

PARLEMENT EUROPÉEN

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA DOCUMENTATION PARLEMENTAIRE
ET DE L'INFORMATION

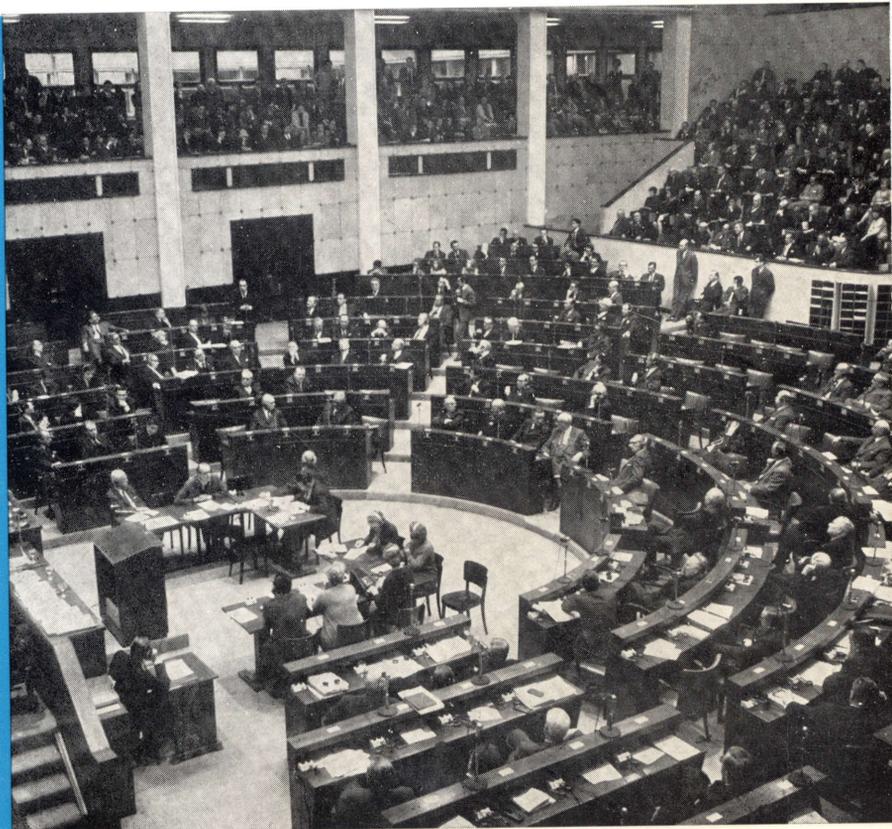
Pour l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct

Recueil de documents

Préface
de Mario Scelba

Président du Parlement européen

Introduction
par Fernand Dehousse



embre 1969

PARLEMENT EUROPÉEN

COMMISSION POLITIQUE

Pour l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct

Recueil de documents

Préface de Mario Scelba

Introduction par Fernand Dehousse

DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA DOCUMENTATION PARLEMENTAIRE ET DE L'INFORMATION
Septembre 1969

PRÉFACE

La publication des actes et des principales propositions et initiatives concernant les élections au suffrage universel direct des membres du Parlement européen est destinée à apporter aujourd'hui une contribution supplémentaire à la prompte mise en œuvre des articles 138 du traité C.E.E., 108 du traité C.E.E.A. et 21 du traité C.E.C.A.

Cette publication réalisée sous la direction de M. Fernand Dehousse, qui présida aux activités du groupe de travail du Parlement, auteur du projet de convention relatif à l'organisation d'élections européennes, voit le jour à un moment riche d'espérances. Elle doit être également un avertissement pour les gouvernements des États membres : trop longtemps, en effet, on a attendu que les élections au suffrage universel direct des membres du Parlement européen sanctionnent le caractère profondément démocratique des Communautés européennes.

Depuis le printemps 1960, date à laquelle le Parlement a proposé formellement un projet de convention pour l'élection au suffrage universel direct de ses membres, plus de neuf années se sont écoulées. Années remplies d'espoir, de craintes et de déceptions. Nous souhaitons qu'il ne se produise pas d'autres retards, retards qui seraient d'autant plus injustifiés face aux initiatives, aux déclarations, aux votes des parlements nationaux, de toutes les forces politiques démocratiques et de l'opinion publique.

Nous sommes pour notre part convaincus que le couronnement des efforts déployés en vue de l'unité européenne dépend étroitement de la participation réelle des peuples réunis au sein de la Communauté. Les élections européennes offrent la meilleure occasion de parvenir à une participation semblable et permettraient en outre de surmonter bon nombre des difficultés actuelles liées au fonctionnement de l'institution parlementaire communautaire, en lui conférant un prestige et des pouvoirs accrus.

C'est la raison pour laquelle on ne saurait différer davantage les élections européennes : il en va de l'avenir démocratique de nos Communautés.

Mario SCALBA
Président du Parlement européen

Sommaire

Introduction	13
------------------------	----

PREMIÈRE PARTIE

Textes de portée juridique

<i>Chapitre I</i> : Textes émanant du Parlement européen et des organes communautaires	22
I — Projet de convention sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel.	22
A — Rapports et textes soumis à l'A.P.E.	22
B — Débats en séance plénière (10, 11, 17 mai 1960)	68
C — Résolutions (17 mai 1960)	236
II — Le projet de convention relatif à l'élection du Parlement européen au suffrage universel dans les négociations des projets d'Union politique européenne.	243
III — Question écrite n° 163 (7 février 1963) et réponse du Conseil de ministres de la C.E.C.A. (3 avril 1963)	245
IV — Résolution du 27 juin 1963 du Parlement européen	245
V — Propositions italiennes au Conseil de ministres des 24-25 février 1964	248
VI — Résolution relative à l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct (12 mars 1969)	249
A — Rapport.	249
B — Débats	252
C — Résolution	274
VII — Communiqué du Conseil des Communautés du 12 mai 1969	274
<i>Chapitre II</i> : Texte émanant de la Chambre des députés belge	275
Proposition de loi déposée à la Chambre des députés par MM. Nothomb et Chabert	275
<i>Chapitre III</i> : Textes émanant du Parlement allemand	277

I — Questions orales de M. Rollmann au Bundestag et réponses de M. Schröder, ministre des affaires étrangères (22 janvier 1964)	277
II — Proposition de loi déposée par M. Mommer et le groupe SPD (10 juin 1964)	278
A — Proposition	278
B — Rapport de M. Furler au nom de la commission des affaires étrangères	281
C — Compte rendu des débats du 20 mai 1965	284
<i>Chapitre IV</i> : Textes émanant du Parlement français	286
I — Proposition de loi n° 391 du 12 juin 1963	286
II — Proposition de loi n° 679 du 28 mars 1968	288
III — Proposition de loi n° 688 du 5 avril 1968	289
<i>Chapitre V</i> : Textes émanant du Parlement italien	291
I — Motion en faveur de l'élection d'une Assemblée constituante européenne à la Chambre des députés (23 février 1961)	291
II — Motion adoptée au Sénat le 24 octobre 1961	292
III — Proposition de loi à la Chambre des députés du 29 septembre 1964	292
IV — Proposition de loi au Sénat du 8 février 1965	297
V — Proposition de loi constitutionnelle au Sénat du 9 février 1965	301
VI — Question écrite n° 10 000 de M. Pedini et réponse du ministre des affaires étrangères (18 mars 1965)	304
VII — Motion à la Chambre des députés déposée le 14 septembre 1966	305
VIII — Proposition de loi à la Chambre des députés du 27 juin 1968	305
IX — Motion à la Chambre des députés du 7 octobre 1968	307
X — Projet de loi d'initiative populaire en faveur de l'élection au suffrage universel des délégués italiens au Parlement européen, présenté aux Chambres, le 11 juin 1969	307
<i>Chapitre VI</i> : Textes émanant de la Chambre des députés du Luxembourg	310
I — Motion à la Chambre du 24 avril 1969, déposée par le parti communiste luxembourgeois	310
II — Motion du 24 avril 1969, déposée par le parti ouvrier socialiste luxembourgeois et adoptée le même jour	311

<i>Chapitre VII</i> : Texte émanant de la Deuxième Chambre des États généraux des Pays-Bas	317
Motion adoptée par la Deuxième Chambre le 16 juin 1965	317

DEUXIÈME PARTIE

Prises de position politiques

<i>Chapitre I</i> : Gouvernements	320
I — Belgique	320
A — Prise de position de M. Wigny, ministre des affaires étrangères, à la Chambre des représentants (janvier 1960)	320
B — Prise de position de M. Spaak, vice-premier ministre, à la Chambre des représentants (13-14 juin 1961)	320
C — Intervention de M. Dehousse au Sénat à l'occasion d'une interpellation de M. Ballet au ministre des affaires étrangères, et réponse de M. Harmel, ministre des affaires étrangères (20 mai 1969)	321
II — Allemagne (R.F.)	321
Compte rendu de la conférence de presse du chancelier Adenauer du 23 janvier 1963	321
III — France	322
A — Extraits de la conférence de presse du général de Gaulle (15 mai 1962).	322
B — Discours de M. Edgar Faure, ministre de l'agriculture (14 mai 1966)	322
IV — Italie	322
A — Déclaration de M. Nenni, vice-président du Conseil (3 janvier 1964).	322
B — Prise de position de M. Fanfani, ministre des affaires étrangères, à la Chambre des députés (31 mars 1965)	323
C — Discours de M. Fanfani à l'occasion de la signature du traité relatif à la fusion des exécutifs (8 avril 1965)	323
D — Déclaration d'investiture de M. Aldo Moro, président du Conseil (3 mars 1966)	324
E — Déclaration de M. Leone, président du Conseil, au Sénat (13 août 1968)	324
F — Déclaration anglo-italienne sur l'Europe (28 avril 1969)	325
V — Luxembourg	325
A — Déclaration de M. Eugène Schaus, ministre des affaires étrangères, à l'occasion du débat de politique étrangère à la Chambre des députés (mars 1961)	325
B — Déclaration d'investiture de M. Werner, président du Conseil, à la Chambre des députés (22 juillet 1964)	325

VI — Pays-Bas	325
A — Interventions de M. van Dijk et de M. Luns, ministre des affaires étrangères, à la deuxième chambre (8-9 janvier 1963)	325
B — Motion d'ordre déposée par M. Vredeling et consorts à la deuxième chambre (12 décembre 1963)	326
<i>Chapitre II</i> : Partis et personnalités politiques	327
I — Belgique	327
A — Résolution du conseil général du parti social-chrétien (18 juin 1960)	327
B — Résolution du parti socialiste (18 décembre 1960)	327
C — Motion du Mouvement ouvrier chrétien (24 mai 1964)	327
II — Allemagne (R.F.)	328
A — Programme du parti social-démocrate allemand aux élections législatives de 1965	328
B — Programme du parti démocrate-chrétien adopté au congrès de Berlin (4-7 novembre 1968)	328
III — France	329
A — Motion du congrès des indépendants et paysans (2 décembre 1960)	329
B — Motion de l'Union pour la nouvelle République (14 avril 1961)	329
C — Intervention de M. Alain Peyrefitte à l'Assemblée nationale (20 juillet 1961)	329
D — Déclaration à l'Assemblée nationale présentée par M. Simonnet au nom de deux cent quatre-vingts de ses collègues (13 juin 1962)	330
E — Motion du Mouvement républicain populaire (24-26 mai 1963)	330
F — Déclaration de M. Lecanuet, candidat à la présidence de la République (26 novembre 1965)	330
G — Interview de M. Giscard d'Estaing accordée au « XX ^e siècle fédéraliste » (novembre 1966)	331
H — Déclaration commune F.G.D.S. - P.C.F. du 26 février 1968	331
I — Déclaration de M. Poher lors de la campagne présidentielle de mai-juin 1969	332
IV — Italie	333
A — Programme électoral du parti socialiste italien (avril 1963)	333
B — Déclaration de M. Rumor à l'hebdomadaire « Europa » (10 novembre 1967)	333
C — Motion du parti libéral italien (12 janvier 1969)	333
V — Pays-Bas	334
A — Résolution du parti catholique du peuple (22-23 octobre 1960)	334

B — Professions de foi européennes des programmes électoraux des partis néerlandais aux élections de 1967	334
VI — Internationales	335
A — Résolution du 7 ^e congrès des partis sociaux-démocrates de la Communauté européenne (17-18 novembre 1966)	335
B — Résolution du 17 ^e congrès de l'Union européenne des démocrates-chrétiens (9-12 décembre 1965)	335
C — Résolution du congrès de l'Internationale libérale de Saint-Gall (3-5 septembre 1963)	336
 <i>Chapitre III : Les mouvements européens</i>	 337
I — Prises de position émanant du Comité d'action pour les États-Unis d'Europe	337
A — Résolution de la huitième session du Comité (11 juillet 1960)	337
B — Déclaration commune adoptée lors de la onzième session du Comité (1 ^{er} juin 1964)	337
C — Déclaration commune adoptée lors de la douzième session du Comité (8-9 mai 1965)	338
II — Résolutions émanant du Mouvement européen	338
A — Mémoire du congrès de Munich du Mouvement européen (6-7 juin 1962)	338
B — Déclaration de Bruxelles (19 juillet 1965)	339
C — Résolution du congrès parlementaire européen de La Haye (8-9 novembre 1968)	339
III — Centre d'action fédéraliste européenne	339
Déclaration du comité fédéral (14-15 mars 1964)	339
IV — Mouvement fédéraliste européen	340
Résolution de politique générale du 12 ^e congrès du Mouvement (11-13 avril 1969)	340
V — Résolutions de l'Europa-Union Deutschland	341
A — Déclaration du bureau de l'Europa-Union (19 septembre 1960)	341
B — Mémoire du Präsidium de l'Europa-Union (1 ^{er} juin 1965)	341
VI — Résolutions émanant du Conseil des communes d'Europe	342
A — Résolution des V ^{es} États généraux des communes d'Europe (10-13 mars 1960)	342
B — Résolution politique des VII ^{es} États généraux (15-18 octobre 1964)	342
 <i>Bibliographie</i>	 343

INTRODUCTION

Jusqu'à ce jour, les six États membres des Communautés ne sont pas parvenus à un accord sur le problème de l'élection directe, au suffrage universel, des membres du Parlement européen, les articles 21 du traité C.E.C.A., 108 du traité de l'Euratom et 138 du traité C.E.E. leur imposant à ce sujet une décision à l'unanimité.

Aussi, en 1969, les membres du Parlement européen sont-ils toujours les représentants des Parlements nationaux.

Est-ce à dire que les articles précités aient été oubliés depuis dix ans, qu'ils soient devenus avec le temps une « branche morte » des traités à l'instar d'autres dispositions ? Assurément pas.

Bien au contraire, et c'est la première constatation qui se dégage du présent recueil de documents, le problème de l'élection directe de l'Assemblée parlementaire des Six n'a cessé d'être évoqué un peu partout par les partis, les organisations professionnelles ou syndicales et, bien entendu, par ce qu'il est convenu d'appeler la doctrine.

Certes, tout le monde n'en a pas parlé de la même façon ni avec la même conviction. Mais il est remarquable que des mouvements dont les préoccupations ne sont pas au premier chef politiques aient soulevé le problème chaque fois que l'occasion s'est présentée et, au besoin, en créant cette occasion.

Ainsi, lorsqu'un mouvement, dans une motion votée à l'issue d'un congrès ou d'un colloque, réclame une « démocratisation de la structure institutionnelle des Communautés », il ne manque généralement pas de faire allusion au problème de la représentation des peuples au sein du Parlement européen, c'est-à-dire à l'élection directe de ses membres, et, souvent aussi, au renforcement des pouvoirs du Parlement.

On chercherait en vain dans ce recueil une année sans motions, déclarations, colloques, thèses et ouvrages sur la matière. Tout au plus peut-on distinguer des périodes durant lesquelles l'intérêt se déplace du problème même de l'élection à des questions voisines comme celle, déjà mentionnée, du renforcement des pouvoirs. On sait d'ailleurs que les partisans de l'élection au suffrage universel escomptent que cette élection entraînera des effets bienfaisants pour le renforcement des pouvoirs du Parlement. Dans leur esprit, les deux questions sont et ont toujours été liées.

L'élection du Parlement européen au suffrage universel a donné lieu, en 1960, à un projet de convention établi par le Parlement lui-même. Le Parlement ne faisait ainsi que respecter les articles des traités qui, s'ils confient au Conseil de ministres le pouvoir suprême de décision, l'obligent néanmoins à se prononcer sur des textes dont l'élaboration appartient au Parlement européen.

Le projet demanda deux années de travail ininterrompu. La première phase consista dans une mise au point au sein d'un groupe de travail, présidé par M. Dehousse. Ce groupe procéda à la fois par le moyen d'études théoriques de droit électoral comparé et par le moyen de consultations sur place auprès de nombreuses personnalités politiques et scientifiques des six pays.

Puis la commission des affaires politiques de l'Assemblée, au cours de réunions successives qui eurent lieu à Rome du 4 au 8 mars 1960, adopta la version destinée à être présentée en séance plénière. Là, d'assez nombreux amendements furent déposés, plusieurs acceptés, et c'est le 17 mai

1960 que le Parlement adopta, par une résolution, un projet définitif de convention en 23 articles, projet qui fut transmis aux Conseils dès le 20 juin 1960.

Le projet de convention établi par le Parlement européen comblait un vide : on pouvait jusqu'alors émettre des vœux ou repousser l'idée d'élections européennes au suffrage universel, mais il n'existait pas de document de base approfondi sur la question. Désormais, les prises de position pour ou contre des élections européennes allaient pouvoir se référer à un texte à la fois officiel et exhaustif.

Depuis lors, le nombre des motions, déclarations, articles de presse, ouvrages de doctrine, propositions, etc., consacrés au problème de l'élection du Parlement européen au suffrage universel, s'est révélé considérable.

Aussi une telle masse de documents a-t-elle imposé un choix et dicté un plan à ce recueil.

Un critère simple et solide a tendu à distinguer, dans la masse des textes à retenir, ceux qui ont une portée juridique de ceux qui ont une nature politique. La première partie du recueil contient donc les propositions de loi, les questions écrites ou orales, les motions qui ont vu le jour dans les six pays. Il est à noter que dans aucun d'entre eux ne furent déposés des projets de loi, c'est-à-dire des textes d'initiative gouvernementale.

La seconde partie rassemble des documents dont l'objectif est d'ordre politique : résolutions votées à l'issue des congrès des partis ou des mouvements idéologiques, déclarations de ministres, d'anciens ministres ou de parlementaires, prises de position de personnalités influentes, points de vue doctrinaux enfin.

I

Dans la première partie, consacrée donc aux documents à portée juridique, on ne trouvera pas, avons-nous dit, de projets en provenance des gouvernements pour la raison qu'il n'en existe pas. Tous les textes repris au présent recueil proviennent de l'initiative parlementaire, voire de l'initiative populaire comme c'est le cas en Italie depuis peu. Chacun de ces documents participe de l'ordre constitutionnel propre à chaque État, ce qui crée des différences de terminologie par-delà les différences juridiques. Mais il s'agit dans tous les cas de manifestations du pouvoir législatif.

Les premiers documents cités dans le présent recueil émanent du Parlement européen. Après avoir transmis son projet de convention du 17 mai 1960 aux Conseils, le Parlement a bien dû constater que ces derniers ne lui donnaient pas de suite. Aussi, dans le même temps où certains parlementaires européens posaient des questions écrites aux Conseils pour leur rappeler l'existence du projet, d'autres songeaient à explorer une autre voie : celle du renforcement des pouvoirs du Parlement avec ou sans élection directe de ses membres. Cette question fit l'objet d'un rapport élaboré par M. Furler et adopté par l'Assemblée en séance plénière le 27 juin 1963. Dans le dernier chapitre, M. Furler montre d'ailleurs que le moyen privilégié d'aboutir à un renforcement des pouvoirs du Parlement réside dans l'élection de ses membres au suffrage direct.

Entre temps, lors des débats qui s'instaurent autour des projets d'union politique entre les Six en 1961 et 1962, et dans lesquels le Parlement européen intervient pour avis, ce dernier rappelle inlassablement aux négociateurs les engagements pris dans les traités en ce qui concerne les élections européennes. Mais les gouvernements se divisèrent sur cette question. Au projet d'union politique établi par la délégation française, et où l'élection du Parlement européen au suffrage universel n'était pas envisagée, s'opposait un contre-projet des cinq autres délégations qui prévoyait la mise en œuvre progressive de l'article 138 du traité de Rome (1).

Lorsque ces négociations eurent échoué, l'atmosphère ne paraissait plus propice à la poursuite du projet, en dépit des efforts du Parlement européen, dont les membres continuèrent néanmoins à poser avec régularité des questions écrites aux Conseils en ce qui concerne le projet

(1) Cf. « *Le dossier de l'Union politique* », recueil de documents publié par la direction générale de la documentation et de l'information du Parlement européen. Janvier 1964.

de convention de 1960 et le projet Furler de 1963. Cependant, les 24 et 25 février 1964, au Conseil de ministres de la Communauté, M. Saragat déposait au nom du gouvernement italien une proposition de relance européenne qui comportait notamment l'organisation par étape progressive de l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel. Le 28 novembre 1964, le gouvernement italien reprenait sa proposition sous la forme d'un projet de « déclaration » à signer par les six États membres.

La question devait enfin rebondir à la fin de 1968 à la suite d'une initiative de la commission juridique.

Cette commission estime, en effet, que l'article 175 du traité C.E.E. peut être utilisé pour inviter le Conseil à se prononcer sur le projet de convention de 1960. L'article 175 vise les cas où le Conseil aurait refusé de statuer quand le traité lui en fait une obligation. La commission ou le Parlement européen ont alors la faculté de saisir la Cour de justice pour « violation du traité ».

C'est dans ce sens qu'un nouveau projet de résolution, élaboré par la commission juridique et rapporté en séance plénière par M. Dehousse, est adopté par le Parlement européen dans sa session de mars 1969, puis transmis au Conseil. Ce dernier chargeait lors de sa session du 12 mai 1969 le Comité des représentants permanents du soin de lui faire un rapport sur cette résolution.

Pendant que le Parlement européen restait attentif au problème des élections au suffrage direct, son action était relayée par les Parlements nationaux dans chacun des six États membres.

En France, où les questions orales concernant les élections européennes sont rares, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, trois propositions de loi, en revanche (ou plus exactement la même proposition introduite sous deux législatures successives), sont déposées à l'Assemblée nationale. Leurs auteurs fixent une date limite à l'élection au suffrage universel des parlementaires européens.

Pourquoi donc fixer une date ? L'élection du Parlement européen ne poserait-elle plus que ce problème somme toute secondaire ? C'est que, expliquent les auteurs de la proposition dans le préambule, le projet de 1960 est parfaitement applicable tel quel.

Une première proposition est déposée le 12 juin 1963 à l'Assemblée nationale par M. Rossi et les membres du groupe du rassemblement démocratique, les membres du groupe socialiste ainsi que MM. Pleven, Abelin, Baudis, Bonnet, M^{lle} Dienesch, MM. Fréville, Michel Jacquet, Louis Michaud et Pillet. Elle est renvoyée à la commission des affaires étrangères faute d'avoir été soumise à une commission spéciale dans les délais réglementaires, mais ne vient jamais à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée. Aussi les mêmes partis, cette fois séparément et à une semaine d'intervalle, déposent-ils le 28 mars et le 5 avril 1968 une proposition formulée dans les mêmes termes. Sans plus de succès...

En Italie, le problème a été l'objet d'une activité parlementaire très considérable. Il est vrai que l'intérêt porté au problème de la nomination des délégués au Parlement européen a été avivé par les difficultés que le Parlement italien n'a pu surmonter de 1960 à 1968 pour renouveler sa délégation à Strasbourg. Cependant, alors même que les partis italiens parvenaient, au début de 1969, à renouveler cette délégation, le problème de l'élection du Parlement européen au suffrage universel continuait à donner lieu à des propositions.

Le Parlement italien a adopté nombre de propositions, de motions, d'ordres du jour qui prient le gouvernement italien soit d'intervenir auprès de ses cinq partenaires pour hâter l'application de l'article 138 du traité de Rome, soit d'organiser l'élection des représentants italiens au suffrage universel en Italie.

En mars 1961, des députés appartenant aux groupes républicain, démocrate-chrétien, social-démocrate et socialiste introduisaient à la Chambre une motion en faveur d'une Assemblée constituante européenne. En novembre 1961, les sénateurs Santero et Battista déposaient un ordre du jour demandant au gouvernement italien d'inviter ses partenaires du Conseil à approuver le

projet de convention de 1960. Le 14 septembre 1963, une nouvelle proposition de loi conviant le gouvernement italien à saisir le Conseil du projet de 1960 est à son tour portée devant la Chambre.

Le 8 février 1965, les sénateurs Jannuzzi, Santero et Zaccari (démocrates-chrétiens), Battino Vittorelli (PSI), Bergamasco (PLI) et Granzotto Basso (PSDI) déposent sur le bureau du Sénat une proposition demandant que les délégués italiens au Parlement européen soient élus au suffrage universel en Italie, tandis que le 9 février, une proposition due à l'initiative de M. Scelba et d'une centaine de ses collègues démocrates-chrétiens est présentée à la Chambre pour modifier la Constitution italienne dans ce sens. Le 8 octobre 1968, soixante-sept députés démocrates-chrétiens insistent une fois de plus et présentent une motion souhaitant qu'il soit procédé de manière « unilatérale » à l'élection de la délégation italienne au Parlement européen.

La dernière proposition en date est un « projet de loi populaire », réclamant l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel. Au 17 février 1969, ce projet réunissait les 50.000 signatures exigées pour être présenté devant les Chambres. Il en obtenait même bientôt 200.000. Cette initiative populaire, prévue par la Constitution italienne, est jusqu'à présent unique en son genre dans les pays des Communautés. Le 11 juin 1969, le projet était déposé à la Chambre des députés et au Sénat, selon la procédure prévue à l'article 71 de la Constitution.

En Allemagne, le problème de l'élection directe a également fort intéressé le Bundestag, ce qui s'est traduit par le dépôt de questions écrites et de propositions de loi qui, comme en Italie, demandent soit au gouvernement de faire des démarches auprès des cinq autres partenaires pour que le problème soit inscrit à l'ordre du jour du Conseil, soit, à défaut, l'élection de la délégation allemande au suffrage universel.

Un débat particulièrement important eut lieu à l'occasion du dépôt d'une proposition socialiste, discutée le 20 mai 1965 au Bundestag.

Le rapport de la commission des affaires étrangères, œuvre de M. Furler, conclut au rejet de la proposition pour des raisons d'ordre juridique et d'ordre politique. Le rapporteur soutint que l'élection des parlementaires européens au suffrage universel dans un seul pays n'était pas conforme à la lettre des traités et qu'une telle manière de procéder unilatéralement n'était pas non plus opportune politiquement.

Depuis lors, il semble que le Bundestag attende que l'accord se fasse à Six sur le problème, tout en ne dissimulant pas son désir qu'il en soit ainsi.

Le problème de l'élection du Parlement européen au suffrage universel a donné lieu à des motions d'ordre et à des propositions à portée juridique aux États généraux néerlandais.

Il est à noter qu'il n'y est pas dissocié de celui du renforcement des pouvoirs du Parlement européen, même sous sa forme actuelle. Dernière en date, une question écrite de M. Vredeling obtint en décembre 1965 une réponse désabusée du premier ministre, M. Cals, pour qui le problème, très important à ses yeux, du renforcement des pouvoirs du Parlement européen avait peu de chance d'être favorablement accueilli dans les circonstances actuelles.

Au Luxembourg, la Chambre des députés adoptait le 24 avril 1969 une motion, présentée par le groupe socialiste, qui invite le gouvernement à déposer le plus tôt possible un projet de loi organisant l'élection directe des délégués luxembourgeois au Parlement européen.

Enfin, en Belgique, MM. Nothomb et Chabert déposent à la Chambre des représentants le 26 juin 1969 une proposition de loi inspirée du projet d'initiative populaire italien, dans laquelle ils demandent l'élection au suffrage direct des délégués belges à Strasbourg pour 1970, c'est-à-dire en même temps que les élections municipales.

II

Dans une seconde partie, le présent recueil reproduit les documents de nature politique de toute origine, documents qui ne s'insèrent pas dans l'ordre juridique communautaire ou dans les ordres juridiques nationaux. Il s'agit des motions de partis politiques nationaux ou d'internationales, de motions de mouvements européens, de déclarations de personnalités politiques ou autres, de prises de position doctrinales et d'interventions au cours de débats parlementaires.

Les divers mouvements européens, de leur côté, sont particulièrement féconds, comme le prouvent les motions votées à l'issue de leurs congrès ou des réunions de leurs comités directeurs. Préoccupés de créer une opinion publique européenne dont ils pensent que, seule, elle permettra de bâtir une Europe intégrée, fédérale ou non, les mouvements européens voient dans l'élection directe des membres du Parlement européen l'instrument par excellence de leur politique. On notera cependant que, selon les années et la section considérée (section allemande, section française, section italienne, etc.), des divergences de conception apparaissent quelquefois. Ainsi par exemple la section française du Mouvement européen envisage volontiers un référendum comme prélude à des élections européennes. Mais somme toute, c'est une grande continuité de pensée qui s'exprime au cours des huit dernières années dans les prises de position qui s'opèrent ainsi.

A l'intérieur de chacun des six pays, le présent recueil permet de constater que le problème de l'élection au suffrage universel est également souvent évoqué : dans les motions des partis, dans les déclarations des personnalités politiques et aussi de personnalités syndicales, dans les communiqués publiés à l'occasion des entrevues de chefs d'État ou de gouvernement.

D'une façon générale, la lecture du présent recueil montre que, pratiquement, tous les partis, toutes les personnalités politiques de premier plan, ainsi que les gouvernements dans l'Europe du Marché commun ont arrêté leur attitude sur le problème de l'élection. Elle montre, d'autre part, que d'importantes divergences existent dans la conception et le rôle de ces élections, selon les individus et les partis.

En France, quelle que soit son influence, le projet de convention du Parlement européen n'a pas mis fin aux controverses sur la question. Cependant, il a vraisemblablement contribué à freiner le développement d'un autre projet, celui d'un référendum européen comme préalable à l'élection d'une Constituante.

En 1960 et jusqu'en 1962, cette idée continue d'être défendue par les délégués gaullistes au Parlement européen (tel M. Alain Peyrefitte), soit dans des articles de presse, soit dans les motions des congrès du parti.

Mais les problèmes de tous ordres que poserait l'organisation d'un référendum européen sont innombrables. La république fédérale d'Allemagne, par exemple, rencontrerait des difficultés constitutionnelles insurmontables s'il lui était demandé d'adopter cette procédure.

Quelles que soient les raisons de son déclin, le fait est que l'idée d'un référendum européen disparaît des déclarations et des motions du mouvement gaulliste, ainsi que des conférences de presse du général de Gaulle, après 1960.

Entre temps est né un nouveau projet : le projet d'Union politique, fruit de propositions françaises. Lors des négociations sur ce projet, les cinq partenaires de la France ont proposé de prévoir l'élection du Parlement européen au suffrage universel, mais on sait que l'accord ne se fit pas sur le projet dans son ensemble et que les négociations furent interrompues le 17 avril 1962.

En 1966, M. Giscard d'Estaing suggère un compromis entre les thèses des « supranationaux » et celles des adeptes de l'« Europe des patries ». M. Giscard d'Estaing lance l'idée d'un Sénat européen. Il n'a guère développé ses vues, d'où se dégagent cependant les idées suivantes : ce Sénat devrait être élu au suffrage universel; son titre de Sénat lui viendrait du fait que ses pouvoirs ne seraient pas ceux d'une Chambre Haute incluse dans une Fédération européenne. Il

connaîtrait en seconde lecture des projets de loi ayant une portée européenne, transmis par les Parlements nationaux. En vérité, et ce recueil de documents le montre, l'idée de Sénat européen n'eut guère d'échos, à tout le moins sous cette forme.

Quant au gouvernement français, il s'est opposé jusqu'à présent à l'élection du Parlement européen au suffrage universel. Son argument principal est celui-ci : un Parlement européen élu au suffrage universel n'aurait pas d'interlocuteur valable puisque la Commission est un organe de nature administrative, et non un véritable gouvernement.

En Italie, les partis politiques, et surtout les partis appartenant aux majorités qui soutiennent les gouvernements de coalition, se prononcent en faveur de l'élection du Parlement au suffrage universel.

L'attitude du parti communiste est très nuancée. D'une position de départ hostile à toutes les institutions européennes, et au principe même d'une Europe unie, le parti communiste italien, comme son homologue français, voit aujourd'hui dans l'élection directe du Parlement européen un moyen privilégié de démocratiser l'Europe. L'entrée de parlementaires communistes dans la délégation italienne à l'Assemblée des Six symbolise ce relatif revirement.

On notera d'autre part, dans les déclarations citées dans le présent recueil, que parmi les partisans les plus convaincus de l'élection du Parlement européen au suffrage universel figurent deux hommes qui semblent devoir marquer plus particulièrement le destin politique de l'Italie actuelle : le président Saragat, devenu chef de l'État après avoir longtemps dirigé la diplomatie italienne, et M. Nenni, devenu ministre des affaires étrangères depuis 1968.

En Allemagne fédérale, l'unanimité est absolue, qu'il s'agisse des partis de la « grande coalition » ou du F.D.P.

On remarquera aussi que les mouvements de jeunesse sont particulièrement favorables à l'idée.

Des prises de position déterminantes émanent également des chefs de gouvernement et des ministres. Le chancelier Adenauer dans une conférence de presse du 23 janvier 1963, le chancelier Erhard lors de sa visite aux Pays-Bas les 2 et 3 mars 1964, le ministre des affaires étrangères M. Schröder se sont clairement prononcés pour un renforcement des pouvoirs du Parlement européen accompagné d'élections au suffrage universel.

Aux Pays-Bas, en Belgique et au Luxembourg enfin, à l'exception du petit parti communiste belge, dont la position n'évolue guère, toutes les formations politiques sont favorables à l'élection de l'Assemblée européenne au suffrage universel.

Du parti de l'Union chrétienne historique au parti du travail, en passant par le parti anti-révolutionnaire ou le parti catholique populaire, tous les partis néerlandais ont inscrit cette revendication dans leurs programmes. On a pu le constater lors de l'élection de la deuxième chambre des États généraux en 1967.

Les partis politiques disposent en quelque sorte d'une tribune officielle : les Parlements nationaux. Lors des débats, en particulier les débats de politique étrangère ou les discussions budgétaires, leurs leaders ont l'occasion d'exprimer leurs conceptions de l'Europe.

Bien des opinions se rencontrent donc, qu'il n'est pas possible de recenser ni de reproduire toutes dans le présent recueil. Celui-ci fournit en somme un « échantillon », le plus représentatif possible, des prises de position des uns et des autres.

En France, les membres de la majorité actuelle se sont constamment prononcés contre l'élection du Parlement européen au suffrage universel, tandis que l'opposition de droite ou de gauche n'a pas cessé de faire le contraire (parti communiste excepté). En Allemagne, en Italie,

dans les trois autres pays et particulièrement aux Pays-Bas, les vœux en faveur de l'élection directe du Parlement européen reviennent comme un leitmotiv dans tous les grands débats parlementaires.

L'élection du Parlement européen au suffrage universel, et davantage encore le thème de la supranationalité, ont été abondamment traités par la doctrine. Les études sont beaucoup trop nombreuses pour être reproduites dans ce recueil autrement que sous la forme d'une bibliographie, aussi complète que possible. Beaucoup convergent d'ailleurs, tant dans l'argumentation que dans les conclusions.

Deux tendances s'affrontent en général : les partisans d'une Europe supranationale et les autres. Parmi les premiers existent des divergences quant à la notion de supranationalité. Pour les uns, elle doit mener d'abord à un renforcement des pouvoirs de la Commission; pour les autres, à une élection européenne directe. La plupart, cependant, demandent à la fois un renforcement des pouvoirs de la Commission et l'élection du Parlement européen au suffrage universel, ou du moins le renforcement de ses propres pouvoirs.

Chez les seconds, nettement moins nombreux (car il apparaît que les milieux scientifiques, dans leur majorité, adoptent la thèse de la supranationalité), sont développés les thèmes de l'Europe des patries, dans laquelle l'élection au suffrage universel du Parlement européen n'apparaît plus comme essentielle.

On tirera de la consultation de ce recueil un certain nombre de conclusions.

Il est clair, tout d'abord, que l'idée d'un Parlement européen élu au suffrage universel direct est restée vivante malgré des années de déceptions et de crises européennes, et qu'elle est même aujourd'hui plus vivante que jamais. Depuis le jour de mai 1948 où Paul Reynaud la lança au congrès de La Haye, elle traverse l'histoire de l'unité européenne avec une continuité étonnante. Ce fut, au début, l'idée d'une Assemblée constituante élue, préconisée par les fédéralistes pour rédiger la Constitution de l'Europe unie. Elle devint ensuite l'idée d'un Parlement élu, faisant face à un exécutif européen, dans le projet de Communauté politique de 1953. Ce fut même, dans cet important traité, l'élément sur lequel se fit par excellence l'accord des gouvernements avant que l'échec de la C.E.D. devant le Parlement français eût clos cette phase de l'histoire européenne. Déjà évoquée dans le traité instituant la C.E.C.A. de 1951, elle fut inscrite dans les traités de Rome de 1957. Le présent recueil témoigne de la suite qui lui fut donnée.

Pourquoi l'élection d'un Parlement européen est-elle demeurée tellement constante dans la pensée politique en Europe pendant plus de 20 ans ? Il y a à cela plusieurs raisons. La première est certainement que l'élection du Parlement reflète notre foi dans la démocratie parlementaire. Ce système, si souvent critiqué, demeure le garant le meilleur de nos libertés et, malgré l'évolution des idées et des modes constitutionnelles, l'élection libre d'un Parlement au suffrage universel est encore le trait caractéristique des sociétés libres. Quoi de plus naturel, dès lors, que pour bâtir l'Europe unie on pense à élire un Parlement européen ?

Une deuxième préoccupation du même ordre entre en ligne de compte. Dès le début, les partisans de l'Europe unie ont eu le sentiment qu'il fallait à tout prix enraciner dans l'esprit des peuples européens, enfermés pendant des siècles dans le sentiment national, l'idée de l'appartenance à une Communauté européenne plus vaste. On ne peut pas imaginer meilleur moyen d'y arriver que l'élection de leurs représentants au Parlement. L'élection a donc été conçue comme une prise de conscience de la réalité européenne, comme un geste d'adhésion, comme une participation à cette réalité.

Viennent, en troisième lieu, des préoccupations qui ont plus particulièrement trait à ce que M. Hallstein appelle la Constitution des Communautés. Les institutions européennes, telles qu'elles existent actuellement, sont, plus qu'on ne l'imagine, le fruit de l'empirisme. Le plan Schuman de mai 1950 ne prévoyait qu'une Haute Autorité. On y a vite ajouté une Assemblée parlementaire, une Cour de justice et un Conseil de ministres. On a fait une Communauté européenne du charbon et de l'acier qui a subsisté, on a voulu faire une Communauté européenne de défense qui n'a pas vu le jour, on a fait un Marché commun qui a réussi et une Communauté atomique.

On a fondu les institutions de ces Communautés en 1957 et 1965 et ce qui demeure aujourd'hui de tous ces bouleversements, ce n'est certes pas l'idéal qu'on aurait choisi si on avait pu le façonner à son gré. Dans ces Communautés, où le rôle des gouvernements dans le Conseil de ministres est beaucoup trop considérable et où le rôle de l'exécutif européen, la Commission, est beaucoup trop modeste, le Parlement symbolise à la fois la démocratie et le sentiment européen. Le Parlement est ce qui sauve les Communautés de la technocratie et des régimes où tous les pouvoirs vont à l'exécutif.

C'est pour cela que le renforcement du Parlement paraît tellement essentiel à tous ceux qui veulent faire progresser l'unité de l'Europe. Il faut, bien sûr, se garder de croire que ce serait là une panacée qui remédierait à tous les défauts de la structure communautaire. Les membres du Parlement européen ne l'ont jamais cru... Même après l'élection du Parlement, il restera à régler la question des pouvoirs du Parlement et celle du rôle et des pouvoirs de l'exécutif que le Parlement contrôle. En somme, il restera à orienter l'évolution des Communautés vers un système d'inspiration fédérale.

Tous ceux qui ont, si longtemps, maintenu la flamme demeurent convaincus que les élections directes représenteront un pas décisif dans cette direction. Il ne s'agit donc pas de la répétition d'un slogan vide, nous sommes en présence du sentiment profond que de là seulement peut sortir pour les Communautés un élan nouveau, que là seulement une page peut être définitivement tournée, et l'unité de l'Europe inscrite dans la réalité politique de nos pays et dans la conscience des citoyens. C'est dans ce sens que l'élection du Parlement incarne l'idée-force de la conception supranationale de l'Europe.

Fernand Dehousse

PREMIÈRE PARTIE

Textes de portée juridique

CHAPITRE I

TEXTES ÉMANANT DU PARLEMENT EUROPÉEN
ET DES ORGANES COMMUNAUTAIRES

I — **Projet de convention**
sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel

A — **RAPPORTS ET TEXTES SOUMIS A L'A.P.E. (1)**

a) Rapport introductif de M. Emilio Battista	22
b) Rapport général de M. Fernand Dehousse	27
c) Rapport de M. Maurice Faure sur la composition de l'Assemblée élue	40
d) Rapport de M. W.J. Schuijt sur les questions relatives au régime électoral	48
e) Rapport de M. Ludwig Metzger sur la représentation des pays et territoires d'outre- mer au sein de l'Assemblée parlementaire élue	58
f) Textes soumis à l'adoption de l'Assemblée parlementaire européenne	62

a) Rapport introductif

par M. Emilio Battista, président de la commission

I

Au cours de plusieurs réunions qui ont eu lieu à Rome du 4 au 8 mars 1960, la commission des affaires politiques a examiné et approuvé un ensemble de documents qui sont le fruit de plus d'une année d'études et d'enquêtes du groupe de travail qu'elle avait institué en octobre 1958.

(1) Document 22, 30 avril 1960,

1. Dès la constitution, en mars 1958, de l'Assemblée parlementaire européenne, la commission des affaires politiques a voué son attention au mandat que les traités de Rome ont donné à l'Assemblée de présenter des propositions concrètes pour son élection au suffrage universel direct. La portée politique du passage du mode actuel de désignation indirecte des membres de l'Assemblée au système de l'élection directe était évidente dès le début, tant en raison de l'importance politique plus grande qu'acquerrait l'Assemblée que, d'une manière plus générale, en raison du progrès que marquerait ainsi l'édification de l'Europe. La constitution d'un groupe de travail spécial, composé de parlementaires éminents, a été le résultat concret de cette constatation. La présidence du groupe a été confiée à M. Dehousse qui, avec une remarquable ténacité, n'a cessé de souligner l'urgence et l'importance d'élaborer en temps opportun un projet de convention permettant de réaliser ces élections le plus rapidement possible. M. Santero, fervent partisan de l'idée européenne, a été élu vice-président.

2. Le groupe de travail a commencé immédiatement ses travaux par un examen approfondi, tant sur le plan théorique que sur le plan scientifique, de tous les aspects des problèmes connexes auxdites élections; il n'a cependant pas perdu de vue le climat politique dans lequel les propositions de l'Assemblée doivent se situer, notamment la structure actuelle des Communautés européennes, les espérances concrètes et les difficultés réelles auxquelles celles-ci se heurtent et les tendances des gouvernements et des Parlements nationaux. Un vaste cycle de consultations a permis au groupe de formuler des propositions qui constituent un compromis entre ce qu'il serait souhaitable et ce qu'il est possible d'obtenir.

3. La commission a rendu hommage à l'activité déployée par le groupe qui mérite tous les éloges, et a approuvé pleinement les conclusions auxquelles celui-ci est arrivé, faisant sien le projet de convention que le groupe a élaboré. En effet, tant l'ample discussion générale que la discussion des différents articles ont fait apparaître que dans une large mesure la commission était d'accord dans les grandes lignes sur la manière dont le groupe avait envisagé les problèmes nombreux et complexes qui se posent dans ce domaine. Pour toute modification, la commission a apporté quelques précisions qui, loin de rompre l'harmonie, complètent le texte du projet.

Pour ces raisons et pour mettre à profit le remarquable travail fourni par le président Dehousse, et par MM. Faure, Schuijt, Metzger et Carboni, la commission a estimé opportun de confirmer ces rapporteurs dans leur charge, en les priant d'apporter dans les rapports qu'ils ont élaborés pour le groupe de travail ces modifications, en réalité bien modestes, rendues nécessaires par la discussion.

Ma tâche se limite donc à circonscrire le problème général, en tenant compte également des modifications apportées au projet présenté par le groupe de travail, et à formuler en conclusion les propositions qui, à mon avis, permettront de faciliter par la suite la procédure qui doit conduire à l'approbation finale de ce projet.

4. Le projet que la commission des affaires politiques soumet à l'Assemblée a essentiellement pour objet de permettre en un laps de temps suffisamment bref le passage de la procédure actuelle de désignation des membres de l'Assemblée au sein des Parlements nationaux à un système d'élection directe de tous les membres de l'Assemblée. Ce passage doit cependant s'opérer progressivement au cours d'une période transitoire pendant laquelle la procédure actuelle sera maintenue pour le tiers des membres.

Les nécessités qui découlent d'élections au suffrage universel direct et le désir de maintenir, en tout cas pendant la période transitoire, un lien organique avec les Parlements nationaux ont incité la commission, comme l'avait déjà proposé le groupe, à tripler le nombre des membres de l'Assemblée actuelle. Ces membres pourront, en outre, pendant la période transitoire cumuler leur mandat européen et leur mandat national.

Pendant cette période transitoire, chacun des États membres fixera son système électoral par une loi nationale qui devra toutefois être conforme aux principes généraux énoncés dans le projet de convention. Les élections auront lieu à la même date dans les six pays et ne devront coïncider avec aucune autre élection nationale. L'uniformité ainsi obtenue dans les grandes

lignes de la procédure n'est pas mise en cause par le fait d'une décentralisation provisoire des lois électorales.

5. L'introduction de la période transitoire a permis de surmonter maintes difficultés qui découlaient de la contradiction entre une conception idéale de la nature des fonctions de l'Assemblée parlementaire élue et la nécessité de tenir compte des difficultés et des impératifs de la situation politique. Quelques membres de la commission ont fait remarquer que le danger inhérent à tout système transitoire est que celui-ci tend, par force d'inertie, à se perpétuer; ce danger a paru particulièrement grave en ce qui concerne le système électoral. Mais en dernière analyse, les premières élections européennes constitueront une expérience entièrement nouvelle et la commission a estimé plus sage, comme l'avait déjà fait le groupe de travail, de faire preuve d'une certaine prudence.

Cette conception qu'une phase transitoire est nécessaire a entraîné la renonciation à certaines solutions meilleures sur le plan idéal. Une grande partie des membres de la commission aurait par exemple préféré que l'on prévienne immédiatement l'élection de toute l'Assemblée au suffrage universel direct, ou que l'on fixe immédiatement les principes d'un système électoral européen uniforme. En outre, bien des membres de la commission auraient souhaité qu'en de telles circonstances l'on déclarât l'exercice du mandat parlementaire européen incompatible avec celui du mandat national, afin de permettre aux futurs membres de l'Assemblée de se dévouer entièrement à la cause de l'Europe. Enfin, tous les membres de la commission sans exception auraient voulu que dès maintenant l'Assemblée qui sera élue se voit attribuer des pouvoirs et des compétences plus conformes à sa nature parlementaire.

6. La commission a estimé opportun, après avoir longuement examiné les différents aspects du problème, de considérer séparément, contrairement au vœu émis par certains de ses membres, la question de l'élection directe et celle de l'augmentation des pouvoirs de l'Assemblée. En effet, elle a été d'avis que cela ne servirait pas la réussite du projet élaboré par elle, que d'y ajouter les difficultés supplémentaires que ne manquerait pas de susciter la question des pouvoirs. En prenant une décision de nature pour ainsi dire stratégique, la commission n'a pas sous-estimé l'importance de la question des pouvoirs ni les liens que celle-ci ne laisse pas d'avoir avec les élections. En effet, elle a décidé d'étudier le problème en temps opportun et désigné M. Poher, président du groupe démocrate-chrétien, comme rapporteur chargé de déposer un projet de rapport au mois de juin.

Par conséquent, si l'Assemblée ne peut s'occuper simultanément des deux problèmes, elle en sera saisie toutefois à brève distance. Ainsi il sera possible que le résultat de ses délibérations sur l'un et l'autre points parvienne aux Conseils dans la période de temps requise de toute manière pour que ces derniers prennent les décisions qui leur incombent.

7. Des réserves de caractère général n'ont toutefois amené qu'un nombre infime de membres de la commission à s'abstenir ou à voter contre le projet de convention, encore que ces derniers aient explicitement déclaré ne pas être hostiles au principe ou à la nécessité d'élections au suffrage universel direct. Le projet a en effet été approuvé par 20 voix contre 2 et 3 abstentions. La grande majorité de la commission a estimé que la portée historique et politique des élections européennes valait le sacrifice de l'un ou l'autre principe et qu'il importait davantage en somme que les premières élections puissent avoir lieu rapidement dans des conditions acceptables pour les Parlements et les gouvernements.

D'autre part, le projet de convention renferme certaines dispositions d'importance capitale qui traitent des compétences de l'Assemblée élue à la fin de la période transitoire. A ce moment, l'Assemblée aura non seulement la faculté de mettre fin à cette période, mais elle devra aussi fixer le système électoral au moyen duquel elle sera élue par la suite; on a donc laissé à la nouvelle Assemblée le soin de trancher quelques-unes des questions les plus controversées, car elle sera en mesure de tirer parti de l'expérience acquise au cours de la première législature. Et c'est pour donner à l'Assemblée le plus de latitude possible pour tirer ses conclusions que la commission a renoncé à insérer dans le projet de convention, comme le suggéraient certains membres, des principes généraux qui engageraient l'Assemblée pour la période définitive.

8. La commission a ajouté peu de détails au projet de convention qui a été retracé ici dans ses grandes lignes et qui a fait l'objet des différents rapports; elle a estimé opportun de laisser à l'Assemblée élue le soin de régler la question controversée de la compatibilité du mandat européen et du mandat national à la fin de la période transitoire et a précisé que cette compatibilité n'avait été acceptée que pour la période transitoire. A propos de l'éligibilité, la commission a estimé opportun, étant donné le caractère européen des élections, de prévoir la possibilité pour un citoyen d'un des six pays de poser sa candidature dans n'importe lequel de ces six pays. En outre, la commission a été d'avis qu'il convenait d'introduire dans le texte du projet l'idée d'un remboursement partiel des dépenses électorales incombant aux candidats ou aux listes qui obtiennent au moins 10 % des suffrages exprimés. Ce remboursement à imputer sur le budget de l'Assemblée est une innovation radicale dans les usages électoraux de certains pays où elle pourra constituer une expérience utile en contribuant à l'indépendance économique des partis sans favoriser pour autant la naissance de groupes politiques minoritaires qui ne reflètent d'aucune façon l'opinion publique. Enfin, la commission a inséré une disposition qui engage les États membres à prendre au plus tôt les mesures nécessaires à l'approbation de la convention conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

II

9. Le projet de convention que la commission a approuvé, et qui a été commenté dans les rapports de MM. Dehousse, Faure et Schuijt, est le texte que la commission soumet à l'Assemblée afin qu'elle puisse remplir le mandat qui lui a été confié en vertu des articles 138 du traité de la C.E.E., 108 du traité de l'Euratom et 21 du traité de la C.E.C.A. En effet, s'il est approuvé par l'Assemblée, il représente une proposition concrète et détaillée qui permet l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct et sur laquelle les Conseils devront statuer.

Au cours de ses travaux, le groupe de travail a étudié deux autres catégories de problèmes qui ont, eux aussi, leur importance. Estimant impossible de leur donner une solution dans le texte du projet de convention, il les a traités séparément et a soumis à leur propos deux textes complémentaires à la commission, qui les a approuvés.

10. Il s'agit tout d'abord de tous les problèmes relatifs à la représentation parlementaire des pays et territoires d'outre-mer associés à la Communauté économique européenne. Le rapport de M. Metzger nous donne les raisons politiques et juridiques pour lesquelles il n'est pas apparu souhaitable ni possible de faire représenter ces pays à l'Assemblée élue au suffrage universel. Mais la commission et le groupe de travail n'ont toutefois pas sous-estimé l'importance d'une collaboration, au niveau parlementaire, entre l'Europe et les pays associés. Elle invite donc l'Assemblée à approuver, lors de l'adoption du projet de convention, une résolution dans laquelle elle manifeste la volonté de réaliser cette collaboration sur une base paritaire et suivant des modalités à établir de commun accord.

Cette résolution n'est donc pas, comme le projet de convention, liée au mandat qu'a reçu l'Assemblée au sujet des élections. Elle est destinée à attirer l'attention sur une question importante, mais dont la solution dépasse la question toute spéciale des élections. La commission a estimé que la résolution devrait être présentée en ce sens aux Conseils en même temps que le projet de convention.

11. Enfin, et surtout grâce à M. Carboni, le groupe de travail et la commission ont examiné la question de l'information de l'opinion publique européenne, problème auquel la perspective des élections donne un caractère d'urgence tout particulier. La commission soumet donc à l'approbation de l'Assemblée une résolution dans laquelle elle demande au bureau de mettre à la disposition des services compétents les moyens indispensables pour préparer l'opinion publique aux élections européennes. Cette résolution a donc un caractère purement interne.

III

12. La commission des affaires politiques n'a pas estimé que sa tâche s'achevait avec la présentation à l'Assemblée de l'ensemble des documents ci-dessus mentionnés par lesquels elle fait connaître ses propositions au sujet des élections européennes. Elle s'est également souciée de la procédure à laquelle le projet de convention sera soumis et qui avait déjà été précisée par l'analyse juridique contenue dans le rapport de M. Dehousse. Suivant cette procédure, fixée par les dispositions du traité, le projet de convention, étant approuvé par l'Assemblée, sera transmis pour approbation par le président de l'Assemblée aux Conseils de ministres des trois Communautés. Ces dernières années, les relations entre l'Assemblée et les Conseils se sont développées dans un climat favorable, ce dont la commission a déjà eu l'occasion de se féliciter, et il est certain que l'étroite collaboration entre ces institutions permet de résoudre les problèmes les plus importants de la politique européenne. Si cela est vrai en général, il est évident que cette collaboration sera particulièrement nécessaire et utile dans un domaine qui concerne aussi intimement l'Assemblée, sa composition et son avenir.

Il est difficile d'imaginer que les Conseils puissent s'écarter de manière sensible d'une proposition de l'Assemblée sans consulter l'organisme directement intéressé, sans donner de motif et sans discuter de l'opportunité des modifications apportées. Il est difficile aussi d'imaginer que le régime de la future assemblée pourrait être fixé unilatéralement par les seuls ministres. Il paraît évident qu'une collaboration entre ces institutions n'implique pas un abandon des pouvoirs et des prérogatives fixés par les traités. Le domaine dans lequel se situent les relations entre les Conseils et l'Assemblée est plutôt politique que juridique.

13. Ainsi que l'a dit le président en exercice du Conseil de la C.E.E. lors de la session de mars de l'Assemblée, «il est nécessaire qu'entre nos institutions ... s'établisse une forme propre de collaboration permettant de faire comprendre les raisons pour lesquelles les Conseils ont pu s'écarter de l'avis de l'Assemblée». Différents modes pour établir une collaboration concrète sur le problème des élections ont été envisagés tant par le groupe de travail que par la commission. Il serait par exemple concevable qu'une «navette» soit établie entre les Conseils et l'Assemblée. Si, par conséquent, les Conseils estimaient devoir modifier de manière sensible les propositions de l'Assemblée, on pourrait prévoir que le projet serait renvoyé à l'Assemblée pour nouvel examen. Cette formule n'a paru ni la plus opportune, ni la plus rapide. Par contre, il serait de beaucoup préférable de fixer des modalités qui permettraient un dialogue entre les institutions intéressées.

14. A ce point, la possibilité a été envisagée de discuter du projet de convention en présence des Conseils lors d'une session spéciale de l'Assemblée. Une telle discussion pourrait être utile et faire connaître à l'opinion publique les problèmes inhérents aux élections; mais, étant donné son ampleur et la publicité qui lui est donnée, il paraît peu probable qu'elle puisse aplanir les divergences qui pourraient éventuellement surgir.

15. Par suite de l'ampleur et de la complexité des problèmes ainsi que de la nécessité d'arriver à un accord, il est indispensable de réaliser une forme de collaboration plus appropriée et pour laquelle il existe des précédents. L'Assemblée pourrait désigner une délégation chargée de prendre contact et d'expliquer le projet de convention aux gouvernements des États membres et, éventuellement aussi, aux présidents des groupes politiques démocratiques des Parlements nationaux. Il est d'expérience courante que les contacts avec les organes responsables sont plus profitables que des assemblées publiques surtout lorsqu'il s'agit de discuter de problèmes complexes et délicats.

De cette manière, la délégation aurait une connaissance précise des différentes positions et des difficultés éventuelles que pourrait rencontrer le projet. Elle serait ainsi bien préparée pour discuter directement avec les Conseils de ministres avant que ceux-ci ne prennent une décision. Et, si la délégation l'estimait nécessaire, elle pourrait faire connaître le résultat de sa mission auprès des gouvernements à la commission des affaires politiques avant d'entreprendre la discussion avec les Conseils.

16. La convention, une fois approuvée par les Conseils, serait soumise aux États membres avec recommandation de l'approuver conformément aux règles constitutionnelles de chaque État.

A ce propos, il a été avancé à juste titre que, puisqu'il s'agissait d'exécuter des engagements fixés dans un traité international, il ne serait pas nécessaire de ratifier la convention. Le groupe de travail, ainsi qu'il est dit dans le rapport de son président, a estimé qu'il n'était pas opportun, du point de vue politique, d'approfondir les arguments juridiques étayant cette thèse et qu'il serait difficile de préparer des élections générales dans les différents pays sans un accord préalable des Parlements nationaux. Il est certain toutefois que, le moment venu, les gouvernements pourront, en se servant des possibilités offertes par les constitutions respectives, juger s'il est politiquement opportun de renoncer à la phase de ratification.

Mais si les Parlements nationaux étaient appelés à approuver la convention, il appartiendrait aux membres de l'actuelle Assemblée européenne de se charger de l'expliquer, de la défendre et de la faire approuver. La commission des affaires politiques a terminé ses travaux en exprimant la conviction que l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct apporterait une contribution décisive au processus d'unification politique de l'Europe et a le ferme espoir par conséquent que tous les parlementaires qui croient à la nécessité de cette unification contribueront activement à la mise en application rapide de la convention soumise à l'approbation de notre Assemblée.

b) Rapport général

par M. Fernand Dehousse, président du groupe de travail

PREMIÈRE PARTIE

LE GROUPE DE TRAVAIL

I — Institution et composition du groupe de travail

1. Le groupe de travail pour les élections européennes ⁽¹⁾ a été constitué le 22 octobre 1958 au sein de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles.

Au moment de sa constitution, il était composé de 9 membres : MM. Boutemy ⁽²⁾, Carboni, Corniglion-Molinier ⁽³⁾, Dehousse, van der Goes van Naters, Metzger, M^{me} Probst, MM. Santero et Schuijt.

Lors de sa première réunion, le groupe de travail a élu M. Dehousse à la présidence et M. Santero à la vice-présidence.

2. Par délibération de la commission des affaires politiques du 16 mars 1959, le nombre des membres du groupe de travail a été porté à 13. A cette occasion, ont été nommés MM. Kopf, Legendre, Margue ⁽⁴⁾ et Gaetano Martino.

⁽¹⁾ Au moment de sa création, il fut d'abord dénommé « sous-commission pour le suffrage universel ».

⁽²⁾ En octobre 1959, M. Boutemy, décédé, a été remplacé par M. Filliol.

Par application de l'article 41, paragraphe 3, du règlement, M. Filliol a été suppléé par M. Peyrefitte.

⁽³⁾ A la suite des élections françaises de 1958, M. Corniglion-Molinier a été remplacé, de janvier à mars 1959, par M. Pleven et ultérieurement par M. Maurice Faure.

⁽⁴⁾ M. Margue, ayant quitté la vie politique, a été remplacé par M. Fischbach à partir du mois de mai 1959. . .

Ont également assisté aux travaux du groupe en qualité d'observateurs :

M. Bohy, président de la commission des questions juridiques, du règlement et des immunités,

M. Battista, président de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles ⁽¹⁾,

M. Poher, rapporteur de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles ⁽²⁾.

Le président de la Commission de la C.E.E. a été représenté par M. Bourguignon, son conseiller spécial.

II — Le mandat du groupe de travail

3. Les articles 138 du traité de la C.E.E., 108 du traité de l'Euratom et 21 du traité de la C.E.C.A. (modifiés par la « convention relative à certaines institutions communes aux Communautés européennes ») donnent mandat à l'Assemblée d'élaborer des projets en vue de permettre son élection au suffrage universel direct, selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Suivant la répartition des compétences au sein de l'Assemblée, la tâche de préparer ces projets appartient à la commission des affaires politiques, qui a créé à son tour, conformément à l'article 40, paragraphe 2, du règlement, le groupe de travail. Elle lui a confié la mission d'étudier l'ensemble des problèmes découlant de l'élection et de lui faire rapport à ce sujet.

4. Le groupe de travail a établi un « projet de convention » portant application des articles 138 du traité de la C.E.E., 108 du traité de l'Euratom et 21 du traité de la C.E.C.A., sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct. Ce projet est accompagné de cinq rapports formant l'exposé des motifs.

Le projet de convention doit être soumis à la commission des affaires politiques et ensuite à l'Assemblée pour examen et adoption, avant d'être communiqué aux Conseils de ministres des Communautés européennes.

III — La méthode de travail et les consultations

5. Le groupe de travail a consacré ses premières séances à un tour d'horizon très large, portant sur les divers problèmes susceptibles d'entrer dans sa compétence.

Il a, d'autre part, estimé qu'une telle étude ne pouvait se poursuivre en vase clos, mais devait comporter des prises de contact sur place avec des personnalités des six pays qualifiées pour le documenter.

Le groupe s'est adressé dans ce but à des personnalités gouvernementales et à des leaders parlementaires. Il a également consulté différents experts des gouvernements et des partis ainsi que des experts indépendants.

En procédant de la sorte, le groupe a constamment eu pour but d'établir un projet formant une sorte de commun dénominateur entre les points de vues qui lui ont été exposés de manière à faciliter les ratifications.

⁽¹⁾ A partir de juillet 1959.

⁽²⁾ Après sa désignation comme rapporteur, le 9 décembre 1959.

6. On trouvera ci-dessous le relevé des missions d'information accomplies par le groupe de travail.

a) *Bonn*, 11 et 12 juin 1959

Le groupe de travail a consulté :

MM.

von Merkatz, ministre des affaires du Bundesrat,
Adelmann, du parti démocrate-chrétien,
Dittrich, du parti démocrate-chrétien,
Furler, du parti démocrate-chrétien,
Goergen, du parti démocrate-chrétien,
Hahn, du parti démocrate-chrétien,
Paul, du parti social-démocrate,
Hermens, professeur de sciences politiques et directeur de l'institut des sciences politiques de l'université de Cologne,
Sternberger, professeur de sciences politiques et directeur de l'institut des sciences politiques de l'université de Heidelberg,
Carstens, directeur au ministère des affaires étrangères,
Schäffer, directeur au ministère de l'intérieur,
Seifert, conseiller au ministère de l'intérieur.

b) *Paris*, 8 et 9 juillet 1969

Le groupe de travail a consulté :

MM.

Colin, président national du mouvement républicain populaire,
Jacquet, membre du comité directeur de la S.F.I.O.,
Roubert, membre du bureau exécutif de la S.F.I.O.,
Courtin, président de l'organisation française du mouvement européen et professeur à la faculté de droit de Paris,
Vedel, professeur à la faculté de droit de Paris.

c) *La Haye*, 17 et 18 septembre 1959

Le groupe de travail a consulté :

MM.

Bruins Slot, président du groupe parlementaire du parti antirévolutionnaire,
Burger, président du groupe parlementaire du parti du travail,
Oud, président du groupe parlementaire du parti libéral,
Romme, président du groupe parlementaire du parti catholique populaire,
Tilanus, président du groupe parlementaire de l'union chrétienne historique,
M^{me} Verwey-Jonker, membre du Comité économique et social,

MM.

van Ommen Kloeke, directeur au ministère de l'intérieur,
Schlichting, recteur de l'université de Nimègue,
Albering, membre du bureau du parti catholique populaire,
Dettmeyer, membre du bureau du parti libéral,
den Uyl, membre du bureau du parti du travail.

d) *Rome*, 15, 16 et 17 octobre 1959

Le groupe de travail a consulté :

MM.

Salizzoni, secrétaire général adjoint du parti démocrate-chrétien,
Malagodi, secrétaire général du parti libéral,
Saragat, secrétaire général du parti social-démocrate,
Pacciardi, président du conseil italien du mouvement européen et membre du bureau du parti républicain,
De Vita, membre du bureau du parti républicain,
Roberti, président du groupe parlementaire du mouvement social italien,
Picella, secrétaire général du Sénat de la République,
Piermani, secrétaire général de la Chambre des députés,
Monaco, professeur de droit international à l'université de Rome, secrétaire général du contentieux diplomatique au ministère des affaires étrangères,
Schepis, expert en matière électorale, professeur de statistique à l'université de Rome,
Falchi, expert du ministère des affaires étrangères.

e) *Luxembourg*, 16 novembre 1959

Le groupe de travail a consulté :

MM.

Margue, vice-président du parti social-chrétien,
Biever, président de la fraction parlementaire du parti social-chrétien,
Cravatte, président du parti ouvrier socialiste luxembourgeois,
Wilwertz, ancien ministre et membre du bureau du parti ouvrier socialiste luxembourgeois,
Thorn, secrétaire général du parti démocrate,
Meris, secrétaire général de la Chambre des députés.

f) *Bruxelles*, 17 et 18 novembre 1959

Le groupe de travail a consulté :

MM.

Wigny, ministre des affaires étrangères,
Tindemans, secrétaire national du parti social-chrétien,
Vermeylen, ancien ministre de l'intérieur et membre du bureau du parti socialiste,
Drèze, secrétaire général du parti libéral,
Van Houte, directeur au ministère de l'intérieur.

7. Le groupe de travail a également pris des contacts avec d'autres personnalités au cours de réceptions officielles données à l'occasion de ses visites.

A *Bonn*, le groupe de travail a été reçu par :

MM.

Gerstenmaier, président du Bundestag,
Adenauer, chancelier fédéral,
von Merkatz, ministre des affaires du Bundesrat ⁽¹⁾,
Schröder, ministre de l'intérieur.

(1) Remplaçant M. von Brentano, ministre des affaires étrangères, retenu à la conférence de Genève.

A *Paris*, le groupe de travail a été l'hôte de :

MM.

Monnerville, président du Sénat,
Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale,
Couve de Murville, ministre des affaires étrangères.

A *La Haye*, le groupe de travail a rencontré :

MM.

Jonkman, président de la première chambre des États généraux,
Kortenhorst, président de la deuxième chambre des États généraux,
Korthals, vice-président du Conseil,
Toxopeus, ministre de l'intérieur,
Van Houten, secrétaire d'État aux affaires étrangères.

A *Rome*, le groupe de travail a eu l'occasion de s'entretenir avec :

MM.

Merzagora, président du Sénat de la République,
Leone, président de la Chambre des députés,
Segni, président du Conseil des ministres,
Pella, ministre des affaires étrangères,
Taviani, ministre des finances.

A *Luxembourg*, le groupe de travail a été reçu par :

MM.

J. Bech, président de la Chambre des députés,
Werner, président du gouvernement,
Schaus, ministre des affaires étrangères,
Grégoire, ministre de l'intérieur.

8. Au cours de ses visites à Luxembourg et à Bruxelles, le groupe de travail a eu en outre un échange de vues avec :

MM.

Malvestiti, président de la Haute Autorité de la C.E.C.A.,
Coppé, vice-président de la Haute Autorité de la C.E.C.A.,
Marjolin, vice-président de la Commission de la C.E.E.,
Lemaigen, membre de la Commission de la C.E.E.,
Hirsch, président de la Commission de l'Euratom,
Sassen, membre de la Commission de l'Euratom.

9. En ce qui concerne le problème de la représentation des pays et territoires d'outre-mer au sein de l'Assemblée, le groupe de travail a demandé l'avis des trois membres de l'Assemblée actuellement désignés par le Sénat de la Communauté française :

MM.

Corniglion-Molinier (république de Côte-d'Ivoire),
Ramizason (république malgache),
Vial (fédération du Mali).

IV — Principaux documents utilisés par le groupe de travail

10. Les travaux du groupe ont été facilités par de nombreuses études qui sont venues à sa connaissance ou qui lui ont été soumises. On mentionnera notamment :

- des extraits du rapport aux ministres des affaires étrangères établi en 1954 par la conférence intergouvernementale pour la Communauté politique européenne;
- la brochure du mouvement européen intitulée : « Vers l'élection au suffrage universel direct de l'Assemblée parlementaire européenne », rapport d'une commission d'études;
- une proposition de M^{me} Probst, relative à un mode de scrutin d'après les principes de la représentation proportionnelle combinés avec ceux du vote majoritaire;
- une note concernant l'élection des membres de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct, établie par le professeur van den Bergh, de l'université municipale d'Amsterdam;
- un projet de définition des principes régissant un système d'élection des membres de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage direct, établi par le professeur Giovanni Schepis;
- une note du professeur Vedel sur la représentation des pays et territoires d'outre-mer au sein de l'Assemblée parlementaire européenne.

Enfin, le groupe de travail a constamment bénéficié du précieux concours qui lui a été apporté par les services compétents du secrétariat de l'Assemblée. Il tient à exprimer sa particulière gratitude à :

MM.

de Nerée tot Babberich, secrétaire général,
Van den Eede, directeur des commissions et des études parlementaires,
d'Arvisenet, directeur de la documentation parlementaire et de l'information,
Lagache, directeur adjoint de la documentation parlementaire et de l'information,
M^{me} Bubba, conseiller aux études parlementaires,

MM.

Westerterp, premier secrétaire du groupe de travail et de la commission des affaires politiques,
Balbiani, secrétaire,
Vinci, secrétaire.

V — Réunions du groupe de travail

11. Le groupe a tenu de nombreuses séances de travail afin d'étudier les divers problèmes soulevés par l'élection et de préciser les solutions sur les différents points.

Après sa réunion constitutive qui a eu lieu le 22 octobre 1958 à Strasbourg, le groupe s'est réuni les :

23 octobre 1958 à Strasbourg,
13 décembre 1958 à Bruxelles,
12 janvier 1959 à Strasbourg,
31 janvier 1959 à Bruxelles,
17 février 1959 à Bruxelles,
23 mars 1959 à Bruxelles,
8 avril 1959 à Strasbourg,

22 et 23 mai 1959 à Bruxelles,
11 et 12 juin 1959 à Bonn,
8 et 9 juillet 1959 à Paris,
17 et 18 septembre 1959 à La Haye,
15, 16 et 17 octobre 1959 à Rome,
9 novembre 1959 à Bruxelles,
16 novembre 1959 à Luxembourg,
17 et 18 novembre 1959 à Bruxelles.

12. Le groupe a consacré ses réunions des 16, 17 et 18 décembre 1959 à Paris à la discussion et à l'adoption du texte de projet de convention.

Ce texte a été établi dans sa version définitive par un comité de rédaction composé du président, du vice-président et de membres du secrétariat, qui s'est réuni le 29 décembre à Bruxelles. Le comité de rédaction a été assisté dans ses travaux par M. Paul Reuter, professeur à la faculté de droit de l'université de Paris, dont l'avis éclairé a été particulièrement précieux.

Le groupe de travail a adopté le texte définitif du projet de convention lors d'une réunion qui a eu lieu le 12 janvier 1960 à Strasbourg.

Les rapports qui constituent l'exposé des motifs du projet de convention ont été adoptés lors des réunions qui ont eu lieu les 2, 3 et 4 février 1960 à Bruxelles.

Au total, le groupe de travail a siégé 30 jours.

DEUXIÈME PARTIE

LE MANDAT DE L'ASSEMBLÉE POUR L'ÉLECTION DE SES MEMBRES AU SUFFRAGE UNIVERSEL DIRECT

13. Les articles 21 du traité C.E.C.A. (1), 138 du traité C.E.E. et 108 du traité Euratom disposent chacun en leur alinéa 3 :

« L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Le Conseil statuant à l'unanimité arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

L'interprétation de ces dispositions a posé au groupe de travail plusieurs questions d'ordre juridique.

14. La première question que le groupe a retenue a été celle de savoir si le projet que l'Assemblée est appelée à élaborer implique une modification des traités ou s'il constitue l'exécution d'une disposition de ces derniers, et donc un complément qui laisse celle-ci intacte.

Il ne s'agit pas là d'une question théorique, car, comme l'explique en détail le rapport de M. Maurice Faure, le groupe est rapidement arrivé à la conviction que l'élection rend politiquement et techniquement nécessaire une augmentation du nombre des membres de l'Assemblée.

(1) Modifié par la convention relative à certaines institutions communes aux Communautés européennes, annexée aux traités de Rome.

Le groupe a tranché ce point d'une façon très nette. Il a estimé que, de toute manière, l'alinéa 1 des articles en cause ⁽¹⁾ se trouvera nécessairement modifié lorsque l'Assemblée sera élue au suffrage universel direct. Dès lors, le groupe a considéré que l'alinéa 3 établit une procédure par laquelle les traités peuvent être révisés dans la mesure requise par l'élection directe de l'Assemblée. Autrement dit, la nature juridique de cet alinéa est à son avis celle d'une clause de révision partielle et limitée.

L'opinion du groupe a trouvé un appui dans l'examen d'autres textes des traités. On sait, en effet, que ces derniers comportent tous une clause de révision générale, comme c'est souvent l'usage dans les traités internationaux (articles 96 du traité C.E.C.A., 236 du traité C.E.E. et 204 du traité Euratom). A côté de ces règles générales, qui fixent la procédure par laquelle n'importe quelle disposition des traités peut être modifiée, il existe dans ces mêmes traités plusieurs articles qui prévoient des procédures de révision susceptibles d'affecter certaines dispositions particulières. Tel est le cas, par exemple, de celle connue à la C.E.C.A. sous le nom de « petite révision » (article 95, alinéa 3) et de celles indiquées à l'article 14, paragraphe 7, du traité C.E.E. ainsi qu'aux articles 76, 85 et 90 du traité Euratom.

15. La deuxième question que le groupe a examinée a été celle de la procédure établie par l'alinéa 3 précité.

Le groupe a constaté sans peine que cette procédure n'est pas retenue par d'autres dispositions des traités et qu'elle constitue donc un cas spécial. Son étude a eu pour objet de déterminer si cette procédure spéciale doit être considérée comme exceptionnelle et impose ou non une interprétation restrictive des modifications qu'elle autorise.

Un examen comparatif des clauses de révision générale et des clauses de révision partielle a amené le groupe à conclure que la procédure définie à l'alinéa 3 présente substantiellement toutes les caractéristiques de la procédure normale de révision des traités internationaux. En effet, les clauses de révision générale se réfèrent à la procédure traditionnelle du droit des gens. Selon celle-ci, les modifications sont négociées et arrêtées par une conférence des représentants des gouvernements et ratifiées par les Etats membres. Le trait « communautaire » consiste dans le droit d'initiative et de proposition donné respectivement à la Haute Autorité et aux Commissions (le même droit appartient naturellement aux Etats membres) et dans le rôle imparti au Conseil de ministres, remplaçant partiellement la classique conférence de plénipotentiaires. En outre, les traités de Rome ont prescrit la consultation de l'Assemblée.

Par contre, les clauses de révision partielle impliquent une procédure qui est une procédure d'exception, car elle demande seulement une décision unanime des Conseils et cette décision est applicable dans les Etats membres sans ratification de leur part.

A la lumière de ces remarques, on voit que la procédure esquissée à l'alinéa 3 est la plus proche du modèle classique ⁽²⁾. Les traités stipulent, en effet, que l'Assemblée prend l'initiative d'élaborer des propositions et les soumet aux Conseils qui, à l'unanimité, arrêtent un texte définitif. Cette décision n'est toutefois pas directement applicable : les Conseils en recommandent l'adoption par les Etats membres conformément aux règles constitutionnelles en vigueur chez ces derniers.

La décision des Conseils est donc, selon cette procédure, l'équivalent de la signature donnée par la conférence de plénipotentiaires. Ensuite vient la phase de la ratification et celle-ci est réglée, conformément aux principes du droit des gens, par le droit interne de chaque Etat membre.

En conclusion, le seul trait distinctif de la procédure usuelle est le droit de proposition reconnu à l'Assemblée. Le groupe n'a pas estimé que ce trait suffisait à donner, comme certains de ses membres l'ont soutenu, un caractère exceptionnel à la procédure.

(1) Texte de l'alinéa 1 : « L'Assemblée est formée de délégués que les Parlements sont appelés à désigner en leur sein selon la procédure fixée par chaque Etat membre ».

(2) Il en va de même pour les articles 201 du traité C.E.E. et 173 du traité Euratom, où est prévu le remplacement des contributions des Etats membres par des ressources propres des Communautés.

16. Partant de ces considérations, le groupe de travail a étudié la troisième question qui se posait, celle de la nature juridique des «projets» que l'Assemblée a qualifié pour élaborer.

Le projet que le groupe de travail a établi revêt, au moins d'une manière formelle, le caractère d'une modification des traités. Le groupe a donc considéré que ce projet est un projet de traité international. Il a toutefois reconnu que, dans sa nature profonde, ce texte est, avant toute chose, la mise à exécution d'une prescription des traités; afin de marquer clairement ce lien de dépendance étroite, il a choisi de dénommer son projet : «Convention portant application, etc.»

Le groupe de travail a également tenu à mettre en évidence les traits communautaires de la procédure stipulée par les traités. Il a notamment estimé que la convention devait, d'après ces derniers, prendre la forme d'un acte des Conseils, même si cet acte est un acte *sui generis* qui n'a pas de correspondant dans les autres dispositions des traités européens.

Le groupe de travail s'est demandé à ce propos si, le cas échéant, on pouvait soumettre à l'approbation des Parlements nationaux un acte des Conseils ou s'il fallait que cet acte soit doublé par une convention rédigée dans les formes habituelles. Dans cette seconde hypothèse, les ministres, réunis en Conseil, auraient signé la convention en tant que plénipotentiaires de leurs gouvernements respectifs.

Le groupe de travail a noté que, selon les traités, c'est la décision des Conseils qui est sujette à ratification. Il a constaté, d'autre part, que le droit des gens connaît des précédents sur lesquels son interprétation peut s'étayer. En effet, bien avant les Communautés européennes, l'Organisation internationale du travail et l'U.N.E.S.C.O. ont reçu statutairement le droit d'élaborer des projets de traités qu'elles soumettent à la ratification sans passer par l'intermédiaire de la signature de plénipotentiaires.

17. Une question que le groupe n'a pas approfondie est celle de savoir, par contre, si le projet de convention doit être nécessairement soumis à l'approbation des Parlements. La lettre des traités («... adoption par les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives») laisse l'interprète libre d'examiner les possibilités offertes par les constitutions des six pays d'adopter la convention avec ou sans ratification. En effet, à d'autres endroits, les traités parlent expressément de ratification (par exemple à l'article 236 du traité C.E.E.). Lors de la discussion au sein de la commission des affaires politiques, la thèse a dès lors été avancée que la convention sur les élections constitue l'application d'un engagement pris dans un traité international déjà ratifié et ne demande pas une nouvelle approbation parlementaire.

La commission et le groupe se sont évidemment rendu compte de l'avantage que cette thèse pourrait présenter pour la rapidité et la simplicité de la procédure. Ils ont toutefois préféré laisser la question à l'appréciation des gouvernements, étant donné que, quelles que soient les possibilités juridiques, il serait politiquement difficile de faire adopter, dans les six pays, une convention et la loi électorale qu'elle rend nécessaire sans intervention des Chambres.

18. Un autre point concernait l'interprétation à donner aux traités là où ils stipulent que l'élection a lieu selon une «procédure uniforme» dans tous les États membres.

L'expression désigne clairement une loi électorale qui soit fondamentalement la même dans les six pays. C'est le sens de la disposition et c'est aussi la solution que le groupe de travail a considérée comme la meilleure. Le groupe est toutefois tombé d'accord sur le fait que la notion d'uniformité n'est pas synonyme de celle d'identité. Des règles uniformes peuvent par conséquent être prévues par la convention, cependant que subsistent certaines différences entre les lois nationales d'application.

Il convient de souligner que le groupe de travail n'a pas cru devoir s'en tenir exagérément à la lettre des traités. S'agissant d'une procédure de révision, il n'a pas cru que des arguments tirés d'une analyse littérale des textes primaient par définition les considérations d'ordre politique.

Ainsi que l'expose en détail le rapport sur le système électoral, le groupe a été amené à renvoyer le soin d'élaborer une loi électorale uniforme à l'Assemblée issue des élections, et ce après l'écoulement d'une période transitoire. Pendant cette période — donc pour les premières élections —, le groupe a opté pour une solution différente, c'est-à-dire pour l'établissement d'un minimum de principes communs et pour le renvoi au droit interne de chaque pays en ce qui concerne les mesures d'application.

19. La notion de période transitoire est un des éléments essentiels du projet de convention que le groupe a élaboré et que la commission des affaires politiques a adopté.

Les traités avaient esquissé dans leurs très grandes lignes un principe, celui de l'élection directe, et une procédure. Le rôle reconnu à l'Assemblée impliquait une latitude de jugement dont le groupe a fait usage. L'idée d'une transition, que la lettre des traités ne mentionne pas, a permis de trancher des difficultés dont la solution immédiate semblait impossible. Le groupe a été ainsi conduit à s'en remettre sur la nouvelle Assemblée du soin de tirer des premières élections les leçons que, seule, l'expérience pourra fournir.

La période transitoire que le groupe de travail envisage ainsi est caractérisée par deux faits. Un tiers des membres de l'Assemblée demeure désigné par les Parlements nationaux comme c'est le cas actuellement. Pour le régime électoral, la convention fixe des principes généraux et renvoie dans une large mesure à la législation de chaque État.

Trois remarques encore au sujet de la période transitoire :

1) C'est l'Assemblée elle-même qui décide du terme de cette période dans les limites établies par la convention. La période transitoire ne peut toutefois s'achever avant la fin de la troisième étape de l'établissement du marché commun, ni après l'expiration de la législature de l'Assemblée au cours de laquelle cette troisième étape se terminera.

Avec cette disposition, le groupe et la commission, qui en a longtemps discuté, ont entendu établir une liaison entre le perfectionnement de l'intégration économique et le passage de l'Assemblée élue dans sa phase définitive. Pour cette raison, la commission a repoussé un amendement tendant à fixer à deux législatures la durée de la période transitoire.

2) L'Assemblée élue arrête les dispositions qui régiront, au delà de la période transitoire, l'élection de ses membres au suffrage universel. Cette règle s'applique à l'élection de tous les représentants indistinctement.

On touche là à l'une des propositions les plus marquantes contenues dans le projet du groupe de travail. Elle compense dans une large mesure les « concessions » que le groupe a été amené à faire, pour des raisons politiques, en ce qui regarde la période transitoire et le principe même de celle-ci.

3) L'Assemblée élue décidera si, après l'écoulement de la période transitoire, le mandat parlementaire européen et le mandat national demeureront compatibles ou non.

Ce problème a été largement débattu au groupe et à la commission. Les votes intervenus se sont toutefois exprimés tous dans le même sens, c'est-à-dire en faveur de la compatibilité pendant la période transitoire.

20. La commission des affaires politiques s'est demandé quelles sont, parmi les dispositions de la convention, celles qui sont valables uniquement pour la période transitoire et celles qui s'étendent à la période définitive.

La commission a adopté un amendement qui vise à établir cette distinction avec clarté. Cet amendement se rapporte au texte de l'article 7 relatif à la comptabilité des deux mandats. La discussion qui a suivi a souligné le fait qu'à l'exception de l'article précité et, bien entendu, à celle des articles 3, 4 et 5 (partim), les règles du chapitre I ont une validité permanente, tandis que celles du chapitre II ne sont applicables que jusqu'à l'entrée en vigueur des décisions que l'Assemblée élue arrêtera à leur sujet.

21. Le groupe de travail s'est posé la question de savoir s'il y avait lieu d'inclure dans le projet de convention une clause générale de révision. En effet, le projet attribue expressément à l'Assemblée le pouvoir de mettre fin à la période transitoire (article 4) et d'adopter le régime électoral de la période définitive (article 9). Il ne prévoit, par contre, pas de procédure pour modifier les autres dispositions de la convention.

Il est clair que ces modifications peuvent avoir lieu selon la procédure de révision générale fixée par les traités (articles 96 du traité C.E.C.A., 236 du traité C.E.E. et 204 du traité Euratom), car il s'agit d'une convention d'application qui constitue un prolongement et un complément des traités auxquels elle est étroitement liée.

Le groupe a examiné l'opportunité de proposer une procédure de révision plus simple. Dans cet ordre d'idées, l'Assemblée aurait eu le pouvoir de soumettre des propositions de modification aux Conseils qui les auraient adoptées à la majorité des cinq sixièmes, sans les soumettre ensuite à la ratification des États membres.

Il est apparu que si cette simplification pouvait avoir des avantages, elle comportait aussi des dangers. Le groupe a été unanime à décider que des règles en quelque sorte constitutionnelles ne devaient pas être soumises à des changements trop faciles. Il a été rappelé à ce sujet qu'en général les constitutions prévoient des procédures de révision rigides pour garantir leur stabilité.

