

Avis du Comité économique et social sur la place et le rôle du Comité (28 mars 1974)

Légende: Avis du Comité économique et social, du 28 mars 1974, sur la place et le rôle du Comité économique et social dans le système institutionnel communautaire et la perspective d'une évolution de celui-ci.

Source: Journal officiel des Communautés européennes (JOCE). 28.09.1974, n° C 115. [s.l.]. ISSN 0378-7052.

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/avis_du_comite_economique_et_social_sur_la_place_et_le_role_du_comite_28_mars_1974-fr-94aa5b50-9982-4f5a-acf6-a98c89ee8ff8.html

Date de dernière mise à jour: 22/10/2012

Avis du Comité économique et social sur la place et le rôle du Comité économique et social dans le système institutionnel communautaire et la perspective d'une évolution de celui-ci (28 mars 1974)

L'avis du Comité n'est basé sur aucun texte.

A. Bases juridique de l'avis

Lors de sa 118^e session plénière, tenue les 28 et 29 janvier 1974, le Comité a décidé, sur proposition de son bureau, d'émettre de sa propre initiative un avis sur le sujet précité.

B. Avis du Comité économique et social

Le Comité économique et social a élaboré son avis sur le sujet précité, au cours de sa 119^e session plénière, tenue à Bruxelles, les 27 et 28 mars 1974.

Le texte de cet avis est le suivant:

LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL,

vu la décision des chefs d'État ou de gouvernement réunis à Paris, le 21 octobre 1972, invitant les institutions de la Communauté à reconnaître au Comité économique et social le droit d'émettre désormais des avis de sa propre initiative,

vu la décision en ce sens du Conseil des Communautés européennes du 12 février 1974,

vu l'article 20 de son règlement intérieur nouveau approuvé par le Conseil, le 4 mars 1974,

vu la décision des chefs d'État ou de gouvernement de transformer avant la fin de l'actuelle décennie et dans le respect absolu des traités souscrits, l'ensemble des relations des États membres en une union européenne et demandant dans cette perspective aux institutions d'élaborer sur ce sujet, avant la fin de 1975, un rapport destiné à être soumis à une conférence au sommet ultérieure,

vu la décision de l'Assemblée, du 28 février 1974, sur proposition du bureau, d'émettre de sa propre initiative un avis à ce sujet et de constituer à cet effet, conformément à l'article 17 dit règlement intérieur, un sous-comité chargé de lui soumettre un projet d'avis,

vu le projet d'avis adopté par le sous-comité « Questions institutionnelles » le 21 mars 1974.

vu le rapport oral présenté par le rapporteur, M. De Bruyn,

vu ses délibérations lors de sa 119^e session plénière, tenue les 27 et 28 mars 1974, séance du 28 mars,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT

par 104 voix pour et 6 abstentions :

Le Comité économique et social estime que la mise en place d'une union européenne, présuppose notamment une amélioration réelle de l'efficacité du fonctionnement du système institutionnel, ainsi que sa démocratisation par le renforcement du Parlement européen, d'une part, et de la participation des différentes catégories économiques et sociales à l'élaboration des décisions communautaires, d'autre part.

Le Comité économique et social souligne que les propositions qu'il formule ci-après s'inscrivent délibérément dans le cadre limité des traités existants, bien qu'il considère que ceux-ci ne lui confèrent pas, dans le système institutionnel de la Communauté, la place et le rôle auxquels il petit prétendre.

I. Observations générales

Le traité du 25 mars 1957 instituant la CEE a créé quatre institutions: le Parlement européen, le Conseil, la Commission et la Cour de justice. Il a en outre institué un Comité économique et social à caractère consultatif, obligatoirement consulté par le Conseil ou la Commission dans les cas prévus au traité mais pouvant l'être également dans tous les cas jugés opportuns par ces deux institutions. Le Comité constate, d'une part, que les textes constitutifs du système institutionnel ont parfois été interprétés ou appliqués de façon restrictive. Il remarque, d'autre part, que de multiples comités et organismes ont été créés et progressivement mis en place. Ces deux constatations lui permettent d'affirmer que les différentes fonctions de proposition, de consultation, de décision, d'exécution, de contrôle et de sanction en sont plus clairement réparties entre les différentes institutions et organes.

