

Projet de rapport de la commission politique de l'Assemblée parlementaire sur la fusion des exécutifs (octobre 1961)

Légende: Suite à la demande du 18 septembre 1961 du Conseil de la Communauté économique européenne et du Conseil de la Communauté européenne de l'énergie atomique, la commission politique de l'Assemblée parlementaire européenne, dont Maurice Faure est le rapporteur, présente en octobre 1961 son projet de rapport sur le projet de Convention instituant un Conseil des Communautés européennes et une Haute commission européenne.

Source: Commission européenne – Dorie – Projet de rapport fait au nom de la Commission politique ayant pour objet la consultation demandée à l'Assemblée Parlementaire européenne par le Conseil de la Communauté économique européenne et le Conseil de la Communauté européenne de l'énergie atomique sur un projet de Convention instituant un Conseil des Communautés européennes et une Haute Commission européenne. [EN-LIGNE]. [Bruxelles]: Commission européenne, [01.11.2013]. APE6272, 10.1961.

<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do?docId=346723&cardId=346723>.

Copyright: Union européenne

URL:

http://www.cvce.eu/obj/projet_de_rapport_de_la_commission_politique_de_l_assemblee_parlementaire_sur_la_fusion_des_executifs_octobre_1961-fr-818a6829-bcd5-420e-ad04-d1e362459d00.html

Date de dernière mise à jour: 18/12/2013

COMMUNAUTE EUROPEENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER

COMMUNAUTE
ECONOMIQUE EUROPEENNE

COMMUNAUTE EUROPEENNE
DE L'ENERGIE ATOMIQUE

ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE EUROPEENNE
DOCUMENT DE SEANCE
1961 - 1962

*Financés
Exécution*

PROJET DE RAPPORT

fait au nom de la
COMMISSION POLITIQUE
ayant pour objet la

CONSULTATION

demandée à l'Assemblée Parlementaire Européenne
par le Conseil de la Communauté Economique
Européenne et le Conseil de la Communauté
Européenne de l'Energie Atomique

sur un

PROJET DE CONVENTION

instituant un

Conseil des Communautés Européennes

et une

Haute Commission Européenne

par

M. Maurice FAURE

Rapporteur

OCTOBRE 1961

APB 6272

La Commission Politique a été saisie le 18 septembre 1961 par l'Assemblée Parlementaire Européenne d'une demande de consultation par le Conseil de la Communauté Economique Européenne et le Conseil de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique sur un projet de Convention instituant un Conseil des Communautés Européennes et une Haute Commission Européenne.

La Commission Politique a désigné M. Maurice FAURE comme rapporteur.

Le présent rapport a été adopté ...

Etaient présents :

APE 6272

- 1 -

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

1. Au cours de l'échange de vues entre l'Assemblée, les Conseils et les Exécutifs des Communautés qui eut lieu les 21 et 22 novembre 1960, l'Assemblée avait examiné les problèmes posés par la fusion des Exécutifs des Communautés européennes. Le débat avait eu lieu sur la base d'un rapport soumis au nom de la Commission Politique par votre rapporteur.

Les travaux de l'Assemblée furent clôturés le 24 novembre par l'adoption d'une résolution par laquelle l'Assemblée faisait siennes les conclusions du rapport. En particulier, l'Assemblée soulignait la nécessité technique et l'opportunité politique de procéder à cette réforme, rappelant toutefois qu'elle devait respecter l'équilibre institutionnel des différentes Communautés et qu'elle ne devait pas préjuger le choix du siège unique des institutions communautaires.

2. La fusion des Exécutifs, ou si l'on veut l'institution d'un seul Exécutif, impliquait dans l'opinion de l'Assemblée une révision limitée des trois Traités européens. Il fallait donc avoir recours aux procédures de révision prévues respectivement par l'article 96 du Traité C.E.C.A., 236 du Traité C.E.E. et 204 du Traité Euratom.

Ces articles ne donnent pas à l'Assemblée un pouvoir d'initiative. L'Assemblée invitait donc dans sa résolution citée les gouvernements des Etats membres et les institutions communautaires compétentes à accomplir les démarches nécessaires pour entamer la procédure de révision.