TROISIÈME PARTIE

L'ASPECT POLITIQUE DE L'ÉLECTION

I — L'opportunité et l'importance de l'élection dans la structure actuelle des Communautés

22. Le projet du groupe de travail repose tout entier sur l'opportunité et l'utilité politiques de l'élection. Le groupe n'a jamais pensé que sa tâche était d'examiner les problèmes de l'élection sur un plan académique et abstrait. Composé d'hommes politiques, c'est un souci réel d'efficacité politique qui l'a sans cesse guidé. Sa méthode en a été le reflet : de larges consultations, un calendrier précis, une conclusion concrète.

Le groupe ne considère d'ailleurs pas seulement que l'élection est opportune, il pense aussi qu'elle doit avoir lieu dans le délai le plus rapproché, compte tenu de la procédure nécessaire. On sait que le principe de l'élection directe de l'Assemblée figurait déjà dans le traité C.E.C.A. (article 21). Lors des négociations des traités de Rome, et sur proposition de la délégation italienne présidée par M. Martino, le principe fut réaffirmé et une procédure établie. L'Assemblée, chargée d'élaborer des projets, doit, avant de se pencher sur les mesures de réalisation, choisir le moment où elle exercera l'initiative qui lui est confiée.

Le groupe a entamé ses travaux avec la conviction que ce moment était venu. Ses consultations l'ont confirmé dans ce sentiment. Au fur et à mesure que ses délibérations progressaient, des prises de position de plus en plus fréquentes, émanant des personnalités les plus diverses, ainsi qu'un écho toujours plus large dans la presse et l'opinion, lui ont donné la certitude que le problème était mûr pour une solution.

L'opinion a été néanmoins exprimée que des élections européennes ne devraient avoir lieu qu'après que les pouvoirs de l'Assemblée auraient été augmentés.

23. D'aucuns estimeront sans doute que les Communautés européennes existent et fonctionnent, que les traités sont respectés et appliqués et que l'on doit dès lors attendre les développements de cette grande entreprise avant d'accomplir de nouveaux progrès. Peut-être soutiendra-t-on aussi qu'il y a des problèmes plus urgents à résoudre que celui de l'élection, le problème de la coordination des politiques énergétiques, par exemple, ou celui de la politique commerciale de la C.E.E. (encore que l'on puisse se demander en quoi l'élection empêcherait ou retarderait leur règlement).

C'est une conception de l'action européenne à laquelle le groupe de travail n'a pas entièrement souscrit. A tout observateur attentif, le fonctionnement des mécanismes communautaires révèle d'insignes faiblesses. Tous les grands problèmes qui surgissent devant eux sont dans leur essence des problèmes politiques qui exigent pour leur solution une volonté politique. L'expérience quotidienne des Communautés, dans tous les secteurs, démontre que, les ressources des experts épuisées, seul le recours à un acte de volonté politique permet de sortir des impasses.

Les Communautés européennes ont mis en œuvre, dans des domaines différents, une idée éminemment politique, celle de la solidarité entre les six pays. Cette solidarité, cette cohésion, tant qu'elle repose sur l'accord des gouvernements, est précaire : il n'y a pas de conférence internationale ni de problème communautaire où sa fragilité ne soit apparente, malgré les traités et malgré les institutions.

24. Ce qui fait défaut dans une très large mesure aux Communautés européennes, d'autres l'ont déjà souligné : c'est le soutien populaire, la prise de conscience par les peuples européens de leur solidarité, le sentiment partagé que le cadre national est trop étroit et que c'est dans les Communautés que va prendre forme l'avenir, si l'Europe doit avoir un avenir.

L'élection de l'Assemblée doit dès lors produire dans les peuples des six pays un choc salutaire. De leur participation consciente sortira la seule volonté qui puisse soutenir la construction communautaire au delà des contingences, des divergences et des particularismes du moment.

Les Communautés ont constitué jusqu'ici le domaine réservé de quelques centaines de spécialistes, hommes politiques ou fonctionnaires. Ce n'est que par bribes que des aspects particulièrement frappants de leur activité ont été connus de l'opinion publique. D'aucuns ont dit que c'était là chose normale, étant donné qu'il s'agit de matières dont la compréhension échappe de toute façon au public. C'est une affirmation inexacte. Les Communautés ne sont pas une entreprise secondaire et technique où quelques bons spécialistes peuvent régler tous les problèmes à la satisfaction générale. Les Communautés embrassent actuellement l'ensemble de la vie économique de nos six pays. Elles constituent un pari sur l'avenir, le seul peut-être que l'Europe puisse faire. Il y a des options fondamentales, des problèmes de portée générale. Dans les Communautés est engagée la seule politique que nous croyons possible pour nos pays dans tous les domaines. Il est donc temps que les peuples soient associés à cette entreprise, qu'ils prennent conscience de l'enjeu et de ses risques, qu'ils expriment une volonté.

Il est temps ... et il est *juste* qu'ils le fassent, car on ne concevrait pas non plus que des mesures de caractère vital pour eux continuent indéfiniment d'être prises sans leur participation directe. Les hommes du XX^e siècle ne sont pas des objets, mais des sujets de droit.

25. Ces considérations nous ramènent aux conceptions fondamentales de la science politique, à la racine même de ce régime démocratique qui constitue la base de notre civilisation. Car nous ne connaissons et nous ne pratiquons, sous des formes diverses, qu'un seul moyen d'exprimer la volonté populaire et d'associer les peuples à la gestion publique, ce sont les élections libres.

On allègue quelquefois que les opérations électorales ne suffiront pas à elles seules à intéresser l'opinion et que, pour justifier les élections, les problèmes européens devraient d'abord être mieux connus des électeurs. C'est un raisonnement que le groupe de travail n'a pas retenu. L'introduction du suffrage universel dans la plupart des États s'est opérée alors que les peuples n'étaient guère mieux informés des problèmes politiques nationaux qu'ils le sont aujourd'hui des problèmes européens ... C'est au contraire par leur participation à la vie publique que leur maturité s'est peu à peu développée.

« Résolus à donner pour fondement à la mission dévolue à l'Assemblée parlementaire européenne la volonté librement exprimée des populations des États membres des Communautés européennes » :

dans ce considérant, que le groupe de travail a inscrit en tête du préambule de son projet, se trouvent les motifs principaux de l'opportunité de l'élection. Il s'agit d'associer les peuples à la construction de l'Europe et de renforcer ainsi le caractère démocratique des institutions.

II — Le problème des pouvoirs de l'Assemblée

26. Si les motifs d'ordre général qui précèdent ont amené le groupe à juger l'élection de l'Assemblée opportune, il en est d'autres d'un ordre plus contingent qui l'ont convaincu que l'élection était indiquée à ce moment précis de l'histoire européenne.

On ne rappellera pas ici le développement des Communautés des Six, du départ sur les bases solides, mais limitées, de la C.E.C.A., en continuant par les essais d'élargissement politique brusquement arrêtés, jusqu'à la reprise de Messine. Plus que sur l'audace d'une certaine conception des institutions, les traités de Rome de 1957 ont mis l'accent sur la nature révolutionnaire de l'intégration économique généralisée. La fusion des économies ne peut que produire l'unité politique : sur ce pari a été faite la relance. Les Communautés européennes sont maintenant très étendues « horizontalement ». Ce qui leur manque, c'est une dimension politique, un pouvoir communautaire.

Des préoccupations très vives se sont fait jour ces derniers temps au sujet de l'avenir de l'Europe des Six. On est allé à tort jusqu'à parler de crise, on s'est inquiété de la solidité des Communautés, on s'est interrogé sur les meilleurs moyens de les renforcer et de les faire progresser. Les gouvernements eux-mêmes ont mis à l'étude des plans pour développer les Communautés, pour accroître leurs attributions et leurs compétences.

De telles préoccupations ne sont point superflues. Ce que tout le monde voit et comprend, nous l'avons dit, c'est la précarité de la construction communautaire, travaillée par des tendances centrifuges, menacée par les oppositions extérieures. *Les difficultés les plus graves sont encore devant elle. Les traités sont un point de départ, mais ne suffisent pas.* On peut, sans même les modifier, les détourner de leur but et les appliquer de telle sorte que leur sens même soit perdu. Les seules garanties de réussite sont des institutions à la fois démocratiques et dotées de pouvoirs réels.

27. On n'analysera pas ici en détail la nature et les pouvoirs des institutions actuelles. On se bornera à souligner que, dans l'ensemble, il n'existe qu'un embryon de pouvoir communautaire dans les domaines strictement définis où la Haute Autorité et les Commissions ont un pouvoir de décision, et pour autant qu'elles l'exercent effectivement. Le centre de gravité est le Conseil de ministres et, malgré les formules juridiques, le Conseil reste une conférence de ministres nationaux responsables devant leurs Parlements respectifs. Nous ne sommes pas sûrs, comme d'autres, que le Conseil puisse évoluer vers une forme plus communautaire, qu'il puisse devenir une véritable institution de la Communauté. Tant qu'il est composé de représentants des gouvernements des États membres, comme les traités le prescrivent, il est inévitable qu'il soit ce qu'il est, une conférence internationale classique qui délibère dans le cadre des traités, mais où l'accord ne repose que sur la bonne volonté unanime.

La structure entière des Communautés, dans sa teneur actuelle, n'est pas conforme en réalité avec notre conception contemporaine de l'organisation politique.

Le terrain doit être débarrassé à ce sujet d'un malentendu. Nous ne croyons pas, en effet, que la seule forme de pouvoir communautaire pensable soit celle qui a été créée par le traité C.E.C.A. pour la Haute Autorité. Nous croyons qu'elle était fondée et valable pour le secteur du charbon et de l'acier au début du processus d'intégration, mais nous ne croyons pas que son emploi puisse être généralisé et que le marché commun dans son ensemble, avec ses inévitables développements politiques, soit susceptible d'être soumis à une Haute Autorité élargie. Une entreprise aussi vaste et aussi décisive doit être encadrée par des institutions dans lesquelles on retrouve l'image des régimes politiques de nos pays.

28. Les élections libres sont la pierre de touche de ce système. Encore faut-il que les élections fassent prévaloir sous une forme ou sous une autre la volonté exprimée par le corps électoral. On arrive ainsi au cœur des problèmes posés par les élections européennes. Quels sens vont avoir ces dernières ? Quels seront les pouvoirs de l'Assemblée qui en sera issue ?

La position du groupe de travail est très nette. Les liens entre l'élection et les pouvoirs de l'Assemblée sont trop évidents pour que ce soit la peine de les souligner. Si l'élection a un sens, c'est bien celui de donner à l'Assemblée, par l'investiture directe, une légitimité et une force desquelles elle tirera un pouvoir politique.

29. Le groupe de travail n'a toutefois pas fait de l'augmentation des pouvoirs de l'Assemblée un préalable de l'élection, comme certains de ses membres l'auraient souhaité.

Plusieurs raisons ont déterminé cette attitude. Le groupe de travail est parti de l'idée d'utiliser par priorité les possibilités offertes par les traités. On doit en quelque sorte suivre les voies que les signataires des traités ont indiquées pour le développement des Communautés. S'il est vrai que le groupe a interprété largement le mandat confié à l'Assemblée pour l'élection, il a cependant estimé que celle-ci devait être envisagée d'abord dans le système institutionnel actuel.

Ce rapport n'est pas le cadre dans lequel on peut esquisser une théorie des pouvoirs de l'Assemblée. Votre rapporteur a seulement le devoir de signaler qu'au cours de tous les débats du groupe de travail, et notamment pour les problèmes les plus importants, la question des pouvoirs a été constamment évoquée et a joué un rôle considérable dans les délibérations. Il ne serait pas juste de dire que, si le groupe avait étudié en même temps la question des pouvoirs, les résultats de ses travaux sur les problèmes électoraux auraient été très différents. Il n'est toutefois pas douteux que l'attitude de plusieurs de ses membres a été influencée par la considération de ce que sont les compétences actuelles de l'Assemblée.

L'opinion a été exprimée qu'en toute hypothèse l'Assemblée élue aura le droit de faire des propositions aux Conseils sur l'extension de ses pouvoirs.

30. Si le problème des pouvoirs de l'Assemblée se situe en dehors du mandat du groupe de travail, les préoccupations de ceux qui considèrent que l'élection et l'augmentation des pouvoirs sont deux aspects d'un même problème ont amené la commission des affaires politiques à se saisir du second. M. Poher, président du groupe démocrate-chrétien à l'Assemblée, a été nommé rapporteur. Le groupe l'a dès cet instant associé à ses travaux.

Il appartiendra à l'Assemblée de décider dans quelle mesure la décision sur l'élection doit être liée à la décision sur les pouvoirs. Dans sa grande majorité, le groupe de travail et la commission continuent à penser que l'on irait au-devant d'un échec sur le tout, et donc sur l'élection elle-même, en unissant trop étroitement les deux questions. Ils voient dans l'élection le moyen de rompre ce qui pourrait devenir un dilemme et, même isolée, d'arriver en dernière analyse à l'augmentation souhaitable des pouvoirs de l'Assemblée.

c) Rapport

sur la composition de l'Assemblée élue

(Exposé des motifs au chapitre I du projet de convention)

par M. Maurice Faure, rapporteur

I — Le nombre des membres de l'Assemblée élue

1. Les articles des traités européens qui prévoient l'élection directe de l'Assemblée consacrent l'accord des États signataires sur le principe de l'élection. En attribuant à l'Assemblée le mandat d'élaborer des projets, en lui donnant donc le pouvoir d'initiative, ils la laissent juge du moment

où les élections doivent avoir lieu. La constitution même du groupe de travail et toute son activité ont été fondées sur le préalable que le moment de procéder à l'élection était venu (1).

La première conséquence que le groupe et la commission en ont tirée a été d'inscrire à l'article 1^{er} du projet de convention la règle d'après laquelle les représentants des peuples à l'Assemblée sont élus au suffrage universel direct. A l'accord de principe contenu actuellement dans les traités se substitue ainsi une norme de droit positif.

Cette règle établie, les problèmes posés par ses modalités d'application se sont présentés en foule. Au cours de leur étude, il est toutefois apparu qu'ils étaient strictement interdépendants, si bien que les solutions que l'on envisageait dépendaient largement de quelques options fondamentales.

2. La première concerne le nombre total des membres de l'Assemblée élue.

L'élection de l'Assemblée au suffrage universel mobilisera le corps électoral des six pays. Quelque 100 millions d'électeurs vont être appelés à choisir leurs représentants sur le plan européen. Une campagne électorale va se dérouler sur tout le territoire de la Communauté. Tous les partis politiques vont présenter leurs programmes et leurs candidats. Pour l'ampleur de cette opération électorale, le chiffre de 142 membres actuels de l'Assemblée est apparu d'emblée comme insuffisant et le principe de son augmentation a été unanimement accepté.

Il aurait été illogique de partir de l'idée que le chiffre établi pour une assemblée composée au suffrage indirect par les Parlements nationaux devait être maintenu pour une assemblée dont le mode de recrutement est totalement différent. Au moment où les traités de Rome furent signés, votre rapporteur avait fait une déclaration interprétative au nom du gouvernement français et affirmé que, dans l'hypothèse où les délégués à l'Assemblée seraient élus au suffrage universel, la répartition des sièges devait être revue.

Enfin, une Assemblée élue jouera sans aucun doute un rôle plus important sur le plan politique, ce qui doit aller de pair avec une augmentation du nombre des membres.

3. Les nécessités inhérentes à l'élection au suffrage universel ont donc déterminé le groupe à proposer une augmentation. 142 députés pour 165 millions d'habitants, 36 députés à élire par les 30 millions d'électeurs allemands, français ou italiens, il y a là une telle absence de tout rapport appréciable entre le nombre des électeurs et le nombre des élus que toute signification serait enlevée au vote.

Aucune relation, même lointaine, ne pourrait s'établir entre les représentants et les électeurs. Les membres du groupe ont estimé par contre que cette relation était essentielle pour réaliser une véritable participation des peuples à la construction européenne. Le groupe a vu dans la prise de conscience par l'opinion publique des six pays des problèmes européens l'un des buts principaux de l'élection. Un nombre trop réduit des représentants à élire empêcherait ce choc salutaire et cette pénétration capillaire qui pourraient résulter d'une campagne électorale non complètement dépersonnalisée.

Le caractère représentatif de l'Assemblée, que l'élection vise à renforcer de façon décisive, sera de toute évidence d'autant plus fort que le nombre de ses membres sera élevé. Non pas que le seul élément quantitatif soit déterminant, mais une représentation plus nombreuse permet une meilleure expression des différentes forces politiques, économiques et régionales des six pays. Au sein de la commission il a souligné aussi que la technicité croissante des problèmes qui intéressent les Communautés rend nécessaire un appel à des forces plus nombreuses.

4. Si ces raisons ont amené le groupe à envisager une augmentation du nombre actuel des membres de l'Assemblée, la mesure de cette augmentation a été longuement discutée.

Il a toujours été entendu, et sur ce point le groupe a été unanime, que l'augmentation devait se faire avec le maintien de la pondération actuelle. La proportion entre les représentants

(1) Cf. Rapport général, 3^e partie, chapitre I.

des six pays ne devait pas être changée car elle reflétait un équilibre politique que les États signataires des traités ont accepté. Le groupe a considéré qu'il aurait été dangereux pour le succès même de son entreprise d'envisager des retouches.

Il est évident que les chiffres actuels, de même que leur augmentation proportionnelle, comportent un écart très considérable entre le nombre des électeurs qui élisent un député dans les pays du Benelux et dans la République fédérale, en France ou en Italie. Sur un plan utopique, il aurait pu paraître équitable de prévoir une réduction de cet écart, en établissant une proportion uniforme entre le chiffre de la population et celui des représentants. C'est une hypothèse que le groupe n'a jamais considérée, car le jeu automatique des chiffres aurait anéanti pratiquement la représentation des petits pays en face de celle des grands pays. Or, les Communautés s'inspirent de principes fédéraux. Elles ne visent pas à liquider les États mais à les unir dans un ensemble qui leur permette de garder leur individualité tout en étant à la dimension du monde moderne. Cela a été rappelé avec force par le ministre des affaires étrangères de Belgique lors de son audition par le groupe à Bruxelles.

5. L'augmentation a été par conséquent envisagée par le groupe comme une multiplication des chiffres établis par les traités pour les représentants de chaque pays.

Au début de ses travaux le groupe avait envisagé une multiplication par deux et certains membres ont toujours estimé qu'elle serait suffisante. Le nombre des députés à élire resterait toutefois encore trop bas. Indifféremment du système électoral choisi, la création de circonscriptions immenses, notamment dans les grands pays, aurait fait de l'élection un scrutin d'idées beaucoup plus qu'un scrutin nominal. Toutes les raisons exposées plus haut et qui avaient amené le groupe à accroître le nombre des membres de l'Assemblée militaient donc en faveur de la plus large augmentation possible. Dans ce sens, un certain nombre de membres était favorable à la multiplication par quatre.

6. Le coefficient quatre aurait peut-être créé quelques inconvénients pour les représentants du grand-duché de Luxembourg qui auraient été 24 lorsque leur Parlement compte en tout 52 membres.

Plus déterminantes toutefois ont été les préoccupations de certains membres du groupe qui se sont faits l'écho de préoccupations et de critiques exprimées aussi sur le plan national contre un Parlement trop nombreux. On a fait valoir que la bonne organisation du travail en souffrait, que les contacts personnels si souhaitables étaient rendus beaucoup plus difficiles, que l'activité des commissions parlementaires était plus malaisée. Le mauvais fonctionnement d'une Assemblée trop nombreuse était de nature à discréditer la démocratie parlementaire.

Au sein de la commission on a encore fait valoir que, même avec l'augmentation envisagée, les circonscriptions électorales seront toujours trop vastes et que par conséquent les problèmes inhérents à la campagne électorale devront être résolus par les moyens modernes de propagande plutôt que par un accroissement du nombre des membres qui sera de toute façon insuffisant. À cet égard il a été aussi remarqué qu'un nombre trop grand d'élus aurait favorisé la représentation d'intérêts partiels ou régionaux au détriment de l'intérêt de l'Europe. On a enfin fait valoir que le travail au sein de l'Assemblée demandait, pour être suivi sans trop d'inconvénient, des connaissances linguistiques qu'on aurait du mal à trouver parmi un plus grand nombre de représentants.

Enfin, a été évoqué à ce propos un thème qui a accompagné constamment, tantôt en sourdine et tantôt très fort, tout le travail du groupe, celui des pouvoirs de l'Assemblée (1). Ce serait l'extension de ces pouvoirs qui justifierait, dans l'opinion de certains, un nombre de membres plus élevé, car les deux questions sont liées et devraient être résolues parallèlement.

7. La multiplication par trois a été retenue par la majorité du groupe de travail et de la commission. Le chiffre total de 426 députés pour 165 millions d'habitants se rapproche sensiblement des chiffres d'un État fédéral de grandeur comparable, les États-Unis, où la Chambre des

(1) Cf. Rapport général, 3^e partie, chapitre II.

représentants a 435 membres pour une population de 180 millions d'habitants. Par rapport aux chambres populaires nationales (519 membres du Bundestag; 546 membres de l'Assemblée nationale française; 590 membres de la Chambre des députés italienne), ce nombre est assez modéré. Il donne globalement un député pour 400.000 habitants et la proportion est dans certains États jusqu'à un député par 50.000 habitants pour les élections nationales.

II — Les liens avec les Parlements nationaux

8. Les nécessités absolues de l'élection directe n'ont pas constitué la seule raison d'augmentation du nombre des représentants. Une deuxième option fondamentale a eu son rôle tout aussi déterminant dans cette décision. Le groupe et la commission ont en effet estimé nécessaire de garder pour un tiers des membres de l'Assemblée le processus de désignation par les Parlements nationaux.

Tout au long de ses travaux et au cours de toutes les consultations, le groupe a entendu constamment rappeler la nécessité de garder avec les Parlements des États membres des liens solides. En réalité, personne au groupe de travail, ni à notre connaissance en dehors, n'a jamais cru souhaitable ou même concevable que l'élection directe crée une Assemblée entièrement composée d'hommes nouveaux dont aucun ne serait membre d'un Parlement national.

Les raisons pour lesquelles le groupe et la commission estiment l'élection opportune ont été exposées (1). Elles sont fondées sur une vision réaliste de la situation politique actuelle et de la répartition du pouvoir entre les États et les Communautés. Les membres actuels de l'Assemblée pourraient difficilement sous-estimer en particulier l'importance et le rôle des Parlements dont ils sont membres. L'intégration européenne ne fait que commencer. Les décisions les plus importantes sont et seront pendant longtemps encore prises par les gouvernements nationaux issus et soumis au contrôle des Parlements. C'est dans ces Parlements, comme l'a rappelé à Bonn le ministre von Merkatz, que se fera le processus d'intégration politique.

9. Le groupe et la commission n'ont donc pas considéré une juxtaposition mais une interpénétration de l'Assemblée issue des élections et des Parlements nationaux. Mieux que toute autre forme de liaison, l'identité des personnes est apparue comme indispensable pour assurer à la nouvelle assemblée les avantages de la double appartenance, que l'expérience de l'actuelle Assemblée et de l'Assemblée commune de la C.E.C.A. a largement démontrée. Au sein des Parlements nationaux, les membres de l'Assemblée européenne ont été en mesure d'exercer une action continue et souvent décisive en faveur de l'Europe. A l'Assemblée ils ont apporté leur prestige politique national, leur expérience du jeu parlementaire, leur connaissance des problèmes nationaux.

A l'apport positif de cet échange s'ajoutera l'élimination des réactions de méfiance que les Parlements auraient pu avoir en face d'une assemblée élue. L'Assemblée aura de plus besoin d'un appui des Parlements d'autant plus grand que son action pour l'Europe sera énergique, car c'est là à l'heure actuelle un des leviers principaux de toute action politique.

10. Le principe donc de l'interpénétration de l'Assemblée et des Parlements nationaux a été unanimement admis. On voit aisément que les considérations qui ont amené cet accord tournent encore une fois autour du thème central des pouvoirs de l'Assemblée. C'est cependant le mode d'application de ce principe qui a donné lieu aux controverses les plus passionnées.

Deux possibilités ont été envisagées : la faculté de cumuler le mandat parlementaire national et le mandat européen, et le maintien pour une partie des membres de l'Assemblée de la procédure de désignation par les Parlements nationaux. Les deux moyens ne s'excluent d'ailleurs pas; au contraire, c'est pour leur emploi conjoint que le groupe et la commission ont finalement opté. Ils ne sont pas non plus théoriquement liés, car l'emploi de l'un ne préjuge pas l'emploi de l'autre.

(1) Cf. Rapport général, 3^e partie, chapitre I.

Il y avait quatre combinaisons possibles de ces deux moyens. On pouvait défendre la compatibilité des mandats et prévoir l'élection de toute l'Assemblée au suffrage universel. Cela aurait créé une assemblée entièrement séparée des Parlements nationaux et cette hypothèse n'a jamais été envisagée.

11. On pouvait prévoir l'incompatibilité, mais le maintien d'une partie désignée, ou bien on pouvait prévoir la compatibilité, mais l'élection directe de toute l'Assemblée.

Plusieurs membres du groupe et de la commission considéraient qu'il y avait des avantages substantiels à la première hypothèse. La partie désignée ayant sauvegardé le lien indispensable avec les Parlements nationaux, les membres élus directement auraient dû et pu se consacrer entièrement à leur mandat européen. La servitude lourde et parfois écrasante du double mandat, dont les membres du groupe ont tous l'expérience, est susceptible d'empêcher une participation utile à la fois à l'activité politique nationale et européenne. Des hommes libres des charges nationales auraient pu apporter un sang nouveau et un dynamisme accru dont l'Assemblée n'aurait pu que profiter. S'ils ne pouvaient pas exercer directement leur influence sur les gouvernements nationaux, ils auraient pu, par contre, beaucoup mieux informer l'opinion publique des problèmes européens et exercer par là une pression sur les gouvernements. Un plus grand détachement de la politique nationale aurait été favorable à la formation d'un esprit européen dégageant davantage les institutions communautaires des rouages nationaux. Enfin, les difficultés qui découlent actuellement de la nécessité pour l'Assemblée de tenir compte du calendrier d'activité des Parlements auraient été en grande partie éliminées, facilitant ainsi le bon fonctionnement à la fois de l'Assemblée et des Parlements.

Il aurait été cependant difficile de parler dans ce cas d'incompatibilité entre les deux mandats car, comme on l'a justement souligné, par le fait même d'admettre qu'une partie des membres cumule les deux mandats, on admet qu'il n'y a aucune base théorique d'incompatibilité. En réalité, les incompatibilités que les lois nationales connaissent découlent d'une véritable contradiction entre l'exercice de deux fonctions de nature en quelque sorte opposée. Dans le cas des membres de l'Assemblée, les raisons invoquées étaient par contre surtout d'ordre pratique et auraient donc été plus logiquement laissées au choix individuel.

12. De nombreux arguments ont été apportés par les consultations des hommes politiques des différents pays en faveur d'une réglementation qui permette de cumuler les deux mandats.

Il a été fait valoir que les partis politiques dont on connaît le rôle primordial dans la présentation des candidats aux élections étaient les mieux placés pour apprécier cette question. Les hommes politiques déjà connus par les électeurs étaient de toute façon indispensables à la campagne électorale. Si, après l'élection, on leur imposait un choix entre le mandat national et le mandat européen, beaucoup d'entre eux auraient opté pour le mandat national. Des membres du groupe ont été sur ce point explicites. Encore une fois, on le voit, le débat était ainsi ramené au thème des pouvoirs de l'Assemblée.

Une large expérience parlementaire était nécessaire aux membres d'une assemblée appelée à jouer, dans l'esprit de beaucoup, un rôle novateur. Une connaissance des affaires nationales était indispensable pour agir valablement dans les Communautés, car les problèmes européens ne sont pas d'autres problèmes mais sont les mêmes problèmes nationaux vus sur un autre plan. Ce n'est pas en créant des institutions totalement détachées des réalités nationales que l'on fait le mieux l'Europe, c'est par l'intégration la plus étroite possible de la vie nationale et des institutions communautaires.

Enfin, toutes les raisons pour lesquelles les liens ne doivent pas être rompus avec les Parlements nationaux plaident en faveur de la plus large interpénétration possible et contre la défense au cumul.

Le groupe fut ainsi amené à prendre position à une très large majorité pour la faculté de cumuler les deux mandats. La commission ajouta toutefois la précision que cette compatibilité

valait pour la période transitoire tandis que l'Assemblée élue aura la faculté d'en décider pour la période définitive (1).

13. Le débat sur le deuxième moyen d'assurer un lien avec les Parlements nationaux, c'est-à-dire le maintien du procédé de désignation pour une partie des membres, fut influencé par les considérations précédentes et par l'opinion que le groupe se faisait des résultats de l'élection.

Tous ceux qui ont l'expérience des lois électorales savent qu'il est très difficile de prévoir quels effets donnera en pratique une disposition de laquelle on attend un certain résultat. Aussi, au sein du groupe, une partie des membres estimait que si le cumul des mandats n'était pas interdit, et indépendamment du système électoral choisi, la grande majorité des membres de l'Assemblée aurait été en même temps membres d'un Parlement national. Car, en général, les députés en fonction étaient les hommes les plus en vue dans les partis politiques, et les plus connus des électeurs, et, de ce fait, ils auraient eu dans la campagne électorale un net avantage sur les autres concurrents. Par contre, d'autres membres du groupe estimaient que cette prévision pouvait se révéler fautive, que les partis politiques ou les électeurs auraient pu porter leur choix sur des hommes nouveaux et que, par conséquent, il n'y avait aucune garantie de maintenir de cette façon un lien avec les Parlements nationaux.

En conclusion, tout en étant d'accord sur le résultat à obtenir, le maintien de la désignation d'une partie des membres était, dans l'esprit de certains, superflu et de nature à réduire la signification de l'élection et pour d'autres, au contraire, l'assurance nécessaire d'un minimum de liaison avec les Parlements nationaux.

14. La conciliation de ces points de vues a été trouvée dans la conception de la période transitoire (2). Une fois adopté le principe qu'une transition était nécessaire entre la procédure de désignation actuelle et l'élection directe de toute l'Assemblée, le groupe et la commission se sont trouvés d'accord pour choisir pour cette période la formule qui offrait le maximum de garanties quant aux liens avec les Parlements nationaux. La qualité de représentant à l'Assemblée est donc déclarée compatible avec celle de membre d'un Parlement national pour la période transitoire, et un tiers des membres de l'Assemblée demeure, comme actuellement, désigné par les Parlements. A la fin de la période transitoire, par contre, tous les membres de l'Assemblée sont élus au suffrage universel direct.

Il a été suggéré au sein de la commission de laisser à chaque État membre la faculté de décider si un tiers des membres aurait été élu ou désigné par le Parlement national ou élu directement. La commission a toutefois estimé que cette disposition aurait mis en danger l'uniformité de la procédure de composition de la nouvelle Assemblée qu'elle s'est efforcée par contre de réaliser dans toute la mesure possible.

15. La période transitoire est avant tout limitée dans le temps. L'article 4 du projet de convention prévoit que cette période ne puisse pas se terminer avant la fin de la troisième étape de l'établissement du marché commun. En effet, le traité instituant la Communauté économique européenne prévoit que l'ensemble des mesures qui constituent le marché commun entrent en vigueur progressivement au cours de trois étapes dont la définition et la durée sont établies à l'article 8. Le groupe et la commission ont tenu compte dans leurs délibérations aussi de la possibilité que la durée de ces étapes soit raccourcie suivant les propositions à l'étude auprès des installations de la C.E.E. D'autre part, le projet de convention dispose que la période transitoire ne peut pas se prolonger au delà de la fin de la législature de l'Assemblée, au cours de laquelle la troisième étape aura pris fin.

Toutefois, la condition essentielle à l'adoption de cette solution a été, dans l'esprit du groupe, la règle d'après laquelle l'Assemblée fixe ce terme. Il est en effet clair que le régime définitif est celui que le groupe et la commission ont considéré le meilleur. L'élection totale de l'Assemblée est un système plus simple du point de vue technique et plus démocratique. Elle évite l'existence de deux systèmes de désignation pendant une première période et par conséquent l'existence de

(1) Cf. Rapport général, 2^e partie.

(2) Cf. Rapport général, 2^e partie, paragraphes 18 et 19.

deux sortes d'élus, ce qui constituerait aux yeux de certains membres de la commission un inconvénient. Les élections européennes seront toutefois une expérience sans précédent et dont beaucoup d'aspects demeurent à l'heure actuelle incertains. C'est en fonction de cette incertitude qu'un régime transitoire a été prévu, mais l'appréciation des résultats, et donc l'entrée en vigueur du régime définitif relèvent de la compétence naturelle de l'Assemblée.

16. En fonction des discussions sur le nombre total des membres de l'Assemblée, la partie qui devait rester désignée a été envisagée différemment. Contrairement aux propositions du comité d'action du Mouvement européen, le groupe a toujours considéré que la partie élue devait constituer la majorité de l'Assemblée. On rendait ainsi justice au principe de l'élection inscrit dans les traités et on respectait la règle démocratique.

Un quart du nombre total a été longtemps pris en considération. Le groupe ainsi que la commission ayant décidé de multiplier les chiffres actuels par trois, il est apparu que le choix du tiers présentait l'incontestable avantage de maintenir le statu quo. C'est ainsi que les Parlements nationaux continueront à désigner en leur sein le même nombre de représentants qu'ils désignent actuellement. Deux tiers par contre seront élus au suffrage universel direct.

17. Certains membres du groupe ont considéré en dehors des raisons contingentes que le maintien d'une partie de l'Assemblée désignée au suffrage indirect aurait pu constituer l'embryon d'une Chambre haute et par là l'amorce d'un système bicaméral. Votre rapporteur n'estime pas devoir examiner ici cette intéressante suggestion qui touche à la fois au thème des pouvoirs déjà mentionné et à la structure d'ensemble des Communautés.

III — Le mandat parlementaire européen

18. L'article 5 du projet de convention fixe la durée de la législature européenne à cinq ans. Dans la Communauté, la législature des chambres populaires est de cinq ans en France, en Italie et au Luxembourg, et de quatre ans en Allemagne, en Belgique et aux Pays-Bas. Le groupe et la commission ont choisi le terme le plus long en raison de la complexité de l'opération électorale et des dépenses qu'elle entraîne.

Le mandat de tous les représentants dure par conséquent cinq ans. Toutefois, le mandat des membres désignés par les Parlements nationaux est soumis aussi à d'autres échéances. Ainsi, le mandat européen prend fin par la perte du mandat parlementaire national, ou au terme de la période pour laquelle les Parlements nationaux ont désigné leurs représentants à l'Assemblée.

Le projet de convention reprend la disposition du règlement actuel de l'Assemblée parlementaire européenne, d'après lequel le représentant dont le mandat a pris fin reste en fonction à l'Assemblée jusqu'à la validation de son successeur. Le conflit de cette règle avec les dispositions en vigueur dans certains États membres a en effet créé des difficultés dans le passé et le groupe a estimé souhaitable d'établir un principe de validité générale.

19. Les représentants à l'Assemblée votent individuellement et personnellement et ne peuvent recevoir aucun mandat impératif. Ce principe fondamental de tout mandat parlementaire et par lequel les représentants ne répondent de leur activité que devant leur conscience a été repris dans le projet de convention à l'article 6. Il exprime aussi une idée qui était déjà implicite dans la formulation actuelle des traités par laquelle l'Assemblée est composée de représentants des peuples des États réunis dans la Communauté. Les membres de l'Assemblée ne représentent donc pas les États.

20. Le problème des incompatibilités est lié à la nature du mandat parlementaire. Les lois nationales prévoient en détail quelles fonctions ne peuvent pas être cumulées avec le mandat parlementaire, en raison d'une certaine contradiction intrinsèque et des abus auxquels le cumul peut donner lieu. Sur ce point, comme dans le domaine plus large du régime électoral, le groupe et la commission ont renvoyé aux lois nationales la compétence de déterminer si, et dans quelle

mesure, les incompatibilités prévues pour les élections nationales s'appliquent au mandat européen. Il est apparu en effet que les raisons sur lesquelles est fondé chaque cas d'incompatibilité ne sont pas nécessairement valables sur le plan européen et que, par conséquent, un examen détaillé devait permettre d'appliquer au mandat européen les seules incompatibilités qu'il paraît justifier.

21. Le groupe a jugé par contre nécessaire d'établir à l'article 8 du projet de convention quelles fonctions exercées dans les Communautés européennes étaient incompatibles avec la qualité de membre de l'Assemblée. Le groupe et la commission ont été d'accord pour estimer que la qualité de représentant à l'Assemblée était incompatible avec celle de :

- juge, avocat général ou greffier de la Cour de justice des Communautés européennes;
- membre du Comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre du Comité économique et social de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique;
- commissaire aux comptes prévu à l'article 78 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre de la commission de contrôle prévue à l'article 206 du traité instituant la Communauté économique européenne et à l'article 180 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique;
- membre des comités ou organismes créés en vertu ou en application des traités instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, en vue de l'administration de fonds des Communautés ou d'une tâche permanente et directe de gestion administrative;
- membre du conseil d'administration, du comité de direction ou employé de la Banque européenne d'investissement;
- fonctionnaire ou agent en activité des institutions des Communautés européennes ou des organismes spécialisés qui y sont rattachés.

22. La règle de l'incompatibilité pour les membres de la Haute Autorité, de la Commission de la C.E.E. et de la Commission de l'Euratom a donné par contre lieu au groupe et à la commission à un débat qui a révélé une divergence dans la conception même du fonctionnement du régime parlementaire.

On sait qu'en Belgique, dans la République fédérale et en Italie les membres des gouvernements peuvent être membres du Parlement. Au grand-duché de Luxembourg, aux Pays-Bas, et depuis la Constitution de 1958 en France, ces fonctions ne sont pas compatibles. Votre rapporteur ne pense pas qu'il y ait lieu d'examiner dans ce rapport le fond d'une controverse bien connue et qui oppose depuis longtemps ceux qui jugent nécessaire une séparation rigide des pouvoirs et trouvent contradictoire, voire même choquant, que siègent au Parlement les membres d'un gouvernement, que le Parlement a pour tâche de contrôler, et ceux qui estiment que le régime parlementaire en Europe étant fondé sur la collaboration et non pas sur la séparation des pouvoirs, pensent qu'il y a tout avantage à maintenir des liens entre Parlement et gouvernement.

Les opinions au sein du groupe ont été ainsi très partagées en raison de cette attitude de principe et la proposition d'abolir l'incompatibilité pour les membres de la Haute Autorité et les deux Commissions a été rejetée par parité de voix.

De leur côté, les membres de la Haute Autorité et des deux Commissions que le groupe avait consultés au cours de ses travaux s'étaient exprimés unanimement en faveur de la compatibilité qui aurait marqué le caractère politique de leurs fonctions en le détachant davantage de ses aspects administratifs.

23. Au sein de la commission, cette discussion fut reprise et donna lieu à un nouveau débat à la fin duquel les conclusions auxquelles était parvenu le groupe furent confirmées par 11 voix favorables, 10 contraires et 3 abstentions.

M. van der Goes van Naters, qui avait présenté à la commission une note à ce sujet, avait fait remarquer la difficulté d'une comparaison entre la structure institutionnelle des Communautés et celle des États et avait placé le débat sur un plan pratique. La présence à l'Assemblée des

membres des exécutifs aurait entraîné un affaiblissement de l'Assemblée alors que l'équilibre au sein des Communautés était déjà préjugé par l'existence de deux sortes d'organes exécutifs. En effet, par leur participation aux délibérations et au vote de l'Assemblée, les membres des trois exécutifs auraient pu avoir une influence substantielle sur le contrôle que l'Assemblée exerce sur leurs activités et nuire à la cohésion encore fragile des groupes politiques.

D'un autre côté, l'indépendance que les traités imposent aux membres de la Haute Autorité et des Commissions aurait pu être préjugée par leur appartenance à un Parlement national et même par leur élection directe qui les obligerait de toute façon à garder des liens avec les électeurs nationaux.

24. Un débat en quelque sorte analogue a eu lieu sur la règle qui prévoit l'incompatibilité pour les membres des gouvernements nationaux. Certains membres du groupe estimaient que l'influence et le prestige de l'Assemblée auraient été accrus si elle pouvait compter parmi ses membres des ministres nationaux. Toutefois, en considération aussi de l'éventuelle participation des ministres à un autre organe des Communautés, le Conseil, le groupe et la commission ont décidé à une très large majorité de maintenir cette incompatibilité.

25. Le groupe n'a pas estimé nécessaire enfin de changer le régime des immunités établi par les protocoles sur les privilèges et immunités qui sont annexés aux trois traités européens. Du fait que le projet de convention élaboré par le groupe ne touche qu'un article dans chaque traité ⁽¹⁾, les protocoles restent automatiquement en vigueur. Pour cette raison, le groupe n'a inscrit aucune disposition à ce sujet dans le projet de convention.

Aux immunités prévues par les protocoles (notamment au chapitre III) s'ajoutent naturellement les privilèges et immunités dont jouissent les membres de l'Assemblée en tant que membres d'un Parlement national et pour autant qu'ils cumulent les deux mandats.

d) Rapport sur les questions relatives au régime électoral de l'Assemblée à élire

(Exposé des motifs sur les chapitres II et III du projet de convention)

par M. W.J. Schuijt, rapporteur

Chapitre I

Système électoral

A — Recherche initiale d'un système électoral uniforme pour les six États membres

1. L'un des principaux problèmes à résoudre par le groupe de travail et la commission des affaires politiques a été celui du choix du système électoral. Le choix d'un tel système n'est pas seulement, comme on pourrait le supposer à première vue, une question technique. C'est plutôt une question de principe comme l'a affirmé devant le groupe le professeur Hermens, expert allemand bien connu.

Chaque système électoral exerce non seulement une influence sur la composition personnelle de l'Assemblée à élire mais également sur la vie des partis politiques. C'est ainsi qu'on peut

⁽¹⁾ Rapport général, 2^e partie, paragraphe 14.

dire grosso modo qu'un système proportionnel tend à favoriser ou à maintenir l'existence de nombreux partis politiques, même parfois à effectifs ou électeurs en nombre réduit, tandis que tout système majoritaire tend à favoriser seulement dans quelques grands partis politiques le regroupement des tendances politiques.

D'autre part, le choix d'un système électoral doit également se faire en fonction de l'idée qu'on se fait des tâches de l'Assemblée à élire. Comme l'a fait remarquer à très juste titre le professeur Sternberger, lors de sa consultation par le groupe de travail à Bonn, le choix de la proportionnelle pure s'impose, si l'on estime que l'Assemblée aurait pour tâche essentielle de refléter exactement les opinions du corps électoral et donc à se limiter à une représentation fidèle de ses tendances. Au contraire, si l'on veut que l'Assemblée à élire permette la formation d'un gouvernement fort et homogène, il faut plutôt choisir un aménagement du système proportionnel pur ou un système majoritaire.

2. En dehors de ces problèmes de base, le groupe de travail s'est tout de suite heurté à la conception des articles des traités européens concernant l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct, à savoir que cette élection devrait se faire selon les propres termes des traités et suivant « une procédure uniforme ».

Il n'entre pas dans les compétences de votre rapporteur d'examiner à fond, dans son rapport, si la procédure uniforme exigerait un système électoral uniforme pour les six États membres. Cette question est traitée par M. Dehousse dans son rapport général.

3. Quoi qu'il en soit, le groupe a estimé devoir commencer ses travaux en cherchant un système électoral qui serait uniforme pour les six pays.

4. Au cours de ses travaux, trois propositions concrètes ont été déposées :

a) Un membre du groupe de travail, M^{me} Probst, avait proposé un système électoral mixte qui s'inspirait initialement de la procédure électorale en vigueur en Bavière. Selon ce système, chaque électeur disposerait de deux voix. La première serait à employer, selon un système préférentiel, en faveur de candidats d'un même parti (dans le cadre d'une circonscription (Wahlkreis) assez large), tandis que la deuxième voix pourrait être utilisée pour le choix personnel d'un candidat (dans le cadre d'un arrondissement (Stimmkreis). Dans ce système la proportionnelle personnalisée (scrutin de liste) et le système majoritaire (scrutin uninominal) sont donc combinés.

Plusieurs membres du groupe de travail se sont prononcés en faveur de ce système. En effet, ils estiment que celui-ci combine d'une façon heureuse les avantages des systèmes proportionnel et majoritaire. Le système proposé permettrait aux différentes tendances politiques d'un pays d'être représentées dans le Parlement selon une formule proportionnelle. D'autre part, l'électeur pourrait faire un choix non seulement entre ces différentes tendances politiques, sur le plan idéologique, mais également marquer sa préférence pour la personne d'un candidat, selon la formule uninominale.

D'autres membres, au contraire, ont estimé que ce système mixte était peut-être trop compliqué à appliquer dans des pays où les électeurs sont habitués à un système électoral simple.

b) Un deuxième système électoral avait été proposé au groupe de travail, lors de la consultation de Rome, par le professeur Schepis, expert italien en droit électoral.

Ce système se rapprochait des idées élaborées dans les propositions de M^{me} Probst. Sa conception était inspirée par les idées directrices du système électoral actuellement en vigueur dans certains Länder de la république fédérale d'Allemagne. En plus, le professeur Schepis avait fourni beaucoup de détails techniques qui devraient faciliter l'appréciation de son système.

Les objections à ce système et les avantages qu'il présentait étaient en grande partie de la même nature que ceux rencontrés par le système proposé par M^{me} Probst et décrits ci-dessus.

- c) Enfin, un tout autre système électoral avait été proposé par le professeur G. van den Bergh, expert néerlandais en droit électoral.

Ce système est connu sous le nom anglais de « Single transferable vote », système en vigueur actuellement en Irlande, en Tasmanie et dans certaines villes d'Amérique pour l'élection des municipalités.

En gros, selon ce système, l'électeur dispose d'autant de voix qu'il y a de candidats à élire dans une circonscription déterminée. Ces voix n'ont cependant pas de valeur égale mais s'exercent selon un système préférentiel. En effet, l'électeur indique sous le n° 1 le nom du candidat qu'il préfère voir élu en premier lieu, sous le n° 2 le candidat — qui peut être du même parti ou encore d'une autre tendance politique — qu'il voudrait voir élu si le premier candidat n'obtenait pas les voix requises pour être élu. Et ainsi de suite.

Le professeur van den Bergh a défendu ce système en arguant que seul celui-ci permettrait une relation mathématiquement proportionnelle entre les voix exprimées par l'ensemble des électeurs et la composition de l'Assemblée à élire.

Certains membres du groupe ont pu se rallier à ce système du fait qu'il n'est appliqué dans aucun des six États membres et qu'on pourrait dès lors marquer pour les électeurs le caractère nouveau des élections pour une Assemblée parlementaire européenne. La très grande majorité du groupe de travail s'est cependant prononcée contre ce système. Ils estimaient que le fait de ne pas être connu par les électeurs d'aucun des six États membres ne constituait pas un avantage mais un désavantage certain du système proposé par M. van den Bergh. D'autre part, ils ont fait remarquer que le « Single transferable vote » était difficilement réalisable dans des pays où l'électeur est habitué à un système électoral simple et demanderait, d'autre part, un effort de dépouillement qui, s'il avait lieu dans un lieu unique pour les six États tout en ayant recours à des machines à calculer électroniques, pourrait cependant durer jusqu'à trois jours.

Le groupe a été amené à réserver son opinion sur ce système puisqu'il n'a pas été démontré de façon mathématique que celui-ci ne favoriserait pas des tendances anti-européennes.

5. Bien qu'aucune proposition écrite n'ait été déposée auprès du groupe pour adopter la proportionnelle comme système uniforme pour les élections européennes, la plupart des membres du groupe ont marqué clairement leur préférence pour ce système. Ils ont estimé en effet que la proportionnelle, éventuellement aménagée pour tenir compte des préférences personnelles des électeurs et des conditions régionales, serait la meilleure formule pour une Assemblée parlementaire européenne dont l'une des tâches essentielles devrait être celle de refléter fidèlement les diverses tendances de l'opinion publique dans les six États membres.

6. Le groupe de travail n'a cependant pas eu à se prononcer formellement sur les différentes propositions exposées dans le paragraphe 5, vu les très grandes difficultés rencontrées pour réaliser tout système uniforme.

B — Difficultés rencontrées pour la réalisation d'un système électoral uniforme

7. Si les membres du groupe de travail s'étaient déjà aperçus des difficultés qu'il fallait résoudre pour choisir un système électoral uniforme, ces difficultés ont été exposées d'une façon encore plus explicite lors des consultations que le groupe a eues dans les six capitales.

En effet, la Communauté connaît actuellement, en gros, trois systèmes électoraux. Un système proportionnel pur et simple ou aménagé est en vigueur dans quatre pays : en Belgique, en Italie, au Luxembourg et aux Pays-Bas. La France connaît un système majoritaire, tandis qu'en Allemagne un système mixte est appliqué pour les élections au Bundestag.

8. Les traditions et mœurs tout à fait différentes en matière électorale dans les six pays de la Communauté constituent une grande difficulté pour le groupe de travail. C'est ainsi que, dans

certain États, on estime que seule la proportionnelle pure et simple est le système démocratiquement le plus équitable, tandis que, dans d'autres pays, c'est le système majoritaire qui est considéré comme étant le plus efficace dans le domaine politique. Les lois électorales de ces pays reflètent donc ces mœurs différentes.

Si donc en général la plupart des hommes politiques consultés se déclaraient favorables à l'installation d'un système électoral uniforme pour les six pays, ils ont, en précisant leurs idées, cependant tout de suite ajouté qu'ils ne pourraient être d'accord avec un tel système uniforme que si celui-ci reprenait bien entendu les grandes lignes de leur mode de scrutin national.

Le groupe de travail était donc placé devant une option politique :

- d'une part, il pourrait recommander l'adoption d'un système électoral uniforme pour les six pays, mais il faudrait alors prévoir un bouleversement dans les traditions politiques de certains pays. Le risque serait donc très grand de voir l'ensemble du projet de convention rejeté par ces mêmes pays pour la seule raison que le mode de scrutin uniforme proposé ne leur conviendrait pas ;
- d'autre part, le groupe de travail pourrait envisager que les élections directes à l'Assemblée parlementaire européenne aient lieu selon le système électoral à élaborer par les différents États membres. Une difficulté inévitable de cette deuxième hypothèse serait évidemment que, pour la composition de l'Assemblée parlementaire européenne, différents modes de scrutin seraient utilisés.

9. Après de longues réflexions, le groupe de travail et la commission ont cru opportun de proposer la deuxième hypothèse. En effet, ce ne sont point des imperfections théoriques qui devraient commander le choix en cette matière. Le groupe de travail — et la commission des affaires politiques l'a suivi dans cette voie — a toujours cherché à trouver des solutions réalistes qui sont susceptibles d'être acceptées par les Conseils et par les États membres, même si ces formules réalistes ne sont pas toujours des solutions idéales.

C — Période transitoire et régime définitif

10. Le groupe de travail — et la commission des affaires politiques l'a suivi — a prévu que c'est uniquement pendant la période transitoire, telle qu'elle est définie à l'article 4 du projet de convention, que le régime électoral relève de la compétence de chaque État membre, sous réserve d'ailleurs de plusieurs éléments communs qui sont définis plus loin dans ce rapport.

L'Assemblée parlementaire européenne elle-même arrêtera ensuite les dispositions qui régiront l'élection de ses représentants.

En effet, dans chaque démocratie moderne, l'une des tâches propres de chaque Parlement est celle de définir, éventuellement en collaboration avec l'exécutif, le système électoral. Le groupe a estimé que, sur le plan européen, on ne pourrait pas aller à l'encontre de ce principe foncièrement démocratique.

Les difficultés techniques rencontrées pour la réalisation d'un système électoral uniforme (éventuelle modification des listes électorales, changement dans le découpage des circonscriptions, etc.) ont incité le groupe à recommander dès maintenant à l'Assemblée élue de commencer en temps utile les travaux en vue de l'élaboration du régime électoral définitif. En ce qui concerne la compétence ainsi donnée à l'A.P.E. par le projet de convention, une première constatation s'impose, c'est que la liberté d'action de l'Assemblée sera entière dans ce domaine. Il importe notamment de préciser que l'Assemblée n'est donc pas tenue d'adopter immédiatement, après l'expiration de la période transitoire, un système électoral absolument uniforme bien que, incontestablement, le groupe et la commission se soient orientés vers un système électoral aussi uniforme que possible. Or, le projet de convention se limite à donner, en cette matière, compétence à l'Assemblée élue, mais il ne lui interdit pas de réaliser progressivement un mode de scrutin uniforme dans les six pays.

L'une des tâches les plus délicates de l'Assemblée élue sera notamment celle de rapprocher suffisamment les esprits pour arriver à un système électoral uniforme.

11. En ce qui concerne le système électoral qui serait appliqué pendant la période transitoire, deux solutions ont été défendues devant le groupe de travail.

- a) Certains membres ont estimé qu'au moins les grandes lignes des systèmes électoraux qui seront utilisés dans les six pays pour les élections européennes pendant la période transitoire devraient être définies par la convention. A ce propos, l'opinion a été exprimée que le système proportionnel personnalisé, s'exerçant sur une base régionale, est le meilleur moyen pour exprimer le plus fidèlement possible la volonté de l'électeur et pour tenir compte, en même temps, des conditions locales.
- b) La plupart des membres ont cependant estimé qu'après avoir donné à l'Assemblée parlementaire européenne élue la compétence d'établir un système électoral pour le régime définitif, il serait préférable que le choix du système électoral à utiliser pour les élections européennes continue à relever pendant la période transitoire de la compétence des législations nationales. Les États membres pourraient, soit appliquer aux élections européennes le système électoral actuellement en vigueur pour leur Parlement national adapté au nombre de sièges à pourvoir à l'Assemblée parlementaire européenne, soit instaurer, de leur propre initiative, un autre système électoral propre aux élections européennes.

C'est finalement cette deuxième formule qui a été retenue, d'une part par le groupe de travail, d'autre part par la commission des affaires politiques.

12. Il est cependant clair que les États membres devront tenir compte dans leur législation des principes communs contenus dans le projet de convention, principes qui seront exposés dans ce rapport et qui sont à considérer comme les éléments de la « procédure uniforme » prescrite par les traités européens.

D — *Vacance d'un siège*

13. Un problème directement lié au système électoral est celui qui règle la succession d'un membre sortant.

Le groupe de travail a stipulé (article 17) qu'en cas de vacance d'un siège pourvu au suffrage universel direct, il ne sera pas procédé à une élection partielle. Les raisons de cette décision sont de caractère autant évident que permanent, puisque des élections partielles peuvent fausser dans un pays l'image des tendances du corps électoral dans son ensemble. D'autre part, le groupe veut éviter que, pour des raisons quelconques, à un moment donné, un certain nombre de membres de l'Assemblée démissionneraient pour provoquer ainsi des élections partielles dans le but défini ci-dessus.

Pendant la période transitoire, les législations nationales devront donc établir des dispositions électorales qui permettront, tout en remplissant la condition de ne pas procéder à une élection partielle, d'attribuer le siège devenu vacant à un nouveau titulaire. Cette question se pose surtout dans les pays où l'on adopterait le scrutin majoritaire.

14. Lorsque, pendant la période transitoire, le siège d'un membre élu ou désigné par un Parlement d'un des États membres deviendrait vacant, le Parlement de cet État membre doit procéder à l'élection ou à la désignation du successeur.

Électorat

15. Le groupe de travail a estimé que le principe susceptible d'orienter les problèmes relatifs à l'électorat (articles 10 et 11) devrait être équivalent à celui qui régit les législations nationales. C'est-à-dire : sont électeurs les hommes et les femmes, sous réserve qu'ils satisfont aux conditions nécessaires dans leur État membre pour participer aux élections au suffrage universel direct pour la désignation du Parlement. Autrement dit, pour pouvoir participer aux élections pour l'Assemblée parlementaire européenne, il faut être inscrit sur les listes électorales de son pays.

Ce principe admis, sur lequel on reviendra dans le paragraphe 18, plusieurs modalités ont dû être réglées par le groupe de travail dans le projet de convention qu'il a établi.

16. Et tout d'abord l'âge à partir duquel le droit de vote est exercé. Le groupe de travail aurait préféré le fixer uniformément à 21 ans. Malheureusement le risque d'éventuelles difficultés constitutionnelles dans un des États membres, les Pays-Bas, où l'âge minimum pour les élections à la deuxième Chambre des États généraux est fixé à 23 ans, a fait provisoirement obstacle à ce désir. On peut cependant se demander si cette disposition constitutionnelle devra entraver l'adoption d'un autre âge minimum pour les élections européennes.

Quoi qu'il en soit, ne pouvant fixer d'emblée un âge minimum uniforme, le groupe de travail a décidé que ce minimum devra être fixé entre deux limites, à savoir 21 ans et 25 ans. Il espère vivement que les États membres où l'âge minimum n'est pas encore fixé à 21 ans, s'efforceront, dans toute la mesure du possible, d'atteindre ce but dans les plus courts délais.

17. Pour permettre à tous les ressortissants de la Communauté, quel que soit le lieu où ils résident dans la Communauté, de participer aux élections pour l'Assemblée parlementaire européenne, le projet de convention prévoit que les pays membres doivent instituer des mesures appropriées afin que leurs ressortissants qui résident sur le territoire d'un autre État membre aient la faculté d'exercer le droit de vote dans leur pays d'origine. Sans vouloir régler dans une convention européenne les détails de ces mesures, le groupe vise ici surtout les possibilités de vote dans un consulat.

Du point de vue technique, cette mesure est certainement applicable. En effet, plusieurs pays membres, et notamment la France, offrent la possibilité, à leurs citoyens résidant à l'étranger, de continuer à exercer leurs droits électoraux.

Du point de vue politique, le groupe de travail et la commission ont estimé qu'il serait d'un grand avantage psychologique que de permettre à tous les citoyens des six pays de pouvoir participer aux élections pour l'Assemblée parlementaire européenne.

18. Dans ce même ordre d'idées, le groupe a prévu également la possibilité — mais pas l'obligation — qu'un État membre permettrait — dans une large perspective européenne — aux nationaux d'un autre pays résidant dans ce premier État membre d'y exercer le droit de vote.

Tout en souhaitant que les six pays souscriront à cette formule, il doit cependant être exclu que les citoyens voteront deux fois, c'est-à-dire une fois dans leur pays de résidence et une fois dans leur pays d'origine, conformément aux dispositions exposées dans le paragraphe précédent. C'est pourquoi le projet de convention prévoit que, dans le cas visé ici, toute personne ne peut voter qu'une seule fois. Les infractions à cette règle seraient passibles des sanctions qui doivent être édictées par la loi du pays d'origine.

Chapitre III

Éligibilité

19. L'article 12 du projet de convention prévoit que «sont éligibles dans chaque État membre les hommes et les femmes ressortissants de l'un des États signataires des traités instituant les Communautés européennes...»

Cette innovation doit être considérée comme l'expression d'une volonté politique indubitablement européenne, puisque tout citoyen d'un des six pays de la Communauté pourra, d'après ce texte, se présenter dans n'importe quel État membre pour être élu à l'Assemblée parlementaire européenne.

C'est au cours de l'examen du projet de convention devant la commission que cette perspective a été ouverte. En effet, le groupe de travail avait proposé pour des raisons essentiellement pratiques de limiter l'éligibilité dans chaque État membre aux nationaux de celui-ci.

En revanche, les partisans de l'éligibilité «européenne» ont fait valoir que si, dans la pratique courante, cette disposition risque de ne pas être appliquée souvent, il faut néanmoins donner le droit à chaque citoyen de la Communauté européenne de se présenter dans les six pays pour les élections qui sont européennes. A ce droit individuel correspond d'autre part la faculté qu'on donne ainsi aux populations de la Communauté d'être représentées dans leur Parlement par celui ou celle qu'elles estiment le plus qualifié, indépendamment du fait si oui ou non le candidat aux élections est de leur nationalité.

Cette éligibilité européenne n'est limitée que par les seules exceptions qui sont couramment reconnues dans les législations nationales comme constituant des empêchements majeurs pour la présentation valable de sa candidature (par exemple, certaines condamnations pénales ou civiles).

Étant donné que les critères déterminant ces inéligibilités sont différents de pays à pays, le groupe de travail et la commission ont préféré réserver la compétence dans cette matière, sous condition qu'il s'agisse des cas d'inéligibilité traditionnelle, à la législation nationale. Celle-ci ne pourra donc pas créer de nouvelles inéligibilités conçues uniquement pour les élections européennes.

D'autre part, les incompatibilités entre l'exercice de certaines fonctions européennes et du mandat parlementaire européen ⁽¹⁾ ne peuvent pas entraîner l'inéligibilité. Toutes les personnes exerçant une des fonctions prévues à l'article 8 pourront donc se présenter comme candidats aux élections à l'Assemblée parlementaire européenne. Une fois élues, elles devront cependant opter entre le mandat à l'Assemblée et leur fonction déclarée incompatible avec ce dernier.

20. En raison des mêmes difficultés constitutionnelles que votre rapporteur a exposées dans le paragraphe 16, le groupe de travail et la commission ont dû se limiter à disposer que l'âge à partir duquel le droit d'éligibilité sera exercé ne pourra être inférieur à 25 ans ni supérieur à 30 ans. Le groupe de travail espère cependant que tous les États membres tendront à fixer l'âge minimum pour exercer le droit d'éligibilité à 25 ans.

Chapitre IV

Admission des partis politiques

21. Un problème qui a été évoqué souvent, lors des discussions dans le groupe de travail et lors des consultations des hommes politiques dans les six capitales, a été celui de l'admission aux élections de certains partis politiques extrémistes. Le groupe a surtout dû se préoccuper de la situation dans la république fédérale d'Allemagne, où la Cour fédérale constitutionnelle de

⁽¹⁾ Voir le rapport de M. Maurice Faure sur la composition de l'Assemblée.

Karlsruhe a déclaré que le parti communiste était illégal, entraînant ainsi la dissolution de ce parti, et l'impossibilité pour celui-ci de présenter des candidats aux élections qui ont eu lieu dans la république fédérale d'Allemagne.

Lors de la consultation des hommes politiques à Bonn, il est apparu clairement que ceux-ci étaient absolument contraires à l'idée de faire participer, dans la République fédérale, des candidats communistes aux élections européennes. Une telle participation entraînerait, en effet, des conséquences redoutables sur le plan intérieur.

22. Le groupe de travail devrait donc se prononcer sur la participation des partis extrémistes en général aux élections directes pour l'Assemblée parlementaire européenne. Pour éviter des solutions radicales, qui pourraient avoir comme résultat l'interdiction ou l'admission globales dans tous les pays, le groupe s'est prononcé en faveur d'une solution intermédiaire.

Le groupe et la commission ont décidé que les dispositions qui règlent dans chaque État membre l'admission des partis politiques aux élections nationales s'appliquent également à l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne (article 13). C'est donc, dans le régime provisoire, à chaque État membre d'apprécier la participation des différents partis politiques. Dans le régime définitif la compétence en cette matière revient à l'Assemblée parlementaire européenne, conformément à l'article 9.

Chapitre V

Date des élections

23. Le groupe de travail a été unanime à reconnaître que, pour donner l'importance voulue aux élections européennes, celles-ci devraient avoir lieu le même jour dans les six États membres et qu'aucune élection ne devrait être organisée dans un des États membres en même temps que l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne (article 14).

Le groupe et la commission ont estimé ne pas pouvoir prendre en considération la coïncidence des élections européennes avec, soit des élections législatives sur le plan national, soit des élections pour des collectivités locales. Dans une telle hypothèse, on risquerait fort que le caractère propre des élections européennes soit éclipsé en faveur des thèses de politique nationale ou locale, propagées par les partis ou les candidats pendant la campagne électorale. Un des objectifs essentiels des élections européennes qui consiste à mieux intéresser les peuples eux-mêmes à l'œuvre de la construction européenne, serait sans aucun doute compromis.

D'autre part, en faisant coïncider les élections européennes avec des élections sur le plan national, on risquerait de rendre la composition de l'Assemblée parlementaire européenne trop instable, étant donné que les élections nationales n'ont pas lieu à une même date dans les six pays. De surcroît, la dissolution d'une Assemblée nationale entraînerait également de nouvelles élections dans un des États membres pour une partie de l'Assemblée parlementaire européenne.

Une date uniforme dans les six pays pour les élections européennes a donc été préférée de beaucoup par le groupe de travail et la commission des affaires politiques, et ceci non seulement pour les raisons psychologiques exposées ci-dessus mais encore pour rendre nécessaire aux partis politiques et aux candidats d'établir des programmes électoraux conçus dans une perspective européenne. On a été d'accord avec la plupart des hommes politiques consultés pour estimer que les frais supplémentaires que comporteront les élections européennes à une date autonome soient suffisamment justifiés par les raisons politiques et psychologiques exposées ci-dessus.

24. Le groupe de travail et la commission sont d'opinion qu'il s'agit ici d'un des éléments les plus importants de la « procédure uniforme » prévue aux traités, qu'il importerait de respecter en tout cas, même si certaines difficultés devaient naître du fait que cette clause du projet de convention limite la liberté des États membres en ce qui concerne la fixation par ceux-ci des dates de leurs élections nationales ou régionales.

25. Aussi le groupe et la commission n'ont-ils voulu admettre qu'une seule exception à cette règle. Cette exception vise le cas où, pour des motifs tenant à la tradition par exemple aux Pays-Bas ou aux conditions géographiques (par exemple en France avec ses départements d'outre-mer, un État membre voudra décider que les opérations de vote auront lieu la veille et/ou le lendemain du jour fixé pour l'ensemble des six pays. Dans cette hypothèse si, dans la plupart des États membres, les élections européennes ont lieu un dimanche, dans les pays qui l'estimeraient nécessaire, ces élections pourraient avoir lieu le samedi, le dimanche et le lundi, ou encore soit le samedi, soit le lundi seulement.

26. Le projet de convention prévoit également que l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu au plus tard un mois avant la fin de chaque législature (article 15).

La fixation de la date exacte dans ce délai d'un mois est de la compétence de l'Assemblée parlementaire européenne.

27. En ce qui concerne la date de la *première* élection européenne, le projet de convention prévoit dans son article 20 que celle-ci aura lieu le premier dimanche (sous réserve de l'exception exposée dans le paragraphe 25) qui suit l'expiration d'un délai de six mois, à compter de la date de l'entrée en vigueur de la convention établie par le groupe de travail. Le groupe a ainsi voulu garantir l'automatisme des premières élections, dès que la convention aura été approuvée par les Parlements des six États membres et après que les instruments de ratification auront été déposés. Aucune intervention d'un organe quelconque de la Communauté ne sera donc nécessaire pour déclencher la procédure des élections.

28. Après chaque élection, l'Assemblée parlementaire européenne se réunit de plein droit le premier mardi qui suit l'expiration d'un délai d'un mois.

Pour consacrer le principe de la continuité des travaux parlementaires et en vue d'éviter les difficultés que certains États membres ont connues lors de circonstances particulières, le projet de convention prévoit également que l'Assemblée sortante reste en fonction jusqu'à la première réunion de la nouvelle Assemblée. Légalement il ne peut pas y avoir d'interruption dans la vie de l'institution parlementaire.

Chapitre VI

Vérification des pouvoirs

29. Un des droits les plus élémentaires qui est reconnu généralement à tout Parlement est celui de vérifier les pouvoirs de ses propres membres. Le groupe de travail et la commission, à l'unanimité, ont voulu continuer cette saine tradition et c'est la raison pour laquelle le projet de convention prévoit que c'est l'Assemblée parlementaire européenne qui vérifie les pouvoirs des représentants et que c'est elle qui statuera sur les contestations qui s'élèvent à ce sujet (article 16).

30. Le groupe et la commission se rendent compte du fait qu'un simple article de la convention ne suffira pas pour régler les multiples problèmes, parfois de caractère très complexe, qui peuvent surgir lors de la vérification des pouvoirs. Ils ont cependant estimé que c'est dans le règlement de l'Assemblée parlementaire européenne élue que ces différents cas et les solutions qui doivent leur être données sont à régler.

D'autre part, les contestations juridiques qui pourraient naître du fait de la non-concordance entre la convention et les législations nationales en cette matière devraient d'ailleurs pouvoir faire l'objet d'un éventuel recours devant la Cour de justice des Communautés.

Certains problèmes d'application de la convention pourront d'ailleurs être réglés dans le cadre de la commission consultative intérimaire dont la constitution est également prévue par la convention et dont les tâches et la composition seront exposées ci-dessous.

Chapitre VII

Remboursement des frais électoraux

31. Un des problèmes qui ont été l'objet de longues discussions, tant au sein du groupe de travail que, surtout, devant la commission des affaires politiques, a bien été celui d'un éventuel remboursement des frais électoraux aux candidats ou listes électorales. Les pratiques et coutumes sont très différentes à cet égard dans les États membres. C'est ainsi que, par exemple, en France, c'est l'État qui rembourse aux candidats les frais que ceux-ci ont à leur charge pour l'impression de leurs circulaires et affiches-programmes, et également pour l'impression des bulletins de vote, impression que les candidats doivent assurer eux-mêmes. Dans d'autres pays, l'État prend à sa charge seulement les frais d'impression des bulletins de vote. Dans ces derniers pays, on ne connaît donc pas un système de remboursement de certains frais électoraux aux candidats.

32. Se trouvant devant cette difficulté, le groupe de travail avait estimé ne pas devoir insérer dans le projet de convention un article qui prévoit, comme c'est le cas dans certains des États membres, le remboursement de ces frais électoraux aux candidats ou listes.

Cependant, la commission des affaires politiques a estimé, à une large majorité, que le principe démocratique devrait être respecté, suivant lequel aucun candidat ou liste ne doivent être exclus pour la seule raison qu'ils ne seraient pas en mesure de supporter les charges matérielles que comporte la présentation des candidatures. Étant donné d'autre part l'étendue des collèges électoraux qui seront nécessairement assez vastes pour les élections directes à l'Assemblée parlementaire européenne, il faudrait prévoir un tel remboursement. Enfin, il serait incompréhensible que dans un ou plusieurs pays une discrimination soit pratiquée entre les candidatures aux élections nationales et aux élections européennes.

33. Dans l'esprit de la commission des affaires politiques, on pourrait donc prévoir le remboursement des frais que les candidats ou listes auront exposés pour l'impression des bulletins de vote et d'une circulaire-programme, pour l'envoi desdits bulletins et circulaires aux électeurs, et pour l'impression d'une affiche-programme. Cependant, le format des bulletins et circulaires, le nombre des exemplaires de l'affiche-programme et, généralement, toutes modalités pratiques nécessaires, devront être déterminés par le bureau de l'Assemblée parlementaire européenne. Ainsi, celui-ci pourra tenir compte des pratiques différentes qui existent dans les six États membres.

Pour éviter le remboursement des frais électoraux à des candidats ou des listes qui n'auraient a priori aucune chance de succès électoral, le projet de convention prévoit (article 18) que seuls les candidats ou les listes ayant obtenu au *minimum* 10 % des suffrages exprimés du collège électoral qu'ils auront sollicité, pourront obtenir le remboursement de certains frais électoraux.

34. Les crédits nécessaires pour permettre ce remboursement suivant les modalités fixées par avance par le bureau de l'Assemblée parlementaire européenne seront prévus au budget de l'Assemblée même.

Chapitre VIII

Commission consultative intérimaire

35. Le groupe de travail et la commission des affaires politiques se sont rendu compte que tous les problèmes qui ont trait à la réalisation d'un projet aussi audacieux qu'est l'élection directe d'une Assemblée européenne ne pourront pas être réglés par la voie de la seule convention.

Il est à prévoir que si des difficultés d'ordre administratif ou légal surgissent, celles-ci trouveront leur origine dans une éventuelle disparité entre cette convention et les législations nationales dans la matière des élections. En vue d'harmoniser ces législations nationales avec la

convention, le groupe de travail et la commission proposent la constitution d'une commission consultative intérimaire par les Conseils, dans un délai de deux mois après l'entrée en vigueur de la convention (article 19).

La commission serait composée en nombre égal de délégués des gouvernements des États membres et de délégués de l'Assemblée parlementaire européenne.

36. Cette commission, dont l'institution ne constitue pas une infraction à la souveraineté des États membres en matière législative, aura essentiellement pour tâche de donner des avis et de formuler des recommandations juridiques et techniques au sujet des problèmes soulevés éventuellement par l'élaboration et l'application de la législation nationale des États membres relative à l'organisation de l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

37. Le groupe de travail et la commission ont expressément voulu que ces tâches puissent être assumées soit à la demande du gouvernement ou du Parlement ou encore d'une de ses Chambres, d'un État membre, soit de la propre initiative de la commission.

Il se peut en effet que les membres de la commission — qui devra bien entendu être tenue au courant par les États membres de leur législation en la matière et des modifications qu'ils entendent y apporter — estiment nécessaire d'intervenir. Toutefois, dans ce dernier cas, les délibérations de la commission consultative devront être prises aux deux tiers des voix exprimées.

e) Rapport
sur la représentation des pays et territoires d'outre-mer
au sein de l'Assemblée parlementaire européenne élue

(Exposé des motifs à la déclaration d'intention)

par M. Ludwig Metzger, rapporteur

1. Aux termes de l'article 138, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté économique européenne (traité C.E.E.) et de l'article 108, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (traité Euratom), l'Assemblée parlementaire a la faculté d'élaborer des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme *dans tous les États membres*.

L'article 21 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, modifié par l'article 2 de la convention relative à certaines institutions communes aux Communautés européennes, prévoit également la possibilité d'élire l'Assemblée au suffrage universel direct.

2. Le groupe de travail et la commission des affaires politiques devaient examiner s'il fallait également procéder à des élections au suffrage universel direct dans les pays et territoires non européens associés au sens de l'article 131 du traité C.E.E.

3. Le groupe de travail et la commission sont unanimes à penser que les pays et territoires non européens associés ne doivent pas être considérés comme des « objets » mais devenir sujets de droit international, par rapport à la C.E.E. Ils sont entièrement d'accord avec ce qui est dit dans le rapport établi par M. Duvieusart comme rapporteur de la commission de l'association des pays et territoires d'outre-mer (délégation chargée d'une mission d'étude et d'information dans les pays et territoires d'outre-mer — doc. 67/59), à savoir que l'association doit être adaptée au nouveau statut de partenaire qui est celui des pays et territoires d'outre-mer, et que la position *unilatérale* n'est plus conciliable avec le développement qu'ont pris les relations entre les États

membres et les États associés. L'association doit prendre un caractère *bilatéral*, ce qui signifie que, dans les relations entre la C.E.E. et les États associés d'outre-mer, ceux-ci doivent de plus en plus partager les responsabilités et collaborer aux décisions.

4. Dans le cadre de sa mission, c'est-à-dire dans le domaine de la représentation parlementaire, le groupe de travail a longuement examiné comment cette co-responsabilité pourrait être réalisée. Il a également demandé l'avis des trois membres que le sénat de la Communauté française a délégués à l'Assemblée parlementaire européenne et qui représentent au sénat les territoires associés au sens de l'article 131 du traité C.E.E. De même, M. Lemaigen, membre de la Commission de la C.E.E., a participé aux plus importantes discussions du groupe de travail et il s'est prononcé dans le sens des déclarations contenues au paragraphe 3.

5. La question de savoir si la participation des pays et territoires d'outre-mer associés à l'élection au suffrage direct des membres de l'Assemblée parlementaire européenne était souhaitable et possible a été examinée de manière approfondie. Finalement — cela est d'ailleurs logique — cet examen a surtout porté sur la possibilité de la participation. Le groupe de travail s'est rendu compte qu'il faut distinguer rigoureusement ce qui est souhaitable et ce qu'il est possible de faire car ce qui est souhaitable n'est pas toujours réalisable.

Après un échange de vues approfondi, le groupe de travail a été unanime à conclure — conclusion que la commission politique partage — que les territoires associés non européens ne pouvaient pas participer, sans une révision fondamentale des traités de Rome, à l'élection au suffrage direct des membres de l'Assemblée parlementaire européenne. Il a ensuite recherché s'il existait d'autres possibilités d'établir une coopération à responsabilité partagée et il a abouti à une conclusion favorable dont il sera question plus loin dans le présent rapport. Exposons tout d'abord les motifs qui excluent la participation aux élections.

6. A l'article 137 du traité de la C.E.E. (de même à l'article 107 du traité de l'Euratom et à l'article 25 du traité de la C.E.C.A.), il est dit que l'Assemblée se compose de représentants des peuples des États réunis dans la Communauté. Les États réunis dans la Communauté sont les *États membres* comme le précise l'article 138 du traité de la C.E.E. (art. 108 du traité d'Euratom et art. 24 du traité de la C.E.C.A.), si toutefois une telle précision est nécessaire. Or, les États membres sont les *six États* qui ont conclu des traités. L'article 237 du traité de la C.E.E. (art. 205 du traité d'Euratom et art. 98 du traité de la C.E.C.A.) précise d'ailleurs que « tout État *euro-péen* » peut demander à devenir membre de la Communauté, disposition qui a une valeur indicative.

Le traité de la C.E.C.A., aux termes de l'article 79, est applicable uniquement aux territoires européens des Hautes Parties contractantes. Les territoires d'outre-mer ne sont donc aucunement concernés. Sauf dispositions contraires, les stipulations du traité d'Euratom, aux termes de l'article 198, sont applicables aux territoires européens des États membres et aux territoires non européens soumis à leur juridiction. Ce qui est déterminant pour l'application des dispositions du traité, c'est le fait d'être « soumis à la juridiction » d'un État membre.

Quoique l'étendue de ces territoires non européens soit couverte par le traité d'Euratom, celui-ci ne prévoit pas pour eux des modalités spéciales d'association ni de représentation au sein des institutions de la Communauté. Une association proprement dite n'est envisagée par les traités de Rome qu'en ce qui concerne la C.E.E.

L'article 227 du traité de la C.E.E. cite les territoires auxquels s'applique le traité, en établissant toutefois des différenciations considérables. Aux termes du paragraphe 1, il s'applique aux six États qui ont conclu le traité. En ce qui concerne toutefois l'Algérie et les départements français d'outre-mer, les dispositions particulières et générales du traité ne s'appliquent, aux termes du paragraphe 2, que dans une certaine mesure bien déterminée. Quant aux pays et territoires d'outre-mer (mentionnés à l'annexe IV du traité), ils font, au terme du paragraphe 3, l'objet d'un système spécial d'association défini dans la quatrième partie du traité (articles 131 à 136).

Il est *évident* que, lorsque le traité de la C.E.E. parle d'*États membres*, il n'entend pas par là les pays et territoires d'outre-mer dont il est question au paragraphe 3.

La structure de l'article 227 plaide en faveur de cette interprétation qui est, par ailleurs, confirmée par d'autres considérations. En vertu de l'article 131, les *États membres* (qui constituent la Communauté) sont convenus d'associer à la Communauté les pays et territoires non européens entretenant avec la Belgique, la France, l'Italie et les Pays-Bas des « relations particulières ». Ces territoires d'outre-mer seraient devenus automatiquement partie intégrante de la Communauté si le traité n'avait pas pris des dispositions différentes. Au contraire, en vertu du paragraphe 3 de l'article 227, les pays et territoires non européens sont associés à la Communauté qui est considérée comme une entité en soi (elle possède la personnalité juridique et constitue une personne morale, article 210). Ces pays et territoires ne sont pas dans la Communauté : ils sont en situation spéciale par rapport à elle, mais extérieure à elle.

Par l'acte juridique de l'association, ils entrent dans une relation d'un type nouveau avec la Communauté déjà existante, avec une personne morale propre, et deviennent ainsi associés de cette Communauté qui forme un tout. Cela ne serait évidemment ni nécessaire, ni même possible s'ils constituaient une partie de la Communauté. On peut remarquer d'autre part que, selon l'article 238, qui traite de l'association de nouveaux pays, le rapport juridique qui résulte de l'association est à considérer comme un rapport de « vis-à-vis ». Aux termes de cet article, la *Communauté* peut conclure des accords avec un *tiers*; l'associé ne devient pas une partie de la Communauté, mais un partenaire, un vis-à-vis.

La rédaction même de toute une série de dispositions démontre qu'au sens du traité les pays et territoires non européens constituent quelque chose de particulier par rapport à la Communauté et aux États membres qui la composent; c'est ainsi que l'article 132 parle, par exemple, des échanges commerciaux avec ces pays et territoires; l'article 133 présuppose des importations de marchandises *originaires* des pays et territoires dans les *États membres* et vice versa. L'article 14 de la convention d'application relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté fait la distinction entre les pays et territoires, *d'une part*, et les États membres, *d'autre part*.

Les territoires associés représentent donc quelque chose d'*extérieur* à la Communauté qui est lié à cette Communauté par l'effet d'un acte juridique spécial (l'association). Or, s'ils ne constituent pas un élément de la personne morale « Communauté européenne », ils ne peuvent pas non plus déléguer de représentants à son Assemblée parlementaire en tant que membres de cette Assemblée.

En conclusion, en vertu du traité de la C.E.E., le membre de la C.E.E. est la République française (y compris donc l'Algérie et les départements français d'outre-mer); quant aux territoires d'outre-mer, c'est-à-dire aux territoires associés, ils font l'objet d'un statut spécial fixé par le traité.

7. L'avis ⁽¹⁾ que M. le professeur Vedel de la faculté de droit et des sciences économiques de l'université de Paris a donné au groupe de travail, lui non plus, ne paraît pas susceptible de modifier ces conclusions. Ce mémoire est du plus haut intérêt mais il se réfère plus au droit public français qu'au traité de la C.E.E. Or, c'est justement ce dernier qu'il s'agit d'interpréter. De plus, il apparaît que les considérations du professeur Vedel ne répondraient pas à la question de savoir ce qu'il en est du droit de participer aux élections des peuples des pays et territoires associés qui n'entretiennent pas de « relations particulières » avec la *France*. Ces arguments ne s'appliqueraient pas aux autres pays et territoires et territoires associés.

M. Vedel défend la thèse selon laquelle, du point de vue international et d'après la constitution de 1946, le véritable successeur de la République française serait la Communauté française et qu'il faudrait même dire que l'ancienne République française (sauf la sécession de la Guinée) s'identifie, au regard du droit des gens, à la Communauté française. Il en arrive alors logiquement à la conclusion que la République française de la constitution de 1958 n'est pas le successeur de l'ancienne république mais une personne internationale nouvelle bien qu'elle ait gardé une appellation ancienne. Cette thèse appelle une controverse qu'il semble inutile d'ouvrir ici.

(1) Cette consultation fait l'objet du document APE 2948.

Le professeur Vedel se rend d'ailleurs compte lui-même des difficultés que provoquent sa théorie et les conclusions qu'il en tire. Il parle d'une «représentation associée». C'est en réalité dans ce sens qu'il faut rechercher la solution politique. Il ne peut toutefois s'agir uniquement de la représentation associée des pays membres de la Communauté française, il faut qu'il s'agisse de la représentation commune de *tous* les pays associés.

8. La résolution relative aux problèmes posés par l'association des pays et territoires d'outre-mer que l'Assemblée parlementaire européenne a adoptée le 27 novembre 1959, et qui recommande de renforcer le caractère *multilatéral* de l'association en réalisant une collaboration plus étroite à tous les points de vue avec les peuples associés, indique la voie à suivre. Si nous voulons réaliser l'association sur la base de la nouvelle situation de «partnership» avec laquelle la position *unilatérale* de la C.E.E. et de ses États membres est incompatible, il faut accorder aux peuples associés une position *autonome*. Cela dessert mieux leurs intérêts particuliers et leur permettra de les sauvegarder beaucoup mieux en tant que partenaires égaux que s'ils sont mêlés à des problèmes qui ne sont pas les leurs et qu'ils risquent à cette occasion de perdre leur individualité. Le groupe de travail, d'accord avec ce qui est dit dans le rapport de M. Duvieusart dont il est question au paragraphe 3, estime souhaitable que les États associés organisent une conférence ou un conseil des pays associés doté d'un secrétariat restreint et qu'on leur donne la possibilité de le faire. Il est dit au rapport Duvieusart : «A cet organisme pourraient se rattacher tous les pays et territoires énumérés à l'annexe IV du traité, soit qu'ils fassent partie de la Communauté franco-africaine, soit qu'ils soient encore, dans des mesures différentes et variables, unis par quelques liens que ce soient à la France, à l'Italie, à la Belgique ou aux Pays-Bas, soit qu'ils soient devenus totalement indépendants et aient pris, dans ce sens, la décision de maintenir l'association ainsi qu'ils en avaient la faculté».

La thèse qu'il défend et selon laquelle la C.E.E. pourrait conclure avec cette «association d'États» — c'est ainsi que l'on devrait considérer la conférence des États associés — des accords de consultation en vue de l'application des articles 131 et 133 du traité de la C.E.E. montre à quel point ce rapport se fonde, lui aussi, sur le principe de l'autonomie des partenaires.

Il est inutile de mentionner ici dans les détails les dispositions qu'un tel accord pourrait contenir. Il convient de se référer au rapport de M. Duvieusart. Le point important de cet examen consiste à rechercher les possibilités qui existent sur le plan parlementaire. Le groupe de travail est d'avis que l'Assemblée parlementaire européenne devrait être disposée et se déclarer prête à se réunir avec une représentation des peuples associés quelle qu'elle soit, à constituer par eux en toute indépendance, pour leur ouvrir la voie à une action et des délibérations communes.

