

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 juin 1965.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant la ratification du Traité instituant un **Conseil unique** et une **Commission unique des Communautés européennes** et du Protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes,*

Par M. Julien BRUNHES,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Vincent Rotinat, *président* ; Marius Moutet, Philippe d'Argenlieu, Paul Piales, *vice-présidents* ; Jean Clerc, Georges Repiquet, Jacques Ménard, *secrétaires* ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Jean Bène, Daniel Benoist, le général Antoine Béthouard, Raymond Boin, Marcel Boulangé, Julien Brunhes, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Pierre de Chevigny, Georges Dardel, Edgar Faure, le général Jean Ganeval, Georges Guille, Raymond Guyot, Jean Lacaze, Jean de Lachomette, Bernard Lafay, Charles Laurent-Thouverey, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuet, Etienne Le Sassiér-Boisauné, Louis Martin, André Monteil, Roger Morève, Léon Motais de Narbonne, Henri Parisot, Jean Peridier, le général Ernest Petit, Paul Ribeyre, François Schleiter, Edouard Soldani, Jacques Soufflet, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2<sup>e</sup> législ.) : 1398, 1446 et in-8° 363.

Sénat : 238 (1964-1965).

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui vous est soumis tend à autoriser la ratification du traité signé le 8 avril 1965 à Bruxelles entre les six pays signataires des traités de Paris et de Rome.

#### A. — La situation actuelle des Institutions.

Rappelons que le traité signé à Paris le 18 avril 1951 entre la France, la Belgique, la République fédérale d'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg, a créé la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. L'objet essentiel de ce traité, dû à l'initiative de Robert Schuman, était d'une part de rendre solidaires les ennemis de la veille, pensant avec juste raison que l'imbrication des industries métallurgiques ne permettrait plus un armement isolé puissant dans aucun de nos pays, et, d'autre part, d'essayer, par la voie d'institutions tout à fait nouvelles, de préparer l'union politique de l'Europe occidentale : grâce à la bonne volonté constructive et intelligente de nos partenaires, grâce aussi à la qualité exceptionnelle des hommes qui ont mis en application le traité et qui ont ensuite dirigé la Haute Autorité, grâce enfin à la continuité de la politique étrangère de la France pendant les années qui ont suivi la signature du traité de Paris, celui-ci a abouti à des résultats très bénéfiques pour tous les partenaires. Ce succès est une des raisons qui ont poussé les dirigeants de nos six pays vers la recherche d'une unité, ou au moins d'une union plus profonde entre nos pays ; à défaut d'une *défense* commune, on a cherché une *économie* commune et les négociations relancées à Messine ont abouti à la signature à Rome des traités du 25 mars 1957 : l'un créait la Communauté Economique Européenne appelée communément Marché Commun, et l'autre la Communauté Européenne de l'Energie Atomique, dite Euratom. L'ensemble des institutions européennes ainsi visées par les trois traités comprend trois organismes tout à fait nouveaux, les *Commissions* composées

de personnes nommées sur proposition des gouvernements des Etats membres : ces trois Commissions exécutives comprennent 9 membres pour la C. E. C. A. (Haute Autorité), 9 pour le Marché Commun, 5 pour l'Euratom. Le siège de la Haute Autorité est la ville de Luxembourg, les deux autres Commissions siègent à Bruxelles.

L'organe de décision est le Conseil des Ministres, l'un spécial à la C. E. C. A., les autres aux deux autres communautés, ces conseils n'ayant pas la même présidence (par exemple la France préside jusqu'au 30 juin le Conseil des Ministres de la C. E. E., alors que l'Italie préside jusqu'au 8 septembre le Conseil spécial de la C. E. C. A.). Enfin, les traités de Rome créent l'Assemblée parlementaire unique, complétant et absorbant la précédente assemblée du traité de Paris. Cette assemblée parlementaire européenne est composée, en attendant qu'elle puisse être élue au suffrage universel (comme cela est prévu par les dispositions de l'article 138 du traité instituant la C. E. E.) par des parlementaires élus par les parlements des six pays dans les proportions fixées par le traité (36 Allemands, 36 Italiens, 36 Français, 14 Néerlandais, 14 Belges, 6 Luxembourgeois). Le nom de Parlement Européen est en général employé afin de le mettre en concordance avec le titre italien (Parlamento Europeo) et le nom allemand (Europäisches Parlament) : nous emploierons indistinctement l'un ou l'autre titre.