Dans un avis des 26 et 27 février 1969 sur «La situation d'ensemble de la Communauté (1)», le Comité économique et social en faisait déjà la remarque et concluait à une «dilution des responsabilités».

Il constate qu'à ce jour, peu de progrès ont été faits pour remédier à ces lacunes graves.

Par ailleurs, le Comité économique et social relève certaines déclarations officielles récentes en faveur d'une accélération du processus d'unification européenne et d'un meilleur équilibre des compétences entre les différentes institutions et organes des Communautés

Il convient à cet égard de rappeler tout particulièrement que dans la déclaration de la conférence des chefs d'État ou de gouvernement des États membres réunis à Paris du 19 au 21 octobre 1972, il est expressément affirmé:

«L'expansion économique qui n'est pas une fin en soi, doit, par priorité, permettre d'atténuer la disparité des conditions de vie. Elle doit se poursuivre avec la participation de tous les partenaires sociaux...».

Il est précisé dans cette déclaration que «les chefs d'État ou de gouvernement ont souligné qu'une action vigoureuse dans le domaine social revêt pour eux la même importance que la réalisation de l'union économique et monétaire. Ils considèrent indispensable d'aboutir à une participation croissante des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales de la Communauté».

Les mêmes chefs d'État ou de gouvernement ont encore «constaté que les structures de la Communauté ont fait leurs preuves, mais ils ont estimé que les procédures de décision et le fonctionnement des institutions devaient être améliorés afin d'en augmenter l'efficacité. Ils ont, en conséquence, invité les institutions de la Communauté à reconnaître au Comité économique et social le droit de rendre désormais des avis de sa propre initiative sur toutes les questions touchant au travail communautaire».

«Ils ont été d'accord pour estimer que, en vue de réaliser notamment les tâches définies dans les différents programmes d'action, il est indiqué d'utiliser aussi largement que possible toutes les dispositions des traités, y compris l'article 235 du traité de la CEE».

À Copenhague, après avoir confirmé leur engagement sur l'objectif de l'union européenne, les chefs d'État ou de gouvernement ont souligné les mêmes nécessités:

- d'améliorer l'efficacité du fonctionnement du système institutionnel,
- d'assurer une participation croissante des catégories économiques et sociales aux décisions communautaires.

II. Le Comité économique et social et le système institutionnel

Le Comité économique et social ne peut rester indifférent à l'évolution des rôles respectifs du Parlement européen, de la Commission, du Conseil et de la Cour de justice.

1. À l'occasion de nombreux avis, le Comité économique et social s'est d'ailleurs exprimé à leur égard, pour un fonctionnement plus équilibré et plus démocratique.

a) C'est ainsi que, dans son avis sur la situation d'ensemble de la Communauté, élaboré au cours de sa session plénière des 26 et 27 février 1969, le Comité économique et social soulignait:

«...il est donc indispensable que la démocratisation du pouvoir politique soit réalisée et que le contrôle du *Parlement européen* sur les actions des exécutifs soit assuré».

De même, dans l'avis sur l'union économique et monétaire qu'il a adopté lors de sa session du 13 décembre 1973, le Comité économique et social s'est prononcé pour que le Parlement européen

«...se voit attribuer le pouvoir d'approbation et de contrôle du budget communautaire, de même que les pouvoirs des différents Parlements nationaux en matière économique et monétaire qui auront été progressivement transférés au niveau communautaire».