C'est pourquoi le groupe de travail pour les élections européennes et la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles proposent à l'Assemblée l'adoption d'une déclaration d'intention relative à l'association des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer aux travaux de l'Assemblée parlementaire européenne.

f) Textes
soumis à l'adoption de l'Assemblée parlementaire européenne

A

Proposition de résolution
portant adoption d'un projet de convention sur l'élection
de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct

I

L'Assemblée parlementaire européenne,

- considérant que le moment est venu d'associer directement les peuples à l'édification de l'Europe,
- consciente de ce qu'une Assemblée élue au suffrage universel direct constituera un élément essentiel de l'unification européenne,
- en exécution du mandat qui lui a été confié par les traités instituant les Communautés européennes, approuve le texte suivant du

PROJET DE CONVENTION

portant application de l'article 21, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, de l'article 138, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté économique européenne et de l'article 108, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,

sur

L'ÉLECTION DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EUROPÉENNE
AU SUFFRAGE UNIVERSEL DIRECT

« Le Conseil spécial de ministres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier,
Le Conseil de la Communauté économique européenne,
Le Conseil de la Communauté européenne de l'énergie atomique,

résolus à donner pour fondement à la mission dévolue à l'Assemblée parlementaire européenne la volonté librement exprimée des populations des États membres des Communautés européennes,

soucieux d'accroître le caractère représentatif de l'Assemblée parlementaire européenne, vu l'article 21 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, vu l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne, vu l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, vu le projet élaboré par l'Assemblée parlementaire européenne et adopté par elle le . . .
arrêtent les dispositions suivantes dont ils recommandent l'adoption par les États membres :

Chapitre I

De l'Assemblée élue

Article 1

Les représentants des peuples à l'Assemblée parlementaire européenne sont élus au suffrage universel direct.

Article 2

Le nombre des représentants élus dans chaque État membre est fixé ainsi qu'il suit :

Belgique	42
Allemagne (R.F.)	108
France	108
Italie	108
Luxembourg	18
Pays-Bas.	42

Article 3

Pendant une période transitoire, un tiers de ces représentants est élu par les Parlements en leur sein, selon la procédure arrêtée par chaque État membre.

Article 4

La période transitoire commence à la date de l'entrée en vigueur de la présente convention.

Son terme est fixé par l'Assemblée parlementaire européenne. Il ne peut être antérieur à la fin de la troisième étape de l'établissement du marché commun, définie à l'article 8 du traité instituant la Communauté économique européenne; il ne peut être postérieur à l'expiration de la législature au cours de laquelle cette troisième étape aura pris fin.

Article 5

1. Les représentants sont élus pour cinq ans.

Toutefois, le mandat des représentants élus ou désignés par les Parlements prend fin par la perte du mandat parlementaire national ou au terme de la période pour laquelle ils ont été élus ou désignés par leurs Parlements respectifs. Tout représentant dont le mandat se termine de la sorte reste en fonctions jusqu'à la validation de son successeur à l'Assemblée parlementaire européenne.

2. La législature quinquennale commence à l'ouverture de la première session tenue après chaque élection.

Article 6

Les représentants votent individuellement et personnellement. Ils ne peuvent recevoir ni instructions ni mandat impératif.

Article 7

1. Pendant la période transitoire, la qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est compatible avec celle de membre d'un Parlement.

2. L'Assemblée décidera de la compatibilité de ces mandats après la fin de la période transitoire.

Article 8

1. La qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est incompatible avec celle de :

- membre du gouvernement d'un État membre,
- membre de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, de la Commission de la Communauté économique européenne ou de la Commission de la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- juge, avocat général ou greffier de la Cour de justice des Communautés européennes,
- membre du Comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre du Comité économique et social de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- commissaire aux comptes prévu à l'article 78 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre de la Commission de contrôle prévue à l'article 206 du traité instituant la Communauté économique européenne et à l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- membre des comités ou organismes créés en vertu ou en application des traités instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique en vue de l'administration de fonds des Communautés ou d'une tâche permanente et directe de gestion administrative,
- membre du conseil d'administration, du comité de direction ou employé de la Banque européenne d'investissement,
- fonctionnaire ou agent en activité des institutions des Communautés européennes ou des organismes spécialisés qui leur sont rattachés.

Les représentants à l'Assemblée parlementaire européenne qui, au cours d'une législature, sont appelés à une des fonctions prévues ci-dessus sont remplacés conformément aux dispositions de l'article 17.

2. Chaque État membre détermine si, et dans quelle mesure, les incompatibilités édictées par sa législation pour l'exercice du mandat parlementaire national sont applicables pour l'exercice du mandat à l'Assemblée parlementaire européenne.

Chapitre II

Du régime électoral

Article 9

L'Assemblée parlementaire européenne arrête les dispositions qui régiront l'élection des représentants après l'expiration de la période transitoire prévue à l'article 4.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de celles-ci, le régime électoral relève de la compétence de chaque État membre, sous réserve des dispositions de la présente convention.

Article 10

Sont électeurs, dans chaque État membre, sous réserve des dispositions de l'article 11, les hommes et les femmes qui satisfont aux conditions nécessaires dans cet État membre pour participer aux élections au suffrage universel direct pour la désignation du Parlement.

Article 11

L'âge à partir duquel le droit de vote est exercé ne peut être inférieur à vingt et un ans ni supérieur à vingt-cinq ans.

Les ressortissants d'un État membre qui résident sur le territoire d'un autre État membre ont la faculté d'exercer le droit de vote dans leur pays d'origine qui institue à cet effet les mesures appropriées.

Au cas où l'État de résidence permet également l'exercice du droit de vote aux personnes visées à l'alinéa précédent, celles-ci ne peuvent voter qu'une seule fois. Toute infraction à cette règle sera passible des sanctions édictées par la loi du pays d'origine.

Article 12

Sont éligibles, dans chaque État membre, les hommes et les femmes ressortissants de l'un des États signataires des traités instituant les Communautés européennes, sous réserve des cas d'inéligibilité traditionnelle déterminés par la loi nationale.

Toutefois, l'âge à partir duquel le droit d'éligibilité est exercé ne peut être inférieur à vingt-cinq ans ni supérieur à trente ans.

D'autre part, les incompatibilités prévues à l'article 8 n'entraînent pas l'inéligibilité.

Article 13

Les dispositions qui règlent dans chaque État membre l'admission des partis politiques aux élections s'appliquent à l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

Article 14

1. Aucune élection ne peut être organisée dans un État membre en même temps que l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

2. L'élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu le même jour dans les six États membres.

Toutefois, pour des motifs tenant à la tradition ou aux conditions géographiques, tout État membre peut décider que les opérations de vote auront lieu la veille ou le lendemain du jour fixé ou seront étendues à ces deux jours.

Article 15

1. L'élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu au plus tard un mois avant la fin de chaque législature.

2. L'Assemblée parlementaire européenne se réunit de plein droit le premier mardi qui suit l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de l'élection.

3. L'Assemblée parlementaire européenne sortante reste en fonction jusqu'à la première réunion de la nouvelle Assemblée.

Article 16

L'Assemblée parlementaire européenne vérifie les pouvoirs des représentants et statue sur les contestations qui s'élèvent à ce sujet.

Article 17

En cas de vacance d'un siège pourvu au suffrage universel direct, il n'est pas procédé à une élection partielle.

Pour la période transitoire, la loi nationale doit établir les dispositions électorales qui permettent, tout en satisfaisant à cette condition, d'attribuer le siège à un nouveau titulaire.

En cas de vacance d'un siège pourvu conformément à l'article 3, le Parlement de l'État membre procède à l'élection ou à la désignation du successeur.

Article 18

Les candidats ou les listes ayant obtenu au minimum 10 % des suffrages exprimés du collège électoral qu'ils auront sollicité pourront obtenir le remboursement de certains frais électoraux.

Il sera prévu à cet effet au budget de l'Assemblée parlementaire européenne les crédits nécessaires pour permettre ce remboursement suivant les modalités fixées par avance par le bureau de ladite Assemblée.

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 19

Une commission consultative intérimaire sera constituée par les Conseils dans un délai de deux mois après l'entrée en vigueur de la présente convention.

Cette commission sera composée en nombre égal de délégués des gouvernements des États membres et de délégués de l'Assemblée parlementaire européenne.

Article 20

La commission consultative intérimaire aura pour tâche de donner des avis et de formuler des recommandations au sujet des problèmes soulevés par l'élaboration et l'application de la législation des États membres relative à l'organisation de l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

Elle accomplira cette tâche :

- a) soit à la demande du gouvernement d'un État membre,
- b) soit à la demande du Parlement ou d'une des Chambres du Parlement d'un État membre,
- c) soit de sa propre initiative ; toutefois, dans ce cas, ses délibérations seront prises aux deux tiers des voix exprimées.

Article 21

Sous réserve des dispositions de l'article 14, la première élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu le premier dimanche qui suit l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente convention.

Article 22

La présente convention remplace l'article 21 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne et l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

Article 23

La présente convention est rédigée en allemand, français, italien et néerlandais, les quatre textes faisant également foi.

Article 24

La présente convention sera ratifiée par les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Les gouvernements des États membres s'engagent à prendre à cette fin, dans le plus bref délai, les mesures nécessaires, y compris, au besoin, la présentation aux Parlements des documents nécessaires à l'approbation.

Les instruments de ratification seront déposés auprès du gouvernement de la République italienne qui en informera les États signataires et les institutions des Communautés européennes.

La présente convention entrera en vigueur le jour du dépôt de l'instrument de ratification de l'État signataire qui procédera le dernier à cette formalité.»

II

L'Assemblée parlementaire européenne

- charge son président de transmettre le projet de convention aux Conseils conformément aux dispositions des traités ;
- donne mandat à une délégation désignée par le président de l'Assemblée, en accord avec le président de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles et avec les présidents des groupes politiques, de prendre tous contacts utiles avec les autorités compétentes des États membres et avec les Conseils des Communautés européennes, afin d'assurer dans le plus bref délai l'approbation et la mise en vigueur de ce projet de convention.

B

Projet de déclaration d'intention relative à l'association des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer aux travaux de l'Assemblée parlementaire européenne

L'Assemblée parlementaire européenne,

- ayant adopté un projet de convention sur son élection au suffrage universel direct qu'elle soumet aux Conseils de ministres des Communautés européennes en vertu des traités,
- consciente de l'importance d'une association des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer aux travaux de l'Assemblée élue au suffrage universel direct,

se déclare prête à se réunir, au moins une fois par an, avec des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer associés, que ceux-ci désigneraient, pour discuter, dans des conditions à régler avec eux, des questions résultant de l'association aux Communautés européennes.

C

Proposition de résolution relative à la préparation de l'opinion publique aux élections européennes au suffrage universel direct

L'Assemblée parlementaire européenne,

- persuadée que l'échec de certains projets européens a eu en partie pour cause le manque de préparation de l'opinion publique,
- consciente que la mission qui lui est impartie par les traités de Rome d'élaborer des propositions relatives à des élections européennes au suffrage universel direct ne saurait être considérée comme achevée avec le dépôt de ces propositions,
- estimant qu'il lui appartient de veiller à ce que le projet soit, le plus rapidement possible, pris en considération par les gouvernements, puis les Parlements nationaux,
- convaincue qu'il est également de son devoir d'assurer aux premières élections européennes la participation la plus large des populations,

demande à son bureau de mettre à la disposition des services responsables de la direction de la documentation parlementaire et de l'information du secrétariat tous les moyens nécessaires à la préparation de l'opinion publique des six pays aux élections européennes au suffrage universel direct.

B — DÉBATS EN SÉANCE PLÉNIÈRE

a) Débats du 10 mai 1960	68
b) Débats du 11 mai 1960	79
c) Débats du 17 mai 1960	151

a) Débats du 10 mai 1960

M. Battista, *président de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles*. — (I) Monsieur le Président, mes chers collègues, l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne, de même que les articles analogues des traités instituant l'Euratom et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, dispose que « l'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres ».

Cet article qui revêt une importance exceptionnelle non seulement pour la vie de notre Assemblée, mais encore pour l'Europe entière — car c'est de son application que dépendra l'orientation décisive de la politique communautaire actuelle vers l'unité réelle de l'Europe — a retenu tout de suite l'attention particulière de notre commission qui était présidée alors, en mars 1958, par notre regretté collègue Guglielmo. La commission des affaires politiques s'est attachée immédiatement à assurer l'application intégrale de cet article du traité et c'est pourquoi en octobre 1958 elle a estimé opportun de désigner un groupe de travail chargé d'étudier et de préparer un projet de convention sur l'élection au suffrage universel direct, ce projet devant être transmis, une fois que notre Assemblée l'aurait approuvé, au Conseil de ministres, pour examen et approbation, et ensuite aux parlements nationaux pour ratification.

(1) Débats de l'Assemblée parlementaire européenne, n° 28, octobre 1960.

Le groupe de travail a donc entrepris sa tâche en octobre 1958. Il a désigné comme président notre éminent collègue M. Dehousse et, comme vice-président, M. Santero. Les membres de ce groupe de travail ont été choisis parmi ceux qui s'étaient déjà attachés depuis longtemps à donner un contenu politique à notre activité européenne.

Le groupe de travail a été à l'œuvre pendant quatorze mois et il a vraiment bien travaillé. Ayant assumé la présidence de la commission des affaires politiques après la disparition de M. Guglielmo, j'ai vu moi-même avec quel zèle, quelle foi, avec quelle compétence, quelle intelligence le groupe de travail s'est acquitté de sa tâche. En effet, il ne s'est pas contenté d'une étude faite en commission, mais a estimé opportun de consulter, dans un esprit très large et démocratique, les chefs de gouvernement, les ministres des affaires étrangères, les représentants responsables des groupes politiques des six nations de la Communauté européenne, les parlementaires les plus éminents de ces nations, des experts en matière de droit électoral et toutes autres personnes qui lui paraissent pouvoir apporter une contribution pratique à l'élaboration d'une convention. Cette convention devait répondre aux besoins de notre Assemblée sans cependant entraîner des troubles trop graves dans le développement politique de notre action, troubles qu'on s'est efforcé de réduire grâce à l'intégration progressive de nos économies nationales et à l'intégration graduelle de notre politique communautaire.

Le travail s'est donc poursuivi de la manière la plus sereine. Quand, en janvier dernier, le président du groupe de travail a présenté les rapports élaborés par ce groupe à la commission des affaires politiques, celle-ci a estimé devoir remercier le président et tous les membres du groupe de travail pour ce projet qui est le fruit d'un travail accompli avec beaucoup de compétence.

La commission des affaires politiques a siégé pendant quatre jours à Rome. Au palais de Montecitorio, elle a procédé avec beaucoup de calme, d'une manière extrêmement démocratique, très franchement et très amplement à l'examen du projet, article par article. A la suite de cette discussion sereine, elle s'est exprimée d'une façon extrêmement positive sur l'œuvre du groupe de travail. Cela est si vrai qu'au moment de désigner les rapporteurs elle a estimé que le mieux était de confirmer en cette qualité ceux qui lui avaient présenté les rapports au nom du groupe de travail. Ce sont eux en effet qui, pour la plus grande part, avaient fait cette étude, concilié, synthétisé, harmonisé les propositions formulées par les membres de la commission, en un mot, ce sont eux qui avaient achevé ce travail vraiment digne d'éloges.

Voilà pourquoi la commission a désigné M. Dehousse comme rapporteur général, M. Faure comme rapporteur pour la première partie de la convention et M. Schuijt comme rapporteur pour la partie relative au régime électoral. Enfin, sur une question qui, sans avoir directement trait à la convention, est cependant importante pour la solution du problème politique général que nous avons abordé, la commission a approuvé le rapport que M. Metzger a plus spécialement consacré aux territoires d'outre-mer, à leur représentation éventuelle et à la possibilité de leur collaboration avec l'Assemblée parlementaire. Ce problème est d'une importance capitale pour la politique d'amitié que nous avons l'intention de mener à l'égard des pays qui sont en voie de développement et que nous voulons aider.

Il est un autre problème encore que la commission a voulu aborder : c'est l'information de l'opinion publique sur la nécessité des élections au suffrage universel direct.

Les élections européennes seront couronnées de succès quand toutes les populations appelées à voter seront convaincues de la nécessité politique de cet acte et se rendront aux urnes pour donner de leur propre gré un large mandat aux représentants qu'elles devront élire. C'est pourquoi tout en chargeant M. Schuijt de s'occuper du problème général de l'information, la commission des affaires politiques a formulé une résolution relative à la préparation de l'opinion publique avec des moyens plus puissants et autres que ceux dont le secrétariat général de l'Assemblée dispose normalement pour le moment.

La commission a apporté au texte de la convention un petit nombre de modifications qui l'ont certainement amélioré et complété. En effet, le principe fondamental du projet de convention, c'est d'éviter un saut trop brusque. De même que lors de la signature du traité de Rome on a estimé nécessaire de prévoir une période de transition pour que l'intégration économique puisse se faire sans risque de déséquilibre pour les économies des six États membres de la Communauté, de même pour l'organisation des élections au suffrage universel direct on a estimé indispensable d'avancer avec une progressivité suffisante.

C'est pourquoi, alors que nous aurions désiré pouvoir présenter tout de suite une convention pour l'élection de tous les représentants de l'Assemblée parlementaire au suffrage universel direct sur la base d'une loi électorale pour nos six pays, nous avons estimé opportun de procéder par étapes dans cette voie.

Le projet qui vous est soumis se fonde précisément sur la nécessité de prévoir un régime transitoire. En attendant d'arriver à l'élection de toute l'Assemblée au suffrage universel direct en vertu d'une loi électorale unique pour nos six pays, les Etats membres pourront pendant une première période adopter la loi électorale qui leur convient le mieux, à condition qu'elle soit conforme aux principes généraux du traité et que les liens entre les parlements nationaux et le parlement européen soient maintenus, ces liens étant indispensables tant que notre Assemblée n'aura pas de pouvoirs de décision plus grands.

En effet, notre Assemblée — nous l'avons fait remarquer plusieurs fois et nous l'avons aussi déploré — ne peut donner que des avis à titre consultatif et elle ne possède qu'un seul pouvoir, celui d'émettre un vote de censure à l'adresse des exécutifs des Communautés. Mais elle ne possède pas le pouvoir législatif, prérogative essentielle de toute assemblée parlementaire.

Or, mes chers collègues, tant que nous n'aurons pas cette plénitude de pouvoirs, il faudra que nous maintenions nos liens avec les parlements nationaux ; il faudra qu'un petit nombre d'entre eux siègent à la fois ici et dans leurs parlements nationaux parce que, d'une part, ces parlementaires qui connaissent les besoins et l'importance de notre Assemblée pourront, dans leurs parlements nationaux, intervenir pour nous faire obtenir ces pouvoirs plus grands dont nous avons besoin pour faire l'unité politique de l'Europe.

Monsieur le Président, tels sont les motifs qui nous ont fait prévoir un régime transitoire. D'autres précisions encore vous seront données par les rapporteurs qui prendront la parole après moi.

Pour le moment, je m'attarderai encore un peu sur un seul point. Au cours de la discussion au groupe de travail et à la commission des affaires politiques, quelques-uns de nos collègues ont cru ne pas pouvoir approuver le projet soumis à votre examen, estimant que celui-ci était prématuré et qu'il n'aurait dû être présenté qu'après que notre Assemblée aurait obtenu des pouvoirs plus grands. Certains de nos collègues pensent qu'il est dangereux d'appeler le corps électoral à élire une Assemblée dont les pouvoirs ne sont pas aussi étendus et complets qu'il serait souhaitable ; c'est pourquoi ils ont demandé que notre commission propose qu'il soit procédé avant tout à l'amendement des traités dans ce sens qui répond d'ailleurs au désir de nous tous.

En fait, la commission des affaires politiques, consciente de la nécessité d'accroître les pouvoirs de l'Assemblée, a déjà chargé M. Poher d'étudier les propositions que l'on estimera opportun de faire et qui devraient être soumises au Conseil de ministres, aux fins d'obtenir pour notre Assemblée ces pouvoirs plus grands qui lui permettraient de jouer réellement un rôle politique décisif.

Ce travail est en cours. En juin prochain, M. Poher déposera son projet de proposition qui sera discuté par la commission des affaires politiques et soumis ensuite à l'Assemblée. Mais en attendant, nous avons estimé opportun d'ouvrir immédiatement la voie à cette procédure pour les élections européennes.

Cela découle des dispositions du traité.

Mais j'irai encore plus loin. Quand nous aurons obtenu que ces élections se fassent au suffrage universel direct, quand, dans cette enceinte, au lieu de cent quarante-deux représentants, il y en aura quatre cent vingt-six, comme le prévoit la convention, et que les deux tiers de ceux-ci seront directement élus par le corps électoral et, par suite, titulaires d'un mandat qui leur aura été conféré par plus de cent millions d'électeurs, alors la voix de notre Assemblée aura une résonance beaucoup plus forte. Jouissant d'un prestige plus grand, nous pourrions demander et obtenir plus facilement que, d'assemblée consultative, nous devenions une assemblée législative. C'est là tout au moins le principe que nous avons cru devoir affirmer à nouveau en approuvant la convention dans la forme sous laquelle elle est soumise à votre examen.

Aujourd'hui, Monsieur le Président, nous venons justement d'honorer un grand Européen, le président Schuman, et nous l'avons fait précisément pour le dixième anniversaire de sa déclaration du 9 mai 1950 qui a été le premier élément de cette unité européenne que nous essayons de développer et d'achever. A cette occasion, des discours émouvants ont été adressés à notre illustre collègue et président d'honneur bien-aimé. Mais je pense que le meilleur hommage que l'on puisse lui rendre, c'est d'approuver ce projet de convention sur les élections au suffrage universel direct. Ce sera un nouveau grand pas en avant que nous aurons fait dans la voie de cette unité européenne que nous appelons de nos vœux, qu'il a appelée de ses vœux le 9 mai 1950 et à laquelle tant d'illustres parlementaires, dont certains malheureusement nous ont quittés, ont voué leur effort.

Je pense que dix ans après l'amorce concrète d'une action nettement européenne, il est nécessaire que nous accomplissions un acte de foi en approuvant la convention. Agissant ainsi, nous aurons de nouveau avancé dans la voie de l'intégration politique, cette intégration qui est nécessaire, Monsieur le Président, si on veut que l'intégration économique ait réellement un sens.

M. Dehousse, président du groupe de travail. — Monsieur le Président, au seuil de ce débat, ma pensée va à une grande Assemblée qui, à un moment donné, a tenté d'entreprendre une tâche bien plus vaste encore que la nôtre. Je veux parler de l'Assemblée *ad hoc* à qui incombait, en 1952-1953, la mission de préparer le statut d'une communauté politique européenne. Elle reste, à mes yeux, un exemple et un guide.

Bien souvent d'ailleurs, c'est dans son expérience, dans les nombreux matériaux qu'elle a accumulés, que nous-mêmes et les générations qui nous suivront iront puiser les éléments d'une abondante documentation. Puissions-nous aussi y retrouver le souffle qui anima cette Assemblée et dont nous avons grand besoin dans les temps difficiles que nous traversons !

Notre tâche, à nous, est plus limitée. Elle est déterminée dans un article que nous retrouvons trois fois sous une forme identique, à savoir l'article 21 du traité de la C.E.C.A., modifié par une convention annexée au traité de Rome, puis l'article 138 du traité de la C.E.E. et enfin l'article 108 du traité Euratom.

Ces trois textes sont conçus de la manière suivante :

« L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Le Conseil, statuant à l'unanimité, arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

Ces textes, Monsieur le Président, déterminent de façon très claire l'objet de notre mission. Il est certain, tout d'abord, que nous ne sommes pas ici pour élaborer le statut d'une communauté politique, et c'est l'immense différence qui nous sépare de l'Assemblée *ad hoc* dont j'évoquais le souvenir il y a un instant.

Une communauté politique comporte, en effet, beaucoup plus que l'élection d'une Chambre au suffrage universel direct. Elle comporte la mise en place d'un gouvernement qui se trouve investi, devant cette Chambre élue, d'un certain nombre de responsabilités. Elle comporte aussi la mise en place de plusieurs autres institutions parmi lesquelles des institutions judiciaires.

Le mandat donné à notre Assemblée par les traités ne va pas si loin. Il n'est en aucune manière question pour nous d'élaborer le statut d'une communauté politique.

En second lieu, ce mandat ne nous donne pas non plus le pouvoir d'élaborer le statut d'un Parlement bicaméral. Certains le regrettent. Je connais de très bons Européens qui souhaiteraient voir établir, à côté d'une Chambre élue au suffrage universel, un Sénat qui représenterait autre chose que les citoyens de nos six États.

Monsieur le Président, c'est un désir que, personnellement, je partage, mais qui n'est nullement inclus dans notre mandat actuel. C'est un désir que nous ne pourrions réaliser qu'à un stade ultérieur si, précisément, l'évolution se produit dans la direction d'une communauté politique.

Nous n'avons pas non plus qualité pour prévoir une Chambre, la nôtre, élue autrement qu'au suffrage universel direct.

Je n'ignore pas non plus qu'ici des idées se sont fait jour à certains moments qui tendraient à faire désigner notre Assemblée, non pas par le suffrage universel des hommes et des femmes dans les six pays, mais par les représentants des communes et des régions.

Tel n'est pas davantage notre mandat. Le texte des traités de Rome ne nous permet, ni d'élaborer une communauté politique, ni d'élaborer un Parlement bicaméral, ni de prévoir autre chose, pour l'élection de l'Assemblée que nous sommes, que l'élection au suffrage universel direct.

J'ajoute que notre mandat, tel qu'il découle des traités, ne concerne que l'Assemblée ici réunie. Il ne vise en aucune manière, ni directement, ni indirectement, les deux autres Assemblées européennes, puisqu'il paraît qu'il y en a deux : l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et l'Assemblée de l'U.E.O. Ces deux Assemblées, en vertu même des textes dont j'ai donné lecture, sont complètement exclues du champ de nos délibérations.

S'il en est ainsi, ce n'est pas seulement pour une raison de pure forme — et je me garderai bien de verser dans le juridisme —, c'est parce que les pays qui font partie de l'U.E.O. et, à plus forte raison, du Conseil de l'Europe, lorsqu'ils n'appartiennent pas aux six pays des Communautés européennes, ne paraissent pas disposés, dans le moment présent, à accepter un autre mode de désignation de leurs représentants que la désignation au second degré par les parlements nationaux.

Nos amis britanniques, notamment, restent fortement attachés à l'idée d'un contrôle national sur leur parlement national, et je me hâte de dire que, chez eux, ce contrôle est effectif, plus effectif parfois que dans certains pays des Six où l'on verse dans un lyrisme européen et où l'on oublie le contrôle national sur le plan national. Mais ce qui est certain, c'est que nos amis britanniques ne sont pas du tout disposés à accepter l'idée d'un contrôle exercé par un organe collectif sur leur politique nationale et leur gouvernement. Et cela de nouveau délimite le cadre de nos délibérations.

Il existe une autre raison encore pour laquelle ni l'Assemblée de l'U.E.O., ni l'Assemblée du Conseil de l'Europe ne peuvent envisager l'élection de leurs membres au suffrage universel direct. C'est que, si même les six pays acceptaient, d'aventure, ce mode d'élection pour leurs représentants dans les deux Assemblées en question, ces Assemblées se trouveraient composées de deux manières différentes. Or, Monsieur le Président, si je ne suis pas un juriste formaliste, il y a tout de même un point sur lequel je crois qu'il faut être intransigeant : les règles de composition des assemblées doivent être homogènes; ces règles ne peuvent pas varier selon les pays qui sont représentés dans l'Assemblée. Je ne crois pas que l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, je ne crois pas que l'Assemblée de l'U.E.O. auraient intérêt à voir siéger dans cette enceinte deux catégories de représentants : les uns qui seraient issus du suffrage universel, les autres qui continueraient à siéger en vertu de leur désignation par un système au second degré.

Tout ceci me paraît donc très clair. Notre mission est bien précise, bien délimitée dans le temps et dans l'espace. Et si, au seuil de cette discussion, j'ai un vœu à émettre, c'est celui de ne pas voir nos délibérations dériver vers l'idée d'une communauté politique, vers l'idée d'un parlement bicaméral, vers l'idée d'une assemblée — la nôtre — désignée autrement qu'au suffrage universel, ou encore vers l'idée de proposer que les représentants des six pays dans les trois Assemblées soient, au niveau des Six, élus au suffrage universel.

Deux remarques, Monsieur le Président, me paraissent s'imposer à cet endroit du raisonnement. Vous voudrez bien observer avec moi que l'élection au suffrage universel a été prévue dans le cadre actuel des traités. Les dispositions dont j'ai donné lecture existaient à une époque où il n'était pas question d'un élargissement quelconque des pouvoirs de notre Assemblée. Les auteurs des traités ont donc parfaitement admis que l'élection au suffrage universel pouvait avoir lieu *rebus sic stantibus*, les institutions restant ce qu'elles sont, aucun pouvoir nouveau ne leur étant ajouté. C'est là, à mon sens, une observation d'une portée capitale de nature à réfuter certaines objections qui ne manqueront pas de se faire jour dans ce domaine.

Autre observation. Le texte dont j'ai donné lecture indique nettement que notre Assemblée, malheureusement, n'est pas souveraine. Elle ne possède, en ce qui concerne l'élection au suffrage universel, qu'un droit de proposition. Elle adresse des suggestions au Conseil de ministres. Le terme est employé au singulier. Dans le texte que j'ai mentionné on vise en réalité par là chacun des Conseils des trois Communautés européennes et l'on dit que ce Conseil, statuant à l'unanimité, arrêtera certaines dispositions.

Il les arrêtera. Cela veut dire qu'il est maître de décider de la suite à donner aux propositions que nous formulerons. Il peut les accepter purement et simplement et je n'ai nul besoin de vous dire que c'est ce que je souhaiterais, mais que c'est malheureusement un vœu très platonique; il peut aussi les rejeter purement et simplement; il peut les retenir en les amendant. Et ici se pose un problème sur lequel il nous faudra certainement revenir et qui a été soulevé par le président Battista à la commission politique, celui de savoir quels seront, après le vote, les rapports entre notre Assemblée et le Conseil de ministres.

Si vous le voulez bien, Monsieur le Président, nous réserverons cette question-là pour le moment où nous aurons pris une décision sur le projet de convention lui-même.

Le Conseil ne reçoit donc pas, par les articles 21 du traité C.E.C.A., 138 du traité C.E.E. et 108 du traité de l'Euratom, des pouvoirs qui correspondent à sa compétence habituelle.

D'ordinaire, le Conseil des Communautés possède un pouvoir de décision pour autant qu'il parvienne à arrêter cette décision dans les conditions requises, notamment en ce qui concerne la formation de la majorité. Ici, le Conseil lui-même qui examine nos propositions, qui les accepte, qui les rejette ou les modifie, n'a qu'un pouvoir de recommandation à l'adresse des six États membres des Communautés.

Le texte dit, en effet, que « le Conseil arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives ».

On s'est demandé, dans les délibérations qui ont précédé notre débat, si une ratification du projet élaboré par l'Assemblée, puis adopté par le Conseil, était indispensable. Certains ont soutenu, et le rapport que vous avez sous les yeux dans le document 22 en fait état, qu'au fond nous étions ici dans une matière de simple exécution. Il y a un texte dans le traité qui est destiné uniquement, dit-on, à promouvoir l'exécution complète de ce dernier.

On a donc dit qu'il n'était pas nécessaire, pour cette raison, de faire intervenir les gouvernements et les parlements nationaux.

Pour les raisons juridiques que je viens d'exposer, je crois que cette thèse n'est pas exacte. On me permettra d'ajouter que même si elle l'était au point de vue juridique, il faudrait la condamner et la condamner avec fermeté au point de vue politique, car on ne conçoit pas un seul instant que le vote d'une réglementation électorale puisse échapper à une délibération de nos parlements nationaux. Nous irions, Monsieur le Président, au-devant des plus grands risques, au-devant des plus grandes mésaventures, si nous nous engageons dans une voie semblable et si nous considérons que les textes que nous allons voter ne requièrent en rien une ratification de la part des six États membres.

Le groupe de travail que j'ai eu l'honneur de présider a été amené à faire, en ce qui regarde le mandat de notre Assemblée, un certain nombre d'autres constatations sur lesquelles je dois mettre l'accent.

J'attire tout d'abord votre attention sur le fait que lorsqu'il parle de projets d'élections européennes, le texte des traités s'exprime au pluriel.

« L'Assemblée — dit-il — élaborera des projets. »

Nous avons eu la chance de compter, parmi les membres du groupe, deux éminentes personnalités qui ont pris part à la négociation des traités de Rome et qui ont même été signataires. J'ai nommé M. Martino et M. Maurice Faure. Grâce à leur courtoisie, nous avons pu entrer en possession des travaux préparatoires et ces travaux nous ont révélé que le pluriel avait été employé à dessein. Le pluriel signifie que l'Assemblée n'a pas épuisé sa faculté de préparer sa propre élection au suffrage universel direct en présentant un projet, mais que si ce projet échoue, — ce qu'à Dieu ne plaise! — elle a le droit d'en présenter un deuxième, voire un troisième, voire d'autres encore.

Je tenais, Monsieur le Président, à faire cette première mise au point.

Le texte emploie aussi une autre expression qui a, d'ores et déjà, fait couler beaucoup d'encre et qui ne manquera pas de soulever maintes polémiques encore.

Le texte dit :

« L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct, selon une procédure uniforme dans tous les États membres ».

Que faut-il entendre par procédure uniforme? C'est là aussi une des questions sur lesquelles le groupe de travail, puis la commission politique se sont tour à tour penchés. Nous avons abouti à deux constatations.

La première, c'est que « uniformité » n'est pas nécessairement synonyme d' « identité ». Dans toutes nos législations, nous avons ce qu'on appelle des lois uniformes, par exemple celles sur la lettre de change et sur le billet à ordre qui sont le fruit de conventions internationales. Ces lois uniformes ne sont pas des lois identiques; elles comportent une certaine marge de liberté et de nuance de la part des législations nationales.

Les traités ne disent non plus nulle part que la procédure uniforme pour l'élection au suffrage universel direct doit être atteinte d'emblée. On peut parfaitement concevoir que cette uniformité soit réalisée en deux stades : le stade d'une période transitoire, puis celui d'une période définitive.

C'est sur cette interprétation que le groupe de travail et la commission politique se sont basés pour introduire, dans le projet qui vous est soumis, une notion essentielle sans l'existence de laquelle le texte est vraiment inintelligible : la distinction d'une période transitoire marquée par certaines caractéristiques, puis, d'une période définitive qui lui succède à un certain moment.

Nous avons d'ailleurs été amenés à préciser, Monsieur le Président, quels sont, dans le projet de convention, les textes qui ont un caractère transitoire et les textes qui ont un caractère permanent.

Je me permets, à cet égard, de vous renvoyer au paragraphe 20 de mon rapport personnel, page 15. Il est spécifié à cet endroit quels sont les textes que l'on peut considérer comme faisant partie de la période transitoire et quels sont ceux que l'on peut considérer comme rentrant dans la période définitive.

Une autre question, très délicate, qui a retenu notre attention, est celle de savoir dans quelle mesure notre Assemblée et, subsidiairement, ses organes, la commission politique et le groupe de travail, possédaient ou non le pouvoir de réviser les traités existants.

Il est bien entendu que, lorsque je parle de révision, il s'agit, en réalité, de propositions de révision puisque nous n'avons pas, dans ce domaine non plus, le pouvoir de décision. Mais avons-nous le droit, à l'occasion de la procédure entreprise pour l'instant, de toucher aux traités existants et d'y proposer un certain nombre de modifications?

A une très large majorité, le groupe de travail, puis la commission politique, se sont ralliés à l'interprétation suivante. Ils ont interprété le texte dont j'ai donné lecture au début de mon intervention comme correspondant à ce qu'on peut appeler une clause de révision partielle et limitée. Nous n'avons pas le droit, à l'occasion de l'élection au suffrage universel direct, de toucher aux traités dans leur ensemble, mais nous avons estimé qu'il appartenait aux organes que j'ai cités de le faire dans la mesure où cette révision était rendue nécessaire par l'élection. C'est le cas pour la question du nombre des membres de l'Assemblée, affectée, au premier chef, par l'élection au suffrage universel direct.

Les traités stipulent que notre Assemblée se compose de 142 membres : 36 pour la France, 36 pour l'Allemagne, 36 pour l'Italie, 14 pour les Pays-Bas, 14 pour la Belgique, 6 pour le Luxembourg. Nous avons considéré que nous avons le droit de multiplier ce nombre par un certain indice, en l'occurrence l'indice 3.

Donc, clause de révision partielle et limitée; voilà, Monsieur le Président, comment nous avons interprété la disposition des articles 21 du traité C.E.C.A., 138 du traité C.E.E. et 108 du traité Euratom.

Vous voudrez bien observer que la procédure de révision des traités devant laquelle nous nous trouvons est normale. Elle ne diffère de la procédure classique que sur un point : celui qui concerne le rôle dévolu à notre Assemblée. M. van der Goes van Naters a eu un jour un mot excellent pour caractériser ce genre de rôle dévolu par les traités aux assemblées européennes, il a parlé de diplomatie parlementaire. C'est bien cela. Pour la première fois, je crois, dans les annales du droit des gens, une assemblée à caractère parlementaire se voit conférer des prérogatives qui lui donnent un rôle appartenant normalement jusqu'alors à une conférence diplomatique, à une conférence de plénipotentiaires.

Mais la différence ne va pas au delà; à partir du moment où notre Assemblée a rempli cette mission de diplomatie parlementaire et dès qu'elle a exercé son initiative, le Conseil de ministres des Communautés apparaît. Et que fait-il? Il signe un traité en bonne et due forme, lequel est alors soumis, comme tous les traités européens que nous avons connus, le traité de la C.E.C.A., le traité de la C.E.D. et les autres, à la procédure de ratification devant les six parlements nationaux.

Je préciserai toutefois qu'il existe encore une nuance entre la procédure classique et celle résultant des textes que j'ai plusieurs fois mentionnés. Cette nuance, nous en avons tenu compte dans la manière dont nous avons présenté le projet de convention qui vous est soumis. Nous vous le présentons sous la forme d'une délibération des trois Conseils : du Conseil spécial de ministres, de la C.E.C.A., du Conseil de ministres de la C.E.E. et du Conseil de ministres de l'Euratom. C'est un acte collégial, mais qui — je relie ce point à ce que j'ai dit tout à l'heure — au lieu d'emporter pouvoir de décision par lui-même, ne le fait pas. Le pouvoir des trois Conseils n'est pas ici le même que ce qu'il est dans les autres domaines : c'est un simple pouvoir de recommandation subordonné à ratification par les six États membres des Communautés.

Mes collègues les juristes, les professeurs de droit des gens, je n'en doute pas, se tireront d'affaire un jour en disant que nous sommes en présence d'un acte *sui generis*. C'est ce que l'on dit d'habitude, lorsqu'on ne parvient pas à faire entrer une procédure dans les catégories classiques de l'esprit humain.

À la vérité, nous sommes ici en présence d'une notion spéciale, intermédiaire entre la conception du droit international traditionnel et ce que serait un véritable ordre supranational. Si nous avions affaire à un véritable ordre supranational, l'acte des trois Conseils emporterait décision par lui-même. Ce n'est pas le cas en l'espèce en raison même des dispositions des traités et c'est ce qui explique que nous nous trouvons à cet endroit branchés sur la procédure classique d'élaboration des traités internationaux.

Monsieur le Président, je vous prie de m'excuser de ces considérations juridiques, mais je crois qu'elles étaient importantes. Il est essentiel que nous sachions exactement ce que nous faisons et quelles sont exactement nos prérogatives. On a dit à plusieurs reprises que le débat qui vient de s'engager dans cette Assemblée revêt une importance extrême. C'est pour cette raison que j'ai tenu, comme ancien président du groupe de travail, à me montrer aussi précis.

J'ai mentionné à plusieurs reprises le groupe de travail. L'éminent président de la commission politique l'avait déjà fait avant moi et d'une manière qui m'était allée droit au cœur. Qu'il me permette de lui retourner le compliment et de lui dire, en dehors de toute vaine courtoisie, combien j'ai apprécié, comme tous les membres du groupe de travail, non seulement sa présence de tous les instants à nos côtés lorsque nous élaborions notre projet, mais la qualité de son expérience et la hauteur de ses vues politiques. Tous, nous éprouvons la plus vive affection pour M. Battista.

Monsieur le Président, le groupe de travail était une émanation de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles. J'ai rendu hommage au président de la commission. Je voudrais maintenant rendre hommage à tous les membres du groupe de travail. On ne saura jamais assez combien, dans des conditions ingrates et souvent méconnues, ils ont apporté le meilleur d'eux-mêmes à nos délibérations. En ce qui me concerne, je n'hésite pas à dire que, quoi qu'il advienne, ma présidence du groupe de travail pour les élections européennes restera un des meilleurs souvenirs de ma vie politique, non seulement pour les amitiés qu'elle m'a permis de nouer, mais aussi par l'atmosphère dans laquelle nous avons travaillé.

Nous avons eu une tâche très rude. Elle a occupé non pas quatorze mois, comme l'a dit M. le président Battista, mais quinze. Nous avons, en effet, entrepris nos travaux au mois d'octobre 1958 pour les terminer à Bruxelles le 4 février 1960. Le rapport indique, à la page 12, qu'au total le groupe de travail a siégé durant trente jours pendant cette période de quinze mois.

Le groupe a tout de suite conçu sa tâche d'une manière originale. Nous étions tous, je puis le dire, obsédés par un souvenir, celui des grands projets, des projets ambitieux que nous avons élaborés à un moment ou à un autre et qui s'étaient soldés par un complet échec. J'ignore, parce que ce n'est pas dans mes possibilités de le deviner, ce que sera le sort du projet dont nous entreprenons la discussion; mais ce que je puis dire, c'est que le groupe de travail, puis la commission politique ont multiplié les précautions pour éviter que ce sort soit en fin de compte un échec.

C'est pour cela notamment que nous avons entrepris nos enquêtes sur place. C'est pour cela que nous nous sommes rendus dans les six capitales et que, comme le rappelait M. le président Battista, nous y avons interrogé les premiers ministres, les ministres des affaires étrangères, les leaders parlementaires et qu'aux uns et aux autres nous avons demandé leur opinion sur nos problèmes.

Notre projet, Monsieur le Président, présente donc un caractère assez inédit. D'habitude, les projets répondent dans une certaine mesure à des vues théoriques ou, en tout cas, aux vues subjectives de leurs auteurs. Notre projet à nous est un constat, c'est un commun dénominateur, le commun dénominateur de ce qui, après notre enquête, nous a paru susceptible d'être accepté par les gouvernements et par les parlements des six pays.

Malgré cela, on nous a fait bien des reproches. On a prétendu que nos visites dans les six pays se heurtaient, au point de vue budgétaire, à des objections et qu'elles méritaient d'être taxées d'irrégularité. Cette objection est sans fondement. Les visites du groupe de travail dans les six pays ont été réglementairement autorisées par la commission des affaires politiques, puis par le bureau de l'Assemblée. Elle ont très régulièrement figuré au budget de notre Assemblée.

D'un autre côté, comment concevoir que, s'agissant d'un tel sujet où la technique est tellement dominée par les impératifs politiques, nous ne soyons pas allés voir sur place les personnalités politiques ou parlementaires de qui allaient un jour dépendre les ratifications?

J'ai toujours défendu et je défends encore, aujourd'hui plus que jamais, l'orthodoxie de notre attitude à cet égard.

Sans doute, la manière dont nous avons conçu notre travail nous a conduits aussi à un choix qui a parfois été assez douloureux et qui nous a valu bien des critiques de la part des militants des divers mouvements européens. Nous avons été constamment obligés de choisir entre le possible et le souhaitable, ce qui signifie, la vie étant ce qu'elle est, que nous avons été souvent conduits à sacrifier le souhaitable au profit du possible. Cela veut-il dire que nous sommes, pour la cause, devenus des minimalistes? Permettez-moi de répondre, Monsieur le Président, que je n'en crois rien. Nous avons voulu simplement faire œuvre réaliste, nous avons voulu donner à l'Europe politique toutes ses chances. C'est cela qui nous a conduits à opérer comme nous l'avons fait.

Les critiques que l'on nous adresse dans ce domaine me rappellent quelque peu ce que j'appelle quelquefois, lorsque je fais des conférences sur ce sujet, la visite des amis du jeune ménage. Ces amis viennent voir le jeune ménage nouvellement installé et lui disent : « Pourquoi n'avez-vous pas un frigidaire? Pourquoi n'avez-vous pas un appareil de télévision? Pourquoi ne vous installez-vous pas dans un appartement plus confortable? »

Monsieur le Président, je ne suis plus du tout à l'âge des jeunes ménages, mais je pourrais me mettre à la place d'un jeune ménage interrogé de la sorte. Je répondrais que je désire un frigidaire, que je souhaite un poste de télévision, que je voudrais un appartement confortable, mais que ce sont tout simplement les moyens matériels qui me font défaut.

Eh bien! le projet du groupe de travail, puis de la commission politique fait un peu penser, à certains égards, à la visite des amis du jeune ménage en ce sens que les critiques qu'on lui adresse sont bien souvent dépourvues de fondement parce qu'elles s'adressent à des personnes qui ne demanderaient pas mieux que d'y répondre d'une façon positive, mais qui sont dans l'impossibilité de le faire pour des raisons évidentes.

Il me reste encore deux questions à traiter avant d'en avoir terminé avec ce rapport de caractère général. La première est : Pourquoi l'élection? La deuxième concerne le problème des pouvoirs de l'Assemblée.

Pourquoi l'élection? En effet, il faut être juste, le traité, en ce qui concerne l'élection au suffrage universel direct, ne nous impose pas d'obligation; il nous ouvre une faculté. Pourquoi dès lors usons-nous de cette faculté dès maintenant?

Je vais répondre clairement qu'il y a à cela plusieurs explications. Je me souviens avoir entendu, à bien des reprises, la voix d'un très grand Français, dont je ne partage pas les idées politiques, mais que j'admire et que je respecte, et aux côtés duquel je me suis trouvé pendant la guerre. Ce grand Français disait : les Assemblées européennes manquent de légitimité, elles ne peuvent acquérir cette légitimité que si elles tirent leur mandat du suffrage populaire, c'est-à-dire du suffrage universel.

Cette déclaration, le général de Gaulle l'a faite à de multiples reprises et, très modestement, je la reprends à mon compte. Je ne crois pas qu'une Assemblée désignée au second degré, comme la nôtre, satisfasse pleinement au critère de la démocratie de notre temps. C'est la première raison qui pousse au suffrage universel. Je pourrais dire qu'à elle seule elle serait déjà suffisante pour justifier l'élection. Comme l'indique un texte qui a été adopté avant-hier dans cet hémicycle par la conférence des six partis socialistes des Communautés, l'élection au suffrage universel direct répond à un impératif de la démocratie.

La deuxième raison est une raison de justice. Si, comme nous le souhaitons, les Communautés se développent, si elles parviennent enfin à réaliser une indispensable unification européenne, pouvons-nous songer à décider longtemps encore de questions qui ont, sur le sort des peuples, une incidence immédiate, sans que ces peuples soient consultés, sans qu'ils participent le moins du monde à l'élaboration de ces décisions? Très sincèrement, je ne le crois pas et c'est pourquoi, au risque de paraître peut-être quelque peu « Quarante-huitard » j'ai employé ce vieux mot de « justice » si démodé dans le siècle de fer où nous sommes, mais qui me tient profondément à cœur.

Ce n'est pas seulement pour une raison de légitimité, c'est aussi pour une raison de justice que l'élection de notre Assemblée au suffrage universel direct s'impose.

Ma troisième et dernière raison, c'est une raison d'efficacité.

Monsieur le Président, quand le Sénat de mon pays a été appelé à se prononcer sur la ratification des traités de Rome, j'ai évidemment voté la ratification, mais j'ai été aussi de ceux qui ont accompagné ce vote de certains commentaires portant sur les institutions créées par le traité.

Les institutions ont été quelque peu sacrifiées dans les traités de Rome. On nous a assigné un but magnifique, mais je ne suis pas certain que les institutions que l'on a établies nous donnent le moyen matériel d'arriver à ce but. En d'autres termes, je ne suis pas certain du tout que l'on puisse faire le Marché commun avec les institutions du Marché commun. On ne peut le faire, en tout cas, que si ces institutions trouvent dans l'opinion populaire un support, une impulsion dont elles ont profondément besoin.

Regardez notre Assemblée. J'ai beaucoup de respect pour elle et tout récemment, dans un congrès politique, je vous prie de croire que je l'ai défendue comme il fallait le faire, c'est-à-dire sans transiger. J'ai dit combien j'admirais la manière dont elle exerce son contrôle. J'ai dit que très peu d'assemblées s'élevaient à son niveau à cet égard. Mais j'ai dû reconnaître aussi qu'à bien des égards notre Assemblée — et elle le fera de plus en plus si elle n'est pas élue au suffrage universel — évolue vers le comportement d'un Conseil économique et social. Je veux bien préciser : un grand Conseil économique et social. C'est cela qu'elle est déjà par le choix des représentants : plus que des parlementaires, certains pays choisissent des compétences. Bravo pour les compétences ! Je n'opposerai assurément pas parlementarisme et compétence, mais le propre du parlementarisme, ce n'est pas d'aborder des problèmes techniques d'une manière technique, c'est de dégager des lignes politiques à propos de problèmes techniques. Et cela, nous ne pouvons y arriver que si nous sortons de la désignation au second degré, autrement dit si nous arrivons à l'élection au suffrage universel.

Peut-être des esprits ingénieux trouveront-ils encore d'autres raisons à ajouter à celles que je viens de mentionner pour justifier l'élection de notre Assemblée au suffrage universel direct. Je m'en tiens, pour ma part, à ces trois raisons : légitimité, justice, efficacité, qui me paraissent convaincantes et décisives.

Se pose alors le problème des pouvoirs. Il va constituer sans nul doute le thème principal autour duquel, demain, vont converger nos débats. On dira que notre Assemblée n'a pas assez de pouvoirs pour justifier le déplacement de quelque cent millions d'électeurs, hommes et femmes, dans nos six pays.

On peut formuler cette remarque, du reste, dans deux intentions très différentes. On peut, dans une bonne intention, comme mon ami M. Metzger, souhaiter qu'à une assemblée élue au suffrage universel correspondent des pouvoirs accrus. Mais on peut aussi défendre cette thèse avec une arrière-pensée beaucoup moins bien intentionnée, c'est-à-dire exiger l'augmentation des pouvoirs en même temps que l'élection pour obtenir l'échec de l'ensemble, pour n'avoir ni les pouvoirs nouveaux, ni l'élection au suffrage universel.

C'est cela, à mon sens, le grand inconvénient de la thèse qui consiste à présenter l'accroissement des pouvoirs comme un préalable à l'élection au suffrage universel. J'insiste sur le mot « préalable ». La thèse en question ne me paraît pas acceptable dans la mesure où elle fait de l'augmentation des pouvoirs une condition *sine qua non* de l'élection.

Il est bien évident que les membres du groupe de travail et ceux de la commission politique sont presque tous, pour ne pas dire tous, en faveur de l'augmentation des pouvoirs. Vous savez ce qu'est la politique; nous sommes presque acculés pour le moment, nous les Européens d'hier, à la défensive. Les minimalistes d'hier sont devenus les maximalistes d'aujourd'hui. Comment, nous disent-ils, vous n'êtes pas, vous qui avez milité pour le fédéralisme européen dès le départ, en faveur de l'accroissement des pouvoirs ? Si ! nous sommes pour l'augmentation des pouvoirs, mais sur une base raisonnable et non selon une procédure qui aurait pour résultat de faire échouer et l'augmentation des pouvoirs et l'élection au suffrage universel direct. Autrement dit, nous le sommes dans une bonne intention et pas avec de mauvaises arrière-pensées.

Je voudrais formuler ici encore une autre observation. Lorsqu'on parle de faire élire notre Assemblée au suffrage universel, on ne souligne pas assez, à mon avis, le point de vue comparatif. Je suis professeur de métier, et bien plus souvent encore que les mauvaises langues ne l'insinuent : je suis professeur de droit international. Je puis dire que, dans le graphique des institutions, notre Assemblée est incontestablement celle qui a atteint le plus haut degré de développement.

J'ai présidé pendant trois ans l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe; je sais par expérience quelle est la différence entre une Assemblée purement consultative comme l'Assemblée du Conseil de l'Europe et la nôtre. Si nous nous tournons, d'un autre côté, vers l'Assemblée générale de l'O.N.U., voilà encore une assemblée consultative, une assemblée qui n'a d'autre droit que celui de formuler des recommandations.

Notre Assemblée, c'est autre chose. Il est certain que ce n'est pas un véritable parlement, mais c'est bien plus qu'une simple assemblée consultative; c'est un organisme qui se situe à mi-chemin d'une évolution, sans qu'on puisse encore savoir avec certitude si nous reculerons vers la conception consultative et diplomatique ou si nous progresserons vers la conception d'un véritable parlement international.

La grande faiblesse de notre Assemblée, c'est qu'elle n'a pas barre sur les Conseils de ministres. J'apprécie vivement la position de ceux qui réclament des exécutifs responsables devant l'Assemblée; je crains fort que ces maximalistes d'aujourd'hui confondent point d'arrivée et point de départ.

Nous pourrions peut-être arriver petit à petit à l'idée d'une responsabilité des ministres devant notre Assemblée; mais ce n'est pas une condition que nous pouvons formuler au départ.

Je pose une question : quel est le Parlement qui, au début de son évolution, a possédé les pouvoirs qu'il détient actuellement ? Je prends l'exemple du Parlement que l'on considère comme étant à l'origine de tous les autres, la Chambre des Communes de Grande-Bretagne. En 1215, au moment de la Grande Charte, détenait-elle les prérogatives qui sont présentement celles de la

Chambre des Communes ? Les prérogatives de celle-ci ne sont-elles pas plutôt la suite, la conséquence, le fruit d'un long et incessant effort, d'une longue et incessante lutte entre le pouvoir du Parlement et le pouvoir exécutif ? Si l'on avait dit aux Britanniques de 1215 : « Nous voulons les pouvoirs de 1960 », jamais la Chambre des Communes ne serait née et jamais elle ne serait devenue, par définition, ce qu'elle est.

Monsieur le Président, je suis de ceux qui prennent le pari; je suis de ceux qui croient qu'à partir du jour où notre Assemblée sera élue au suffrage universel, elle conquerra, difficilement certes, mais elle conquerra des attributions qui, peu à peu, conduiront à une responsabilité du Conseil de ministres devant elle.

Nous n'en sommes pas là et tous ceux qui s'inspirent d'une conception évolutionniste, d'une conception réformiste de la société, doivent admettre que, pour être équitable, il ne faut pas traiter le Parlement européen autrement qu'on ne traiterait un Parlement national; il ne faut pas le soumettre à des exigences plus sévères que celles que l'on aurait requises, au départ, d'un Parlement national.

Cela étant, si je combats le préalable, si, comme la majorité du groupe de travail et comme la majorité de la commission politique, je n'accepte pas l'idée de subordonner l'élection à l'accroissement des pouvoirs, je répète, parce qu'on ne le répètera jamais assez, que je suis évidemment de ceux qui prônent le parallélisme, si je puis dire, le développement parallèle de l'effort vers l'élection et de l'effort vers l'accroissement des pouvoirs. Je suis convaincu en toute sincérité que telle est la solution et que nous commettrions une grave erreur si nous nous écartions d'une telle voie.

Je termine. Je me rends compte que je n'ai que trop abusé des instants de l'Assemblée; mais le sujet me tient tellement à cœur que je n'ai pas pu me borner dans certaines limites.

L'enjeu est extrêmement grave. L'enjeu, c'est celui de savoir si nos vieilles démocraties sont capables de s'adapter aux exigences du temps présent, de surmonter les nationalismes conscients ou inconscients et de s'organiser internationalement. Voilà le vrai problème.

On nous regarde de partout. Nous avons en face de nous une Union soviétique dont je ne voudrais pas faire un monstre, mais qui est un monolithe et qui se caractérise par l'unité de la conception et l'unité de l'exécution. Ce que nous opposons à cela, c'est l'association. Le procès qui va se juger dans cette salle, c'est le procès de la démocratie, c'est le procès de la vertu de l'association. C'est le point de savoir si cette idée démocratique est capable de surmonter les obstacles et les difficultés de notre temps.

On a rappelé tout à l'heure une phrase admirable de la déclaration de M. Robert Schuman du 9 mai 1950; c'est par cette phrase que je voudrais conclure : « La paix mondiale, disait M. Robert Schuman, ne peut être sauvegardée que par des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent ».

A mes yeux, l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct qui contribuera à introduire un nouvel ordre de relations dans les rapports entre les États européens, est un de ces efforts créateurs devant lesquels, vraiment, la conscience ne peut pas hésiter.

b) Débats du 11 mai 1960

M. Maurice Faure, rapporteur. — Mes chers collègues, il appartenait, hier soir, à notre collègue, M. le président Dehousse, de vous présenter, dans un rapport introductif général, les perspectives et les limites de la vaste entreprise que nous poursuivons à propos de l'élection au suffrage universel direct de notre Assemblée.

Le rôle qui m'est imparti est plus modeste et surtout plus technique. Je dois vous présenter les conclusions du groupe de travail et de la commission des affaires politiques sur un certain nombre de points précis qui concernent la composition de l'Assemblée élue.

J'aborderai successivement trois points, aussi brièvement que possible, persuadé que je suis que nous aurons l'occasion, dans la discussion des articles et des amendements, de revenir en détail sur chacun d'eux à propos des contestations qu'ils ne manqueront pas de susciter.

Je parlerai d'abord du nombre des représentants, puis, des liens entre l'Assemblée européenne et les Parlements nationaux et, enfin, du caractère du mandat parlementaire européen.

Ces questions, pour des raisons didactiques évidentes, ne peuvent être traitées que successivement puisqu'il est impossible d'exposer plusieurs questions en même temps; cela est regrettable, étant donné que les conclusions auxquelles nous sommes arrivés sur chacun des sujets dépendent, dans une certaine mesure, de celles auxquelles nous avons abouti sur les autres problèmes et qu'une interdépendance très étroite lie l'ensemble des décisions que nous proposons maintenant à votre agrément.

A propos du nombre des représentants, le problème se posait de savoir s'il convenait de conserver, dans le cadre d'une assemblée élue au suffrage universel, le chiffre de 142 députés ou s'il fallait, au contraire, l'augmenter et dans la mesure où l'on décidait de l'augmenter, se posait alors un problème connexe : de combien fallait-il l'augmenter, c'est-à-dire par quel coefficient fallait-il multiplier le nombre des membres de notre Assemblée actuelle :

L'unanimité s'est réalisée, tant au groupe de travail qu'à la commission politique, pour répondre oui à la question de principe, au point de savoir s'il était opportun, en vue de l'élection au suffrage universel, d'accroître le nombre des membres de l'Assemblée et ceci pour un certain nombre de raisons.

La première, c'est que, pratiquement, l'on ne pouvait envisager d'appeler aux urnes 100 millions d'hommes et de femmes des six pays de notre Communauté pour leur faire élire seulement 142 représentants, ce qui aboutirait, par exemple, dans des pays comme l'Allemagne, la France ou l'Italie, à convier 28 à 30 millions d'électeurs à élire seulement 36 députés. On arriverait ainsi à ce résultat d'un élu pour 900 000 électeurs — je ne dis pas habitants, je dis bien électeurs — ce qui rendrait impossible toute espèce de contact direct entre le candidat et ses électeurs et enlèverait, par conséquent, à la notion même de campagne électorale une grande partie de sa valeur.

Ce que nous attendons de l'élection au suffrage universel, c'est, bien entendu, qu'elle mette davantage à la portée des peuples de notre communauté l'ensemble des problèmes que nous traitons ici dans un vase un peu clos et, dans une certaine mesure, un peu en dehors du souffle populaire.

Si le nombre des représentants est trop réduit, la campagne électorale perdra sa vertu et par la suite, dans le cours de son mandat, l'élu, le représentant, ne pourra pas conserver, entretenir et développer ces contacts qui sont, je le répète, à nos yeux une justification essentielle, peut-être la justification première, ainsi que l'a dit hier soir notre ami, M. le président Dehousse, de l'élection au suffrage universel.

Il y a d'autres raisons qui militent dans le même sens. Dans nos pays d'Occident, la démocratie se trouve souvent traduite par une pluralité de partis politiques. On peut parfois regretter cette espèce d'éparpillement, mais force est bien de le constater et un pays n'est vraiment représenté que dans la mesure même où les nuances de la pensée politique qui le composent peuvent être représentées dans l'Assemblée européenne. Ceci exige, par conséquent, un nombre d'élus plus grand.

Enfin, Mesdames, Messieurs, il ne faut pas oublier que, dans la mesure — et j'y reviendrai dans un instant — où l'on décide, tout au moins au début, de conserver dans cette Assemblée un certain nombre de représentants qui continueront à être désignés, comme aujourd'hui, au deuxième degré, c'est-à-dire par les Parlements nationaux, on se trouve, à plus forte raison, devant la nécessité d'augmenter le nombre des représentants.

Je dis bien : augmenter le nombre des représentants. Je n'ai pas dit : modifier la pondération, c'est-à-dire la répartition entre les États. Oh ! il est facile, sur ce point, de mettre en évidence le fait que la répartition actuelle est relativement peu démocratique et que, dans une assemblée élue au suffrage universel, on donnera à l'électeur luxembourgeois, voire à l'électeur des Pays-Bas ou de la Belgique, une représentation proportionnellement beaucoup plus forte qu'à l'électeur français, allemand ou italien. C'est exact. Ce n'est d'ailleurs que dans le cadre d'un bicamérisme qu'on pourrait envisager de corriger cette espèce de « cote mal taillée » qu'a été la pondération établie par les traités de Rome.

Il est certain que si nous ouvrons ce problème, nous allons nous heurter à des difficultés quasi insurmontables. Au surplus, notre Communauté ne vise pas à faire disparaître les États. Elle vise non à les fusionner, mais à les associer et même les fédéralistes les plus fervents n'ont jamais, dans leurs ambitions, ni dans leurs desseins, dépassé ce stade de pensée politique. Par conséquent, force est bien de nous en tenir à la raison et de conserver la pondération actuelle.

J'en arrive alors à la deuxième question que pose le problème du nombre des représentants. A partir du moment où l'on convient qu'il est raisonnable, et je dirais même inéluctable, d'augmenter le nombre des représentants de l'Assemblée actuelle, par combien faut-il multiplier ce chiffre ?

Beaucoup de nos collègues estimaient qu'il était nécessaire et suffisant de multiplier le chiffre actuel par deux, c'est-à-dire de passer de 142 à 284 membres. A l'opposé, d'autres pensaient qu'il fallait multiplier par quatre le nombre des représentants actuels; ils faisaient valoir essentiellement les raisons que je développais tout à l'heure, à savoir la nécessité de contacts aussi fréquents et serrés que possible entre les électeurs et les élus, et celle aussi d'éviter des circonscriptions tellement vastes qu'elles deviendraient pratiquement inhumaines.

Mais on a fait valoir un certain nombre de considérations en sens contraire devant lesquelles les tenants du multiple 4 se sont inclinés.

La première, qui tombe sous le sens, c'est que les Parlements qui comptent un grand nombre de membres ne sont pas des institutions populaires et que, si l'on associe à l'idée d'élection au suffrage universel de cette Assemblée celle d'une multiplication par 4 du nombre de ses représentants, nous risquons de nous heurter à des critiques qui, pour être trop faciles ou même d'inspiration démagogique, n'en auront pas moins une portée certaine sur le public.

La seconde considération, c'est qu'une Assemblée nombreuse n'est pas nécessairement la formule la meilleure eu égard à l'efficacité du travail. Les commissions, dans cette hypothèse, deviennent également pléthoriques et, par conséquent, leur travail, qui exige un minimum d'intimité et de relations personnelles entre les élus, risque de se faire dans de moins bonnes conditions.

Enfin, l'on a craint, en allant vers des circonscriptions trop petites, de donner à la représentation d'intérêts locaux une ampleur trop considérable.

Mais, au fond, l'argument le plus important est que beaucoup de nos collègues hésitaient à donner à l'Assemblée européenne un nombre de représentants quatre fois supérieur au nombre actuel aussi longtemps que ses pouvoirs n'auraient pas été accrus. Et nous retrouvons là le thème qui a été si brillamment exposé, hier soir, par M. le président Dehousse qui a suivi presque pas à pas la marche de nos travaux. Dans ces conditions, nous avons pensé qu'il était raisonnable de nous en tenir au multiple 3.

On me dira que c'est un compromis entre deux et quatre. C'est vrai, mais pourquoi, par le fait même, serait-il condamnable ? Le multiple 3 aboutit au chiffre de 426 représentants pour une population de 170 millions d'habitants. Je ne pense pas que ce chiffre puisse être jugé trop ambitieux, voire pléthorique, si on le compare au chiffre de 435 représentants pour les États-Unis, dont la population s'élève à 180 millions d'habitants. Ce chiffre sera, en tout cas, encore inférieur à celui de la plupart de nos Parlements nationaux. En effet, le Bundestag compte 519 membres, l'Assemblée nationale française, 546 membres, et la Chambre des députés italienne, 590 membres.

Ce coefficient 3 nous semble permettre, tout au moins pendant la période transitoire, de dissocier un certain nombre de ces 426 députés pour les faire élire, au deuxième degré, par les Parlements nationaux.

J'en arrive ainsi à la deuxième grande question que j'étais chargé de traiter devant vous, celle des liens avec les Parlements nationaux. Là aussi se pose d'abord une question de principe. On peut estimer qu'il est préférable de séparer le plus possible les fonctions et les représentants dans les assemblées nationales : chambres des députés ou sénats, et à l'Assemblée européenne. On peut estimer que les deux institutions, ayant des vocations et des attributions différentes, doivent, non pas s'ignorer, bien sûr, mais travailler de façon nettement séparée. On peut, au contraire, considérer que, dans la mesure où, comme c'est actuellement le cas et comme ce le sera encore pendant longtemps, la construction de l'Europe ne peut progresser qu'avec l'appui actif,

positif des Parlements nationaux, il est préférable d'organiser institutionnellement une coopération entre les deux ordres d'assemblée, voire une espèce d'interpénétration qui ne peut d'ailleurs mieux se réaliser que par l'identité des personnes.

Après de nombreuses discussions et après avoir interrogé, dans les six pays, tous les experts politiques ou juridiques que nous avons rencontrés, nous nous sommes arrêtés au deuxième terme de l'alternative. Nous avons pensé que nous commettrions une erreur si nous poussions dans le sens de la séparation radicale de l'Assemblée européenne et des Parlements nationaux et que notre devoir était, tout au moins au début, de prévoir un certain nombre de clauses qui les associent nécessairement dans le même travail.

Comment était-il possible de traduire dans les faits cette vue réaliste des choses ? Il y a deux systèmes possibles pour provoquer une identité de personnes entre les membres de l'Assemblée européenne et les membres des Parlements nationaux.

Le premier système, c'est la compatibilité des mandats. En d'autres termes, laisser aux élus la possibilité d'être à la fois membres des Parlements nationaux et membres de l'Assemblée européenne.

Ce premier système, mes chers collègues, ne nous donne d'ailleurs pas la certitude qu'il y aura, tout au moins pour un nombre important de membres de l'Assemblée européenne, identité avec les titulaires des mandats nationaux. C'est le résultat des élections qui le dira. Mais il y a une forte chance, convenons-en, pour que, si la compatibilité est admise, les hommes politiques qui sont déjà élus dans la Chambre des députés ou le Sénat de leur pays et dont c'est la vocation d'être candidats, se présentent aux élections européennes, soient élus en nombre important et, par conséquent, se retrouvent sur les travées et de l'Assemblée européenne et de leurs Parlements nationaux.

C'est là un grand problème, qui a été fort agité. Certains pensent que c'est une mauvaise chose de permettre cette compatibilité. Ils estiment que chacune des deux charges est suffisamment lourde pour occuper la vie et le travail d'un homme. Ils considèrent qu'il y aura une confusion entre les deux vocations. Ils pensent que se produiront des contrariétés matérielles de calendrier, comme celles qu'évoquait hier soir la délégation belge.

En sens opposé, on a fait remarquer que, dans la mesure où chaque élection comporte un risque et dans la mesure surtout où une élection, qui porte pour la première fois sur des thèmes techniquement peu connus et intéresse une masse aussi considérable d'électeurs, représente nécessairement un risque plus grand encore et a peut-être même une nuance d'aventure, il est bon d'avoir pris toutes les précautions possibles et utiles. Or, l'une des meilleures précautions que l'on puisse prendre est incontestablement de décréter — ce fut le sentiment de votre commission — la compatibilité des mandats. Ainsi, solliciteront le suffrage du peuple des gens qui sont déjà connus dans la vie politique de leur pays, et c'est peut-être ce qui provoquera un afflux aux urnes que n'eût pas provoqué un ensemble de candidatures qui eussent toutes été des candidatures d'hommes nouveaux.

On peut, en théorie, soutenir l'une ou l'autre des deux thèses que je viens d'exposer. Si nous avons penché pour la seconde, c'est essentiellement pour des raisons pratiques et parce que nous estimons qu'il est de notre devoir de prendre toutes précautions contre le risque d'abstention dans ces premières élections européennes.

Le premier système, celui de la compatibilité, n'exclut d'ailleurs pas le second. Quel est le second ? C'est un système plus radical qui consiste à dire qu'obligatoirement, un certain pourcentage de membres de notre Assemblée continuera à être élu, comme c'est le cas maintenant, au deuxième degré, c'est-à-dire par les Parlements nationaux.

Un premier reproche a été adressé à cette thèse : il consiste à dire que ce n'est pas une bonne chose qu'une Assemblée représentative soit recrutée de deux manières différentes. Et c'est vrai ! Mais il nous a semblé qu'il ne fallait pas hésiter à cumuler ces précautions et que nous devions, non seulement décréter la compatibilité, mais décréter aussi que, dans une première phase dite phase transitoire, le tiers des membres de l'Assemblée, c'est-à-dire 142, précisément le nombre actuel des représentants, continuerait à être élu par les Parlements nationaux.

Mesdames, Messieurs, je voudrais attirer votre attention sur un point particulier : nous n'avons décidé la compatibilité des mandats et le maintien d'un tiers de notre Assemblée élu au suffrage à deux degrés par les Parlements nationaux que pour la période transitoire, c'est-à-dire pour la première phase de l'existence de l'Assemblée européenne élue au suffrage universel.

Cette première période, période transitoire, est strictement limitée dans le temps. Nous avons déterminé le moment à partir duquel il pourrait y être mis un terme et le moment au delà duquel, nécessairement, un terme devrait y avoir été mis. En d'autres mots, c'est ce que les juristes appellent le *terminus a quo* et le *terminus ad quem*.

Nous avons décidé que la période transitoire ne pourrait pas prendre fin avant la fin de la période transitoire du Marché commun lui-même, mais qu'elle devrait obligatoirement être terminée à la fin de la législature en cours, au moment où la période transitoire du Marché commun s'achèvera. Et nous avons surtout décidé — j'attire ici votre attention parce que ce problème, bien que technique, me semble revêtir une importance politique décisive — nous avons décidé de choisir deux portées différentes à la période transitoire, en ce qui concerne la compatibilité des mandats, d'une part, et en ce qui concerne l'élection du tiers de notre Assemblée au deuxième degré, d'autre part.

Pour ce qui est de l'élection de 142 représentants au deuxième degré, cela ne peut durer que pendant la période transitoire, c'est-à-dire que lorsque la période transitoire sera close, tous les représentants seront élus au suffrage universel et nul ne pourra en décider autrement. Cela fera partie, si vous voulez, du corps initial de décisions dont le caractère sera irréversible.

Au contraire, en ce qui concerne la compatibilité des mandats, nous avons décidé qu'elle serait de règle pendant la période transitoire, mais nous avons laissé la question ouverte sur le point de savoir si elle serait conservée après ou si elle serait, au contraire, supprimée et nous avons renvoyé à une décision de l'Assemblée parlementaire européenne elle-même ce point particulier. Nous avons estimé que l'expérience des quelques années qu'elle viendrait de vivre lui dicterait une conduite faite, à ce moment-là, de réflexion, d'intelligence et de raison. Nous lui avons laissé la possibilité de prendre cette décision parce qu'il ne faut pas oublier que, cette décision, l'Assemblée parlementaire européenne la prendra au moment où disparaîtront les 142 députés élus au deuxième degré. En sorte qu'à ce moment, le choix sera entre la séparation totale des mandats et des fonctions ou, au contraire, le maintien du système de compatibilité qui permettrait le lien entre les membres de l'Assemblée parlementaire européenne et les Parlements nationaux, mais seulement si et dans la mesure où les électeurs l'auront ainsi voulu.

Voilà qu'elles ont été les décisions que nous avons prises, sur ce deuxième point, à propos des liens avec les Parlements nationaux.

Il me reste, et j'aurai ainsi terminé cet exposé, à vous dire quelques mots du caractère du mandat parlementaire européen.

Tout d'abord, en ce qui concerne la durée, le mandat durera cinq ans. L'histoire comparée des mandats de nos divers Parlements montre que dans certains de nos pays, le mandat parlementaire est de quatre ans, dans d'autres, de cinq ans. Nous vous proposons d'uniformiser à cinq ans la durée du mandat parlementaire européen.

Bien sûr, il faut prévoir des exceptions pour ceux d'entre nous qui, dans la première phase, la phase transitoire, seraient élus par les Parlements nationaux. Pour ceux-là, le mandat ne serait pas de cinq ans. Il ne pourrait pas excéder la durée même de la vie de l'Assemblée qui les a désignés, peut-être même serait-il inférieur si d'autres décisions de ces assemblées délégantes avaient fixé un terme plus bref à leurs délégations. Mais ceci est une exception sur laquelle je n'insiste pas.

Plus importantes sont les questions qui concernent les incompatibilités.

Vous savez qu'il y a, dans chacune de nos législations nationales, tout un ensemble de dispositions qui concernent les incompatibilités d'exercice entre certaines fonctions et la fonction parlementaire. C'est pour des raisons, soit matérielles, soit morales, soit logiques, que ces incompatibilités ont été décrétées. Elles relèvent, dans chacun de nos pays, de la loi nationale.

Nous aurions pu avoir l'ambition de reprendre une à une les six législations de nos six pays et d'essayer de déterminer une liste des incompatibilités de fonctions pour l'Assemblée européenne. Nous avons estimé que ce serait là un travail satisfaisant sur le plan de la logique, mais probablement très fastidieux dans la réalité des choses, et nous avons décidé de renvoyer ce régime des incompatibilités à la loi nationale.

Entendons-nous bien; nous n'avons pas décidé que toutes les incompatibilités édictées par la loi nationale pour les fonctions de parlementaire national vaudraient *ipso facto* pour l'Assemblée européenne. Il se peut, en effet, que certaines raisons, parfaitement valables, imposent l'incompatibilité entre telle fonction nationale et le mandat de parlementaire national, mais que ces raisons n'aient plus aucune valeur en ce qui concerne l'Assemblée parlementaire européenne.

Nous avons donc décidé de nous en remettre, sur ce point, à la compétence des législations nationales. En d'autres termes, chacun de nos six pays aura à dire si, et dans quelle mesure, il étend les incompatibilités nationales, actuellement prescrites et existantes, à l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

Mais nous n'avons pas épuisé le sujet pour autant. Il y a en effet, dans notre Communauté, des fonctions nouvelles qui, elles, ne sont pas nationales et qui n'ont pas pu être prévues par nos législations nationales. Ce sont les fonctions que l'existence même de notre Communauté a fait naître, les fonctions dites européennes, tant celles de fonctionnaire des Communautés que celles de membre de la Haute Autorité du charbon et de l'acier, de la Commission du Marché commun, de la Commission de l'Euratom, ou des Cours de justice.

Pour ces fonctions, nous vous proposons d'édicter une règle européenne concernant les incompatibilités d'exercice et, pour être plus précis, nous vous proposons de décréter que les fonctions de membre de l'Assemblée européenne sont incompatibles avec celles de juge, d'avocat général ou de greffier de la Cour de justice des Communautés, avec celles de membre du Comité consultatif de la Communauté du charbon et de l'acier ou de membre du Comité économique et social de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, avec celle de commissaire aux comptes, prévues par les traités, avec celles aussi de membre d'un certain nombre de comités et d'organismes, ainsi que du comité de direction ou d'employé de la Banque d'investissement.

Restait à résoudre un dernier problème : fallait-il étendre cette incompatibilité aux fonctions de ministre dans un de nos six pays et aux fonctions de membre des trois exécutifs européens ?

Ceci posait une question de principe quant à la philosophie politique que chacun dégage du régime parlementaire. Le régime parlementaire est-il un régime de séparation rigide des pouvoirs qui doit entraîner la rupture et l'incompatibilité entre les fonctions de ministre et les fonctions de parlementaire par exemple, ce qui est le cas aux Pays-Bas, et en France depuis l'entrée en vigueur de la dernière Constitution ou, au contraire, le régime parlementaire est-il un régime beaucoup plus souple dans lequel il est parfaitement concevable et même logique de cumuler les fonctions de parlementaire et celles de ministre ?

Nous nous sommes beaucoup disputés sur ce point, chacun apportant tour à tour la traduction de sa législation nationale ou de son tempérament personnel. En définitive, c'est à la parité des voix qu'a été repoussée la proposition de suppression de l'incompatibilité ou, pour abandonner ce langage technique, nous nous sommes pratiquement divisés en nombre égal sur le point de savoir s'il fallait édicter la compatibilité ou l'incompatibilité.

Votre rapporteur est chargé de défendre une thèse à laquelle il n'adhère pas. Il a été personnellement partisan de la compatibilité des mandats afin de voir donner un caractère plus politique aux mandats des membres de nos exécutifs. Je dois dire que, sur ce point, il n'a pas été suivi — mais, je le répète, il y a eu parité des voix — et en définitive, je suis chargé de soutenir ici la thèse de l'incompatibilité. Je ne le ferai pas plus longuement puisque je pense que la question rebondira au cours de la discussion des articles et des amendements. A cet égard, je fais pleine confiance à notre excellent collègue M. van der Goes van Naters pour exposer avec conviction, c'est-à-dire avec talent — puisqu'il faut de la conviction pour avoir du talent — la thèse de l'incompatibilité.

Il a été décidé aussi que les fonctions ministérielles étaient également incompatibles, pour une raison juridique à laquelle, d'ailleurs, j'attache assez peu de valeur, à savoir que les ministres des gouvernements nationaux pouvant être membres du Conseil de ministres de la Communauté, c'est-à-dire d'un autre organisme de la Communauté, il était peu concevable qu'ils fussent membres de deux organismes à la fois. Nous retrouvons ici la même querelle, et l'absence de conviction que l'on manifestait pour le premier point s'étend nécessairement au second.

Mesdames, Messieurs, j'ai terminé ce rapport quelque peu technique et je m'excuse auprès de vous si je l'ai rendu, à certains moments, fastidieux. Je vous ai exposé d'abord les raisons pour lesquelles nous étions arrivés au compromis des 426 membres; ensuite pourquoi nous avons estimé que, dans une phase transitoire, devaient être conservés des liens étroits avec les Parlements nationaux sous la double forme de la compatibilité des mandats et du maintien d'un tiers de nos collègues, élus toujours, comme aujourd'hui, au deuxième degré; j'ai exposé, enfin, la nature du mandat parlementaire européen.

Pour conclure, vous me permettez de m'évader enfin, pendant quelques instants, de la technique. J'insisterai sur deux points. En premier lieu, il y a des risques incontestables à courir dans l'élection de l'Assemblée parlementaire au suffrage universel. On ne sait jamais ce qui sort des urnes; il est possible que nous ayons de mauvaises surprises et que l'adhésion des peuples de nos pays à la construction européenne soit moins flagrante et moins assurée que nous ne le pensons. Mais ces risques, il faut, tout en les limitant au minimum, ne pas hésiter à les courir parce que si, au pire, l'élection prouvait que l'adhésion populaire n'existe pas pour la construction de l'Europe, alors je vous demande sur quoi nous aurions bâti et quelle chance nous aurions de faire triompher une Communauté politique européenne s'il n'y avait pas le support démocratique au nom duquel précisément nous voulons l'édifier. C'est un risque certain, mais c'est un risque inéluctable.

En second lieu, chacun de nous sent bien que le moment est venu d'opérer, d'une manière ou d'une autre, une relance politique de l'Europe. Hier soir, M. le président Dehousse disait, en situant les limites du mandat qui était le nôtre : nous n'avons pas à construire dans ce débat une communauté politique européenne, nous n'avons pas à édifier une autorité politique européenne. Cela est très vrai, mais nul d'entre nous ne se voile la vérité au point de ne pas concevoir que cette élection au suffrage universel est la seule possibilité que nous ayons aujourd'hui d'aller vers une communauté et une autorité politique européennes. Elle n'est pas en soi une autorité, elle est une partie du chemin qui y conduit. C'est pourquoi je pense que, sur le principe tout au moins, nous serons d'accord pour l'emprunter.

J'ai la conviction que si nous appelons aux urnes les peuples de nos Communautés, si nous faisons une campagne électorale assez poussée avec des noms de leaders politiques suffisamment connus, qui se battront contradictoirement s'il le faut sur ce thème, l'Assemblée issue du suffrage de ces cent millions d'hommes et de femmes, lorsqu'elle sera réunie ici, aura, on avait raison de le dire, incontestablement plus de liberté d'allure, plus d'autorité qu'une assemblée élue au deuxième degré. Elle provoquera la suite, « le reste », pour employer une expression qui a fait fortune de notre temps. En tout cas, je suis convaincu que, par cette élection, nous aurons atteint ce qu'on appelle, dans le langage moderne « le point de non-retour », celui à partir duquel nous serons tous ensemble, pour le meilleur et pour le pire, associés dans le présent et dans l'avenir.

M. Schuijt, rapporteur. — (N) Monsieur le Président, avec la précision qui est propre à un juriste chevronné devenu homme politique, M. Dehousse — je rends volontiers hommage au dynamisme, à la diligence et à l'intelligence éveillée dont il a fait preuve comme président du groupe de travail — nous a parlé hier de l'esprit dans lequel la procédure uniforme prescrite par le traité a trouvé son expression dans le projet que nous avons sous les yeux, fruit d'une difficile recherche d'un système électoral commun.

Point n'est besoin que j'y revienne et je me bornerai à ajouter quelques remarques.

Je dirai d'abord que la prescription de l'uniformité pourrait signifier aussi que des élections au suffrage direct doivent avoir lieu dans tous les six pays, contrairement à ce que prévoit le statut du Conseil de l'Europe selon lequel chaque État peut décider si ses représentants à l'Assem-

blée consultative seront élus par le peuple au suffrage direct ou non. Cette prescription exclut donc toute forme d'élection indirecte ou à plusieurs degrés. Le fondement juridique, de même que la base démocratique du mandat européen, se trouve de ce fait entièrement uniformisé.

Cette exigence d'une « procédure uniforme » signifierait-elle que dans les six pays les élections au suffrage direct doivent se faire de la même manière sur tous les points de détail ?

Pareille interprétation peut sembler parfaitement justifiée, mais à mon avis elle ne tient pas suffisamment compte de la réalité politique d'aujourd'hui. Elle part en effet de l'idée que l'Europe existe déjà, alors que la réalité des faits nous commande de reconnaître que cette Europe doit encore être péniblement édifiée, qu'elle est encore en pleine croissance. Ceux qui partent de cette interprétation stricte me paraissent prendre leurs désirs, qui se confondent d'ailleurs avec les miens, pour des réalités. Au surplus, ils me semblent confondre la fin et les moyens. Les élections européennes peuvent être considérées comme un moyen puissant, un moyen efficace de parvenir plus rapidement à l'unité politique de l'Europe, cette unité qui doit reposer sur une concordance des volontés entre les citoyens de l'Europe, concordance intelligemment voulue, moralement acceptée et reconnue nécessaire du point de vue du droit public.

Quand il en sera ainsi — et malgré nos présentes difficultés j'espère que notre génération assistera encore à cette réalisation — nous aurons une meilleure raison de parler de la technique de l'uniformité. Mais même alors il se pourrait bien que l'on signale le phénomène, observable encore en nos temps modernes, des constructions de droit public où l'essentiel est réglé de façon centralisée et uniforme, tandis qu'il est réservé aux organismes de degrés inférieurs de prendre les mesures d'exécution nécessaires. On peut donc considérer sous l'angle de cette revendication démocratique de décentralisation dans les domaines où elle est possible la disposition du projet de convention aux termes de laquelle les États membres sont autorisés, dans la période transitoire, à choisir le système électoral.

Le fédéraliste est tenté, par définition même, de se méfier des structures unitaires artificielles. C'est pourquoi il exige que les affaires qui ne peuvent plus se régler sur le plan national trouvent une solution au niveau supranational; il veut aussi que les organismes de niveau inférieur conservent les compétences qui, sans compromettre les fins ultimes, peuvent fort bien être exercées par ces organes non centraux selon un principe de subsidiarité qui est vieux comme le monde.

Voilà, dans les grandes lignes, le résultat de l'étude de cette question, du moins celui auquel une forte majorité de la commission est parvenue. Je dis bien « une forte majorité », car le groupe de travail et la commission des affaires politiques comptaient encore un certain nombre d'idéalistes qui n'étaient pas disposés à se soustraire à la réalité politique.

Tel a été le résultat du travail, mais non le point de départ. Nous avons tous commencé comme idéalistes, espérant pouvoir découvrir dès à présent qu'il existe dans les six pays à la fois la possibilité et la volonté d'accueillir un système aussi uniforme que possible. Je suis heureux, Monsieur le Président, de pouvoir le dire, car quand je déclare qu'il y avait encore quelques idéalistes qui n'étaient pas prêts de se dérober, on pourrait croire que les autres, la grande majorité donc, n'auraient pas été des idéalistes; or, affirmer cela, ce serait non seulement désobligeant, mais encore contraire à la vérité, car je ne vois pas très bien comment on peut être un homme politique ou du moins le rester sans être idéaliste.

Faut-il conclure alors qu'au début tout le monde était idéaliste et qu'en fin de compte quelques-uns seulement ont survécu ?