La quatrième institution (après l'Assemblée, les Conseils, les Commissions) est la Cour de Justice, installée à Luxembourg, dont l'activité s'exerce dans tous les domaines relevant de l'application des dispositions des traités : dans un stade ultérieur et lorsqu'un droit communautaire aura pu être défini, cette cour de justice verra sans doute sa compétence élargie et nous sommes persuadés qu'elle continuera à faire preuve des qualités et de l'indépendance que tous lui reconnaissent.

Enfin le tout était complété par un Comité consultatif pour la C. E. C. A. et un Comité économique et social pour la C. E. E. où sont représentées toutes les forces sociales et économiques de nos six pays, et dont les avis, quand ils restent sur le plan de leur compétence, sont très écoutés par le Parlement européen, chargé en dernier ressort d'exprimer aux Commissions et aux Conseils les opinions des habitants des six pays qui auront à exécuter (ou à subir) les règlements préparés par les Commissions et appliqués par les Conseils.

**B. — Les difficultés de la situation  
et la nécessité du regroupement prévu par le projet de loi.**

Comme nous venons de le constater par cet exposé très succinct, les institutions en fonctions ne sont plus adaptées à la vie actuelle après les très grands progrès enregistrés dans l'économie de nos six pays par le Marché Commun.

Votre rapporteur emprunte aux déclarations faites devant le Parlement européen, jeudi dernier 17 juin 1965, par le Président de la Commission de la Communauté économique européenne, les résultats suivants :

De 1958 à 1964 le produit social brut réel de la Communauté a augmenté de 38 % (contre 28 % aux Etats-Unis, et 25 % dans le Royaume-Uni) ; pendant cette même période la production industrielle s'est accrue de 51 % (43 % aux U. S. A., 28 % au R. U.). Quant aux courants commerciaux entre Etats Membres, on constate une augmentation de 168 % depuis 1958, alors que le commerce mondial (non compris les échanges intercommunautaires C. E. E.) n'a augmenté que de 50 % pendant la même période. Mais des difficultés nombreuses ont surgi, sur le plan pratique, en raison des différences de structure des communautés existantes ; votre rapporteur se permet de citer les deux exemples qu'il connaît le mieux, par les deux Commissions auxquelles il appartient au Parlement européen depuis cinq ans.

D'abord l'énergie : on mesure couramment dans le monde le degré de développement et de confort des citoyens d'un pays par la quantité d'énergie consommée par habitant : la très rapide augmentation d'énergie en Europe (doublement en moins de dix ans) pose encore de graves problèmes dus à la pauvreté de l'Europe en sources énergétiques sur son propre sol, le charbon ne représentant plus que 50 % de l'énergie consommée : il est nécessaire de coordonner les politiques énergétiques de nos six pays pour obtenir une énergie à un prix bas et avoir une politique à long terme pour obtenir ce résultat : or, une source d'énergie, le *charbon*, relève de la Haute Autorité du charbon et de l'acier, tout au moins dans la mesure où il est extrait sur le territoire d'un Etat de la Communauté, et son prix est fixé en fonction des règles précises du Traité de Paris. Les *carburants liquides* et le *gaz*, dont

le rôle est de plus en plus important, relèvent de la compétence de la C. E. E., alors que l'énergie nucléaire (et donc l'énergie électrique fournie par des centrales atomiques) relève de la C. E. E. A. (Euratom). Comment régler ces problèmes de concurrence, de politique, à long terme, et même les graves problèmes sociaux que posent en particulier les exploitations minières, si les règles applicables sont diverses et si les personnes chargées de les appliquer sont les unes à Luxembourg, les autres à Bruxelles, etc ? Pour pallier ces inconvénients les trois Commissions exécutives ont créé un « interexécutif énergie » qui groupe des membres des trois exécutifs, pour préparer les solutions à soumettre au Conseil des Ministres et à l'Assemblée : on voit à quel point deviennent compliqués les rouages par lesquels passent ces questions.