APE 6272

- 2 -

C'est le Gouvernement néerlandais qui, accueillant l'invitation de l'Assemblée, a présenté aux Conseils des Ministres un projet de convention instituant un Conseil des Communautés européennes et une Haute Commission européenne (document 50/1961-1962) sur lequel la consultation de l'Assemblée est demandée, conformément aux articles 236 du Traité C.E.E. et 204 du Traité Euratom. (1)

3. De l'avis de votre rapporteur il n'y a pas lieu pour la Commission Politique d'étudier à nouveau les problèmes posés par la fusion des Exécutifs, car le projet de convention du Gouvernement néerlandais reprend l'essentiel des propositions de l'Assemblée.

Le projet part de la même conception de la fusion, c'est-à-dire d'une réforme institutionnelle très simple qui laisse subsister entièrement les pouvoirs et compétences que les trois Traités attribuent actuellement à la Haute Autorité et aux deux Commissions exécutives tout en renforçant l'efficacité de ces organes.

L'année qui s'est écoulée depuis que l'Assemblée a étudié ce problème n'a rien enlevé à son importance et n'a fait qu'accroître la nécessité d'une rationalisation des structures communautaires. De plus, la perspective d'adhésion d'autres Etats aux Communautés rend cette réforme encore plus urgente car il est difficilement concevable que les nouveaux membres viennent s'ajouter purement et simplement à une situation déjà si compliquée.

(1) L'article 96 du Traité C.E.C.A. qui fixe la procédure de révision de ce Traité ne prévoit pas la consultation de l'Assemblée.

- 3 -

L'Assemblée aurait souhaité que la fusion puisse être réalisée à la fin de l'année en cours quand viendront à échéance les mandats des deux Commissions, le mandat des trois membres de la Haute Autorité étant déjà expiré le 14 septembre 1961. Il paraît maintenant difficile de respecter cette échéance considérant les délais requis pour les ratifications parlementaires. Il n'en reste pas moins que le renouvellement des mandats expirés devrait être fait en tenant compte de cette perspective.

4. Le Gouvernement néerlandais propose de fusionner également les Conseils de Ministres. C'est une réforme plus simple à réaliser que la fusion des Exécutifs car les membres des Conseils sont membres interchangeables des mêmes gouvernements et une certaine identité des personnes au sein des Conseils est déjà maintenant réalisée. De plus, le Secrétariat des Conseils est déjà unique et il ne se pose pas de problème d'unification de trois administrations différentes.

Sur ce point l'Assemblée ne peut donc que donner son accord pour les mêmes raisons qui l'ont amenée à se prononcer pour la fusion des Exécutifs. On aura ainsi unifié presque toutes les institutions communautaires et il ne restera plus qu'un Comité Consultatif C.E.C.A. et un Comité Economique et Social commun à la C.E.E. et à l'Euratom pour marquer l'existence des trois Communautés qui seront en réalité devenues une seule.

5. Les différences entre le projet néerlandais et les conclusions du rapport de l'Assemblée portent seulement sur quelques points.

APE 6272

- 4 -

Le nouvel Exécutif sera, comme le proposait l'Assemblée, soumis à la motion de censure sur sa gestion tout entière et non plus comme l'était la Haute Autorité seulement sur son rapport annuel. Les dépenses de fonctionnement seront réparties, comme le proposait l'Assemblée, entre les trois Communautés.

En ce qui concerne l'organe qu'il dénomme "Haute Commission Européenne", le Gouvernement néerlandais propose un régime calqué sur celui actuellement en vigueur pour les deux Commissions. Cela vaut particulièrement pour les devoirs des membres, le système de renouvellement, les démissions, le système de délibération et le règlement interne. Il reprend par contre la règle du Traité C.E.C.A. qui confie au président de l'Exécutif la responsabilité de l'administration des services.

Le projet néerlandais comporte enfin des précisions de procédure, notamment quant à la date d'entrée en fonction des organes unifiés, aux articles des trois Traités qui devront être abrogés, etc ...

Ces dispositions ne soulèvent pas de problème politique qui appelle des remarques de la part de la Commission.

6. Il reste donc à examiner les suggestions de l'Assemblée que le projet néerlandais n'a pas repris, ou desquelles il s'est écarté.