Non point; il n'y avait qu'une différence dans le rythme. Il y avait les quelques esprits rapides qui pensaient que l'idéal devait être atteint à la première étape, et il y avait les esprits lents, il y avait nous qui, ployés sous le fardeau de la réalité, avions besoin d'au moins deux étapes pour arriver au but. Je veux simplement dire qu'au départ nous étions tous alignés sur un même rang. C'est pourquoi nous avons consacré une bonne partie de notre temps à étudier les différentes propositions — elles étaient essentiellement au nombre de trois — que l'on nous avait faites.

Un membre du groupe de travail, M^{me} Probst, a proposé — et je suis certain qu'elle nous en reparlera — un système électoral mixte, se laissant guider au début par la procédure électorale suivie en Bavière et au Luxembourg. Selon ce système mixte, chaque électeur aurait deux voix.

La première irait, selon un système préférentiel, à des candidats d'un même parti dans une circonscription électorale (*Wahlkreis*) assez large, alors que la seconde voix pourrait aller à un candidat dans un arrondissement électoral (*Stimmkreis*). Dans ce système, nous aurions donc une combinaison de la proportionnelle avec voix préférentielle (scrutin de liste) et du système majoritaire (vote en faveur de candidats dans un arrondissement électoral).

Certains membres du groupe de travail se sont prononcés en faveur de ce système qui leur paraissait combiner d'une façon heureuse les avantages du système proportionnel et ceux du système majoritaire. Il permettrait aux différentes tendances politiques d'un pays d'être représentées dans le Parlement selon une formule proportionnelle. D'autre part, l'électeur pourrait non seulement choisir entre les conceptions idéologiques défendues par les diverses tendances politiques, mais aussi exprimer sa préférence pour la personne d'un candidat selon la formule uninominale.

Au contraire, d'autres membres du groupe de travail ont estimé que ce système mixte serait peut-être trop compliqué pour les pays où les électeurs sont habitués à un système électoral simple.

Un second système a été proposé lors des discussions de Rome par le professeur Schepis, un expert italien en matière de droit électoral. Ce système se rapprochait dans une certaine mesure des propositions de M^{me} Probst. Il s'inspirait essentiellement du système électoral actuellement en vigueur dans certains *Länder* de la république fédérale d'Allemagne. De plus, M. Schepis a fourni beaucoup de détails techniques destinés à faciliter l'appréciation de ses propositions.

Les objections formulées contre ce système ainsi que ses avantages étaient en grande partie de la même nature que ceux dont je viens de parler à propos du système proposé par M^{me} Probst.

En troisième lieu, un système électoral tout à fait différent a été proposé par le professeur van den Bergh, expert néerlandais en droit électoral.

Ce système est connu sous le nom anglais de *single transferable vote*; il est actuellement appliqué en Irlande, en Tasmanie et dans certaines villes d'Amérique pour les élections municipales.

Selon ce système, l'électeur dispose d'autant de voix qu'il y a de candidats à élire dans une circonscription déterminée. Ces voix n'ont cependant pas toutes la même valeur; elles s'expriment selon un système préférentiel. Sous le numéro 1, l'électeur indique le candidat qu'il préfère voir élu en premier lieu, sous le numéro 2, il indique le candidat — qui peut appartenir au même parti politique ou se rattacher à une autre tendance politique — qu'il voudrait voir élu si le premier candidat n'obtenait pas les voix requises, et ainsi de suite.

M. van den Bergh a défendu ce système en déclarant que c'était le seul qui permette d'arriver à une relation mathématiquement proportionnelle entre le nombre des suffrages exprimés par l'ensemble des électeurs et la composition de l'Assemblée qu'il s'agit d'élire.

Certains membres du groupe de travail ont pu se rallier à ce système du fait qu'il n'est appliqué dans aucun des six pays membres, ce qui permet de faire saisir très clairement aux électeurs le caractère nouveau de l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne. Cependant, la très grande majorité des membres du groupe de travail et de la commission des affaires politiques s'est prononcée contre ce système. Ils estimaient que le fait que les électeurs d'aucun des pays ne connaissaient le système préconisé par M. van den Bergh, loin de représenter un avantage, était au contraire un inconvénient. D'autre part, ils ont fait remarquer que le *single transferable vote* ne s'applique que difficilement dans les pays où les électeurs sont habitués à un système électoral simple et qu'en outre — et c'est le dernier inconvénient — le dépouillement des résultats du vote, même si dans certains pays on recourt à des machines à calculer électroniques, pourrait durer au moins trois jours.

Enfin, le groupe de travail et la commission des affaires politiques ont réservé leur opinion sur ce système électoral parce qu'il n'a pas été prouvé mathématiquement qu'il ne jouera pas en faveur des tendances anti-européennes.

Il se pose dès lors une question. Quelles ont été les objections essentielles qui ont fait qu'aucun de ces trois plans n'a été adopté, ni non plus aucun autre système uniforme ?

Permettez-moi de vous indiquer brièvement les principales raisons, outre celles que je viens de signaler.

Premièrement, le choix d'un système électoral n'est pas une question technique, c'est bien plutôt, comme le professeur Hermans, un expert allemand bien connu, l'a déclaré devant le groupe de travail, une question de principe.

En effet, certaines idées relatives à la structure démocratique sont en cause. Le système proportionnel favorise ou maintient l'existence d'un grand nombre de partis politiques. Le système majoritaire, en revanche, favorise le groupement de tendances politiques en quelques grands partis. De plus, l'idée que l'on se fait de l'Assemblée à élire joue également un rôle. Si on veut qu'elle reflète aussi exactement que possible le corps électoral, c'est le système proportionnel qui paraît le meilleur. Mais si on veut permettre la formation d'un gouvernement fort et homogène, le système majoritaire semble offrir des avantages.

Les lois électorales sont une expression des conceptions traditionnelles qui, sur ce point, ont cours dans les différents pays. Or, les conceptions traditionnelles sont des phénomènes politiques auxquels il ne faut toucher qu'avec des gants de velours.

Secondement, il existe *grosso modo* trois systèmes électoraux différents dans les pays de la Communauté européenne. Quatre de nos pays ont un système typique et plus ou moins modéré de représentation proportionnelle : la Belgique, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas. La France a un système majoritaire, tandis que l'Allemagne applique pour l'élection du Bundestag un système mixte.

Les experts et les hommes politiques des différents pays que le groupe de travail a consultés se sont montrés partisans d'un système électoral uniforme pour tous les pays, mais ils ont ajouté aussitôt qu'ils ne pourraient naturellement accepter un système uniforme de cette sorte qu'à condition d'y retrouver les grandes lignes de leur système électoral national.

Nous nous trouvons là, Monsieur le Président, devant un phénomène européen bien connu. Tout le monde est d'accord sur la politique commune — en ce moment, l'exemple de l'agriculture est vraiment navrant — sur le fait d'avoir une seule politique européenne, à condition qu'elle ressemble d'aussi près que possible à la politique nationale en vigueur. C'est dans ce sens que chacun a été européen et qu'il l'est; mais dès l'instant où l'Europe commence à prendre forme, voici apparaître les différences de conception.

Telles sont les objections principales; elles sont beaucoup plus politiques que techniques et agissent par conséquent beaucoup plus profondément sur la vie des peuples. Ces difficultés nous ont amenés à élaborer une formule réaliste qui, d'une part, réserve pendant la période transitoire à chaque État membre la compétence en matière de système électoral et, d'autre part, laisse à l'Assemblée parlementaire européenne élue au suffrage direct le soin de fixer les dispositions réglant l'élection des représentants.

Trois arguments ont été avancés pour soutenir cette conception.

D'abord, on a fait remarquer que dans toute démocratie moderne une des tâches inaliénables du parlement consiste à fixer le système électoral, éventuellement en collaboration avec le pouvoir exécutif. Je suis d'avis que sur le plan européen il ne faut pas agir en contradiction avec ce principe nettement démocratique.

Ensuite, on a dit que l'Assemblée ainsi élue pourra, dans l'accomplissement de cette tâche, tirer parti des expériences d'ores et déjà faites lors des élections européennes précédentes.

Enfin, on a signalé qu'en raison de difficultés techniques qu'il ne faut pas sous-estimer — modification éventuelle des registres électoraux et délimitation des circonscriptions électorales — une longue préparation est nécessaire. C'est pourquoi le groupe de travail et la commission des affaires politiques ont recommandé que l'Assemblée entreprenne dès après son élection les travaux en vue de fixer la réglementation uniforme définitive.

Bien que le choix du système électoral continue donc à relever de la compétence des États membres, le projet de convention établit quelques principes qu'il est permis de considérer comme des éléments européens de la procédure uniforme prescrite par les traités. Je me borne à les résumer en quelques mots puisque vous en trouvez une description circonstanciée dans le rapport :

- 1^o La réglementation pour la vacance d'un siège, qui permet d'éviter des élections partielles.
- 2^o L'âge minimum pour l'électorat : entre 21 et 25 ans.
- 3^o L'âge minimum pour l'éligibilité : entre 25 et 30 ans.
- 4^o Une date autonome et indépendante pour les élections européennes, qui ne coïncide pas avec des élections nationales, régionales, provinciales ou locales. Les difficultés financières qui en découlent doivent céder, de l'avis de presque tous les experts nationaux, devant le poids politique qu'auront des élections européennes organisées pour une seule et même date.
- 5^o Une réglementation centrale pour le remboursement d'une partie des frais électoraux, attendu que les us et coutumes des États membres divergent beaucoup à cet égard. En France par exemple, l'État rembourse non seulement tous les frais engagés par les candidats pour l'impression de leurs circulaires et affiches-programmes, mais aussi les frais d'impression des bulletins de vote. Ailleurs, l'État prend à sa charge les frais d'impression relatifs aux élections, sauf ceux qui concernent les circulaires et affiches-programmes. Ces pays n'ont donc pas de système de remboursement de certains frais électoraux aux candidats.

Ce faisant, on a voulu sauvegarder le principe démocratique selon lequel aucun candidat ni aucune liste ne doivent être exclus du seul fait que le candidat ou le parti n'est pas en mesure de supporter les frais de candidature. D'autre part, il faut tenir compte, dans cette indemnisation, de l'étendue nécessairement grande des arrondissements électoraux pour l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage direct. Enfin, on ne saurait imaginer une discrimination entre la candidature aux élections européennes et la candidature aux élections nationales.

Ces derniers éléments constituent à proprement parler le noyau européen du projet de convention.

Si l'on objectait que ces éléments sont maigres, la remarque serait assurément juste. Si elle devait s'accompagner d'un sentiment de déception quant au travail de votre commission ou même d'un léger reproche, le reproche s'adresserait en réalité non pas à la commission, mais à la situation politique de l'Europe, une situation dont nous sommes tous responsables.

Puis-je me permettre d'ajouter une remarque personnelle ? Je dirai que le développement et la croissance de l'unité européenne sont devenus de plus en plus un problème technique que le citoyen de l'Europe ne peut plus suivre et qui, de ce fait, cesse de l'intéresser. Une Assemblée parlementaire élue au suffrage direct peut donner — nous l'espérons du moins — une forte impulsion à l'intégration spirituelle de l'Europe où la politique, considérée au sens le plus élevé du terme, fait l'office de lien qui réunit entre elles toutes ces techniques.

Ce n'est que lorsque notre Communauté européenne aura atteint ce degré d'intégration spirituelle que les esprits seront mûrs au point de pouvoir accepter un système électoral unique, élaboré et fondé sur une base centrale; alors seulement la future Assemblée parlementaire européenne pourra arrêter un système électoral parfaitement uniforme.

De l'avis de votre rapporteur, il sera encore temps à ce stade de parler d'un « système aussi uniforme que possible ». En effet, il faut empêcher que certains grands groupes de la population de notre Communauté s'abstiennent d'aller aux urnes uniquement parce que des esprits bien intentionnés, obéissant à leur idéal, leur ont imposé un système électoral centralisé qui s'accorde mal avec leurs traditions ou leur forme de pensée. Ces traditions et ces formes de pensée sont différentes dans les divers pays de notre Communauté européenne et il est bon qu'elles le restent dans bien des cas.

Le sentiment de liberté qui est à la base de la foi que nos peuples ont dans les institutions et les traditions nationales ne se transposera sur le plan européen que le jour où nos citoyens auront remarqué que la maison de l'Europe, que nous édifions en ce moment, leur assurera la même

liberté et la même prospérité que leur maison nationale et qu'à cause de cela cette maison européenne est digne de la même confiance.

Le grand danger qui nous menace, c'est celui du perfectionnisme. Nous voulons un système parfait dans une Europe parfaite. Or, il vaut mieux avoir un système qui fonctionne bien dans une Europe moins parfaite car il nous permettra d'aider l'Europe à se mettre en route vers le but final : la société politique la meilleure possible pour les citoyens européens les meilleurs possible.

M. Metzger, rapporteur. — (A) Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, je suis heureux de n'avoir qu'un bref rapport à vous présenter. Tant au groupe de travail qu'à la commission des affaires politiques nous avons été unanimes à estimer qu'en parlant des élections européennes on ne saurait faire abstraction des territoires associés d'outre-mer. Nous avons discuté la question du point de vue juridique et du point de vue politique. Dans le présent rapport oral, je n'entrerai pas dans les détails de la question juridique; je me permets de renvoyer pour celle-ci à mon rapport écrit.

Du point de vue politique, nous avons été d'accord pour estimer qu'à la longue il n'est pas permis de considérer les territoires associés et leurs peuples comme des objets de la politique de la Communauté économique européenne, mais qu'ils doivent accéder de plus en plus à la qualité de sujets de droit dans leurs rapports avec celle-ci. Lors de la conclusion du traité, les territoires d'outre-mer étaient encore considérés absolument comme des objets; ils étaient représentés par leur métropole. Il n'y avait aucune possibilité de leur demander s'ils désiraient être associés. Ils ont été associés alors qu'ils étaient parfaitement passifs.

Or, depuis la conclusion du traité d'énormes changements se sont produits. Nous le savons tous. Un certain nombre de ces pays associés ont accédé à la souveraineté. D'autres sont en voie d'évolution et sont mi-souverains. Au cours de cette année encore, nous verrons de nouveaux territoires, par exemple le vaste territoire du Congo, devenir souverains.

Il faut tenir compte de cet état de choses. Le groupe de travail et la commission des affaires politiques ont tranché par l'affirmative la question de savoir si ces territoires doivent cesser d'être traités du point de vue juridique comme des objets; ils l'ont fait non seulement sous la pression des événements, mais aussi parce qu'ils le voulaient et que pareille évolution leur semblait juste et souhaitable. Ils ont été d'avis que les territoires d'outre-mer doivent partager les responsabilités et avoir voix au chapitre quand il s'agit de prendre des décisions.

A ce propos, nous avons dû examiner tout d'abord la question juridique de savoir si la population des territoires d'outre-mer pourrait participer aux élections européennes. Je me bornerai à vous indiquer le résultat auquel nous sommes parvenus.

Nous sommes arrivés à la conclusion qu'aux termes du traité cette participation n'est pas possible. En effet, ce ne sont que les peuples des États membres, les États membres européens, qui peuvent élire l'Assemblée.

Nous avons même été d'avis que ce résultat, loin d'être regrettable, répond aux rapports entre la C.E.E. et les territoires associés. La C.E.E. est une unité. Elle est une personne juridique, une personne morale de droit international. Les territoires d'outre-mer sont associés, c'est-à-dire affiliés, à cette communauté. Mais ils ne sont pas du tout une simple annexe de la Communauté économique européenne; celle-ci et les territoires d'outre-mer doivent en effet être deux partenaires en face l'un de l'autre : d'un côté la C.E.E., de l'autre les territoires qui ont été associés, les territoires d'outre-mer dont nous espérons qu'ils formeront un jour une communauté capable d'assurer sa propre représentation.

En poursuivant ce raisonnement, nous avons fait ce que notre Assemblée avait déjà déclaré et que d'autres commissions avaient déjà discuté. La délégation spéciale qui a visité l'été dernier l'Afrique centrale était en effet déjà arrivée à la conclusion que les territoires africains et autres territoires d'outre-mer doivent cesser d'être de simples objets de droit et qu'il faut se prononcer en faveur d'une évolution qui va jusqu'à comprendre l'évolution politique. Le rapport de M. Duveusart, que l'Assemblée a approuvé, a énoncé ces idées et au groupe de travail nous nous y sommes ralliés une fois de plus et expressément ainsi qu'aux propositions formulées dans le rapport.

La Communauté, la C.E.E., est un tout qui possède la personnalité juridique. En face de cette Communauté, il y a les territoires associés; ils ne font naturellement pas figure d'ennemis, mais se présentent comme des partenaires. Partant de là, nous avons estimé qu'il faut trouver un mode d'expression pour ce rapport d'association.

Si pour des motifs d'ordre juridique et en raison de la structure de la C.E.E. les territoires associés ne sont pas en mesure de prendre part à l'élection de notre Assemblée, ils doivent cependant avoir la possibilité d'exprimer ce rapport d'association. Cela veut dire qu'ils doivent pouvoir s'unir eux-mêmes sur le plan parlementaire et se faire ainsi l'interlocuteur du Parlement de la C.E.E., de notre Assemblée.

C'est une idée qui dans l'intervalle s'est enracinée plus profondément. Aux termes de certaines propositions, ces conversations devraient commencer dès maintenant, tant à l'échelon des parlements qu'à l'échelon gouvernemental, entre deux partenaires qui sont indépendants et dont chacun a sa part de responsabilité. Indubitablement, il y a suffisamment de motifs et de sujets pour cette conversation. En effet, l'organisation de l'association, l'aménagement futur du Fonds de développement, voilà autant de questions qui intéressent précisément aussi les territoires d'outre-mer; c'est pourquoi notre volonté et notre espoir est — notre Assemblée s'est déjà exprimée dans ce sens — que les territoires d'outre-mer aient voix au chapitre comme partenaires indépendants ayant leur part de responsabilité.

C'est ainsi que nous avons abouti à la conclusion qu'il est souhaitable qu'une fois qu'elle aura été élue — comme je l'ai déjà dit, entre temps l'évolution s'est poursuivie et nous sommes prêts dès maintenant à faire quelque chose dans cette voie — cette Assemblée parlementaire européenne tienne au moins une fois par an une réunion commune avec des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer associés pour discuter et résoudre à l'échelon des parlements toutes les questions d'intérêt commun.

Dans le texte de la déclaration d'intention que nous soumettons à l'Assemblée, nous nous sommes sciemment montrés prudents. Nous avons déclaré : « L'Assemblée parlementaire européenne se déclare prête à se réunir, au moins une fois par an, avec des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer associés, que ceux-ci désigneraient » et ainsi de suite. L'expression « se déclare prête » a un sens particulier. Nous n'avons pas formulé de demande, nous n'avons pas dit qu'il doit en être ainsi; nous sommes partis de l'idée que la décision doit appartenir aux territoires d'outre-mer. Nous ne voulons pas être des surveillants, nous ne voulons pas pousser à la roue, nous voulons que les pays et territoires d'outre-mer puissent, sous leur propre responsabilité, instituer aussi leur parlement. C'est pourquoi nous avons dit que nous sommes prêts à nous réunir, au moins une fois par an, avec des représentants parlementaires de ces pays et territoires.

Nous avons dit ensuite que ces représentants parlementaires devront être désignés par les pays et territoires d'outre-mer dans les conditions que ceux-ci fixeront eux-mêmes. Nous avons dit sciemment dans notre déclaration d'intention que, non contents de respecter la volonté, la personnalité, l'indépendance, la responsabilité propre des pays et territoires d'outre-mer, nous souhaitons et nous voulons que notre Assemblée puisse avoir à l'échelon parlementaire, avec un partenaire de même qualité, des échanges de vues qui nous permettent d'arriver à des décisions qui répondent à l'intérêt des deux parties.

Nous sommes d'avis qu'en nous engageant ainsi dans cette voie qui présente un puissant intérêt politique, une voie qui nous a déjà été ouverte par des décisions précédentes de l'Assemblée, nous faisons un acte de la plus grande portée : établir entre l'Europe et l'Afrique et les territoires d'outre-mer en général des rapports d'amitié et de confiance, des rapports de collaboration qui engagent la responsabilité des deux parties. C'est cette idée qui nous a inspiré notre déclaration d'intention et — je le répète — je suis heureux que tant au groupe de travail qu'à la commission des affaires politiques nous ayons été unanimes sur cette question.

M. Vendroux. — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, dans le cadre général du débat si important d'aujourd'hui, c'est à titre personnel que j'ai l'honneur de vous soumettre un projet dont l'approbation, à mon sens, renforcerait la signification et la portée des élections européennes.

Il faut bien reconnaître que le temps n'est pas si éloigné où l'idée d'organiser de telles élections européennes paraissait une simple vue de l'esprit. Je suis persuadé notamment qu'au moment de la signature du traité de Rome, les plus optimistes d'entre nous auraient été fort étonnés si on leur avait dit que, dès 1960, notre Assemblée en serait déjà à aborder le problème dans le concret.

Au point où nous en sommes, je crois qu'il était bon de constater cette rapidité de l'évolution de la situation, car le fait que nous en soyons aujourd'hui au stade où ces élections s'inscrivent dans la réalité de demain, est sans doute l'une des meilleures preuves que l'Europe est vraiment en train de se faire. Mais la partie est à la fois trop grave et, disons-le, trop belle à jouer pour que, désormais, tous les atouts ne soient pas judicieusement utilisés.

Au cours des années écoulées, certaines fractions de l'opinion publique, plus ou moins importantes, selon les pays, ont été sensibles à l'expression de réserves, voire de critiques, qui tendaient à limiter les Communautés à une Europe des hommes politiques doublée d'une Europe des techniciens. Les peuples, il faut le reconnaître, ou certains tout au moins, ne se sont guère laissés exalter par le caractère idéologique du développement de la solidarité européenne. Bien que les esprits aient peu à peu évolué à mesure que les Communautés économiques gagnaient en profondeur comme en largeur, l'opinion reste cependant surtout sensible à ce qui lui donne l'assurance ou l'espoir que, du point de vue des intérêts matériels, l'expérience est ou sera rentable. Nos honorables rapporteurs s'en rendent bien compte quand ils disent :

« Ce qui fait défaut dans une très large mesure aux Communautés européennes, d'autres l'ont déjà souligné, c'est le soutien populaire, la prise de conscience par les peuples européens de leur solidarité, le sentiment partagé que le cadre national est trop étroit et que c'est dans les Communautés que va prendre forme l'avenir, si l'Europe doit avoir un avenir.

L'élection de l'Assemblée doit dès lors produire dans les peuples des six pays un choc salutaire. De leur participation consciente sortira la seule volonté qui puisse soutenir la construction communautaire au delà des contingences, des divergences et des particularismes du moment. »

Je suis tout à fait de cet avis, mais je suis peut-être d'un avis moins exclusif que les rapporteurs, en tout cas moins optimiste qu'eux, lorsqu'ils ajoutent plus loin :

« Ces considérations nous ramènent aux conceptions fondamentales de la science politique, à la racine même de ce régime démocratique qui constitue la base de notre civilisation. Car nous ne connaissons et nous ne pratiquons, sous des formes diverses, qu'un seul moyen d'exprimer la volonté populaire et d'associer les peuples à la gestion publique, ce sont les élections libres. »

Quant à moi, je pense que les élections européennes sont nécessaires à court terme et je suis favorable au principe général qui inspire la convention soumise à votre approbation. Si, sur quelques dispositions de cette convention, notamment en ce qui concerne la répartition des sièges, je ne suis pas entièrement d'accord avec nos honorables rapporteurs, mon propos n'est pas, dans ma courte intervention — je réponds par là au souci de M. le Président —, de m'arrêter aujourd'hui, dans le cadre de cette discussion générale, à l'examen de telle ou telle disposition envisagée. Je veux m'en tenir à l'idée d'ensemble qui est que les élections européennes constitueront certainement l'assise la plus solide de l'Europe; mais vous me permettrez, Monsieur le Président, mes chers collègues, d'exprimer la conviction profonde qu'elles en compromettraient irrémédiablement le développement si elles se soldaient par un échec, échec sinon envisagé, tout au moins redouté tout à l'heure par notre éminent collègue M. Maurice Faure, autrement dit si elles se déroulaient ici ou là dans l'indifférence, si le pourcentage d'abstentions était trop fort dans certaines régions. Cela, il ne le faut pas; il ne faut pas que ces élections sombrent dans l'inconsistance, voire dans le ridicule.

Quelle autorité auraient les premiers élus européens si, dans les pays où le vote n'est pas obligatoire, ils représentaient le tiers ou le quart des électeurs inscrits, les deux autres tiers ou les trois autres quarts étant allés à la pêche ou en promenade? Nous avons trop souvent constaté, dans certains secteurs de nos pays respectifs, pourtant très évolués politiquement, pour des

élections importantes entraînant une compétition souvent passionnée, que le nombre des électeurs ne dépassait guère 50 à 60 %, pour ne pas redouter que, dans le cadre de l'Europe, encore peu meublé par les masses, les salles de vote ne soient guère fréquentées.

Le risque est d'autant plus grand que ce vote pourrait apparaître à certains électeurs désabusés et de peu de foi comme artificiellement provoqué par les hommes politiques. Ne nous leurrions pas, mes chers collègues, l'auto-accroissement du nombre des parlementaires risque d'être fort impopulaire. Que de réflexions n'entendons-nous pas, les uns et les autres, à ce sujet !

Est-ce à dire qu'il faille de ce fait reculer l'échéance des élections européennes? Je ne le pense pas. Par contre, je suis persuadé que, pour éviter que les peuples puissent considérer qu'on les a mis devant le fait accompli en leur imposant des élections qui ne correspondaient pas à leurs désirs profonds, il faut au contraire leur permettre de décider eux-mêmes de l'opportunité d'y recourir, c'est-à-dire les faire juges en soumettant la convention proposée à un référendum général. Alors, mais alors seulement, les peuples, pour reprendre le texte même du rapport, seront associés à cette entreprise; ils prendront conscience de l'enjeu et de ses risques; ils exprimeront leur volonté. Comme le dit encore le rapport « il est juste qu'ils le fassent, car on ne concevrait pas non plus que des mesures de caractère vital pour eux continuent indéfiniment d'être prises sans leur participation directe. Les hommes du XX^e siècle ne sont pas des objets, mais des sujets de droit. »

Mesdames, Messieurs, pour que la grande majorité des électeurs s'intéresse directement et participe à un tel scrutin, il faut que la décision de l'organiser soit finalement prise démocratiquement par les peuples eux-mêmes; il ne faut pas que l'Europe leur soit imposée, il ne faut même pas qu'elle soit par eux simplement consentie; il faut qu'elle soit par eux désirée et décidée.

Mais, me diront certains d'entre vous, un tel référendum soulève de délicats problèmes juridiques de deux ordres : l'article 138 du traité et certaines difficultés concernant peut-être les constitutions des six pays. C'est possible, je le reconnais, mais je ne crois pas que ces problèmes soient insolubles pour des hommes de bonne volonté.

Qu'indique l'article 138 si souvent lu et relu? Je le relirai une fois de plus :

« L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Le Conseil statuant à l'unanimité arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

« L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel. » Il ne s'agit, dans ma proposition, que d'un projet en vue de « permettre » les élections au suffrage universel. J'oserai même dire que cette proposition renforce singulièrement la notion de « feu vert ».

Plus loin, le texte précise :

« Selon une procédure uniforme dans tous les États membres. » La procédure que je propose est uniforme. Je m'arrêterai un instant sur ce point.

Pourquoi nos juristes seraient-ils si pointilleux à l'égard de ma proposition puisqu'ils ont délibérément passé outre à cet impératif de l'article 138 dans la convention qui nous est soumise? Quoi que puisse dire par une très savante interprétation M. le président Dehousse, je crois que, malgré tout, on pourrait discuter très longtemps de la question.

Reste enfin le principal argument qu'on peut m'opposer : le référendum n'est pas prévu dans la constitution de certains pays. Cela est exact. Mais, d'abord, il faut bien reconnaître que les constitutions des États ont été conçues et décidées pour l'usage interne, généralement à une époque où il n'était pas question d'étendre des dispositions intérieures à un ensemble plus vaste.

Admettons cependant que les gardiens des constitutions dans lesquelles le référendum n'est pas prévu s'opposent à une procédure qu'ils jugeraient formellement inconstitutionnelle.

Je ne leur demanderai pas de me prouver que, si cette procédure n'est pas prévue, elle est par là même interdite, car je n'aurai pas l'outrecuidance de me mêler de vouloir interpréter les constitutions des pays alliés, celle de mon propre pays suffisant à soutenir l'intérêt que je porte à ces problèmes.

Mais, que je sache, les «gallups» n'ont jamais été prohibés dans aucun de nos pays libres. Alors, à défaut de référendum constitutionnel, on pourrait sans doute, dans les pays où le référendum n'est pas prévu, procéder à une consultation, pour avis, de tous les électeurs. La portée morale serait la même.

Dans cette perspective, j'ai eu l'honneur, mes chers collègues, de déposer sur le bureau de l'Assemblée un amendement qui vous sera soumis en temps utile. J'ai la ferme conviction que son adoption aiderait fortement à assurer la grandeur et la solidité de la politique commune européenne, que nous sommes résolument décidés à poursuivre.

M. Metzger. — (A) Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, au groupe de travail et à la commission des affaires politiques, nous avons été d'accord sur la nécessité d'avoir des élections européennes au suffrage direct. Pour éviter tout malentendu, je souligne expressément que je suis aussi partisan de ces élections, mais cela ne veut pas dire que nous devons négliger certaines considérations et certaines réalités. Nous avons l'obligation de voir ces réalités.

Je comprends parfaitement que l'on aborde ce problème avec enthousiasme et que sous l'empire de cet enthousiasme on néglige parfois les réalités, comme cela arrive et comme c'est arrivé à mon ami M. Dehousse. En sa qualité de président du groupe de travail, il doit peut-être le faire, mais hier, en s'acquittant de ses fonctions de rapporteur, son grand enthousiasme lui a fait outrepasser de beaucoup, dans son excellent discours, les limites normalement assignées à un rapporteur.

Cependant si nous estimons avoir le devoir de faire l'Europe, nous avons aussi l'obligation d'attirer l'attention sur certaines situations de fait. Tout d'abord, il est hors de doute que la structure de la Communauté économique européenne n'est pas tout à fait heureuse. Nous avons vu que les parlements nationaux ont abandonné certains pouvoirs et que ces pouvoirs parlementaires ont passé non pas au parlement d'un niveau supérieur, notre Assemblée, mais à un organisme tout à fait différent, je veux dire à une autorité exécutive.

Je peux dire sans exagération qu'on s'est ainsi engagé dans la voie de l'adultération du principe de la séparation des pouvoirs. Ce n'est pas par l'effet d'un hasard que dans nos démocraties nous considérons le principe de la séparation des pouvoirs comme un principe fécond. S'il n'a pas été appliqué d'une manière dogmatique, nous avons cependant toujours veillé dans nos démocraties nationales à avoir des pouvoirs différents qui se contrôlent les uns les autres et à empêcher le pouvoir législatif de se mêler du travail qui incombe au pouvoir exécutif et vice-versa.

Or, c'est précisément ce qui est arrivé dans le traité instituant la C.E.E. Les pouvoirs qui sont de la compétence de l'Assemblée ont été donnés au Conseil de ministres. Les conseils de ministres sont devenus des organes législatifs et l'Assemblée n'a qu'à les regarder faire. Tout au plus peut-elle exercer un pouvoir de contrôle très limité. Même le contrôle exercé à l'endroit de la Haute Autorité et des Commissions est chose douteuse parce que ce contrôle est encore subordonné à des majorités qualifiées.

Nous voulons faire des élections européennes, bien ! Nous voulons des élections au suffrage direct. Mais que voulons-nous élire et en vue de quelle fin le voulons-nous ? Je pense que c'est là une question que nous ne pouvons pas tout simplement ignorer. Certains sont à proprement dire fascinés à tel point par l'idée d'élections européennes au suffrage universel direct qu'ils ne voient plus la question qui se pose : que veut-on en somme obtenir par ces élections ?

Si les élections ont lieu sur la base du traité, nous appellerons les populations européennes à élire un parlement qui, en réalité, ne sera pas un parlement. Tels sont les faits.

Nous sommes enfermés dans un dilemme. Ou bien nous en faisons accroire à nos électeurs en leur disant : vous êtes appelés à élire une Assemblée qui est quelque chose de grandiose et

ensuite vous verrez se réunir à Strasbourg, ou ailleurs dans une capitale européenne que l'on finira peut-être par désigner, un parlement qui s'acquittera de tâches européennes grandioses. Si nous déclarons cela — je le dis sans ambages — nous mentons à nos électeurs. La désillusion suivra nécessairement. Nos électeurs verront qu'ils ont élu un parlement qui se dit assurément être un parlement, mais qui en réalité n'a rien à dire, qui est incapable d'imposer sa volonté dans des questions importantes.

Si l'on nous rétorque que ce parlement possède certains pouvoirs législatifs, qu'il vient de le montrer dans le domaine social, je ne puis que dire que l'existence même de ce pouvoir législatif réduit prouve que pour le reste notre Assemblée ne possède tout simplement pas de pouvoir législatif. Cet unique et très maigre pouvoir législatif montre nettement quelle est en réalité notre situation. Les électeurs ne tarderont pas à s'en apercevoir.

Et, mes chers amis, qu'aurons-nous obtenu alors? Nous aurons attisé l'enthousiasme pour l'Europe, nous aurons fait naître des illusions chez les gens. Un réveil terrible suivra et l'idée de l'Europe en fera nécessairement les frais.

Ou bien, Mesdames et Messieurs, nous disons la vérité à nos électeurs. Vous devez, leur dirons-nous, vous donner beaucoup de peine et aller aux urnes. Il vous faudra vous employer auprès de vos amis et connaissances afin que l'Assemblée parlementaire européenne soit élue. Mais en réalité l'importance de cette Assemblée est très douteuse.

Croyons-nous sérieusement que nous pourrions ainsi faire jaillir l'enthousiasme pour l'idée européenne? Pourtant, l'objet déclaré de ces élections est précisément d'attiser l'enthousiasme pour l'idée européenne. Mais nous n'y parviendrons pas. Nous aurons une Assemblée parlementaire élue par quelques personnes qui de toute façon iront aux urnes, mais ce ne sera qu'un petit nombre d'électeurs et l'Assemblée parlementaire européenne ainsi élue ne jouira pas d'un grand prestige.

Or, les partisans de l'élection coûte que coûte, de l'élection à tout prix, disent : tout cela est bel et bien, mais vous ne voyez pas les réalités. C'est nous qui sommes les réalistes. Si l'Assemblée est élue par les peuples, elle aura un prestige tel qu'elle pourra sans peine conquérir ses pouvoirs.

Or, je suis d'avis que les réalistes qui parlent ainsi se font des illusions. M. Dehousse a parlé hier de minimalistes et de maximalistes. Je ne veux pas me demander où sont les minimalistes et où sont les maximalistes; je préférerais de beaucoup que cette notion ne soit pas introduite dans nos débats. En effet, elle me rappelle par trop la distinction entre bons Européens et Européens moins bons.

Je dirai que ceux qui expriment des doutes le font dans l'intérêt de l'Europe et non pas pour s'opposer à quelque chose. Ils expriment ces doutes pour que l'idée européenne ne soit pas dénaturée. Il me semble pourtant extrêmement important que nous ayons ici, au sein de l'Assemblée, des gens qui réfléchissent de sang-froid, qui exposent calmement leurs objections.

Qu'en est-il de l'affirmation que l'Assemblée n'obtiendra des pouvoirs qu'en raison du fait qu'elle sera élue directement? Je pense que nous sommes tous d'accord pour estimer que les pouvoirs ne nous tomberont pas du ciel; ils devront malgré tout être obtenus de haute lutte. Je suis d'accord avec tous pour reconnaître que notre Assemblée doit dès maintenant combattre pour obtenir de nouveaux pouvoirs. Elle doit s'efforcer d'obtenir que ses pouvoirs soient élargis en vertu du droit coutumier.

C'est avec raison qu'on a cité le cas de l'Assemblée commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier qui, en fait, a réussi à acquérir encore certains pouvoirs nouveaux. Mais, Mesdames et Messieurs, n'oubliez pas qu'il s'agissait de pouvoirs qui n'appartenaient encore à personne, de pouvoirs qu'en quelque sorte on n'avait qu'à ramasser dans la rue! La seule question était de savoir qui s'en emparerait le premier.

Mais nous ne nous trouvons pas dans la même situation. Il s'agit avant tout de pouvoirs législatifs. Il s'agit avant tout de la question du droit de contrôle budgétaire qui est un des attributs du pouvoir législatif. Ces pouvoirs sont solidement tenus. Où donc avez-vous vu, en politique,

que l'on puisse obtenir sans coup férir des pouvoirs qui sont solidement tenus? Or, le traité dispose expressément que le Conseil de ministres — jusqu'à un certain point, la Commission a voix au chapitre — possède les pouvoirs législatifs. L'Assemblée n'en a pas.

On a dit qu'une fois que l'Assemblée aura été élue, les conseils seront fort probablement disposés à lui céder de leur plein gré leurs pouvoirs législatifs. Respect pour la bonne opinion que voilà! Mais si les conseils se rendent compte que l'Assemblée doit recevoir des pouvoirs législatifs, pourquoi ne sont-ils pas prêts dès maintenant à faire passer les pouvoirs législatifs en d'autres mains, c'est-à-dire à l'Assemblée? Pourquoi faut-il attendre pour cela les élections au suffrage direct?

Je suis d'une opinion diamétralement opposée. L'expérience nous enseigne que les élections sont suivies d'une certaine accalmie. Les conseils se diront à ce moment : pourquoi devrions-nous renoncer à des pouvoirs si commodes, car tout est en effet beaucoup plus facile pour nous si nous pouvons prendre nos décisions par voie législative? Pourquoi devrions-nous, sans y être réellement contraints, céder ces pouvoirs à l'Assemblée?

Et puis, il y a encore d'autres personnes — ce sont pour moi les vrais romantiques — qui disent : le peuple finira bien par contraindre les conseils de ministres. Mais je vous le demande, comment le peuple les y contraindra-t-il? Croit-on sérieusement qu'à Rome, à Paris, à Bonn, à Bruxelles, ou ailleurs, le peuple s'insurgera, uniquement pour obliger les conseils à abandonner leurs compétences législatives ou d'autres à l'Assemblée à laquelle ces pouvoirs doivent appartenir? Personne ne saurait le croire sérieusement.

Nous savons pourtant comment — et dans les démocraties aussi — on peut influencer sur la manifestation de l'opinion publique et comment on peut aussi invoquer certains motifs pour passer outre à de telles manifestations de l'opinion. Je ne crois donc pas possible de modifier par le jeu de manifestations publiques les compétences de l'Assemblée, sans parler du fait que si c'était possible, le peuple pourrait tout aussi bien faire dès maintenant quelque chose dans ce sens. Mais il n'en est pas question le moins du monde.

Les compétences pourraient être modifiées si on élisait une Assemblée parlementaire ayant le pouvoir de faire une constitution. Il est hors de doute que cela n'est pas possible. Le traité ne nous en donne pas le moyen. Nous ne saurions l'obtenir; si nous le pouvions, on pourrait aussi modifier tout de suite la constitution, c'est-à-dire le traité.

Mais il y aurait la possibilité d'obtenir par voie de négociation avec les conseils et ensuite avec les gouvernements nationaux que le traité soit modifié. Or, comme je l'ai dit, si cela est possible, ce l'est aussi bien maintenant que plus tard. Je suis même d'avis que, sous la pression du fait que l'Assemblée est prête à organiser des élections générales une fois que les compétences auront été modifiées, il y aurait beaucoup plus de chances qu'auparavant d'obtenir quelque chose.

Mon ami M. Dehousse dit : si on veut tout avoir, on n'obtient rien du tout, et si on ne se prononce pas pour les élections démocratiques générales, on n'aura ni les élections ni les pouvoirs. Cela veut donc dire que nous sommes disposés à nous accommoder tout au moins du *dolus eventualis*, du moindre mal qui est d'organiser des élections, même si nous ne devons pas réussir à modifier les compétences.

Mes chers amis, voilà qui me paraît extrêmement dangereux. J'ai déjà fait remarquer qu'il en résultera fatalement certains contrecoups dans le public. Les conséquences en seront fâcheuses également pour l'idée démocratique.

Le fait qu'il existe maintenant depuis si longtemps déjà des soi-disant parlements européens, qui au fond n'ont rien à dire, est de nature à adultérer la démocratie et les sentiments démocratiques. A la longue, il ne peut rien sortir de bon du fait que des centaines d'hommes et de femmes animés d'un esprit et d'une volonté politiques viennent se réunir pour ne faire que des discours sans pouvoir rien décider. La démocratie ne peut qu'en souffrir. Je vous prie de songer sérieusement à cela.

Si je formule ces objections, c'est que je suis d'avis que nous portons atteinte à la cause de l'Europe et, de plus, à celle de la démocratie.

Je pense à autre chose encore. Je viens de la république fédérale d'Allemagne. Nous luttons contre l'Est pour obtenir que des élections démocratiques libres aient lieu pour toute l'Allemagne. Or, montrer à l'Est que l'on peut faire des élections démocratiques générales libres pour quelque chose qui au fond n'a pas une grande importance, c'est donner le plus mauvais exemple.

Ne nous exposons-nous pas, en argumentant avec l'Est, à un danger extrême? L'idée pourrait lui venir de consentir aux élections libres, mais pour quelque assemblée semblable à l'Assemblée parlementaire européenne qui n'a rien à dire. Ce serait parfaitement imaginable. Il ne s'agit en l'occurrence pas seulement d'une question intéressant l'Allemagne; la question intéresse encore l'Europe et tout le monde libre.

Gardons-nous de nous engager dans des sables mouvants en appelant des masses d'électeurs démocratiques à se prononcer sur quelque chose qui en réalité ne saurait avoir une grande importance, tant que les pouvoirs nécessaires font défaut.

Je pense que nous devons y réfléchir. On peut fort bien se précipiter au pas de course vers l'Europe et pourtant passer à côté de l'Europe; ce danger existe bel et bien. Je rends hommage à l'enthousiasme, je ne dis rien contre l'enthousiasme et je peux certes aussi m'enthousiasmer pour bien des choses. Il n'en faut pas moins considérer les choses avec assez de sang-froid et songer aux conséquences de certaines mesures que nous pourrions prendre. Cela n'a rien à voir avec la question «minimalistes ou maximalistes», cela n'a rien à voir avec les bons ou les mauvais Européens. Il s'agit d'objections nées du sentiment de la responsabilité que nous avons vis-à-vis de la démocratie.

On nous a dit aussi que le traité nous oblige véritablement à établir un régime électoral et à veiller à ce que des élections aient lieu.

Or, je pense que, formulée ainsi, cette affirmation n'est pas exacte non plus. Elle est absolument contestable du point de vue juridique. Le traité instituant la C.E.E. ne dit pas dans son article 138 — et les articles correspondants des autres traités ne le disent pas non plus — à quel moment ces élections doivent avoir lieu. Il se borne à dire que des élections doivent avoir lieu. A nous d'examiner dans quelles conditions elles doivent avoir lieu, de veiller à ce que les conditions requises soient remplies.

Au surplus, le groupe de travail et mon ami Dehousse reconnaissent que l'article 138 ne formule pas un ordre qui doit être exécuté immédiatement et sans condition. L'article 138 ne se borne pas à prévoir que nous devons élaborer un régime électoral. Il dit que les élections doivent avoir lieu selon une procédure uniforme. Or, le régime électoral ne prévoit pas cette procédure uniforme et cela pour des motifs qui sont plausibles. Mais on ne peut agir ainsi que si on admet qu'on n'a pas l'obligation juridique de procéder à ces élections immédiatement ou complètement. Dans le cas présent, ceux qui sont pour le projet de convention veulent que les élections aient lieu au plus tôt, mais seulement d'une façon partielle. Le mandat donné par l'article 138 n'est donc pas complètement exécuté.

Il y a autre chose encore. Nous disons que nous devons nous en tenir au traité, que nous ne pouvons pas demander de modification du traité et que le moment de le faire n'est pas venu. En réalité, la convention prévoit d'ores et déjà une modification du traité qui n'est pas prévue à l'article 138. En effet, selon le projet de convention, l'Assemblée élue établira elle-même son régime électoral.

On reconnaît ainsi à l'Assemblée élue un pouvoir législatif sur un point donné. Or, si on estime possible d'obtenir pour l'Assemblée un pouvoir législatif, je ne vois pas pourquoi on n'irait pas plus loin, pourquoi on n'imaginerait pas que l'on puisse batailler avec les Conseils de ministres et les gouvernements et leur arracher des pouvoirs législatifs plus étendus et qui permettront à l'Assemblée de s'acquitter réellement de ses fonctions parlementaires.

Pour une autre raison encore, j'ai de la peine à accepter cette convention relative aux élections. M. Faure s'est occupé de la question. Le groupe de travail et la commission des affaires politiques ont proposé que le nombre des membres de notre Assemblée soit triplé. J'ai des objections sérieuses à formuler à ce sujet. M. Faure nous a répété avec éloquence — il est en effet un orateur remarquable et peut mener brillamment une discussion, nul ne saurait en douter —

que les circonscriptions électorales doivent être aussi petites que possible car ce n'est qu'ainsi, selon lui, qu'il peut y avoir des campagnes électorales; l'Assemblée doit donc être aussi nombreuse que possible et compter plus de 400 représentants, à savoir 426.

Oui, cela paraît très plausible; il y a même là une idée juste, je ne le nie pas. Mais, Mesdames et Messieurs, même si la nouvelle Assemblée compte trois fois plus de membres que notre Assemblée actuelle, nous n'en aurons pas moins des circonscriptions électorales beaucoup plus larges que celles qui sont prévues pour les élections nationales et pour les campagnes électorales sur le plan national. Même en triplant le nombre des membres de notre Assemblée, nous aurons des circonscriptions électorales comptant quelque 600 000 habitants.

Il est tout à fait hors de doute que pour les campagnes électorales en vue de l'élection d'une Assemblée parlementaire européenne nous devons procéder tout autrement que pour une élection nationale. C'est se faire illusion que de croire que pour des élections européennes nous pourrions procéder dans le même style et de la même manière que pour des élections nationales. Ce ne sera pas possible. Il faudra nous fatiguer un peu les méninges et nous demander comment on organise la campagne électorale pour un parlement européen. Les progrès de la technique moderne et la science nous donnent suffisamment de moyens et nous devons — je ne dis pas : nous devrions, je dis : nous devons — faire usage de ces moyens.

La question de savoir si une circonscription électorale comptera 600 000 habitants ou plus, peut-être 900 000 au cas où le nombre des représentants serait doublé, n'est pas en principe d'une importance décisive. Je dirai donc que, sans manquer pourtant d'intérêt, cette question n'est que de second ordre par rapport aux autres points qui doivent être pris en considération.

Il faut en effet examiner la question suivante. Si nous triplons le nombre des représentants de notre Assemblée — considérons notre Assemblée : tous ses membres ne sont pas présents et s'ils l'étaient ce serait encore plus impressionnant — nous créerons non pas un parlement, mais un tas d'hommes et de femmes. C'est tout à fait délibérément que je m'exprime de la sorte et si nettement.

Nous savons déjà que cette Assemblée, où on parle quatre langues, où des représentants de six peuples sont réunis, éprouve des difficultés, du point de vue purement technique, purement linguistique, pour assurer la compréhension nécessaire. Lorsque nous siégeons ici en séance plénière ou dans les commissions, nous avons nos écouteurs et nous pouvons comprendre ce qu'un autre orateur dit dans sa langue. Mais, vieux parlementaires, nous savons que les séances plénières et les réunions de commission ne sont pas à elles seules l'essentiel; nous savons que les échanges de vues et les explications au cours d'entretiens personnels dans les couloirs représentent une partie des travaux de l'Assemblée. Il en est ainsi dans tous les parlements et il doit en aller de même dans un parlement européen.

Au sein de notre Assemblée, que l'on peut encore embrasser du regard, nous comptons assez d'hommes et de femmes qui arrivent à se comprendre, fût-ce parfois avec quelque peine. En triplant le nombre des représentants, nous accroîtrons énormément le nombre de ceux qui, pour des raisons de langue, ne pourront pas se comprendre et qui, par conséquent, ne pourront pas suivre les travaux. Or, c'est là une situation très dangereuse. Un parlement doit être formé de membres qui collaborent activement, qui partagent les responsabilités. Plus un parlement a de poids morts, moins il est capable de travailler et plus il peut être manœuvré et, suivant le cas, utilisé à des fins blâmables.

C'est très joli de citer l'exemple d'autres parlements qui sont peut-être aussi nombreux; on n'oublie qu'une chose : ce sont des parlements qui n'emploient qu'une seule langue. On peut se comprendre, tout est beaucoup plus facile. Mais si dans un parlement où on parle quatre langues nous réunissons 426 personnes, je voudrais bien savoir comment ce parlement pourra fonctionner.

Je pense donc qu'en nous plaçant précisément aussi à ce point de vue, nous devrions nous demander si notre responsabilité n'exige pas que nous fassions élire un parlement qui ait des pouvoirs et qui soit en mesure d'utiliser ces pouvoirs et qui ne sera pas mis dans la terrible situation d'être utilisé à je ne sais quelles fins. Ce danger existe, nul ne peut le contester. Je crois même qu'il est plus grand que le danger de devoir mener une campagne électorale difficile dans une très

grande circonscription électorale. Pareille campagne me semble parfaitement possible malgré les difficultés qu'elle implique. Mais un parlement qui devra devenir aussi nombreux qu'on le propose ne pourra pas travailler et ne pourra pas prendre vraiment ses responsabilités.

En outre, Mesdames et Messieurs, voyons donc un peu ce que pensent nos peuples ! Demandons à l'homme de la rue ce qu'il pense de la réunion d'une assemblée dont le nombre de membres doit être triplé d'un seul coup ! N'allez pas croire qu'il sera enchanté ! L'homme de la rue préférerait que nous nous restreignions. C'est dans la concision qu'apparaît le maître. Ainsi pensent nos peuples et en tout cas le peuple de mon pays que je crois connaître très bien.

Il faudrait aussi tenir compte de ces facteurs psychologiques.

Voici donc mon opinion. Oui, je me prononce en faveur des élections européennes, des élections européennes au suffrage universel et direct. Mais nous devons veiller à ce que les conditions préalables requises soient créées.

On nous reproche de manquer de foi. Permettez-moi de renvoyer la balle ! Vous croyez que nous n'arriverons pas à obtenir une modification du traité, une modification de la structure — de cette structure malheureuse — de la C.E.E., des Communautés européennes. Si vous êtes gens de si peu de foi, vous devez désespérer de tout progrès ultérieur. Quant à moi, je crois que ceux qui veulent d'abord lutter pour les conditions préalables qui sont nécessaires et raisonnables, ce sont en réalité ceux qui ont davantage de foi. Je me compte au nombre de ceux qui luttent, qui voudraient user de toute leur force — et ne pas se laisser dans ce combat — pour créer une Europe qui repose sur une base saine et solide. Il ne faut pas édifier un bâtiment dont les fondements sont fragiles, qui vacille et qui un beau jour s'effondrera.

Je vous prie de réfléchir encore une fois très sérieusement. Croyez-vous vraiment que nous puissions construire une Europe, ne fût-ce même au début qu'une Europe des Six, si cette Europe a un parlement qui assume une responsabilité qui n'en est pas une, un parlement qui nourrit l'espoir très fallacieux, très incertain que pour assurer son prestige on lui accordera par grâce ou charité ou pour quelque autre motif des pouvoirs qu'il ne peut pas obtenir pour le moment ou dont on prétend qu'il ne peut pas les obtenir ?

Je suis en tout cas d'avis que nous avons fait du bon travail. Cela est hors de doute. Tous ceux qui ont pris part à nos travaux ont donné le meilleur d'eux-mêmes. Malgré de vives controverses, nous avons toujours travaillé dans un esprit amical. Mais nous ne devrions pas faire le silence sur nos controverses. Nous ne devrions pas faire comme s'il n'y avait pas d'objections possibles. Nous ne devrions pas nous cacher la tête dans le sable. Voyons plutôt les choses en face et agissons en conséquence !

C'est pourquoi j'appelle de mes vœux un parlement fort, un parlement qui sache se limiter quant au nombre de ses membres, mais qui fasse porter ses revendications là où il peut assumer des responsabilités et faire œuvre utile.

M. Smets. — Monsieur le Président, chers collègues, jusqu'à présent, notre Assemblée n'a pas eu l'occasion de discuter cette question et je le regrette. Un groupe de travail a fonctionné fort longtemps, mais, en dehors de ce groupe de travail et de la commission politique, un grand nombre de parlementaires s'intéressent vivement à cette question et je suis un de ceux qui estiment que l'on va prendre une décision précipitée.

Il vaudrait mieux, Monsieur le Président, ne pas aboutir actuellement à une décision car trop de problèmes sont soulevés à ce sujet et tous les parlementaires qui sont conscients de leurs responsabilités devraient pouvoir faire valoir leur opinion.

C'est notre collègue M. Dehousse lui-même qui a dit dans son rapport :

« L'Assemblée chargée d'élaborer les projets doit, avant de se pencher sur les mesures de réalisation, choisir le moment où elle exercera l'initiative qui lui est confiée. »

Notre collègue, M. Dehousse, a précisé que le groupe de travail avait entamé ses travaux avec la conviction que le moment était venu d'aboutir. Quant à moi, j'ai une conviction différente et je voudrais immédiatement souligner que le traité nous habilite à faire des projets. J'aurais

donc pour le moins apprécié que la commission politique eût établi un canevas général, établissant jusqu'où on voudrait aller au cours d'une première étape, tout en indiquant les étapes suivantes.

En fait, le groupe de travail et la commission politique ont agi comme s'ils avaient épuisé leur tâche en présentant ce projet.

D'autre part, on s'est livré à des raisonnements pour le moins spéculatifs. Je vais, quant à moi, m'efforcer de m'en tenir à l'essentiel qui, selon moi, est un problème de démocratie parlementaire.

Il est de fait que les Parlements, en ratifiant les traités, ont cédé certaines de leurs prérogatives et délégué certains de leur pouvoirs.

A qui? A un Parlement supranational? Non, à des membres d'exécutifs nationaux! Il faut que nous changions cela. J'appartiens, certes, à un Parlement qui, de temps à autre, a délégué des pouvoirs, mais ces délégations de pouvoirs étaient toujours limitées dans le temps. Il faut que, sans plus tarder, nous nous préoccupions de cette question.

Nous avons naguère accepté cette cote mal taillée pour des raisons d'opportunité, mais en soulignant qu'il s'agissait bien d'une cote mal taillée. Nous désirons que la Communauté européenne se réalise et nous avons dû passer sous les fourches caudines de ceux qui voulaient faire le moins. Les traités sont l'expression du plus petit commun diviseur des opinions gouvernementales et non pas du plus grand. Il n'y a pas encore de Communauté et il faut, sous ce rapport comme sous celui de notre Parlement, redresser bien des choses.

Monsieur le Président, dans le texte français je me suis réjoui de constater qu'on parle d'élections au suffrage universel direct. En Belgique, quand nous l'avons conquis, nous parlions de suffrage universel pur et simple. Nous en sommes arrivés au stade où les prescriptions constitutionnelles ne sont plus lettre morte, mais où, réellement, tous les pouvoirs émanent du peuple. L'élection doit être au suffrage universel pur et simple pour un Parlement qui ne doit pas avoir seulement quelque chose à dire, mais avoir tout à dire.

D'ailleurs, le préambule du projet qui nous est soumis veut que le fondement de l'Assemblée parlementaire européenne repose sur la volonté librement exprimée des populations. Dès lors, si le peuple souverain exprime librement sa volonté et s'il vous élit, vous devez disposer des droits et des pouvoirs souverains d'un Parlement. Ce serait tromper l'électeur, les populations, que de revenir, plus tard, devant eux, en disant : Nous aurions bien voulu faire telle et telle chose, mais le traité en réserve la compétence aux ministres nationaux. Ne dites donc pas : « Voyez ce que nous pourrions conquérir grâce à un Parlement élu au suffrage universel ! »

Il y a des siècles qu'on se battait pour des prérogatives parlementaires. Pourquoi accepter maintenant, pour un Parlement européen, un statut inférieur à celui dont nos Parlements nationaux bénéficient? Ce serait là un singulier progrès.

Pour paraphraser un homme célèbre, je dirai que point n'est besoin d'espérer reprendre ce qu'on a soi-même abandonné, mais qu'il nous faut persévérer dans nos efforts pour rétablir la démocratie parlementaire dans ses droits.

La situation doit être redressée. J'appartiens à un parti dont le Conseil général a décidé que ce redressement devrait être fait d'emblée. Cela requiert une révision des traités, une révision qui ne soit pas faite par la petite porte. Ne finissons pas car, aussi finauds que nous puissions être, nos propositions vont au Conseil, qui serait suffisamment finaud pour pouvoir nous contrecarrer. Après cela, ce sont les Parlements qui doivent les ratifier. Choisissons la grande porte !

Il serait préférable que nous ayons maintenant ou aussitôt que possible un projet qui exprime notre point de vue et notre volonté. N'oublions pas que, dès que notre projet sortira de cette Assemblée, nous n'aurons plus aucun pouvoir. Nous devons nous en reposer sur les ministres.

Le traité dit que le Conseil, statuant à l'unanimité, arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États.

M. Battista, dans son rapport, aperçoit ce danger, mais il essaye de nous rassurer et d'apaiser ses propres craintes en disant :

« Il est difficile d'imaginer que les Conseils puissent s'écarter de manière sensible d'une proposition de l'Assemblée sans consulter l'organisme directement intéressé, sans donner de motif et sans discuter de l'opportunité des modifications apportées. »

Ce sont là des vœux ! Craignons que ce ne soient que des vœux pieux et n'oublions pas que lorsque nous, parlementaires européens, nous avons établi un projet, les dispositions en sont arrêtées par les Conseils et soumis aux Parlements sans que nous, parlementaires, même européens, puissions faire rien d'autre que dire oui ou non. Il n'y a pas d'amendements possibles.

C'est la raison pour laquelle il ne faut pas tenter de finasser. N'oublions pas quelles barrières sérieuses les ministres peuvent nous opposer et combien nous leur rendrions le jeu facile ! Les ministres se sont bien servis à Rome et ils n'abandonneront pas facilement ce qu'ils ont conquis sur les parlementaires car il semble bien qu'en règle générale, c'est le propre des ministres de vouloir minimiser les pouvoirs et réduire les possibilités d'action du Parlement.

Nous avons, Monsieur le Président, délégué des pouvoirs. Nous devons mettre un terme à ces délégations de pouvoirs. Sinon, nous risquons d'être accusés d'abandon, voire d'être coupables d'abandon de prérogatives parlementaires.

Par souci du temps de l'Assemblée, je ne veux pas, Monsieur le Président, faire de l'esprit, mais on pourrait en faire au sujet des pouvoirs de notre Assemblée. Si je ne le fais pas, c'est par souci de l'heure avancée; mais il y a encore d'autres raisons. L'essentiel — et ici j'emboîte le pas à mon ami Metzger —, c'est que nous ne devons pas donner au peuple souverain une fausse impression. Notre ami Dehousse a mis dans son rapport la phrase qui vient d'être citée par M. Vendroux. Il a dit que les hommes du xx^e siècle ne sont pas des objets, mais des sujets de droit. S'ils ne sont plus objets, c'est qu'ils peuvent se former une opinion propre. Craignons donc cette opinion si nous devons persévérer dans une attitude qui nous conduirait à l'abandon.

Ne poursuivons pas des satisfactions de façade car cela renforcerait les Conseils et renforcer les Conseils pourrait entraver l'intégration économique.

Au paragraphe 27 du rapport de notre ami M. Dehousse, on constate avec satisfaction qu'il est tenu compte de ce sentiment, mais M. Dehousse ne met pas en évidence les conséquences et le corollaire. Il dit :

« Le centre de gravité est le Conseil de ministres et, malgré les formules juridiques, le Conseil reste une conférence de ministres nationaux responsables devant leurs Parlements respectifs. Nous ne sommes pas sûrs, comme d'autres, que le Conseil puisse évoluer vers une forme plus communautaire, qu'il puisse devenir une véritable institution de la Communauté. »

Et c'est à ce Conseil que nous soumettrions une proposition qui reste en deçà de ce que nous voulons réaliser ! Soyez persuadés que vous obtiendriez encore beaucoup moins.

Je ne résiste pas à la tentation de citer encore notre ami Dehousse :

« Les liens entre l'élection et les pouvoirs de l'Assemblée sont trop évidents pour que ce soit la peine de les souligner. »

Si cela ne vaut pas la peine de les souligner, cela vaut quand même la peine de faire un effort pour renforcer ces pouvoirs, mais il me semble que, parmi les avocats de ce projet, il y en a qui sont comme obnubilés par l'idée d'élection.

En témoigne ce que notre ami Dehousse dit encore :

« Si l'élection a un sens, c'est bien celui de donner à l'Assemblée, par l'investiture directe, une légitimité et une force dont elle tirera un pouvoir politique. »

Ce sont des vœux, des spéculations et c'est tout !

M. Battista, lui, dit, dans le même ordre d'idées :

« La grande majorité de la commission a estimé que la portée historique et politique des élections européennes valait le sacrifice de l'un ou l'autre principe et qu'il importait davantage en somme que les premières élections puissent avoir lieu rapidement dans des conditions acceptables pour les Parlements et les gouvernements. »

Je ne suis pas d'accord, Mesdames, Messieurs, pour sacrifier des principes, car c'est un abandon des droits.

M. Maurice Faure. — De quels droits?

M. Smets. — De droits du Parlement, de pouvoirs parlementaires. On risque de sacrifier le substantiel à l'illusion.

Ne persévérez pas. Les défenseurs du projet ont essayé de nous classifier, de nous étiqueter. C'est une erreur. Il se peut qu'il y ait dans cet hémicycle des personnes qui conçoivent leur rôle au sein de ce Parlement comme la continuation de l'opposition qu'ils ont menée à la ratification des traités au sein de leur propre Parlement. Je ne suis pas de ceux-là, j'espère qu'ils sont fort peu nombreux ici; quant à moi, j'ai voté de bon cœur la ratification.

Monsieur le Président, j'abrège. Il faut un lien entre l'Assemblée parlementaire européenne et les Parlements nationaux. M. Faure le souligne dans son rapport au moins en dix endroits. Ce ne sont pas des redites de sa part, ni des négligences; s'il le fait, c'est parce que lui-même et les membres de la commission politique, au nom de laquelle il a fait son rapport, ont attaché une grande importance à cette question.

Le projet ne prévoit ce lien que pour la période transitoire; après quoi il sera supprimé purement et simplement, à moins qu'un nouveau projet soit introduit qui en prévoie la prorogation.

Mais, Monsieur le Président, j'ai ainsi abordé le texte du projet, un projet hybride.

M. Dehousse a parlé de « maximalistes » et de « minimalistes ». Je ne sais pas dans quelle catégorie il est classé par les maximalistes européens, mais j'ai entendu le reproche, dans la bouche d'un « maximaliste européen », que le groupe de travail aurait fait passer le chapeau dans toutes les capitales, recueilli ce qu'on voulait bien y mettre et que c'est cela, et rien que cela, qui a été inscrit dans le projet.

Je vois ce projet couvert de housses, fait de vues lointaines et de considérations profondes ou, si l'on veut, de vues profondes et de considérations lointaines. Mais quand on enlève les housses, on s'aperçoit que c'est un travail non achevé, imparfait et, j'en reste convaincu, plein de périls pour notre Assemblée parce que dangereux pour la démocratie parlementaire.

Il n'est pas raisonnable de vouloir pousser ce projet jusqu'au stade du vote. Il y a, je le répète, des parlementaires qui, bien que ne faisant pas partie de la commission politique, s'intéressent à ce projet; ils n'ont pas eu l'occasion de s'exprimer. Ce n'est que depuis hier après-midi qu'ils ont voix au chapitre, et vous voulez que le projet soit voté lundi soir si possible ou mardi soir au plus tard !

Il y aura une kyrielle d'amendements. Ne prétendez pas que ceux qui introduisent ces amendements se livrent à du sabotage, comme cela m'a déjà été dit. Non ! Ce serait du sabotage si ces amendements avaient déjà été repoussés à deux ou trois reprises et si on les reprenait pour s'y accrocher. La vérité est que c'est la première fois que tous les parlementaires ont le droit et la possibilité de déposer des amendements précisant leurs vues divergentes.

Je voudrais indiquer brièvement l'esprit de certains de ces amendements. Il y a d'abord ceux qui traitent du nombre des parlementaires. Le chiffre proposé est trop élevé. Je ne reprendrai pas les considérations de M. Metzger, avec lequel je suis absolument d'accord. Nous allons, si on suit la commission, avoir un Parlement qui devra multiplier ses commissions, alors qu'aujourd'hui on est arrivé à la conclusion qu'il y en a trop. Si chaque parlementaire ne siège que dans une seule commission, les commissions auront au moins l'ampleur d'un conseil provincial belge et je défie qu'il

puisse s'y faire un travail pratique. Vous en arriverez alors à créer systématiquement des sous-commissions et des groupes de travail. Cela veut dire qu'il y aura progressivement de plus en plus de parlementaires qui ne viendront ici que pour entériner les décisions des commissions. C'est un danger, un très grand danger pour la démocratie. Il ne faut pas que les parlementaires qui ne font qu'entériner les décisions se multiplient.

Il en est différemment dans un pays; notre ami Metzger l'a expliqué. Laissez-moi ajouter simplement que, dans un Parlement national, aussi nombreux soient-ils, les élus ont toujours la possibilité de suivre de près, voire de tout près, toutes les questions discutées ou d'actualité.

Ma préférence irait au stade actuel; les stades ultérieurs, réservons-les à un Parlement composé, par moitié, d'élus au suffrage universel direct et de parlementaires nationaux parce que, au moins pendant une longue période sinon pour toujours, la représentation directe des parlementaires au sein du Parlement européen sera une nécessité et se révélera bientôt pour tous une nécessité.

Ce qui m'a frappé dans ce projet, c'est qu'il n'est nulle part question de suppléants. Pourquoi? Cette idée a tout de même été évoquée au Parlement belge, lors de la ratification, ainsi que dans d'autres milieux. Ici, on n'en trouve aucune trace.

Je suis partisan de la suppléance, mais d'une suppléance active. On a souvent besoin d'un plus petit que soi! En Norvège, un membre du Parlement peut abandonner momentanément son siège à un suppléant plus versé que lui dans une question et, de cette façon, le Parlement norvégien s'en trouve mieux servi. L'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe a déjà suivi cet exemple. Pourquoi ne pas faire de même pour l'Assemblée européenne?

En ce qui concerne l'élection au suffrage universel, j'ai cité tout à l'heure la phrase du préambule du projet : « Résolus à donner pour fondement à la mission dévolue à l'Assemblée parlementaire européenne la volonté librement exprimée des populations. »

Le projet, sous ce rapport, ne fait qu'entériner la situation existant dans les divers pays. Pour être exercé efficacement, le suffrage universel exige partout les mêmes règles. L'Assemblée parlementaire européenne doit comprendre des représentants de tous les courants d'opinion et ne pas être le fruit de manipulations savantes. Aucune exclusive ne peut être établie et la représentation proportionnelle doit être réelle.

Ce Parlement ne pourrait-il supporter une opposition? Ne serait-il pas conscient de ses facultés, de sa puissance de convaincre?

Nous ne pouvons donc admettre le maintien de la situation actuelle où 12 millions d'électeurs d'un pays envoient à ce Parlement 12 parlementaires sociaux-démocrates tandis que, dans un autre pays comptant une population à peu près équivalente, 12 millions d'électeurs démocrates-chrétiens envoient 28 représentants à l'Assemblée! Cette situation anormale ne peut perdurer et nous devrions prendre une attitude ferme à cet égard.

Si nous voulons que ce Parlement soit l'expression de la volonté des populations, il devrait avoir le droit de faire des recommandations en vue de redresser certaines situations malencontreuses pour la démocratie. Or, en ce moment, beaucoup sont prêts à accepter une situation où nous n'aurions même pas le droit de faire notre propre loi électorale, prérogative de chaque Parlement. Ils seraient prêts à accepter des élections directes sur la base d'une loi électorale qu'aura bien voulu nous accorder l'exécutif, sur lequel nous n'avons aucune prise au sein de ce Parlement.

Je parle maintenant des élus directs et je souligne toujours l'expression « suffrage universel pur et simple ». J'y mets peut-être quelque sentiment car je me souviens des sacrifices consentis par mes parents pour la conquête du suffrage universel. J'appartiens à des organisations qui, tous les ans, vont en pèlerinage aux cimetières où reposent leurs victimes tombées dans la bataille pour la conquête du suffrage universel. Il ne faut pas que le suffrage universel soit tronqué. Pour les élections directes, il ne faut pas de systèmes divergents, mais les mêmes conditions électorales, les mêmes conditions d'éligibilité. L'absolue impartialité du système représentatif doit être assurée, ce qui requiert, je le dis en passant, le contrôle des moyens financiers mis en œuvre au cours des campagnes électorales.

J'applaudis à l'idée d'intervenir dans les frais électoraux, mais, pour moi, le point capital est de limiter les dépenses et de les contrôler. Je ferai à ce sujet un emprunt au plus grand de la petite zone de libre-échange, la Grande-Bretagne, où existe le contrôle des moyens financiers mis en œuvre dans une campagne électorale. Des comptes doivent être rendus. Ce serait, pour le moins, un geste agréable envers les Britanniques, mais essentiellement une mesure efficace et saine pour notre Assemblée.

Autre aspect de l'impartialité du système : il faut éviter les entraves nationales à la présentation des candidats. Seule, l'Assemblée parlementaire européenne, comme tout Parlement, doit juger de l'éligibilité de ses membres. Aucun autre pouvoir ne doit intervenir. Chez nous c'est exclu; entre le dépôt de la candidature et l'accueil par le Parlement, rien ou personne ne doit intervenir.

A ce titre et par parenthèse, je concède à M. Dehousse la toute petite exception provisoire qui existe en Belgique et que je n'aime pas.

Tout cela veut dire que je suis contre le deuxième alinéa de l'article 8. J'aimerais aussi que l'on me précise ce que signifie, à l'article 12, l'éligibilité « sous réserve des cas d'inéligibilité traditionnelle déterminés par la loi nationale ». Une telle disposition est dangereuse car les traditions, me semble-t-il, peuvent naître en un instant et même un bref texte de loi voté comme si de rien n'était. Notre Assemblée devrait avoir le droit de recommander l'adaptation des lois électORALES.

L'article 13 fait allusion à « l'admission des partis politiques aux élections ». Qu'est-ce que cela signifie ? C'est ouvrir la porte à toutes les manœuvres et à de nombreuses exégèses malveillantes car si, dans un pays, le parti communiste par exemple, est interdit, on peut facilement arriver à la conclusion intéressée qu'un autre parti, que l'on craint, est un parti pseudo- ou néo- communiste.

Je reste de l'avis que notre Assemblée parlementaire doit réellement être mue par la volonté librement exprimée des populations.

Je conclus, Monsieur le Président, en demandant encore de ne pas classer les membres de l'Assemblée parlementaire européenne comme certains, même dans cette enceinte, ont été tentés de le faire. Mon souci, comme le vôtre, j'en suis convaincu, c'est de construire une Europe démocratique et prospère connaissant la paix.

Je ne demanderai pas aux rapporteurs de se souvenir de l'adage : Vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage ! Ils auraient trop beau jeu de me répondre : Voilà plus d'un an que nous y travaillons ! Mais, puisque je me suis aventuré dans le domaine littéraire, je voudrais leur demander de se souvenir de Molière. Molière est entré dans l'histoire et il y restera. Or, Molière a parfois récité jusqu'à trois fois certaines de ses œuvres, précisément celles qui sont les plus importantes, ses œuvres maîtresses.

Tenant compte des observations qui vous ont été présentées, ne précipitez rien et produisez un meilleur travail que celui qui nous est actuellement soumis.

M. Battaglia. — (I) Monsieur le Président, mes chers collègues, tout en me réservant d'intervenir lors de la présentation des amendements au projet de convention élaboré par le groupe de travail et la commission des affaires politiques, je déclare d'emblée que je serai bref. Je le serai pour obéir à la consigne que nous a donné ce matin notre vice-président, M. Fohrmann; je le serai aussi parce qu'à mon avis la signification et la valeur d'une élection des membres de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct ne sont que trop manifestes.

Du reste, j'estime que les arguments qui militent en faveur de cette élection ont déjà été exposés et qu'ils ont montré à l'évidence la signification nettement politique d'une assemblée investie directement par le peuple d'Europe de son mandat de représentation. Les orateurs et les rapporteurs ont lumineusement présenté ces arguments et je ne puis que m'associer à ce qu'ils ont dit.

Pour ma part, je préfère considérer comme évidents, comme ils le sont en réalité pour chacun de nous, les trois arguments fondamentaux qui démontrent la nécessité, l'urgence de cette transformation. Quels sont ces trois arguments? Dans son admirable discours, M. Dehousse les a résumés en trois mots abstraits dont le contenu est pourtant très concret et très réaliste.

Il a dit que l'élection de notre Assemblée au suffrage universel direct s'explique et se justifie par trois principes fondamentaux auxquels il ne saurait être dérogé : légitimité, justice et efficacité; légitimité, à savoir le sens véritable et effectif du caractère représentatif et par suite de la démocratie; justice, à savoir l'impossibilité pour notre Assemblée de continuer à forger les destins de nos peuples sans leur participation directe à la désignation de l'Assemblée; efficacité, parce qu'une Assemblée ainsi élue aura certainement une importance et une influence beaucoup plus grandes que l'Assemblée actuelle.

Il s'agit donc d'une transformation qui ne sera pas un simple changement de technique électorale, mais qui revêtira un sens idéologique et politique et marquera une nouvelle étape dans la voie de l'unification européenne. S'il est un point sur lequel il est peut-être encore opportun de s'arrêter, c'est celui des effets psychologiques que les élections européennes auront sur les peuples de nos six pays.

On ne saurait faire, à mon avis, une meilleure propagande pour l'idée européenne. En appelant aux urnes nos populations pour élire leurs représentants à l'Assemblée parlementaire européenne, on leur donnera pour la première fois pleinement conscience du sens communautaire — et cette conscience se renouvellera lors de chaque élection — et non plus géographique du mot « Europe ». Les électeurs auront le sentiment de participer activement à la constitution de l'Europe; à ce moment même, l'Europe sera vraiment née, elle sera vraiment une réalité et non pas seulement un idéal.

Les pivots de la nouvelle Europe, du nouveau système européen seront précisément l'Assemblée, émanation directe des populations européennes, et le district européen, entité territoriale, siège des institutions européennes, matérialisation d'une force législative et exécutive non plus nationale, mais européenne. Peu importe qu'elle soit supranationale, fédérale ou confédérale; l'essentiel est de renforcer constamment et d'accélérer un processus d'intégration et d'unification qui prenne toujours de vitesse les structures et les formules juridiques jusqu'à ce qu'il ait atteint le point raisonnable d'arrivée. Ainsi aurons-nous une Europe solidement unie, organisée de manière à représenter dans le monde une force dirigée par un cerveau commun, par une intelligence commune, par un esprit commun et qui puisse rivaliser sur le plan de l'activité, de la recherche, de la science, du progrès moral, culturel et industriel, avec des puissances (qui sont même des continents, de véritables unions de puissances) comme l'U.R.S.S., les États-Unis, la Chine. En vue d'atteindre cet objectif, il faut de toute urgence procéder à des élections directes à l'Assemblée parlementaire européenne, quel que soit le risque, comme l'a bien dit ce matin M. Faure.

Ainsi, par une simple synthèse d'idées, me voici arrivé à l'examen de ce projet de système électoral qui a concilié les problèmes théoriques et scientifiques avec les difficultés pratiques et les possibilités réelles du moment.

Il faut sincèrement et vivement féliciter le groupe de travail et la commission pour le travail accompli : le groupe de travail qui a déployé une activité féconde et rédigé un projet presque intégralement accepté par la commission qui a examiné soigneusement ce projet. Les rares amendements apportés au projet, témoignant de l'excellence du travail initial, s'insèrent harmonieusement dans ce texte.

D'un point de vue strictement théorique, le projet peut assurément donner lieu à quelques critiques qui portent sur sa première qualité, à savoir d'être un heureux compromis politique entre les nécessités européennes et les nécessités nationales. Rappelons-nous que l'Europe est pratiquement à faire et qu'il faut que ce soient les Européens qui la fassent et non pas une poignée d'idéalistes. De même que nous avons choisi la voie de la progression graduelle et de l'intégration plutôt que celle de l'union politique et militaire, de même aujourd'hui, appelés à choisir entre la perfection théorique et les risques pratiques d'un projet purement scientifique, nous devons nous féliciter du compromis qui a prévalu. Cela veut dire que nous sommes non pas des idéalistes

impénitents, mais des personnes qui ont vraiment à cœur de faire l'Europe petit à petit. Il faut aller toujours de l'avant, ne jamais s'arrêter; mais il faut en même temps se garder du désir de courir, qui pourrait être pernicieux.

Je vous avouerai qu'à la première lecture du projet de convention j'ai eu la double réaction du juriste et du politicien idéaliste profondément gagné à ce grand idéal qu'est l'Europe. Le projet me parut mal formulé; j'acceptais mal la période transitoire, j'acceptais mal qu'un tiers des membres de la nouvelle Assemblée doivent être membres des parlements nationaux; la compatibilité du mandat de représentant européen avec celui de député ou de sénateur d'un État membre me laissait perplexe; je ne pouvais pas tolérer l'absence d'élections complémentaires en cas de vacances de sièges. Mais des réflexions plus approfondies ont dissipé mes doutes et mes perplexités. L'argument qui, à mon avis, l'emporte et ne saurait être négligé, c'est qu'aujourd'hui encore, dans les parlements nationaux, dans les pays membres, il faut faire une sérieuse propagande pour l'Europe et concilier les besoins nationaux et les besoins européens.

D'où la nécessité de la période transitoire qui permet, grâce aux mécanismes prévus, de multiplier les élites d'hommes politiques au service de la cause européenne sans perdre le contact avec les parlements nationaux, sans que les parlements nationaux perdent ce groupe d'hommes que réclame l'œuvre de propagande et de conciliation en faveur de l'Europe.

Voilà le véritable argument en faveur de la période de transition. Dire, en effet, que celle-ci permettra de profiter des expériences faites lors des premières élections, ce n'est pas un argument pertinent, car ces expériences auraient également été faites en l'absence de la période transitoire.

Du point de vue scientifique, l'absence d'une législation électorale commune aux six pays est un autre défaut du projet de convention. Mais du point de vue politique, la solution choisie, à savoir de s'en remettre au droit national pour les mesures d'application, nous rapproche sans aucun doute beaucoup de la date des élections du premier Parlement européen. C'est pourquoi, à la seconde lecture, le projet de convention apparaît digne d'éloges en raison de la mesure, de la prudence, du réalisme dont ses auteurs ont fait preuve.

D'ailleurs à ce sujet il y a l'article 9 du projet de convention qui donne l'assurance qu'après expiration de la période transitoire, l'uniformité de la procédure électorale sera définitivement arrêtée. L'Assemblée élue fixera les dispositions qui régiront l'élection des représentants après expiration de la période transitoire, tout en maintenant le principe de l'article premier sur le suffrage universel direct.

Il serait peut-être opportun de donner au texte de l'article 9 un caractère plus précis, plus impératif et qui n'admette pas de dérogation.

Mais ce qu'il faut absolument éviter, c'est que par l'effet de la force d'inertie le régime transitoire ne tende à se perpétuer. Prolongeons donc la durée de la phase de transition, préparons des étapes successives, mais ne cédon's en rien à la force d'inertie, à l'immobilisme !

La meilleure façon de surmonter cette inertie, cet immobilisme, tout en utilisant au maximum les avantages qui pourraient découler du maintien du *statu quo*, nous pouvons à mon avis la trouver dans cette idée plausible qui a été exprimée dans le rapport de M. Faure, l'idée d'une structure bicamérale que j'ai déjà eu l'occasion de proposer et de soutenir et à laquelle je me rallie de nouveau aujourd'hui.

Le rapporteur nous dit que quelques membres du groupe de travail ont considéré que le fait de maintenir une partie de l'Assemblée désignée au suffrage indirect pourrait constituer l'embryon d'une Chambre haute et, par conséquent, l'amorce d'un système bicaméral. Je crois que le moment est venu d'étudier sérieusement cette hypothèse concernant l'évolution de la structure de l'Assemblée parlementaire européenne. Cette solution m'apparaît comme une manière de surmonter les oppositions d'intérêts et les dangers d'inertie qui pourraient fort bien surgir à la fin de la période transitoire. Inutile, mes chers collègues, de se cacher que le système bicaméral a son utilité précisément quand des exigences communes et des exigences particulières s'opposent. C'est surtout dans un État fédéral que la Seconde Chambre, la Chambre des nations, exerce une fonction fondamentale. Alors que dans les États unitaires le sens de la Seconde Chambre réside dans la réflexion relative, dans le fait de repenser le travail législatif, et rien de plus, dans un État fédéral elle

devient l'expression des différentes nationalités et collabore en même temps dans l'accomplissement de fonctions et de tâches unitaires, si bien qu'elle représente véritablement le pilier du système.

Si l'Europe doit se faire, sa structure institutionnelle représentative doit nous amener nécessairement à l'extension des pouvoirs de son organisme parlementaire et elle nous conduira par la force des choses à un système parlementaire bicaméral. Il faut que l'étude de ces problèmes soit entreprise, que ces questions soient mises sur le tapis précisément au moment où l'on s'apprête à adopter le projet de convention pour l'élection de notre Assemblée au suffrage universel direct. Nous servirons la cause de l'Europe si, prévoyant pour demain une Assemblée entièrement élue par les populations européennes, nous prévoyons en même temps une structure bicamérale pour la future Assemblée parlementaire européenne qui associe, au sein du pouvoir législatif de l'Europe, les représentants de nos différentes nations.

Si nous agissons ainsi — et je suis certain que nous le ferons — la construction de notre Europe aura fait irréversiblement un pas nouveau vers notre but.

M. Bohy. — Monsieur le Président, mon premier propos sera de rencontrer quelques-unes des observations faites à cette tribune par certains des collègues qui m'ont précédé.

J'ai d'abord des excuses à présenter à cette Assemblée : mon discours sera tout à fait improvisé, mais, je l'ai dit, je crois que l'improvisation, tout au moins dans la forme, n'est pas une mauvaise chose dans une Assemblée dont le grand péril est l'académisme et qui doit retrouver, par sa vocation même et par le souci qui est celui d'aujourd'hui, le caractère parlementaire de réplique et de débat susceptible de lui donner sa vie en même temps que sa raison d'être.

C'est la raison pour laquelle, Monsieur le Président, je le répète, la forme de mon discours et peut-être sa structure seront fort imparfaites. Je crois que j'ai trouvé mon excuse dans le propos que je viens de formuler.

Je disais donc que ma première intention était de rencontrer brièvement quelques-unes des observations qui ont été faites. En premier lieu, je ne puis me rallier aux propositions qu'ont formulées M. Metzger et M. Smets quant à la réduction du nombre des parlementaires tel que fixé dans le projet de traité qui nous est soumis.

Les arguments de M. Maurice Faure sur ce point m'ont paru extrêmement convaincants et je suis sûr de faire plaisir à mon ami et adversaire, M. Duvieusart, en disant que, puisque ces arguments ont été fort bien développés, je suivrai l'enseignement qu'il nous a suggéré ce matin en ne répétant pas des choses qui ont été fort bien dites et bien pensées.

Je veux, dès l'abord, rassurer M. Metzger sur un point. Notre collègue paraissait craindre ce matin que l'on considérât les arguments qu'il a énoncés comme mesquins. Je ne les ai pas trouvés mesquins; je leur ai trouvé, au contraire, une valeur et une densité qui méritaient d'être considérées. Si je ne suis pas M. Metzger, ce n'est pas parce que je trouve que ses arguments sont sans poids; c'est parce que, ayant pesé ses arguments, qui ont leur valeur, et ceux de M. Maurice Faure, j'ai trouvé que ceux de M. Maurice Faure avaient un petit peu plus de poids. Placé devant un choix, j'ai choisi ceux qui me paraissaient les plus lourds.

M. Dore Smets, ce matin, avec une bonne foi dont je suis sûr qu'elle est entière, nous a dit qu'avec un tel nombre de parlementaires, chacun d'eux ne ferait partie que d'une commission et se trouverait en quelque sorte désœuvré, l'Assemblée perdant, par le fait même, son dynamisme et son âme.

Je comprends l'argument, il a de la valeur. Malheureusement, sa base arithmétique n'est pas exacte. M. van der Goes van Naters et moi-même, avec les services du secrétariat, avons procédé à une vérification en prenant pour base, d'abord toutes les commissions que l'amplification de compétence des autorités, des commissions et, par le fait même, de cette Assemblée, rendra nécessaires — car plusieurs commissions nous manquent encore —, ensuite une composition compatible avec un travail effectif. M. Dore Smets a raison, en effet, de craindre les commissions qui comptent un grand nombre de membres; ce n'est pas dans de telles commissions qu'on fait du bon travail.

Sur la base de ce calcul, nous sommes arrivés à ce résultat que chaque membre de l'Assemblée appartiendrait, en moyenne, à deux commissions. Aussi longtemps que nous devons cumuler, pour un tiers au moins selon nous et pour au moins la moitié selon M. Dore Smets, le mandat national avec le mandat international, l'appartenance à deux commissions représentera une lourde charge. Nous savons tous, d'ailleurs, que s'imposent aussi des besognes particulières ou exceptionnelles, comme celle du groupe de travail dont nous analysons aujourd'hui le labeur. En fait, il s'agira pour certains d'entre nous de trois commissions, si bien que nous soufflerons déjà un peu sous le poids de nos charges, ce qui n'est pas indispensable ni peut-être même souhaitable.