Il en est de même pour les transports, avec même une aggravation dans ce cas particulier. En effet, une politique commune des transports est formellement prévue dans le Traité de Paris ; l'ensemble du titre IV du Traité de la C. E. E. traite de ce problème ; c'est d'ailleurs, avec la politique agricole, les deux seules politiques communes prévues par le traité. Cette politique des transports fait l'objet, depuis plusieurs années, de très longues discussions qui n'ont abouti jusqu'à maintenant qu'à des résultats très fragmentaires et peu importants ; et si on n'arrive pas à se mettre d'accord sur une politique tarifaire pour les modes de transport terrestre, il n'en est pas moins vrai que pour les transports de matières relevant de la Haute Autorité de la C. E. C. A. (charbon, acier, ferraille, coke, etc.) des règles très précises existent pour éviter les concurrences illicites, les distorsions dans les prix de revient, pour obtenir la publicité des tarifs de transport par fer, etc. Ces points donnent déjà lieu à une très large jurisprudence de la Cour de justice. On peut donc dire que l'uniformisation des règles de tarification est une nécessité pour les matières transportées, quelles qu'elles soient, et par conséquent les exécutifs C. E. C. A. et C. E. E. sont obligés de se consulter et d'envisager des formules variées.

Ces deux exemples (des transports et de l'énergie) entre bien d'autres, montrent l'urgente nécessité de fusionner les exécutifs pour préparer la fusion en une seule des trois Communautés existantes et donc des trois traités en un seul qui réglerait d'une façon harmonieuse les questions relevant de la compétence des trois traités actuels.

### C. — La solution prévue par le traité du 8 avril 1965.

Nous venons de dire que la nécessité est apparue de plus en plus clairement ces dernières années de simplifier et d'harmoniser les règles prévues dans les trois traités : nous ne devons pas oublier que la progression de l'unité européenne ne peut se faire dans le désordre.

Le traité signé à Bruxelles le 8 avril dernier est le premier acte vers l'unité des institutions, unité qui mettra fin à une période d'adaptation et de création dont le moins que l'on puisse dire est que les pionniers de l'idée européenne n'auraient jamais osé prévoir un développement aussi puissant et aussi rapide ; si l'harmonie a cependant régné pendant ces années, nous le devons à la qualité exceptionnelle des hommes qui composent les Commissions exécutives, à leur puissance de travail et à l'ensemble des collaborateurs dont ils ont su s'entourer. Mais nous en sommes arrivés, en 1965, à un moment où les qualités et les efforts des hommes ne peuvent suppléer à la carence et à l'inadaptation des institutions. Cette fusion des exécutifs ne peut seule résoudre tous les problèmes, mais elle en prépare les solutions.

Le traité du 8 avril 1965, dont la ratification nous est demandée, prévoit essentiellement la création d'un Conseil unique et d'une Commission unique des communautés européennes, et permet donc, comme le note l'exposé des motifs, de régler subsidiairement deux problèmes administratifs : la concentration en une seule administration du personnel des communautés et la création d'un budget administratif unique. De plus, le texte du traité proprement dit est accompagné d'un protocole sur les privilèges et immunités des communautés, de diverses annexes interprétatives et d'une décision relative aux sièges de certaines institutions et de certains services.

Le chapitre I<sup>er</sup> comprenant huit articles, institue le « Conseil des Communautés européennes » et en organise le fonctionnement : on peut constater que la tendance de ces articles va dans le sens des dispositions du traité de Rome plutôt que de celles du traité de Paris et modifient sensiblement les conditions de prises de décisions pour la C. E. C. A.

Une innovation, objet de l'article 4, semble à votre Commission des plus discutables : cet article institutionnalise le « Comité des représentants permanents » comme un comité supplémentaire chargé de « préparer les travaux du Conseil » et d'exécuter les mandats qui lui sont confiés par celui-ci. Jusqu'à maintenant il est exact que des représentants permanents des gouvernements, à Bruxelles, avaient l'habitude de préparer les décisions du Conseil : c'était la meilleure manière, pour certains gouvernements, de créer une contrepartie à l'esprit communautaire de la « Commission » et il est évident que le double travail fait par la Commission et par les représentants permanents, ceux-ci étant obligatoirement dans l'orbite purement nationale de leur gouvernement, a bien souvent amené des frictions et des difficultés qui ont retardé les décisions ; mais, d'autre part, ces représentants sont indispensables pour préparer les dossiers des ministres qui, surchargés comme ils le sont dans leurs propres pays, ne sauraient être au courant des détails des questions qu'ils ont à régler en quelques heures de réunion à Bruxelles. La solution provisoire qui consistait à ce que chaque gouvernement ait des représentants pour le renseigner était donc logique, mais les inconvénients que nous avons soulignés seront aggravés par cet article qui risque de faire du Comité des représentants permanents une institution concurrente de la Commission ; un tel transfert de responsabilité serait grave si les ministres ne maintenaient pas ces hautes personnalités à leur véritable place de conseillers.