Il s'agit d'abord du nombre des membres de l'Exécutif unique et du mode de nomination. La proposition de l'Assemblée prévoyait un Exécutif de 15 membres dont 14 seraient nommés par les gouvernements et un serait coopté. Le Gouvernement néerlandais, par contre, limite le nombre de membres à 14, tous nommés par les gouvernements. Le mandat aurait une durée de 4 ans comme le proposait l'Assemblée.

APE 6272

- 5 -

Il est utile de rappeler que la proposition originale de votre rapporteur en septembre 1960 était de 9 ou 14 membres, tous nommés par le Gouvernement. Au cours de ses travaux, la Commission Politique s'était prononcée pour le chiffre de 15, surtout en fonction du principe de la cooptation. Il lui était apparu que ce principe en vigueur pour la Haute Autorité, devait être retenu car il avait permis dans le passé d'introduire dans l'Exécutif un représentant des syndicats ouvriers.

La Commission doit décider si elle désire maintenir sa proposition de l'année dernière ou si elle veut se rallier à la proposition néerlandaise. Votre rapporteur désire remarquer que la cooptation n'est pas le seul moyen pour que l'Exécutif compte parmi ses membres un syndicaliste. Il peut être stipulé que les gouvernements devront composer l'équipe en tenant compte de cette exigence sans avoir recours à la méthode de cooptation.

7. Le projet néerlandais n'a pas repris la suggestion de soumettre le nouvel Exécutif à l'investiture par l'Assemblée.

Sans toucher au principe de la nomination par les gouvernements, l'Assemblée avait estimé que soumettre l'Exécutif à une procédure d'investiture aurait servi à renforcer le caractère communautaire de l'organe servant de contrepoids à l'influence des gouvernements nationaux. Puisque l'Assemblée aurait en tout état de cause le pouvoir de renverser par une motion de censure l'Exécutif nouvellement nommé - l'exercice de ce pouvoir n'étant soumis qu'à son appréciation souveraine - il était apparu que cette innovation n'était pas de nature à bouleverser l'équilibre des pouvoirs respectifs des institutions communautaires et des Etats membres.

Conformément aux articles 141 du Traité C.E.E. et 111 du Traité Euratom, l'investiture serait acquise lorsque l'Exécutif a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés.

APE 6272

- 6 -

Le projet néerlandais prévoit par contre que les membres du nouvel Exécutif prêteront serment devant la Cour de Justice de respecter les obligations leur incombant en vertu des Traités. Cette disposition équivaldrait à codifier un usage qui a été introduit avec l'entrée en fonction des Commissions de la C.E.E. et de l'Euratom en 1958 et qui a été repris depuis à l'occasion de tous les remplacements dans les Exécutifs. Evidemment il s'agit là d'une cérémonie pleine de signification sur le plan moral et juridique mais dépourvue des avantages politiques que l'Assemblée voyait dans l'investiture.

La Commission Politique aura donc à se prononcer dans ce cas aussi, pour ou contre, le maintien de sa suggestion précédente.

8. Tout en retenant la proposition de l'Assemblée de répartir les dépenses de fonctionnement de l'Exécutif unique entre les trois Communautés, le projet néerlandais ne maintient pas la procédure suggérée pour fixer les modalités de cette répartition. Il envisage simplement une décision du Conseil là où l'Assemblée avait préféré suivre la règle générale des Traités et prévoyait que cette décision soit prise sur proposition de l'Exécutif et après consultation de l'Assemblée. Il paraît indiqué à votre rapporteur d'ajouter au texte proposé cette précision.

9. Les propositions de l'Assemblée envisageaient enfin la nécessité d'harmoniser le régime des privilèges et immunités en vigueur actuellement pour les trois Exécutifs. Ce point ne paraît pas avoir retenu l'attention du Gouvernement néerlandais. Il s'agit sans doute d'un problème secondaire et

APE 6272

- 7 -

de l'opinion de votre rapporteur il serait suffisant que l'Assemblée en signale l'existence sans entrer dans les détails.

La Commission invite l'Assemblée à adopter la proposition de résolution ci-après.

