

Discours de Gaetano Martino devant le Parlement européen (11 mai 1965)

Légende: Le 11 mai 1965, le député européen Gaetano Martino, ancien ministre italien des Affaires étrangères, saisit l'occasion des débats à Strasbourg sur le financement de la politique agricole commune (PAC) pour réclamer un accroissement des pouvoirs de l'Assemblée et son élection au suffrage universel direct.

Source: Débats du Parlement européen. Session 1965-1966, n° 78; VI/65. [s.l.].

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/discours_de_gaetano_martino_devant_le_parlement_europeen_11_mai_1965-fr-32c68e70-a309-4391-86a5-db5213eedc2f.html

Date de dernière mise à jour: 23/10/2012

Discours de Gaetano Martino devant le Parlement européen (11 mai 1965)

[...]

M. Vals a insisté - à juste titre, me semble-t-il - sur l'aspect politique que revêt la proposition de la Commission de la Communauté économique européenne, aspect auquel l'assemblée doit accorder une attention toute particulière. C'est cela que la commission politique de l'assemblée tenait à souligner en réclamant la compétence au fond pour cette question. Certes, elle n'entendait pas faire des objections ou exprimer sa déception au sujet des décisions prises par le bureau, et moins encore en ce qui concerne la décision prise par son éminent président: elle voulait simplement relever le caractère politique de la question devant laquelle nous nous trouvons, caractère qui impliquait automatiquement que la commission politique du Parlement fût saisie au fond.

En effet, nous avons affaire à l'application de l'une des dispositions des traités de Rome qui avaient précisément été élaborées afin de permettre au processus d'unification de passer du plan exclusivement économique au plan plus particulièrement politique. Peut-être sommes-nous ici en présence de la plus importante de ces dispositions - parmi lesquelles figurent, comme on le sait, la fixation du siège unique de la Communauté, la création de l'université européenne, l'élection au suffrage universel direct de notre assemblée, et ainsi de suite - de sorte qu'il est nécessaire que nous y veillions avec un soin particulier. C'est pourquoi, nous nous gardons de suivre l'invite de ceux qui voudraient nous inciter à ajourner toute décision sur ce sujet en attendant qu'il soit soumis à une étude plus approfondie, comme il le mériterait d'ailleurs. Cependant, nous sommes en présence d'une disposition d'ordre politique qui exige que l'assemblée prenne une décision de caractère politique, et les décisions politiques ne peuvent être ajournées. Sur ce point, le groupe libéral est unanime; il estime que ce soit, ou en tout cas à l'issue du présent débat, l'assemblée devra se prononcer d'une manière claire et explicite sur cette question. Nous savons tous que l'initiative de la Commission a suscité des critiques, des réserves et des protestations. Ce matin même, on pouvait lire dans un journal de langue française qui fait autorité que, face à la pensée officielle du gouvernement français - et je crois citer textuellement le passage du journal - la décision de la Commission prenait un air de provocation. Je ne suis évidemment, ni à titre confidentiel, ni à titre officiel, l'avocat de la Commission qui sait d'ailleurs fort bien se défendre elle-même; toutefois, je voudrais profiter de l'occasion qui s'offre à moi de prendre la parole sur ce sujet pour m'arrêter quelque peu aux critiques, aux réserves et aux protestations auxquelles je viens de faire allusion. La Commission a été accusée d'avoir outrepassé son mandat. Lors de sa session du 15 décembre 1964, le Conseil de ministres l'avait chargée de formuler des propositions en vue de remplacer les contributions directes des Etats par des ressources propres de la Communauté en ce qui concerne le financement de la politique agricole commune et, plus précisément, le financement des secteurs dans lesquels le marché commun est déjà entré en vigueur. Or, la Commission a également abordé le problème plus général du remplacement des contributions nationales par des ressources propres de la Communauté, autrement dit, la question de l'autonomie financière et budgétaire de la Communauté telle qu'elle ressort de l'article 201 du traité instituant le marché commun, ainsi que la question des pouvoirs du Parlement. Cependant, je voudrais savoir si, une fois le problème soulevé, il n'est pas évident qu'il fallait étudier quelle était la portée de l'article 201 du traité instituant la Communauté économique européenne ? La Commission de la Communauté pouvait-elle s'en dispenser ? En ce qui concerne les activités de la Commission, l'article 201 a un caractère réglementaire: alors qu'il laisse au Conseil le soin d'arrêter les dispositions dont il recommandera l'adoption aux Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, en revanche, en ce qui concerne la Commission, l'article 201 stipule qu'elle étudiera les conditions et présentera des propositions au Conseil. Le Conseil « pourra », la Commission « devra ». Ces dispositions sont donc obligatoires pour l'activité de la Commission, et celle-ci ne saurait s'y soustraire; du moment que le Conseil l'investit du mandat d'examiner comment les contributions financières des Etats membres pourraient être remplacées par des ressources propres, il est évident qu'elle doit présenter également des propositions sur les points qui relèvent d'une manière plus générale de l'article 201. D'aucuns ont objecté que la Commission les avait présentées prématurément et qu'en ce moment, il suffisait de faire des propositions pour les secteurs dans lesquels le marché commun était déjà entré en vigueur, en se réservant d'en présenter d'autres par la suite, lorsque le marché commun aurait été institué dans les autres secteurs. En réalité, c'est ce que la Commission a fait: elle n'a nullement proposé d'introduire immédiatement le nouveau système dans les secteurs où le marché commun n'existe pas encore, mais bien de l'instaurer, au