Après avoir ainsi rassuré notre collègue sur ce point, je veux lui dire, ayant écouté son discours avec infiniment d'intérêt — car il partait, ce n'est pas douteux, d'un bout à l'autre d'une série d'excellentes intentions — que sur un point, un seul, bien que tous les autres amènent à réflexion, je suis obligé de le contredire formellement et d'une façon totale.

M. Dore Smets nous a dit ce matin que son aspiration allait vers les élections au suffrage universel, mais qu'il ne les voulait qu'à certaines conditions. Je comprends fort bien ce vœu. Mais lorsqu'il nous demande la suppression de l'article 13, il subordonne une réforme, à laquelle il donne son adhésion de cœur, à une condition impossible. En effet, cet article 13 n'a pas été inséré à la suite d'une décision du groupe de travail; il figure dans le texte parce que nous avons rencontré sur notre chemin des obstacles institutionnels nationaux malheureusement invincibles. Je parle des dispositions néerlandaises d'une part, de l'arrêt de la cour de Karlsruhe d'autre part. Ce sont là deux faits juridiques, institutionnels, dont nous n'avons pas le moyen de ne pas tenir compte.

C'est le droit le plus entier de M. Dore Smets de regretter qu'il y ait de telles dispositions institutionnelles dans certains pays. C'est peut-être mon propre regret, mais le fait est là. Il faut ou bien accepter l'article 13 ou bien renoncer aux élections. C'est une option irréductible et il est impossible d'affirmer que l'on veut des élections et que l'on veut la suppression de l'article 13. C'est, je le reconnais, une dure contrainte pour certains de nos esprits, mais c'est la contrainte invincible des faits. Ils sont là et aussi longtemps qu'ils ne se seront point modifiés dans leur substance, nous nous heurterons à eux et nous aurons par conséquent à les affronter de notre mieux.

Ma dernière remarque relative aux interventions qui se sont produites avant la mienne concernera le discours de M. Vendroux. Notre collègue nous propose, préalablement à l'élection, un référendum. On écoute toujours M. Vendroux avec profit et la clarté de son exposé, la netteté de son propos sont telles qu'on ne s'ennuie pas un instant à l'entendre. Je ne mettrai donc à combattre ses idées aucun parti pris.

Si je n'aperçois pas très bien l'utilité du référendum, j'en mesure nettement les inconvénients. En effet, Monsieur le Président, devant quelle perspective de procédure nous trouvons-nous ? A nous, elle apparaît en trois étapes déjà — nous en sommes à la troisième — mais, à l'extérieur, il semble que cette troisième étape n'est qu'une fraction de la première : institution d'un groupe de travail, élaboration d'un projet d'abord, discussion, modification et adoption de ce projet dans le cadre d'une commission politique, renvoi devant l'Assemblée que nous sommes, dont la mission est aujourd'hui de saisir de ce projet le Conseil de ministres, et il se peut qu'après l'avoir examiné, après l'avoir éventuellement modifié dans tel ou tel sens, faisant peut-être écho aux observations de certains d'entre-nous, le Conseil aura la gentillesse, la délicatesse — je le souhaite — de nous le renvoyer à nouveau avant d'en faire un texte définitif. Le texte définitif une fois arrêté, il faudra que les ministres le signent et qu'ils le soumettent, puisqu'il s'agit d'un projet de traité, à la ratification des Parlements nationaux.

C'est bien, en effet, un projet de traité. Ce n'est pas par simple formalisme que le groupe de travail, dont je n'étais pas membre mais aux travaux duquel, dans une position quelque peu bizarre, j'ai pourtant participé, a décidé qu'il en serait ainsi. Il nous a paru, sur le plan institutionnel, que ce serait la manière la plus commode d'aboutir. Il nous a paru que devant développer, somme toute, un article de trois traités, le meilleur moyen de le faire était encore l'établissement d'un traité accessoire, auxiliaire, si je puis dire.

Ainsi, toutes les raisons juridiques sont pour nous. Mais il y avait, en outre, une autre raison, d'ordre politique. En effet, en choisissant la forme d'un traité, par ce fait même nous

souscrivions à la ratification par les Parlements nationaux, nous appelions les peuples à se prononcer par la voie des mandataires qu'ils ont choisis pour prendre certaines décisions en leur nom. Autrement dit, l'aspiration de M. Vendroux est rencontrée : les peuples se prononceront. Mais ils ne se prononceront pas par la forme exceptionnelle, dont je n'aperçois pas la justification, du référendum; ils le feront par la voie normale d'expression de l'opinion populaire en démocratie, par la voix de leurs mandataires librement choisis et librement élus.

Je m'excuse de dire, en l'absence momentanée de M. Vendroux, que son argumentation m'a paru singulièrement faible lorsqu'il a tenté de justifier le recours exceptionnel qu'il préconise et, surtout, lorsqu'il a essayé de rencontrer les objections institutionnelles et constitutionnelles. Je suis au regret de devoir lui dire que, pour ce qui concerne mon pays, l'objection constitutionnelle est dirimante et qu'il n'est pas possible pour les représentants belges, sans souscrire à une violation de notre pacte constitutionnel national, de suivre notre collègue dans son amendement.

M. Dehousse, rapporteur. — Très bien !

M. Bohy. — Nous eût-il convaincus, nous serions ainsi obligés de lui opposer un *non possumus* absolu. Mais nous n'avons pas envie de le suivre, pour une autre raison.

Il me paraît curieusement paradoxal qu'en démocratie, une élection parlementaire soit décidée par une autre voie que la voie parlementaire. A cet égard, la proposition de M. Vendroux recèle une contradiction interne que notre collègue pourra peut-être résoudre, mais devant laquelle mon raisonnement s'effondre et que je ne peux pas rencontrer, quelque bonne volonté que je puisse y mettre.

J'en ai terminé avec mon premier propos qui était de répondre à quelques-unes des observations des orateurs qui m'ont précédé à cette tribune et qui me paraissaient mériter d'être relevées.

Mon deuxième propos sera, si je puis dire, de combler ce qui m'a paru — les journalistes m'excuseront — une insuffisance dans leurs récentes informations.

Samedi et dimanche derniers, dans cette même salle, grâce à la bienveillance des services, une conférence officieuse s'est réunie. La presse n'y a guère fait écho. Or, j'ai la faiblesse de croire que cette réunion était importante; elle groupait tous les membres socialistes de cette Assemblée ainsi que les représentants les plus qualifiés des exécutifs des partis socialistes des six pays participant à la Communauté.

Je ne veux pas vanter l'opinion à laquelle j'appartiens; je crois, cependant, qu'elle représente un courant de pensée suffisamment important pour mériter la curiosité et l'intérêt de notre Assemblée. Or, il se fait que, sur l'objet qui nous occupe à l'heure présente, les représentants les plus qualifiés des exécutifs dont je parle et les membres socialistes de cette Assemblée ont, à l'unanimité moins deux abstentions, adopté une résolution dont je vais avoir l'honneur de vous donner connaissance.

La conférence déclare, d'abord, qu'elle considère que « l'élection au suffrage universel direct de l'Assemblée parlementaire européenne répond à un impératif de la démocratie ». C'est dire déjà que, sur le principe essentiel qui, à l'heure actuelle, concentre nos travaux, il y a un accord absolu et, plus encore, un impératif. La conférence l'a considéré comme une nécessité.

La conférence recommande ensuite avec force aux membres du groupe socialiste de l'Assemblée — car, heureusement, elle laisse encore aux hommes les impératifs de conscience et la liberté de pensée et de réflexion qui doit en résulter — de se prononcer en faveur d'élections rapides.

Je m'arrête un instant sur ce dernier mot. Je crois, malgré tout, que nous pouvons poursuivre nos travaux avec sérénité. Au cours des réunions du groupe de travail — auxquelles j'ai

participé dans les conditions que j'indiquais tout à l'heure —, j'ai entendu M. Dehousse répéter plusieurs fois qu'on pourra faire les élections peut-être en 1962, mais sûrement en 1963. Je veux bien, mais son optimisme dépasse le mien. Je crois, Monsieur le Président, que dans les cinq années qui viennent nous pouvons espérer cette opération politique. Nous devons y travailler de notre mieux et je crois que la conférence des partis socialistes a eu raison de proclamer qu'il fallait se prononcer en faveur d'élections rapides.

Nous devons poursuivre notre effort dans la recherche de conditions, de mises au point, d'études et d'agencement aussi parfaites que possible. Il vaut mieux faire très bien, en mettant trois mois de plus, que moins bien avec trois mois de moins.

C'est donc en toute sérénité que je poursuis l'examen du texte adopté par cette conférence. Celle-ci formule une autre idée : si le principe est formel, clair et si direct qu'il se passe de tout commentaire, cela ne veut point dire que cette conférence à laquelle je fais allusion se soit prononcée sans réflexion et sans hésitation. Je veux m'expliquer à cet égard.

Monsieur le Président, il est abusif de prétendre que l'Assemblée, que vous présidez avec tant d'autorité, soit sans pouvoir, comme certains en répandent volontiers la légende. Ce qui le prouve, c'est le seul fait que nous ayons procédé, il n'y a pas longtemps, à la révision de l'article 56, acte dont il serait tout de même insensé de ne pas mesurer comme il convient les conséquences économiques et sociales et qui constitue l'exercice d'une véritable autorité législative et quasi institutionnelle.

S'il est donc faux de prétendre que, sur base de l'article 56 du traité et pour la situation considérée, l'Assemblée n'a pas de pouvoir, on a le droit d'estimer — c'est mon sentiment — qu'elle ne dispose pas de tous les pouvoirs qu'elle devrait avoir. Dès lors, il n'est pas anormal que, dans une partie de l'opinion publique socialiste, le sentiment soit né que mobiliser cent millions d'électeurs pour se prononcer sur des pouvoirs considérés comme trop minces, était peut-être une opération inquiétante. Que la conférence socialiste ait demandé la poursuite de l'effort afin que, d'ici au moment des élections, les pouvoirs donnés à l'Assemblée soient plus denses, plus substantiels, plus étendus, c'est là, je pense, un vœu légitime qu'il faut s'efforcer de satisfaire.

La conférence a demandé « au groupe socialiste de déposer dans les plus brefs délais un projet comportant un accroissement des pouvoirs de l'Assemblée ». Qu'est-ce que cela signifie ?

Il s'agit d'un projet, c'est-à-dire d'un texte institutionnel ayant force de loi et, peut-être, dans une certaine mesure, force de constitution. Ce texte, Monsieur le Président, comment le voyez-vous ? Probablement comme moi, en deux parties. La première partie viserait à une extension des pouvoirs dans le cadre même des traités. Si je ne craignais d'abuser des instants de l'Assemblée et si je n'avais pas fait vœu de répondre à votre appel nous demandant d'essayer de terminer à une heure raisonnable et sans séance de nuit, je me ferais fort de développer tous les points sur lesquels les pouvoirs de l'Assemblée peuvent être considérablement — le mot est peut-être un peu fort, disons plutôt valablement — étendus sans qu'il soit pour autant besoin de toucher aux trois traités qui nous régissent. Peut-être l'Assemblée n'a-t-elle pas été sur ce point suffisamment exigeante et énergique, et sans doute aussi le Conseil de ministres n'a-t-il pas été suffisamment complaisant ?

C'est le premier point à étudier. Il en est un deuxième. En effet, après l'énumération, pour valable qu'elle soit, des extensions de pouvoirs susceptibles d'être réalisées dans le cadre des traités, nous serions normalement prêts à trouver que néanmoins ils ne sont pas entièrement suffisants et nous rechercherions ce qu'il faudrait réviser dans les traités pour étendre les pouvoirs de l'Assemblée.

Pourquoi me suis-je si ardemment attaché à cette partie de la recommandation de l'internationale socialiste réunie dans ces murs ? Je vais le dire.

Lorsque les traités ont été élaborés, lorsque la plupart de ceux qui sont ici les ont ratifiés, ils représentaient une construction d'avenir; les institutions allaient être mises en place. La C.E.C.A. a eu le privilège d'être installée un peu plus tôt que les autres Communautés, mais toutes ont été mises en place sur un terrain encore nouveau et incertain et se sont édifiées peu à peu.

Il faut être observateur assez aveugle pour ne pas apercevoir qu'au fur et à mesure que les étapes transitoires prévues par les traités se franchissent, les pouvoirs des exécutifs augmentent non seulement en étendue, mais surtout et davantage en profondeur. Or, plus ces pouvoirs s'accroissent, plus ils sont soustraits par le fait même, avec notre accord — on peut le regretter comme moi, ou s'en réjouir, peu importe ! — à la compétence et au contrôle des Parlements nationaux. Si les pouvoirs de l'Assemblée ne s'étendent pas, cela signifie que des pouvoirs augmentent qui échappent au contrôle parlementaire nécessaire. Autrement dit, au fur et à mesure que s'accroissent les pouvoirs de l'exécutif, l'extension des pouvoirs de l'Assemblée est un impératif absolu si nous voulons, dans ses intérêts essentiels, préserver les droits de la démocratie.

Or, ces intérêts sont essentiels. Nous parlons ici de tonnes de charbon, de tonnes d'acier, de production, de politique conjoncturelle et de chômage structurel. Mais, derrière ces mots qui, pour les économistes en chambre, sont des formules pouvant se traduire en logarithmes, il y a la vie, le travail et le pain des hommes. Et ces hommes, qui sont nos électeurs, ont le droit de savoir ce qu'on fait de leur vie, de leur travail et de leur pain. Il faut que cette Assemblée soit la leur. Il faut que cette Assemblée ait le pouvoir de remplir, à l'égard de ces hommes qui lui en ont donné mandat, le contrôle indispensable à la sauvegarde du pain quotidien.

Tel doit être le sens d'un accroissement des pouvoirs de l'Assemblée. Vous comprendrez dès lors pourquoi une conférence socialiste ait mis au premier plan l'accent sur une pareille revendication. Je le disais tout à l'heure, Monsieur le Président, est-il raisonnable d'imaginer un instant qu'un texte qui va prendre, par sa nature même, un caractère institutionnel puisse être arrêté d'ici à lundi, jour où l'Assemblée devrait procéder au vote ? Imposer une telle condition, c'est imposer quelque chose d'impossible. Il n'est pas question un instant d'y songer.

Il fallait pourtant combler un vide. Tout d'abord, je m'adresse à l'Assemblée pour lui demander de ne pas être indifférente à ce vœu. Je demande que, le plus rapidement possible, un groupe de travail — s'il le faut, le groupe socialiste lui-même en prendra l'initiative — soit mis sur pied en vue d'établir le projet réclamé par la conférence socialiste. Mais en attendant, il faut, je le répète, combler le vide, montrer qu'il ne s'agit pas là seulement d'un vœu pieux, mais d'une intention caractérisée, profonde, solide, sincère.

Je crois savoir que M. Metzger médite un texte dont je ne connais pas encore les termes exacts, mais dont la substance, en tout cas, satisfait pleinement notre préoccupation. J'espère que son auteur pourra le mettre au point et le présenter à l'Assemblée. Il s'agit d'une motion, mais je souhaite que l'Assemblée comprenne le souci que je viens d'exprimer et qu'elle fasse à la motion de M. Metzger un accueil aussi large que possible parce que seul le vote de ce texte à une majorité importante apaisera chez certains d'entre nous des inquiétudes, des hésitations et leur permettra d'émettre lundi un vote que, sans cela, ils auraient peut-être hésité à donner.

La conférence socialiste a, d'autre part, émis deux vœux. Par le premier, qui vous paraîtra peut-être peu clair à première vue, elle demande « que des dispositions soient prises pour assurer un contrôle effectif du financement de la campagne électorale ».

Cette phrase, d'apparence sibylline, traduit deux préoccupations. Le projet de traité que nous soumet la commission politique prévoit que les élections européennes ne pourront jamais avoir lieu à la même date qu'une élection nationale. Qu'est-ce à dire ? Qu'il faudra, pour les élections européennes, organiser une campagne électorale entièrement distincte de la campagne électorale nationale.

Monsieur le Président, il est toujours très désagréable de parler d'argent; mais il le faut bien. Dans un parti qui, comme le parti socialiste, s'appuie essentiellement sur les laborieux et sur les petites gens, les ressources sont minces et les dépenses d'une campagne électorale sont lourdes.

Dans ces conditions, Monsieur le Président, on peut craindre que d'autres partis soient mieux nantis, peut-être même des partis qui ne sont pas représentés ici. Nous avons connu certaines aventures totalitaires dont nous savons bien que ce sont des trusts qui les ont nourries. Nous avons dès lors le droit de nous inquiéter à un double point de vue. Tout d'abord, du coût de la campagne elle-même; je n'insiste pas cependant sur ce point parce qu'il me paraît que l'article 18 du traité qui nous est présenté répond à ce souci. D'autre part, nous craignons aussi que,

dans le sens que je viens de donner à mon commentaire d'il y a un instant, on voit surgir à certains moments des forces politiques, peut-être honnêtes, peut-être suspectes, appuyées sur des puissances financières considérables qui, par leur opulence, écrasent, Monsieur Pleven, un parti comme le vôtre ou comme le mien, puisque vous revendiquez, vous aussi, la vertu de pauvreté.

Nous souhaiterions donc que certaines mesures, inspirées peut-être de ce qui se fait en Grande-Bretagne ou en France, interviennent pour tempérer les débauches de propagande commode à coups de millions. Vous le savez, Monsieur le Président, la commission du marché intérieur de cette Assemblée s'est inquiétée, il n'y a pas longtemps, du problème des concentrations industrielles et financières; elle a été amenée, à cette occasion, à s'inquiéter accessoirement des pressions politiques que de telles concentrations étaient capables d'exercer dans certains de nos pays. Il est juste, à un moment où nous savons que certaines formations de holdings, de trusts franchissent les frontières et établissent des solidarités de capitaux à cheval sur celles-ci, de nous demander si, dans une élection européenne, une pression du même ordre ne pourrait pas s'exercer. C'est le vœu de la conférence dont je défends les vues qu'il soit également paré à ce danger. Peut-être l'article 18 pourrait-il, à un certain moment, être complété dans ce sens.

J'aurai terminé, Monsieur le Président, lorsque j'aurai dit que le deuxième vœu émis par la conférence socialiste était que des mesures soient adoptées en vue de garantir l'application de règles uniformes concernant l'électorat, l'éligibilité et l'impartialité du système représentatif.

Je ne veux pas un instant apparaître comme un irréductible. Je serais vraiment ingrat quant à l'hospitalité que le groupe de travail m'a accordée à Paris, à Rome ou ailleurs, si je ne me souvenais qu'il s'est trouvé aux prises avec des difficultés certaines. Lorsque les difficultés auxquelles on se heurte en matière de traditions électorales dans les divers pays ressortissent aux textes, aux lois, aux arrêtés, on peut s'en arranger; un texte peut être amendé, l'interprétation peut en être assouplie. Mais les mœurs électorales sont faites aussi de coutumes, d'habitudes qui ne sont pas nées de l'institution ou de l'accident, qui viennent de la sensibilité même d'un peuple et auxquelles on ne saurait contrevenir sans faire preuve d'une uniformisation inhumaine qui irait à l'encontre même de l'esprit qui nous anime.

Sans vouloir adresser le moindre reproche au groupe de travail et à la commission politique, je crois qu'entre cette limite humaine à laquelle il faut s'arrêter et la limite des règlements, il est un terrain moyen sur lequel le groupe de travail ne s'est peut-être pas assez résolument engagé.

Quels que soient les mérites du texte qui nous est soumis, je crois que le chapitre II n'est pas allé assez loin dans la tentative d'uniformisation. Pour dire toute ma pensée, je pense que le groupe de travail aurait dû pousser plus avant, quitte à ce que les gouvernements l'obligent à battre en retraite, car nous ne pouvons pas compter sur eux pour aller plus loin dans la voie de l'unification.

Ce n'est pas, croyez-le, un souci de texte, un souci d'unification logique, géométrique qui a amené le groupe socialiste à inscrire dans ses revendications cette plus grande uniformisation des procédures. Ce n'est pas non plus le souci de respecter la disposition de l'article visé relative à «une procédure uniforme», alors que la procédure qu'on nous propose ne l'est pas. Il s'agit d'autre chose; mais je ne m'étendrai pas sur ce point parce que certains orateurs — M. Dore Smets et M. Metzger en particulier — y ont déjà fait allusion. Notre souci est qu'un électeur de Sicile ait le même poids électoral qu'un électeur des îles de la Frise, d'Ostende ou de Munich, faute de quoi une vraie démocratie européenne ne sera pas parfaitement instituée. Que ces poids puissent être difficilement équilibrés, je le comprends; mais ce que je crois, c'est que l'effort accompli pour approcher de cette égalité n'est pas suffisant et qu'il devrait être poursuivi.

Monsieur le Président, j'ai ainsi rencontré, je pense, l'essentiel des difficultés auxquelles nous nous heurtons. J'ai écouté, je l'ai dit, avec la considération que mérite toute opinion de bonne foi, les interventions des orateurs qui m'ont précédé. Je vois la tâche qui est devant nous et je remercie le groupe de travail ainsi que la commission politique des efforts qu'ils ont accomplis. Je m'excuse d'avoir souligné ce qui, à mes yeux et aux yeux d'un certain nombre de mes camarades, apparaît comme des imperfections; mais comme ils sont des hommes, mes collègues du groupe de travail et de la commission savent qu'il n'y a point d'injure dans mon propos, car rien de ce qui est humain n'est parfait.

Cela montre, Monsieur le Président, que notre lutte et notre effort ne sont pas terminés. Je pense, à ce sujet, à un passage d'un livre d'Anatole France, *L'île des pingouins* que, afin de dérider cette Assemblée avant de me rasseoir, j'oserai rappeler.

Cela se passe pendant l'affaire Dreyfus. Anatole France met en scène un personnage dont j'ai oublié le nom, mais qui est la caricature du fameux romancier Zola, lequel, vous vous en souvenez, avait pris ardemment part à la lutte. Dans ce passage, Zola, qui était myope, poursuivi par une bande de garçons bouchers déchaînés, trébuche sur une bouche d'égout malencontreusement ouverte et se trouve précipité dans la gadoue, après avoir été contus et battu. Il est là, au fond de l'égout, le pantalon foncièrement disloqué, cherchant à tâtons le lorgnon qu'il a perdu, ne rencontrant que des corps de rats visqueux et d'autres choses désagréables. A ce moment, après une profonde réflexion, il énonce la pensée suivante : « Je commence à discerner que la lutte sera dure ».

Moi aussi, je commence à discerner que la lutte sera dure. Mais l'action que nous poursuivons est telle que nous devons accepter la difficulté et y apporter la persévérance.

Je le répète, les pouvoirs primitivement rétrécis donnés à l'exécutif qui se trouve gêné aux entournures, s'étendent. Le pouvoir parlementaire de cette Assemblée doit se développer; l'élection directe est le seul moyen de l'assurer, de lui donner sa force et son prestige, son autorité et son efficacité.

J'ai dit tout à l'heure que ce contrôle était peut-être le travail, la sueur, la peine et le pain des hommes; c'est en pensant au travail, à la sueur, à la peine et au pain des hommes que nous persévérerons dans l'effort entamé.

M^{me} Probst. — (A) Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, la disposition des traités de Rome selon laquelle l'Assemblée doit élaborer des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme est beaucoup plus impérative que les formules utilisées dans des traités européens antérieurs. L'ancien article 21 du traité de la C.E.C.A. parle d'une procédure fixée par chaque État membre. L'article 38 du projet de traité de la C.E.D. prévoyait une Assemblée élue sur une base démocratique; le projet de l'Assemblée *ad hoc* en vue de la Communauté politique européenne allait sensiblement plus loin, parlant d'une loi de la Communauté qui fixe les principes du système électoral.

Les traités de Rome veulent davantage. Le professeur Picella, secrétaire général du Sénat italien, l'a signalé expressément au groupe de travail : les traités exigent strictement et nettement une élection selon une procédure uniforme.

Cette procédure uniforme implique-t-elle un système électoral, un mode d'élection ? Sur ce point, les experts que nous avons consultés n'ont laissé subsister aucun doute. M. Schlichting, professeur à l'université de Nimègue, a déclaré à La Haye que le système électoral est le contenu principal de l'expression «procédure uniforme» utilisée dans le traité. Le professeur Martino, un des auteurs et signataires du traité, l'interprète de la même façon : procédure uniforme signifie aussi mode d'élection uniforme.

Au cours des discussions, on a dit qu'il ne fallait pas prendre trop au sérieux ces dispositions du traité. Les ministres ne se seraient pas beaucoup souciés de l'uniformité de la procédure; le texte en question aurait été une solution de compromis et n'aurait peut-être été adopté que pour gagner du temps. Les gouvernements n'auraient pas étudié suffisamment les difficultés. En admettant que l'on songe vraiment à une procédure uniforme, on devrait supposer, vu les difficultés, que les ministres sont carrément opposés aux élections européennes.

Peut-être compréhensibles au début, en face des difficultés, ces arguments défaitistes appellent une réponse. On peut dire que les traités de Rome n'ont pas seulement occupé le Conseil de ministres, mais qu'ils ont été pleinement confirmés par les gouvernements de nos pays; ils l'ont été aussi par les parlements nationaux, après des débats circonstanciés, par l'acte solennel de la ratification.

M. Bohy vient de dire que certaines personnalités qui siègent dans notre Assemblée ont participé à cette ratification. Du fait que les dispositions des traités de Rome ont été ratifiées par les parlements nationaux, elles sont devenues des traités internationaux; elles sont de nature constitutive, elles sont impératives.

Mesdames et Messieurs, le mandat a été confié à notre Assemblée parlementaire, et à personne d'autre, dans l'idée qu'au sein d'un organisme comme le nôtre, qui ne compte que 142 membres, qui est en contact étroit avec nos parlements nationaux, qui possède une riche expérience parlementaire, il sera plus facile de remplir cette tâche que dans un parlement beaucoup plus grand et qui, aux termes des décisions actuelles, comptera 426 représentants dont une partie seulement sera directement en contact avec les parlements nationaux et dont l'autre partie ne bénéficiera pas de la grande expérience européenne et parlementaire qui est celle de tant de membres éminents de notre Assemblée actuelle.

De plus, je suis convaincue que les auteurs du traité ont voulu que notre Assemblée établisse elle-même des projets déjà pour les premières élections générales au suffrage direct, et cela en s'inspirant de points de vue européens communs.

Le traité subordonne à proprement parler les premières élections au suffrage universel direct à l'élaboration des projets selon une procédure uniforme. Le mandat ne prête pas à équivoque; il est indivisible, du point de vue matériel aussi bien que dans la chronologie de son exécution.

En face du projet de convention que nous avons sous les yeux, il se pose aujourd'hui une question concrète. Le projet de convention reflète-t-il dans sa teneur actuelle la volonté du traité?

Le projet contient indiscutablement — et j'en suis reconnaissante à ses auteurs — des idées précieuses et dignes d'examen quant à la solution plus ou moins uniforme de questions de détail : nombre de représentants, éligibilité, âge requis, incompatibilités, durée de la législature, date des élections, règlement des frais électoraux et ainsi de suite. Mais il reste muet quant au contenu essentiel de la procédure uniforme, le système électoral, tache blanche sur la carte géographique de la convention.

L'article 9 du projet de convention dit que la future Assemblée parlementaire européenne n'arrêtera les dispositions qui régiront l'élection des représentants qu'après expiration de la période transitoire, c'est-à-dire pas avant la fin de la troisième étape de la réalisation du marché commun. Jusque là, la fixation du système électoral relèvera de la compétence exclusive de chaque État membre. En d'autres termes, le projet actuel se borne à dire que la future Assemblée réglera elle-même, à une date encore inconnue, les modalités de l'élection. Il n'est pas du tout question, à cet égard, d'une procédure uniforme.

Je suis persuadée que, si nous devons adopter le projet de convention dans sa forme actuelle, nous nous éloignerions de la tâche voulue par le traité et en retarderait pour longtemps l'exécution; peut-être même ne le transférerait-il pas dans toute sa plénitude.

Les dispositions de l'article 9 contiennent, pour la nouvelle Assemblée, un mandat si tenu que la volonté dynamique de l'article 138 dans sa teneur actuelle s'en trouverait considérablement affaiblie. De ce fait, il ne serait répondu ni à l'esprit ni à la volonté du traité.

Je résume, Monsieur le Président. Notre Assemblée, si elle approuvait le projet de convention, se dépouillerait de toute possibilité d'influer sur la composition du premier Parlement européen élu au suffrage direct, alors que le traité, fort intelligemment et, du point de vue historique, très normalement, a voulu que cette influence s'exerce.

Voilà qui n'est pas satisfaisant du tout; je dois même dire avec M. Smets que ce serait dangereux. Cela voudrait dire que notre Assemblée n'est pas disposée — et peut-être qu'elle ne s'en estime pas capable — d'accepter la tâche que le traité lui a solennellement confiée. Approuver tel quel le projet, ce serait refuser le seul mandat réellement politique que le traité puisse conférer, un mandat qui est partiellement de nature constitutive et partiellement législatif — une tâche de premier ordre et qui donne à l'Assemblée pour la première fois un véritable droit d'initiative — et le transmettre, édulcoré, à la future Assemblée dont nous ignorons la composition, et cela pour une date également inconnue et peut-être fort lointaine.

L'Assemblée *ad hoc* s'était bornée à déclarer en 1953 que les modalités de l'élection devront être arrêtées par le futur Parlement lui-même. Mais on ne saurait, Monsieur Dehousse, en déduire une sorte d'alibi pour notre décision d'aujourd'hui. Ne sommes-nous pas nous-mêmes cette Assemblée future dont parlait l'Assemblée *ad hoc* en 1953? Or, on n'a pas adressé à notre Assemblée une recommandation, on l'a chargée d'une mission très claire, à savoir d'élaborer des projets selon une procédure uniforme.

Impossible de se référer à l'Assemblée *ad hoc* si on renonce à fixer des principes fondamentaux, du moins pour les premières élections. C'était pourtant précisément l'Assemblée *ad hoc* qui a demandé que l'on établisse selon des principes fondamentaux uniformes une loi en vue des élections communes.

Monsieur le Président, je crois que devant le tribunal de l'histoire nul ne saurait nous dégager de notre responsabilité et je ne pense pas non plus que nous puissions remplir notre tâche en l'éloignant de nous et en la transmettant à d'autres organismes.

Mesdames et Messieurs, rien ne justifie une telle capitulation a priori. Le rapport primitif de M. Schuijt indiquait simplement deux raisons, et je me félicite de ne plus les retrouver dans le texte définitif.

Le premier argument que l'on entend répéter souvent est celui-ci : Nous voulons parvenir au plus tôt à l'unification européenne. S'il faut commencer par changer les législations nationales, s'il nous faut trouver tout d'abord des solutions communes, nous ajournerons les élections d'une façon dont nous ne saurions prendre la responsabilité.

L'argument part d'une prémisse que j'aimerais examiner de plus près. Cette prémisse est que les premières élections pourraient se faire sur la base du droit national non modifié.

Monsieur le Président, je suis convaincue que cette prémisse est erronée. Il est impossible de faire les premières élections sur la base d'un droit national inchangé. Voyons concrètement quelle est la situation !

La Belgique élit actuellement au suffrage direct 212 députés à la Chambre des représentants. Selon le projet de convention, elle devra élire au suffrage direct 28 représentants à l'Assemblée parlementaire européenne.

La république fédérale d'Allemagne élit actuellement au suffrage direct 497 députés au Bundestag. Pour l'Assemblée parlementaire européenne, il faudra élire 72 représentants.

La France élit actuellement 546 représentants à l'Assemblée nationale. Pour l'Assemblée européenne, elle devra en élire 72.

L'Italie élit actuellement 590 représentants à la Chambre des députés. Pour l'Assemblée européenne, elle devra élire 72 représentants.

Le Luxembourg élit actuellement 52 représentants à la Chambre des députés. Il devra élire 12 représentants à l'Assemblée parlementaire européenne.

Quant aux Pays-Bas, ils élisent actuellement 150 représentants à la Deuxième Chambre des États généraux. Ils éliront à l'Assemblée européenne 28 représentants.

Les changements qui en résulteront quant au rapport entre le nombre des électeurs et celui des élus et quant à la grandeur des circonscriptions électorales sont tels qu'il faudra absolument adapter le droit électoral national actuellement en vigueur à la situation nouvelle qui résultera des élections européennes. Il faudra donc que la première Assemblée parlementaire de la période transitoire soit élue en vertu de lois électorales nouvelles, c'est-à-dire de lois nationales, puisque nous avons pour l'instant renoncé à exercer une influence à cet égard.

Telle est la réalité. Le raisonnement est objectif, il est réaliste. Je suis persuadée, mes chers collègues, que l'Assemblée *ad hoc* aussi, qui a réclamé des principes communs, de même que les pères des traités de Rome, qui ont demandé une procédure commune déjà pour les premières élections, sont partis de cette considération objective et réaliste.

Ce processus indispensable d'adaptation fait que l'État membre éprouve tout naturellement le besoin d'avoir des principes d'harmonisation.

Je sais que certains experts allemands en matière de droit électoral s'interrogent dès maintenant sur la manière de procéder à cette modification indispensable du droit électoral national pour qu'une harmonisation avec les autres systèmes électoraux de la Communauté puisse être préparée. Ces experts réclament maintenant déjà le grand cadre européen dans lequel ils puissent insérer leurs travaux préparatoires en vue du premier Parlement européen.

Mesdames et Messieurs, si notre Assemblée, fidèle au mandat que lui confie le traité, contribuait à ce que l'on emprunte aux lois électorales actuelles de nos pays des principes communs susceptibles d'être présentés aux experts des pays membres, nous leur aurions apporté une aide notable et nous aurions aidé à accélérer les choses, plutôt qu'à les retarder.

Si on n'élabore pas de principes fondamentaux communs pour les premières élections européennes, nous risquons de voir l'évolution se faire dans des sens divergents, à tel point que la nouvelle Assemblée ne sera plus en mesure d'établir une loi électorale commune fondée sur des principes communs.

Songez également que l'électeur accepterait difficilement que la loi électorale change souvent. J'ajouterai encore une autre considération. Nous savons tous que le provisoire tend à durer. M. le président Hirsch nous l'a fait remarquer : le danger est que la solution de transition devienne un provisoire durable, ce qui, selon les circonstances, fausserait le caractère de l'Assemblée parlementaire en tant qu'assemblée élue au suffrage direct.

Ne sous-estimons pas la puissance des faits, le poids de ce qui existe ! Tout système électoral contient un élément statique ; il ne se prête pas sans peine aux transformations.

Il ne faut pas surestimer les possibilités futures de le remplacer. De là vient l'importance primordiale des premières élections pour lesquelles la modification des régimes s'impose tout naturellement et ne relève pas simplement du bon plaisir.

Permettez-moi de vous donner un exemple tiré de l'histoire ! Aux temps de Weimar, les défauts du système de l'époque — listes anonymes, faible participation des électeurs — et leurs effets dissolvants ayant été reconnus, le gouvernement s'est proposé de les éliminer. Il entendait renforcer la personnalité du député et la placer au premier plan. Il ne voulait pas de circonscriptions électorales, il voulait aussi donner une plus grande influence à l'électeur. Mais le Parlement de Weimar n'a pas suivi le gouvernement. Le poids de la situation de fait l'a emporté sur la justesse de l'idée ; spectacle vraiment terrible quand on songe aux conséquences dévastatrices qui en ont résulté !

Le second argument avancé contre la création d'une procédure électorale uniforme était un argument politique. Même M. le ministre Wigny s'en est servi pendant un certain temps. On a prétendu que les rapports de majorité entre la Communauté et les différents États membres pourraient être la source de divergences politiques. Je tiens à souligner la réponse pertinente de M. Maurice Faure : Aussi longtemps qu'une telle divergence entre les rapports de majorité de la Communauté et les rapports de majorité nationaux repose sur un véritable changement de la volonté de l'électeur, nous assistons à un processus naturel et démocratique que nous devons respecter. Mais il doit en aller de même quant aux points de vue européens communs qui triomphent dans ces élections. Aux élections nationales, on élit selon d'autres points de vue qu'aux élections européennes. Les électeurs poursuivent d'autres buts. Nous en avons des exemples, nous observons ce fait aussi dans la République fédérale, entre le Land et la fédération. Il n'y a là rien que de naturel.

Tout ce que l'on peut craindre, ce sont les répercussions qui se produiront pour la Communauté ; c'est que la même loi vaille pour les deux. Il s'agit de répercussions qui se produiraient si le nouveau droit électoral n'était pas assez soigneusement mis en harmonie avec les principes fondamentaux communs qui lient entre eux les pays et la Communauté. Ces principes doivent être le reflet fidèle de la volonté des électeurs ; je crois d'ailleurs qu'ils le sont actuellement dans nos pays.

On ne saurait déduire de cet argument qu'il faille refuser toute solution européenne commune. Bien au contraire, la meilleure assurance consiste à tenir en main la situation, à l'harmoniser, à l'examiner quant au caractère commun de ces principes fondamentaux.

Relisons donc les procès-verbaux ! J'ai pris la peine de les revoir. Vous ne sauriez le faire sans être impressionnés, je tiens à le dire. On a très sérieusement cherché et on a fait un travail sérieux. Comme membre du groupe de travail, j'en remercie les deux présidents. Vous me permettrez bien de le dire, Monsieur le président Dehousse : jusqu'à présent, aucun argument pertinent n'a été avancé contre une solution communautaire bien mûrie et soigneusement harmonisée avec les pays. Au contraire, du côté des experts et des représentants des organismes politiques, nous avons entendu davantage de voix favorables aux principes communs et à la procédure uniforme que de voix négatives.

J'aimerais beaucoup que notre excellent service d'information fasse le compte, en pourcentages, des voix positives et des voix qui doutent, car il est une légende qui ne cesse de courir : il y aurait eu davantage d'avis négatifs. Tel n'est pas le cas. De très nombreux arguments ont été avancés en faveur de la procédure commune. M. van den Bergh a fait observer qu'une procédure uniforme permettrait d'éviter que les élections européennes ne se fassent par trop sous le signe de considérations nationales. M. Dehousse a parlé dans ce même sens. M. Schlichting a fait remarquer que, si le droit électoral est par trop divers, il se pourrait que des représentants d'un parti politique d'un pays entrent à l'Assemblée, alors que dans un autre pays ce même parti se trouverait désavantagé par une loi électorale différente.

Cet argument a d'autant plus de poids que l'on désire harmoniser les programmes des partis, comme l'ont suggéré d'éminentes personnalités, avant tout M. Romme, des Pays-Bas. Selon M. Schepis, chaque État devrait créer un système qui se rapproche du système actuellement en vigueur, tout en s'en distinguant, afin que les électeurs prennent plus nettement conscience des élections européennes.

La notion de procédure uniforme n'a jamais été interprétée par le groupe de travail dans le sens d'un système électoral perfectionniste, élaboré jusque dans ses moindres détails. Au contraire, nous avons été unanimes à penser que, pour les premières élections, il ne fallait qu'arrêter des principes de base communs, que fixer un cadre élastique et large à l'intérieur duquel chaque État puisse appliquer son droit électoral, soit modifié, soit tel quel, mais en tout cas adapté aux nécessités des élections communautaires.

Ainsi nous trouvons-nous sur le terrain de l'Assemblée *ad hoc* qui avait parlé de ces principes fondamentaux communs. M. Martino a de même plaidé dans ce sens. A Bruxelles, M. le vice-président Marjolin a déclaré qu'il était souhaitable de fixer des principes communautaires et de le faire déjà pendant la première phase, car l'Assemblée européenne nouvellement élue pourrait alors élaborer plus facilement sa loi électorale.

Le président du Conseil italien du Mouvement européen a parlé dans ce même sens — je ne veux pas abuser de votre temps en citant toutes ces voix —, également M. Nicola Picella, expert en matière de droit électoral, d'autres encore. M. Bohy a dit à son tour qu'il ne fallait pas violer les traditions nationales, mais qu'il était tout à fait possible d'arriver au but par le moyen de principes généraux ou d'un texte-cadre. Peut-être est-il intéressant de rappeler que notre collègue Margue, de Luxembourg, nous a recommandé d'établir, sinon tout de suite une procédure uniforme, du moins des principes communs.

Pour nous, il était clair que même des principes uniformes ne pouvaient être élaborés que dans le respect scrupuleux des traditions nationales. J'approuve pleinement M. Schuijt qui a parlé des gants de velours avec lesquels il faut travailler. Je crois qu'il n'y a qu'une seule voie ; partir empiriquement, déductivement de la réalité et s'approcher ainsi, progressivement, de la découverte de principes communs. Ce faisant, nous éviterons aussi le péril du découragement qui, vu l'ampleur de la tâche, s'emparerait de nous si nous l'abordions de façon abstraite, découragement qui effectivement a jeté parfois son ombre sur les travaux du groupe.

Pour notre travail, nous disposons d'une excellente documentation : la direction de la documentation parlementaire et de l'information de notre Assemblée avait préparé une vue

d'ensemble sur les systèmes électoraux des six pays. De plus, nous avons pu consulter au cours de notre voyage dans les capitales d'éminents experts en matière de droit électoral.

Cependant, le groupe de travail lui-même n'a jamais entrepris d'établir une comparaison entre les divers systèmes électoraux. Vous savez, Monsieur le président Dehousse, que j'ai toujours souhaité transformer le groupe de travail, du moins temporairement, en un séminaire de droit électoral où nous aurions eu devant les yeux les résultats d'une conférence commune des experts des ministères de l'intérieur de nos pays, que le Conseil de ministres aurait dû convoquer, de manière à pouvoir les confronter avec les travaux de notre groupe.

Déjà lors de la réunion de janvier 1959, à Bruxelles, j'avais suggéré cette étude comparative. J'avais demandé que les experts des six pays se réunissent autour de la table ronde; j'avais demandé que le Conseil de ministres s'y prête, étant convaincue que pareil colloque favoriserait l'évolution des choses. M. Carboni a parlé dans le même sens. Il a déclaré qu'il espérait que les gouvernements soutiendraient vigoureusement nos travaux.

Au cours de ces travaux, Mesdames et Messieurs, une faiblesse nous est clairement apparue : je veux dire le fait que notre Assemblée parlementaire n'est pas un véritable parlement, le fait qu'il lui manque quelque chose, qu'il lui manque un exécutif. Quand on fait des lois, on a besoin du dialogue avec un exécutif véritable comme organe de coordination. Nous avons dû y renoncer, quelque grand qu'ait été l'appui que nous ont donné les organismes et les collaborateurs qui s'étaient mis à notre disposition.

Permettez-moi de vous indiquer brièvement le résultat d'une étude comparative de cette sorte.

En Belgique, nous avons le système proportionnel combiné avec un système de scrutin de liste personnalisée. L'électeur peut donner sa voix à une liste non modifiée ou à un candidat à titre préférentiel. Il est tenu compte de la situation régionale par le fait que le pays est divisé en 30 circonscriptions électorales dans lesquelles la liste est établie et où les résultats du scrutin sont dépouillés, selon d'Hondt, par addition des voix de liste et des voix préférentielles.

Le Luxembourg combine le système proportionnel avec un système très poussé de listes personnalisées; le régime est donc en principe le même, la différence ne portant que sur le degré. Là encore, l'électeur peut voter une liste globale et non modifiée, disposant pour ce faire d'autant de voix qu'il y a de députés à élire; il peut aussi donner, dans le cadre du total de ses voix, deux voix préférentielles au candidat de son choix, quelle que soit la liste. Il peut donc panacher et cumuler. Son influence s'exerce avant tout sur l'ordre de succession des élus sur la liste. Les particularités régionales sont respectées, le pays étant divisé en 4 circonscriptions. Les résultats sont établis dans ces circonscriptions selon un quotient électoral.

Aux Pays-Bas, le système de la proportionnelle est également appliqué, conjointement avec celui des listes personnalisées. L'électeur dispose d'une simple voix préférentielle qu'il peut donner à un candidat sur une liste signée par 25 électeurs et comportant au maximum 30 candidats. Du fait que le pays est divisé en 18 circonscriptions électorales, il est tenu compte de la situation régionale. La différence consiste simplement en ceci que le dépouillement se fait au niveau national; à ce moment, les Pays-Bas deviennent une circonscription électorale unique. Mais ce n'est pas la formule proportionnelle absolument pure; le régime est très assoupli par la personnalisation et la régionalisation.

En Italie, la proportionnelle est aussi en vigueur, combinée avec le suffrage de liste personnalisée. L'électeur peut soit voter une liste globale, non modifiée, soit donner au maximum cinq voix préférentielles à des candidats inscrits sur une même liste. Sa décision se trouve respectée par le fait que le nombre des préférences détermine l'ordre de succession des élus. La volonté des électeurs détermine donc le rang. Il est tenu compte de la situation régionale par la division du pays en 32 circonscriptions. Les résultats du scrutin y sont établis selon un quotient électoral. Seules les voix restantes sont comptées au niveau national. Ce système est très proche des autres. On peut donc dire que ces systèmes se ressemblent. Cette comparaison réellement concrète est propre à nous tranquilliser. Les écarts sont moins grands que nous ne l'avions craint.

La France a un système électoral personnalisé et régionalisé d'une façon particulièrement forte du fait du régime majoritaire. Vous le connaissez et je n'ai pas besoin d'insister.

Quant aux Pays-Bas, j'ajouterai que le dépouillement s'y fait au niveau national. M. Schlichting, expert en la matière, nous a signalé les dangers du dépouillement centralisé : danger de la dispersion, danger de voir favoriser des groupes extrémistes. Qu'est-ce que la Hollande fait pour prévenir ce danger ? Elle a créé une sorte de clause de garantie en introduisant une caution.

La république fédérale d'Allemagne vit, comme vous le savez, sous un régime mixte, la personnalisation étant assurée par le fait que la première voix peut être donnée à un candidat de la circonscription électorale, tandis que la seconde voix va à une liste globale, donc — et c'est là une particularité dont nous ne nous faisons pas les propagandistes et qui ne se retrouve pas dans les autres pays — à une liste de parti anonyme et fermée. L'électeur n'a pas de voix préférentielles. Sa deuxième voix ne lui permet pas de déterminer lui-même la présence de personnalités. Lorsque des principes communs seront acceptés, le droit électoral allemand devra être modifié sur ce point.

Je résume. Nous posons comme principe uniforme et général que dans les systèmes électoraux de nos pays il doit être tenu compte aussi largement que possible de la volonté personnelle des électeurs et des situations régionales.

Il existe des systèmes — M. Schlichting nous l'a dit — qui combinent le suffrage majoritaire avec le régime proportionnel. J'ai présenté un système de cette sorte, à titre d'exemple seulement et non pas comme un système parfait pour les élections de la Communauté ; c'est, à peu de chose près, un mélange du droit luxembourgeois et du droit français qui, sous une forme voisine, est appliqué dans la réalité pratique.

Il y a des variantes fort différentes et qui sont plus simples. J'en signalerai une seule. Avec la même voix que vous donnez à un candidat selon le système majoritaire, vous pouvez voter une liste selon le système proportionnel. C'est encore une fois la combinaison des deux systèmes. Le droit de l'électeur de voter pour le candidat dans la circonscription électorale se trouve ainsi sauvegardé. C'est simplement une question de considérations concrètes et techniques. Les intentions principales restent les mêmes : élire des personnes et tenir compte de la situation régionale.

M. Schlichting a confirmé que, loin d'être étranger à l'idée européenne, le régionalisme lui est par essence apparenté.

Je me permettrai de faire une proposition dans ce sens, une proposition tendant à ce que ces deux principes soient discutés et qu'il en soit décidé déjà en vue des premières élections. Son but est d'assurer que, pour ces premières élections déjà, des principes communs soient appliqués, d'empêcher que ce droit fondamental de l'électeur à la défense effective de ses intérêts par l'élection personnelle et le système régional ne soit restreint. Ce danger pourrait surgir peut-être au cas où, dans l'accomplissement de cette grande tâche qu'est la modification de leur droit électoral en vue des élections européennes, les électeurs se sentiraient abandonnés par la Communauté et seraient tentés d'emprunter le chemin de la moindre résistance, donnant pour ces élections européennes la préférence à des listes anonymes au niveau national.

Or, je suis convaincue que l'on peut trouver une voie commune. Je me joins à tous ceux qui estiment que le dernier mot n'a pas été dit, que nous continuerons à travailler, que nous devons poursuivre notre œuvre. Dès lors, il faudra qu'à *prudencia* et *virtus* s'unissent, l'intelligence et le courage qu'il faut avoir pour répondre à l'appel que l'histoire nous adresse.

Je suis persuadée, Monsieur le Président, qu'il ne reste qu'une seule voie digne de notre Assemblée parlementaire : il faut que nous nous conformions au traité et que nous fassions ce qui est en notre pouvoir pour que des élections européennes, organisées selon une procédure uniforme, puissent avoir lieu au plus tôt.

M. Santero. — (I) Monsieur le Président, mes chers collègues, je m'acquiesce tout d'abord de l'agréable devoir de féliciter nos collègues rapporteurs pour leur travail si digne d'éloges. Je les remercie tous, mais plus spécialement M. Dehousse, ancien président du groupe de travail que pendant quinze mois il a guidé avec autant d'enthousiasme que de constance, de savoir, d'autorité et d'amicale compréhension.

A mon sens, on ne saurait mettre en doute ni l'opportunité ni la nécessité d'élire les membres de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct, ni non plus la nécessité d'instaurer au plus tôt ce régime. L'intervention active et intelligente des peuples dans la discussion et la solution des problèmes européens hâtera celle des questions essentielles de l'intégration économique; c'est là une des conditions nécessaires pour arriver à l'intégration politique.

Seule une assemblée dotée d'une plus grande autorité politique permettra de franchir les obstacles devant lesquels les experts peuvent se trouver arrêtés. En outre, à bien considérer les choses — et le président-rapporteur Dehousse l'a fort bien souligné hier — il n'est pas non plus permis de décider du sort de nos peuples à leur insu, si l'on peut dire. La campagne électorale est une occasion irremplaçable d'informer et de former le citoyen européen.

Le projet de convention que nous devons examiner est le fruit d'un travail attentif de conciliation d'exigences diverses. C'est, comme toutes les œuvres humaines, une œuvre imparfaite et susceptible d'amélioration.

Certains d'entre nous ont affirmé avec autorité et conviction que les élections n'ont de sens que si la nouvelle Assemblée est dotée de pouvoirs plus larges.

Dans leurs rapports, et hier aussi dans la présentation de ceux-ci, M. Battista, président de la commission des affaires politiques, et M. le rapporteur Dehousse ont déclaré que tous les membres de la commission et du groupe de travail sont d'accord pour souhaiter que cet élargissement des pouvoirs soit obtenu, si possible, dès à présent.

J'aperçois deux raisons qui me font croire à la possibilité de satisfaire à cette commune exigence. La première est que, par elle-même déjà, l'élection au suffrage direct donnera à l'Assemblée une légitimité et une force dont elle pourra tirer un pouvoir politique; la seconde raison est que l'urgence d'accroître l'autorité politique de l'Assemblée est telle que nous sommes poussés à agir le plus rapidement possible.

Pour cela, il ne faut pas additionner les difficultés et les obstacles, il faut plutôt les diviser. C'est pourquoi je pense qu'il est plus logique de séparer la convention sur les élections, déjà prévues par les traités, d'une éventuelle convention réclamant d'autres pouvoirs, c'est-à-dire qui résout un problème tout aussi logique et urgent, mais entièrement nouveau et non prévu par les traités.

D'autres représentants reprochent au projet de ne pas comporter de système électoral vraiment uniforme, vraiment unique pour tous les pays et communautaire. Nous venons d'entendre le vigoureux et scrupuleux discours que M^{me} Probst a prononcé à ce sujet.

Le groupe de travail et la commission des affaires politiques ont estimé que mieux valait se soucier de l'opportunité des élections au suffrage direct que de leur perfection, aussi ont-ils décidé de fixer un nombre limité de principes communs et de s'en remettre au droit interne de chaque État pour les dispositions d'application. De plus, il a été décidé de confier à la nouvelle Assemblée le soin d'élaborer une loi électorale communautaire. Je ferai remarquer quant à moi que si, par souci d'être complet, il est bon de prévoir dans la convention une procédure non seulement pour la première élection, mais aussi pour un avenir plus lointain, je donne raison à ceux qui disent que la nouvelle Assemblée devra être parfaitement souveraine, parfaitement maîtresse de décider de son avenir, de la durée de la période transitoire, des modalités et de la date de l'élaboration du projet électoral unique pour toute la Communauté, et ainsi de suite.

Je ferai, Monsieur le Président, une remarque à propos de l'article 3 de la convention où il est dit que pendant la période transitoire un tiers des représentants est élu ou désigné par les parlements nationaux en leur sein, selon la procédure arrêtée par chaque État membre.

Il est indubitable qu'en attendant que les décisions les plus importantes aient été prises par le Conseil de ministres, c'est-à-dire par les gouvernements, les parlements nationaux — qui exercent leur contrôle sur eux — doivent les pousser sur la voie de l'intégration économique et politique.

Voilà un point sur lequel l'accord me semble s'être fait entre ceux qui ont étudié le problème. Il est donc admis qu'un certain nombre de parlementaires qui siègent dans les parlements nationaux doivent siéger également à l'Assemblée parlementaire européenne. Ce sont précisément eux

qui devront assurer l'action des parlements nationaux en faveur de la nouvelle Europe et assurer en même temps à l'Assemblée parlementaire européenne un nombre adéquat de personnes de grand prestige et en tout cas d'une indiscutable expérience parlementaire.

L'élection de l'Assemblée entière au suffrage direct, les élus ayant la faculté d'exercer et le mandat national et le mandat européen, respecterait cette exigence, constituerait un lien fondé sur l'identité personnelle d'un certain nombre de membres, variable certes, mais vraisemblablement au moins égal à un tiers; on garantirait ainsi la présentation de candidats de grande valeur et de grand prestige national et assurerait l'élimination graduelle des représentants qui exercent les deux mandats, leur disparition se faisant au gré des événements et des expériences. En outre, on donnerait ainsi dès maintenant de l'homogénéité à l'Assemblée et on faciliterait la technique électorale. Nous aurions vraiment un élu pour environ 400 000 habitants et non pas pour 600 000 comme ce serait le cas maintenant où les élus ne sont qu'au nombre de 284.

Pour toutes ces raisons, j'avais donné tout d'abord ma préférence à l'élection de l'ensemble des membres au suffrage direct, avec compatibilité des deux mandats. Par la suite cependant, tout bien considéré, j'ai fini par penser — et je continue à le faire — que pour les premiers temps il vaut mieux que le lien avec les parlements nationaux soit assuré par un tiers des représentants, ceux qui sont désignés par les parlements nationaux. En effet, il vaut mieux que les parlements nationaux se sentent plus directement responsables des travaux de l'Assemblée parlementaire européenne, il vaut mieux que par le truchement de leurs élus ils se sentent responsables des succès et des échecs de l'Assemblée et que finalement ils se sentent plus enclins à lui céder les pouvoirs indispensables à l'exercice d'une fonction parlementaire.

C'est pourquoi je suis favorable à l'article 3 du projet de convention. Mais j'estime que ce lien indispensable avec les parlements nationaux, que l'application de l'article 3 assure, est aussi un lien suffisant. Je regrette par conséquent de ne pas pouvoir approuver l'article 7 et de devoir insister sur les graves inconvénients de l'application de cet article aux termes duquel, pendant la période transitoire, c'est-à-dire alors que les parlements nationaux continueront à élire les 142 représentants de notre Assemblée, les représentants élus directement par le peuple pourront exercer les deux mandats.

Du fait de cette disposition, la nouvelle Assemblée comptera en grande majorité des parlementaires qui exerceront les deux mandats. L'Assemblée devra dès lors subordonner par trop ses propres travaux à ceux des six parlements nationaux. Ceux-ci s'habitueront difficilement à l'absence d'un si grand nombre de leurs membres, non seulement quand l'Assemblée se réunit, mais aussi lors des réunions de commission, puisqu'il arrive qu'en une seule et même semaine plusieurs commissions se réunissent. De même, les contacts personnels, si utiles entre membres d'une Assemblée composée de représentants de différentes nations, seront plus difficiles car on pourra consacrer moins de temps aux réunions et l'absentéisme sera nécessairement plus fort. On pourrait en arriver à un résultat paradoxal : une Assemblée moins efficace et de moindre autorité du fait d'un absentéisme plus fort et, pour cela, moins apte à réclamer et à obtenir un accroissement de ses compétences et pouvoirs.

Je soulignerai encore un autre danger. Le fait que de nombreux parlementaires seraient obligés de désertier les séances des parlements nationaux pour participer aux travaux de l'Assemblée et de ses commissions pourrait amener le Conseil de ministres, autrement dit les gouvernements nationaux, à ne pas accepter de multiplier par trois le nombre actuel des représentants. Le Conseil serait porté — d'autant plus que certaines voix ont plaidé dans notre Assemblée en faveur d'un nombre moins grand de représentants — à doubler simplement l'effectif de l'Assemblée.

Voilà, me semble-t-il, un grave inconvénient. Les élections mêmes s'en trouveraient menacées, car je pense qu'on aurait de la peine à justifier des élections directes, à mobiliser cent millions d'électeurs pour désigner un nombre trop modeste de représentants.

On pourrait éviter les inconvénients que j'ai signalés, de même que ce dernier danger, en décidant que les deux mandats ne peuvent être exercés que par la personne élue ou désignée par le parlement national et que le représentant élu au suffrage direct doit choisir entre le mandat national et le mandat européen.

Voyons maintenant quels seraient les inconvénients qui découleraient de cette limitation du cumul des deux mandats que je propose. On a dit que pendant la période transitoire il est nécessaire que l'Assemblée parlementaire européenne compte des hommes qui jouissent d'une vaste expérience parlementaire. Or, les 142 parlementaires que les parlements nationaux continueraient à envoyer siéger chez nous répondraient à cette exigence; de plus, il se trouverait sûrement un certain nombre d'anciens parlementaires, démunis de charge, qui pourraient se faire élire directement par le peuple. J'espère en outre qu'il se trouvera même quelques parlementaires en charge qui, devant choisir, choisiront le mandat européen.

Il est une autre objection qui, à première vue, semble plus importante. L'incompatibilité, a-t-on dit, va empêcher de présenter comme candidats des personnes qui ont de l'autorité dans leurs parlements et dans les partis politiques nationaux.

Je ne pense pas que cette objection résiste à la critique, car cette exigence peut dans tous les cas être satisfaite. Rien n'empêche par exemple qu'une personnalité comme MM. Martino ou Scelba, ou Segni, puisse être candidate, alors même que l'on saurait que, s'ils sont élus, ils choisiront l'exercice du mandat national et viendront siéger à l'Assemblée dans le cadre de cette quote-part qui est désignée par les parlements nationaux.

En Italie, il est de tradition que des personnalités éminentes fassent acte de candidature dans plusieurs circonscriptions simultanément, afin de donner du lustre aux listes, d'appeler des suffrages; elles peuvent en même temps être portées candidates à la chambre des députés et au sénat de la République. L'électeur sait fort bien que ces hommes devront faire un choix; malgré cela, il est heureux de pouvoir leur rendre ce témoignage de confiance et de contribuer à leur élection. Pratiquement, le poste pourra être occupé par le candidat du parti qui vient immédiatement après, dans le scrutin de liste, ou par le successeur lorsque le système uninominal est appliqué.

Monsieur le Président, je pense que c'est après la période transitoire plutôt que pendant celle-ci, une fois que les parlements nationaux n'éliront plus les 142 parlementaires en charge, que l'on devrait admettre la compatibilité des deux mandats; il faudrait le faire pour que le lien avec les parlements nationaux ne se rompe pas brusquement, mais qu'il cesse graduellement et à mesure que les événements et les expériences des personnes le conseilleront.

Je pense, mes chers collègues, que le projet de convention pourrait sans peine remédier aux trois faiblesses de notre Assemblée — absence de pouvoirs suffisants, faiblesse découlant du cumul des mandats, insuffisance de l'effectif — du moins aux deux derniers: cumul de l'exercice des mandats et insuffisance de l'effectif. En réalité, le projet tel qu'il est ne remédie qu'à l'insuffisance de l'effectif, car aussi longtemps que cet effectif figure à l'annuaire parlementaire, mais sans que les intéressés puissent assister librement à nos réunions, le travail de la nouvelle Assemblée, de la grande Assemblée, n'aura pas une très grande efficacité.

Ces mois derniers, j'ai été frappé de voir augmenter le nombre des membres de l'Assemblée parlementaire européenne qui se démettent de leur fonction de membre de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe; cela montre combien il est difficile, pour ne pas dire impossible, de remplir les deux mandats, même à des représentants qui — permettez-moi de citer des noms — comme le président Dehousse, M. van der Goes van Naters, M. Schuijt, se distinguent par des capacités exceptionnelles, une grande expérience et une solide vocation européenne. Mieux vaudrait, me semble-t-il, que ces collègues fassent un effort pour rester dans les deux assemblées européennes, de manière que celles-ci ne soient pas exposées à devoir travailler dans une atmosphère politique d'inspiration diverse.

A ce propos, je souhaite que ce soit bientôt cette nouvelle Assemblée qui désigne la représentation des six pays de la Communauté à l'Assemblée consultative, et non plus les parlements nationaux qui, pour l'instant, n'ont aucune objection à faire valoir contre l'Assemblée consultative, puisque celle-ci ne leur demande pas de lui céder une partie de leurs pouvoirs. Je reconnais, Monsieur le Président, que le moment n'est pas venu d'examiner à fond ce problème; n'empêche qu'à mon avis telle serait la juste voie.

De toute façon, la démission de ces collègues éminents et expérimentés prouve qu'il est impossible de construire une Europe nouvelle, une Europe unie, pendant les rares heures que les parlementaires peuvent arracher à leurs occupations multiples : famille, profession, parti politique, parlement national. Ce me semble dévaluer l'Assemblée parlementaire européenne que d'accorder si peu d'importance à ses travaux. Il faudrait que les hommes politiques de la Communauté montrent par des actes, et non pas seulement en paroles, que l'une des tâches primordiales de notre temps consiste précisément à édifier l'Europe unie.

Hier, quand nous avons rendu hommage à notre maître Robert Schuman, nous avons entendu M. Faure nous dire, avec la belle éloquence que vous savez, que les politiciens se laissent facilement entraîner à travailler dans les voies du passé et qu'ils ont de la peine à rompre avec lui pour construire un avenir différent. C'est très vrai et je suis persuadé que cette vérité apparaîtra avec plus d'évidence encore pour ces hommes politiques qui n'auront pas assez de temps à vouer à la méditation et à l'édification de l'avenir.

On pourra objecter que ce sont les experts gouvernementaux et non pas les hommes de gouvernement qui font de cette construction de l'Europe nouvelle leur tâche et le sujet de leur préoccupation quotidienne, qui étudient les problèmes et en préparent la solution pour les ministres. Je me permets de répondre, avec tout le respect et toute l'estime que j'ai pour les travaux des experts et des fonctionnaires, qu'à mon avis les ministres et les parlementaires doivent examiner personnellement et à fond les différents problèmes, les différentes solutions, pour les apprécier du point de vue politique et faire un choix politique.

Ce sont les politiciens, les parlementaires, qui entretiennent des contacts directs ou indirects avec les populations des pays de la Communauté, qui sont le mieux placés pour interpréter ses intérêts véritables. De là, la nécessité d'associer plus étroitement le travail des hommes politiques, ministres et parlementaires, à celui des fonctionnaires.

Voilà pourquoi, Monsieur le Président, je conclus en attirant l'attention de nos collègues sur deux données certaines, sur deux vérités, deux constatations que je les prie de méditer. Premièrement, dans la règle — car je n'exclus pas de louables exceptions — les parlementaires ne peuvent pas exercer comme ils le devraient le mandat parlementaire européen s'ils exercent simultanément un mandat dans leur parlement national; deuxièmement, il n'est pas admissible que plus d'un tiers des représentants de l'Assemblée parlementaire européenne, c'est-à-dire plus de 142 personnes, puissent obtenir de l'autorité responsable dans les parlements nationaux la permission de ne consacrer au parlement national que le temps que leur laissent leurs autres occupations, y compris les engagements que comportent les travaux de l'Assemblée parlementaire européenne.

Je me permettrai de déposer un amendement destiné à remplacer l'article 7, afin que, précisément pendant la période transitoire, c'est-à-dire tant que les parlements nationaux enverront 142 représentants siéger à l'Assemblée parlementaire, les représentants élus au suffrage direct ne puissent pas cumuler l'exercice des deux mandats. Mon amendement ne sacrifie pas le possible au souhaitable ni n'augmentera les difficultés que le projet rencontrera au Conseil de ministres ou devant les parlements nationaux. Au contraire, il réduira dans une mesure notable ces difficultés, permettant d'arriver plus facilement et plus rapidement au jour où nous aurons des élections au suffrage direct. La campagne électorale que celles-ci nécessiteront nous offrira une occasion unique de mieux faire comprendre à nos peuples où, quand et comment se décide leur destin.

M. Van Dijk. — (N) Monsieur le Président, mes chers collègues, en tout premier lieu je veux rendre hommage au groupe de travail et plus spécialement aux rapporteurs; la mise au point du projet précis que nous avons sous les yeux représente une œuvre devant laquelle il faut s'incliner.

Je ne suivrai pas trop loin les nombreuses critiques qui ont été formulées aujourd'hui. J'essayerai de me rendre aux instances de M. Duvieusart et de résumer ma pensée aussi brièvement que possible et sans donner dans les répétitions.

Je trouve le passage suivant dans le rapport de M. Dehousse.

« L'élection de l'Assemblée doit dès lors produire dans les peuples des six pays un choc salutaire. De leur participation consciente sortira la seule volonté qui puisse soutenir la construction communautaire au delà des contingences, des divergences et des particularismes du moment. »

Cette thérapeutique par le choc que préconise M. Dehousse m'a fortement induit à passer par-dessus de nombreuses objections qui ont surgi dans mon esprit à la première lecture des documents. Il en a été de moi comme de M. Battaglia. Au premier abord, j'ai aperçu différents points qui me paraissaient critiquables. Encore maintenant, il y a des questions qui se prêtent à la critique et à propos desquelles je voudrais formuler des critiques. Mais le noyau de ce plan, tel qu'il est devant nous, consiste à réunir les électeurs européens et à les amener à fixer leur pensée sur une politique européenne. Je suis entièrement d'accord avec M. Dehousse : si les électeurs subissent un choc, on pourra les faire participer davantage à l'œuvre à laquelle, jusqu'ici, il n'y a que très peu de gens qui se sont voués en Europe. Jusqu'à présent, le travail européen a été en proportion du petit groupe d'hommes qui l'ont approfondi, qui s'y sont intéressés et qui en ont assumé la responsabilité.

Or, si on suit la voie qui s'élabore présentement, il sera possible, malgré ses difficultés et ses imperfections, de prendre l'avis de la grande masse sur ces problèmes.

En examinant le caractère des élections, tel qu'il nous apparaît dans le projet de convention, je suis amené à citer une phrase de M. Faure. Notre Communauté, dit-il en substance, se laisse guider par des principes fédéraux. Elle ne vise pas à faire disparaître les États, elle vise à les associer en une unité.

M. Faure a touché ce point quand il a présenté son rapport. Sa conclusion est que, dans la politique, dans notre Communauté, il faut constamment rechercher un équilibre entre les tendances nationales et les tendances européennes. Je ferai une comparaison, bien que je sache que cette comparaison est plus ou moins boiteuse, en me servant de l'évolution de différents systèmes électoraux.

Tout système électoral commence par être régional. Dans certains pays, il le reste; ailleurs, on va dans une autre direction : par la représentation proportionnelle, on veut donner la prépondérance à l'élément politique général. Nous constatons fréquemment que de part et d'autre on mentionne les inconvénients des systèmes. Ceux qui appliquent le système régional et en sont partisans se plaignent de ce que les questions de politique générale soient négligées. En revanche, ceux qui vivent sous le régime de la représentation proportionnelle se plaignent de ce que le lien régional s'affaiblisse.

Dans le projet que nous avons devant nous, aucun choix n'a été fait. On s'en remet à l'avenir : on choisira après expiration de la période transitoire. Une différence apparaîtra effectivement entre les systèmes électoraux des divers pays; autrement dit, l'élection des membres de l'Assemblée parlementaire européenne prendra figure d'une pluralité d'élections nationales plutôt que d'élections européennes.

De nombreuses critiques ont été formulées aujourd'hui. Je puis les comprendre. J'aurais préféré que l'on se prononce tout de suite pour un système uniforme, si du moins cela avait été possible. Il faut que nous nous représentions l'électeur auquel nous devons faire comprendre qu'en donnant sa voix il doit juger d'un point de vue européen, qu'il doit faire siens les problèmes européens. Allons-nous alors lui présenter un système électoral étranger ? Il faut qu'il sache quel sera l'effet du système électoral.

Dans le projet de convention, nous avons prévu une période transitoire qui peut exercer une influence dans deux directions. Son effet peut être tel qu'à un certain moment on aura l'impression d'avoir une plus grande expérience en matière de systèmes électoraux, si bien que l'on pourra mieux choisir. Mais la période transitoire peut aussi avoir pour effet — on vient d'y faire allusion — qu'il se produira dans les différents pays une certaine assimilation réciproque des systèmes électoraux.

Je passe maintenant à la question du cumul des mandats nationaux avec le mandat européen. Je ne m'y attarderai pas; je crois que M. Santero nous a suffisamment montré le pour et le contre.

Sa conclusion est que l'on peut admettre et même souhaiter qu'un tiers des membres soient élus directement par les parlements. Il ne veut pas que des représentants élus puissent avoir en même temps un mandat national. Je crois — et j'en ai la crainte — que nous risquons de la sorte d'exclure des personnalités de grande capacité.

A mon avis, il ne faut pas chercher à trop réglementer. Il faut faire confiance à la sagesse des hommes politiques et s'en remettre à eux dans une certaine mesure. Les membres des groupes politiques des différents pays où se déploie en général l'activité politique de ces pays se rendront compte, me semble-t-il, de ce que signifient certaines combinaisons et ils comprendront dans quels cas telle ou telle combinaison est possible ou ne l'est pas. Je ne crois pas indiqué de régler cela à l'avance, dès maintenant et dans tous les détails. N'est-ce pas une période de transition dont nous parlons ? Faisons d'abord nos expériences !

La question des incompatibilités a été beaucoup discutée. Je me bornerai à parler de l'incompatibilité entre le mandat européen et la qualité de membre d'un exécutif européen.

Sur ce problème, on pourrait faire une conférence de droit public, circonscrite et scientifique; mais ce n'est pas là mon propos. On a constaté que, dans les divers pays qui collaborent ici, la préférence va à différentes solutions. La question se pose maintenant de savoir quelle est notre préférence pour cette nouvelle institution européenne.

On a dit qu'il peut y avoir un avantage à ce que la qualité de membre de l'exécutif européen soit compatible avec celle de membre de l'Assemblée parlementaire européenne, parce que le caractère politique de cet exécutif s'en trouverait accentué. Or, pour moi, la question est précisément de savoir si, dans la situation actuelle, c'est là un bon argument en faveur de ce cumul.

Les exécutifs européens sont désignés par le Conseil de ministres. Dans certaines conditions particulières, l'Assemblée parlementaire peut exercer par une motion de censure son influence politique quant à la continuation ou la cessation des fonctions de l'exécutif. Si l'Assemblée devait faire usage de ce pouvoir, qu'advierait-il ? Que fera le Conseil ?

L'Assemblée parlementaire n'a pas d'influence sur le Conseil. Constituera-t-on alors un nouvel exécutif en tenant compte de la volonté politique de l'Assemblée ? Cette volonté politique va-t-elle pouvoir s'exprimer ? C'est ce que nous ne savons pas.

Tant que le caractère politique de ces exécutifs est encore aussi faible qu'il l'est à présent, tant que subsiste la possibilité d'une position semi-officielle — je m'exprime peut-être mal — je ne vois pas comment on cumulerait le mandat politique et la qualité de membre de ces exécutifs.

On a fait de nombreuses objections contre notre système. Je ne les énumérerai pas; il y en a beaucoup que je puis comprendre. Je crois que nous ferions bien de ne pas nous en occuper maintenant; attendons que les amendements aient été déposés et que nous les ayons sous les yeux. Nous pourrions probablement mieux en discuter quand nous examinerons le projet de convention article par article.

Monsieur le Président, dans le rapport de M. Schuijt, j'ai trouvé, entre autres, le passage suivant : « En effet, dans chaque démocratie moderne, une des tâches propres de chaque parlement est celle de définir, éventuellement en collaboration avec l'exécutif, le système électoral. Le groupe a estimé que, sur le plan européen, on ne pourrait pas aller à l'encontre de ce principe foncièrement démocratique. »

Aussi trouve-t-on dans la convention une disposition selon laquelle, après expiration de la période transitoire, l'Assemblée parlementaire arrêtera la nouvelle loi électorale.

Pour l'instant, Monsieur le Président, un élément me manque. Dans les six pays, du moins dans la plupart d'entre eux, la législation est le fruit d'une collaboration entre la représentation populaire et le pouvoir exécutif, le gouvernement. A mon avis, la représentation populaire a besoin d'un interlocuteur dans le camp gouvernemental. Il faut que le gouvernement aussi puisse donner son avis sur le projet de loi qui a été élaboré et, suivant le cas, tirer les conséquences de son adoption, par exemple en donnant sa démission ou de quelque autre manière. Dans la construction que l'on nous propose, cet interlocuteur me manque. Je serais heureux que sur ce point, qu'ils ont fort probablement examiné, nos rapporteurs nous donnent davantage de détails.

Encore une remarque, Monsieur le Président, sur la mise en vigueur du projet, au cas où l'Assemblée l'accepterait. Comme je comprends les choses et si j'ai bien lu le rapport de M. Dehousse sur la structure juridique de la convention, ce sont les gouvernements, ou plutôt les parlements nationaux, qui décideront en première instance si cette convention sera adoptée et sous quelle forme elle le sera.

Puis il y a le président de la commission des affaires politiques, M. Battista, qui a dit en présentant les rapports que la discussion avec les Conseils de ministres nous réserve encore de nombreuses difficultés. Hier, M. Dehousse a déclaré dans son intervention qu'il ne voudrait pas à ce moment mettre ce point en discussion, préférant le faire en temps opportun, quand la convention aura été adoptée. D'accord, Monsieur le Président.

Je ferai maintenant quelques remarques sur certains passages du rapport de M. Battista. Je lis au paragraphe 14 : «... mais étant donné son ampleur et la publicité qui lui est donnée» — il s'agit de la discussion publique de ces rapports avec les Conseils — «il paraît peu probable qu'elle puisse aplanir les divergences qui pourraient éventuellement surgir.» Et au paragraphe suivant, je lis : «Il est d'expérience courante que les contacts avec les organes responsables sont plus profitables que des assemblées publiques, surtout lorsqu'il s'agit de discuter de problèmes si délicats.»

L'auteur du rapport suggère de laisser à une délégation de l'Assemblée parlementaire le soin de ces discussions. Cette délégation pourrait adresser ensuite son rapport à la commission des affaires politiques et on pourrait probablement consulter, en temps opportun, l'Assemblée sur ce point.

Je me demande dès maintenant si c'est là une bonne manière de procéder. La force de toute discussion parlementaire réside dans sa publicité et je ne me sentirais pas très à mon aise si une délégation de l'Assemblée parlementaire était envoyée quelque part pour — car c'est ainsi que je comprends ce passage — mener des négociations très poussées et mettre en quelque sorte l'Assemblée devant le fait accompli en lui disant : voilà une convention déjà modifiée; discutez-la encore une fois !

Bien que j'admette la nécessité de la préparation et de la discussion au sein d'une délégation, ma conclusion est la suivante. La convention que l'Assemblée parlementaire doit adopter maintenant fera en temps opportun, dans la forme dans laquelle elle a été adoptée, fût-ce après un examen préparatoire circonstancié, l'objet d'un débat public avec les Conseils de ministres, après quoi elle pourra, suivant le cas, être examinée à nouveau.

Mais il ne me semble pas bon de traiter cette affaire en quelque sorte à huis clos. J'espère m'être trompé; mais si ce n'est pas le cas, je tiens à maintenir ma remarque.

Monsieur le Président, un des points cruciaux du débat auquel nous nous sommes livrés jusqu'à présent peut se formuler de la manière suivante : allons-nous avoir des élections européennes et en même temps l'extension — inséparable de celles-ci — des compétences légales de l'Assemblée parlementaire ? Ou bien aurons-nous des élections européennes à l'occasion desquelles on reconnaîtra et on admettra l'opportunité d'élargir les compétences de l'Assemblée ? La commission des affaires politiques a fini par choisir. Elle a séparé, dans sa discussion, ces deux points. Suivant la proposition du groupe de travail, elle a déclaré que, tout en considérant que les compétences de l'Assemblée sont insuffisantes, elle estime néanmoins que des élections européennes doivent en tout cas avoir lieu.

Dans son rapport, M. Dehousse dit que l'Assemblée doit décider si les décisions relatives aux élections générales doivent être liées ou non aux compétences de l'Assemblée.

Monsieur le Président, je dirai tout de suite que je n'ai pas beaucoup de sympathie pour cette façon de lier indissolublement les deux choses.

L'article 138, paragraphe 3, du traité charge expressément l'Assemblée d'élaborer des projets en vue de permettre des élections au suffrage universel direct. J'estime que l'Assemblée failirait à sa tâche si elle n'exécutait pas ce mandat.

Une question se pose aussitôt. Peut-on, dans les circonstances actuelles, assumer devant les électeurs la responsabilité d'organiser malgré tout ces élections? Je m'empresse de dire que j'ai lu avec plaisir que l'on se propose de traiter au plus tôt la question des compétences parlementaires. Je ferai cependant remarquer que je ne pense pas qu'en organisant dans la situation actuelle des élections générales on en fera accroître à l'électeur, comme M. Metzger l'a dit. On peut parfaitement bien lui dire la vérité sur ce point.

M. Dehousse. — Très bien ! Cela arrive de temps en temps.

M. Van Dijk. — (*N*) Je ne vois pas que les compétences de l'Assemblée soient aussi maigres qu'on le prétend.

Monsieur le Président, la force politique d'un parlement dépend de la force avec laquelle il est capable de mener sa politique. Les compétences légales sont un excellent appui pour qui veut développer la puissance et la force politique d'un parlement, mais c'est au parlement lui-même qu'il appartient de développer ses attributions politiques. Je puis m'exprimer autrement et dire qu'il y a peu de parlements en Europe qui exercent uniquement les pouvoirs qui leur sont donnés par la loi. Je vais m'expliquer.

Dans une certaine mesure, je comparerais la position du Parlement à celle d'organes exécutifs comme les Conseils de ministres. En fin de compte, ce sont les Conseils qui décident en dernière instance sur tout; mais quand les propositions d'un exécutif, les délibérations et les conclusions d'un parlement sont sages et bonnes, il est difficile, pour les Conseils de ministres, de faire constamment fi de ces conclusions.

La grande force du travail parlementaire réside à mon sens dans sa publicité. Quand on agit devant le grand public, quand les volontés d'un parlement sont honnêtes et manifestes, quand la politique prescrite et recommandée par ce parlement est compréhensible, claire et conséquente, je me demande si, même en l'absence de compétences légales, ce parlement ne peut pas exercer néanmoins son influence politique, tout en éprouvant le désir — je le dis expressément — que ses compétences soient fixées par la loi.

J'illustrerai ma pensée, Monsieur le Président, par un exemple.

Notre Assemblée doit jouer un certain rôle dans l'établissement des budgets des Communautés. Du point de vue purement légal, cette compétence est extrêmement faible. Les Commissions établissent les budgets; les Conseils de ministres arrêtent les projets. Dans l'intervalle, l'Assemblée parlementaire a l'occasion de donner son avis.

Je cite cet exemple, car l'histoire nous montre que toute la puissance et toutes les compétences d'un parlement ont pris naissance à propos du droit budgétaire et de l'établissement de possibilités fiscales.

Depuis des années, le rapporteur de notre commission du budget demande aux exécutifs : Donnez-nous un exposé politique à propos de votre budget, qui est un document politique ! Dites-nous, en d'autres termes, quelle politique vous allez faire afin que l'Assemblée parlementaire puisse se livrer à un débat politique sur cette politique ! Je ne puis pas dire que jusqu'à présent on nous l'ait refusé, car on n'en a jamais contesté l'opportunité; mais cette information est en réalité très sommaire et se borne généralement à des considérations de technique financière. Celle-ci est très intéressante pour des techniciens des finances, mais notre Assemblée, où nous comptons aussi des techniciens en cette matière, est avant tout un organisme politique qui voudrait pourtant, à propos des budgets, discuter sur la politique future, cette politique qui est menée précisément au moyen des crédits votés par l'Assemblée.

Voici la question qui se pose : Quelles en seraient les conséquences, si à un moment donné notre Assemblée décidait expressément de ne pas donner d'avis parce qu'elle n'a pas reçu de document politique convenable ?

Aux termes des dispositions des traités, le budget est alors — c'est une hypothèse — réputé approuvé et on peut passer à autre chose. Mais je me demande si à ce moment la position politique des exécutifs serait tellement forte.

Dans mon pays, nous ne connaissons pas, du moins dans le droit public écrit, le concept de motion de défiance, de motion de censure. Et pourtant il est possible d'adopter une motion de cette sorte. Les conséquences n'en sont pas réglées chez nous, mais malgré cela je conseille vivement à un gouvernement de ne pas demeurer au pouvoir si pareille motion est votée.

Je me rallie volontiers à l'opinion de ceux qui disent que l'Assemblée parlementaire doit faire connaître sa volonté quant aux compétences dont elle estime avoir besoin pour exercer correctement ses fonctions. D'autre part, j'estime que dans la pratique parlementaire — notre Assemblée est composée de parlementaires experts, non encore élus en dehors des parlements nationaux — il doit être possible, même sous le régime des dispositions actuelles, d'exercer une puissance politique et une influence politique sur la marche des affaires.

Je ferai maintenant une observation sur un point qui n'a pas été approfondi dans les rapports, je veux dire la relation entre ces élections futures et l'électeur.

On a envisagé de rédiger un rapport spécial sur ce sujet. On a inséré ce thème dans le plan d'un système de publicité à part que l'on se propose de développer pour la Communauté.

Je crois que l'idée est bonne car la question de savoir si l'électeur suivra ces élections avec un intérêt, une attention véritable est une question qui ne regarde pas seulement notre Assemblée. Le problème doit être résolu de manière telle que l'électeur européen comprenne et sache ce qui se passe dans notre Communauté.

Monsieur le Président, au début de mon intervention, j'ai déjà dit que tout ce travail supranational n'a été accompli que par un groupe restreint de personnes. Dans ce milieu, une question m'a été posée il n'y a pas longtemps. Que faites-vous en somme, m'a-t-on demandé, au Benelux ?

Monsieur le Président, le Benelux a commis la même erreur. Le Benelux ne s'est pas fait connaître de la grande masse. Je crois en effet que nous ne devons pas tarder à faire le nécessaire, encore avant les élections, pour que les peuples de l'Europe sachent ce que font les Communautés et comment elles agissent.

J'ajouterai une dernière remarque. Pareille action de publicité péchera toujours — j'espère que les tenants des *public relations* ne m'en voudront pas si je le dis — par une certaine stérilité, car cette publicité doit être objective, pour autant que cela soit possible.

Je crois que nous avons pour tâche, nous qui sommes les hommes politiques de ces Communautés européennes, de donner à cette information objective un contenu vivant et une chaleur persuasive en communiquant aux électeurs que nous devons approcher notre vision, notre vision politique aussi, du travail qui se fait ici et que nous suivons de près. Faute de cet élément personnel je pense qu'il sera impossible à jamais d'avoir des élections qui nous fassent assister à la formation d'une union de peuples européens, réellement disposés de tout leur cœur à travailler pour une véritable Communauté européenne.

M. Rubinacci. — (I) Monsieur le Président, tous les problèmes, toutes les raisons, toutes les objections, toutes les difficultés que la convention sur l'élection de notre Assemblée au suffrage universel direct peut impliquer, ont été examinés à fond par la commission des affaires politiques et par le groupe de travail que celle-ci a institué.

Après quinze mois de travail et grâce à des contacts intéressants et des discussions approfondies, on est parvenu à ce projet que l'Assemblée est appelée à examiner aujourd'hui et sur lequel elle devra se prononcer définitivement. Je crois qu'il ne serait pas mauvais que tous ces problèmes, ces raisons, ces objections, ces difficultés soient évoqués une fois de plus devant l'Assemblée par ceux qui n'ont pas eu le privilège de participer dans toutes ses phases à un travail si délicat, qui n'ont donc pas subi personnellement ce processus de maturation d'où sont sorties les solutions que l'on nous suggère.

Aujourd'hui, nous sommes appelés à nous livrer à une discussion générale, non seulement pour nous occuper des aspects techniques, mais aussi et davantage encore pour prononcer un jugement d'ensemble sur le projet de convention. En ce qui me concerne, je n'hésite pas à affirmer dès maintenant, ne serait-ce que pour justifier les observations que je ferai dans un instant, que l'Assemblée devra approuver cette convention. Le traité nous a chargés expressément d'élaborer un projet en vue d'organiser l'élection de cette Assemblée au suffrage universel direct et je crois que notre devoir est de remplir toutes les obligations qui nous ont été imposées.

Partisans décidés du développement de l'idée européenne, de la construction graduelle de l'unité européenne, nous devons donner l'exemple et faire tout ce qui, en vertu des pouvoirs qui découlent du traité, relève de notre compétence. Je crois que le fait de remplir une obligation fixée par le traité suffit par elle-même à justifier un vote en faveur du projet de convention.

