la crise, donné mandat à son président en exercice, M. Colombo, ministre italien du Trésor, de faire connaître au gouvernement français la position commune des Cinq. Les cinq délégations renouvelaient en même temps leur appel, déjà formulé le 27 octobre 1965, pour que le gouvernement français participe à une réunion extraordinaire, en l'absence de la Commission, afin de reprendre sa place au sein des institutions communautaires. Une nouvelle réunion du Conseil, le 20 décembre 1965, devait permettre la clarification de diverses questions préalables.

Par une note verbale remise le 23 décembre 1965 par M. Couve de Murville, ministre français des affaires étrangères, à l'ambassadeur d'Italie à Paris, la France faisait connaître qu'elle était prête à participer à une réunion des ministres des affaires étrangères à Luxembourg.

M. Werner, président du gouvernement du grand-duché de Luxembourg et nouveau président en exercice du Conseil, avait alors convoqué la session extraordinaire du Conseil pour les 17 et 18 janvier à Luxembourg.

La première partie de la réunion (17 et 18 janvier 1966)

Le Conseil a tout d'abord entendu les demandes françaises sur la mise en oeuvre de la règle de la majorité ainsi que sur le rôle de la Commission.

Conformément aux déclarations françaises antérieures, M. Couve de Murville a fait valoir que, pour des questions d'intérêt vital, seul un accord unanime était politiquement concevable. Sans insister sur une modification du Traité, le gouvernement français suggère une sorte d'accord politique entre les Six, selon lequel le Conseil ne se prévaudrait pas de la possibilité de décider à la majorité lorsqu'un de ses membres le demanderait, en raison de l'importance essentielle de la question pour lui.

La discussion sur ce point faisait apparaître de profondes divergences d'appréciation entre la délégation française et les autres délégations. Diverses propositions de compromis étaient toutefois présentées (notamment par MM. Colombo et Spaak) tendant à donner l'assurance d'efforts prolongés pour obtenir l'unanimité, dans de tels cas, sans exclure toutefois la possibilité finale d'une décision majoritaire.

En ce qui concerne le rôle de la Commission et ses relations avec le Conseil, M. Couve de Murville a présenté l'aide-mémoire suivant (qui a été ensuite rendu public), comme suggestion destinée à aider les discussions ultérieures :

«1. La coopération du Conseil et de la Commission constitue l'élément moteur de la Communauté. Cette coopération doit se manifester à tous les stades. En conséquence, avant d'adopter définitivement une proposition présentant une importance particulière pour l'ensemble des Etats, la Commission doit consulter les gouvernements à un niveau approprié. Cette consultation ne porte pas atteinte au pouvoir d'initiative et de préparation que la Commission tient du Traité ; elle oblige seulement cette institution à en user à bon escient.

2. Il doit être posé en règle qu'en aucun cas, la Commission ne doit dévoiler la teneur de ses propositions à l'Assemblée ou à l'opinion publique avant que le Conseil en ait été saisi officiellement. A fortiori, la Commission n'a pas à prendre l'initiative de publier ses propositions au Journal officiel des Communautés.

3. a) La Commission propose souvent au Conseil des décisions qui, au lieu de traiter le fond des problèmes posés, se bornent à lui donner des pouvoirs pour agir ultérieurement, mais sans préciser les mesures que la Commission prendrait dans le cas où ces pouvoirs lui seraient donnés (proposition de 1963, relative à la défense commerciale ; certaines propositions de politique commerciale).

b) Dans certains cas, la Commission peut recevoir du Conseil les compétences requises pour assurer l'exécution des règles que celui-ci établit. Ce transfert de compétence ne saurait impliquer que les tâches confiées à la Commission doivent échapper au Conseil. Sans doute, dans certains secteurs comme celui de l'agriculture, le Conseil peut intervenir au niveau de l'exécution par sa représentation au sein des comités de gestion. Il faut pourtant noter que, loin de se satisfaire de ce système, la Commission cherche à substituer aux comités de gestion de simples comités consultatifs ne lui imposant pas de contrainte (cas du règlement n° 19/65 relatif aux ententes ; proposition de la Commission de 1965 relative aux transports).

c) Il importe que les pouvoirs d'exécution ainsi confiés à la Commission soient exactement définis et ne laissent pas place à des appréciations discrétionnaires ou à une responsabilité propre, faute de quoi ne serait pas respecté l'équilibre des pouvoirs, caractéristique de la structure institutionnelle de la Communauté, garantie fondamentale accordée par le Traité.