1^{er} juillet 1967, dans l'idée peut-être plus optimiste que celle du Conseil qu'à cette date le marché commun sera en vigueur dans tous les secteurs, c'est-à-dire non seulement dans ceux de l'économie agricole, mais également dans ceux de l'économie industrielle.

Une autre critique que la Commission a suscitée concerne le fait qu'elle s'est penchée sur la question des pouvoirs du Parlement et qu'elle a présenté des propositions à ce sujet. Cependant, cette question des pouvoirs du Parlement n'est-elle pas nécessairement liée à l'application de l'article 201 du traité instituant la Communauté économique européenne ? N'est-ce pas dans la logique de toute démocratie que, l'autonomie financière et budgétaire de la Communauté étant acquise, l'assemblée ait la possibilité d'exercer son contrôle ? La Commission pouvait-elle se dispenser de le faire ? Pouvait-elle fermer les yeux face à la réalité ? Ce problème relève non seulement de la logique du traité, mais également de la logique des choses devant lesquelles nous nous trouvons. La Commission pouvait-elle se dispenser de tenir compte de la décision que la deuxième chambre du parlement néerlandais a adoptée récemment ? Devait-elle enfouir sa tête dans le sable afin de ne pas être obligée de voir, autrement dit, de suivre une politique de l'autruche ?

La Commission a divisé ses propositions en trois parties. Au nom du groupe libéral, je dois dire que nous estimons que ces trois parties sont inséparables. Elles forment un ensemble et une proposition unique, même si pour des raisons de clarté, elles se trouvent réparties en trois chapitres dans le texte de la Commission. Il s'agit d'un tout unique, absolument indivisible, et le groupe libéral s'oppose à toute tentative visant à le séparer. Le financement de la politique agricole commune au moyen de ressources propres, le financement de toutes les activités de la Communauté au moyen de ressources propres, les pouvoirs du Parlement - tous ces points n'en forment qu'un seul unique et indissoluble. *Simul stabunt, simul cadent*: on ne peut en approuver une partie et en rejeter ou en ajourner une autre.

Parlant maintenant à titre personnel, je voudrais également faire l'éloge de la prudence qu'a observée la Commission. Elle a fait preuve d'une grande sagesse et d'une grande modération en faisant des propositions échelonnées pour une mise en place progressive du nouveau système. Je dois dire (en insistant donc sur le fait qu'il s'agit ici d'une appréciation toute personnelle) que le groupe libéral n'est pas unanime sur ce point. Certains de ses membres sont beaucoup plus intransigeants que moi; cependant, il me semble que la modération fait partie du système préconisé par les traités de Rome. Ceux-ci ont en effet prévu que le processus d'unification devrait évoluer progressivement et lentement; ils ont fixé une période transitoire de douze ans qui pourrait éventuellement être portée à quinze ans, précisément afin d'éviter de brusques perturbations dans l'économie des Etats membres et de faciliter la mise en place d'un nouveau système qui bouleverse évidemment celui qui a régné jusqu'à présent. Il me semble donc que dans ses propositions, la Commission répond à la logique des traités. Il me paraît incontestable que les pouvoirs du Parlement - qui sont le véritable sujet dont nous avons à nous occuper ici (sujet qu'ont déjà traité les orateurs qui m'ont précédé et que traiteront encore tous ceux qui me suivront) - que les pouvoirs actuels du Parlement sont insuffisants pour faire face aux nouvelles obligations qui l'attendent dans le cadre des propositions formulées par la Commission de la Communauté économique européenne. J'estime qu'ils sont insuffisants, non seulement par rapport à la lettre des traités de Rome, mais aussi par rapport à l'interprétation qui en a été donnée.