Le chapitre II institue la « Commission des Communautés Européennes » qui se substitue à la Haute Autorité de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier, ainsi qu'à la Commission de la Communauté économique européenne et à la Commission européenne de l'Energie atomique. Elle exerce les pouvoirs dévolus à ces institutions par leurs propres traités ce qui prouve à quel point la fusion des exécutifs n'est qu'une solution provisoire : en effet, elle devra appliquer, pour les différents objets de son action, des traités différents non seulement en la forme, mais même dans le fond.

Le Traité de Paris imposera à la Commission unique des décisions relatives aux prélèvements prévus pour le financement des dépenses, provenant du charbon et de l'acier ; des décisions différentes devront également être prises suivant qu'il s'agira des investissements nucléaires ou des droits de douane ou de la politique agricole. On peut donc dire que cette Commission unique,

ayant à appliquer trois traités différents, se trouvera rapidement devant des difficultés qui ne pourront être résolues que par leur conclusion normale, c'est-à-dire le Traité unique et la Communauté unique.

L'article 10 prévoit que la Commission est composée de neuf membres, mais l'article 32 spécifie que, jusqu'à la date d'entrée en vigueur du traité instituant la Communauté européenne unique, la Commission est composée de quatorze membres pendant une durée maximum de trois années à compter de la nomination de ses membres.

Ces dispositions du traité sont le résultat de longues discussions et d'un compromis qui, comme d'habitude, ne satisfait personne. Les thèses soutenues par les différents pays aboutissaient soit à la création d'une Commission de neuf membres, soit à une Commission de quinze membres, composée des quatorze prévus à l'article 32 et d'un membre supplémentaire coopté par les quatorze autres et jouissant donc d'une situation d'arbitre indiscuté. Au cas des 9 membres, il y aura, comme actuellement à la Commission de la C. E. E. : 2 Français, 2 Allemands, 2 Italiens, 1 Belge, 1 Néerlandais, 1 Luxembourgeois ; la commission provisoire de 14 membres comprendra : 3 Français, 3 Allemands, 3 Italiens, 2 Belges, 2 Néerlandais, 1 Luxembourgeois.

Il est probable qu'un exécutif de neuf membres est meilleur pour prendre des décisions qu'un exécutif plus nombreux, car il est plus difficile de faire véritablement une équipe cohérente avec quatorze personnes qu'avec neuf. Mais, d'autre part, on peut à juste droit être inquiet de la charge considérable que représentera pour chacun des neuf membres de la Commission unique le travail à accomplir. Lors des discussions qui ont eu lieu à ce sujet il est arrivé fréquemment que les uns ou les autres aient souhaité que les membres de cette Commission unique soient spécialisés dans un domaine particulier, par exemple l'un d'entre eux responsable de la politique financière, un autre des négociations extérieures, un autre de l'énergie, etc. Nous croyons, au contraire, qu'il faut admettre à tout prix que les neuf membres de la Commission constitueront un *collège* qui prendra la responsabilité de l'action de la Commission. L'excellent esprit qui règne dans les Commissions actuelles prouve que cet esprit d'équipe est essentiel pour la réussite de l'unité européenne et nous croyons donc pouvoir dire que nous approuvons l'article 10, étant entendu que la Commission

unique définitive aura neuf membres ; ceux-ci seront, comme les membres actuels des exécutifs, des personnalités de premier ordre qui, à partir de leur nomination, ne se considéreront plus comme les représentants d'un pays, mais comme chargés en équipe complète d'un travail essentiellement communautaire.

Les articles qui suivent envisagent les rapports du Conseil et de la Commission et aucun de ces articles ne nous semble devoir faire l'objet de discussions.