Pareil à une grande partie des membres de cette Assemblée, je suis personnellement convaincu que les élections au suffrage universel direct joueront un grand rôle dans l'évolution et la construction graduelle de l'unité européenne. Pour la première fois, les peuples seront invités directement à s'occuper de ce problème. Pour la première fois, nous entendrons retentir sur les places de toutes les villes et de tous les villages d'Europe le mot magique : « Communauté européenne » ; il éveillera un écho dans les esprits de nos concitoyens et fera qu'ils manifesteront un intérêt concret pour les aspects multiples de notre travail. En d'autres termes, les élections au suffrage direct provoqueront certainement un choc et donneront sur le plan psychologique, sur le plan de l'opinion publique, une grande impulsion à l'édification de l'Europe.

Il faut considérer — et la commission des affaires politiques n'a pas négligé cette difficulté qu'elle a d'ailleurs cru devoir surmonter — que les élections au suffrage direct peuvent assurément être un facteur de la relance de l'unité européenne, mais qu'au lendemain des élections une grande déception peut s'emparer de l'opinion publique de nos pays. Le jugement, parfois élémentaire, que le corps électoral est appelé à émettre en se rendant aux urnes peut donner à nos concitoyens l'impression qu'en élisant les membres de l'Assemblée parlementaire ils leur ont donné mandat de faire non seulement quelque chose dans le domaine de la proclamation des principes et de l'impulsion politique, mais aussi quelque chose de concret pour l'unification de l'Europe. Or, la nouvelle Assemblée, élue au suffrage direct, pourra-t-elle faire beaucoup pour hâter la construction de l'Europe ? N'oublions pas que, si rien ne change, elle ne pourra qu'exercer une pression politique. Le poids de la nouvelle Assemblée sera-t-il, comparé à celui de notre présente Assemblée, beaucoup plus grand à cet égard ?

Je ne crois pas que l'Assemblée parlementaire européenne, élue au suffrage direct, acquerra un prestige notablement plus grand que celui que notre actuelle Assemblée a su gagner. Je sais que l'on insiste beaucoup sur cette idée de la force d'une Assemblée élue au suffrage universel direct, mais je crois qu'en réduisant cet aspect à ses justes proportions nous ferions preuve d'un réalisme salutaire, ne fût-ce que pour nous épargner des désillusions.

Permettez-moi, Monsieur le Président, d'exalter le rôle que, telle qu'elle est constituée, notre Assemblée a joué, cette Assemblée qui, précisément en vertu de sa composition, a pu remplir une fonction politique importante. Dans les limites restreintes des attributions que les traités nous accordent, nous avons exercé un pouvoir législatif ; et nous remercions une fois de plus la Haute Autorité de la C.E.C.A. qui nous en a donné la possibilité à propos de l'article 56bis du traité. En donnant des avis sur différents problèmes, nous avons indubitablement exercé sur une large échelle le pouvoir de consultation qui nous est propre. Je rappelle notamment le problème si important et délicat de la protection sanitaire des travailleurs occupés dans les industries nucléaires, de même que la question du Fonds social de la Communauté économique européenne. Nous avons exercé surtout notre pouvoir d'appréciation dans le domaine politique, économique et social en face des rapports que les trois exécutifs nous ont soumis.

Ces tâches institutionnelles qui nous sont imparties, nous les avons accomplies, et ces mêmes tâches institutionnelles devront, en l'état actuel des choses, être remplies par la future Assemblée élue au suffrage universel. Mais nous avons fait quelque chose de plus ; précisément en raison de notre constitution, précisément parce que nous étions la synthèse des parlements nationaux de nos six pays, précisément parce que nous tirions des organismes représentatifs de nos pays notre

pouvoir de représentation, nous avons joué un rôle politique très grand. Notre Assemblée ne s'est pas contentée de promulguer quelques lois, de dicter quelques règles, d'exercer un simple pouvoir de consultation; elle a exercé une fonction politique dont la signification est très grande.

Je vous rappellerai que la coordination des politiques étrangères, c'est-à-dire de la prérogative la plus typiquement politique de la vie de nos six pays, a été revendiquée dans cette salle même au cours du débat de novembre dernier. L'on est parvenu à un résultat modeste, je veux dire les consultations périodiques des ministres des affaires étrangères, mais il n'empêche que notre Assemblée a indiqué une direction, donné une orientation qui entraîneront nécessairement des développements. C'est ici que l'idée a jailli et que s'est imposée la nécessité d'accélérer la réalisation du marché commun. C'est ici que l'on a proclamé pour la première fois la nécessité d'une politique nouvelle dans les relations avec les pays d'outre-mer. Cela veut dire que l'Assemblée a exercé avant tout une fonction politique de propulsion, de stimulation, de pression sur les organes responsables, les véritables responsables de la construction européenne : exécutifs, Conseils de ministres, gouvernements nationaux.

Je suis convaincu que ce rôle politique est étroitement lié, comme je le disais il y a un instant, à la constitution de notre Assemblée à laquelle d'éminents membres des parlements nationaux apportent le poids du prestige qu'ils ont acquis au cours des années, pour ne pas dire des décennies, de services rendus à leurs pays. Tous les représentants ont pu y faire état de l'expérience recueillie dans les parlements nationaux et, précisément parce qu'ils appartiennent à ces parlements, ils ont pu exercer, aux lieux véritablement déterminants pour l'édification de l'Europe, que sont leurs parlements respectifs, une pression continue, faire une propagande opportune et combattre pour que des progrès soient faits.

C'est ce que j'ai voulu rappeler, non point pour la satisfaction que chacun de nous en peut tirer, mais parce qu'il faut se méfier d'une transformation radicale qui priverait cette Assemblée, qui exerce une fonction si particulière, de cet élan constructif qui lui est absolument indispensable. L'Europe progressera sur le chemin de son unité lorsque nos pays, nos parlements, nos gouvernements marcheront d'une façon décidée sur cette route. Notre Assemblée ne pourra rien faire de concret et de fécond, sinon exercer une pression. C'est sur le plan national que nous devons porter notre bataille.

Voilà ce que vous dit un homme qui serait heureux que nous puissions déjà résoudre ces problèmes sur le plan communautaire.

Je rappellerai aussi ce que de nombreux collègues ont dit de la nécessité de lier entre elles l'élection au suffrage direct et la transformation profonde de notre régime communautaire, même si elles devaient ne pas coïncider dans le temps; ainsi, sous son régime nouveau, l'Assemblée assumera un rôle qui répondra à l'attente des électeurs.

La remarque si pertinente que M. Battista a faite à ce propos, je la fais mienne; en affirmant qu'il faut résoudre ensemble les deux problèmes, on risque de compromettre l'adoption de la convention sur les élections européennes au suffrage direct. C'est bien pourquoi j'ai recommandé non pas de résoudre simultanément, mais de poser simultanément les deux problèmes.

M. Battista me permettra de lui dire que nous ne devons pas nous perdre dans des subtilités et nous demander qui, de l'œuf ou de la poule, doit naître d'abord. Nous pouvons trancher le nœud gordien et, en ce qui nous concerne, prendre la route qui nous est offerte, celle de la convention sur les élections, parce que, quant à l'autre route, celle de l'élargissement des pouvoirs de l'Assemblée, nous ne sommes pas en mesure de nous y engager utilement et pratiquement. Nous avons le droit de dire au Conseil, aux gouvernements des six pays et à nos parlements nationaux que l'Assemblée a fait son devoir. Elle avait pour tâche de proposer une convention en vue des élections au suffrage direct et elle s'en est acquittée. Mais nous devons demander que ces élections soient le premier élément d'un plan de développement, d'un programme d'accélération du processus d'intégration économique et politique de l'Europe.

Toutefois, cela ne doit pas être une mesure isolée. Ce serait une erreur selon moi si les personnes responsables de l'avenir de l'Europe s'avisait de dire : « Faisons ceci pour l'instant et on verra ensuite, il en naîtra ce qui doit en naître ! » Il n'en naîtra rien du tout si on n'a pas de programme clair et précis quant aux pas qu'il faut nécessairement faire, des pas en avant qui, sauf une

certaine pression politique, dépendront non pas de la future Assemblée parlementaire européenne élue au suffrage direct, mais de la volonté politique des parlements nationaux et donc des gouvernements qui en sont l'expression.

Il faut que nous demandions aux Conseils de ministres d'aborder sans délai quelques problèmes essentiels; le premier de ces problèmes, c'est celui du siège. Que l'on fasse des élections au suffrage direct, bon; mais que les peuples sachent où cette Europe fera siéger ses organes exécutifs et sa représentation parlementaire! Ce serait réellement faillir à nos devoirs vis-à-vis des peuples que nous appellerons à se rendre aux assemblées électorales, si nous devons nous présenter encore avec cette carence et cette lacune qui seraient le reflet de la débilité de l'esprit communautaire.

Ensemble avec le problème du siège, qui peut se résoudre encore sous le régime de nos traités, il faut en mettre à l'étude un autre et l'acheminer vers sa solution : transférer aux Commissions exécutives et aussi à l'Assemblée une partie des pouvoirs de délibération de l'organe unique de délibération qui est — abstraction faite de la Haute Autorité de la C.E.C.A., mais ce que je dis vaut certainement pour la Communauté économique européenne et pour l'Euratom — le Conseil de ministres.

Il ne saurait pas non plus y avoir de Communauté, d'intégration économique et politique effective, tant qu'au sommet de cette organisation siège une sorte de conférence de ministres nationaux comme l'est aujourd'hui le Conseil de ministres. Il faut que nous ayons un organe qui soit stable, qui soit relativement permanent dans sa composition, qui compte les mêmes personnes physiques, et où l'on ne voie pas s'asseoir aujourd'hui le ministre des affaires étrangères, demain celui des finances et après-demain le ministre de l'industrie.

Pour donner un minimum d'allure, même extérieure seulement, à cette Europe qui devra se fonder sur le suffrage direct des peuples, commençons par donner à ses organes représentatifs un minimum de forme concrète!

Après ces considérations générale, je ferai quelques remarques sur certaines questions fondamentales que pose le projet de convention.

Avant tout, je dirai que je suis ennemi de toute incompatibilité. Je regrette d'être d'un avis opposé à celui qu'a exprimé mon cher collègue et ami Santero, en qui je salue un des pionniers de l'Assemblée européenne en Italie.

Il faut partir de l'idée que nous pourrions affronter le suffrage direct, que nous pourrions espérer voir la masse des électeurs accourir aux urnes, dans la mesure où nous descendrions tous dans l'arène : représentants éminents de notre vie nationale, personnalités qui siègent déjà sur ces bancs, inspirateurs de nos partis politiques. Les membres de l'Assemblée auront d'autant plus de poids dans cette enceinte et ils pourront servir d'autant plus utilement l'Europe qu'ils conserveront des attaches serrées avec la politique nationale des divers pays, que, loin d'être étrangers à la politique nationale, ils pourront faire entendre leur voix, exercer une influence et se prévaloir de leur prestige dans les organismes parlementaires et leurs pays respectifs où l'on peut réellement travailler au développement de l'unité européenne.

Que l'on ne dise pas qu'il est possible de faire campagne électorale et ensuite opter entre l'Assemblée parlementaire européenne et le parlement national! Cela n'est pas possible, car ce serait nous priver d'un lien qu'il est nécessaire de conserver. De plus, il est certain que le corps électoral ne l'admettrait pas. Je vous ferai part, à ce propos, d'une expérience personnelle. J'ai été candidat aux élections de 1953, à la Chambre et au Sénat de mon pays; les électeurs ont eu la bonté de m'élire pour l'une et pour l'autre assemblées. Ensuite, j'ai opté pour la Chambre des députés. Quand je me suis présenté comme candidat aux élections de 1958, mes électeurs m'ont déclaré sans ambages qu'il me fallait choisir car ils ne voulaient pas que je fasse mon choix après les élections. Je me suis naturellement incliné et j'ai été élu à la Chambre des députés. Voilà ce que je voulais vous dire pour illustrer la situation embarrassante dans laquelle nous mettrait le principe de l'incompatibilité.

Je pense aussi qu'il ne faut pas surestimer la quantité de travail qu'il y aura à l'Assemblée parlementaire européenne; il n'y en aura pas au point d'empêcher les membres des parlements nationaux de faire leur devoir ici. Tant bien que mal, et les bancs étant souvent dégarnis, nous

avons été de l'avant, nous avons accompli notre devoir et nous avons donné de nombreuses preuves de bonne volonté. Demain, il en ira de même, surtout si nous savons empêcher l'Assemblée de se perdre trop dans les questions techniques, si nous ne voulons pas nous borner à rédiger des rapports et à discuter d'une manière académique sur des mots et des idées. Dans cette salle, il faut faire de la politique. Dans une Assemblée comme celle-ci, on discute et on vote des résolutions. Nous ne sommes pas une organisation technique comme le peut être le B.I.T. ou l'Organisation mondiale de la santé, ni non plus un centre d'étude qui doit recueillir des renseignements et disserter sur les nuances des documents et des rapports.

De toute façon, même si nous avons peu de temps — je songe surtout aux représentants qui auront un double mandat — nous pourrions probablement faire un rapport efficace et précieux. Je me figure cette Assemblée sans lien avec les parlements nationaux, cette Assemblée qui sera certainement une compagnie d'hommes de mérite et de qualité, mais dépourvus de toute expérience politique ou choisis par le corps électoral dans les élites de nos pays; ils viendront ici et accentueront l'aspect très technique de notre activité, mais ne réussiront guère à donner cette forte impulsion qui doit partir de l'Assemblée pour assurer la construction de l'Europe.

Je suis d'accord avec M^{me} Probst qui a plaidé avec tant de ténacité pour faire admettre la nécessité d'un système électoral unique. Mais je pars, quant à moi, de l'idée qu'il faut construire sur le possible, qu'un mécanisme tout d'abord assez flexible permettra beaucoup mieux d'aller de l'avant. Autrement, nous risquons, précisément à cause de la difficulté que certains pays éprouvent à s'assimiler des systèmes électoraux étrangers au leur, d'ajouter à la difficulté de faire comprendre l'Europe une autre difficulté : celle de faire comprendre comment et pourquoi on doit voter d'une manière déterminée.

Mes chers collègues, j'ai tenté d'exprimer clairement ma façon de voir. Je suis pour l'adoption de la convention; je ne pouvais faire mieux, Monsieur Battista, Messieurs les Rapporteurs qui, au groupe de travail, avez donné le meilleur de votre intelligence et de votre savoir. Mais il faut se rendre compte de ce que les élections au suffrage direct pourraient compromettre la cause de l'Europe plutôt que de la servir, au cas où cet événement historique ne s'accompagnerait pas de la réalisation graduelle et méthodique d'un programme soigneusement établi, d'un commun accord entre les gouvernements de nos six pays, en vue de la mise en œuvre de ces mesures que j'ai rappelées il y a quelques instants.

Nous avons fait notre devoir. Quand la convention aura été adoptée, un livre nouveau se sera ajouté au recueil des normes européennes. L'édifice de l'Europe gagnera un peu en hauteur, mais l'Europe ne pourra pas s'y abriter avant qu'il soit entièrement construit. Pour l'avenir de nos peuples, dans le souci de leur prospérité, nous devons faire en sorte que l'intégration économique, qui a été l'objet des traités de Paris et de Rome, devienne une réalité. Il faut aussi se souvenir que l'on ne vit pas seulement de l'économie; nous avons de nombreux intérêts qui vont plus loin que la raison économique; nous avons le patrimoine de la civilisation européenne que nous devons sauvegarder pour le transmettre aux générations qui viendront. Dire cela, c'est postuler la nécessité de créer, à côté de la Communauté économique et pour la compléter, la Communauté politique de l'Europe fédérale.

M. Le Hodey. — Je me réjouis de pouvoir féliciter à mon tour le groupe de travail, la commission, son président et ses rapporteurs, non seulement du labeur qu'ils ont accompli pour établir la convention qu'ils nous proposent, mais surtout du réalisme dont ils ont fait preuve en n'écoutant ni les hommes, comme M. Smets, qui leur disent : « Des élections européennes maintenant ! A quoi pensez-vous ? » ni les passionnés qui rêvent de constituante ou, tout au moins, d'une loi électorale unique, à condition qu'elle soit conforme à leur conception personnelle.

Le groupe de travail a choisi une voie moyenne et raisonnable. Il a donné de l'expression « loi électorale uniforme » une interprétation juridiquement audacieuse. En écoutant hier M. Dehousse, je me demandais si vraiment la langue française faisait une différence entre le mot « uniformité » et le mot « diversité ». M. Dehousse me paraissait alors, non pas un juriste, mais un poète, un poète fidèle au vieil adage que l'ennui naquit un jour de l'uniformité.

Juridiquement, je ne crois pas que vous ayez raison, mais politiquement vous avez raison et c'est bien plus important. La thèse de l'uniformité progressive de la législation électorale, qui se réalise par étapes, me paraît beaucoup plus séduisante que la thèse qui consiste à dire que l'uniformité, c'est la diversité.

Le texte qui nous est soumis est un bon texte, un texte souple. Fixant les principes généraux la convention laisse l'exécution des élections à chacun des États et à la future Assemblée, la lourde mission d'établir la loi électorale. Rien de plus dangereux que le perfectionnisme que nous constatons si souvent dans les travaux européens. On veut tout prévoir, tout régler à l'avance; le résultat en est que les conflits naissent à propos de points de détail et qu'au lieu de faire avancer le navire on l'enlise de banc de sable en banc de sable.

Cependant, je crois que le texte proposé appelle certaines observations. Il a besoin d'être amendé.

La rédaction qui nous est soumise n'établit pas suffisamment la distinction entre les dispositions visant le régime transitoire et les dispositions définitives. A Rome, la commission des affaires politiques en a longuement délibéré et M. Dehousse, au point 20 de son rapport, a apporté des précisions indispensables. Hier encore, il nous a dit : Le texte serait inintelligible si l'on ne distinguait pas le transitoire et le définitif.

N'oublions pas que l'Assemblée ne pourra établir la loi électorale que dans la mesure où la convention lui en donnera le pouvoir et l'autorité. Les dispositions définitives ne pourront pas être modifiées par l'Assemblée; elles ne pourront l'être que par une nouvelle convention soumise à la ratification des six parlements nationaux. Il est donc extrêmement important de bien distinguer l'un et l'autre et, malgré les précisions du point 20 de M. Dehousse, les choses sont encore assez ambiguës.

En ce qui concerne l'article 8, qui vise les incompatibilités, je vous proposerai également d'insérer cet article dans les dispositions transitoires, car il n'est pas pensable que, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article 8, ce soient les États membres qui règlent certaines incompatibilités et que le Parlement européen n'ait pas d'autorité en la matière.

Dans le domaine des incompatibilités entre le mandat parlementaire européen et d'autres fonctions, je recommencerais le combat que j'ai livré lors des réunions de la commission des affaires politiques. *Errare humanum est, perseverare diabolicum*. Je serai donc diabolique, car je ne crois pas raisonnable d'introduire toutes les incompatibilités qui sont prévues, même dans le régime transitoire.

Une première incompatibilité qui ne me paraît pas raisonnable est celle entre les fonctions de membre de l'Assemblée parlementaire européenne et les fonctions ministérielles dans un des États membres. Nous avons des précédents. Depuis dix ans, tel de nos collègues siège dans cette Assemblée, je ne citerai pas son nom, mais je dirai qu'il y joue un rôle éminent. Il a occupé dans son pays, à diverses reprises, des fonctions ministérielles très importantes sans que jamais une difficulté ait été soulevée ici.

Croyez-vous qu'il soit sage de prévoir qu'à l'avenir nos pays seront appauvris en ne pouvant pas prélever des ministres parmi les membres de l'Assemblée ou que l'Assemblée sera appauvrie en ne pouvant pas compter parmi ses membres des hommes exerçant des fonctions ministérielles dans leur pays? Cela ne me paraît pas raisonnable. Ce qui me paraît inacceptable, c'est l'incompatibilité que l'on veut établir entre les fonctions de membre de l'Assemblée parlementaire européenne et les fonctions de membre des Commissions exécutives ou de la Haute Autorité.

Certains membres de l'Assemblée, entre autres M. van der Goes van Naters, sont impressionnés par le fait que, dans plusieurs de nos pays, il y a une incompatibilité entre les fonctions ministérielles et les fonctions de membre du parlement. C'est vrai, mais les fonctions de membre des Commissions exécutives ou de la Haute Autorité ne sont pas de véritables fonctions ministérielles.

Comment ces fonctions vont-elles évoluer dans l'avenir? Ces personnes vont devenir, ou bien des fonctionnaires, de hauts fonctionnaires, des techniciens extrêmement qualifiés, mais dans la situation de fonctionnaires soumis à une autorité, ou bien de véritables dirigeants politiques, de véritables leaders concevant le développement des Communautés européennes. Voilà l'option.

En vue de la construction de l'Europe, nous ne devons pas hésiter à faire tout ce qui est possible pour que les institutions européennes évoluent vers un véritable gouvernement européen. Le seul moyen pour cela, c'est que les membres des Commissions, les membres de la Haute Autorité soient des élus en contact avec le suffrage universel, en contact avec les électeurs, des membres de l'Assemblée vivant dans l'Assemblée, comprenant ses préoccupations et les partageant. Ainsi, ils formeront un élément de la politique européenne. Si nous les excluons de notre Assemblée, nous les rejetons dans la catégorie des fonctionnaires européens.

C'est là une des options politiques les plus graves que prévoit le projet de convention. M. Maurice Faure, ce matin, en rapporteur fidèle, pas très convaincu et pas très convaincant, a exposé le point de vue de la commission sur ce point, et il l'a fait de telle façon que je suis certain d'avoir son appui — et je m'en réjouis — lorsque l'amendement viendra en discussion en séance publique.

Monsieur le Président, qu'attendons-nous des élections européennes? La première chose que nous en attendons, c'est l'appui de l'opinion publique. Oh! je sais qu'il ne sera pas facile de faire une campagne électorale sur les problèmes européens. Il est beaucoup plus facile de faire une campagne électorale sur les problèmes communaux. Les électeurs voient alors les problèmes qui se posent, tandis que, sur le plan européen, les choses paraissent extrêmement lointaines, pour ne pas dire stratosphériques par rapport à l'homme de la rue.

L'élection reste la seule méthode capable d'intéresser vraiment les masses aux problèmes européens. L'obligation d'exposer les problèmes en termes simples, facilement accessibles aux masses, la confrontation des points de vue, les controverses de la lutte électorale feront des électeurs européens de nouveaux Christophe Colomb. Ils ne découvriront pas l'Amérique mais ils découvriront l'Europe.

La première campagne électorale sera certainement très difficile à organiser, peut-être même plus éducative que réellement politique.

Le second objectif à atteindre par les élections européennes est le renforcement de l'autorité de l'Assemblée.

Ceci m'amène à aborder, après tant d'autres orateurs, le problème des pouvoirs. Avant de procéder aux élections, dit-on, accroissons les pouvoirs de l'Assemblée! Suggestion facile et qui, parfois, s'entend dans la bouche de ceux qui ne désirent accroître ni les pouvoirs de l'Assemblée, ni les pouvoirs des institutions européennes. Cela me paraît le type de l'inutile préalable.

M. Rubinacci a fait tout à l'heure allusion à l'œuf et à la poule. Par quoi faut-il commencer? Il faut commencer par appliquer les traités avant de songer à les modifier. Or, augmenter les pouvoirs de l'Assemblée, c'est modifier les traités; procéder aux élections européennes c'est appliquer les traités.

Il est plus simple d'appliquer les traités que de les modifier et le résultat est évident : les élections créeront des pouvoirs. Ils naîtront, ils viendront par la coutume et par l'usage, par l'autorité morale de l'Assemblée. Tout le XIX^e siècle et la tradition britannique sont là pour nous le démontrer et M. Dehousse y a d'ailleurs fait allusion hier.

Une assemblée appuyée par le suffrage universel a nécessairement et évidemment plus de pouvoirs qu'une assemblée cooptée, une autorité autre qu'une assemblée déléguée. Il n'est pas besoin de traité pour donner des pouvoirs à une assemblée élue. Elle en prend automatiquement car le suffrage universel donne l'autorité pour prendre les pouvoirs et, même s'il faut modifier les traités, une assemblée élue a une autre autorité morale pour demander aux gouvernements et aux parlements nationaux de procéder à ces modifications que notre Assemblée, qui ne tient ses pouvoirs que des parlements nationaux auxquels elle veut demander quelque chose.

Nous sommes actuellement demandeurs à nos mandants, tandis qu'une assemblée élue sera une assemblée indépendante des parlements nationaux, pouvant plus aisément se retourner vis-à-vis d'eux.

D'ailleurs, faisons attention à l'objection des pouvoirs. Je vous le demande, notre Assemblée a-t-elle aussi peu de pouvoirs que nous le croyons? Que fait notre Assemblée de son droit de censure? Que fait même notre Assemblée de son droit de contrôle? Que fait notre Assemblée du véritable droit d'interpellation qu'elle possède et que reprennent les articles 28, 29 et 44 de notre règlement?

Ne croyez-vous pas qu'un ordre du jour — M. Van Dijk l'a dit tout à l'heure — clair, précis d'une Assemblée élue au suffrage universel aurait, quels que soient les textes des traités, une valeur extrêmement forte à l'égard des institutions communautaires et à l'égard de l'opinion publique?

Une assemblée élue directement ne se transformera pas en Convention, en Constituante; nous ne sommes pas en période révolutionnaire. Mais elle sera assez forte pour exiger que son rôle devienne réellement le rôle essentiel qu'un parlement doit avoir dans toute institution.

Monsieur le Président, je termine cette intervention, en citant une phrase célèbre, d'un auteur très connu dont le nom m'échappe en ce moment; M. Bohy, tout à l'heure, se souvenait du nom de l'auteur, mais ne se rappelait plus le nom du personnage. Moi, je ne me souviens plus du nom de l'auteur. Cet auteur a écrit que la Révolution française s'était faite avec trois mots latins : *Veto, deficit, unigenitus*. Ne disons pas la révolution européenne, ce serait un peu prétentieux, mais disons que la construction européenne se fait actuellement autour de trois mots : accélération, association, élection.

Accélération du Marché commun, non seulement pour des raisons techniques, mais parce que l'accélération est le témoignage, la preuve de la sincérité des gouvernements et des peuples envers la construction de l'Europe des six.

Association qui peut permettre, si la Communauté le veut vraiment, si elle a assez d'imagination et de souplesse, non seulement de résoudre le problème des relations des Six et des Sept, mais aussi de résoudre les problèmes des nouvelles souverainetés africaines qui viennent de naître et qui naîtront si abondantes cette année.

Élections! M. Maurice Faure le disait ce matin en terminant, elles donneront un caractère irréversible à la construction européenne. Des élections européennes doteront l'Europe d'un pouvoir qui ne sera pas un pouvoir délégué par des États, mais par les peuples.

Monsieur le Président, je me réjouirais de voir, un jour, peu importe dans quelle salle car je ne crois pas que le siège ait une telle importance, l'Assemblée qui nous succédera pouvoir dire qu'elle siège, non plus par la volonté d'un traité, mais comme l'a dit Mirabeau, par la volonté du peuple.

M. Carboni. — (I) Monsieur le Président, mes chers collègues, je dois vous dire tout d'abord que je me trouve dans une situation personnelle fort délicate, car je me vois obligé de formuler de nombreuses critiques à propos de la convention qui nous est soumise; or, je suis en très bons termes avec tous les membres du groupe de travail, surtout avec son président qui a bien voulu nous dire hier que, parmi les choses qui lui ont été les plus chères dans sa vie politique, pourtant si riche à tous égards, le groupe de travail est un de ses plus chers souvenirs.

Nous vous en remercions, Monsieur le Président, et vous disons que, si nous nous permettons de faire quelques critiques, celles-ci n'atténuent en rien l'estime et l'amitié que nous ressentons pour vous.

Ceci dit, je reconnais que la tâche confiée au groupe de travail a été réellement difficile et lourde; on ne saurait penser que d'autres que nous — car j'étais du nombre — auraient mieux fait à notre place. Nous nous rappelons fort bien les premières réunions tenues à Bruxelles dans une atmosphère difficile, pleine d'inconnues, et ce déroulement continu d'un travail dont vous devez examiner maintenant les fruits.

Je ferai des critiques : elles concerneront la forme et le fond. Je le ferai, ne fût-ce que parce que, ayant pris cette attitude au groupe de travail, je tiens à m'en expliquer devant les membres de l'Assemblée qui n'ont pas suivi notre travail et ne savent pas comment nous nous sommes comportés.

Naturellement, je n'ai guère besoin de dire que je ne suis ni maximaliste, ni minimaliste, que je ne suis ni un bon ni un mauvais Européen, du moment que je suis Européen, qui croit en l'Europe et qui l'a montré. Je n'ai donc pas besoin d'une carte d'identité ou d'un laissez-passer pour ce monde qui paraît réservé aux seuls bons Européens.

Les traités de Rome ont confié une tâche précise à notre Assemblée : élaborer des projets pour permettre l'élection au suffrage universel direct, selon une procédure uniforme dans tous les pays. Le projet doit par conséquent contenir les éléments que voici : élection au suffrage universel direct et procédure uniforme.

Or, le projet qui nous est soumis ne contient pas l'élection au suffrage universel direct. En effet, si ce principe est affirmé à l'article premier, il est renversé à l'article 3, où il est dit que pendant une période transitoire — nous verrons plus tard la géniale trouvaille de ce concept — un tiers des représentants est élu ou désigné par les parlements nationaux parmi les membres de ceux-ci.

On passe outre également à l'autre principe, celui de la procédure uniforme; inutile de répéter ce que M^{me} Probst a dit de la diversité des régimes électoraux qui devront être appliqués demain pour obtenir une Assemblée européenne.

Ce seront les divers systèmes électoraux que l'on appliquera dans les six pays. A la question de M. Bohy, qui désirait savoir si la voix de l'électeur sicilien aura le même poids et la même force que celle d'un électeur de Munich, en Bavière, je crois devoir répondre qu'il n'en sera rien. En fait, l'un ira aux urnes selon la méthode allemande — qui est très intéressante, car elle combine les deux éléments que sont la personnalité et la proportionnalité — et l'autre suivant une méthode différente qui est encore plus difficile à fixer puisqu'en Italie nous en avons deux, une pour la Chambre et une pour le Sénat. A vous, Monsieur Bohy, de choisir celle que vous préférez.

Je cherche en vain ces deux éléments fondamentaux dans le projet de convention, en revanche, j'y trouve quelque chose de plus, en ce sens que sur plusieurs points nous avons dépassé le mandat qui nous a été confié, car nous avons modifié les traités de Rome en ce qui concerne le nombre des représentants.

Nous sommes en face d'un projet dont une partie est insuffisante parce qu'elle n'atteint pas les buts en vue desquels ce mandat a été donné à notre Assemblée, alors qu'une autre partie du projet va plus loin que le mandat et propose une modification du traité, ce qu'il n'avait pas mission de faire.

Voilà pour le fond. Mais il y a aussi des défauts de forme que l'on ne saurait passer sous silence. Par exemple, la modification des traités de Rome peut se justifier parce qu'il est évident que, si on fait une campagne électorale, on ne peut pas appeler le peuple à élire quelques représentants peu nombreux. Mais cette modification devait faire l'objet d'un article où on aurait dit que les traités de Rome sont modifiés comme suit en leurs articles 138 et 108. Il fallait le dire parce que c'est là une prémisse et non une conséquence de la loi électorale.

Quant à moi, qui suis ami de la clarté et de la perfection technique, comme on doit l'être — autrement nous nous exposons tous aux traits du livre de Georges Ripert qui s'est élevé contre les organismes parlementaires qui ont profondément modifié le Code civil sans s'en apercevoir — il me semble nécessaire que, lorsqu'on change une norme constitutionnelle, on se serve d'une technique adéquate au caractère de la loi que l'on amende. Aussi fallait-il énumérer exactement dans la première partie les modifications constitutionnelles; on aurait de la sorte respecté la forme et n'aurait pas donné l'impression de vouloir escamoter ces modifications, soit que nous pensions que les gouvernements ne s'en apercevront pas, soit que nous n'ayons pas le courage de le déclarer nettement. Je pense que cette modification aurait dû être faite, mais l'être sous une forme claire; or, je regrette de devoir dire qu'en l'occurrence la forme n'a pas été respectée.

Examinons brièvement les articles de la convention! Je m'oppose à l'article où il est dit qu'un certain nombre de représentants doit être désigné par les parlements; je le fais parce que je suis inébranlable sur le chapitre du suffrage universel. Je crois que celui-ci est vraiment la base de tout parlement et, partant, de toute Assemblée parlementaire. Si cette Assemblée veut

avoir des pouvoirs dont elle puisse se prévaloir en face des gouvernements, elle ne peut les obtenir et les exercer sûrement que s'ils reposent sur la base sûre qu'est l'élection populaire. C'est cela, la démocratie !

On dit que ce qui a été proposé est nécessaire pour assurer un rapport entre les parlements nationaux et la nouvelle Assemblée parlementaire européenne. Je pense toutefois que cette coordination, cette union peu fort bien se faire si on accepte la proposition de M. Rubinacci qui, contrairement à la thèse de M. Santero, veut que l'on ne décrète pas l'incompatibilité du mandat parlementaire national et du mandat parlementaire européen. Il appartiendra aux partis, il appartiendra aux parlements mêmes de dire à quel représentant il sera opportun de confier les deux mandats. Admettons que ce point soit fixé par décision interne de chaque parti. Il le sera indubitablement. Il le sera, parce que les fins de la campagne électorale, qui sera certainement difficile à organiser, l'exigent. Il n'est en effet pas facile d'amener un peuple à voter sur une Europe qu'il ne connaît encore que fort peu et peut-être mal.

Tous les grands *leaders* doivent donc participer à la campagne électorale; M. Rubinacci l'a dit très justement. Nous devons tous nous battre, mais si certains d'entre nous savent que, même sans tenir des réunions ni faire des voyages, le Parlement dont ils sont des membres influents les désignera certainement dans le cadre de ce tiers qui est à sa disposition, ils se poseront une question, ne fût-ce qu'en vertu de cet esprit d'économie qui est en chacun de nous. Pourquoi faire une campagne électorale, se demandera-t-on, puisque je sais parfaitement que je serai élu par le Parlement ?

Je crains dès lors que la campagne électorale ne se vide de ces personnalités qui pourraient la soutenir avec le plus d'efficacité. Je n'aperçois dès lors aucune raison, ni théorique, ni pratique, qui puisse nous faire nommer un tiers des représentants par les parlements, soit par élection, soit par désignation.

On a répondu que cela ne valait que pour la période transitoire. Or, cette expression « période transitoire » ne me plaît pas. Dès le début, je me suis permis de signaler qu'elle ne convenait pas. A mon modeste avis, elle ne convient pas pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il est très difficile de dire combien de temps elle doit durer, je vous laisse le soin de lire l'article 4 et vous viendrez ensuite m'expliquer exactement ce qu'il veut dire. C'est surtout pour une raison très simple qu'il ne me convainc pas : la période transitoire est reprise des traités de Rome, mais elle concerne des faits de nature économique, elle concerne des mesures à prendre dans le domaine des douanes ou des relations avec les pays tiers. Or, nous savons parfaitement, car c'est une réalité que nous vivons, que ces périodes de transition ont été fixées sur la base de présomptions qui, par la suite, se sont révélées inexactes; en effet, l'accélération que l'on réclame en ce moment et que l'Assemblée a déjà votée représente précisément la réduction d'une de ces étapes économiques.

Or, lier la vie de l'Assemblée parlementaire à un rapport économique qui regarde l'activité d'organes exécutifs, voilà qui me paraît bien étrange. Nous serions donc appelés à être les arbitres de la vie de l'Assemblée parlementaire future, par le biais d'un élément économique qui lui est complètement étranger. C'est pourquoi je préférerais ne pas parler de période transitoire; je dirais plutôt que, pour les premières élections, certaines normes seront appliquées et je laisserais à la future Assemblée, dont nous désirons qu'elle soit souveraine — et elle le sera parce qu'elle tirera ses origines du peuple et aura par conséquent une souveraineté originaires et directe — le soin d'aménager sa vie. Est-ce vraiment à nous de dire dès maintenant qu'elle sera sa vie future ?

Agir de la sorte serait non seulement manquer de correction vis-à-vis de la future Assemblée parlementaire; ce serait aussi adopter une conduite périlleuse. Et il serait plus dangereux encore que cette vie de demain soit réglée sur les mouvements de rapports économiques complètement étrangers à la vie de l'Assemblée parlementaire.

Il est encore un article sur lequel j'aimerais que l'Assemblée se penche : c'est l'article qui dit qu'aucune élection ne peut être organisée dans un État membre en même temps que l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne. Ce matin ou cet après-midi déjà, on a fait remarquer que la modicité des moyens peut mettre en difficulté certains partis. Mais je me permets de faire une observation, qui n'est d'ailleurs pas mienne, puisque M. Bosco l'a faite à Rome, à savoir

que de cette manière nous pouvons limiter le chef de l'État de notre pays dans son pouvoir de dissoudre le parlement et de fixer les élections nouvelles conformément aux règles de la convocation des électeurs. On pourrait donc dire, du moins en principe, qu'il est opportun qu'il n'y ait pas d'élections, mais non en tant que règle absolue, car nous pourrions nous heurter à une norme constitutionnelle, ce qui serait très grave.

Plus grave est encore, selon moi, l'article 19 qui parle d'une commission consultative intérimaire qui serait composée en nombre égal de délégués des gouvernements des États membres et de délégués de l'Assemblée parlementaire européenne. Or, cette commission n'aurait rien moins que le pouvoir de donner des avis, de formuler des recommandations au sujet des problèmes que posent l'élaboration et l'application de la législation des États membres, ce qui lui donnerait un large pouvoir de contrôle sur les gouvernements et les parlements, un pouvoir de contrôle qui s'exercerait non seulement à la demande de ces deux organismes, mais aussi sur sa propre initiative lorsqu'elle le décide à une majorité qualifiée.

Monsieur le Président, mes chers collègues, je ne vois vraiment pas comment les parlements nationaux pourraient accepter qu'une commission composée pour une moitié de représentants gouvernementaux intervienne dans ses propres travaux et donne à une majorité qualifiée des avis sur leur travail législatif.

Je sais que lors de la discussion de Rome M. Scelba s'est déclaré d'accord sur ce point, mais il pensait qu'il s'agissait d'une de ces commissions parlementaires qui, adjointes au gouvernement pendant la période électorale, lui donnent des avis ou des conseils. En l'occurrence toutefois, la question est très grave, car il s'agit d'une commission constituée pour une moitié de représentants gouvernementaux et qui peut intervenir sur le plan législatif.

Je pense donc que cette disposition aurait une forte incidence sur la souveraineté des parlements nationaux; je doute que les gouvernements aient le courage de la proposer et que les parlements aient la force de l'accepter.

Monsieur le Président, je crois avoir été bref, dans les limites que je m'étais tracées, je ferai une dernière déclaration. J'ai une chance extraordinaire. Pour ainsi dire aucune de mes propositions — et j'en fais passablement! — n'éveille le moindre écho; presque toutes tombent dans le vide. Mais dans cette salle, je suis en bonne compagnie : celle de M^{me} Probst et de M. Metzger et, qui sait? celle d'autres personnes encore. Je n'ai pas pris la parole parce que je désire que mes idées l'emportent; j'ai parlé uniquement parce que j'ai ressenti le besoin de le faire, de faire mon devoir, le devoir de quelqu'un qui veut que ces questions soient résolues, mais qui sait en réalité qu'il est rare que l'on puisse faire vite et bien. Je ne dis point par là que le projet doive être écrit trois fois, comme un de nos collègues a dit que Molière faisait de ses comédies; il est cependant certain que ce projet doit être revu si nous voulons que notre future Assemblée dite parlementaire soit vraiment telle, aussi bien dans sa constitution, donc populaire, que dans ses pouvoirs, donc souverains, et qu'elle puisse être la digne continuateur de celle-ci que nous affectionnons tout particulièrement.

M. Kopf. — (A) Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, le mandat que l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne et les dispositions correspondantes des autres traités ont conféré à notre Assemblée est par nature un mandat politique. Le rapport que la commission des affaires politiques nous a soumis est un document auquel il faut attribuer une signification politique de premier ordre. Les élections européennes doivent être considérées sous l'angle politique.

Bien entendu, le savoir juridique et technique joue un grand rôle dans l'élaboration et dans l'appréciation du projet. Mais il ne faut jamais oublier que les auteurs des traités de Rome, de même que notre commission des affaires politiques, ont considéré que notre travail commun est en premier lieu un travail politique qui doit favoriser l'union de nos pays et donner à l'Assemblée parlementaire européenne, par l'institution d'élections au suffrage direct, une importance politique plus grande.

Le mandat de la nouvelle Assemblée parlementaire sera un mandat conféré directement par les peuples et non point par les Parlements de nos six pays. Voilà qui est entièrement nouveau.

Les élections qui précéderont la constitution de la nouvelle Assemblée se dérouleront selon des programmes politiques et en vue de fins politiques. Elles pourront contribuer à intéresser aux questions européennes de nombreux milieux de nos populations, des milieux qui avaient montré jusqu'ici une certaine indifférence en face de l'activité de notre Assemblée. En effet, il faudra présenter des programmes de portée européenne et expliquer aux électeurs des points de vue européens.

C'est sous cet angle-là que j'accueille les travaux que la commission des affaires politiques et le groupe de travail soumettent à notre Assemblée, car j'y vois une contribution à l'unification politique de l'Europe. C'est pourquoi je tiens à remercier particulièrement ceux qui ont été les principaux artisans de cette réussite : M. le président Dehousse, M. le président Battista et MM. les Rapporteurs.

Cependant, Mesdames et Messieurs, ce témoignage de reconnaissance ne nous dispense pas de faire quelques remarques critiques.

Il est exact que le groupe de travail et la commission des affaires politiques n'ont pas été en état de s'acquitter de leur tâche d'une manière parfaite, d'une manière complète, et que pour la période transitoire le projet confié à nos six pays le soin de fixer les dispositions relatives aux élections européennes.

J'aurais été très heureux si l'on avait pu créer déjà pour les premières élections européennes un système électoral commun ou fixer du moins quelques directives en tant que base pour la procédure électorale. Mais cela n'a pas été possible. Plusieurs orateurs ont déjà dit qu'ils le regrettaient et ont signalé les lacunes de l'œuvre. Certains se sont demandé s'il ne conviendrait pas de renvoyer le projet à la commission. Or, il faut que nous regardions vers l'avenir, non vers le passé. Il nous faut accueillir avec un certain optimisme les effets et les conséquences des premières élections européennes que nous avons prévues dans notre projet.

Ce ne serait donc pas une idée heureuse que de charger les organes de notre Assemblée de combler cette lacune. Je ne crois d'ailleurs pas que le fait de combler cette lacune puisse être comparé à l'activité de Pénélope qui défaisait toujours à nouveau son vêtement. Je pense au contraire que combler cette lacune signifierait que Pénélope achève de coudre le vêtement qui n'est pas encore tout à fait terminé.

Malgré tout, et faisant confiance à l'avenir, je souhaite que nous adoptions le projet. Je suis convaincu que ce premier Parlement construit sur une base européenne grâce au mandat direct de nos électeurs donnera à notre idée européenne une impulsion politique si grande que nous pouvons tranquillement adopter ce projet, même en laissant aux six pays l'initiative pour la période transitoire.

Au groupe de travail et à la commission des affaires politiques, on a très souvent discuté le lien entre l'institution d'élections européennes au suffrage direct et l'extension des compétences de l'Assemblée. En effet, il y a là certaines corrélations sur lesquelles on a beaucoup attiré l'attention. Le groupe de travail et la commission des affaires politiques ont cependant estimé qu'il était opportun de considérer séparément ces deux questions, comme on peut le lire au paragraphe 6 du rapport de M. Battista.

Je ne peux pas me joindre aux orateurs qui ont déclaré qu'à leur avis l'élargissement préalable des compétences de notre Assemblée était la condition nécessaire de l'institution d'élections au suffrage direct. D'autre part, il ne me paraît pas indiqué d'entreprendre des élections européennes sans se soucier du résultat que ces élections auront quant à l'élargissement des compétences. Notre Assemblée devrait plutôt poursuivre simultanément ces deux buts.

Dans un des rapports, il est parlé de la nécessité d'une certaine stratégie. On peut admettre qu'un objectif clairement aperçu puisse être atteint mieux et plus sûrement si on se borne à poursuivre cet objectif-là et renonce à se diriger en même temps vers un second but. Cependant, il y a une relation si étroite entre l'extension des compétences et l'entrée en action d'une Assemblée parlementaire européenne élue au suffrage direct que nous devrions poursuivre ces deux buts non pas séparément, mais simultanément.

Je puis imaginer que déjà au moment où les premières élections européennes sont fixées, ou bien au moment de la ratification de la convention, l'on essaie de procéder à une certaine extension des compétences, par exemple dans le domaine du droit budgétaire de la Communauté.

En effet, quand on considère certaines dispositions du projet, quand on examine certains aménagements qu'il prévoit, on demeure frappé par la nécessité d'une telle procédure synchronisée. Je tenterai d'expliquer par deux exemples cette liaison naturelle entre les deux mesures.

Selon le projet, le nombre des représentants de la future Assemblée doit être triplé, c'est-à-dire porté à 426. Ce nombre n'est évidemment pas trop élevé pour une Assemblée qui mérite pleinement la désignation de Parlement. Un parlement des pays de notre Communauté, auquel de vastes tâches législatives sont confiées ne sera jamais trop nombreux si le nombre de ses membres est de 426, nombre inférieur à l'effectif de plusieurs de nos parlements nationaux.

Mais il se pose une question. Ce nombre est-il encore indiqué si on ne parvient pas, jusqu'à la date envisagée pour les élections, à élargir convenablement les compétences de notre Assemblée?

Nous avons le désir et la volonté de procéder à cet élargissement des compétences, mais il nous est impossible de prévoir quand il pourra se faire.

Il aurait donc été bon d'avancer pas à pas et de se contenter pour l'instant d'une Assemblée parlementaire moins nombreuse, en doublant par exemple l'effectif de l'Assemblée actuelle, du moins pour la période transitoire pendant laquelle les compétences de l'Assemblée ne sont pas encore ou pas suffisamment élargies; nous aurions pu confier ensuite à cette Assemblée parlementaire, à laquelle nous aurons transféré de larges pouvoirs pour l'agencement des élections futures, le soin de prendre une décision sur l'augmentation du nombre de ses membres en prévision du moment où ses compétences auront été élargies d'une façon notable et suffisante.

Il est un autre exemple qui illustre le lien entre l'élargissement des compétences et l'aménagement d'un parlement élu au suffrage direct : c'est la question de la liaison entre les parlements nationaux et l'Assemblée parlementaire européenne. Après de longues discussions, on a prévu pour la période transitoire qu'un tiers des membres de la future Assemblée serait élu par les parlements nationaux. Cela me paraît judicieux. Mais là encore on peut affirmer que le fait de séparer complètement la future Assemblée européenne des parlements nationaux, de briser cette attache, se justifie dès l'instant — et non pas avant — où cette future Assemblée dispose d'amples compétences. Une fois qu'elle sera parvenue à une pleine autonomie, une fois qu'elle aura des compétences comparables à celles d'un parlement national, elle pourra affirmer son droit de mener sa propre existence. Mais alors il ne sera plus nécessaire de stipuler qu'une partie de ses membres doit appartenir aux parlements nationaux; cette Assemblée parlementaire européenne pourra dès lors mener sa vie propre comme le font les parlements de nos pays et de nos peuples réunis dans la Communauté.

Mais la voie qui doit nous y mener est encore longue et il faudra la parcourir par étapes.

Je me demande s'il était bon de lier schématiquement cette double qualité que nous avons prévue à la période transitoire qui, à peu de chose près, coïncide avec le délai de transition pour le marché commun. Nous espérons que longtemps avant l'expiration de cette période des compétences suffisantes auront été attribuées à notre Assemblée parlementaire. Peut-être pourrions-nous alors renoncer à ce lien. Mais il se pourrait aussi qu'à la fin de cette période nous n'ayons pas encore ces compétences suffisantes et que nous soyons bien obligés de maintenir ce lien.

Ce qui m'inquiète, c'est que l'introduction de cette période transitoire limitée, qui à peu de chose près se confond avec la période de transition prévue par le traité de la C.E.E. — nous avons prévu un commencement et une fin, nous devons compter en avoir terminé peut-être en 1970, peut-être avant sous réserve d'une réduction éventuelle — ce qui m'inquiète, dis-je, c'est que pareille période de transition représente un laps de temps fixe où on ne peut pas tenir justement compte de notre programme proprement dit, c'est-à-dire de la liaison interne entre le nombre des compétences et l'activité de notre Assemblée parlementaire.

Je tiens à dire la satisfaction que me cause le fait que la déclaration d'intention que M. Metzger a commentée ce matin exprime une préoccupation que nous avons tous. Selon le rapport

de M. Metzger, les pays et territoires associés doivent cesser d'être des objets de sollicitude pour devenir de plus en plus des sujets engagés dans la collaboration. Aussi est-il juste et conforme à nos désirs communs que nous entretenions des rapports avec les représentants des territoires associés, dont certains ont déjà commencé leur vie parlementaire, tandis que d'autres sont sur le point de s'y engager. La déclaration d'intention a énoncé à cet égard un certain nombre de vœux auxquels je m'associe de tout mon cœur.

Mesdames et Messieurs, en adoptant le projet, nous ne faisons qu'exécuter le mandat qui a été conféré à l'Assemblée et transmettre notre texte au Conseil de ministres ou aux ministres pour qu'ils en poursuivent l'examen. Mais je crois que nous ne devrions pas laisser ce projet sortir de nos mains sans demander que l'on donne à notre Assemblée, avant que la convention soit définitivement signée, encore une fois l'occasion de s'occuper de ce projet que les ministres doivent maintenant étudier et arrêter.

Le fait que pour la période transitoire nous laissons aux États membres le soin de fixer la procédure électorale selon leur propre droit, l'existence de cette lacune devrait nous inciter non pas à essayer encore une fois de combler cette lacune, mais à vouer tout notre intérêt, notre souci, notre espoir à l'aménagement ultérieur du projet. L'étape prochaine du projet relatif aux élections européennes sera l'étape gouvernementale. Il serait bon qu'à un certain moment — qui se situe après la conclusion provisoire de cette activité gouvernementale, mais encore avant la signature définitive du projet — l'Assemblée parlementaire ait l'occasion d'y revenir et de présenter des observations critiques, des observations stimulantes et constructives.

M^{me} Probst a émis un certain nombre de vœux; elle souhaite que pendant la période transitoire on tente de procéder à une harmonisation des procédures électorales des six pays. Je n'ai pas oublié les grandes difficultés que la discussion de cette question a soulevées au groupe de travail et à la commission. D'autre part, il est instructif de faire la comparaison des systèmes électoraux actuellement appliqués. Elle nous apprend que ces systèmes ne sont pas tellement différents, que plusieurs pays n'ont pas de régime purement proportionnel, mais que dès à présent certains éléments personnalistes sont insérés dans la procédure proportionnelle.

Je ne ferai pas de proposition concrète. Il vaudrait cependant la peine de se demander si, au moment d'adopter le projet que nous avons sous les yeux, nous ne devrions pas demander dans une résolution que l'on procède à une certaine harmonisation aussi durant la période transitoire; je me demande également s'il ne serait pas malgré tout possible de fixer, sinon des points de détail, du moins certains principes sur lesquels nous puissions nous mettre tous d'accord.

Il faudrait de même profiter de l'occasion que nous offre l'adoption de ce projet pour exprimer une fois de plus notre désir de voir élargir dans une mesure convenable les compétences de cette Assemblée.

Mesdames et Messieurs, en dépit des imperfections qui caractérisent ce projet et que j'ai signalées, je tiens à lui donner ma voix. Si j'agis de la sorte, c'est que l'achèvement de cette entreprise m'apparaît comme un pas vers l'avenir, comme un moyen de consolider la Communauté de nos pays, et aussi celle de nos peuples, et de nous approcher du but que poursuivent, par travail accompli en commun, nos peuples réunis au sein de notre Communauté.

M. Micara. — (I) Monsieur le Président, mes chers collègues, à mon point de vue ce n'est pas tant l'aspect formel, juridique ou technique du projet de convention pour l'élection de l'Assemblée au suffrage universel qui devrait nous intéresser principalement; c'est plutôt son aspect politique.

Le groupe de travail et la commission des affaires politiques ont élaboré un texte sur lequel je suis entièrement d'accord. Ils ont travaillé pendant quinze mois, ils ont pris l'avis de représentants gouvernementaux, de *leaders* politiques, de personnalités particulièrement compétentes. Le résultat de leur travail est condensé dans le projet qui nous est présenté aujourd'hui et qui me semble être ce que l'on pouvait faire de mieux au moment présent; nous devons nous en féliciter et dire notre gratitude à nos collègues qui ont si excellemment fait leur devoir.

Examiné analytiquement, le projet de convention pourra sembler imparfait et par conséquent ne pas répondre à toutes les exigences ou à toutes les aspirations de chacun de nous; mais la mécanique des articles ne doit pas nous faire perdre de vue l'objectif éminemment politique de notre présente action, et c'est cette volonté politique qui doit être l'élément dynamique du projet de convention.

Inutile de nous diviser en maximalistes et minimalistes, en bons et mauvais Européens, comme on l'a dit ici. Le projet soumis à notre approbation est un compromis réaliste entre ce qu'il serait opportun de faire, comme M. Dehousse l'a si justement dit, et ce qu'il est possible de faire.

Du reste, le projet représente le commun dénominateur des volontés des gouvernements et des partis politiques. La dispute sur le point de savoir s'il faut d'abord donner de plus amples pouvoirs à l'Assemblée et ensuite faire les élections me semble un peu — et cela aussi a été dit — le problème de l'œuf et de la poule.

Nous qui revendiquons, et à juste titre, des pouvoirs toujours plus grands pour notre Assemblée, nous avons aujourd'hui l'occasion d'en exercer un que nous tenons directement des articles 138 du traité de la C.E.E., 108 du traité de l'Euratom et 21 de celui de la C.E.C.A. Plus qu'un pouvoir, on peut même le considérer comme un véritable devoir, celui d'élaborer des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct.

Voilà quelle est l'occasion unique qui nous est offerte d'exprimer notre volonté politique. Ce sont nos peuples qui nous le demandent; de simples spectateurs, il veulent devenir acteurs dans cette merveilleuse entreprise qu'est la construction de l'unité politique de l'Europe.

Dans cette salle, je veux me faire le porte-parole des pouvoirs locaux de l'Europe qui, réunis il n'y a pas longtemps à Cannes — beaucoup d'entre nous y étaient — ont demandé à l'unanimité que notre Assemblée élabore sans tarder un projet en vue des élections au suffrage universel direct. Il y avait à Cannes trois mille administrateurs européens qui représentaient, par l'intermédiaire des associations affiliées au Conseil des communes de l'Europe, quarante mille administrations communales. On est donc fondé à dire que tout le peuple européen se tient derrière nous.

D'ailleurs, nous ne saurions en ce moment décevoir encore les espoirs; comme l'a fort bien dit M. Dehousse, des raisons qui relèvent de la démocratie, de la justice et de l'efficacité politique nous l'interdisent. Il faut qu'enfin notre Assemblée, qui a davantage le caractère d'un conseil économique et social que tout autre, devienne un véritable parlement, représentant le peuple européen.

Certains ont dit : Mais si nous ne donnons pas tout d'abord de plus grands pouvoirs à l'Assemblée notre travail aura été vain. Je ne suis pas d'accord. Il suffit de songer à la situation différente dans laquelle se trouveront les membres élus au suffrage universel et les représentants de gouvernements élus par le corps électoral national. Dans les deux cas, le degré de charge et le contenu politique du mandat est différent. On pourrait dire que la nouvelle Assemblée se trouvera dans la situation d'un parlement fédéral en face d'un gouvernement régional.

Il est vrai que ce sont ces gouvernements qui devront nous donner de plus amples pouvoirs. Mais quelle sera leur possibilité de résistance quand ils se sentiront pris entre deux feux : d'une part, l'action de propulsion d'une Assemblée forte du suffrage universel sur laquelle elle repose et, d'autre part, à la base, la pression du corps électoral qui réclame pour ses élus de plus solides droits politiques de représentation et d'action ?

Il ne fait pas de doute que du point de vue de la validité démocratique la nouvelle Assemblée parlementaire aura un titre politico-juridique plus fort que celui sur lequel s'appuient les gouvernements nationaux.

Je ferai une dernière remarque. Je crois que nous admettons tous qu'il n'y a pas de véritable intégration économique sans un minimum d'intégration politique. Le fait devient de plus en plus évident, à mesure que l'on affronte les problèmes de l'intégration économique. Il y a là un parallélisme inévitable; si nous voulons persévérer dans l'intégration économique, nous devons nous intégrer politiquement. Les deux doivent aller de pair; beaucoup d'entre nous — et je suis de leur nombre — pensent même que l'intégration politique doit précéder l'intégration économique.

Quoi qu'il en soit, nous avons aujourd'hui une occasion unique; tout dépend de nous, et de nous seuls. L'élection au suffrage universel est incontestablement un instrument qui est aujourd'hui entre nos mains et qui, s'il est bien manipulé, constitue un excellent élément d'une relance effective de l'intégration politique européenne. Sachons donc l'utiliser avec sagesse, certes, mais aussi avec fermeté! Le projet que la commission des affaires politiques et le groupe de travail nous ont présenté a selon moi ces deux caractéristiques.

Il serait vraiment fâcheux de devoir constater que les gouvernements, que nous taxons continuellement de nationalisme et d'immobilisme, nous devançant précisément en cet instant. Alors que, acceptant les propositions de la Commission, ils cherchent à accélérer l'intégration économique, ce serait, je le répète, vraiment fâcheux de devoir avouer qu'au fond ces gouvernements s'efforcent d'accéder à notre demande d'accélération sur le plan économique, tandis que nous sommes incapables d'utiliser l'instrument dont nous disposons aujourd'hui pour hâter l'intégration politique. Ce serait là une contradiction politique énorme; elle aggraverait beaucoup notre responsabilité. Avec l'accélération économique et l'application du tarif extérieur commun, nous sommes en train de transformer notre union économique, notre union douanière, en une communauté économique au sens le plus vrai du terme.

De même, les élections au suffrage universel constituent un élément décisif qui peut nous mener à l'intégration politique. Je ne voudrais pas faire du nationalisme européen, mais il se pourrait que beaucoup d'entre nous aient constamment présente à l'esprit cette entité politico-économique que l'Europe représente en ce moment.

Il faut que je cite ici une fois de plus — je l'ai fait en d'autres occasions déjà — un article, une étude qui a paru dans une revue américaine. Voici ce que cet article disait en substance. A qui appartiendra ce siècle? A l'Amérique, à la Russie ou à l'Europe? La source est américaine et les données, qui sont tout à fait exactes, nous sont fournies par nos amis américains qui, dans la conclusion de l'article, ne sont pas certains du tout que le siècle puisse être attribué aux Américains. Pour eux, il est exclu que la Russie se l'attribue, mais ils se demandent s'il faut l'attribuer à l'Amérique ou à l'Europe des Six.

Quand un ensemble comme le nôtre a actuellement un revenu national de 250 milliards de dollars, en face des 480 milliards américains et des 200 milliards russes, quand notre production d'acier est de 80 millions de tonnes contre 110 millions en Amérique et 64 millions en Russie, quand la production d'automobiles de l'Europe des Six équivaut aux deux tiers de la production américaine, contre 125 000 fabriquées en Russie, ce qui signifie que l'Europe produit vingt-cinq fois plus qu'elle dans ce secteur, quand — et voici le plus important — la balance commerciale de l'Europe des Six atteint le chiffre astronomique de 35 milliards de dollars, contre les 17,4 milliards de l'Amérique et les 4,4 milliards de la Russie, au point qu'il est permis de dire que notre commerce est presque le décuple du commerce de la Russie, quand on peut donc conclure que l'Europe des Six est la plus grande puissance industrielle du monde, ces faits devraient aiguïser le sens de nos responsabilités non seulement économiques, mais aussi et principalement politiques. Il suffit de considérer le chiffre de la balance commerciale et de savoir l'interpréter pour apercevoir, par exemple, que l'Europe des Six achète 44 % des matières premières provenant des pays sous-développés.

Par conséquent, si une politique doit être menée à l'égard de ces pays, c'est bien par la Communauté économique européenne qu'elle doit l'être.

Ces chiffres, que souvent nous ne connaissons pas ou que nous avons oubliés, donnent ses dimensions au problème politique et sa signification au vote du projet en vue des élections au suffrage universel. Il s'agit de créer enfin un parlement conçu à la mesure de nos responsabilités. Mes chers collègues, les chiffres sont expressifs : à nous de faire en sorte qu'à la dimension économique et monétaire corresponde une dimension politique adéquate.

Voilà pourquoi — et ce sera une conclusion — je pense que nous devons adopter, si possible à l'unanimité, le projet de convention qui nous a été communiqué par la commission des affaires politiques et le groupe de travail. J'irai plus loin encore et je dirai que nous devrions demander en même temps aux gouvernements qu'ils l'approuvent au plus tôt quand l'accélération de l'intégration économique commencera, afin que s'établisse ce juste parallélisme qui doit exister entre l'intégration politique et l'intégration économique.

En agissant ainsi, les gouvernements feront la démonstration pratique de leur volonté sincère d'intégration politique, puisque nous avons montré que l'intégration économique est impossible sans l'intégration politique. Nous les remercions de tout ce qu'ils ont fait déjà et nous espérons que les pourparlers qui sont en cours à Luxembourg conduiront à un résultat qui nous donne satisfaction. Quoi qu'il en soit, nous croyons savoir que le terme ultime pour le commencement de l'accélération sera, dans l'hypothèse la moins favorable, le 1^{er} janvier 1961. Je propose que l'on demande que le projet soit approuvé avant cette date.

On verra commencer l'émulation de nos parlements pour la ratification et je crois qu'alors l'année 1961 sera une année heureuse pour l'Europe, pour sa relance politique et économique, et nous assisterons à un spectacle intéressant, nous verrons s'établir le concours des forces économiques et des forces politiques. Je souhaite que les forces politiques que nous représentons l'emportent.

M. Corniglion-Molinier. — Monsieur le Président, mes chers collègues, le discours plein d'un talent qui s'affirme chaque jour davantage de mon ami Maurice Faure, la remarquable et étonnante leçon de droit de notre cher président M. Dehousse — mon Dieu ! mon cher président, si la plupart de mes anciens professeurs de droit avaient eu votre talent et votre art de rendre claires les questions les plus difficiles, j'aurais été un bien meilleur élève à la faculté de droit — le discours de notre ami le président Battista, ces trois interventions ont fort bien posé le problème qui nous occupe aujourd'hui. Elles nous ont même fait entrevoir la possibilité d'améliorer notre destin, idée qui surprendra mon vieux camarade André Malraux. Si j'ajoute à cela la flamme de notre cher collègue Bohy, la sagesse de M. Le Hodey et de M^{me} Probst, l'exposé de M. Schuijt et les avis intéressants et nombreux des autres orateurs, y compris quelques détails de l'orateur qui m'a précédé, je puis affirmer que tout a été dit.

Mon intervention portera surtout sur le rapport de M. Metzger, qui a très bien vu les problèmes actuels qui lient les États africains à notre Communauté européenne. Je me permets toutefois de penser qu'il y manque peut-être l'accent nécessaire pour souligner l'extrême urgence qu'il y a à empêcher la soudure entre l'Afrique et l'Asie, «immense et indestructible», comme disait récemment un célèbre homme d'État, fort connu actuellement en France et dans le monde entier.

Il faut, en effet, des institutions politiques sagement pensées et mises au point pour que l'Eurafrrique puisse vivre. Nous voyons déjà s'ébaucher dans cette Afrique de petits ensembles qui grandiront à l'exemple de notre Communauté européenne continentale, tels l'entente qui est centrée sur la Côte-d'Ivoire, l'union équatoriale formée par le Tchad, la république Centre-Afrique et le Congo, et le Mali groupant le Sénégal et le Soudan.

Sans être obligé de croire à la génération spontanée, il faut bien constater que ces États très jeunes, nouveau-nés, dirai-je, sont attirés les uns vers les autres, se coagulent, s'unissent pour forger eux-mêmes un destin qu'ils ne veulent pas laisser au caprice du hasard.

Très peu d'hommes d'État ont su prévoir le déroulement des événements qui ont l'Afrique pour théâtre. L'un de ceux-ci est parmi nous. Je suis heureux qu'il ne soit pas aujourd'hui dans un ascenseur ! C'est mon excellent ami, le président Pleven, qui, en 1944, à Brazzaville, en des heures douloureuses, en véritable homme libre et en grand homme d'État, avait déjà dessiné les contours et la structure de l'Afrique future dans un monde cependant, à l'époque, en complet bouleversement.

Il avait été distraitemment écouté, ce qui est le sort réservé à tous ceux qui, comme lui, savent se montrer clairvoyants. A cette époque, il y a près de vingt ans, alors que tant d'années lourdes se sont déroulées depuis, il a permis à quelques-uns d'entrevoir que l'Afrique était une proie tentante pour cette immense Asie à laquelle je faisais allusion. Il faut aux gouvernements africains actuels un réel courage, un courage politique pour résister à l'appel de certaines sirènes de l'Est, charmeuses et entreprenantes.

Mes chers collègues, nous devons craindre que ces mêmes gouvernements africains, récemment promus à l'indépendance, ne prêtent de plus en plus une oreille attentive à ces voix enchantées de l'Extrême-Orient. C'est pourquoi il faut des institutions suffisamment solides à la future Eurafrique pour éviter aux nouveaux promus noirs la tentation rouge ou jaune. Or, je suis

obligé d'observer que les rapports excellents du groupe de travail et de la commission politique n'ont pu pousser très loin leur étude de ce qui pourrait être fait pour assurer parmi nous la représentation des nouveaux États africains. Je ne leur en fais pas reproche, car je connais les difficultés du sujet et ils ont bien voulu nous convoquer, mon ami M. Vial et moi, pour nous demander notre avis.

Je souhaiterais que lorsque les propositions sur lesquelles nous délibérons seront soumises au Conseil de ministres, l'Assemblée prenne elle-même l'initiative de signaler cette lacune. Pourquoi ne suggérerait-elle pas au Conseil de ministres qu'il lui confie l'étude de ce problème? Je suis persuadé que personne ne pourrait le faire mieux.

Ce problème, je vous supplie de ne pas le laisser sous silence. J'y insiste, certain d'interpréter exactement l'opinion de ceux de mes collègues qui siègent ici pour les pays d'outre-mer. Il ne faut pas perdre un jour, car l'évolution de l'Afrique est vertigineuse et dans la définition de relations nouvelles entre l'Europe et l'Afrique, il ne servira à rien de courir, il faut partir à point.

Ce n'est pas avec un colloque annuel, parcimonieusement octroyé, avec les États noirs, que vous pourrez obtenir leur confiance. Ce n'est pas avec des voyages d'information, malgré les bons résultats qu'ils obtiennent, que nous nous assurerons l'indéfectible attachement de ces nations nouvellement apparues sur le front politique mondial. C'est avec des liens institutionnels précis, clairvoyants, que la jeune Afrique se plaira à vivre avec nous, à prospérer avec nous, à créer un nouveau destin pour elle et pour nous.

M. Fischbach. — Monsieur le Président, alors qu'à Luxembourg les ministres compétents de nos six pays viennent, non sans quelques difficultés, il est vrai, mais avec un certain succès, d'arrêter leur attitude quant à l'accélération du Marché commun dont d'aucuns estiment qu'elle démontrera au monde que le Marché commun « existe », notre Assemblée discute et se prépare à approuver un projet de convention relatif aux premières élections européennes directes prévues pour l'année 1963 au plus tard. Ce faisant, elle prépare l'exécution d'une idée qui est expressément envisagée par les traités; mais elle veut avant tout prouver aux hommes d'État et aux milieux politiques des six pays qu'elle est disposée à assumer son rôle de véritable Parlement.

L'élection au suffrage universel direct constitue, en effet, l'élément essentiel de tout parlement démocratique et souverain. Si le traité circonscrit pour le moment, de façon très restrictive, les pouvoirs de l'Assemblée parlementaire, cela n'empêche pas que les institutions, notamment la Commission et le Parlement, épuisent tous les moyens que les traités mettent à leur disposition pour remplir leur rôle avec un maximum d'efficacité.

Il est, à mon sens, oiseux pour le moment de parler de l'extension des pouvoirs. Ce qui importe, c'est de croire à la réussite du Marché commun et de mettre tout en œuvre afin d'aboutir le plus vite possible à l'édification d'une véritable communauté et non pas à la création d'une organisation internationale comme il en existe déjà tant d'autres.

Le désir de la Commission européenne de procéder, sur le plan de l'exécutif, à l'accélération doit avoir pour corollaire la volonté du Parlement d'user de toutes ses forces pour que l'accélération puisse se faire en collaboration avec l'opinion publique des six pays. Il nous faut préparer l'avenir, c'est-à-dire emprunter tous les chemins qui mènent au but final de la Communauté, laquelle sera nécessairement politique.

C'est par cette volonté que les membres du groupe de travail et les membres de la commission politique se sont laissés guider quand ils ont élaboré leur projet de convention. Ils se rendent parfaitement compte que le projet qu'ils se sont finalement proposé de présenter à l'Assemblée et aux gouvernements est loin de réaliser ce système uniforme dont parle le traité de Rome. Il a néanmoins l'avantage de permettre des élections européennes directes dans chacun des six pays et selon certaines règles communes, notamment en ce qui concerne l'âge des électeurs, la date des élections, certaines incompatibilités, la durée de la législature.

Au regard du projet, deux attitudes sont possibles; elles se dégagent de la réponse à donner à la question de principe qui nous concerne tous, à savoir si l'on est pour ou contre les élections européennes directes.

Disons d'emblée qu'à tous ceux — ils sont heureusement peu nombreux — qui sont, en principe, opposés à l'idée d'élections européennes directes, aucun projet quel qu'il soit ne saura donner satisfaction. Ceux, par contre, qui sont en faveur d'élections européennes directes ont le choix entre deux attitudes possibles. Ils peuvent, en principe, être « pour », en estimant toutefois qu'un système uniforme rencontrerait des oppositions sérieuses à l'intérieur de chaque pays et en se montrant réticents à l'égard de toutes mesures qui seraient contraires à l'esprit et à la psychologie de leur corps électoral national. Quant à la catégorie de gens favorables aux élections européennes, il faut convenir que le projet de convention tel qu'il est établi leur offre toutes les garanties possibles. Il est, en effet, un compromis à la fois capable d'écarter les craintes des sceptiques et des hésitants qui nous conseillent de ne pas aller trop vite, et de donner un minimum de satisfaction à ceux qui voudraient, dès le départ, assurer le plus haut degré d'uniformité à l'élection européenne.

En ce qui concerne la première catégorie, le projet de convention tient largement compte de toutes les objections qu'un régime définitif et uniforme pourrait rencontrer. Toutes les questions susceptibles de soulever des critiques et de se heurter aux oppositions nationales ont retenu l'attention du groupe de travail et de la commission politique.

Le projet laisse d'abord le soin à chacun des six pays de fixer lui-même le mode de scrutin pour les élections européennes. Il part de la constatation qu'il est de la plus haute importance que l'opinion publique de chaque pays considère les parlementaires européens comme démocratiquement élus. L'essentiel n'est pas que les électeurs sachent qu'ils vont élire les députés selon un système uniforme : ce qui est plus important, c'est qu'ils soient convaincus de pouvoir voter de la façon qui leur paraît la plus démocratique.

Les experts eux-mêmes n'ont pas estimé qu'il serait indispensable, pour donner plus de prestige aux parlementaires, de les élire dans chaque pays selon le même mode. Effectivement, la fixation d'un mode de scrutin uniforme ne trouverait pas l'accord des populations qui ne sont pas seulement désireuses de voter pour leurs propres candidats nationaux, mais qui veulent également voter selon le mode en vigueur dans leur pays.

La question du nombre a, elle aussi, trouvé une solution raisonnable. On a décidé de tripler le nombre actuel des membres de l'Assemblée. La majorité s'est ralliée à cette proposition, et cela pour plusieurs raisons. En premier lieu, le nombre doit être tel qu'il garantisse, lors de la campagne électorale, un minimum de contact entre les électeurs et les candidats. En second lieu, il importe de laisser aux parlements nationaux la prérogative de désigner comme par le passé une fraction de leur représentation à l'Assemblée parlementaire. Une troisième considération se rapporte aux petits pays dont la représentation européenne risquerait de devenir exagérée par rapport au nombre des parlementaires nationaux si le nombre de leurs représentants se trouvait quadruplé.

Les auteurs du projet ont longuement débattu la question de savoir s'il était indiqué de faire élire tous les députés au suffrage universel ou s'il était préférable, comme par le passé, de faire désigner une certaine fraction de la représentation de chaque pays par les parlements nationaux respectifs. C'est cette dernière formule qui a été finalement retenue.

Deux considérations se sont trouvées à la base de cette décision des auteurs du projet. La première a trait à l'avantage qu'il y a de maintenir, du moins pour la période transitoire, des liens directs avec les parlements nationaux. La seconde se dégage de la réflexion qui se fera nécessairement sentir dans la pratique, d'ici à quelques années, à savoir une incompatibilité de fait pour le cumul des deux mandats, pour laquelle les partis européens seront amenés, aux premières élections européennes déjà, à garnir leur liste de candidats qui ne sont pas encore députés nationaux.

Néanmoins, les auteurs du projet n'ont pas cru devoir consacrer le principe de l'incompatibilité des deux mandats, du moins en ce qui concerne la période transitoire, étant donné que ce serait trop demander que d'exiger des députés nationaux qu'ils renoncent à l'assiette confortable de leur mandat national pour l'échanger contre un mandat, fût-il européen, auquel aucun pouvoir réel n'est encore attaché.

La question des pouvoirs de l'Assemblée est effectivement celle qui est le plus étroitement liée à l'idée des élections européennes au suffrage universel direct. Ce qui importe, c'est de savoir si l'absence de pouvoir constitue une raison suffisante de ne pas se prononcer, en ce moment déjà, en faveur d'élections européennes. Ne seront-elles d'un intérêt réel que si les pouvoirs de l'Assemblée ont été étendus? Je crois qu'il serait erroné de poser la question de cette façon et de lier son accord au projet à la condition de l'extension des pouvoirs.

Nous constatons avec regret que les pouvoirs de l'Assemblée sont encore plus limités que ceux de l'Assemblée commune, du fait que les ministres ne sont pas responsables devant les députés, ce qui rend le fameux pouvoir de censure en quelque sorte illusoire, car il est exercé à l'égard d'une Commission qui dépend, en ce qui concerne les pouvoirs, du Conseil de ministres.

Malgré cet état de choses, il serait dangereux de vouloir ériger l'extension des pouvoirs en préalable. Le pas le plus important à faire est celui des élections européennes au suffrage universel direct. Pour autant qu'il contribue à la consolidation de la Communauté, il nous mènera automatiquement vers une extension des pouvoirs.

Étant donné que, sur beaucoup de points se rapportant à l'organisation des élections européennes directes, il fallait tenir compte des usages et des législations nationales, l'idée fut des plus heureuses de procéder par étapes, en instituant, dans le présent projet, une période transitoire. C'est à la fin de cette période transitoire, qui nous mettra en mesure de faire de précieuses expériences, que certaines questions, y compris celle du régime électoral, pourront peut-être trouver une solution.

Je pense, notamment, au problème des incompatibilités consignées dans l'article 8 du projet. Aussi suis-je décidé à reprendre l'amendement que j'avais présenté à Rome, tendant à limiter à la période transitoire prévue aux traités l'incompatibilité du mandat de membre de la Haute Autorité et des Commissions avec celui de député européen.

Si nous voulons envisager sérieusement le moment où les membres des Commissions se trouvent désignés ou élus au sein de cette Assemblée, nous avons tout intérêt à rehausser l'importance de l'Assemblée en permettant l'accès aux membres des Commissions.

Je tiens toutefois à exprimer le désir que le jour où la période transitoire sera parvenue à son terme et qu'un système uniforme sera mis en application, il soit toujours tenu compte du fait que les traités de Rome ont été signés et ratifiés par six pays souverains et que, par conséquent, dans le découpage des circonscriptions et l'établissement des listes de candidats, il soit toujours tenu compte des frontières nationales.

Je conclus en répétant que le projet tel qu'il nous est soumis constitue une œuvre utile et raisonnable, empreinte de bon sens et digne de recueillir l'approbation de la grande majorité de l'Assemblée. Il a toutes les chances d'emporter l'accord des gouvernements et d'ouvrir ainsi la voie à un parlement issu de la volonté populaire. Je suis convaincu qu'on dira un jour que, tout comme il n'y aurait pas eu de Marché commun sans liste G, il n'y aurait pas eu de Parlement européen à pouvoirs réels sans l'œuvre de compromis du présent projet de convention que nous sommes appelés à transmettre, avec notre vote favorable, au Conseil de ministres.

M. Battista, *président de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles*. — (I) Monsieur le Président, vous me donnez la parole pour que je tire les conclusions de ce débat. Cette tâche se trouve considérablement facilitée du fait de la grande compréhension que j'ai notée chez tous les orateurs qui sont montés à la tribune.

Je remercie tout le monde pour le grand appui qui a été donné à notre projet de convention en vue de l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct. Je vous en remercie tout particulièrement car, lorsqu'on a travaillé longtemps au sein d'une commission où tout le monde se connaît et où on connaît l'opinion de chacun, c'est un vrai réconfort que de recevoir ensuite l'assentiment d'une assemblée si nombreuse et si compétente. C'est pourquoi, Monsieur le Président, vous me permettrez de remercier nommément toutes les personnes qui sont intervenues.

Je tiens à remercier d'abord M. Battaglia qui a prononcé des paroles graves et méditées, de même que M. Bohy dont l'intervention a été particulièrement heureuse. Il a fait savoir à l'Assemblée que les partis socialistes des six pays de la Communauté ont décidé d'appuyer la convention et il a montré qu'en fin de compte les pouvoirs de l'Assemblée actuelle ne sont pas modestes au point de faire considérer comme totalement inutile la présence des personnes qui siègent ici.

Je remercie aussi M. Santero, le vieil Européen, un des piliers de l'Assemblée. Il a proposé à nouveau un amendement qu'il avait déjà présenté en commission, car il est de ceux qui, lorsqu'ils croient à quelque chose, y croient sérieusement. De toute façon, son amendement sera discuté en même temps que l'article auquel il se rapporte et à cette occasion M. le Rapporteur aura l'occasion d'exposer la pensée de la commission.

Je remercie M. Van Dijk. Dans son intervention, il s'est plaint, sévèrement mais courtoisement, de ce que les exécutifs n'aient pas été appelés à collaborer avec nous à la rédaction de la convention. En réalité, le fait ne peut pas être considéré comme un manque de déférence à l'égard des exécutifs dont, pour notre part, nous apprécions vivement le travail. Mais tandis que nous avons admis la présence d'observateurs que les exécutifs ont délégués d'abord au groupe de travail et ensuite à notre commission, nous avons estimé que l'étude et la rédaction du projet de convention ne rentrait pas dans le cadre de leurs compétences, puisque ce travail nous était confié par le traité qui nous a conféré un droit d'initiative vis-à-vis du Conseil de ministres, mais ne nous a pas obligés à passer par les exécutifs. Ceux-ci ont toutefois été constamment renseignés sur la marche de notre travail, car dans toutes les parties de l'Europe où votre commission s'est réunie, il y avait toujours un représentant de l'exécutif de la Communauté économique européenne.

Je remercie M. Rubinacci qui a prononcé un discours d'un ample mouvement. Tout en signalant des perplexités, des désirs, des aspirations, il a reconnu que le travail qui vous a été soumis pour approbation représente ce que l'on pouvait faire de mieux.

Je remercie M. Le Hodey pour son intervention, très simple et pourtant d'une grande portée. Comme toujours, ses arguments ont frappé directement au but. Lui aussi, il a déposé des amendements qui n'ont pas pu être accueillis en commission, et il les présentera à l'Assemblée qui les examinera en temps opportun.

Je remercie M. Micara qui a brossé un tableau panoramique de la situation économique de la Communauté en face des autres grands blocs continentaux du monde. Il a indiqué des chiffres indubitablement exacts, souhaitant que dans le domaine politique nous puissions assister à un développement pareil à celui qui s'est fait sur le terrain économique. Son discours était vraiment d'une grande valeur.

Je remercie M. Corniglion-Molinier; il nous a parlé des territoires d'outre-mer dont le sort nous tient tellement à cœur. Comme représentant d'un de ces territoires, il a naturellement relevé avec pertinence la contribution notable que le rapport de M. Metzger constitue dans cette discussion. Nous sommes heureux de l'avoir vu approuver le projet de convention et souligner l'importance de la politique que l'on entend suivre à l'égard des territoires d'outre-mer.

Je remercie M. Fischbach. Nous connaissons ses idées. Il a beaucoup travaillé au sein de notre groupe, il est donc un de ceux qui ont le plus collaboré avec nous.

Je remercie de même tous les orateurs qui ont fait des critiques, car dans une discussion parlementaire il faut qu'il y ait de l'opposition et des critiques. Une discussion parlementaire ne mérite son nom que si des oppositions et des critiques s'y expriment, notamment quand elles sont constructives. Je remercie par conséquent ceux de nos collègues qui ont fait des critiques, parfois vives et qui portaient sur les principes mêmes qui ont inspiré tout notre projet de convention. C'est dire que je remercie MM. Metzger et Smets, M^{me} Probst et tout spécialement aussi M. Kopf qui, dans un esprit profondément européen et dans le désir de tendre la main à tous ceux qui souhaitent le succès de la convention, est parvenu à surmonter les doutes qui l'ont travaillé et qui probablement le travaillent encore. Aussi a-t-on apprécié tout particulièrement l'effort que M. Kopf a fait pour se joindre malgré ses inquiétudes justifiées au chœur de ceux qui approuvent la convention.

Ceci dit, mes chers collègues, il me faudra répondre surtout à ceux qui ont émis des critiques sur le fond et non sur des éléments de détail; en effet, sur ces points, il appartiendra aux différents rapporteurs de répondre quand les articles de la convention seront discutés. La critique de fond la plus forte — nous la connaissons déjà et nous nous attendions à l'entendre de nouveau — peut se résumer ainsi : Pourquoi faire une convention en vue de permettre l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct, si auparavant on ne lui donne pas de pouvoirs plus grands que ceux qu'elle a déjà? M. Metzger et M. Smets ont carrément dit, l'un comme l'autre, qu'en agissant de la sorte, avant d'avoir obtenu un élargissement des pouvoirs, nous risquons que le corps électoral nous accuse de l'avoir trompé. Il nous demanderait : Mais pourquoi donc nous appelez-vous à élire une Assemblée qui n'a pas de pouvoirs et qui ne pourra pas faire grand-chose? Ainsi que je le disais il y a un instant lorsque je remerciais M. Bohy — et le fait a été relevé aussi par M. Rubinacci — il n'est pas tout à fait exact que cette Assemblée, que dans notre discussion on a accusée d'être composée de personnes qui se réunissent pour faire des discours académiques, n'ait pas de pouvoirs en propre.

Mes chers collègues. M. Dehousse a rappelé, avec la compétence qui le caractérise, une date qui est fort ancienne, l'année 1215, si je ne fais erreur, où la *Magna Charta* a été promulguée. Très justement, il a remarqué combien cette première constitution, ce premier parlement diffère du parlement anglais actuel. J'ajouterais, avec la permission de M. Dehousse, que l'accroissement des pouvoirs du parlement anglais n'est le fruit ni d'une loi, ni d'un traité, ni de conventions, ni de constitutions; il est dû à une pratique qui s'est créée peu à peu, ce qui a fait qu'aujourd'hui l'Angleterre — heureuse Angleterre! — a une constitution non écrite. Heureuse, car il vaut toujours mieux avoir une constitution non écrite que d'être lié, parfois de manière rigide, à une constitution écrite.

On pourrait m'objecter : Mais entre 1215 et aujourd'hui quelque chose comme huit siècles ont passé, et si nous devons attendre huit siècles pour faire l'Europe, ce ne serait pas drôle pour nous, ce serait même très affligeant.

Mais sans attendre si longtemps, même avec la ferme volonté d'arriver rapidement à notre but, je répliquerai : Cette Assemblée, Messieurs, a déjà élargi ses pouvoirs, et elle l'a fait précisément en suivant une certaine pratique qui s'est créée en deux ans à peine, si bien que nous avons constaté qu'elle a acquis toujours plus de poids dans la vie de la Communauté. A la dernière session, nous avons entendu le discours du président en exercice du Conseil de ministres, M. le ministre Schaus, qui a accueilli quelques requêtes que nous avons formulées lors du colloque du 25 novembre de l'année dernière.

Désormais, le Conseil de ministres demandera des consultations non seulement sur les questions prévues dans le traité, mais également sur beaucoup d'autres problèmes importants. D'un régime de présence très rare à nos séances nous sommes passés à la promesse — espérons qu'elle sera tenue! — de la présence constante de quelques ministres pendant toutes les sessions. Cet usage est donc en train de se créer peu à peu et je ne crois pas que l'action de l'Assemblée ait été inutile pendant ces deux années.

Dès lors, mes chers collègues, que devons-nous faire, maintenant que nous sommes arrivés à ce point? Le traité nous donne un droit d'initiative. J'interprète, quant à moi, le troisième alinéa de l'article 138 du traité de la C.E.E., plus que dans son sens littéral, dans le sens d'un droit d'initiative conféré à notre Assemblée en vue de présenter un projet de loi électorale régissant des élections au suffrage universel direct. Eh bien, mes chers collègues, allons-nous oublier ce droit d'initiative, le mettre de côté, attendre un autre traité qui confère de plus grands pouvoirs à l'Assemblée? Permettez-moi de vous rappeler, Monsieur Bohy, que vous avez dit que le traité peut s'interpréter également dans un sens extensif en ce qui concerne ces pouvoirs élargis. Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit, mais sur ce point, j'éprouve quelques doutes.