En ce qui concerne les pouvoirs du Parlement, la Communauté n'a pas donné à la lettre des traités l'interprétation qui convenait et qui, à mon avis, s'imposait. Sur ce point, le Conseil de ministres a fait preuve d'une mauvaise volonté manifeste et il faut le dire sans ambiguïté. D'ailleurs, dans le discours qu'il a prononcé le 2 décembre de l'année dernière devant le Conseil de ministres, l'un de ses membres les plus autorisés, M. Luns, a dénoncé cette mauvaise volonté, cette interprétation erronée des dispositions des traités de Rome, en déclarant: « Nous devons reconnaître en toute honnêteté qu'il est exact que l'assemblée a été consultée à plusieurs reprises, toutefois on n'a presque jamais tenu compte des avis qu'elle avait exprimés ».

Par sa tendance à négliger l'avis du Parlement et à en limiter la consultation à son seul aspect formel, le Conseil de ministres prouve avec une clarté évidente sa mauvaise volonté, et cela sur un point essentiel pour l'avenir de la Communauté et pour le processus de son unification, sur sa fonction législative.

Le Conseil de ministres a donné une nouvelle preuve de sa mauvaise volonté lors de la signature à

Bruxelles, le 8 avril, du traité concernant la fusion des exécutifs de la Communauté. C'était là l'occasion par excellence de poser le problème des pouvoirs du Parlement, n'eût-ce été que du fait qu'en signant ce traité, les représentants des gouvernements sanctionnaient en réalité une réduction des pouvoirs du Parlement par rapport à ceux que lui accordent les traités en vigueur.

En effet, pour modeste qu'elle soit, la commission des présidents que le traité de Paris charge d'approuver le budget des institutions communautaires n'en représente pas moins un organe à travers lequel le Parlement peut exprimer sa pensée et, mieux encore, participer aux décisions collectives prises en matière budgétaire. Or, cette commission disparaît en raison de la fusion des exécutifs. Il était donc normal que le Conseil de ministres se préoccupât de la remplacer par un autre organisme mieux à même de conférer au Parlement l'une de ses obligations les plus importantes, à savoir les décisions en matière de budget. Au cours de la réunion que la commission des affaires étrangères de la Chambre des députés a tenue à Rome le 31 mars, M. Fanfani, ministre des affaires étrangères, avait promis, à la demande de la commission (demande due à mon initiative) que lors de la session du 8 avril, il appuierait la thèse qu'il était indispensable que la signature du traité s'accompagnât de la réforme du système des pouvoirs du Parlement. D'après les informations parues dans la presse, M. Fanfani a effectivement défendu ce point de vue devant le Conseil de ministres. Il l'a fait d'une manière très modérée puisqu'il a simplement demandé que les gouvernements des six pays fassent une déclaration d'intention. Lorsque l'on se rappelle combien de fois ces gouvernements se sont publiquement engagés à étudier en détail la grave question des pouvoirs du Parlement, on ne comprend vraiment pas que la modeste suggestion du ministre italien des affaires étrangères n'ait rencontré aucun écho.

On essaie maintenant de l'expliquer en disant que les six gouvernements ont convenu de renvoyer tant l'examen que la solution de cet important problème au moment de la fusion des Communautés. A mon avis, c'est là une profonde erreur, car il n'est pas possible que, durant la longue période qui s'écoulera nécessairement avant que l'on ne parvienne à la fusion des Communautés, le Parlement européen demeure privé des pouvoirs effectifs qui lui permettraient d'intervenir efficacement, ne serait-ce que dans son principal domaine d'action, domaine caractéristique de tout parlement, c'est-à-dire dans l'élaboration du budget des institutions communautaires.

Il est donc indispensable d'étendre immédiatement les pouvoirs du Parlement afin que la volonté collective puisse intervenir effectivement, par l'intermédiaire du Parlement, dans l'élaboration du budget et dans la gestion financière de la Communauté.