Il s'est également prononcé dans le même avis pour un mode de désignation démocratique des membres de cette institution, en demandant que soit fixée:

«...une date pour l'élection directe du Parlement européen, qui devrait avoir lieu au plus tard au début du stade final de l'union économique et monétaire».

b) S'agissant de la *Commission*, dont l'article 155 du traité CEE prévoit qu'elle est chargée d'assurer le fonctionnement et le développement du marché commun et dotée pour ce faire d'un pouvoir de décision propre, le Comité économique et social a insisté à plusieurs reprises et en particulier dans son avis précité de février 1969, sur:

«La fonction d'initiative de la Commission, dont le rôle dans l'élaboration des décisions communautaires reste un élément décisif pour le développement de la Communauté».

c) Le Comité économique et social rappelle qu'en vertu de l'article 148 du traité instituant la CEE, les délibérations du *Conseil* sont normalement acquises à la majorité des membres qui le composent. Or, l'inapplication à ce jour de cette disposition, paralyse le Conseil dans la plupart de ses actes.

d) Selon l'article 164, la *Cour de justice* assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du traité.

e) En ce qui concerne les *conférences au sommet* le Comité économique et social estime que, dans le cadre d'une concertation entre chefs d'État ou de gouvernement, elles doivent raffermir la volonté politique et donner les impulsions nécessaires pour réaliser l'unité européenne sans pour autant se substituer aux institutions communautaires.

2. Afin d'améliorer l'efficacité du fonctionnement de ces différentes instances, le Comité économique et social estime urgente l'instauration de procédures plus rapides pour l'élaboration des décisions communautaires. Il souligne en effet que la multiplication des éléments de procédures alourdit le processus décisionnel et risque à la limite de conduire à une paralysie des mécanismes prévus par les traités. Il considère en particulier que la collaboration entre la Commission et le Conseil, dans le processus d'élaboration des décisions, ne doit pas altérer la fonction propre d'initiative de celle-ci. Cette collaboration devrait être conçue de manière à éviter que les propositions de texte préparées par la Commission, en contact avec les experts gouvernementaux, ne fassent l'objet d'un réexamen identique, c'est-à-dire par les mêmes experts, au niveau de l'instance de décision.

Par ailleurs, le Comité demande que les différentes phases du processus décisionnel soient mieux synchronisées entre les instances compétentes, selon des modalités appropriées, afin que les différentes fonctions de proposition, de consultation et de décision de la Commission, du Comité économique et social, du Parlement européen et du Conseil puissent s'exercer successivement dans cet ordre et en toute connaissance de cause.

3. Dans ce contexte, le *Comité économique et social*, conscient de la valeur et de la portée des engagements solennels réitérés lors des conférences présidentielles, réaffirme sa volonté d'assumer pleinement son rôle d'instance consultative et de le développer.

a) Il prend acte avec satisfaction de la décision du Conseil de lui reconnaître le droit de rendre des avis de sa propre initiative, comme l'avait prévu la conférence des chefs d'État ou de gouvernement (Paris, octobre 1972).

Sur le plan pratique, le Comité économique et social qui représente les différentes catégories de la vie économique et sociale de la Communauté, entend faire usage de cette prérogative pour faire connaître l'avis de ces milieux sur les grands objectifs économiques et sociaux poursuivis par la Communauté et sur lesquels il n'aurait pas été consulté.

Sur le plan des principes, il considère que la reconnaissance de cette prérogative majeure par les chefs d'État ou de gouvernement consacre l'importance nouvelle que ceux-ci attachent à la représentation des catégories économiques et sociales instituée au sein du Comité économique et social et l'intérêt qu'ils portent à un renforcement de la contribution de ces catégories à la construction européenne.

b) Logiquement, il devrait en découler pour le Comité économique et social des améliorations notables de son statut.

C'est ainsi qu'il devrait être admis que le Comité économique et social peut adapter ou modifier librement son règlement intérieur en fonction de l'organisation propre de ses travaux. Il devrait, de même, jouir, dans le cadre du budget général des Communautés, d'une certaine autonomie budgétaire. Le montant de son budget devrait correspondre à l'accroissement des charges qui découleraient de son renforcement.

c) Le Comité rappelle en effet que si les traités lui reconnaissent une fonction consultative à large compétence, c'est afin de mieux faire participer les « représentants des différentes catégories de la vie économique et sociale » à la préparation des décisions communautaires. Dans ces conditions, et afin de concrétiser les engagements officiels pris à ce sujet lors des sommets de Paris et de Copenhague, il conviendrait de reconnaître au Comité économique et social le caractère institutionnel, ce qui devrait avoir pour conséquence qu'il s'intitule désormais Conseil économique et social.