4. Le Traité dispose que « la directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ». Force est de reconnaître que, dans la pratique, la Commission propose très souvent des directives qui contiennent dans le détail la description des règles applicables ; la seule liberté laissée alors aux Etats est de choisir la forme nationale dont son contenu sera revêtu, ainsi que de prendre les diverses mesures nationales de mise en oeuvre qui s'imposent.

Il est évident qu'une telle pratique constitue de la part de la Commission une tentative de faire glisser la matière dont de telles directives sont l'objet, de la compétence nationale à la compétence communautaire.

Il convient donc que de tels errements soient abandonnés.

5. En 1959, le Conseil a arrêté les règles devant régir, à titre provisoire, la reconnaissance des missions diplomatiques accréditées auprès de la Communauté (lettre de M. G. Pella, président du Conseil, au président de la Commission, en date du 25-7-1959). Ces règles aboutissent à un partage de prérogatives entre le Conseil et la Commission. En particulier, les lettres de créance sont présentées au président de la Commission qui a institué à cet effet un cérémonial calqué sur celui en usage dans les Etats, alors que le traité de Rome prévoit que, seul, le Conseil peut engager la Communauté à l'égard des pays tiers.

Il faut donc mettre un terme aux errements actuels et rétablir le Conseil dans l'intégralité de ses prérogatives.

6. Par voie de conséquence, les démarches des représentants étrangers faites auprès de la Commission doivent être portées, dans les délais les plus brefs, à la connaissance du Conseil ou du représentant de l'Etat qui assure la présidence.

7. Le Traité règle de manière nuancée, selon les organisations concernées, la procédure suivant laquelle la Communauté entretient des relations avec les autres organisations internationales.

Cette situation paraît avoir été perdue de vue par la Commission, qui semble croire qu'elle dispose dans ce domaine d'un véritable pouvoir discrétionnaire.

Il convient que le Conseil apprécie, cas par cas, en fonction des seuls intérêts de la Communauté, la forme et la nature des liaisons à établir.

8. Les membres de la Commission doivent être tenus d'observer dans leurs déclarations publiques une neutralité décente à l'égard de la politique suivie par les gouvernements de tous les Etats membres.

9. La politique d'information ne doit pas être conçue et mise en oeuvre par la Commission seule, mais conjointement par le Conseil et par la Commission. Le Conseil doit exercer un contrôle effectif et pas seulement d'ordre budgétaire sur les activités du service d'information des Communautés.

10. Les modalités du contrôle de l'engagement, de l'ordonnancement et de l'exécution des dépenses des Communautés devraient être révisées en vue de donner à ce contrôle une efficacité que, notoirement, il n'a pas actuellement. »

La discussion de l'aide-mémoire français a fait apparaître certaines possibilités d'accord sur des formules amendées.

Enfin, M. Couve de Murville déposait, dans la dernière séance de la réunion, un projet indicatif de calendrier de travail, qui visait, d'une part, certains problèmes pendants (budget, règlement financier de la politique agricole, deuxième rapprochement vers le tarif douanier commun) et, d'autre part, l'entrée en vigueur du traité de fusion des exécutifs et les décisions sur la composition de la nouvelle Commission unique.

Ce dernier point ne devait faire l'objet que d'une discussion sommaire, des réserves assez vives ayant été opposées au principe même d'un tel calendrier.

Sur les deux premiers points, le Conseil chargeait le Comité des représentants permanents de préparer ses prochaines délibérations. Il décidait ensuite de suspendre sa session extraordinaire, et de la reprendre à Luxembourg les 28 et 29 janvier 1966.