APE 6272

- 8 -

PROPOSITION DE RESOLUTION

en réponse à la consultation demandée à l'Assemblée Parlementaire Européenne par le Conseil de la Communauté Economique Européenne et le Conseil de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique sur un projet de convention instituant un Conseil des Communautés Européennes et une Haute Commission Européenne,

l'Assemblée Parlementaire Européenne

- vu les articles 236 du Traité C.E.E. et 204 du Traité Euratom;
- consultée par lettre du Président du Conseil de la C.E.E. en date du 27 juillet 1961, en application de l'article 236 du Traité C.E.E.;
- consultée également par lettre du Président du Conseil de la C.E.E.A. en date du 27 juillet 1961, en application de l'article 204 du Traité C.E.E.A.;
- considérant la résolution adoptée par elle le 24 novembre 1960;
- prenant acte du projet de Convention soumis par le Gouvernement néerlandais;
- prenant acte du rapport de sa Commission Politique (Doc. 1961/1962)

REAFFIRME l'opportunité politique et la nécessité technique de réaliser rapidement la fusion des Exécutifs des trois Communautés en un seul organe;

RESUME son avis en estimant que :

APE 6272

- 9 -

le texte du projet de Convention instituant un Conseil des Communautés Européennes et une Haute Commission Européenne devrait être adopté avec les modifications suivantes :

Texte du projet soumis par
le Gouvernement néerlandais

Article 1

Il est institué un Conseil des Communautés Européennes chargé d'exercer, à dater de son entrée en fonctions et dans les conditions prévues respectivement aux Traités instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, la Communauté Economique Européenne et la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ainsi qu'à la présente Convention, les pouvoirs et compétences dévolus par ces Traités au Conseil Spécial de Ministres de la C.E.C.A. et aux Conseils de la C.E.E. et de la C.E.E.A., dont les fonctions prennent fin à la même date.

Article 2

Le Conseil des Communautés Européennes est formé par les représentants des Etats membres. Chaque gouvernement y délègue un de ses membres.

La présidence est exercée à tour de rôle par chaque membre du Conseil pour une durée de six mois, suivant l'ordre alphabétique des Etats membres.

Texte des modifications
proposées

Article 1

Sans changement.

Article 2

Sans changement.

APE 6272

- 10 -

Texte du projet soumis par
le Gouvernement néerlandaisArticle 3

Il est institué une Haute Commission Européenne chargée d'exercer, à dater de son entrée en fonctions et dans les conditions prévues respectivement aux Traités instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, la Communauté Economique Européenne et la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ainsi qu'à la présente Convention, les pouvoirs et compétences dévolus par ces Traités à la Haute Autorité et aux Commissions, dont les fonctions prennent fin à la même date.

Article 4

1. La Haute Commission Européenne est composée de quatorze membres choisis en raison de leur compétence générale et offrant toutes garanties d'indépendance.

Le nombre des membres de la Haute Commission Européenne peut être modifié par le Conseil statuant à l'unanimité.

Seuls les nationaux des Etats membres peuvent être membres de la Haute Commission Européenne.

La Haute Commission Européenne comprend au moins un et au plus trois membres ayant la nationalité de chaque Etat membre.

2. Les dispositions des articles 154, 157, paragraphe 2, 158, 159 et 160 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne sont applicables aux membres de la Haute Commission Européenne.

(1) Cf. paragraphe 6 du projet de rapport.

Texte des modifications
proposéesArticle 3

Sans changement.

Article 4

Sans changement.
ou
remplacer par :

La Haute Commission Européenne est composée de 9 - 14 - 15 membres choisis en raison de leur compétence générale et offrant toutes garanties d'indépendance.

Le reste du paragraphe sans changement. (1)

2. Les dispositions des articles 154, 157, paragraphe 2, 159 et 160 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne sont applicables aux membres de la Haute Commission Européenne.

APE 6272

- 11 -

texte du projet soumis par
le Gouvernement néerlandais

Texte des modifications
proposées

Eventuellement insérer un

Article 4 bis

1. Les Gouvernements des Etats membres nomment d'un commun accord 14 membres. Ceux-ci président à la nomination du 15e membre [qui est élu s'il recueille au moins 9 voix]
2. Le mandat des membres a une durée de 4 ans. Il est renouvelable.
3. Le renouvellement a lieu dans les conditions prévues au paragraphe 1. (1)

Article 5

La Haute Commission Européenne comprend un président et trois vice-présidents, auxquels sont applicables les dispositions de l'article 161 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne.

Article 5

Sans changement.