Nous pouvons évidemment, par l'effet d'un usage, avoir de meilleurs rapports avec le Conseil de ministres et avec les exécutifs; mais il est clair que nous ne pouvons pas dépasser certaines limites. Si, comme l'a demandé M. Kopf, on veut pouvoir discuter et adopter les budgets, on ne le peut évidemment pas par l'effet d'un usage, on ne le peut qu'en vertu d'un traité; et si

par hasard on voulait demander, ce qui est fort possible, une consultation non seulement obligatoire, mais qui doit être acceptée par les Conseils de ministres, il est bien évident que pour cela aussi il faut amender le traité.

Mais si nous avions attendu que, par le moyen d'une modification du traité, les gouvernements nous accordent des pouvoirs plus amples, qu'aurions-nous fait en réalité? Nous aurions fait fi du droit que nous avons de proposer une loi électorale, nous aurions commencé une grande bataille pour faire obtenir à l'Assemblée ces pouvoirs plus amples, qui ne sont pas prévus par les traités et que nous n'avons pas le droit de réclamer, alors que nous pouvions entre temps faire quelque chose que le traité permet : je veux dire le projet de convention en vue des élections au suffrage direct.

Confessons, mes chers collègues, que la vie que nous avons commencée il y a quelques années est une vie difficile, une vie dure qui nous contraint à surmonter à chaque pas des difficultés! Affrontons les problèmes un à un! Ne cherchons pas à compliquer les questions en les abordant toutes à la fois! Si aujourd'hui nous affrontons la question de la convention sur les élections au suffrage direct et celle de l'élargissement des pouvoirs de l'Assemblée, je crains que nous n'obtiendrions ni l'une ni l'autre.

Quel en serait le résultat? Rien de pratique, je pense. M. Kopf dit qu'il s'agit de deux questions qui procèdent parallèlement, mais qui doivent arriver ensemble à la conclusion. J'aimerais qu'il puisse en être ainsi, j'en serais heureux. M. Poher médite depuis quelque temps déjà la rédaction d'un rapport sur ce problème; mais même si le Conseil de ministres devait approuver la convention avant d'avoir approuvé l'extension des pouvoirs de l'Assemblée, je prierais M. Kopf de ne pas avoir trop de scrupules sur cette anticipation.

Faisons ces élections, même avant ce référendum réclamé par M. Vendroux! Ce sera déjà un grand pas en avant.

M. Metzger nous a traités, nous qui croyons à la valeur immédiate de ces élections, de romantiques, tandis qu'il s'est défini lui-même un réaliste. Je ne sais pas s'il a raison, je me demande même si nous ne sommes pas des réalistes, nous qui voulons prendre tout de suite ce que le traité nous offre. Ne serions-nous en réalité pas des rêveurs, si nous attendions ce qui est encore bien éloigné du succès?

On a cité des proverbes; vous me permettrez de rappeler un proverbe italien qui dit que le mieux est l'ennemi du bien. Évidemment, Monsieur Metzger, nous désirons tous et de tout notre cœur que l'Assemblée ait les pouvoirs législatifs les plus larges qui se puissent concevoir. Nous qui croyons en l'unité européenne, nous travaillerons en vue de ce but, aussi dans les parlements nationaux, pour obtenir des pouvoirs plus larges pour cette Assemblée; mais, dans l'attente du mieux, commençons par nous assurer quelque chose!

De toute évidence, la convention n'est pas parfaite, comme certains l'auraient voulu. M. Carboni a formulé de nombreuses critiques que j'apprécie. Il est juriste et professeur, comme M. Dehousse, et ses critiques sont fondées sur une base juridique; mais je lui répondrai qu'il faut prendre la convention pour ce qu'elle est.

M. Carboni a fait aujourd'hui beaucoup d'objections qu'il n'avait pas présentées en commission ou au groupe de travail, car il était alors convaincu, lui aussi, que nous faisons le travail le meilleur qui puisse se faire.

Le traité, par exemple, ne parle pas de période transitoire, il parle uniquement de projets destinés à permettre des élections au suffrage universel direct. M. Carboni dit que la convention reste muette quant au suffrage universel direct, puisque nous avons donné aux parlements nationaux la possibilité de nommer un tiers des représentants. Il objecte ensuite que la période transitoire n'est pas prévue par le traité et il se montre perplexé quant à l'interprétation de l'article 4.

Monsieur Carboni, il est clair que par cette convention nous modifions le traité; personne ne l'a jamais nié. On a même dit constamment que nous modifions le traité pour augmenter le nombre des représentants et pour instituer la période transitoire. En fait, cette convention suivra le chemin de tous les traités internationaux, elle sera signée par des représentants des gouvernements et ratifiée par les parlements.

Pourquoi, a-t-on demandé, prévoir cette période transitoire? Nous avons répondu : Pour permettre d'insérer graduellement dans l'histoire de l'Europe cette immense nouveauté, la possibilité offerte au peuple d'élire ses représentants. Voilà la grande nouveauté que nous ne parvenons pas encore à encadrer de façon parfaite. Tel est le pourquoi de la période transitoire : nous n'avons pas voulu donner aux pays qui devront ratifier la convention le souci de devoir adopter une loi électorale à peu près la même dans tous les pays.

Vous savez, Madame Probst, combien nous avons de considération pour vous et combien j'en ai personnellement. J'apprécie la force de votre caractère, la ténacité de votre argumentation, votre volonté de surmonter les obstacles les plus difficiles. Mais vous me permettez de vous dire, comme je l'ai déjà fait en petit comité, qu'en face d'un événement aussi révolutionnaire que l'est cet appel de cent millions d'électeurs aux urnes pour élire les députés qui devront les représenter dans un parlement européen, les difficultés ne feraient que s'accroître si tous les pays devaient établir et approuver une loi électorale qui, suivant le cas, peut différer du tout au tout de celle qui est en vigueur chez eux, comme ce pourrait par exemple être le cas en France. Contentons-nous du possible, le meilleur est pire que le bien. Contentons-nous de ce que nous avons fait et travaillons pour l'avenir, pour qu'au terme de cette période transitoire nous puissions vraiment mettre un point final à cette première phase et avoir une Assemblée parlementaire entièrement élue, ainsi qu'il est prévu dans le traité, par les électeurs de l'Europe.

Ainsi aurons-nous en même temps cette loi uniforme que nous appelons tous de nos vœux et nous pourrons alors dire vraiment que nous avons fait définitivement un pas en avant. Pour l'heure, il s'agit d'un pas qui n'est pas encore très grand, mais qui est suffisant. Souhaitons que cette convention soit bientôt acceptée par le Conseil de ministres et que nous puissions dans le plus bref délai faire cette première expérience grandiose !

c) Débats du 17 mai 1960

M. le Président. — L'ordre du jour appelle la discussion et le vote des articles ainsi que le vote sur l'ensemble des textes présentés par la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles en conclusion du débat sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct.

- Je rappelle que le rapport de la commission des affaires politiques conclut à trois textes :
- une proposition de résolution portant adoption d'un projet de convention sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct;
 - un projet de déclaration d'intention relative à l'association des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer aux travaux de l'Assemblée parlementaire européenne;
 - une proposition de résolution relative à la préparation de l'opinion publique aux élections européennes au suffrage universel direct.

La parole est à M. Battista, président de la commission.

M. Battista, *président de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles.* — (I) Monsieur le Président, la commission des affaires politiques a siégé toute la journée d'hier et a examiné les amendements qui ont été déposés et qui sont au nombre de trente-six. Elle a de même examiné quelques propositions de résolution.

Nous avons discuté les amendements et les propositions de résolution et nous avons voté sur les uns et les autres.

En conséquence, nous proposons de suivre pour notre présente discussion le système que voici. Pour chaque amendement qui sera discuté, un des rapporteurs du projet de convention relative aux élections au suffrage universel direct indiquera la position prise par la majorité de la

commission sur la proposition en question. Bien entendu, cet avis n'engage ni l'Assemblée, ni les auteurs des amendements. Cette intervention servira uniquement à renseigner l'Assemblée sur l'opinion de la commission à propos de chaque amendement et de chaque proposition de résolution.

Si cette procédure, Monsieur le Président, vous semble acceptable, je vous prie de bien vouloir adopter cette méthode pour le déroulement de notre discussion.

M. le Président. — La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — (I) Il reste entendu que chaque auteur des amendements a le droit de les expliquer.

M. le Président. — Je crois, Mesdames, Messieurs, qu'il y a une petite divergence entre les propositions qui viennent d'être présentées.

D'après M. le président Battista, ce serait le rapporteur qui prendrait d'abord la parole sur les amendements, alors que la proposition de M. Carboni tendrait à accorder d'abord la parole à l'auteur de l'amendement.

L'Assemblée serait-elle d'accord pour accepter que la parole soit d'abord donnée à l'auteur de l'amendement et ensuite au représentant de la commission?

M. Battista, président de la commission. — Je suis d'accord sur cette proposition.

M. le Président. — Il n'y a pas d'opposition? ...

Il en est ainsi décidé.

M. Gaetano Martino a demandé la parole pour faire une déclaration.

La parole est à M. Gaetano Martino.

M. Gaetano Martino. — Monsieur le Président, mes chers collègues, le groupe libéral m'a demandé de faire la déclaration suivante en son nom :

Avant que ne commence la discussion des amendements, le groupe libéral pense utile de préciser sa position générale sur le rapport de la commission, car c'est cette position générale qui déterminera le vote de la plupart des membres du groupe libéral sur les amendements proposés.

Le groupe libéral, représenté par plusieurs de ses membres les plus éminents, a participé aux travaux du groupe de travail. En outre, ses représentants à la commission des affaires politiques ont défendu devant celle-ci d'assez nombreux amendements qui ont généralement été adoptés. Le groupe libéral estime que le rapport de la commission est le résultat d'un travail particulièrement approfondi, qui a su concilier de façon heureuse un esprit ardemment favorable au progrès des institutions européennes avec le sens réaliste des possibilités psychologiques et politiques.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral est, dans sa quasi-unanimité, favorable au rapport de la commission alors qu'il est peu enclin à adopter des amendements supplémentaires qui risqueraient de rompre le délicat équilibre réalisé par le rapport de la commission.

Nous voudrions appeler l'attention de nos collègues, et surtout de ceux qui ont signé des amendements, sur le fait que le projet en discussion est exposé à de nombreux risques.

D'abord, celui qu'il soit rejeté par les ministres. Ceux-ci — et cela n'a peut-être pas été suffisamment précisé — peuvent le rejeter pour deux raisons : soit qu'ils n'en approuvent pas les dispositions, soit qu'ils jugent que l'heure n'est pas opportune.

Il y a aussi le risque que le projet, une fois accepté par le Conseil de ministres, ne soit pas ratifié par l'un ou l'autre des Parlements des six pays.

Il y a enfin le risque, plus grave encore, que, même approuvé par le Conseil de ministres, même ratifié par les Parlements, le projet ne recueille pas l'adhésion populaire, c'est-à-dire que les élections à l'Assemblée se heurtent à l'indifférence populaire.

Le groupe libéral est prêt, quant à lui, à accepter chacun de ces risques et à lutter de toute l'influence dont il peut disposer dans chacun de nos six pays pour les écarter. Mais il pense que les risques seraient plus lourds si certains amendements — ou propositions de résolution, telles que celles qui concernent les pouvoirs et les compétences de l'Assemblée future — étaient adoptés. Nous ne sommes pas contre l'espérance exprimée dans les amendements; nous estimons simplement qu'ils sont actuellement prématurés. Et puisque nous avons estimé le risque, nous souhaiterions que le président, ou l'un des rapporteurs de la commission, précise les conditions dans lesquelles le projet sera soumis au Conseil de ministres.

Le projet sera-t-il accompagné d'une lettre du président de la commission ou du président de l'Assemblée? Cette lettre comportera-t-elle une sorte d'exposé des motifs du projet? Le président et les rapporteurs du groupe de travail ne demanderont-ils pas à être entendus par le Conseil de ministres afin de rendre clair, par des commentaires, l'esprit de prudence qui a caractérisé l'œuvre de la commission?

Un autre point mériterait d'être précisé. Dans le cas où le Conseil de ministres envisagerait d'apporter de profondes modifications au projet de convention, le groupe de travail ou la commission demanderont-ils au Conseil de ministres d'avoir communication de ces modifications avant qu'elles soient adoptées par ledit Conseil? Et cela, afin de permettre à ceux de nos collègues qui ont consacré près de deux ans à ce travail de faire entendre leur avis avant que le texte qui sera sorti de nos délibérations ne soit profondément bouleversé.

Nous savons que, sur de nombreux points comme ceux de l'incompatibilité, du nombre des parlementaires, le texte de la convention est un texte de compromis. C'est pour nous une raison de le défendre car lorsqu'il faudra défendre le projet au sein des parlements nationaux, ce compromis aura plus de chance d'être ratifié que tout autre. Nous vous demandons d'avoir constamment présent à l'esprit que ce projet doit franchir de nombreux obstacles avant d'arriver au poteau.

Le groupe de travail, la commission des affaires politiques ont longuement et soigneusement pesé le pour et le contre des résolutions qu'ils vous proposent. Le groupe libéral demandera à ses membres de se garder des mouvements, des improvisations de séance et de se rallier exclusivement au texte de la commission.

Beaucoup parmi nous ont remarqué qu'il existe une relation certaine entre l'accélération du Marché commun et la désignation de l'Assemblée au suffrage direct. Il existe encore des inconnues, telles que l'abstentionnisme totalement imprévisible pour le moment. Mais cette inconnue de l'adhésion populaire à l'Europe ne dépend-elle pas de notre propre sagesse actuelle, de notre clairvoyance agissante?

Le problème, c'est l'adhésion populaire. Le grand risque est là, comme l'a dit Maurice Faure.

Il y a aussi l'immense problème des représentants d'outre-mer avec toutes ses répercussions, non seulement pour l'Eurafrique, mais pour la planète entière.

D'autres problèmes conjoncturels et même structurels surgiront dans les mois qui vont suivre. Dès lors, ne compliquons pas la tâche par de minuscules arguties sur le sexe des anges.

Soyons raisonnables, pensons, avant tout autre chose, à l'urgence de la construction européenne en dehors de nos préférences personnelles d'un jour. Rappelons-nous que l'élection au suffrage direct sera le dernier thème d'une évolution que nous n'avons pas le droit de retarder.

Nous avons été l'Assemblée commune. Celle-ci a bien mérité de l'Europe. Si nous voulons encore, à notre tour, que cette Assemblée-ci mérite de l'Europe, nous avons le devoir d'accélérer sagement son évolution à une époque où l'Histoire partout s'accélère.

Agissons pour que, plus tard, on ne puisse reprocher à l'Assemblée parlementaire actuelle d'avoir retardé la véritable Assemblée européenne, issue d'un véritable suffrage universel européen.

(Applaudissements sur les bancs libéraux et démocrates-chrétiens)

M. le Président. — Avant de donner la parole à ceux qui la demanderont, je rappelle aux membres de l'Assemblée que la discussion générale a été close et que le débat porté uniquement sur les articles et les amendements.

La parole est à M. Bohy.

M. Bohy. — La déclaration faite par M. Martino, au nom du groupe libéral, est importante. Je voudrais cependant que fût précisé un point.

M. Martino vient d'exprimer le souhait que l'on écarte les amendements. Faut-il l'entendre de telle manière qu'il souhaite que l'Assemblée s'en tienne au texte tel qu'il est sorti des délibérations du groupe de travail ou, au contraire, comme je l'espère, est-ce au texte tel qu'il a été amendé hier par la Commission que M. Martino se réfère ? C'est très important pour la clarté des débats.

M. Gaetano Martino. — La pensée du groupe libéral est précisément que l'Assemblée se rallie au texte amendé hier par la commission des affaires politiques.

M. le Président. — La parole est à M. Bertrand.

M. Bertrand. — (N) Monsieur le Président, j'ai demandé la parole uniquement pour une question d'ordre; je regrette d'avoir dû le faire.

J'ai sous les yeux un document qui a été distribué : c'est une pièce intitulée « Liste des amendements ». Il y est indiqué : « Uniquement disponible en français ». Voilà qui est en contradiction avec la règle qui veut que notre Assemblée utilise quatre langues officielles. Je demande que cette disposition soit respectée en ce qui concerne les documents que l'on nous distribue.

(Applaudissements)

M. le Président. — Ce que vous suggérez est techniquement impossible immédiatement. Les textes seront traduits dans les quatre langues et distribués ultérieurement.

M. Smets. — Je demande la parole.

M. le Président. — La parole est à M. Smets.

M. Smets. — J'ai demandé la parole sur la déclaration du porte-parole du groupe libéral et sur la réponse à la question supplémentaire que vient de poser mon ami Bohy.

Monsieur le Président, je ne saurais accepter comme une procédure régulière que l'Assemblée décide qu'aucun amendement ne sera présenté à l'exclusion de ceux que la commission des affaires politiques a acceptés. Dans mon discours — je vous prie de m'excuser de devoir encore le répéter — j'ai souligné que les membres de ce Parlement qui ne font pas partie de la commission des affaires politiques n'avaient pas eu l'occasion d'exprimer leur opinion et avaient donc le droit de présenter à leur tour des amendements.

M. le Président. — Il n'a jamais été proposé d'interdire le dépôt d'amendements. M. Martino a simplement déclaré, au nom du groupe libéral, que celui-ci accepterait seulement les décisions de la commission des affaires politiques, mais l'Assemblée reste évidemment libre de discuter les amendements qui seront présentés.

M. Smets. — Je me réjouis de votre déclaration, Monsieur le Président, car la réponse à la question supplémentaire posée par M. Bohy aurait pu être interprétée comme une impossibilité pour notre Assemblée de manifester sa liberté en discutant librement et complètement tous les textes présentés.

(Protestations)

M. le Président. — L'incident est clos. Il y avait simplement un malentendu.

Avant d'appeler l'Assemblée à se prononcer sur les textes proposés par la commission, je dois lui soumettre un amendement de M. Carboni (n° 2, 1^{re} partie), qui tend à insérer, avant le texte de la commission, une nouvelle proposition de résolution ainsi conçue :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

concernant des modifications à apporter aux traités
instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier,
la Communauté économique européenne
et la Communauté européenne de l'énergie atomique

« L'Assemblée parlementaire européenne,

1. Aux fins de permettre l'élection prévue aux articles 21 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, 138 du traité instituant la Communauté économique européenne et 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, recommande aux gouvernements des États membres d'approuver, moyennant une convention conclue à cette fin, le texte nouveau suivant des paragraphes 2 et 3 des trois articles mentionnés ci-dessus :

2. Le nombre des représentants élus dans chaque État est fixé ainsi qu'il suit :

Belgique	42
Allemagne (R.F.)	108
France	108
Italie	108
Luxembourg	18
Pays-Bas	42

3. L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection, en tout ou en partie, au suffrage universel direct selon une procédure conforme aux principes généraux communs.»

La parole est à M. Carboni pour soutenir cette première partie de son amendement.

M. Carboni. — (I) Monsieur le Président, mes chers collègues, je serai très bref dans l'exposé des raisons qui m'ont amené à déposer les amendements que M. le Président a rappelés. Je dois avant tout donner une précision à M. Battista qui, répondant à mon intervention de l'autre jour, a dit qu'une bonne part des objections que j'avais faites à ce moment-là n'avaient pas été présentées auparavant.

Or, je crois devoir dire que ce n'est pas exact. Ma position a toujours été nette et ce que j'ai déclaré l'autre jour, je l'avais déjà soutenu au groupe de travail et à la commission des affaires politiques pendant la réunion de Rome.

Hier, la majeure part de mes amendements n'a en effet pas été discutée en commission, car le groupe de travail et la commission même s'étaient déjà prononcés négativement sur ces amendements. Je ne voudrais pas que mes présentes paroles puissent constituer un élément, même faible, de polémique, car je n'entends pas le moins du monde me quereller. La question est d'une importance telle que je pense que le calme et la réflexion sont les deux grandes vertus qui doivent nous inspirer chaque fois que nous discutons de ces questions.

J'en viens maintenant à mes amendements. Je dois dire, et je crois que c'est là une constatation unanime et indiscutée, que le projet, tel qu'il a été présenté, modifie les traités. Il les modifie quant au nombre des membres, il les modifie parce que le suffrage universel n'est pas complètement appliqué, il les modifie parce que la procédure n'est pas uniforme.

Or, ce fait soulève de graves questions. La première est celle de la compétence. Sommes-nous compétents pour modifier le traité ou ne le sommes-nous pas ? Même si on voulait suivre la théorie de la clause de révision selon laquelle nous serions autorisés — je reproduis exactement les termes dans lesquels cette théorie a été exposée — à proposer la révision des traités là où celle-ci apparaîtrait nécessaire pour permettre les élections, je ne vois pas la difficulté que nous aurions à accepter ce que j'ai proposé. J'ai soulevé surtout une question de forme; je pense que, vu qu'il s'agit de la révision d'un acte constitutionnel comme le sont les traités, il faut suivre la forme qui est commune. Les clauses qui modifient les traités doivent par conséquent être claire-

ment énoncées et il faut leur faire la place qu'elles méritent en vertu de la priorité qu'elles ont par rapport aux autres. Il faut donc suivre la pratique constante, une pratique qui récemment encore a été suivie dans des cas qui nous sont très proches.

Je vous rappelle qu'un projet de loi constitutionnelle, dû à l'initiative de M. Sturzo, avait été soumis au Sénat de la République italienne et que M. Bosco, qui est dans cette enceinte un de nos chers collègues, était rapporteur. La technique en est la suivante : Les deux premiers articles règlent la modification de la constitution, tandis que le titre second contient les normes d'application. Et cela, précisément en matière électorale, c'est-à-dire la nouvelle composition du Sénat selon des critères nouveaux qui n'étaient pas prévus dans la Constitution.

La même technique a été suivie pour la révision de la Constitution française. Avant d'intervenir pour régler les rapports futurs entre la France et les pays qui pourront demain accéder à l'indépendance, mais qui veulent demeurer dans la Communauté française, le Parlement a éprouvé le besoin d'indiquer en un article unique quels étaient les nouveaux articles, après quoi il a indiqué les normes que ces articles nouveaux concernaient.

Or, c'est cela que je me suis proposé, car je voulais éliminer trois sortes de questions qui peuvent se poser à propos de notre projet. On peut poser des questions de forme, des questions de légitimité ou des questions exclusivement politiques.

En effet, la forme que j'ai choisie est une forme qui ne permet pas de discussion, notamment parce qu'en modifiant le paragraphe 3 de l'article 138 j'entends modifier la formule utilisée par le traité — qui est restrictive, car elle parle de suffrage universel et de procédure unique — en ce sens que l'on peut envisager un suffrage universel partiel ou total et que la procédure ne doit pas être nécessairement uniforme, mais qu'il suffit qu'elle soit conforme à des principes généraux communs.

Je vous prie de noter qu'en principe je ne suis pas favorable à ces deux modalités; mais comme je pensais que l'Assemblée est d'un autre avis, je ne voulais pas modifier le texte en utilisant une formule favorable à ma thèse. Telle qu'elle est, la formule en revanche est contraire à celle-ci ou du moins elle admet les deux thèses différentes.

Le suffrage universel incomplet étant justifié de cette manière, suffrage par lequel une partie des représentants est élue au second degré, par une procédure qui n'est pas uniforme, mais qui est conforme à des principes que j'appellerais communs, il me semblait qu'on pouvait aller au-devant de ces désirs qui se sont exprimés de plusieurs côtés dans cette Assemblée où l'on a dit que, en adoptant le projet, on en arriverait à violer le traité, comme cela a été dit aujourd'hui, parce que la procédure n'est pas uniforme. Or, en agissant comme je le proposais, les dangers d'une forme inexacte auraient été écartés, de même que les dangers de l'illégitimité; en effet, toutes les modifications que nous avons introduites quant au mode des élections et au système électoral auraient été entièrement légitimées grâce à la formule que j'avais imaginée.

Monsieur le Président, mes chers collègues, nous sommes en face d'une question grave, une question de caractère politique. Nous voulons avoir au plus tôt des élections au suffrage universel. Or, du fait que nos propositions vont au Conseil de ministres, qui doit les accepter à l'unanimité, et ensuite aux gouvernements, qui doivent promulguer les dispositions qui les rendent applicables, il y a un danger. Il se pourrait qu'un des six gouvernements, qui peut-être n'est pas animé d'un grand esprit européen, mais qui veut se montrer très formaliste, vienne à se buter à une question de forme et empêche ainsi notre projet d'aller de l'avant.

Jusqu'ici, rien n'est perdu; nous sommes dans le milieu le plus indiqué pour délibérer en la matière et n'importe quel amendement est assimilé à une proposition émanant de l'Assemblée. Il en irait tout autrement, si nous devions délibérer sur un projet que les gouvernements n'ont pas accepté. Nous, qui désirons que notre Assemblée acquière toujours plus de poids et voie se multiplier ses pouvoirs, nous nous mettrions dans le cas d'essayer quelque chose comme un reproche des gouvernements, ce qui ne servirait certainement pas notre Assemblée. Voilà pourquoi je pense qu'une forme constitutionnelle plus parfaite ne serait pas inopportune. D'autre part, je me demande quel mal il y aurait à suivre une forme constitutionnellement plus rigoureuse. On nous dira que nous sommes excessivement formalistes, mais nous pourrions répondre que nous sommes constitutionnalistes.

Nous éviterions ainsi toute remarque sur la forme, de même que sur le fond, parce que, ayant modifié le traité selon mes modestes propositions, nous pourrions nous mouvoir avec plus de souplesse et personne ne pourra nous dire que des élections faites à un suffrage non entièrement direct sont contraires au traité. C'est pour cela que j'ai présenté mes amendements, car la question politique est non pas tellement de présenter un projet, mais de faire en sorte que l'on arrive aux élections de la manière la meilleure possible, ayant près de nous une masse qui nous suit, qui nous comprend et veut nous aider. Pour cela, il est nécessaire que nous courrions un risque, le risque dont a parlé M. Martino, celui de ces deux degrés divers; or, nous entendons courir ce risque dans les conditions les meilleures.

Je ne pense pas qu'en introduisant dans une loi que l'on considère normale une modification constitutionnelle comme celle que nous discutons, on obtienne ce respect scrupuleux de la forme que nous devons cultiver plus que n'importe quoi puisque nous voulons être une Assemblée législative. C'est la première fois que notre Assemblée accomplit un acte législatif et je ne voudrais pas que nous l'accomplissions d'une façon peu heureuse.

J'ajoute que je n'ai pas grand espoir que mes amendements soient accueillis. Étant en visite dans la belle maison de M. Dehousse, j'ai eu l'occasion d'admirer des armoiries, peut-être celles du propriétaire qui l'a précédé, et où on peut lire la devise que voici : *Dum spi-ro spero*. Je fais mienne cette devise et même si j'ai des raisons de penser que mes amendements ne seront pas adoptés, j'espère quand même en l'avenir de l'Europe.

M. le Président, — La parole est à M. Dehousse, au nom de la commission.

M. Dehousse, rapporteur. — « *Dum spi-ro spero* » : Monsieur le Président, telle est effectivement la pensée qui nous a inspirés, d'abord au groupe de travail, puis à la commission des affaires politiques lorsque nous avons entrepris l'immense tâche qui est maintenant soumise au jugement de l'Assemblée.

M. Carboni vient de traiter un problème qu'il avait déjà soulevé lors des délibérations du groupe de travail et qu'il a repris hier à la commission des affaires politiques. En ma qualité de rapporteur de la commission, je suis bien obligé de dire que M. Carboni a été seul de son opinion. Aucun membre de la commission n'a partagé son avis.

Au reste, Monsieur le Président, le rapport que j'ai eu l'honneur de soumettre à cette Assemblée (doc. N° 22, page 12, paragraphe 14) s'exprime déjà très longuement et très substantiellement sur la question posée par M. Carboni.

Il est évident, tout d'abord, que tout ce que nous faisons ici n'a que le caractère de proposition. Donc, lorsque nous employons les expressions de « révision des traités » ou de « modification des traités », chacun doit toujours avoir bien présente à l'esprit l'idée qu'il s'agit, en réalité, d'une proposition de révision ou d'une proposition de modification.

Cela étant, la question se posait de savoir si l'Assemblée pouvait être amenée, à propos de l'élection au suffrage universel direct, à proposer des modifications aux traités existants. Le groupe de travail, puis la commission, ont conclu par l'affirmative. Nous nous sommes fondés sur le fait qu'il existe dans les traités deux catégories de dispositions de révision : les unes prévoient une révision générale — elles ne sont pas en cause ici — les autres envisagent des révisions partielles et limitées.

J'en cite un exemple dans le rapport, à savoir ce que nous appelons la « petite révision » du traité de la C.E.C.A., résultant de l'article 95, alinéa 3. C'est là le type même d'une clause de révision partielle et limitée. Nous sommes ici exactement dans la même situation : nous avons le droit de proposer des modifications aux traités existants, mais uniquement dans la mesure rendue nécessaire par la tâche que nous avons à remplir. Notre révision n'a donc pas une portée générale; elle a une portée limitée à l'objet strict que nous poursuivons.

La question a été soulevée à propos du problème dont nous parlerons tout à l'heure, de l'augmentation du nombre des membres de l'Assemblée, en cas d'élection. Nous avons estimé que pour qu'il y eût un suffrage universel direct valable, il fallait augmenter dans une certaine proportion le

nombre des membres de l'Assemblée. Sur ce point, nous avons fait jouer l'interprétation que je viens d'indiquer, à savoir que l'alinéa 3 des articles 21 du traité de la C.E.C.A., 138 du traité de la C.E.E. et 108 du traité de l'Euratom constitue une clause de révision partielle et limitée.

Nous ne pouvons donc pas, Monsieur le Président, suivre M. Carboni dans ses propositions.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?

Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement de M. Carboni.

(L'amendement n'est pas adopté)

M. le Président. — J'appelle maintenant l'Assemblée à se prononcer successivement sur les différentes parties et sur l'ensemble de la proposition de résolution portant adoption d'un projet de convention sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct. (Texte A - Titre I.)

Je signale que 43 amendements ont été déposés et que, si l'examen de chacun d'eux exige une dizaine de minutes, nous devons prévoir pour ce soir une séance qui ne prendra pas fin avant minuit au moins.

J'invite donc chaque orateur à faire un effort de concision. Sinon, nous nous trouverons cet après-midi dans l'obligation de réduire le temps de parole imparti aux orateurs, mesure que nous désirerions naturellement éviter.

J'ai une bonne nouvelle à vous annoncer. On m'informe à l'instant que sept amendements ont été retirés. Je m'en réjouis!

J'appelle d'abord les quatre premiers alinéas de la proposition de résolution présentée par la commission :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

portant adoption d'un projet de convention
sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct

« *L'Assemblée parlementaire européenne,*

- considérant que le moment est venu d'associer directement les peuples à l'édification de l'Europe,
- consciente de ce qu'une Assemblée élue au suffrage universel direct constituera un élément essentiel de l'unification européenne,
- en exécution du mandat qui lui a été confié par les traités instituant les Communautés européennes,

approuve le texte suivant du ...»

Sur ces alinéas, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je les mets aux voix.

Il n'y a pas d'opposition? ...

Ces alinéas sont adoptés.

Nous arrivons au projet de convention.

Je donne lecture du titre proposé par la commission :

portant application de l'article 21, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, de l'article 138, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté économique européenne et de l'article 108, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct

Sur ce titre, je suis saisi d'un amendement n° 2, (II^e partie, § a) de M. Carboni.

L'Assemblée voudra sans doute réserver le vote sur cet amendement jusqu'au moment où elle aura achevé l'examen des articles du projet de convention?

M. Dehousse, rapporteur. — Je demande la parole.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — La rédaction du titre du projet résulte du vote même qui vient d'intervenir. A partir de l'instant où, comme c'est le cas, l'Assemblée a bien voulu faire sienne la jurisprudence de la commission, il en résulte clairement que le titre qui est conforme à son interprétation juridique est celui même de la commission.

Autrement dit, l'amendement de M. Carboni est caduc.

M. Carboni. — J'en suis d'accord.

M. le Président. — Cette partie de l'amendement de M. Carboni est donc sans objet.

Il n'y a pas d'autre amendement au titre du projet de convention.

Je le mets aux voix.

Il n'y a pas d'opposition? ...

Le titre est adopté.

Je donne lecture du préambule du projet de convention :

« Le Conseil spécial de ministres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier,

Le Conseil de la Communauté économique européenne,

Le Conseil de la Communauté européenne de l'énergie atomique,

— résolu à donner pour fondement à la mission dévolue à l'Assemblée parlementaire européenne la volonté librement exprimée des populations des États membres des Communautés européennes,

— soucieux d'accroître le caractère représentatif de l'Assemblée parlementaire européenne,

— vu l'article 21 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier,

— vu l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne,

— vu l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,

— vu le projet élaboré par l'Assemblée parlementaire européenne et adopté par elle le (1),

arrêtent les dispositions suivantes dont ils recommandent l'adoption par les États membres : »

Sur ce préambule, il n'y a aucun orateur inscrit et je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je le mets aux voix, à mains levées.

(Le préambule est adopté)

(1) Le projet a été adopté le 17 mai 1960.

M. le Président. — Nous arrivons à l'article 1 du projet de convention. En voici le texte :

« Les représentants des peuples à l'Assemblée parlementaire européenne sont élus au suffrage universel direct. »

Sur cet article, M. Smets avait déposé un amendement n° 6 (deuxième rectification) ainsi conçu :

Modifier comme suit l'article 1 :

« Les représentants des peuples à l'Assemblée parlementaire européenne sont élus en partie au suffrage universel direct et en partie par les Parlements nationaux. »

Mais M. Smets a retiré cet amendement.

M. Smets. — Je demande la parole.

M. le Président, — La parole est à M. Smets.

M. Smets. — Monsieur le Président, j'ai retiré cet amendement, mais je voudrais, à l'occasion de l'article 1, exprimer mon sentiment au sujet de la méthode qui a été suivie pour l'examen de cette importante matière.

Jusqu'à la semaine passée, un membre de l'Assemblée qui n'appartenait pas à la commission des affaires politiques n'avait eu aucune possibilité de prendre part à cette discussion et de faire valoir son opinion. J'aurais souhaité que le texte qui nous est proposé fût rédigé d'une façon tout à fait différente. Je me rends néanmoins à l'évidence, à savoir que le siège d'un bon nombre de membres de l'Assemblée est fait.

Pour cette raison, Monsieur le Président, je n'insiste pas en ce qui concerne l'article 1. J'ai ramené l'ensemble de mes propositions à trois en me réjouissant du fait que certains des amendements que j'ai déposés aient pu donner lieu à des propositions de modification du texte que nous soumet la commission.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole? ...

Je mets aux voix l'article 1.

(L'article 1 est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 2 :

« Le nombre des représentants élus dans chaque État membre est fixé ainsi qu'il suit :

Belgique	42
Allemagne (R. F.)	108
France	108
Italie	108
Luxembourg	18
Pays-Bas	42 »

A cet article, je suis saisi d'un amendement n° 2 (II^e partie, § b) présenté par M. Carboni et tendant à supprimer l'article.

M. Dehousse, rapporteur. — Cet amendement est devenu sans objet, Monsieur le Président.

M. le Président. — En effet, cet amendement a été pratiquement écarté à la suite du rejet de l'amendement n° 2 (I).

Deux autres amendements ont été déposés : le premier, n° 3, présenté par M. Metzger et plusieurs de ses collègues et le second, n° 31 rectifié, présenté par M. Smets.

Ces amendements, qui peuvent être soumis à une discussion commune, sont les suivants :

Amendement n° 3 présenté par MM. Metzger, Kopf, Bergmann, Berkhan, Burgbacher, Geiger, Hahn, Illerhaus, Kalbitzer, Kreyssig, Margulies, Odenthal, Philipp, Richarts, Helmut Schmidt, Martin Schmidt, Smets, Storch, M^{me} Strobel, M. Weinkamm :

Donner à l'article 2 la teneur suivante :

« Le nombre des représentants élus dans chaque État membre est fixé ainsi qu'il suit :

Belgique	28
Allemagne (R.F.)	72
France	72
Italie	72
Luxembourg	12
Pays-Bas	28»

Amendement n° 31 rectifié présenté par M. Smets :

Modifier comme suit l'article 2 :

« Le nombre des représentants élus dans chaque État membre est fixé ainsi qu'il suit :

Belgique	28
Allemagne (R.F.)	72
France	72
Italie	72
Luxembourg	12
Pays-Bas	28

Pour chaque représentant sera élu un suppléant qui lui succédera en cas de démission ou de décès.»

On vient de m'informer, Monsieur Smets, que vous aviez retiré votre amendement.

M. Smets. — J'ai remis à la présidence une note indiquant les amendements que je retirais. A l'article 2, j'ai supprimé dans mon amendement le premier alinéa et le tableau qui le suit; mais je maintiens le reste de l'amendement.

M. le Président. — J'en prends acte.

Je mets en discussion d'abord l'amendement de M. Metzger.

La parole est à M. Metzger.

M. Metzger. — (A) Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, cet amendement a été présenté par des membres des trois groupes politiques de l'Assemblée. Son but est d'amener notre Assemblée à faire en sorte que l'Assemblée parlementaire qu'il s'agit d'élire ne compte que le double — et non pas le triple — des membres de notre Assemblée actuelle.

Je m'efforcerai de donner le bon exemple et d'être très bref. Nous avons longuement parlé de cette question dans notre débat. Je me réfère à ce que j'ai dit au cours de notre échange de vues et je prie mes collègues de bien vouloir faire de même.

On a dit qu'il était nécessaire de tripler le nombre des représentants pour que les circonscriptions électorales soient plus petites et qu'ainsi la campagne électorale puisse être plus vivante et plus efficace. J'ai fait remarquer que, peu importe que nous doublions ou triplions l'effectif, les circonscriptions électorales seront de toute façon beaucoup plus grandes que pour les élections nationales, si bien que nous devons appliquer d'autres méthodes dans la campagne électorale pour la nouvelle Assemblée parlementaire européenne. C'est pour cela qu'à mon avis cet argument n'est pas pertinent.

D'autre part, il me semble extrêmement dangereux d'agrandir, au point de la rendre incapable d'agir, une Assemblée parlementaire qui réunit des représentants de six pays et qui parle quatre langues. Il est plus difficile à 426 représentants de s'entendre qu'à des parlementaires en nombre inférieur. Ce point ne doit pas être négligé; il me semble important quant au crédit qui doit être fait à l'Assemblée et quant à sa capacité de travail.

Le porte-parole du groupe libéral vient de dire que nous devrions agencer notre convention de telle manière que les gouvernements puissent l'accepter. Cette convention ne doit cependant pas seulement être acceptée par les gouvernements, elle doit l'être aussi par les parlements nationaux. Je puis fort bien imaginer que, si nous nous montrions immodérés quant au nombre des représentants, ce serait là pour tel ou tel parlement national une raison de ne pas nous suivre. Il en est ainsi en tout cas pour le Parlement allemand, d'autant plus que les parlementaires allemands savent que l'élargissement démesuré de l'Assemblée parlementaire n'est absolument pas populaire, pour les raisons les plus diverses, aux yeux des gens de chez nous.

Pour des raisons de frais aussi, nous devrions nous demander si nous voulons créer une Assemblée de 426 représentants ou s'il ne vaut pas mieux s'imposer quelque modération. Je me bornerai à ces quelques indications. Je vous rappelle ce que j'ai dit de façon plus circonstanciée et je pense que vous ne l'avez pas oublié, si bien que l'Assemblée est en mesure de prendre une décision.

M. le Président. — La parole est à M. Faure, rapporteur.

M. Maurice Faure, rapporteur. — Monsieur le Président, il s'agit de la première décision vraiment importante soumise au choix de l'Assemblée.

C'est un problème qui fut, en effet, très controversé que celui du nombre des membres de l'Assemblée parlementaire européenne élue au suffrage universel. Je répète que nul n'a jamais contesté la nécessité, au moment de l'élection au suffrage universel, d'augmenter le nombre des membres de l'Assemblée actuelle. Le seul point en discussion est de savoir s'il faut multiplier par deux ou par trois le nombre actuel des représentants.

Par son amendement, M. Metzger répond qu'il faut multiplier par deux. La commission des affaires politiques, suivant en cela le groupe de travail, vous propose, dans les rapports qui vous ont été distribués, de multiplier le nombre actuel par trois.

La discussion a rebondi hier et M. Metzger a raison de penser qu'il est inopportun de la rouvrir au fond. Je dois indiquer que l'amendement de M. Metzger a été repoussé par 15 voix contre 4. Notre commission a, en effet, estimé qu'il y avait une certaine corrélation à établir entre deux décisions, celle relative au nombre des représentants et une autre que nous retrouverons bientôt dans le cours de ce débat sur le point de savoir s'il faut, tout au moins pendant la période transitoire, conserver une certaine proportion de représentants élus, comme aujourd'hui, au deuxième degré. Il est bien évident, en effet, que si l'on conserve une certaine proportion de représentants élus au deuxième degré, le suffrage universel ne s'appliquera au début qu'aux autres, ce qui, en prenant la proposition de M. Metzger, c'est-à-dire le doublement, signifie que l'on passera de 142 à 284 membres. Si l'on maintient 142 élus au deuxième degré, cela veut dire qu'on va faire des élections au suffrage universel seulement pour 142 députés et pour l'ensemble de nos six pays.

Prenons un exemple encore plus précis et que je connais mieux, celui de la République française, qui avec l'Algérie et les départements d'outre-mer, compte à peu près 55 millions d'habitants. Vous allez donc faire élire 36 députés par ces 55 millions d'habitants, soit un élu pour 1 500 000 ou 1 600 000 habitants. M. Metzger nous objecte que notre système aboutit à faire élire un député par 750 000 ou 800 000 habitants, ce qui est déjà une proportion considérable par rapport aux circonscriptions nationales. Je lui répondrai que je préfère la proportion d'un élu pour 800 000 habitants à celle d'un élu pour 1 600 000. Au point où nous en sommes, si vous croyez que l'on doit quitter le domaine du relatif pour entrer dans le domaine de l'absolu, il faut aller jusqu'au bout de l'épuration et faire élire un seul député par chacun de nos pays !

En réalité, il ne s'agit pas d'un problème de doctrine, mais d'une question de pratique. J'estime qu'il est matériellement quasi impossible de ne faire élire qu'un député pour 1 million 600 000 habitants; au contraire, avec le système proposé par la commission, je le répète

à dessein, il s'agira, lors de la première élection, d'un député pour 800 000 habitants et, dans la période définitive, lorsque auront disparu les élus au deuxième degré, d'un député pour 500 000 habitants. Ce chiffre, en régime de croisière, ne me semble pas pléthorique.

En France, lorsque nous expliquerons qu'il faudra souvent grouper deux ou trois départements pour faire élire un seul député, l'opinion n'aura pas le sentiment que nous avons fait une telle inflation du nombre de parlementaires.

M. Metzger a mis en avant une dernière raison, celle de la qualité du travail d'une Assemblée de 426 membres. A cet égard, je lui rétorquerai l'argument qu'il m'avait objecté tout à l'heure : croit-il qu'une Assemblée de 426 membres doive travailler nécessairement moins qu'une Assemblée de 284 membres ?

Je ferai aussi observer à notre collègue qu'il est vraiment sévère pour les Parlements de certains de nos pays : France, Allemagne, Italie, sans parler des États-Unis d'Amérique ni de la Chambre des Communes anglaise qui ne font pas partie de notre Communauté. Dans ces pays, on compte un nombre de représentants très supérieur à celui que nous proposons. Que dire alors du Soviet suprême ? Mais c'est là un terrain sur lequel il est aujourd'hui dangereux de s'aventurer.

(*Sourires*)

Je conclus en rappelant que, par 15 contre 4, la commission a repoussé les chiffres mis en avant par M. Metzger, pour les raisons pratiques que je me suis permis de rappeler.

M. le Président. — La parole est à M. Smets.

M. Smets. — Monsieur le Président, quelqu'un a fait valoir qu'il ne faut pas dépasser le chiffre de 142 membres : c'est moi. M. le Rapporteur ne doit pas l'ignorer.

Je tiens, d'ailleurs, à préciser immédiatement — certains peuvent estimer que c'est une ritournelle — que nous n'avons pas eu l'occasion de faire valoir notre point de vue sur ce rapport et que systématiquement la majorité de la commission des affaires politiques s'est renfermée dans son cénacle.

J'espère, Monsieur le Président, que nous n'oublierons pas que le traité dispose que l'Assemblée est appelée à rédiger des projets et que, bientôt, l'on en étudiera un autre que celui-ci, car il est boiteux.

Lorsque je me suis rallié à la proposition tendant à doubler le nombre des membres, je me suis résigné, car je risquais d'apparaître comme un solitaire. C'est une attitude qu'en règle générale je ne crains pas de prendre, mais il ne faut pas la rechercher systématiquement. C'est pourquoi je me suis rallié à la proposition de mon ami M. Metzger tendant au doublement du nombre des membres pour la période transitoire.

Lorsqu'on compare le chiffre de 426 membres proposé pour l'Assemblée parlementaire européenne aux 500 membres, et même davantage, des assemblées italienne, française et allemande, on oublie une chose essentielle, à savoir que le Parlement national est bien plus près des parlementaires nationaux que n'est l'Assemblée parlementaire européenne des parlementaires européens. Si, dans mon pays, je ne fais pas partie d'une commission, je suis cependant au courant de ce qui s'y passe. J'ai toujours, à tout moment, l'occasion de m'intéresser à n'importe quel projet ou à n'importe quelle proposition. Il en va ainsi à plus forte raison pour les parlementaires des autres pays qui sont des pays unilingues. En Belgique, il y a naturellement des exceptions, mes collègues qui n'ont pas l'avantage de connaître le néerlandais et le français ne peuvent pas discuter avec les parlementaires qui parlent une autre langue que leur langue maternelle.

Il y a là un élément important au sein de cette Assemblée et il faut en tenir compte. Pour que le Parlement européen soit efficace il ne faut pas gonfler le nombre de ses membres.

Répondant à mon ami M. Metzger, M. Faure a dit qu'en fait, ce ne serait que pour une période transitoire qu'on élirait en France un député européen pour 800 000 habitants et que, dans l'hypothèse d'un triplement du nombre des membres de l'Assemblée, après cette période, un député serait élu pour 550 000 habitants. Or, qu'il s'agisse d'une circonscription de

800 000 habitants ou d'une circonscription de 550 000, l'élu sera toujours loin de ses électeurs. Il faudra recourir à d'autres méthodes. Ne faisons donc pas de comparaison avec une situation qui existe dans le pays de M. Faure et qu'il connaît sans doute fort bien.

D'autre part, j'attire l'attention sur le fait que le raisonnement de M. Faure a pour corollaire que, dans l'esprit du texte qui nous est soumis, après la période transitoire aucun membre du Parlement européen ne pourrait plus être délégué par les Parlements nationaux. Vous préjugez, Monsieur Faure; la proportion pourrait bien rester d'un député pour 800 000 habitants. Votre argument ne porte donc pas.

Je me rallie, Monsieur le Président, à la proposition de M. Metzger, tout en espérant que de l'expérience seront tirées une leçon et une indication pour l'avenir.

M. le Président. — Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3 de M. Metzger.

M. Smets. — J'ai dit tout à l'heure, Monsieur le Président, que je maintiens le deuxième alinéa de mon amendement.

M. le Président. — Je l'appellerai après que l'Assemblée aura statué sur l'amendement n° 3.

M. Smets. — Mon amendement peut avoir une influence sur ce vote.

M. le Président. — Soit ! Vous proposez qu'en même temps que chaque représentant, un suppléant soit élu, qui lui succédera en cas de démission ou de décès.

Cela constitue un sous-amendement à l'amendement de M. Metzger.

Je vous donne la parole pour défendre votre sous-amendement.

M. Smets. — J'ai développé mon point de vue lors de la discussion générale : je suis d'avis qu'il est très utile d'instituer un système de suppléants actifs.

Compte tenu des positions prises, j'ai compris que je n'arriverais à rien en maintenant ce point de vue. Mais ma préférence va à la suppléance active, c'est-à-dire à un système dans lequel le représentant titulaire peut toujours prier le président d'inviter son suppléant, en son lieu et place, à siéger au Parlement et en commission.

On m'a objecté que c'est le système des conseils ou des assemblées consultatives. Or, les assemblées consultatives que nous connaissons ont puisé cette idée dans la législation norvégienne qui applique le système des suppléants actifs.

On dit qu'à défaut de grives, on mange des merles. C'est pourquoi je me suis efforcé de défendre simplement l'idée d'une suppléance, dans l'espoir qu'une fois ce système adopté, on en appréciera les avantages et que l'on s'en inspirera lors de nos travaux futurs.

Il est logique que nous disposions de suppléants qui suivront ces travaux. Ce serait à l'avantage de notre Assemblée, non seulement parce qu'un jour, ils peuvent être appelés à siéger au Parlement européen, mais aussi parce qu'ils seront imprégnés de l'idée européenne et s'intéresseront au travail parlementaire européen. Il ne faut pas perdre de vue que nous sommes encore dans une période où l'on ne peut négliger l'aide de quiconque en vue d'atteindre notre but.

M. le Président. — La parole est à M. Schuijt.

M. Schuijt, rapporteur. — La commission des affaires politiques a discuté de cette affaire hier et a considéré que la disposition proposée par M. Smets était absolument superflue puisque l'article 17 du projet de convention prévoit que la législation nationale prendra toutes les dispositions nécessaires pour régler la succession du représentant titulaire en cas de vacance du siège.

L'article 17 est très clair à ce sujet.

Je voudrais seulement faire observer à M. Smets, partisan du doublement, qu'avec son système on aboutirait non pas au doublement, mais à la multiplication par quatre du nombre des sièges.

M. Smets. — C'est là un argument facile ! J'ai dit que je n'étais pas partisan du doublement.

M. le Président. — Je mets aux voix, à mains levées, le sous-amendement de M. Smets.
(Le sous-amendement n'est pas adopté)

M. le Président. — Je mets aux voix maintenant l'amendement n° 3 de M. Metzger.
(L'amendement n'est pas adopté)

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 2 dans le texte de la commission.
(L'article 2 est adopté)

M. le Président. — Nous passons à l'article 3 :

« Pendant une période transitoire, un tiers de ces représentants est élu ou désigné par les Parlements en leur sein, selon la procédure arrêtée par chaque État membre. »

Je suis saisi d'un amendement n° 2 (II^e partie, § c) de M. Carboni tendant à supprimer cet article.

M. Dehousse, rapporteur. — Cet amendement est caduc.

M. le Président. — Il y a une partie subsidiaire de l'amendement de M. Carboni que je mettrai aux voix ultérieurement.

M. Dehousse, rapporteur. — Cet amendement n'a plus d'objet, Monsieur le Président.

M. le Président. — M. Carboni est-il d'accord sur ce point ?

M. Carboni. — Non, Monsieur le Président, puisqu'il n'a pas encore été discuté.

M. le Président. — La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — (I) Je vous remercie, Monsieur le Président. Je serai très bref comme de coutume.

Deux raisons principales font que je m'oppose à cet article. Avant tout, je suis convaincu que les assemblées parlementaires doivent avoir une base populaire complète. Je conçois fort bien que ma thèse puisse froisser la susceptibilité de beaucoup de nos collègues qui n'ont jamais participé à une lutte électorale vive d'où l'on sort élu ou blackboulé ; mais comme je suis du métier et que les élections italiennes, grâce à Dieu, je les ai faites toutes, je crois en effet que si nous voulons intéresser le peuple, il faut que ce soit nous qui organisions des assemblées électorales et qui demandions, au nom d'une grande idée comme celle de l'Europe, mais aussi au nom de notre modeste personne, que les électeurs nous suivent dans cette campagne.

Je ne pense donc pas que le système proposé puisse entraîner les masses, car il est clair que le tiers des membres, le tiers désigné par le parlement national, ne descendra pas dans l'arène. Aux prises avec une grande difficulté — intéresser les peuples à la votation — nous manquerions donc dans la lutte électorale de ces noms les plus représentatifs de nos parlements nationaux, de ces personnalités qui peuvent effectivement donner de l'intérêt à un scrutin. J'en suis d'autant plus convaincu que certaines expériences faites très près de nous ont montré que la population ne suit pas ces campagnes électorales avec tout l'intérêt que nous lui voudrions voir.

Je suis donc contre cet article pour une raison de principe et aussi pour une raison de fait, c'est-à-dire parce que la campagne électorale se limiterait à deux tiers des candidats seulement.

Le second motif fondamental pour lequel je m'oppose à cet article, c'est le fait qu'à mon avis cet article implique une violation patente du traité.

M. le Président. — La parole est à M. Maurice Faure, au nom de la commission et du groupe de travail.

M. Maurice Faure, rapporteur. — Monsieur le Président, je crois qu'il n'y a pas une grande discussion à engager sur ce point.

L'idée de M. Carboni est que nous devons, dès le début, procéder à l'élection générale de tous les représentants au suffrage universel direct. C'est là une idée qui se défend parfaitement. Elle a peut-être même pour elle une conformité plus rigoureuse avec la lettre du traité, mais je ferai remarquer qu'elle est absolument à l'opposé de la proposition de M. Smets qui voudrait toujours conserver, dans le sein de l'Assemblée, une partie de représentants élus par le Parlement au deuxième degré. C'est là un choix politique et il appartient à l'Assemblée de le trancher.

Je n'ai pas besoin de vous dire ici que la solution proposée par la commission est une sorte de compromis; la commission pense que pendant la première étape, il est plus raisonnable de maintenir avec les parlements nationaux un lien de caractère institutionnel et obligatoire sous la forme d'une certaine proportion d'entre nous qui resteraient élus au deuxième degré.

Je ne rouvre pas le problème de la constitutionnalité ou de la non-constitutionnalité, de la conformité ou de la non-conformité de cette disposition avec les textes du traité. Si nous estimons, Monsieur Carboni, par un jugement politique dont nous sommes, en quelque sorte, les seuls maîtres, qu'il est nécessaire, pour aller à l'élection au suffrage universel, de passer d'abord par une période transitoire, c'est à nous à le dire et c'est l'objet du vote qui va vous être demandé.

M. Smets. — Je demande la parole.

M. Maurice Faure, rapporteur. — Alors, je demande la parole pour une motion d'ordre.

M. le Président. — La parole est à M. Maurice Faure.

M. Maurice Faure, rapporteur. — En principe, la commission doit parler la dernière. Quand il y a une discussion sur un amendement, l'auteur de l'amendement expose son point de vue; parlent ensuite un orateur pour et un orateur contre et la commission conclut.

J'aurais voulu, tout à l'heure, réfuter deux ou trois points que M. Smets a soulevés dans cette discussion, mais pour faire gagner du temps à cette Assemblée j'y ai renoncé. Or, M. Smets demande de nouveau la parole. Si, chaque fois, des orateurs veulent encore parler après avoir entendu l'avis de la commission, je me réserverais, au nom de la commission, le droit d'intervenir une seconde fois, ce qui est certainement une mauvaise méthode de travail.

(Applaudissements)

M. Smets. — Attention aux applaudissements !

(Rires)

Il faut tout de même bien voir de près la position de la commission.

M. Maurice Faure, rapporteur. — Je n'ai pas peur !

M. Smets. — Monsieur le Président, M. Faure a pris immédiatement la parole sur l'amendement de M. Carboni et je n'ai pas eu l'occasion de la demander. Mais l'intervention de M. Faure m'amène à le faire maintenant, car nous sommes tout de même un Parlement qui délibère. Nous sommes un Parlement qui, en ce moment, semble-t-il, devrait prendre comme tuteur la commission des affaires politiques.

M. Dehousse, rapporteur. — Quelle erreur !

M. Smets. — C'est une erreur, dites-vous, monsieur Dehousse, mais vous avez, dans cette circonstance, appliqué une méthode qui n'est pas habituelle dans les Parlements.

M. Dehousse, rapporteur. — Il n'y a pas l'ombre d'un fondement dans vos affirmations.

M. le Président. — Je vous en prie, mes chers collègues, pas de colloque !

M. Smets. — Est-ce là une méthode de travail, Monsieur le Président ? Lorsque quelqu'un expose un point de vue qui ne concorde pas avec celui de la majorité de la commission des affaires politiques, il y a des membres qui deviennent très chatouilleux.

C'est là une erreur !

Lorsque vous avez ouvert la séance, Monsieur le Président, vous avez annoncé qu'il y avait 41 amendements. J'ai fait de mon mieux pour réduire ce nombre d'amendements à une trentaine, en retirant quelques-uns des miens.

(Sourires)

Mais la pluie d'amendements dont nous avons eu connaissance au moment de l'ouverture de cette séance indique bien que la proposition qui fait l'objet du présent débat n'a pas été suffisamment creusée et discutée avec tous nos collègues et je ne tiendrais pas un tel raisonnement si je ne croyais pas traduire une de leurs préoccupations profondes. Sous ce rapport, je ne crains pas d'être seul dans cette Assemblée.

Il faut que ce Parlement travaille comme le fait un Parlement national. Je n'aime pas me montrer sous des dehors qui ne sont pas les miens. Je n'ai pas proposé, comme M. Faure l'a dit tout à l'heure, qu'il y ait toujours des élus nationaux. Mon amendement n° 6 prévoyait tout un système. Il disait : « Après la fin de la troisième étape du Marché commun, l'Assemblée peut décider que tous les représentants à l'Assemblée parlementaire européenne seront élus au suffrage universel direct ».

Ce document est dans votre dossier, Monsieur Faure, et vous n'avez donc pas le droit de dire que je demande qu'il y ait toujours des élus nationaux.

(Interruptions)

M. le Président. — Je constate que nous faisons des progrès en vue de devenir un vrai Parlement puisqu'on se livre de plus en plus à des colloques personnels.

(Rires et applaudissements)

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement de M. Carboni tendant à supprimer l'article 3.

(L'amendement n'est pas adopté)

M. le Président. — Je suis encore saisi, à l'article 3, de deux amendements, le premier de M. Carboni (n° 2 — II^e partie, § c, disposition subsidiaire); le second de M. De Bosio (n° 19), amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

L'amendement subsidiaire de M. Carboni tend à remplacer les mots « Pendant une période transitoire » par les mots « Lors des premières élections ».

L'amendement n° 19 de M. De Bosio tend à remplacer les mots « Pendant une période transitoire » par : « Pendant la première législature ».

La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — *(I)* Je crois, Monsieur le Président, que sur cette seconde partie des amendements M. De Bosio pourra parler beaucoup mieux que moi.

M. le Président. — La parole est à M. De Bosio.

M. De Bosio. — (I) Monsieur le Président, il n'est pas question de traiter le sujet plus ou moins habilement; je crois quant à moi que peu d'entre nous peuvent rivaliser de hardiesse et d'habileté avec M. Carboni.

Je ferai remarquer tout d'abord que mon bref exposé concernera non seulement l'amendement relatif à l'article 3, mais cinq amendements que j'ai présentés et qui se rapportent aux articles 3, 4, 7, 9 et 17. C'est pourquoi je vais tout de suite débarrasser le terrain d'un certain nombre d'amendements.

Mesdames et Messieurs, au groupe de travail, à la commission des affaires politiques et à l'Assemblée, deux points de vue se sont dégagés à propos de l'application complète de l'alinéa 3 de l'article 138 du traité qui a institué le Marché commun européen et de l'article 108 du traité qui a institué l'Euratom. La première idée était d'assurer l'application immédiate du paragraphe 3 de ces articles en ce qui concerne l'institution du suffrage universel direct; la seconde concernait le système électoral avec procédure uniforme. Ce point de vue a été abandonné dans une certaine mesure au cours de la discussion et on s'est arrêté à la question de l'institution des élections au suffrage universel direct, accompagnée du système de l'élection au second degré, toute décision sur la procédure électorale uniforme étant remise à l'avenir. Pour cela, on a créé la période transitoire dont le but est de permettre d'organiser sans retard les élections au suffrage universel et de tourner ainsi — et j'en donne acte — l'écueil très grave et compliqué que représente la création d'un système électoral uniforme dans les six pays.

Le groupe de travail et la commission des affaires politiques ont en effet travaillé assidûment et efficacement pour résoudre ce problème, mais ils se sont trouvés en face de situations tellement diverses dans les six pays et de points de vue tellement opposés qu'ils ont été dans l'obligation de mettre de côté ce principe. C'était sans aucun doute une décision sage et je déclare que je l'accepte.

Mais après avoir établi ce principe, le groupe de travail aussi bien que la commission ont été influencés, selon moi, dans l'aménagement ultérieur du projet par les règles qui concernent la période de transition dans le traité de la C.E.E.; or, ces règles ne peuvent pas s'adapter à un système électoral spécial, puisque les élections ont lieu une fois tous les cinq ans, tandis que la mise en œuvre du Marché commun se fait de façon ininterrompue, fût-ce en trois étapes, pour conduire à l'unification économique et sociale de nos six pays et finalement à cette unification politique qui répond à la vocation, aux aspirations de nous tous.

Or, il me paraît illogique de suivre le système de la période de transition établi dans un des traités — nous savons que la période de transition pour la Communauté européenne du charbon et de l'acier est arrivée à expiration et que la période transitoire de l'Euratom est également parcourue —, un système qui avait été étudié et imaginé peut-être avec trop de prudence, comme notre Assemblée l'a déjà montré en affirmant la nécessité de l'accélération. Je répète, un système électoral n'a rien de commun avec l'évolution économique, il ne peut pas représenter une grande transformation de systèmes sociaux, il ne peut pas servir à atteindre *sic et simpliciter* l'unité politique : il peut tout au plus être l'instrument, être les prémisses de ces réalisations.

Voilà pourquoi il me semble que du point de vue politique aussi bien que du point de vue juridique, dont M. Carboni et M^{me} Probst ont longuement parlé, il n'est pas opportun ni logique de lier une période transitoire aux étapes du Marché commun européen.

D'autre part, j'attire votre attention sur l'article 4 du projet de convention. On y dit que le système électoral provisoire aura une durée correspondant à la période transitoire du Marché commun européen, mais on ajoute : « La nouvelle Assemblée pourra également le proroger. » Je soulignerai dès lors que la durée minimum que l'on espère abréger pourrait au contraire être étendue à 15 ans et être même portée à 17 ans à la suite d'une décision éventuelle de la Cour de justice, ce qui fait que le système électoral proposé pourrait durer même 20 ans.

Mais devons-nous vraiment atteindre vingt ans pour arriver à l'application complète du traité ? Je répète qu'une période de transition est nécessaire; mais n'exagérons rien, autrement

nous ne ferons jamais l'Europe. Il faut avoir du courage, et par mon amendement je ne demande pas trop; je propose simplement que cette période transitoire, dont nous avons certainement besoin pour nous adonner à la méditation et attendre le développement de la situation dans les différents pays, soit de cinq ans, c'est-à-dire celle d'une seule législature.

D'autre part, cette période de cinq ans finira par être de huit ans. En effet, il se passera deux ou trois ans avant que cette convention soit approuvée par le Conseil de ministres et ratifiée par les parlements nationaux et que l'on en arrive aux élections. Je me demande s'il n'est vraiment pas possible, en huit ans, de rédiger un projet de procédure électorale uniforme pour les six pays.

Notre commission des affaires politiques, aux travaux de laquelle j'ai eu l'honneur de participer, m'a répondu hier qu'il ne serait pas sage d'abrèger les délais. Je dois répondre que si on est trop sage, si on est trop prudent, l'Europe ne se fera jamais. Ayons du courage, ayons de la hardiesse, même sans arriver au courage et à la hardiesse de notre ami Carboni, autrement l'Europe ne se fera vraiment pas !

Je vous rappelle les paroles qui ont été prononcées dans cette enceinte lors de la première séance de l'Assemblée : Pour faire l'Europe, il faut avoir du courage, il ne nous faut pas seulement être des techniciens, il faut surtout que nous soyons des politiciens. L'incertitude qui découle de leur désir d'atteindre la perfection fait souvent que les techniciens parviennent à des solutions qui ne sont pas satisfaisantes, du moins pour les politiciens que nous sommes.

Hommes politiques, nous devons avoir du courage, et ce n'est pas se montrer courageux que de considérer que l'on ne peut pas faire et accepter une loi électorale dans un délai de huit ans bien sonnés !

C'est pourquoi je vous fais confiance, Mesdames et Messieurs; je suis certain que vous approuverez l'amendement que nous discutons et ceux qui y sont joints.

M. le Président. — La parole est à M. Maurice Faure, rapporteur.

M. Maurice Faure, rapporteur. — M. De Bosio a apporté une conviction que je salue à défendre un texte qui, dans la réalité des choses, est fort peu différent de ce que propose la commission.

M. De Bosio a, en effet abordé, dans son propos, un grand nombre de sujets. Étant donné que nous en sommes au vote des articles et des amendements, je me permettrai, pour l'instant, de ne parler que de ce dont il est question dans l'amendement n° 19, lequel tend, dans l'article 3 où il est dit qu'un tiers des représentants est élu ou désigné au deuxième degré, à remplacer les mots : « pendant une période transitoire », par les mots : « pendant la première législature ».

Autrement dit, M. De Bosio ne conteste pas la notion de période transitoire, mais seulement sa durée. Il la fixe à cinq ans.

Comme il est vraisemblable que, dans la meilleure hypothèse, les élections n'auront pas lieu avant deux ou trois ans, c'est donc dans huit ans que l'on entrerait dans le régime dit définitif.

Je me permets d'indiquer à M. De Bosio qu'à la suite de l'accélération du Marché commun, celui-ci étant entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958, on se trouvera en 1968, au bout de la dixième année, c'est-à-dire à peu près au terme de la période d'évolution en question.

La commission propose que l'élection au suffrage universel qui devra intervenir pour tous les députés, soit la première qui suivra la mise en vigueur complète du traité du Marché commun. Il y a beaucoup à parier que ces deux échéances se recouvriront. Aussi, lorsque M. De Bosio fait appel à notre courage, il trouve ici des gens qui répondent en fait : présent puisque, je le répète, les choses se passeront à peu près comme il le désire.

Pourquoi la commission a-t-elle pensé que la période définitive devait commencer avec la première élection qui suivrait la mise en vigueur complète du Marché commun ? C'est parce qu'elle a estimé que, même politiquement, un certain parallélisme devait être établi entre, d'une part, le contrôle populaire que nous voulons voir s'exercer sur les institutions du Marché commun

et, d'autre part, le caractère et la mise en application du Marché commun lui-même. Tant que le Marché commun n'est que partiellement en vigueur, la nécessité d'un contrôle populaire est moins forte que lorsqu'il sera complètement appliqué.

Telle est notre justification. Mais, je le répète, dans la réalité des choses, entre la proposition de M. De Bosio et la nôtre, il doit y avoir à peu près l'épaisseur d'un pétale de rose.

(Sourires)

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement n° 19 de M. De Bosio, auquel M. Carboni s'est rallié.

(L'amendement n'est pas adopté)

M. le Président. — Je suis saisi d'un amendement n° 11 rectifié présenté par M. Birkelbach, au nom du groupe socialiste, et ainsi libellé :

Rédiger comme suit l'article 3 :

« Pendant une période transitoire, un nombre x de ces représentants est élu par les Parlements en leur sein selon une procédure qui assure aux groupes politiques une représentation équitable. »

Cet amendement ne comporte pas l'indication de la proportion des représentants élus par les parlements nationaux, parce que son auteur voulait attendre le vote sur l'article 2.

La parole est à M. van der Goes van Naters, pour compléter l'amendement.

M. van der Goes van Naters. — *(N)* Monsieur le Président, j'ai l'honneur d'exposer l'objet de cet amendement au nom de mon ami M. Birkelbach.

Vous savez que le groupe socialiste est très préoccupé de l'impératif de l'article 138 qui vise à une procédure uniforme. Notre amendement s'efforce de réaliser, le mieux possible, cette uniformité, cette harmonisation. Or, nous avons constaté en commission que, alors que plusieurs membres étaient d'accord sur le principe, le mot « proportionnel » semble susceptible de heurter certains collègues. Nous avons donc examiné de nouveau cet amendement et nous sommes décidés à le modifier en proposant de remplacer, dans notre amendement initial, les mots « proportionnelle... au nombre de leurs sièges », par le seul mot « équitable ».

Cela revient à fixer une certaine directive aux parlements nationaux pour que chacun, selon sa procédure, prévoit une représentation équitable des groupes politiques.

Avec cette légère modification qui aura sans doute l'approbation de plusieurs de nos collègues, j'espère que l'Assemblée acceptera notre amendement.

M. le Président. — Vous indiquez bien dans le texte la proportion d'un tiers?

M. van der Goes van Naters. — *(N)* Bien sûr, Monsieur le Président.

M. le Président. — La parole est à M. Scelba.

M. Scelba. — *(I)* Monsieur le Président, l'amendement présenté ce matin constitue, du moins dans son intention, une amélioration par rapport à l'amendement primitif; je n'en dois pas moins m'opposer également à ce texte nouveau. Je crois qu'il n'y a aucun parlement démocratique qui ne possède pas de règlement qui garantit une représentation égale de tous les groupes politiques. C'est en considération de ce fait que l'amendement, comme tel, me semble probablement inutile. Nous ne pouvons pas l'accepter pour une raison de principe et cette raison de principe, la voici : Nous avons été d'accord à la commission des affaires politiques pour confier pratiquement aux parlements nationaux le soin d'établir des lois électorales. Nous avons voulu que, du moins pendant la première période, chaque pays soit libre dans le choix de sa loi électorale. Par l'amende-

ment, nous dérogeons à cette idée et, ce qui est pire, nous imposons deux lois électorales : une pour les députés qui seront élus directement par le peuple et qui relèvera de la souveraineté des parlements nationaux, une autre pour les représentants qui seront élus par les parlements et pour lesquels nous imposons en fait le système de la représentation proportionnelle. Voilà, je le répète, qui est en contradiction avec l'idée générale, déjà acceptée, de s'en remettre aux parlements nationaux pour l'élaboration des lois électorales, compte tenu des coutumes et des habitudes locales.

La commission n'a pas non plus accepté certaines propositions faites par M^{me} Probst sur des critères normatifs généraux auxquels les parlements nationaux auraient dû se conformer en édictant la loi. Nous avons pensé qu'il fallait laisser une liberté complète aux parlements nationaux et nous réserver simplement la faculté de soumettre aux gouvernements ou aux parlements nationaux des suggestions en vue d'harmoniser les différentes lois.

Si on accepte l'amendement présenté ce matin, les parlements nationaux seront obligés d'envoyer à l'Assemblée parlementaire européenne également des représentants de groupes politiques nettement opposés à l'unification de l'Europe. Pour parler franchement, vous les obligerez à envoyer ici, sinon dans une mesure proportionnelle, du moins dans une mesure égale, les cinquièmes colonnes de M. Khrouchtchev. Or, il est probable que nous ne réussirons pas, s'il y a des élections populaires, à éviter la présence de la cinquième colonne communiste à l'Assemblée parlementaire européenne; en effet, à l'exception de l'Allemagne fédérale, si je ne fais erreur, le parti communiste a droit de cité dans tous les pays et par conséquent il participera aussi à l'Assemblée parlementaire européenne. Il me semble excessif, vraiment, d'obliger les parlementaires démocratiques à voter pour assurer une représentation équitable également à des gens qui ne tiennent aucun compte de l'équité quand ils sont au pouvoir et qui ne croient ni à l'Europe ni même aux institutions démocratiques. Je pense qu'à cette exception près les règlements des régimes parlementaires libres donnent déjà la garantie absolue d'une représentation équitable de tous les groupes politiques. En ce qui concerne l'Italie, par exemple, tous les groupes sont représentés dès maintenant dans cette Assemblée, à l'exception des socio-communistes.

En ce qui concerne les socialistes, le groupe des socialistes démocratiques est déjà représenté à l'Assemblée parlementaire européenne. Quant aux socialistes qui se tiennent sur les mêmes positions que les communistes, nous leur avons offert une représentation équitable à condition de se détacher des communistes. Nous ne pouvions pas offrir, nous autres démocrates italiens, une représentation aux communistes puisqu'ils luttèrent et votèrent contre les traités qui instituaient les Communautés européennes.

Ces motifs nous obligent à insister pour que l'amendement soit écarté. Cependant, en agissant ainsi, nous n'entendons pas écarter les finalités de l'amendement même; nous considérons d'ailleurs que ces fins sont d'ores et déjà atteintes puisque les règlements de tous les parlements démocratiques, y compris le Parlement italien, prévoient la possibilité d'assurer à tous les groupes parlementaires une représentation équitable au sein de l'Assemblée parlementaire européenne. Mais je persiste dans mon opposition et je le fais surtout pour une question de principe. De même que nous avons accepté qu'il doit appartenir à la loi nationale de fixer les modalités de l'élection des deux tiers des représentants élus au suffrage populaire, de même voulons-nous qu'il appartienne aussi aux parlements nationaux de fixer les modalités de l'élection du troisième tiers, celui qui doit être désigné au sein même des parlements.

(Applaudissements)

M. le Président. — La parole est à M. Smets.

M. Smets. — Monsieur le Président, je veux rappeler que l'article 138 du traité de la C.E.E. prévoit que l'élection doit avoir lieu au «suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres».

Ce serait aller à l'encontre de cette prescription que de ne pas accepter la recommandation qui est contenue dans l'amendement socialiste.

Je rappellerai à mon honorable préopinant que le traité a été signé par M. Segni, qu'il connaît bien, je pense, ainsi que par M. Martino, et que c'est réellement là un engagement qui a été pris.

Monsieur le Président, j'ai aussi été amené à demander la parole parce que l'expression socio-communiste m'a fait dresser l'oreille. Je dois dire à mon honorable préopinant qu'en Belgique...

M. Scelba. — (I) L'expression socio-communiste se rapporte uniquement à la situation italienne qui n'a son égale dans aucun autre pays.

M. Smets. — ... je suis représenté par une certaine presse du parti analogue au vôtre comme étant un socio-communiste. En ce domaine, il faut prendre garde. On peut, d'ailleurs, fort aisément, recourir à la discrimination en représentant un parti sous un jour fallacieux.

Au surplus, ceux qui me connaissent savent que je suis aussi peu communiste que le plus « rabique » des anticommunistes, ce qui n'empêche que je sois rangé par certains dans cette catégorie. Cela pourrait se produire sous la pression de préoccupations politiques étroitement partisans.

Chat échaudé craint l'eau froide !

M. le Président. — (A) La parole est à M. Friedensburg.

M. Friedensburg. — (A) Monsieur le Président, il est parfaitement possible que les avis divergent sur l'opportunité de la proposition de nos collègues socialistes relative à la participation de représentants élus au scrutin indirect; mais à mon avis, on ne saurait laisser passer sans les contredire les motifs que mon ami Scelba a invoqués en faveur du rejet de l'amendement.

Une démocratie qui n'a pas le courage d'affronter ses adversaires n'est pas une démocratie.
(*Applaudissements*)

Comme je suis dans cette Assemblée le seul qui vienne de derrière le rideau de fer et qui, depuis quinze ans, lutte sans arrêt avec les communistes, il me sera permis de dire que nous craignons une cinquième colonne beaucoup plus quand elle est vraiment ce que doit être une cinquième colonne, je veux dire quand elle travaille dans l'ombre.

(*Applaudissements*)

Une cinquième colonne que l'on oblige à descendre dans l'arène démocratique a cessé d'être une cinquième colonne dans le sens où ce concept a été utilisé si souvent.

J'insiste pour que l'on ne vote pas contre la proposition de nos collègues socialistes en se fondant sur ce motif. Malgré tout le respect que m'inspire l'expérience de notre ami Scelba, je crois pouvoir dire que précisément ma propre expérience veut que nous provoquions très franchement une explication également au sein de la nouvelle Assemblée parlementaire européenne. Pareille explication est en tout cas moins nuisible que l'influence que les adversaires du mouvement européen peuvent exercer dans les parlements nationaux, plus nuisible aussi le refus d'admettre des explications de ce genre dans cette enceinte, qui est pourtant le lieu tout à fait indiqué pour s'y livrer. Voilà les raisons pour lesquelles je me rallie à la proposition de nos collègues socialistes.

M. le Président. — La parole est à M. Vals.

M. Vals. — L'intervention de M. Scelba m'amène à préciser certains points de la proposition de résolution contenue dans la convention qui nous est présentée.

Dans les considérants, il est exposé que nous sommes résolus à donner pour fondement à la mission dévolue à l'Assemblée parlementaire européenne la volonté librement exprimée des populations des États membres des Communautés européennes et que nous sommes aussi « soucieux d'accroître le caractère représentatif de l'Assemblée parlementaire européenne ».

L'intervention qui a précédé la mienne a montré qu'en ce qui concerne la démocratie, il était un certain nombre de principes que nous ne devons pas violer. C'est pourquoi le groupe socialiste a réclamé une représentation « équitable ». Si je m'en tiens à la définition de ce terme,

ce n'est pas seulement la démocratie, mais la justice qui est en cause. Et nous refuserions d'inscrire dans une proposition de résolution cette notion de justice en ce qui concerne la représentation de l'Assemblée parlementaire européenne ? Cela, mes chers collègues, nous ne pourrions l'accepter !

Il est trop facile, à l'heure actuelle, d'accoler à l'adjectif communiste l'adjectif socialiste en les réunissant par un trait d'union, comme l'a fait M. Scelba, et de parler de socio-communistes. Si nous laissons s'étendre cette notion, je ne sais où cela nous conduira dans les jours à venir devant nos Parlements nationaux.

La démocratie est difficile à pratiquer et, comme le disait M. Bohy devant la commission des affaires politiques, elle doit être méritée. En démocrates que nous sommes, nous accepterons l'équité en ce qui concerne la représentation à l'Assemblée parlementaire européenne.

(Applaudissements)

M. Carboni. — Je demande la parole.

M. le Président. — Seul l'auteur d'un amendement devrait pouvoir intervenir. J'ai tout à l'heure donné la parole à d'autres représentants; mais il ne faudrait tout de même pas rouvrir la discussion générale.

Je vous rends attentifs au fait que nous n'en sommes encore qu'à l'article 3.

Je vais donner la parole à M. Van der Goes van Naters, puis à M. Carboni.

M. van der Goes van Naters. — Monsieur le Président, en tant qu'auteur de l'amendement je voudrais intervenir le dernier.

M. le Président. — La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — *(I)* Monsieur le Président, cet article nous a fait divaguer un peu; M. Scelba nous a fait des observations, à nous autres Italiens et démocrates-chrétiens, que nous ne pouvons pas passer sous silence.

Je serais heureux surtout que M. Friedensburg répète au Bundestag son discours si intéressant et qu'il obtienne ce qu'il désire se faire accorder par autrui. *(Approbation)*

On ne peut pas nous reprocher, à nous qui avons en Italie un parti communiste et un autre parti qui renferme de très grands dangers pour la démocratie, de prendre un certain nombre de précautions dans l'intérêt même de l'Europe.

D'autre part, j'aimerais que nos amis français sachent que ce n'est pas nous qui donnons aux socialistes le titre de socio-communistes; ce sont eux-mêmes qui se l'attribuent, ayant conclu un pacte d'action commune que nous ne réussissons pas à briser.

Or, il est clair que, quand nous faisons ces observations, nous parlons de nos partis. Qu'ensuite ses camarades donnent ce titre à M. Smets, voilà qui ne nous regarde pas.

J'ai fait cette déclaration pour mettre un peu de clarté dans les idées.

Je suis d'accord avec M. Scelba sur le fait que, attendu que nous avons reconnu aux États le droit d'imaginer un système électoral, ce serait vraiment se mettre en contradiction avec cet article que d'admettre que les États doivent sur ce point suivre certains principes généraux; ce le serait aussi pour la raison que les amendements qui l'auraient permis ont été rejetés.

M. van der Goes van Naters. — Je demande la parole.

M. le Président. — Je vous demanderai, mon cher collègue, de ne pas polémiquer. Vous avez la parole.

M. van der Goes van Naters. — Monsieur le Président, je veux apporter une seule précision, car il est difficile, lorsque des arguments nouveaux sont présentés, de ne pas y répondre.

Un argument nouveau a été invoqué par M. Scelba qui nous reproche d'avoir introduit deux critères contraires dans nos textes : celui de l'article 1 et celui de l'article 3. Mais, en ce qui concerne la composition de l'Assemblée future, ces deux articles partent précisément du même principe. Le principe de l'article 1 ayant été adopté, nous voulons harmoniser avec lui l'article 3 qui établit les conditions de la désignation par les parlements nationaux. Donc, c'est un seul critère que nous appliquons, tandis que c'est M. Scelba qui nous invite à en appliquer deux. Je ne crois pas que ce soit logique.

M. le Président. — La parole est au rapporteur pour faire connaître l'avis de la commission.

M. Maurice Faure, rapporteur. — La commission s'en rapporte à la sagesse de l'Assemblée.
(*Sourires*)

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

L'amendement modifié de M. Birkelbach prévoit que, « pendant une période transitoire, un tiers de ces représentants est élu par les Parlements en leur sein selon une procédure qui assure aux groupes politiques une représentation équitable. »

Je mets aux voix, à mains levées, cet amendement.

(*L'amendement est adopté*)

M. le Président. — Cet amendement devient le texte de l'article 3.

Le comité des présidents avait proposé, en cas d'accord entre les groupes, d'entendre en fin de matinée le rapport de M. Deist.

En conséquence, je propose à l'Assemblée d'interrompre le présent débat pour passer au deuxième point de l'ordre du jour de cette matinée.

Il n'y a pas d'opposition?...

Il en est ainsi décidé.

Nous reprenons la discussion des textes présentés par la commission des affaires politiques sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct.

L'Assemblée s'est arrêtée ce matin à l'article 4 du projet de convention.

Cet article est ainsi conçu :

« La période transitoire commence à la date de l'entrée en vigueur de la présente convention. Son terme est fixé par l'Assemblée parlementaire européenne. Il ne peut être antérieur à la fin de la troisième étape de l'établissement du Marché commun, définie à l'article 8 du traité instituant la Communauté économique européenne; il ne peut être postérieur à l'expiration de la législature au cours de laquelle cette troisième étape aura pris fin. »

J'étais saisi de trois amendements identiques, de M. Carboni, n° 2 (II^e partie, § d); de M. Smets, n° 32, et de M. De Bosio, n° 20, tendant à supprimer l'article 4.

Mais M. Smets vient de me faire savoir qu'il retirerait son amendement.

D'autre part, ces amendements paraissent caducs en raison du vote intervenu ce matin sur l'article 3.

Je pense que les auteurs des amendements sont d'accord sur ce point.

Personne ne demande la parole?...

Je mets donc aux voix l'article 4, tel qu'il est présenté par la commission.

(*L'article 4 est adopté*)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 5 :

« 1. Les représentants sont élus pour cinq ans.

Toutefois, le mandat des représentants élus ou désignés par les Parlements prend fin par la perte du mandat parlementaire national ou au terme de la période pour laquelle ils ont été élus ou désignés par leurs Parlements respectifs. Tout représentant dont le mandat se termine de la sorte reste en fonctions jusqu'à la validation de son successeur à l'Assemblée parlementaire européenne.

2. La législature quinquennale commence à l'ouverture de la première session tenue après chaque élection. »

A cet article, je suis saisi de l'amendement suivant, n° 33, de M. Smets :

Rédiger comme suit cet article :

« Les représentants élus au suffrage universel direct le sont pour cinq ans.

Le mandat des représentants élus par les parlements nationaux prend fin à l'expiration de leur mandat national. Il en est de même du mandat des représentants élus en remplacement d'un représentant démissionnaire ou décédé. »

La parole est à M. Smets.

M. Smets. — J'ai proposé, à l'article 5, de dire plus clairement, pour qu'il ne puisse y avoir de confusion, que « les représentants élus au suffrage universel direct le sont pour cinq ans » ; mais que « le mandat des représentants élus par les Parlements nationaux prend fin à l'expiration de leur mandat national. Il en est de même du mandat des représentants élus en remplacement d'un représentant démissionnaire ou décédé ».

La dernière phrase peut, naturellement, disparaître puisque ma proposition au sujet de la suppléance n'a guère rencontré l'agrément de l'Assemblée. Je m'en tiens donc aux deux premières phrases, Monsieur le Président, et je voudrais appeler votre attention sur le fait que, dans l'article 5, tel que la commission nous le soumet, il est question des mandats des représentants « élus ou désignés ».

Dans mon amendement, j'ai fait sauter le mot « désignés ». Je pense qu'il faudra, en tout état de cause, le supprimer puisque notre Assemblée est d'accord pour admettre que la représentation des groupes politiques doit être équitable. Il n'y a aucune raison de maintenir le terme « désignés » puisque cela peut donner l'impression qu'un Parlement peut faire ce que bon lui semble pour constituer sa délégation.

Au Sénat de Belgique, nous considérons que lorsqu'un membre est désigné, par exemple par cooptation, il est élu. Il en va de même lorsque le Sénat désigne des parlementaires européens. Le président constate, en règle générale, que le nombre de candidats correspond au nombre de sièges à pourvoir et déclare les membres désignés élus sans élection.

Il ne s'agit pas là d'une désignation. C'est, en somme, une élection.

D'autre part, Monsieur le Président, je voudrais attirer votre attention sur le fait que l'article 5 donne lieu à équivoque. En effet, l'article 5 prévoit que la fin du mandat parlementaire détermine la fin du mandat européen mais, ajoute le texte, le représentant qui a perdu son mandat national reste en fonctions jusqu'à la validation des pouvoirs de son successeur.

Il me semble que c'est là une impossibilité. Je rappelle que lorsque nous avons discuté de l'éligibilité, il m'a été opposé qu'on ne pouvait accepter que soit éligible quelqu'un qui aurait encouru, par exemple, une condamnation infamante. Or, un parlementaire peut perdre son mandat pour une raison de cette nature, alors qu'en vertu de votre texte ce mandataire resterait membre de l'Assemblée parlementaire jusqu'à la validation des pouvoirs de son successeur.