Dans une conférence de presse tenue à l'issue de la réunion, le 19 janvier, M. Werner soulignait les éléments positifs qui pouvaient se dégager de ces débats de deux jours : non seulement le fait qu'on s'est réuni à six pour la première fois depuis sept mois constituait un succès en soi, mais la volonté partagée par tous d'aboutir à une solution et de revenir à un fonctionnement normal et harmonieux des institutions, ainsi que la sérénité des discussions sont une raison d'espérer.

Le colloque entre le Parlement européen, le Conseil et les exécutifs

Au lendemain même de la réunion de Luxembourg, le 20 janvier 1966, s'est tenu à Strasbourg le colloque annuel entre les institutions dont le thème était précisément la situation de la Communauté après la crise ouverte le 1^{er} juillet 1965. Cet échange de vues a permis à M. Werner, au nom du Conseil, puis à chacun des autres membres du Conseil, de préciser la position des gouvernements et celle du Conseil. Les porte-parole des groupes politiques et de nombreux parlementaires ont souligné l'attachement du Parlement à la lettre et à l'esprit des Traités. Le président Walter Hallstein et un membre de la Commission d'Euratom sont intervenus au nom des exécutifs.

On trouvera une relation détaillée de ce colloque au chapitre I du présent Bulletin.

La deuxième partie de la réunion (28 et 29 janvier 1966)

La réunion des 28 et 29 janvier a permis aux Six d'aboutir à un accord. A l'issue de cette réunion les textes suivants ont été rendus publics :

a) Relations entre la Commission et le Conseil

Une étroite collaboration entre le Conseil et la Commission constitue un élément essentiel pour le fonctionnement et le développement de la Communauté.

Le Conseil, afin d'améliorer et d'intensifier encore, à tous les niveaux, cette collaboration, considère qu'il convient d'appliquer les modalités pratiques de coopération suivantes à arrêter, d'un commun accord, sur la base de l'article 162 du traité CEE sans qu'elles puissent porter atteinte aux compétences et attributions

respectives des deux institutions.

1. Avant d'adopter une proposition présentant une importance particulière, il est souhaitable que la Commission prenne les contacts appropriés avec les gouvernements des Etats membres, par l'entremise des représentants permanents, sans que cette procédure puisse porter atteinte au droit d'initiative que la Commission tient du Traité.
2. Les propositions et tous autres actes officiels que la Commission adresse au Conseil et aux Etats membres ne pourront être rendus publics qu'après que ceux-ci en auront été saisis formellement et que les textes seront en leur possession.

Le Journal officiel devrait être aménagé de façon à faire apparaître de manière distincte les actes ayant force obligatoire. Les modalités, selon lesquelles pourront être publiés les textes dont la publication est requise, seront arrêtées dans le cadre des travaux en cours pour la réorganisation du Journal officiel.

3. Les lettres de créance des chefs de mission des Etats tiers accrédités auprès de la Communauté seront présentées au président du Conseil et au président de la Commission réunis à cette occasion.
4. Les démarches portant sur des questions de fond effectuées auprès du Conseil ou de la Commission par les représentants d'Etats tiers feront l'objet d'une information réciproque aussi rapide que complète.
5. Dans le cadre de l'application de l'article 162, le Conseil et la Commission procèdent à des consultations sur l'opportunité, les modalités et la nature des liaisons que la Commission pourrait établir en vertu de l'article 229 du Traité avec les organisations internationales.
6. La coopération entre le Conseil et la Commission dans le domaine de l'information de la Communauté qui a fait l'objet de la délibération du Conseil, en date du 24 septembre 1963, sera renforcée de telle sorte que le programme du service de presse et d'information sera défini et sa mise en oeuvre suivie conjointement selon des procédures qui seront précisées ultérieurement et qui pourraient comporter la création d'un organisme ad hoc.
7. Le Conseil et la Commission définiront, dans le cadre des règlements financiers relatifs à l'établissement et à l'exécution des budgets des Communautés, les moyens d'accroître l'efficacité du contrôle de l'engagement, de l'ordonnancement et de l'exécution des dépenses des Communautés.