Article 6

Les délibérations de la Haute Commission Européenne sont acquies à la majorité du nombre des membres prévu à l'article 4 ci-dessus.

Article 6

Sans changement.

La Haute Commission Européenne ne peut siéger valablement que si le nombre de membres fixé dans son règlement intérieur est présent.

Article 7

Avant d'exercer leurs fonctions, le président, les vice-présidents et les membres de la Haute Commission Européenne prêtent serment devant la Cour de Justice de respecter les obligations leur incombant en vertu des Traités.

Article 7

Sans changement.

Eventuellement insérer un
nouvel

Article 7 bis

La Haute Commission Européenne devra obtenir l'investiture de l'Assemblée Parlementaire Européenne. (2)

(1) Cf. paragraphe 7 du projet de rapport.

(2) Cf. paragraphe 8 du projet de rapport.

Texte du projet soumis par
le Gouvernement néerlandais

Article 8

L'Assemblée, saisie d'une motion de censure sur la gestion de la Haute Commission Européenne, ne peut se prononcer sur cette motion que trois jours au moins après son dépôt et par un scrutin public.

Si la motion de censure est adoptée à la majorité des deux tiers des voix exprimées et à la majorité des membres qui composent l'Assemblée, les membres de la Haute Commission Européenne doivent abandonner collectivement leurs fonctions. Ils continuent à expédier les affaires courantes jusqu'à leur remplacement.

Article 9

La Haute Commission Européenne fixe son règlement intérieur en vue d'assurer son fonctionnement et celui de ses services. Elle assure la publication de ce règlement.

Dans le cadre de ce règlement, le président de la Haute Commission Européenne est chargé de l'administration des services et assure l'exécution des délibérations de celle-ci.

Article 10

Les dépenses afférentes au Conseil des Communautés Européennes, aux membres de la Haute Commission Européenne et à leurs cabinets ainsi que les crédits correspondants sont répartis entre les budgets des trois Communautés.

Dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de l'Accord, le Conseil détermine les modalités selon lesquelles ces dépenses sont réparties sur les trois Communautés.

(1) Cf. paragraphe 8 du projet de rapport.

Texte des modifications
proposées

Article 8

Sans changement.

Article 9

Sans changement.

Article 10

Sans changement.

Remplacer par :
Dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de l'Accord, l'Exécutif soumettra aux Conseils des propositions pour les modalités selon lesquelles ces dépenses seront réparties sur les trois Communautés. Le Conseil décidera après consultation de l'Assemblée.

APE 6272

(1)

Texte de projet soumis par
le Gouvernement néerlandais

Article 11

Le Conseil des Communautés Européennes entre en fonctions le dixième jour du mois suivant celui où la présente Convention entre en vigueur.

Le président, les vice-présidents et les membres de la Haute Commission Européenne sont désignés dans un délai de deux mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente Convention. La Haute Commission Européenne entre en fonctions dès la nomination de ses membres.

Article 12

Sont abrogées, à compter de l'entrée en fonctions du Conseil des Communautés Européennes et de la Haute Commission Européenne, les dispositions :

a) des articles 144, 146, 157 paragraphe 1, 162 alinéa 2, et 163 du Traité instituant la Communauté Economique Européenne.

b) des articles 114, 116, 126 à 130 inclus, 131 alinéa 2, 13 et 133 du Traité instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique.

c) des articles 9 à 13 inclus, 16 alinéa 3, 24 alinéas 2 et 3, et 27 du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.

Article 13

La présente Convention sera ratifiée par les Hautes Parties Contractantes en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Gouvernement de la République italienne.

Elle entrera en vigueur le jour du dépôt de l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procédera le dernier à cette formalité.

Texte des modifications
proposées

Article 11

Sans changement.

Article 12

Sans changement.

Article 13

Sans changement.

- 14 -

Texte de projet soumis par
le Gouvernement néerlandais

Article 14

La présente Convention, rédigée en un exemplaire unique, en langue allemande, en langue française, en langue italienne et en langue néerlandaise, les quatre textes faisant également foi, sera déposée dans les archives du Gouvernement de la République Italienne qui remettra une copie certifiée conforme à chacun des Gouvernements des autres Etats signataires.

Texte des modifications
proposées

Article 14

Sans changement.

APE 6272