Ceci permettrait de renforcer le rôle et la place du Comité économique et social, de sorte qu'il serait mieux en mesure d'exercer pleinement la fonction que lui assignent les traités. La construction européenne y trouverait sans aucun doute une audience accrue auprès de larges secteurs de l'opinion publique.

III. Le Comité économique et social et la fonction consultative

Dans le but de valoriser la fonction consultative qui est la sienne, le Comité doit être, conformément aux traités, l'interlocuteur normal du Conseil et de la Commission. Il convient dès lors qu'il soit préalablement et en temps utile consulté par ces institutions, tant sur la définition des différentes politiques communautaires, que sur les mesures à prendre en vue de la réalisation de ces politiques.

1. Mais le Comité constate une tendance à la multiplication des organes de consultation spécifique dont il craint qu'elle amoindrisse le caractère privilégié de sa vocation consultative et conduise à une dilution de la fonction consultative dans les Communautés. Il considère que cette tendance est nuisible au bon fonctionnement des institutions et préjudiciable à l'autorité de la représentation générale des milieux

économiques et sociaux instituée en son sein, aussi bien qu'à la valeur des opinions fractionnées qui pourraient être recueillies par ailleurs.

a) Le Comité économique et social est bien conscient de ce qui différencie sa fonction institutionnelle, dont le champ est très vaste dans le domaine économique et social, des consultations spécifiques qui peuvent intervenir au début du processus décisionnel.

Aussi ne prétend-t-il pas au monopole de la consultation à tous les stades de l'élaboration de la décision ni dans tous les domaines.

En effet, regrettant lui-même de devoir souvent consacrer trop d'effort à l'examen de questions techniques mineures, il reconnaît que les consultations spécifiques recueillies par la Commission auprès des comités très spécialisés peuvent se justifier. Aussi peut-il admettre l'existence de comités de cette nature (comités de fonctionnaires, de gestion ou de produits) s'exprimant sur des problèmes de cet ordre.

b) Par contre, le Comité économique et social, qui se préoccupe d'accorder à l'avenir dans ses travaux une attention plus grande aux problèmes d'ordre général, afin de développer la véritable vocation qui est la sienne, craint que certaines créations aboutissent en fait à un véritable démembrement de la compétence générale qui lui est dévolue en propre par les traités en matière économique et sociale.

Dès lors, il entend qu'avant toute nouvelle création éventuelle d'organe dont la composition présenterait des analogies avec le Comité économique et social ou dont les attributions constitueraient des démembrements injustifiés de sa compétence globale, la Commission et le Conseil sollicitent son avis.

c) Il estime en outre qu'en raison de sa représentativité, il a également vocation à intervenir dans la phase de préparation des textes, par exemple pour ceux qui concernent les sujets importants, la définition de grandes orientations économiques et sociales ou, a fortiori, le développement de politiques communes nouvelles.

La Commission devrait solliciter une première recherche du Comité avant le stade final d'élaboration de sa première proposition au Conseil, ce qui n'excluerait pas la consultation formelle pour avis avant la prise de décision par ce dernier. Cette procédure rendrait plus efficace la coopération entre la Commission et le Comité. Les propositions de la Commission n'en auraient que plus d'autorité auprès du Conseil. Quant au Comité, son crédit y gagnerait auprès des divers milieux qu'il représente comme auprès de l'opinion publique en général.

d) En outre une coordination, selon des modalités appropriées, des activités des comités existants, à l'exclusion des comités de fonctionnaires ou de produits, et de celles du Comité économique et social, s'impose désormais.