Le chapitre III est relatif aux dispositions financières. Il établit un budget unique qui doit être équilibré en recettes et en dépenses et qui se substitue aux budgets administratifs des trois Communautés actuelles. Dans ce domaine, des difficultés réelles risquent d'exister car la nouvelle Commission aura des ressources d'origines fort diverses et la comptabilité qu'elle aura à tenir sera très complexe : par exemple les crédits d'investissement de la Communauté de l'énergie atomique sont d'origine gouvernementale et appliqués à des programmes précisés par le Conseil, alors que ceux de la C.E.C.A. sont dus à des prélèvements. Ceci poussera la Commission unique à préparer le plus rapidement possible la fusion des traités et la fusion des Communautés.

Le chapitre IV relatif aux fonctionnaires et aux agents des Communautés européennes prévoit l'unification future du statut des agents actuels des trois Communautés, mais signifie que, pendant cette période de transition, l'administration unique de ces Communautés laissera à ces fonctionnaires et agents les divers statuts qui les régissent actuellement.

Le chapitre V intitulé « Dispositions générales et finales » comprend des dispositions transitoires dont la seule importante, que nous avons déjà signalée, est l'article 32 qui porte de 9 à 14 le nombre des membres de la Commission jusqu'à la mise en vigueur du nouveau traité créant une Communauté unique, où l'on reviendra au nombre de 9 membres prévu à l'article 10.

Au traité lui-même, dont nous venons d'évoquer les dispositions principales, sont adjoints plusieurs textes :

— un protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes qui reprend dans l'ensemble les dispositions déjà en vigueur dans le Traité de Rome instituant la C. E. E. ;

— un acte final et surtout une décision des représentants des Gouvernements des Etats membres, relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés.

L'essentiel de cette décision concerne le Grand Duché de Luxembourg et doit son origine à la nécessité de réunir l'unanimité des six gouvernements pour signer le traité. En effet, le Gouvernement du Luxembourg considérait que la fusion des Commissions exécutives en une seule le privait de la présence à Luxembourg de la Haute Autorité du charbon et de l'acier et de ses services. Il y avait deux raisons principales à cette opposition du Grand Duché : l'une psychologique, le Gouvernement luxembourgeois considérant qu'il était injuste de le priver de son rôle de capitale européenne ; l'autre, matérielle, le Grand Duché perdant, par le déplacement des nombreux fonctionnaires européens vers Bruxelles, des ressources commerciales importantes.

Sur le plan psychologique, les cinq Etats ont donné satisfaction au Luxembourg, en y laissant, d'une part, la Cour de Justice et, d'autre part, les organismes juridictionnels et quasi juridictionnels, existants ou à créer en vertu des traités et d'autre part en admettant que, trois fois par an, en avril, juin et octobre, le Conseil tint ses sessions à Luxembourg.

Sur le plan matériel une décision regrettable figure à l'article 4 de la décision n° VI : c'est que le Secrétariat de l'Assemblée parlementaire et ses services restent installés à Luxembourg. Nous regrettons cette solution car il est anormal et fort peu économique que le Secrétariat des services du Parlement se trouve séparé du lieu des sessions plénières (Strasbourg) et des séances des Commissions parlementaires qui auront lieu à Bruxelles (à partir du moment où la Commission unique sera installée dans cette ville). Nous souhaitons que, le plus rapidement possible, les services du Parlement européen qui utilisent des locaux nombreux et éloignés les uns des autres à Luxembourg, puissent être regroupés et qu'en particulier le Secrétariat ne se trouve pas éloigné du Parlement européen siégeant en session plénière, car les dépenses relatives au transport du personnel et de tout le matériel nécessaire huit fois par an entre le Secrétariat et le siège des sessions est une cause considérable de frais inutiles.

Enfin, d'autres articles de cette décision sont relatifs à l'installation de certains services à Luxembourg.

#### D. — Les conséquences de ce traité.

Nous avons, dans les trois chapitres précédents, regardé quelle était la situation actuelle, quels étaient les motifs de leurs modifications, et enfin quelle était l'économie générale du traité du 8 avril 1965.