Cette question est entièrement indépendante de celle de l'origine du Parlement européen. Vous savez tous que j'ai lutté sans arrêt pour l'élection au suffrage universel direct; cependant, comme M. Vals l'a fort justement rappelé tout à l'heure dans son intervention, la question des pouvoirs est indépendante de celle de l'origine du Parlement. A mon avis, on a volontairement faussé le problème en mélangeant ces deux questions. On a dit qu'il n'était pas possible d'élire le Parlement au suffrage universel direct parce qu'il ne disposait pas de pouvoirs suffisants; mais on a également déclaré qu'il n'était pas possible de doter le Parlement de nouveaux pouvoirs parce qu'il n'était pas élu au suffrage universel direct. Or, lorsque je proposai à Val Duchesse - comme peut en témoigner M. Hallstein, qui était présent - que le Parlement européen soit élu immédiatement au suffrage universel direct, et lorsque j'insistai par la suite afin que l'on fixe au moins immédiatement la date à laquelle cette assemblée serait élue au suffrage universel direct, ce n'était assurément pas afin qu'elle ait plus de pouvoirs. L'idée ne nous a jamais effleuré, à ce moment-là, de lier ces deux questions. Si je soutenais avec ferveur qu'il était nécessaire d'élire le Parlement au suffrage universel direct, c'était uniquement parce que, à mon avis, c'était le seul moyen de faire participer effectivement la volonté collective - en d'autres termes, la volonté populaire - au processus d'édification de l'Europe. Il est absurde d'imaginer que l'Europe pourra se construire du point de vue politique par la seule volonté des gouvernements, sous l'effet de la simple et froide raison d'Etat. Deux essais déjà avaient échoué - la Communauté politique européenne et la Communauté de défense européenne - précisément parce que l'âme populaire n'était pas intervenue en leur faveur; or, l'intervention de l'âme populaire est indispensable à une édification politique de cette portée.

Voilà pourquoi j'avais estimé alors que le Parlement européen devait être élu au suffrage universel direct; voilà pourquoi j'ai constamment affirmé que c'était là l'un des impératifs les plus urgents de notre

édification, de l'édification politique de l'Europe. Mais de là à penser que l'on ne pourra accorder des pouvoirs plus étendus au Parlement, tant qu'il ne sera pas élu au suffrage universel direct, c'est une idée que je n'arrive franchement pas à comprendre. Quelle que soit l'origine du Parlement, qu'il procède d'une élection au suffrage universel direct ou bien, comme c'est le cas de l'assemblée dont nous faisons partie, d'une élection au suffrage indirect, il est incontestable qu'elle repose sur la base démocratique du système, c'est-à-dire sur la volonté populaire.

Il est donc évident qu'elle a également le droit de revendiquer les pouvoirs, propres à tout parlement qui est, comme le nôtre, l'expression de la volonté populaire. Permettez-moi d'ajouter qu'il est étrange que ce soit précisément ceux qui ont lutté en toute occasion avec tant d'opiniâtreté - et, je dois le dire, avec tant de succès - contre l'apparition et l'installation d'une technocratie européenne qui, en s'obstinant à s'opposer à ce que l'on dote le Parlement des pouvoirs nécessaires, ont précisément suscité la création à Bruxelles de centres technocrates dépourvus de toute règle démocratique et niant les principes les plus élémentaires de la primauté du droit.

Pour aboutir à ce contrôle parlementaire effectif, est-il vraiment nécessaire de réviser les traités de Rome ? Ne suffirait-il pas que le Conseil de ministres arrête un règlement intérieur fixant - conformément à l'article 203 - la procédure à suivre pour l'adoption des budgets, ou pour les interventions nécessaires du Parlement ? Je n'en sais rien; mais je sais que si le Parlement insiste afin qu'on lui confie au moyen d'une modification des traités, l'approbation définitive des décisions relatives aux budgets, c'est parce que le Conseil de ministres n'a jusqu'à présent pas eu la volonté politique de reconnaître que l'intervention parlementaire était indispensable dans la procédure d'adoption des budgets. Voilà pourquoi nous sommes dans l'obligation de proposer des amendements aux traités de Rome, bien que nous soyons parfaitement conscients de tous les inconvénients qui pourront en découler.

J'estime que l'initiative de la Commission de la Communauté économique européenne mérite également des éloges en raison du moment où elle intervient. Elle apparaît précisément à l'instant où a échoué la tentative de « relancer » l'union politique de l'Europe, où a échoué la proposition du gouvernement italien de réunir une conférence à Venise. Cet échec a causé une impression profonde à tous les partisans convaincus de l'Europe, car il a montré qu'il faudrait encore laisser passer beaucoup de temps avant que l'Europe politique et économique ne se construise véritablement, et cela bien que nous ayons tous constamment reconnu - le président de la République française le premier - qu'il était indispensable de créer de nouveaux instruments d'union politique afin d'étayer la construction économique en cours. « En vérité, on ne peut pas assurer le développement économique de l'Europe sans son union politique », disait alors le général de Gaulle.