2. Par ailleurs, le Comité économique et social, dont le rôle va se trouver renforcé comme il est indiqué précédemment, doit avoir la possibilité d'entendre, en tant que de besoin et suivant des procédures appropriées, des personnalités extérieures. Ainsi, et conformément à sa vocation, le Comité économique et social pourrait mieux embrasser certains aspects des problèmes économiques et sociaux.

3. Pour être à même d'apprécier l'efficacité de son action dans le concert des institutions communautaires, il devrait pouvoir vérifier les suites données à ses avis par les instances de proposition et de décision. A cet effet, il devra obtenir toutes les informations nécessaires pour juger dans quelle mesure il a été tenu compte de ses avis. Il sera ainsi plus aisé de faire connaître à l'extérieur l'action du Comité, notamment en direction des *mass media*, pour mieux associer l'opinion publique à la vie communautaire.

4. Enfin, étant donné l'interpénétration croissante des économies nationales, le Comité économique et social entend établir des contacts avec les organismes consultatifs nationaux là où ils existent, afin d'assurer un échange régulier d'informations sur leurs activités respectives.

Le Comité économique et social et les comités paritaires sectoriels

Dans la partie politique sociale de la déclaration de la conférence au sommet de Paris, il est précisé que le programme social «devra notamment viser ... à faciliter, en se fondant sur la situation des différents pays, la conclusion de conventions collectives européennes dans les domaines appropriés». Dès lors se trouve encouragée la création de comités paritaires sectoriels.

Ceux-ci sont totalement différents et du Comité économique et social et des comités consultatifs cités auparavant. Sans caractère obligatoire, leur constitution ne peut résulter que de la libre volonté des partenaires sociaux représentatifs de chaque secteur d'activité.

Ces comités paritaires sectoriels devront, pour fonctionner normalement, disposer d'une totale autonomie de décision et d'un secrétariat administratif indépendant.

Le Comité économique et social tient à souligner qu'il ne peut y avoir de confusion entre la mission que lui assignent les traités et celles qui seraient dévolues à ces comités. Toutefois, et pour autant que les moyens nécessaires soient mis à sa disposition, il pourrait satisfaire l'exigence qui précède en leur offrant une structure d'accueil.

L'élargissement des tâches résultant des propositions reprises dans le présent avis implique une adaptation des structures du Comité et une amélioration de ses méthodes de travail. Les mesures pratiques de fonctionnement qui pourraient être rendues dès lors nécessaires et leur incidence sur le règlement intérieur feront l'objet ultérieurement d'un examen plus approfondi au sein du Comité selon les procédures régulières prévues à cet effet.

En conclusion, le Comité tient à préciser que les présentes propositions constituent de sa part et dans le cadre des traités existants, une première contribution au travail de réflexion engagé au niveau communautaire à la demande des chefs d'État ou de gouvernement, dans la perspective de la définition d'une union européenne.

Il demande que cet avis figure dans le rapport intérimaire qui sera présenté lors de la prochaine conférence présidentielle qui doit se tenir avant la fin du premier semestre 1974.

Le Comité économique et social se réserve d'approfondir ses travaux en la matière, car il entend être associé en tant que tel aux discussions qui s'engageront ultérieurement au niveau des institutions, en vue de l'élaboration, avant la fin de l'année 1975, du rapport final sur l'union européenne.

Le Comité économique et social tient dès à présent à souligner que les progrès dans la voie de celle-ci sont conditionnés par le développement simultané des différentes politiques communes, et particulièrement de la politique sociale, lesquelles seront jugées en fonction des mesures concrètes définies et mises en oeuvre après une réelle et efficace consultation des milieux économiques et sociaux dont le Comité économique et social est la seule voix institutionnelle au niveau communautaire.

Fait à Bruxelles, le 28 mars 1974.

*Le président
du Comité économique et social
Alfons LAPPAS*

[...]

(1) JO n° C 47 du 10. 4. 1969, p. 1 et suivantes.