Dans ce dernier chapitre nous essaierons de voir comment s'oriente la création de l'Europe et de ses institutions en fonction du traité dont la ratification nous est demandée et nous ne traiterons pas de l'Europe politique, qui se fera sans aucun doute, mais dont l'avenir n'est pas esquissé dans le texte que nous avons aujourd'hui.

Votre rapporteur laisse aux juristes et aux théoriciens la possibilité de discuter indéfiniment sur les grands principes qui ne sont pour nous que des querelles de mots : de brillants orateurs ont longuement discuté à l'Assemblée Nationale des problèmes idéologiques, de la supra-nationalité, de l'Europe des patries, des fédérations ou des confédérations... ! Notre Commission ne les suit pas sur ces terrains et pense qu'il est beaucoup plus sage de chercher ce qui est possible et ce qui ne l'est pas dans la situation *actuelle* et de prévoir l'évolution future de notre Communauté européenne. Il est certain que chacun de nos Etats est actuellement trop petit par son étendue géographique, par sa population, par ses possibilités agricoles et industrielles pour jouir d'une indépendance *réelle* dans le monde moderne qui est le monde des grands ensembles et de la concentration. D'autre part, il n'est pas sérieux de penser que nos nations, aux vieux passés individuels et combattifs, pourront rapidement s'intégrer dans un ensemble unique tel que l'ont réalisé les Etats-Unis, pays jeune où tout pouvait être créé. Il faut donc avoir la sagesse de voir ce qui peut être fait dans les années qui viennent. Le but définitif, l'unité européenne, exigera qu'un certain nombre de décisions soit prises par un organisme communautaire. Pour en revenir à un exemple que nous avons cité dans la seconde partie de notre rapport, il faut bien se dire qu'il n'y aura vraiment progression en matière énergétique que le jour où une autorité communautaire pourra prendre des décisions pour l'ensemble de cette Communauté, par exemple pour les prix d'importation des carbu-

rants liquides, pour le prix d'achat des matières fissiles nécessaires au développement de l'énergie nucléaire. On ne voit pas en quoi des susceptibilités nationales pourraient encore jouer en ces domaines ; pour l'instant c'est pratiquement à l'échelon international que tous ces grands problèmes se règlent et les six pays d'Europe seraient bien mal fondés à défendre encore leurs particularismes alors que les prix qui se pratiquent sont fixés en dehors d'eux.

Il est souhaitable que le traité unique, que la Commission et le Conseil vont établir dans les années qui viennent, tienne compte à la fois des traités de Rome et du traité de Paris. En effet, si dans certains domaines (spécialement ceux du Commerce, de l'Agriculture, des Transports, des droits de douane) les traités de Rome, postérieurs de six ans au traité de Paris, représentaient une solution plus moderne, le traité de Paris avait par contre un très gros avantage par la possibilité de décisions (ne disons pas supranationales, mais communautaires) qui permettaient de vaincre certains égoïsmes nationaux ou d'écarter des formules nationales périmées habituelles à nos pays. En résumé, comme je l'ai dit pour certaines branches techniques, il faut que le nouveau traité puisse permettre à un organisme communautaire de prendre les décisions qui s'imposeront aux Etats actuels : en réalité cela n'entraînerait aucune nation à renoncer à certaines de ses prérogatives puisque ce sont ces Etats eux-mêmes qui nomment, avec le consentement de leurs partenaires, les hautes personnalités chargées de prendre ces décisions.

Il est bien certain que la position prise par le Conseil à l'unanimité au mois de décembre 1964 pour la politique agricole commune entraîne des solutions qui ne peuvent être que d'ordre communautaire ; le financement est important puisque l'ensemble des prélèvements prévus pour la politique agricole commune et les droits de douane doivent se chiffrer par des rentrées de l'ordre de 2 milliards 500 millions d'unités de compte par an en 1972. Là nous devons remarquer des contradictions dans certains discours prononcés à l'Assemblée Nationale dans le débat de ratification du texte qui nous est soumis. En effet certains orateurs ont estimé qu'il ne fallait pas laisser à la responsabilité de hauts fonctionnaires — quels qu'ils soient — la possibilité d'utiliser des sommes aussi importantes sans un contrôle, et ces mêmes orateurs estimaient ne pas pouvoir laisser ce contrôle au Parlement européen. Je dois dire que là il devient très difficile de comprendre les intentions sous-

jacentes de ces orateurs. Les uns disent : nous ne pouvons pas confier ce contrôle à l'Assemblée parlementaire européenne car elle n'est pas un vrai parlement élu au suffrage universel. Mais, d'autre part, ce sont certains membres du Conseil même qui refusent d'envisager la future élection de ce Parlement au suffrage universel direct. Or c'est bien au suffrage universel, mais indirect, que sont élus les membres du Parlement européen, tous ses membres étant déjà élus dans leur propre pays.