b) Procédure du vote à la majorité

1. Lorsque, dans le cas de décisions susceptibles d'être prises à la majorité sur proposition de la Commission, des intérêts très importants d'un ou de plusieurs partenaires sont en jeu, les membres du Conseil s'efforceront, dans un délai raisonnable, d'arriver à des solutions qui pourront être adoptées par tous les membres du Conseil dans le respect de leurs intérêts mutuels et de ceux de la Communauté, conformément à l'article 2 du Traité.
2. En ce qui concerne le paragraphe précédent, la délégation française estime que, lorsqu'il s'agit d'intérêts très importants, la discussion devra se poursuivre jusqu'à ce que l'on soit parvenu à un accord unanime.
3. Les six délégations constatent qu'une divergence subsiste sur ce qui devrait être fait au cas où la conciliation n'aboutirait pas complètement.
4. Les six délégations estiment néanmoins que cette divergence n'empêche pas la reprise, selon la procédure normale, des travaux de la Communauté.

En outre, les membres du Conseil sont convenus d'adopter d'un commun accord les décisions ci-après :

- règlement financier agricole ;

- compléments à apporter à l'organisation du marché des fruits et légumes ;
- règlement portant organisation des marchés du sucre ;
- règlement portant organisation des marchés des matières grasses ;
- fixation des prix communs : lait, viande bovine, riz, sucre, huile d'olive et graines oléagineuses.

Le Conseil a enfin arrêté le programme de travail suivant :

- Les projets de budgets de la CEE et de la CEEA seront arrêtés par la procédure écrite avant le 15 février 1966.
- Le Conseil de la CEE se réunira dans les meilleurs délais pour régler, par priorité, le problème du financement de la politique agricole commune. Parallèlement recommenceront les discussions sur les autres problèmes et notamment sur les négociations commerciales au GATT ainsi que sur les problèmes d'ajustement des tarifs nationaux à l'égard des pays tiers.
- Les représentants des gouvernements des Etats membres se réuniront au jour fixé pour la prochaine réunion du Conseil et commenceront les discussions sur la composition de la nouvelle Commission unique ainsi que sur le choix de ses président et vice-présidents.

Ils se mettront également d'accord sur la date à laquelle les instruments de ratification du traité de fusion des institutions seront déposés au cours du premier semestre 1966, sous réserve que les ratifications parlementaires requises aient été obtenues et qu'un accord soit intervenu sur la composition ainsi que sur la présidence et les vice-présidences de la Commission.

La conférence de presse de M. Werner

A l'issue de la deuxième partie de la session extraordinaire du Conseil, le 30 janvier à 0 h 45, M. Werner a tenu une conférence de presse, indiquant tout d'abord que pour deux pays, l'Italie et la France, ces textes avaient été adoptés « ad referendum », mais que cette exigence de forme souhaitée est souvent rencontrée. Les gouvernements français et italien ont par la suite confirmé leur accord.

En ce qui concerne la nature des textes qui venaient d'être convenus, M. Werner a précisé qu'il s'agissait de « déclaration d'intentions d'ordre politique ».

Répondant à diverses questions, M. Werner a notamment précisé qu'en ce qui concerne le Kennedy round il s'agirait de décisions très importantes qui tomberaient sous la règle générale dont le Conseil venait de convenir c'est-à-dire que les dispositions du texte sur la majorité s'appliqueraient aux décisions à prendre à ce sujet.

Quant à la fusion des exécutifs, il a précisé qu'elle ne deviendrait effective que s'il y avait eu accord sur les nominations des membres, vice-présidents et président de la Commission unique.

Après la session, les divers membres du Conseil ont, d'une manière générale, manifesté leur satisfaction devant l'accord intervenu.

Le communiqué de la Commission

Le 2 février 1966, la Commission a publié le communiqué suivant :

«La Commission se réjouit de ce que, après la réunion du Conseil à Luxembourg, la Communauté soit en mesure de reprendre le rythme normal de son activité intérieure et extérieure.

La Commission souligne l'ampleur des tâches à poursuivre et des décisions à prendre dans les prochains mois pour aboutir à un progrès important vers l'union économique de la Communauté.

Elle est prête à entreprendre avec le Conseil, au moment opportun, dans un esprit de coopération, conformément à l'article 162 du Traité, des consultations tendant à une collaboration encore meilleure entre la Commission et le Conseil.»