Pourquoi, dès lors, avoir refusé que l'on essaie de trouver à Venise une formule permettant de parvenir à l'union politique des peuples d'Europe ? Lorsque - comme vous vous en souvenez - M. Couve de Murville, président en exercice du Conseil de ministres de la Communauté a fait au mois de mars, devant cette assemblée, son rapport sur l'activité du Conseil au cours de l'année écoulée, je lui avais demandé si le gouvernement français avait l'intention d'appuyer l'initiative italienne relative à la conférence de Venise, et il m'avait répondu qu'il devait précisément partir le lendemain pour Rome afin de s'entretenir de cette question avec le ministre italien des Affaires étrangères. Dans ma candeur, j'avais cru comprendre que par ces paroles, M. Couve de Murville avait voulu m'assurer des dispositions favorables du gouvernement français à l'égard de cette initiative. Cependant, j'étais fort déçu par sa réponse et n'arrivais pas à en imputer la forme évasive à la seule réserve diplomatique que voile d'habitude les déclarations des ministres des Affaires étrangères. Je me suis donc empressé de la rechercher dans les débats parlementaires où j'ai découvert à ma grande surprise, qu'elle figurait sous la forme suivante, isolée, d'ailleurs, de la question explicite que j'avais eu l'honneur de poser: "Je dois, en effet, regagner Paris dès ce soir, car je pars demain pour un court séjour dans la capitale du pays dont M. Martino est ici un distingué représentant".

L'échec de la proposition italienne de réunir une conférence à Venise n'a pas été sans éveiller certaines inquiétudes, car il semble confirmer une tendance bien précise, celle qui vise à limiter le processus d'unification au seul domaine économique. En dépit des paroles du président de Gaulle que je viens de citer, il me semble que le gouvernement français manifeste encore cette tendance. C'est là une grave erreur, car à la longue le processus d'unification ne pourra se maintenir s'il se limite exclusivement à un fait économique;

s'il n'est pas étayé par des structures politiques appropriées, il finira par s'effondrer. D'autre part, il me paraît étrange que pour demeurer en vie, nous devions renoncer à ce qui est notre raison de vivre. Le processus d'unification en cours a pour but final l'unité politique de l'Europe. L'unité économique n'a jamais été considérée comme une fin en soi, mais comme un moyen permettant d'arriver à l'unité politique. L'union véritable des Européens s'impose, car aucun Etat national n'est, ou ne peut prétendre qu'il est en mesure de faire face par ses seuls moyens aux problèmes dramatiques qui se posent au monde moderne. Il sera encore moins à même de maîtriser les problèmes plus graves encore qui se poseront probablement demain à l'humanité. C'est précisément parce que les hommes en sont conscients que le monde entier aspire aujourd'hui à l'unité. Les tentatives d'unification ne sont pas l'apanage de notre continent; on les retrouve dans d'autres parties du globe, et cela prouve que les hommes se rendent compte que seuls les grands groupements de peuples, seuls des Etats à l'échelon continental, sont à même de résoudre les immenses problèmes du présent et de l'avenir. La voie de l'unité est la seule qui puisse assurer des progrès dans la liberté, garantir la paix sur terre, réaliser l'idéal de fraternité des hommes, cet idéal qui est le plus ancien et le plus noble de tous ceux qu'ait jamais cultivé l'humanité. C'est, comme on l'a fort justement fait observer, la seule voie qui permette d'ajouter à l'identité des races l'identité des âmes - la *homonoiaou concordia*.

Or, les nationalismes ne peuvent répondre à cet idéal; bien au contraire, ils s'opposent à cet idéal de fraternité humaine car, comme l'écrivait si pertinemment Benedetto Croce, ils ouvrent constamment la gueule pour s'entredévorer. Voilà pourquoi nous avons mis tant d'espoirs dans cette relance de l'union politique que se proposait la conférence de Venise; voilà pourquoi nous pensons que, dans l'impossibilité où nous sommes de créer de nouvelles structures politiques qui permettraient d'accélérer le processus d'unification politique, nous devons nous réfugier dans le havre que nous offrent les traités en vigueur, qui comprennent toutes les dispositions nécessaires pour favoriser les progrès du processus d'unification et son passage du plan économique au plan politique.

Nous sommes ici en présence de l'une de ces dispositions. Il dépend de nous que les dispositions des traités existants soient appliquées entièrement et correctement de manière à ne trahir ni la lettre ni l'esprit des engagements que nos peuples ont pris solennellement lors de la ratification des traités par leur parlement respectif.

Voilà donc pourquoi nous nous félicitons de l'initiative prise par la Commission de la Communauté européenne, initiative à laquelle nous accordons notre entier appui. Elle est courageuse: on peut l'adopter ou la rejeter, mais on ne saurait tergiverser ou éluder la question. En répondant soit par un oui, soit par un non à cette initiative, j'estime que c'est l'édification de l'Europe que l'on accepte ou que l'on rejette.