Nous avons remarqué d'autre part qu'aucun pays ne supporterait l'idée que le contrôle de ses propres recettes et de ses propres dépenses en matière européenne soit effectué par le Parlement d'un autre Etat membre. Par conséquent, refuser le contrôle du Parlement européen, c'est décider qu'il n'y aura pas de contrôle du tout et que ces sommes considérables seront affectées directement à des dépenses et à des recettes par la Commission elle-même. Or cette Commission accepte (et l'a répété solennellement en juin 1965), que son budget soit contrôlé par le Parlement européen. Si nous signalons ce cas c'est parce qu'il nous semble curieux que l'on puisse à la fois ne pas vouloir laisser de hauts fonctionnaires contrôler les dépenses communautaires et refuser aux seuls organismes élus représentant toutes les nuances de l'opinion des six pays, la possibilité de ce contrôle. Il y a là une contradiction que nous avouons mal comprendre : à moins que ce ne soit une méthode pour empêcher la réalisation de la politique commune : car, à partir du moment où des produits étrangers, destinés à l'un quelconque de nos pays, entreront par un des ports de la Communauté, il serait tout à fait anormal que les recettes douanières, suivant que la marchandise destinée à un client déterminé arrive à Hambourg, Rotterdam, Marseille ou Gênes, soient affectées au pays par lequel s'est faite matériellement l'importation, alors qu'il n'y aura plus de frontière douanière intra-communautaire.

Il n'est pas possible de créer l'Europe, comme l'ont voulu les traités, si l'ensemble de tous ces droits de douane et l'ensemble des prélèvements agricoles ne sont pas versés à une caisse commune dont la gestion dépendra de la Commission unique que crée le traité qui nous est soumis ; et le contrôle ne peut être fait par une autre autorité que le Parlement européen dont les membres sont délégués eux-mêmes par les Parlements des six pays.

Il ne faut pas à la fois, en paroles, vouloir faire l'Europe, et en action profiter de la moindre occasion pour refuser les moyens matériels de la faire. Dans notre pensée ces observations ne s'adressent nullement à un pays plus qu'à un autre, puisque chacun d'entre eux, à certaines occasions, a essayé de jouer son jeu national plutôt que le jeu communautaire.

\*  
\* \*

Notre conclusion est la suivante : nous demandons au Sénat d'approuver le texte de loi qui nous est proposé, nous espérons franchement que les difficultés actuelles inhérentes aux passés tumultueux de nos divers pays pourront être résolus par des négociations certes difficiles mais qui doivent être couronnées de succès.

Enfin, les hommes qui dirigent nos pays doivent savoir que si l'on veut maintenir la paix pour les générations qui nous suivent et si l'on veut également n'être la colonie d'aucune autre puissance du monde quelle qu'elle soit, il est urgent que nos six pays mettent en commun leurs espérances, leur compétence, leurs techniques et les qualités de leurs habitants. La Communauté serait alors une des grandes puissances du monde : elle ne menacerait personne et ne demanderait qu'à s'étendre à d'autres pays, mais, en ce moment précis de 1965, c'est d'abord entre ces six pays entre lesquels existent des institutions communautaires que doit se faire le noyau autour duquel, nous l'espérons, d'autres pays, tant à l'Est, qu'à l'Ouest se joindront dans l'avenir.

C'est pourquoi votre Commission vous demande d'adopter le projet de loi qui nous est soumis.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)*

### Article unique.

Est autorisée la ratification du Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes et du Protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, signés à Bruxelles le 8 avril 1965, dont les textes sont annexés à la présente loi (1).

---

(1) **Nota.** — Voir les documents annexés au n° 1398 (Assemblée Nationale, 2<sup>e</sup> législature).