Je cite cet exemple que je cueille dans la discussion d'hier. En réalité et fondamentalement, il est impossible qu'un Parlement demeure représenté, au sein de notre Assemblée, par une personne qui n'appartiendrait plus à ce parlement national.

Il faut voir cela de près. Je me suis efforcé hier, à la commission, de le faire comprendre et je fais un nouvel effort aujourd'hui. Je crois vraiment que le texte que je propose vaut mieux. Il ne faut pas qu'on parle du représentant « dont le mandat se termine de la sorte », c'est-à-dire pour l'avoir perdu, et qui resterait en fonctions jusqu'à la validation de son successeur à l'Assemblée parlementaire européenne.

Si, à cet égard, votre préoccupation est d'assurer la continuité de la fonction de notre Parlement, l'article 15 suffit pour vous tranquilliser, puisqu'il y est dit que « l'Assemblée parlementaire européenne sortante reste en fonctions jusqu'à la première réunion de la nouvelle Assemblée. »

La voilà, la continuité. Cet article sera respecté et la continuité, par conséquent, assurée, même si un certain nombre d'anciens membres ne siègent plus.

Je demande avec insistance qu'on revoie ce texte et qu'on veuille accepter ma formule qui est toute simple et que je répète : « Les représentants élus au suffrage universel direct le sont pour cinq ans. Le mandat des représentants élus par les Parlements nationaux prend fin à l'expiration de leur mandat national. »

M. le Président. — Vous supprimez donc la fin du deuxième paragraphe, qui était ainsi conçu : « Il en est de même du mandat des représentants élus en remplacement d'un représentant démissionnaire ou décédé. » ?

M. Smets. — C'est automatique, Monsieur le Président. Du moment qu'il y a un suppléant ou un remplaçant élu, il tombe sous l'application de la même règle. C'est la fin de son mandat qui détermine la fin de son mandat parlementaire européen.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — M. Smets a dit, il y a un instant, que son amendement était très simple. Peut-être est-il trop simple et peut-être est-ce là une des raisons pour lesquelles, hier, au cours des délibérations de la commission politique, il n'a recueilli aucune voix.

Je suis, par conséquent, obligé de déclarer, au nom de la commission, que celle-ci se prononce contre l'amendement.

M. Smets a tout de même soulevé une question intéressante en ce qui concerne les mots « représentants élus ou désignés par les Parlements nationaux ». Nous avons employé ces mots parce que nous avons voulu tenir compte des situations qui existent en vertu du droit constitutionnel dans certains pays. En particulier, nous avons songé aux Pays-Bas. Mais, vérification faite, on nous dit que nous pourrions parfaitement, sans contrevenir à la situation juridique existant aux Pays-Bas, supprimer les mots « ou désignés » et nous contenter, par conséquent, de dire : « Toutefois, le mandat des représentants élus par les Parlements prend fin, etc. ».

Je suis donc disposé, au nom de la commission, à accepter la suppression des mots « ou désignés ».

Vient maintenant l'autre membre de phrase qui a fait l'objet des critiques de M. Smets : « Tout représentant dont le mandat se termine de la sorte reste en fonctions jusqu'à la validation de son successeur à l'Assemblée parlementaire européenne ».

M. Smets a fait intervenir ici des questions d'inéligibilité ou de déchéance pour des raisons infamantes. Je crois, Monsieur le Président, que c'est ouvrir un grand procès à propos d'une bien petite chose car, en fin de compte, ces représentants dont le mandat a pris fin sur le plan national ne le conservent qu'à titre exceptionnel et pour une période de temps extrêmement limitée.

Permettez-moi d'ajouter que la même règle se trouve inscrite dans les dispositions réglementaires concernant l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, où l'on admet qu'un représentant reste en fonctions jusqu'à ce que son successeur soit installé et validé. Or, jusqu'à présent, malgré l'expérience déjà longue du Conseil de l'Europe, je n'ai pas connaissance d'un seul cas où le risque signalé par M. Smets se soit produit.

C'est la raison pour laquelle je demande à l'Assemblée de suivre la commission des affaires politiques et de rejeter l'amendement, étant entendu cependant que nous acceptons qu'on biffe les mots : « ou désignés ».

M. le Président. — La parole est à M. Smets.

M. Smets. — Monsieur le Président, des collègues pourraient penser que je m'entête, mais ma persévérance résulte d'une profonde conviction.

Il faut considérer les choses objectivement. Je lis, à l'article 5, que « le mandat des représentants élus ou désignés par les Parlements prend fin par la perte du mandat parlementaire national ... »

Comment peut-on concevoir, dès lors, qu'un représentant dont le mandat prend fin de cette manière reste en fonctions jusqu'à la validation de son successeur à l'Assemblée parlementaire européenne ?

Je n'ai pas évoqué seulement, Monsieur Dehousse, la perte du mandat pour condamnation infamante; je n'y ai fait allusion qu'en passant. Ma démonstration fondamentale était celle-ci : comment, lorsque son mandat national a pris fin, un membre de l'Assemblée parlementaire européenne peut-il rester le représentant de son Parlement ? Cela me paraît impossible. C'est prescrire à un parlement national qu'il a à changer sa procédure et ses règles. Quelles peuvent bien être les raisons pour prévoir le maintien du mandat européen d'un représentant qui a perdu son mandat national ?

Dans ces conditions, Monsieur le Président, je propose, en ordre subsidiaire, la suppression, à l'article 5, de la deuxième phrase du deuxième alinéa : « Tout représentant dont le mandat se termine de la sorte reste en fonctions jusqu'à la validation de son successeur à l'Assemblée parlementaire européenne. »

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Je ne dirai pas que je me suis inspiré des enseignements de M. Krouchtchev (*sourires*) parce que c'est une mauvaise école dont je ne me réclame pas. Mais, dans sa seconde intervention, M. Smets vient de soulever un point qui est tranché par notre règlement et contre lequel, que je sache, il n'a jamais protesté.

Effectivement, on trouve, dans le règlement de l'Assemblée, un article 5 intitulé : « Fin du mandat des représentants » et je lis, au paragraphe 2, que « dans ce dernier cas, pour autant que le mandat primitivement conféré ne soit pas venu à expiration, le représentant peut rester en fonctions ».

M. Smets. — Oh ! Oh !

M. le Président. — Pas de colloque ! Nous ne sommes pas encore un vrai Parlement.
(*Sourires*)

M. Dehousse. — Monsieur Smets, vous possédez l'art incomparable de citer les textes d'une façon incomplète, mais laissez-moi aller jusqu'au bout de ma phrase : « ... le représentant peut rester en fonctions jusqu'à la désignation de son remplaçant. »

Ici, dans le traité sur les élections européennes, nous sommes en présence d'une situation spéciale : il y aura dorénavant deux catégories de représentants, les uns élus au suffrage universel et les autres désignés par les parlements nationaux. En ce qui concerne ceux-ci, nous commençons par reprendre la disposition de l'article 5, paragraphe 2, du règlement et nous disons que leur mandat européen prend fin normalement lorsque cesse leur mandat national. Mais nous ajoutons — et nous pouvons toujours le faire dans un traité — que, par une disposition expresse, nous les relevons formellement de cette déchéance.

C'est à cela que correspond toute la partie de la phrase qui commence par les mots : « Tout représentant dont le mandat se termine de la sorte ... »

Monsieur le Président, la commission des affaires politiques, après avoir longuement examiné cette question, ne voit vraiment pas les raisons pour lesquelles elle devrait changer sa façon de penser. C'est pourquoi je demande une fois de plus à l'Assemblée de rejeter l'amendement et de voter l'article 5 intégralement dans la teneur où il est présenté.

M. le Président. — J'estime que toutes les opinions ont été exprimées et que l'Assemblée est éclairée.

Je vais donc mettre aux voix l'amendement de M. Smets.

M. Smets. — Je demande la parole.

M. le Président. — Je me permets de vous rappeler, monsieur Smets, qu'aux termes du règlement, l'auteur d'un amendement ne peut intervenir qu'une fois.

M. Smets. — Je voulais commenter l'article 5.

M. Dehousse, rapporteur. — C'est précisément ce que je viens de faire d'une façon complète et honnête.

M. le Président. — L'Assemblée est complètement éclairée. Il est déjà 16 heures et nous n'avons pas encore adopté cet article !

Je mets aux voix l'amendement de M. Smets, modifié par son auteur.
(L'amendement n'est pas adopté)

M. Smets. — Et le texte de la commission ?

Dans mon intervention, j'ai indiqué que je proposais subsidiairement la suppression, dans le texte de la commission, de la deuxième phrase du deuxième alinéa.

Je l'ai annoncé, mais même si je ne l'avais pas fait, je pourrais reprendre cette proposition maintenant.

M. le Président. — Je mets aux voix, à mains levées, cette proposition subsidiaire de M. Smets.

(Cette proposition n'est pas adoptée)

M. le Président. — La commission propose, à l'article 5, de supprimer, dans le deuxième alinéa, les mots : « ou désignés ».

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'article 5 ainsi modifié.
(L'article 5, ainsi modifié, est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 6 :

« Les représentants votent individuellement et personnellement. Ils ne peuvent recevoir ni instructions ni mandat impératif. »

Sur cet article, il n'y a pas d'orateur inscrit et je ne suis saisi d'aucun amendement.

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, je suis vraiment très satisfait de constater que le traité prévoit que personne ici ne peut recevoir de mandat impératif.

M. le Président. — Je mets aux voix l'article 6.
(L'article 6 est adopté)

M. le Président. — Je souligne que cet article a été voté à l'unanimité. C'est là un bon exemple.

(Sourires)

Je donne lecture de l'article 7 :

« Pendant la période transitoire, la qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est compatible avec celle de membre d'un Parlement.

L'Assemblée décidera de la compatibilité de ces mandats après la fin de la période transitoire. »

J'ai été saisi de cinq amendements, ceux de MM. Carboni (n° 2, II^e partie, § e), Santero (n° 5), De Bosio, (n° 21), Smets (n° 34) et Smets (n° 42).

M. Smets m'a fait savoir qu'il retirait son amendement n° 34.

En ce qui concerne les amendements de MM. Carboni et De Bosio, l'Assemblée s'est déjà prononcée à propos de l'article 3.

Les deux autres amendements peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

J'en donne lecture :

Amendement n° 5, présenté par MM. Santero, Moro, Turani, Braccisi et Granzotto Basso.

Remplacer l'article 7 par le texte suivant :

« Pendant la période transitoire, la qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne élu au suffrage universel direct est incompatible avec celle de membre d'un Parlement. »

Amendement n° 42, présenté par M. Smets.

Rédiger le deuxième alinéa de l'article 7 comme suit :

« L'Assemblée parlementaire européenne décidera si ces mandats seront ou ne seront pas compatibles après la fin de la période transitoire. »

La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — *(I)* Monsieur le Président, je pense qu'il me sera permis de parler du paragraphe 2, car je crois que ce paragraphe n'a été affecté par aucun des votes précédents. Il n'a donc pas perdu sa validité; et comme j'en propose la suppression, je vous demande la permission de m'expliquer.

M. le Président. — Vous avez la parole.

M. Carboni. — *(I)* Monsieur le Président, mes chers collègues, je serai très bref. Je suis contre cet alinéa parce qu'il y est parlé de période transitoire. Je ne pense pas qu'une Assemblée parlementaire puisse venir au monde pour une période transitoire. Je suis convaincu, assurément, qu'il peut y avoir des normes transitoires; mais comme l'idée de période transitoire fait songer à quelque chose de caduc, de passager, quelque chose qui est destiné à changer, je m'oppose à cette appellation.

Mais je m'oppose surtout à ce qu'une assemblée comme la nôtre, qui n'est pas une assemblée élue, indique ce que devra faire ou ne pas faire l'Assemblée qui sera élue au suffrage universel.

Je trouve qu'il n'est ni utile, ni correct que nous le fassions. Il n'est pas utile que nous le fassions parce que l'Assemblée qui aura une origine populaire tirera de cette élection sa souveraineté et celle-ci découlera donc directement de ce que nous considérons comme la source de la souveraineté, je veux dire la votation populaire. Je pense donc que nous ne pouvons pas dire cela à la nouvelle Assemblée; elle fera ce qui bon lui semblera.

Il n'est pas non plus correct que nous le fassions. Nous ne sommes pas une assemblée élue, nous ne pouvons donc pas jouer les mentors, nous ne pouvons pas juger dès maintenant et commander : Tu feras ceci ou tu ne le feras pas. L'Assemblée populaire que nous voulons voir naître, que nous voulons voir se poser en face de l'exécutif, il faut que nous la considérons comme pleinement souveraine. Ce sera donc elle qui décidera ce qu'il y a lieu de faire ou de ne pas faire.

Voilà les raisons, Monsieur le Président, pour lesquelles je demande la suppression de l'alinéa 2 de l'article 7.

M. le Président. — M. Carboni propose donc, par amendement, à titre subsidiaire, de supprimer le deuxième alinéa de l'article 7.

Je crois que ces divers amendements peuvent faire l'objet d'une discussion commune. Je vais donc donner la parole à M. Santero.

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, ne croyez-vous pas — je m'en excuse auprès de notre ami M. Santero — qu'il serait préférable de discuter amendement par amendement et de voter séparément sur chacun d'eux, sinon nous allons au-devant d'une discussion extrêmement compliquée?

Je préférerais que l'Assemblée statuât, dès à présent, sur l'amendement de M. Carboni.

M. Carboni. — Je n'y fais aucune opposition.

M. le Président. — Je comprends le point de vue de M. Dehousse, mais, dans le cas présent, il faut convenir que ces divers amendements ont la même rédaction.

M. Dehousse, rapporteur. — Pas exactement, Monsieur le Président, il y a des nuances.

M. le Président. — Soit ! Je suis votre serviteur.

Êtes-vous d'accord pour que je donne la parole à M. Santero?

M. Dehousse, rapporteur. — Bien sûr et l'observation d'ordre général que j'ai faite ne sous-entendait aucun manque de déférence envers l'honorable M. Santero.

M. le Président. — La parole est à M. Santero.

M. Santero. — (I) Mon amendement remplace complètement l'article et par conséquent aussi l'alinéa 2. Je demande néanmoins de pouvoir le commenter.

M. le Président. — Vous avez la parole.

Mon opinion est que je devais donner la parole à M. Santero parce que son amendement va plus loin que celui de M. Carboni.

S'il était rejeté, les autres le seraient *ipso facto*.

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, j'aurais préféré la méthode de discussion que je viens de préconiser. Mais je me rends à votre suggestion.

M. le Président. — J'ai fait cette proposition parce que j'ai l'assentiment de M. Santero sur ce point.

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, je suis prêt à déférer à votre demande et je répondrai, quand vous le voudrez, aux interventions.

M. le Président. — Je vous remercie, car vous facilitez ainsi ma tâche.

La parole est à M. Santero.

M. Santero. — (I) Monsieur le Président, mon amendement, qui porte la signature de plusieurs membres de l'Assemblée, remplace complètement l'article 7 dans tous ses alinéas. Je propose que, pour la commodité du vote, l'article soit mis aux voix par division. De toute manière, je pense que l'on peut discuter ensemble et mon amendement et celui de M. Carboni.

Mon amendement se rattache étroitement à l'article 3 — je suis heureux de ce que l'Assemblée l'ait adopté ce matin — qui dispose que les parlements nationaux doivent envoyer siéger à l'Assemblée un tiers de ses représentants, soit 142 membres, exactement comme c'est le cas aujourd'hui. En effet, aussi longtemps que les parlements nationaux seront, eux, pratiquement les constructeurs de l'Europe du fait qu'ils délègueront à cette Assemblée une partie de leurs pouvoirs et en ratifieront les décisions, de même que celles du Conseil de ministres, ils doivent se sentir directement responsables, à travers leurs élus, de ce qui se fera dans la nouvelle Assemblée, de ses succès et de ses échecs.

Il doit donc y avoir un lien avec les parlements nationaux mais le lien établi à l'article 3 suffit. Attendu qu'un tiers des représentants qui siégeront sur ces bancs exerceront également le mandat parlementaire national, il arriverait certainement, si nous devons maintenir l'article 7 dans sa teneur actuelle, c'est-à-dire si les représentants élus pouvaient exercer les deux mandats, que la majorité de la nouvelle Assemblée se compose de personnes titulaires d'un double mandat.

Dans ce cas, le calendrier des travaux de l'Assemblée et de ses commissions dépendra de plus en plus du calendrier des parlements nationaux. Je dis : de plus en plus, car s'il est difficile de prendre part aux travaux européens alors que nous sommes 142, il sera bien plus difficile d'y participer quand nous serons plus du double. Je crois que les parlements nationaux auront de la peine à bien fonctionner en l'absence de 40 représentants ou plus; cette difficulté est particulièrement grande pour l'Italie qui est le pays le plus éloigné de Strasbourg. Il faut aussi songer qu'il n'y a pas que les travaux de l'Assemblée, mais qu'il y a aussi des travaux des commissions qui se réunissent à Bruxelles, à Luxembourg ou à Strasbourg.

C'est pourquoi mes collègues et moi-même nous avons présenté cet amendement aux termes duquel les élus doivent choisir entre l'exercice du mandat européen et celui du mandat national. En effet, s'il n'en était pas ainsi, personne, pas même ceux qui auraient volontiers choisi le mandat européen, ne fera ce choix, puisque leur choix aura été rendu inutile par le fait que la majorité des membres de l'Assemblée doivent tenir compte de la simultanéité de l'exercice des deux mandats et fixer en conséquence un calendrier qui permette de faire face à cette situation difficile.

On en arriverait ainsi, et ce serait fâcheux, au résultat paradoxal que, voulant avoir une nouvelle assemblée élue avec une plus grande autorité, une assemblée plus efficace et qui puisse hâter la marche vers l'Europe, nous aurons au contraire une assemblée dont l'autorité et l'efficacité seront peut-être moindres du fait d'un plus grand absentéisme de ses membres. Or, cela n'est certainement pas un bon point de départ pour qui veut obtenir des compétences et des pouvoirs plus grands. Nous finirions par affaiblir d'avance la volonté de l'Assemblée si nous disions, par les faits sinon par les paroles, que nous pensons que cette Assemblée ne peut construire la nouvelle Europe qu'en consacrant à ses travaux le surplus de loisirs que lui laissent les mandats que ses membres remplissent dans leurs partis respectifs et dans leurs parlements nationaux.

Il est encore un autre danger qui s'est accentué ce matin quand nous avons vu combien nombreux sont les membres de l'Assemblée qui préféreraient voir doubler, et non tripler, le nombre actuel des représentants. Le Conseil de ministres qui ne peut pas se désintéresser du fonctionnement des parlements nationaux, fort du soutien et de la pression de cette partie de l'Assemblée qui ce matin n'a voulu que doubler le nombre de ses membres, usera certainement de la faculté de ne porter qu'à 284 le nombre des représentants qui siégeront à la nouvelle Assemblée parlementaire européenne.

Ceci dit, j'ajouterai que, même si les parlementaires élus directement par le peuple ne peuvent pas accepter les deux mandats, une Assemblée parlementaire européenne sera certainement composée en majorité de parlementaires ou d'anciens parlementaires. Non pas de parlementaires qui exercent simultanément les deux mandats, mais en partie de personnes qui exerceront les deux mandats et en partie d'anciens parlementaires qui n'exerceront que le mandat européen.

Je pense aussi que cette disposition a l'avantage d'être communautaire; c'est une des rares dispositions qui doit servir pour tous les pays. En effet, l'article 7 actuel, qui permet de choisir dans un sens ou dans l'autre — comme nous l'avons remarqué dans la discussion qui a eu lieu également au sein de la commission des affaires politiques — aura pour effet qu'en fin de compte ce seront les différents partis nationaux ou les pays qui décideront et interpréteront et appliqueront de façon diverse cette possibilité de choisir. Nous pourrions ainsi en arriver, et peut-être y arriverons-nous, également à une appréciation diverse et une application variable du régime de composition de cette Assemblée.

En outre, puisque nous proposons de remplacer l'ensemble de l'article 7, c'est-à-dire ses deux alinéas, il en résulte automatiquement que, lorsque l'article 3 aura cessé d'opérer, la disposition de notre texte de l'article 7 aura cessé d'opérer également. Par conséquent, quand la période transitoire aura pris fin, l'incompatibilité que nous voudrions voir fixer à l'article 7 disparaîtra automatiquement parce qu'aucun autre article de la convention ne dit qu'il doit y avoir incompatibilité entre les deux mandats.

Pour toutes ces raisons, j'espère que l'Assemblée adoptera mon amendement. En effet, précisément après l'expiration de la période transitoire, lorsque s'évanouira la possibilité que les parlements nationaux délèguent les 142 membres qui sont leurs représentants directs dans cette Assemblée, il faudra qu'il n'y ait pas d'incompatibilité, afin que ce lien d'identité personnelle ne vienne pas à se rompre brusquement et entièrement, mais qu'il aille disparaissant graduellement au gré des expériences que l'on fait et des situations internationales qui se produisent.

Il s'agit, mes chers collègues, non d'une question de doctrine, mais d'une question pratique, d'une question pratique qui permettra à la nouvelle Assemblée de travailler avec efficacité pour atteindre au plus tôt à cette unification de l'Europe qui, en ces jours précisément, apparaît plus nécessaire et plus urgente que jamais.

(Applaudissements)

M. le Président. — Nous sommes en présence de deux propositions nettement opposées.

Le texte de la commission dispose que, « pendant la période transitoire, la qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est compatible avec celle de membre d'un Parlement ».

Au contraire, l'amendement de MM. Santero et de ses collègues prévoit que, « pendant la période transitoire, la qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne élu au suffrage universel direct est incompatible avec celle de membre d'un Parlement ».

Je prie les honorables membres qui vont prendre la parole de discuter uniquement de ce problème. Les amendements suivants, aussi bien celui de M. Carboni que celui de M. Smets, sont d'ordre subsidiaire — ce n'est pas dire qu'ils sont d'ordre mineur — puisqu'ils portent sur le deuxième alinéa.

La parole est à M. De Kinder.

M. De Kinder. — Monsieur le Président, en ce qui concerne le fond de l'amendement déposé par M. Santero et plusieurs de ses collègues, j'y suis favorable; je crois qu'il faut instaurer une incompatibilité entre les deux mandats pour toutes les raisons déjà exposées. Toutefois, le fait de supprimer le premier alinéa de l'article 7 me paraît être en contradiction avec l'article 3 tel que l'a voté l'Assemblée.

J'étais de ceux qui ont voté contre l'article 3. Mais une fois que l'on a accepté que les Parlements désignent une partie de la nouvelle Assemblée européenne, il faut, je crois, maintenir la compatibilité, tout au moins pendant un certain temps. Sinon, l'on arriverait à ce système paradoxal que les parlements nationaux pourraient, par le biais de l'article 3, introduire dans notre nouvelle Assemblée une série de personnes qu'ils désireraient repêcher. Un tel système a existé dans un de nos pays pendant un certain temps. Je crois que c'est un mauvais système.

Puisque l'article 3 a été adopté, il faut en tirer la conséquence et, malgré toute la sympathie que j'ai pour le contenu de l'amendement de M. Santero, il convient de rejeter ce texte.

M. le Président. — La parole est à M. Ferretti.

M. Ferretti. — (*I*) J'ai une seule objection à faire à la proposition de M. Santero. Je crois que nous sommes tous d'accord que, pour les premières élections, il serait bon que des hommes de grande réputation politique participent à la consultation électorale. Si nous décrétons l'incompatibilité, nous proposerions au suffrage de nos peuples des hommes de second plan dans la politique des différents pays.

C'est uniquement pour cela que je suis contre la proposition.

M. le Président. — La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — (*I*) Monsieur le Président, mes chers collègues, l'interprétation que l'on donne de l'article 3 en liaison avec l'article 7 n'est pas exacte parce que l'article 3 dit que les parlements procèdent à l'élection « en leur sein ». Il est évident que ce n'est que pour ces représentants que l'exercice du double mandat est admis. L'article 7, dans le texte de M. Santero, dit en substance : pour ce tiers, oui mais non pas pour les autres. Le sens en est que seuls les représentants désignés par les parlements dans leur sein peuvent avoir le double mandat. Or, Monsieur Ferretti, nous pensons que le parlement choisira parmi ses membres précisément les personnes de grande réputation politique dont vous avez parlé. Cette expression « de grande réputation politique » rappelle quelque chose qui vous est très cher.

M. Ferretti. — Les professeurs d'université sont choisis d'après leur réputation, non par concours !

M. Carboni. — (*I*) C'est un souvenir des temps passés, un péché originel bien lointain. Vous savez ce que je veux dire. Il y a des choses, hélas ! qui durent...

M. Ferretti. — Qui sont éternelles.

M. Carboni. — (*I*) C'est dans ce sens qu'il faut entendre le fait que le double mandat ne puisse être exercé que par les personnes élues par les parlements nationaux dans leur sein, et non pas par d'autres.

M. le Président. — La parole est à M. Battaglia.

M. Battaglia. — (*I*) J'ai l'impression que M. Ferretti a raison en face de M. Carboni, car celui-ci n'a pas compris le pourquoi de l'intervention de M. Ferretti, qui n'a fait aucune confusion entre l'article 7 et l'article 3. Il a soutenu, et je fais de même, que dans les premières élections, c'est-à-dire pendant la période transitoire, il est bon que nos peuples soient secoués, électrisés, par des candidats « de grande réputation politique » ; et comme ceux-ci ne sauraient être des parlementaires de second plan, il faut que, du moins pour la première élection, les candidats soient des hommes de grand prestige.

M. le Président. — La parole est à M. Santero.

M. Santero. — (*I*) Je répondrai à MM. Ferretti et Battaglia en leur disant qu'il est de tradition en Italie de présenter les personnalités les plus éminentes des partis dans plusieurs circonscriptions pour les élections à la Chambre des députés et de présenter les chefs des partis et les personnages illustres à la fois comme candidats à la Chambre et au Sénat, de façon à susciter les votes et à donner du lustre aux listes électorales. De là, la nécessité de proposer comme candidats à l'Assemblée parlementaire européenne des hommes qui aient de l'autorité ; et même si on sait qu'ils choisiront le mandat national, cela ne les empêchera pas de donner de l'éclat à la campagne électorale. En effet, tout le monde savait fort bien que De Gasperi ne pouvait pas être député dans plus d'une circonscription, tout le monde sait que Nenni ne peut être député que dans une seule circonscription, mais il arrive régulièrement que des personnalités comme eux soient portés candidats dans plusieurs circonscriptions et en même temps pour le Sénat et pour la Chambre des députés.

M. le Président. — Je ne suis guère connaisseur des choses de la Toscane ni de la Sicile, auxquelles je porte cependant toute ma sympathie.

(*Sourires*)

Mais, sur ce point, je crois que la commission a une opinion et c'est pourquoi je donne la parole à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, j'interprète votre jurisprudence comme signifiant tout d'abord que l'amendement de M. de Bosio est devenu sans objet par suite du vote négatif sur l'amendement n° 19 de M. de Bosio à l'article 3.

Nous restons donc en présence de deux amendements : celui de M. Carboni et celui de MM. Santero et consorts.

M. le Président. — Et celui de M. Smets !

M. Dehousse, rapporteur. — En effet, Monsieur le Président. Les trois mousquetaires étaient quatre et les deux amendements sont trois !

(*Sourires.*)

Vous avez eu raison de signaler, Monsieur le Président, que l'amendement de M. Carboni, d'une part, et celui de MM. Santero et consorts, d'autre part, traduisaient des pensées absolument opposées.

En ce qui concerne l'amendement de M. Carboni, la commission est au regret de ne pouvoir l'accepter; elle considère que notre Assemblée ne peut pas lier l'Assemblée qui sera élue au suffrage universel quant à la compatibilité des deux mandats après la période transitoire.

Nous avons entendu hier sur ce sujet des appels extrêmement éloquents, notamment celui de M. Le Hodey qui nous a demandé de respecter la future Assemblée élue. Nous ne nous sentons dès lors pas en droit de lui imposer quoi que ce soit. Or, c'est à cela qu'aboutit l'amendement de M. Carboni, dont le texte commence par les mots : « pendant la période transitoire » à l'alinéa premier, ce qui signifie que l'article 7 acquerrait une valeur permanente. D'autre part, le même amendement de M. Carboni tend à supprimer l'alinéa 2 qui reconnaît pouvoir de décision à l'Assemblée élue, au sujet de la compatibilité des deux mandats. Cela revient, comme je le disais il y a un instant, à lier l'Assemblée élue. Votre commission s'y est opposée et elle vous demande, Mesdames, Messieurs, de la suivre.

Vient alors l'amendement de MM. Santero et consorts, qui nous a occupés longuement et à maintes reprises.

Je dirai tout de suite que les considérations que je vais formuler ne portent en rien atteinte au respect que tous les militants européens professent envers M. Santero, ami et militant de la première heure. Cependant, malgré tous les titres de M. Santero à notre sympathie, la commission a rejeté son amendement. La politique n'est pas un salon où l'on se fait des politesses... Dix-sept voix se sont prononcées contre et deux pour. Pour quelles raisons ?

M. Santero nous dit d'abord qu'en admettant la compatibilité des deux mandats, du mandat européen et du mandat national, pendant la période transitoire, nous allons compromettre le fonctionnement des Assemblées, non pas seulement de l'Assemblée européenne, mais des Assemblées nationales.

A cette objection, je n'ai qu'une réponse, et une seule : nous qui siégeons ici, nous devons nous considérer comme des pionniers. Nous sommes les artisans d'une Europe indéfinie où l'on n'a pas encore vraiment choisi entre l'Europe tout court et l'Europe des Nations. Pendant cette période-là, c'est à nous, mandataires à l'Assemblée parlementaire européenne, qu'il appartient de supporter avec le courage et, le cas échéant, avec les sacrifices nécessaires, les efforts à accomplir pour tenir compte de notre double charge.

Il est un second argument. La thèse de M. Santero se heurte à une considération fort humaine. Je défends l'Europe des pionniers; M. Santero me paraît défendre l'Europe des héros. Il voudrait transformer les membres de l'Assemblée parlementaire européenne en de véritables héros qui, mis dans l'obligation de choisir entre le mandat national et le mandat européen, choisiraient le mandat européen.

Monsieur le Président, les hommes sont les hommes. Pascal l'a dit avant nous et en des termes autrement autorisés : « Ni ange, ni bête, car qui veut faire l'ange fait la bête ».

Nous ne pouvons pas placer des hommes politiques éminents, dont le concours est nécessaire au développement de l'Assemblée européenne, devant un choix héroïque. Notre collègue Arthur Conte a écrit l'année dernière un livre remarquable : *Les hommes ne sont pas des héros*. Les mandataires publics non plus, Monsieur le Président...

Enfin, la thèse de M. Santero — et c'est mon troisième argument — interdisant la compatibilité des deux mandats, aboutirait à transformer complètement la disposition de l'article 3 que l'Assemblée a votée ce matin et qui prévoit que, pendant la période transitoire, un tiers des membres du Parlement européen resteront désignés par les Parlements nationaux. Il y a gros à parier, si la thèse de M. Santero venait à l'emporter, que la clause du tiers serve à des repêchages et soit donc entièrement détournée du but en vue duquel nous l'avons conçue.

Ce sont là, Monsieur le Président, quelques-unes des raisons qui ont conduit la commission des affaires politiques à se prononcer contre les amendements de M. Santero.

Reste l'amendement n° 42 de M. Smets.

M. le Président. — M. Smets ne l'a pas encore défendu. Avant d'en venir à cet amendement, il importe de trancher le cas des deux amendements déjà appelés.

M. Dehousse, rapporteur. — Je suis à votre disposition, Monsieur le Président.

Je tiens seulement à souligner que l'alinéa 2 de l'article 7 est parfaitement clair et qu'il laisse absolument intacte la prérogative de l'Assemblée élue de se prononcer comme elle l'entendra sur le problème de la compatibilité des mandats après la fin de la période transitoire.

M. le Président. — Chacun étant éclairé, je mets aux voix, à mains levées, l'amendement de M. Santero et de plusieurs de ses collègues.

(L'amendement n'est pas adopté)

M. le Président. — Je mets maintenant aux voix l'amendement de M. Carboni, qui tend aussi à supprimer le deuxième alinéa de l'article 7.

(L'amendement n'est pas adopté)

M. le Président. — La parole est à M. Smets pour défendre son amendement n° 42.

M. Smets. — Je m'excuse, Monsieur le Président, de vous demander d'abord une information.

Nous sommes tous fort occupés ici et je ne sais si M. Carboni a retiré son amendement au paragraphe 1.

M. le Président. — Cet amendement de M. Carboni a été repoussé à l'article 3.

M. Smets. — Sollicité comme nous le sommes parfois dans cet hémicycle, ce vote m'a échappé, sans quoi j'aurais voté pour.

M. le Président. — Ce sera noté au compte rendu.

M. Smets. — En ce qui concerne mon amendement à l'article 7, il est possible que nous nous entendions sans qu'il soit besoin de le soumettre à un vote.

Le texte français m'inquiète. On me dit qu'il est clair, mais pour moi il ne l'est pas. Le texte français dispose que « l'Assemblée décidera de la compatibilité de ces mandats après la fin de la période transitoire ». J'avais cru comprendre que l'expression « après la fin de la période transitoire » se référait à la décision. Je demande à ceux qui connaissent le français mieux que moi s'il ne serait pas préférable, dans cette circonstance, de dire simplement : « L'Assemblée décidera de la compatibilité de ces mandats », rédaction que j'avais proposée pour l'article 7.

Je n'ai pas la hantise de faire modifier les textes, mais j'ai vérifié le texte allemand; il est rédigé de la même façon que le texte français, mais la langue allemande ayant un génie différent, on comprend immédiatement que l'expression « après la fin de la période transitoire » s'applique à la compatibilité. J'aimerais donc qu'il fût absolument clair qu'avant l'expiration de la période transitoire, l'Assemblée parlementaire décidera si, après cette période, il y aura compatibilité ou incompatibilité des mandats.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Je crois que nous pouvons nous mettre d'accord sans difficulté, c'est-à-dire sans qu'il soit besoin de procéder à un vote sur l'amendement de M. Smets.

Je puis, en effet, donner à notre collègue l'assurance que, dans l'esprit de la commission, la disposition de l'article 7, paragraphe 2, s'interprète comme suit : après la fin de la période transitoire, l'Assemblée est maîtresse de la décision à adopter.

Dire que l'Assemblée est maîtresse de la décision à adopter signifie qu'elle peut ou bien maintenir la compatibilité, comme c'est le cas pendant la période transitoire, ou, au contraire, la supprimer et décider que, dorénavant, pendant la période définitive, il y aura incompatibilité entre les deux mandats.

Je puis ajouter, sans trahir aucun secret, que dans l'esprit de la très grande majorité des membres de la commission existe un souhait qui n'engage pas la liberté de vote de l'Assemblée élue.

M. Bertrand. — Nous sommes d'accord.

M. Dehousse, rapporteur. — C'est le souhait que l'Assemblée élue se prononce pour l'incompatibilité. Voilà, je crois, exactement notre pensée.

Encore une fois, nous devons respecter la souveraineté qui sera celle de l'Assemblée élue et lui laisser entièrement le droit de décider.

M. Smets a donc, je crois, pleine satisfaction.

M. le Président. — M. Smets est-il d'accord sur cette interprétation?

M. Smets. — Je voudrais que M. Dehousse relût attentivement la sténographie de sa déclaration. Je crois qu'à un certain moment, il a fait état d'une décision à prendre après la période transitoire. Or, l'Assemblée élue devra s'occuper de cette question avant la fin de la période transitoire, n'est-ce pas?

M. Dehousse, rapporteur. — C'est cela !

M. Smets. — Alors, il n'est peut-être pas nécessaire de modifier le texte français, les textes allemands et néerlandais étant garants de cette interprétation.

M. Dehousse, rapporteur. — Nous connaissons maintenant des difficultés qui découlent d'un problème avec lequel nous sommes familiarisés en Belgique, à savoir les méfaits du bilinguisme ou du plurilinguisme ...

Il est extrêmement malaisé d'exprimer une idée identique en tenant compte, comme le dit M. Smets, du génie de plusieurs langues; et ici il y en a seulement quatre !

(Sourires)

L'idée de base, l'idée fondamentale est bien la même dans les quatre textes : je suis d'accord avec M. Smets pour penser que l'Assemblée devra décider avant que la période transitoire soit complètement expirée. Il ne peut y avoir là-dessus, je crois, le moindre doute. L'Assemblée choisira le moment, elle pourra le faire six mois ou un mois avant la fin de la période transitoire, elle le fera en tout cas avant que celle-ci soit achevée. Et cela vaudra pour la période postérieure.

M. le Président. — Le texte ne sera donc pas modifié, mais on comprendra que l'Assemblée décidera de la compatibilité de ces mandats avant la fin de la période transitoire.

Le mot « avant » ne figure pas dans le texte, mais est sous-entendu.

Je pense que tout le monde est d'accord sur ce point.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 8.

«1. La qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est incompatible avec celle de :

— membre du gouvernement d'un État membre,

— membre de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, de la Commission de la Communauté économique européenne ou de la Commission de la Communauté européenne de l'énergie atomique,

— juge, avocat général ou greffier de la Cour de justice des Communautés européennes,

— membre du Comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre du Comité économique et social de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique,

— commissaire aux comptes prévu à l'article 78 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre de la Commission de contrôle prévue à l'article 206 du traité instituant la Communauté économique européenne et à l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

— membre des comités ou organismes créés en vertu ou en application des traités instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique en vue de l'administration de fonds des Communautés ou d'une tâche permanente et directe de gestion administrative,

— membre du conseil d'administration, du comité de direction ou employé de la Banque européenne d'investissement,

— fonctionnaire ou agent en activité des institutions des Communautés européennes ou des organismes spécialisés qui leur sont rattachés.

Les représentants à l'Assemblée parlementaire européenne qui, au cours d'une législature, sont appelés à une des fonctions prévues ci-dessus sont remplacés conformément aux dispositions de l'article 17.

2. Chaque État membre détermine si, et dans quelle mesure, les incompatibilités édictées par sa législation pour l'exercice du mandat parlementaire national sont applicables pour l'exercice du mandat à l'Assemblée parlementaire européenne.»

A l'alinéa 1 du § 1, je suis saisi de deux amendements identiques, l'un de M. Le Hodey (n° 16 rectifié), l'autre de M. Dehousse, (n° 44).

Ces amendements sont ainsi conçus :

Remplacer le premier alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Pendant la période transitoire,

1. La qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est incompatible avec celle de : ».

La parole est à M. Le Hodey.

M. Le Hodey. — Monsieur le Président, après la brillante passe d'armes italienne qui a marqué l'examen de l'article 7, nous retombons dans la tradition de ce débat depuis ce matin, c'est-à-dire dans les amendements belges. Je prends, pour le moment, le relais de M. Smets pour défendre plusieurs amendements à l'article 8.

Le texte de mon premier amendement, n° 16, est exactement celui de l'amendement n° 44 de M. Dehousse : les termes sont identiques, on peut voter l'amendement Dehousse ou l'amendement Le Hodey, cela m'est indifférent.

M. Dehousse a introduit alors l'amendement n° 45 qui est dans la même ligne et apporte une précision extrêmement intéressante. Peut-être, alors, conviendrait-il d'ouvrir un seul débat sur les amendements n° 16, n° 44 et n° 45.

Que voulons-nous, M. Dehousse et moi, Monsieur le Président ? Nous voulons que l'Assemblée élue reste maîtresse du régime des incompatibilités. L'article 8 énumère une série d'incompatibilités en décidant que certaines fonctions ne sont pas compatibles avec celles de membre de l'Assemblée. Selon la très jolie expression de M. Dehousse tout à l'heure, nous sommes « les artisans d'une Europe indécise ». Artisans d'une Europe indécise, nous devons laisser à « l'Europe décidée » de demain, c'est-à-dire à l'Assemblée élue au suffrage universel, le soin de régler elle-même et le régime électoral et les incompatibilités.

Dès lors, nous proposons de prévoir que les dispositions de l'article 8 seront valables uniquement pour la période transitoire et qu'il appartiendra à l'Assemblée élue d'en décider après cette période. Selon le mot de M. Carboni, il ne serait ni juste, ni correct que notre Assemblée liât l'Assemblée élue au suffrage universel.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Nous pouvons nous mettre très facilement d'accord. A la vérité, je n'ai pas présenté d'amendement. J'ai simplement, au nom et avec l'accord de la commission des affaires politiques, signé, pour en saisir l'Assemblée, un certain nombre de textes amendés qui avaient été adoptés par la commission au cours de ses deux séances d'hier. Je viens de consulter mes collègues de la commission; ils ne voient aucun inconvénient à ce que, pour donner satisfaction à M. Le Hodey, je retire l'amendement n° 44 présenté sous mon nom.

Nous voterions donc sur l'amendement n° 16 rectifié de M. Le Hodey, que la commission a adopté par 14 voix contre 2 voix et 5 abstentions.

Cet amendement consiste, vous le savez, à ajouter les mots « pendant la période transitoire » en tête de l'article 8. Au point de vue de la disposition typographique, le paragraphe 1 et le paragraphe 2 figureraient légèrement en retrait pour bien indiquer que ces deux paragraphes tombent sous le chapeau, si je puis dire, formé par les mots : « Pendant la période transitoire ». Viendrait alors, dans le cadre du même article 8, un paragraphe 3 qui fait l'objet de mon amendement n° 45 auquel, si vous le voulez, nous viendrons dans un instant parce qu'il a pour objet d'ajouter une idée nouvelle en vue de préciser la pensée de la commission.

Cela dit, la commission souscrit entièrement à l'amendement de M. Le Hodey.

M. le Président. — L'amendement de M. Dehousse est retiré. Reste l'amendement de M. Le Hodey, auquel se rallie M. Dehousse et qui a d'ailleurs le même texte.

La parole est à M. De Kinder.

M. De Kinder. — J'ai sous les yeux le texte de la commission en français et le texte des amendements en néerlandais, de sorte que je puis me tromper dans mes commentaires.

La position que M. Dehousse vient de défendre n'est-elle pas en retrait sur le contenu de l'article 8 actuel? L'article 8 actuel est absolu tandis que l'amendement consiste à ne déterminer les incompatibilités que pour la période transitoire.

Je comprends le souci de l'auteur de l'amendement. Il désire laisser au Parlement définitif le soin de régler la question. Mais si nous sommes d'accord sur le fond, est-il nécessaire de faire la distinction entre les deux périodes en ce qui concerne les incompatibilités?

M. le Président. — Comme vient de l'indiquer M. Dehousse, si on laisse l'article 8 commencer par la phrase : « La qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est incompatible avec celle de membre du gouvernement d'un État membre », cela s'applique non seulement à la période transitoire, mais aussi à la période définitive. Or, nous ne voulons pas lier l'Assemblée future. D'où la nécessité de préciser qu'il s'agit de la période transitoire, et cela est de notre compétence. Quant à l'Assemblée parlementaire future, elle décidera de son sort et des incompatibilités. C'est ainsi que j'ai compris M. Le Hodey.

M. Dehousse, rapporteur. — La pensée de la commission est bien, en effet, de respecter la souveraineté de l'Assemblée élue et, par conséquent, de limiter à la période transitoire le régime des incompatibilités prévues par l'article 8. C'est ce que M. Le Hodey a proposé et c'est ce à quoi nous avons souscrit.

M. le Président. — La parole est à M. Bertrand.

M. Bertrand. — Permettez-moi, Monsieur le Président, de demander une petite explication à M. Dehousse.

A mon sens, le texte néerlandais de l'amendement n° 45 signifie le contraire de ce que M. Dehousse entend dire.

Je lis en effet : « Het Europese Parlement zal een beslissing nemen over de regeling van de onverenigbaarheden na het verstrijken van de overgangperiode. » Je crois que l'on devrait dire : « ... vóór het verstrijken van de overgangperiode ».

M. Dehousse, rapporteur. — L'amendement n° 45 n'est pas en discussion pour le moment, il a été expressément réservé. Mais si vous le permettez, Monsieur le Président, je puis rassurer...

M. le Président. — Non ! restons-en au sujet en discussion. L'amendement n° 45 viendra plus tard.

M. Dehousse, rapporteur. — Alors, je ne rassure pas ! (*Sourires*)

M. le Président. — La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — (*I*) Monsieur le Président, je voudrais poser une question à M. Dehousse.

Puisque l'article 4 n'est pas très clair pour moi, j'aimerais savoir si la première Assemblée élue au suffrage universel sera investie de pouvoirs complets ou si au contraire la plénitude des pouvoirs ne sera atteinte qu'après l'expiration de la période transitoire.

Si M. Dehousse voulait bien me donner des éclaircissements sur ce point, il me permettrait de voter en meilleure connaissance de cause.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Je puis faire à M. Carboni la même réponse que celle que j'ai faite à M. Smets il y a quelques instants et ainsi, M. Schuijt se trouvera dégagé du soin de faire, lui aussi, la même réponse à propos de l'article 9.

Lorsque je propose dans l'amendement n° 45 — celui qui n'est pas encore en discussion, soit dit en passant (*sourires*) — d'ajouter à l'article 8 un paragraphe 3 qui est ainsi conçu : « L'Assemblée décidera du régime des incompatibilités après la fin de la période transitoire », qu'est-ce que cela signifie ? Cela signifie que nous nous battons toujours pour la même idée : respecter la souveraineté de l'Assemblée future.

Mais quand celle-ci prendra-t-elle sa décision ? Il est évident — j'en ai donné acte à M. Smets — qu'elle doit la prendre avant que la période transitoire soit terminée.

J'ajoute cette précision qui ne m'était pas venue à l'esprit tout à l'heure : l'Assemblée comme telle, celle de la période transitoire et l'Assemblée de la période définitive restent toujours maîtresses de leur décision. La première Assemblée élue de la période définitive ou la deuxième Assemblée pourront toujours remanier la décision sur ce problème des incompatibilités et sur tous autres, exactement comme n'importe quel parlement national peut remanier des lois qui ont été votées sous une législature précédente.

Je crois m'être exprimé avec suffisamment de clarté pour que M. Carboni puisse donner un suffrage favorable à l'amendement n° 44 et à l'amendement n° 45 non encore en discussion.

(*Sourires*)

M. le Président. — La parole est à M. Blaisse.

M. Blaisse. — (*N*) Monsieur le Président, j'ai entendu les explications de M. Le Hodey au sujet de l'article 8, de même que les déclarations de M. Dehousse. Je dois vous dire que ces explications ne m'ont pas convaincu.

La question de l'incompatibilité des fonctions que l'on a énumérées dans ce texte me paraît si essentielle pour le bon fonctionnement de l'Assemblée parlementaire et pour la séparation des pouvoirs, dont notre droit public continue à admettre le principe, que je ne puis me rallier à l'idée de limiter cette incompatibilité à la période transitoire. La future Assemblée sera souveraine, bien sûr, mais nous aussi, nous sommes souverains aujourd'hui et responsables des directives que nous donnons à l'Assemblée future. C'est là une question fort importante; nous ne pouvons pas tout simplement nous en débarrasser en donnant à l'Assemblée future une procuration en blanc.

Personnellement, je ne voterai pas cet amendement.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement n° 16 rectifié de M. Le Hodey.

(*L'amendement est adopté*)

M. le Président. — Nous arrivons à l'amendement n° 29 rectifié de M. Le Hodey, qui tend à supprimer le 2^e alinéa du § 1.

La parole est à M. Le Hodey.

M. Le Hodey. — J'ai déposé deux amendements à l'article 8. Par mon amendement n° 29 rectifié je propose de supprimer l'incompatibilité entre les fonctions de membre de l'Assemblée parlementaire européenne et celle de membre du gouvernement d'un État membre.

Je me rends compte, après l'intervention qu'a faite M. Blaise, que je prononce des paroles sacrilèges en demandant la suppression de cette incompatibilité. Est-il sage de l'établir ? Je ne le crois pas. Dans plusieurs de nos pays, la tradition veut que l'on puisse être à la fois membre du Parlement et membre du gouvernement. Croyez-vous que les ministres en fonction dans nos pays vont se présenter aux élections européennes — élections qui vont être très fatigantes, M. Maurice Faure l'a dit ce matin — avec l'idée qu'une fois élus ils se démettront de leur fonction d'élus européens pour rester ministres ? Croyez-vous que les leaders de l'opposition parlementaire de chaque pays, qui espèrent toujours redevenir ministres à l'occasion de quelque changement de majorité, vont faire campagne électorale pour les élections européennes en se disant qu'une fois élus ils démissionneront afin de pouvoir réoccuper des fonctions ministérielles ? Cela n'est guère vraisemblable.

Si nous voulons que l'Assemblée parlementaire élue attire les cadres dirigeants des grands partis nationaux dans les pays où la fonction ministérielle est compatible avec la fonction parlementaire, nous devons prévoir que les fonctions de membre du gouvernement d'un État membre sont compatibles avec la qualité de membre de notre Assemblée. Je rappelle que la pratique, depuis que l'Assemblée parlementaire existe, est que les fonctions de ministre sont compatibles avec la qualité de membre de ladite Assemblée.

C'est pourquoi je demande à l'Assemblée de bien vouloir me suivre en adoptant mon amendement qui supprime les membres du gouvernement d'un État membre dans la liste des incompatibilités énumérées à l'article 8.

M. le Président. — La parole est à M. Smets.

M. Smets. — Je veux indiquer brièvement, Monsieur le Président, que l'un des amendements que j'avais proposés prévoyait qu'un ministre, dans l'hypothèse où il aurait eu un suppléant, pouvait rester membre de l'Assemblée, mais serait remplacé par ce suppléant pendant la durée de sa charge ministérielle.

Je ne suis pas d'avis qu'un membre d'un gouvernement puisse siéger au sein de l'Assemblée. Le Conseil de ministres joue un rôle tout à fait spécial et peu commun. Il n'y a peut-être pas d'exemple d'un organe comme ce Conseil de ministres qui en même temps légifère, ce que nous ne pouvons pas faire, arrête le budget, ce que nous ne pouvons pas faire non plus, et mène la politique commune sans pouvoir être interpellé ici. Il est impossible que quelqu'un qui occupe une pareille charge siège au Parlement européen, sinon à la place où sont en ce moment MM. les Rapporteurs et là, nous voudrions les voir un peu plus souvent que nous n'y sommes habitués.

Monsieur le Président, n'importe quel membre d'un gouvernement peut siéger à un Conseil. La règle devrait donc s'appliquer à tous les membres d'un gouvernement et il ne devrait pas y avoir compatibilité.

Je voudrais maintenant, encore plus brièvement, indiquer que je ne pourrais pas me rallier à l'aspiration qui paraît être celle de certains membres des Commissions qu'on appelle les exécutifs, mais qui ne le sont pas en réalité puisque le pouvoir exécutif appartient aux Conseils.

Je ne pourrai pas contribuer à exaucer le vœu de certains membres des Commissions qui aspirent à pouvoir devenir membres du Parlement. Je ne puis pas me ranger aux côtés des parlementaires qui défendraient ce point de vue. Les membres des Commissions doivent être libres de tout engagement, de tout lien, de toute directive.

M. le Président. — Nous ne discutons pas encore cette disposition. Il s'agit, en ce moment, des incompatibilités touchant les membres d'un gouvernement d'un État membre.

La parole est à M. De Kinder.

M. De Kinder. — Je veux, Monsieur le Président, abonder dans le sens de M. Smets et je ne comprends pas la position de mon ami M. Le Hodey.

Nous sommes tous ici nourris de la doctrine de Montesquieu. Comme M. Blaisse vient de le dire, nous diminuerions l'importance du Parlement pour lequel nous réclamons une élection au suffrage universel, en permettant le cumul en même temps de la fonction législative et de la fonction exécutive.

Selon M. Le Hodey, nous allons écarter de l'Assemblée nombre de personnalités importantes et utiles à notre cause. Cet argument ne me semble pas valoir puisqu'il demeure entendu que lorsqu'un ministre sort de charge il peut, aux élections suivantes — un délai de cinq ans est fixé dans le projet — se présenter.

Je m'étonne encore qu'à ce sujet, qui constitue en quelque sorte la base de notre conception politique, il puisse y avoir une discussion.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, la commission a examiné, hier, l'amendement n° 29 rectifié, présenté par M. Le Hodey. Cet amendement a été rejeté par la Commission à la majorité de 13 voix contre 7.

Je dois dire que cette décision a été prise après que tous ces problèmes aient été très longuement examinés par le groupe de travail et ensuite par la commission des affaires politiques au cours de délibérations réellement très approfondies.

Pour quelle raison nous sommes-nous prononcés contre l'amendement de M. Le Hodey? Pour deux raisons. Une première a été donnée, en termes excellents, par M. Smets.

M. le Président. — Parlez-vous uniquement de l'amendement n° 29 rectifié ou aussi de l'amendement n° 30?

M. Dehousse, rapporteur. — Uniquement de l'amendement n° 29 rectifié, Monsieur le Président, l'amendement de M. Le Hodey.

Contre cet amendement, on a d'abord invoqué la raison de la séparation des pouvoirs. Je voudrais toutefois indiquer une nuance. Je ne considère pas que le Conseil de ministres soit le pouvoir exécutif des Communautés européennes. Le Conseil de ministres est, en réalité, un organe hybride et si l'on essayait d'analyser ses fonctions, on y découvrirait bien plus d'attributions législatives que d'attributions exécutives proprement dites.

M. Smets. — Temporairement !

M. Dehousse, rapporteur. — C'est une thèse à laquelle je tiens beaucoup parce que, à partir du jour où cette Assemblée sera élue, il n'est pas exclu d'espérer que se produira ici une transformation du Conseil de ministres faisant de lui un Bundesrat correspondant à la sorte de Bundestag qui serait notre Assemblée.

Il y aurait ainsi un équilibre des pouvoirs dans un système fédéral pareil à celui qui existe dans la Constitution républicaine allemande de 1949. C'est une thèse que j'ai déjà eu l'occasion d'exposer précédemment et je ne vais pas m'égarer sur ce terrain.

Je suis d'accord pour reconnaître qu'il y aurait mélange des genres et confusion des pouvoirs si l'on acceptait que des membres du Conseil de ministres, ou plus généralement, des membres des gouvernements nationaux puissent être membres de notre Assemblée.

Il y a, d'ailleurs, Monsieur le Président, une seconde considération qui n'a pas encore été invoquée, à savoir le manque de temps de ces malheureux ministres. A notre époque où la politique internationale se déroule à des endroits nombreux et divers, les ministres sont astreints à se partager entre des tâches multiples, des conférences, des assemblées, des conseils différents, et je ne vois pas un ministre actif dans un gouvernement national, qui serait capable d'apporter, de façon réelle, sa collaboration à notre Assemblée.

Ce sont ces deux raisons qui ont incité votre commission à demander le rejet de l'amendement n° 29 rectifié, de M. Le Hodey.

M. le Président. — Je mets aux voix l'amendement de M. Le Hodey, n° 29 rectifié, et je précise que cet amendement tend à supprimer le deuxième alinéa du paragraphe 1 et, par conséquent, de rendre compatible le mandat de membre d'un gouvernement avec le mandat de membre de l'Assemblée.

(L'amendement n'est pas adopté)

M. le Président. — Il y a ensuite, dans cet ordre d'idées, un amendement n° 7 de M. Smets.

M. Smets. — Il n'a plus d'objet.

M. le Président. — Cet amendement est retiré.

Au 3^e alinéa du § 1, il y a un amendement n^o 30 de M. Le Hodey, qui tend à supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Le Hodey.

M. Le Hodey. — Monsieur le Président, je m'excuse vis-à-vis de vous et vis-à-vis de l'Assemblée de prendre encore votre temps et je vais m'efforcer d'être extrêmement bref.

Je n'arrive pas à comprendre que l'on m'oppose Montesquieu. Il a écrit beaucoup de choses et une de ses pensées les plus célèbres est très rarement citée. Montesquieu a écrit : « Tous les maris sont laids ». C'est une excuse pour tant de femmes. Il a écrit, dans « l'Esprit des Lois », un traité sur la séparation des pouvoirs. Mais qu'est-ce que la séparation des pouvoirs vient faire ici ? Malgré le principe de la séparation des pouvoirs, Monsieur De Kinder et Monsieur Dehousse, les ministres belges ne sont-ils pas membres des Assemblées législatives en Belgique ? La séparation des pouvoirs n'a rien à voir dans l'incompatibilité d'une fonction ministérielle et d'une fonction de membre des Assemblées et il ne faut pas citer Montesquieu à ce sujet.

J'ai siégé au Parlement belge avec M. Coppé et avec M. Rey, et pendant quelques semaines, quand les Chambres étaient réunies, avec M. de Groote. Ils ont été ministres dans des gouvernements que j'ai soutenus ou que j'ai combattus et ils étaient en même temps membres du Parlement. Ils étaient ministres et parlementaires alors que, pourtant, la séparation des pouvoirs existe dans notre pays.

L'argument n'est donc pas valable. Dès lors, pourquoi va-t-on frapper d'une telle incompatibilité les membres des Commissions et les membres de la Haute Autorité ? Pourquoi en faire des citoyens européens de seconde zone en ne leur permettant pas d'être membres de l'Assemblée ? Pourquoi voulez-vous les frapper de cette *capitis diminutio major* ou *minor* ? Parce que, à vos yeux, ils sont des fonctionnaires ; ayez le courage de le dire. Or, si vous en faites des fonctionnaires, vous enlisez l'Europe dans un régime où le Comité des ministres nationaux restera l'organisme souverain au point de vue politique. L'avenir de l'Europe demande que les membres de la Haute Autorité et les membres des Commissions soient des leaders politiques, des hommes ayant une responsabilité politique.

Selon moi, nous sommes là vraiment devant une option fondamentale de notre conception de l'Europe. Je ne conçois pas que des hommes, aussi passionnés pour la cause européenne que le sont certains des adversaires de mon amendement, veuillent exclure du droit de siéger dans l'Assemblée, du droit de participer à ses travaux les membres des exécutifs européens.

L'autre jour, en commission, M. van der Goes van Naters nous disait, — je ne crois pas trahir un secret — : « Rendez-vous compte quel groupe de pression cela fera sur l'Assemblée, car les membres de l'exécutif sont nombreux, si l'Assemblée désire voter une motion de censure ». Mais rappelons-nous aussi que le nombre des membres de l'Assemblée sera triplé. Sans doute, les membres de l'exécutif auront de l'influence sur nous, mais n'en aurons-nous pas sur eux ? S'ils sont membres de cette Assemblée, n'aurons-nous pas sur eux une influence plus grande que celle qu'ils auront sur nous ?

J'insiste, Monsieur le Président, car l'Assemblée commettrait une erreur politique grave en refusant aux membres des exécutifs européens le droit de siéger dans l'Assemblée. Ou bien nous entendons constituer progressivement un gouvernement européen, une politique européenne, ou bien nous voulons avoir un secrétariat exécutif, un secrétariat de hauts fonctionnaires, intelligents, qualifiés, cultivés, mais qui ne seront en rien les leaders de la construction européenne.

M. le Président. — La parole est à M. De Kinder.

M. De Kinder. — Monsieur le Président, je m'étonne un peu des arguments que M. Le Hodey vient d'employer et, plus spécialement, de la comparaison qu'il vient de faire.

Nos pays ont, indistinctement, une Constitution qui délimite exactement les attributions du législatif et de l'exécutif. Nous n'en sommes pas là à notre Assemblée et j'ajoute : si nous en étions là, il n'y aurait pas d'inconvénient à accepter l'amendement de M. Le Hodey. Mais, en ce moment précis — c'est peut-être l'expérience qui me fait parler ainsi — nous savons très bien que c'est toujours contre les exécutifs, et par exécutifs j'entends aussi bien la Haute Autorité que le Conseil de ministres, que nous avons à nous battre pour obtenir ou réaliser quelque chose.

Dès lors, aussi longtemps qu'il n'y aura pas une Constitution délimitant exactement les pouvoirs, il serait très dangereux de confondre les deux et de permettre aux membres des exécutifs d'être membres de notre Assemblée. Ce serait en quelque sorte, sans vouloir préjuger les intentions des membres de l'exécutif, avoir l'ennemi dans la maison.

M. le Président. — La parole est à M. van der Goes van Naters.

M. van der Goes van Naters. — Monsieur le Président, ce n'est pas sur une question mineure, de détail, que j'ai demandé la parole.

L'amendement n° 30 de M. Le Hodey met en jeu tout l'équilibre de nos institutions. Cette incompatibilité de fonction de membre d'un exécutif et de membre de l'Assemblée a été discutée trois fois, au cours du stade préparatoire.

D'abord, son principe a été rejeté à égalité de voix, ensuite par 10 voix contre 9 et hier, en commission, par 16 voix contre 6 !

M. Faure, notre estimé rapporteur, a parlé, la semaine passée, de la doctrine de la séparation des pouvoirs. Sur un seul point, il convient d'y apporter une correction : ce ne sont pas deux pays de la Communauté qui connaissent la séparation absolue de pouvoirs, mais trois pays sur six, soit la moitié. Mais je ne vais pas me baser sur cette doctrine pour la simple raison que, malheureusement, il ne se présente pas ici une véritable polarité. Il y a un seul organe de contrôle, mais deux organes à contrôler : l'exécutif et le Conseil de ministres.

J'entends me placer ici sur une base pratique en considérant quels sont les avantages et les inconvénients d'une compatibilité.

Pour ce qui est des avantages, je n'en ai entendu citer que fort peu. La compatibilité symboliserait le caractère politique de la fonction exécutive. Je ne conteste pas du tout ce caractère politique, mais il n'est pas encore suffisamment acquis pour que je lui sois entièrement favorable. Il faut rendre les exécutifs plus indépendants des ministres et plus dépendants de l'Assemblée. Et voici que cette dernière idée est précisément entravée par l'amendement de M. Le Hodey, comme je vais le démontrer.

Tout d'abord, M. Le Hodey ne change rien au statut de l'exécutif. Il y ajoute une tout autre fonction. Ce cumul symboliserait-il quoi que ce soit en faveur de l'exécutif ? Est-ce que, par exemple, le cumul de la fonction de juge à la Cour avec une fonction nationale économique importante symbolise le caractère juridique de la Cour ? Certes non !

On peut aussi bien arriver à ce que M. Le Hodey veut symboliser par le fait, déjà acquis, qu'un membre de l'Assemblée peut devenir membre de l'exécutif — c'était le cas de M. Caron —, et que chaque membre de l'exécutif est éligible et peut poser sa candidature à l'Assemblée — voir l'article 12, dernier alinéa —. Le choix ne s'impose que du moment où les deux fonctions s'exerceraient conjointement.

Monsieur le Président, si le cumul proposé présente très peu d'avantages, par contre, ses inconvénients sont nombreux.

Le plus grand est peut-être que le Conseil ne reprendra jamais l'amendement de M. Le Hodey pour la simple raison qu'il va à l'encontre du traité. Pourquoi alors nous exposer à un échec certain ?

Je m'explique. L'amendement de M. Le Hodey est contraire à l'article 9 du traité de la C.E.C.A. et aux articles correspondants des autres traités interdisant aux membres de l'exécutif d'exercer une autre activité professionnelle rémunérée ou non.

Bien sûr, on peut discuter sur le point de savoir si le *membership* — le mandat de membre d'un parlement national ou supranational — est, dans tous nos pays, une fonction au point de vue juridique. C'est en tout cas une fonction au point de vue social et l'interdiction trouve sa place dans un article garantissant l'indépendance sociale de l'exécutif. C'est pourquoi un membre de la Haute Autorité, resté pendant un certain temps membre de son Parlement national, a été critiqué, dans le passé, au sein de l'Assemblée jusqu'à ce qu'il en ait tiré les conséquences. M. Caron, de son côté, en a tiré les conséquences dès le premier moment.

L'indépendance des exécutifs serait donc menacée, c'est ma première grande objection.

Mais il va sans dire que cette indépendance serait plus menacée si un membre de l'exécutif restait non seulement membre de notre Assemblée, mais en même temps membre de son Assemblée nationale, soit comme membre désigné conformément à l'article 3, soit comme membre élu restant en fonction conformément à l'article 7. Cette perte de l'indépendance des exécutifs irait de pair avec un affaiblissement dangereux de la force, encore bien modeste, de notre Assemblée.

Notre règlement reconnaît la présence des exécutifs dans l'hémicycle et dans les commissions, mais le statut des exécutifs est bien défini : c'est ou bien à notre demande, en vue de nous informer ou à leur demande, pour s'expliquer, pour se défendre en qualité d'exécutif.

Le cumul conduirait à un imbroglio formidable. Croyez-vous que les membres des exécutifs, s'ils pouvaient être, en outre, membres de leur Assemblée nationale, collaboreraient régulièrement aux travaux de nos groupes politiques, de nos commissions ? Ce serait être un peu naïf que de le supposer. Non ! ils ne seraient pas de véritables parlementaires. Ils ne viendraient que rarement, non en leur qualité de parlementaires, mais uniquement pour se défendre en leur qualité de membres de l'exécutif.

Voilà ce qu'il faut dire. Ils ne viendraient chez nous que lorsqu'un début de mécontentement se manifesterait envers l'un d'eux; ils viendraient dès qu'il serait question, pour nous, d'utiliser notre seule arme, l'arme qui est la motion de censure. Et ils viendraient ensemble, ne vous faites pas d'illusion sur ce point.

Si le cumul était admis, deux ou trois membres de l'exécutif poseraient leur candidature ici et le prestige des autres exigerait qu'ils fassent de même. En effet, dans le cas contraire, il y aurait deux catégories de membres des exécutifs, ce qui est inadmissible. Ils seront donc 23. Ces 23 ne seront pas toujours d'accord entre eux, bien sûr, mais si l'existence de l'un d'eux se trouve menacée, ils seront solidaires. *Hodie tibi cras mihi*. Donc les 23 combattront, dès le début, même l'embryon d'une motion de censure. Si celle-ci, malgré tout, prend corps, ils voteront d'un seul bloc contre elle.

Vous savez que l'on a déjà diminué démesurément les chances de réussite d'une motion de censure. Mais voici que nous allons ajouter une condition insurmontable. Si les vingt-trois jettent leur poids sur l'un des plateaux de la balance, jamais l'autre ne l'emportera. Est-il exagéré de dire que la présence d'un tel groupe de vingt-trois membres compromettrait fatalement le caractère parlementaire de notre Assemblée ?

Même si l'on prétendait que les vingt-trois ne seraient pas tous membres de l'Assemblée, il y en aurait certainement plusieurs, de sorte que les trois exécutifs influenceraient dès le début, et surtout dans les groupes, chaque politique à suivre, tandis que nous, parlementaires, n'aurons jamais la même opportunité au sein des exécutifs. L'élargissement de l'influence des exécutifs serait rigoureusement unilatéral. Là aussi, hélas ! il y aurait diminution de la position parlementaire.

Les élections européennes représentent déjà un saut dans l'inconnu. Pourquoi le méconnaître ? C'est inévitable. Mais pourquoi y ajouter un autre saut, nullement exigé, par le régime électoral, qui risque de déplacer l'équilibre encore bien instable de nos institutions ?

Mesdames, Messieurs, nous venons de décider qu'à la suite de la période transitoire, on pourra réexaminer le problème. C'est précisément l'objet de l'amendement n° 16 rectifié de M. Le Hodey, adopté il y a quelques minutes par l'Assemblée et qui renforce ma thèse. S'il y a

une évolution dans une certaine direction, on pourra envisager de la suivre après la période transitoire. Mais, en ce moment, il ne faut pas cumuler des risques inévitables, inhérents au nouveau système, avec des périls qui ne le sont aucunement.

C'est pourquoi, pour la grande majorité de la commission et, je l'espère aussi, pour la majorité de l'Assemblée elle-même, l'amendement de M. Le Hodey n'est pas acceptable.

(Applaudissements sur un certain nombre de bancs)

M. le Président. — La parole est à M. Carcassonne.

M. Carcassonne. — Monsieur le Président, dans l'espoir que mon exemple sera suivi, je renonce à la parole, étant donné les excellents arguments que vient de développer M. van der Goes van Naters.

M. le Président. — Je remercie M. Carcassonne et je donne la parole à M. Poher.

M. Poher. — Je ne suis pas d'accord avec M. Carcassonne, mais pour ne pas faire perdre le temps de l'Assemblée, je ne veux pas développer les raisons...

M. Carcassonne. — Je n'ai rien dit.

M. le Président. — M. Carcassonne n'a rien dit; il vient de renoncer à la parole.

M. Poher. — M. Carcassonne a dit qu'il se rangerait aux arguments de M. van der Goes van Naters. Je préférerais avoir un colloque avec lui, car ses réponses sont toujours agréables et celles-ci n'auraient pas manqué de l'être.

Je lis à l'article 17 qu'«en cas de vacance d'un siège pourvu au suffrage universel direct, il n'est pas procédé à une élection partielle».

Imaginons que, par malheur, l'Assemblée vote l'incompatibilité et qu'un élu au suffrage universel direct devienne membre de la Commission européenne ou de la Haute Autorité. Ces mandats étant incompatibles, il abandonnera son mandat à l'Assemblée. Mais on a prévu que, pendant la période transitoire, la loi nationale s'arrangerait pour pourvoir au remplacement de cette personnalité de sorte que, du fait de l'incompatibilité, il y aura un troisième régime qui n'est pas encore bien défini.

Le premier régime est l'élection au suffrage direct dans une circonscription; c'est ce dont il a été parlé ce matin. Ensuite, il y a l'élection du Parlement national. Enfin, il y aura la possibilité d'une troisième élection organisée par la loi nationale. Tout ceci m'inquiète, car c'est un régime que nous n'avions pas prévu et qui laisse place à un certain arbitraire.

M. van der Goes van Naters a dit qu'il y avait là une éventualité assez redoutable provenant du fait que l'on pourrait se trouver en présence de vingt-trois membres des Commissions exécutives votant dans le même sens.

Cela ne me trouble pas, car je suis partisan de la fusion des exécutifs, de sorte qu'un jour viendra peut-être où ce groupement de vingt-trois membres ne serait plus aussi redoutable.

Je crois que M. Le Hodey a raison. Si nous voulons que nos Assemblées deviennent des assemblées où l'on fasse vraiment une politique européenne, si nous ne voulons pas que les représentants des Commissions soient des technocrates, ce qu'à mon avis on leur a trop souvent reproché, il faut que les membres des Commissions européennes puissent être choisis dans cette Assemblée. Voilà pourquoi je voterai l'amendement de M. Le Hodey.

M. Carcassonne. — Je demande la parole.

M. le Président. — La parole est à M. Carcassonne.

M. Carcassonne. — J'avais eu un geste dans l'espoir d'abrégé nos travaux, mais la provocation de M. Poher me contraint à exposer, en deux mots, ma position.

J'estime que le caractère des membres de la Haute Autorité est un caractère supranational. Le membre de la Haute Autorité, lorsqu'il est nommé, et le traité l'indique, perd toute possibilité d'action dans son pays. Il doit jouer son rôle avec une indépendance totale. Or, à partir du moment où il sera élu dans un pays et où il siègera dans cette Assemblée, il aura un caractère national.

Il y a un deuxième argument important. C'est que notre raison d'être est le contrôle de l'exécutif. Je ne vois pas comment, après avoir été l'objet de critiques violentes, un membre de la Haute Autorité pourrait, quittant les bancs de celle-ci, venir voter au sein de l'Assemblée et se désolidariser des membres de la Haute Autorité qui auraient été personnellement visés.

C'est pour ces raisons que l'amendement de M. Le Hodey me paraît tout à fait irrecevable.

M. le Président. — La parole est à M. Vendroux.

M. Vendroux. — Monsieur le Président, mes chers collègues, je voudrais simplement poser une question à ceux qui sont partisans d'une large et très souple compatibilité.

Dans leur esprit, pourrait-on, dans certains pays, être à la fois membre du Parlement national, membre de cette Assemblée, membre de l'exécutif et membre d'un gouvernement ?

(Rires)

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, tout à l'heure, j'ai exposé les éléments généraux d'une conception qui m'est particulièrement chère, conception selon laquelle le Conseil de ministres correspond au Bundesrat de la Constitution allemande et notre Assemblée au Bundestag.

Ceci devrait m'amener à poser une autre question, celle de savoir quel serait le gouvernement au sein d'une communauté européenne évoluant dans cette direction.

Ce gouvernement, dans mon esprit, ne peut être formé que par ce qu'on appelle les exécutifs des communautés. Evidemment, les exécutifs des communautés ne sont encore qu'embryonnaires; ils ne sont encore que le germe de ce que sera, un jour, un gouvernement européen dans une communauté européenne avec un parlement composé de deux chambres.

Ce sont là mes conceptions personnelles. Mais je vais opérer un phénomène de dédoublement et me souvenir que je suis, pour l'instant, avant tout, le rapporteur de la commission des affaires politiques. J'oublierai, par conséquent, que j'avais voté pour l'amendement de M. Le Hodey.

Cet amendement, M. van der Goes van Naters le rappelait tout à l'heure, a été rejeté, hier, par la commission politique à la majorité de 16 voix contre 6.

Un des principaux arguments que l'on a fait valoir en faveur du rejet de cet amendement a été qu'il ne fallait pas confondre inéligibilité et incompatibilité et que l'on avait trop tendance à oublier qu'il y a une différence entre les deux.

Les membres des exécutifs, Haute Autorité de la C.E.C.A., Commission du Marché commun, Commission de l'Euratom, peuvent parfaitement poser leur candidature lors de l'élection de l'Assemblée européenne au suffrage universel direct. Ce qu'ils ne peuvent pas faire, si le système du projet est maintenu, c'est cumuler. Si les fonctions sont incompatibles, ils doivent choisir. Cela signifie qu'une fois élus, ils doivent opter pour l'une ou pour l'autre, rester membre de l'Assemblée ou bien être uniquement membre d'un des trois exécutifs.

Objectivement, je souligne que le groupe de travail, puis la commission des affaires politiques se sont toujours prononcés dans ce sens, c'est-à-dire dans le sens de l'incompatibilité.

Par conséquent, au nom de la commission, je dois demander à l'Assemblée de rejeter l'amendement de M. Le Hodey.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement n° 30 de M. Le Hodey.

(L'amendement n'est pas adopté)

(M. Vanrullen remplace M. Fohrmann au fauteuil de la présidence)

M. le Président. — Je suis saisi de l'amendement suivant (n° 45) de M. Dehousse :

Compléter l'article 8 par le nouveau paragraphe suivant :

«3. L'Assemblée décidera du régime des incompatibilités après la fin de la période transitoire.»

La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, j'ai signé cet amendement avec l'accord et au nom de la commission, afin de compléter la pensée de cette dernière à la suite des amendements qu'elle avait adoptés hier.

Il s'agit d'un paragraphe 3 s'ajoutant aux deux paragraphes actuels de l'article 8 et dont l'objet est de manifester à nouveau notre respect envers la souveraineté de l'Assemblée future et donc à reconnaître à celle-ci la mission de décider du régime des incompatibilités après la fin de la période transitoire.

Il est bien entendu que le texte ainsi rédigé doit être interprété dans le sens que j'ai indiqué en réponse à une question de M. Dore Smets à propos de l'article 7.

Réfléchissons à la question de M. Smets. Je pense qu'en bon français, si le texte avait voulu dire ce qu'il a cru comprendre, il aurait été rédigé autrement. On aurait dû dire : « L'Assemblée décidera, après la fin de la période transitoire, du régime des incompatibilités ».

Le fait que le texte est rédigé autrement signifie que l'Assemblée fixe le régime des incompatibilités pour la période définitive, mais, bien entendu, qu'elle doit prendre sa décision sur ce point avant la fin de la période transitoire.

Je rappelle de nouveau mon interprétation de tout à l'heure pour éviter toute controverse à l'avenir, c'est qu'une loi subséquente peut toujours changer une autre loi et que, pendant la période définitive, l'Assemblée pourra, si elle l'estime utile, modifier, à une, deux ou plusieurs reprises, le régime des incompatibilités.

Ce que l'article 8, paragraphe 3, veut dire, c'est que, pour la période définitive, l'Assemblée fixe le statut des incompatibilités.

Je demande, Monsieur le Président, que l'on adopte sans autre commentaire cet amendement n° 45 qui me paraît d'ailleurs répondre à un sentiment très généralement répandu dans cette enceinte.

M. le Président. — La parole est à M. Bertrand.

M. Bertrand. — (N) Monsieur le Président, l'interprétation que M. Dehousse a donnée du texte qu'il propose me paraît très juste. Je ne suis pas juriste, mais j'ai assisté des années durant à des débats entre juristes au parlement. Je serais très heureux que pendant la période transitoire nous ne soyons pas obligés de nous livrer des jours entiers à des discussions sur l'interprétation du texte.

Je suis persuadé que, si le parlement provisoire qui doit être élu au suffrage direct est constitué sur la base du texte néerlandais que nous avons maintenant devant nous, il y aura certainement dans ce parlement des juristes qui se lèveront pour dire qu'il faudra prendre les décisions après l'expiration de la période transitoire.

Pour exclure cette éventualité et donner un maximum de clarté, je propose de rédiger le texte néerlandais de la manière suivante : « Het Europees Parlement zal vóór het verstrijken der overgangperiode beslissen over de daarna geldende overeenigbaarheid ».

Il n'y aura alors plus qu'une seule interprétation possible et nous nous serons exprimés aussi clairement que possible. Nous n'imposons pas non plus de limitation à l'Assemblée future, nous lui remettons un texte clair et sans ambiguïté.

M. le Président. — La parole est à M. Smets.

M. Smets. — Je voudrais simplement dire, Monsieur le Président, que, cette fois-ci, les traducteurs sont du côté de ceux qui prétendent que le texte français n'est pas clair. Quant au néerlandais, bon nombre de philologues soutiendront que l'on dit dans cette langue ce que vous ne voulez pas dire en français. En allemand, on s'exprime clairement ainsi : « Das Parlament entscheidet nach Ablauf der Übergangszeit über die Regelung der Unvereinbarkeit ». Cela signifie que la décision ne pourra être prise qu'après l'expiration de la période transitoire. Si nous prétendons que le texte n'est pas clair, ne vous entêtez pas; faites de temps en temps un geste comme nous le faisons nous-mêmes.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Je ne fais évidemment aucune objection à ce que l'on rectifie le texte en langue allemande, voire en langue néerlandaise. Mais il y a, dans le projet, un article 23 ainsi conçu :

« La présente convention est rédigée en allemand, français, italien et néerlandais, les quatre textes faisant également foi. »

Nous avons, à cet égard, en matière internationale, une jurisprudence absolument formelle : celle de la Cour internationale de La Haye. Celle-ci a estimé que lorsque plusieurs textes font également foi, il faut toujours rechercher l'idée fondamentale commune, quelle que soit la manière dont elle est exprimée en des langues différentes.

L'idée fondamentale commune est celle que je me suis évertué à exposer à propos de l'article 7 et de l'article 8. Je la répète une fois encore : l'assemblée compétente pour fixer le régime définitif des incompatibilités, c'est l'assemblée future. Ce que j'entends par régime définitif des incompatibilités, c'est celui qui est valable pour la période qui suit la période transitoire.

Quand l'Assemblée prendra-t-elle cette décision ? Bien entendu, avant la fin de la période transitoire. Mais, d'un autre côté, il reste clair que la souveraineté de l'Assemblée restant entière, l'assemblée qui sera élue pourra, si elle le juge utile, remanier, pendant la période définitive, le régime qu'elle aura antérieurement établi, tout comme le Parlement belge actuel peut modifier les lois adoptées sous la législature précédente et modifier demain des lois adoptées sous la législature actuelle.

Cela ne fait pas l'ombre d'un doute et, au point de vue juridique, je vous assure qu'il ne peut y avoir aucune hésitation à accepter l'interprétation que je viens de donner et qui est d'ailleurs celle de la commission.

Je le répète une fois de plus pour éviter toute espèce de controverse dans l'avenir, et je demande que les traducteurs alignent les différentes versions de textes, de manière que l'idée soit rendue de la même façon dans les quatre langues.

M. le Président. — La parole est à M. Bertrand.

M. Bertrand. — Monsieur le Président, je voudrais que l'on relise le deuxième paragraphe de l'article 7 que nous avons voté tout à l'heure et demander à M. Dehousse pourquoi, à ce moment, il a accepté que ce soit avant la fin de la période transitoire et pourquoi il ne l'accepte pas à l'article 7. Où est la différence ?

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — J'ai accepté exactement la même interprétation deux fois et à l'article 7 et à l'article 8. J'ai même pris la peine de préciser, anticipant ainsi sur les attributions de mon collègue Schuijt, que cette interprétation était également valable pour l'article 9 dont nous allons discuter dans un instant.

Ma pensée a été la même dans les divers cas. Je vous assure que, du point de vue de l'interprétation juridique, il n'y a aucune espèce de doute : la jurisprudence de la Cour internationale de La Haye est absolument formelle en matière d'interprétation des traités conçus dans des langues différentes, comme c'est souvent le cas à l'heure présente.

M. le Président. — En faisant remarquer que les débats apportent un éclaircissement très net à l'idée exprimée par l'amendement, je donne la parole à M. Carboni.

M. Carboni. — (*I*) Monsieur le Président, je suis favorable au texte proposé par M. Bertrand, car le texte italien est vraiment difficile à comprendre : « L'Assemblea statuirà sul regime delle incompatibilità allo spirare » — donc à l'expiration, et non pas avant — « del periodo transitorio ». Il semblerait donc que ce pouvoir de l'Assemblée ne puisse s'exercer qu'à la fin de la période transitoire.

En revanche, selon l'interprétation de M. Dehousse, le pouvoir en question peut s'exercer toujours, dès lors que l'Assemblée le juge opportun, restant toutefois entendu qu'il ne pourra avoir d'efficacité, c'est-à-dire devenir obligatoire, qu'après l'expiration de la période transitoire.

Par conséquent, si nous introduisions dans le texte italien, du point de vue linguistique, la règle de l'incompatibilité « avant » l'expiration de la période transitoire, nous permettrions de mieux interpréter le texte dont il s'agit.

Je dirais cependant que je ne suis pas d'accord sur cet article et que je voterai contre lui. Mais la simple honnêteté exige que le texte soit clair.

M. le Président. — Je demande à la commission de donner des instructions afin que les traductions soient présentées sous la forme définitive.

M. Dehousse, rapporteur. — J'ai répondu par avance à votre aimable invitation. J'ai dit que la rédaction dans les quatre langues doit être faite dans le sens de l'interprétation que je viens de donner au nom de la commission. En français, elle ne laisse vraiment place à aucune équivoque. Étant donné que c'est cette interprétation qui semble prévaloir dans cette enceinte, c'est par rapport à elle qu'il faut concevoir les trois autres versions.

M. le Président. — Je fais observer que les représentants français ne contestent pas l'interprétation que vous venez de donner, Monsieur le Rapporteur.

La parole est à M. Le Hodey.

M. Le Hodey. — Pour tâcher de rapprocher les vues de M. Dehousse et de M. Bertrand, je voudrais indiquer que le dernier alinéa de l'article 8 doit évidemment comporter la même rédaction dans les quatre langues que le dernier alinéa de l'article 7.

Je ne me souviens pas du texte voté pour l'article 7 : s'il s'agit du texte de la commission, l'amendement n° 45 de M. Dehousse est parfait; s'il s'agit d'un texte amendé, on doit faire de même pour l'article 8. Les deux paragraphes doivent être parfaitement symétriques dans les deux articles.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Il y aurait peut-être un moyen de régler le problème afin d'éviter de prolonger cette joute linguistique vraiment sans grand objet; ce serait, comme on l'avait déjà fait, notamment à l'Assemblée *ad hoc* lors de la discussion du projet de communauté politique, de donner mandat au président de la commission et aux quatre rapporteurs, une fois

le vote d'ensemble intervenu, de coordonner les textes dans les diverses langues, étant entendu que le fond ne change pas. Leur tâche se bornerait alors à vérifier la concordance des langues, à placer la ponctuation partout et, le cas échéant, à rectifier telle ou telle erreur matérielle.

Je suggère que l'Assemblée donne ce mandat à M. le président Battista et aux quatre rapporteurs : MM. Schuijt, Metzger, Maurice Faure et moi-même.

M. le Président. — Il n'y a pas d'opposition à cette procédure?...

Il en est ainsi décidé.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement n° 45 de M. Dehousse.

(L'amendement est adopté)

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 8, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 8, ainsi modifié, est adopté)

M. le Président. — Après l'article 8, je suis saisi de l'amendement suivant (n° 17) de M. Le Hodey :

I. *Après l'article 8*, Supprimer les mots : « Chapitre II. Du régime électoral. »

II. *Après l'article 9*, Insérer les mots : « Chapitre II. Du régime électoral pendant la période transitoire. »

La parole est à M. Le Hodey.

M. Le Hodey. — Je retirerai cet amendement si MM. les Rapporteurs veulent bien confirmer que l'ensemble du chapitre II concernant le régime électoral — soit les articles 9 à 18, — sauf le premier paragraphe de l'article 9, vise uniquement le régime transitoire. Sous cette forme, l'Assemblée nouvelle sera entièrement maîtresse de son régime électoral.

Si MM. les Rapporteurs sont bien d'accord, mon amendement devient sans objet.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Je vais exécuter la contrepartie d'une convention, car la déclaration que vient de faire M. Le Hodey est la première partie d'un accord intervenu hier à la commission.

Je désire d'abord rappeler que mon rapport, le document n° 22, contient à la page 15 un paragraphe 20 qui détermine avec précision ce qu'il faut considérer comme permanent et ce qu'il faut considérer comme transitoire dans le projet actuellement soumis à nos délibérations.

Voici ce qu'il est dit au paragraphe 20 :

« La commission des affaires politiques s'est demandé quelles sont, parmi les dispositions de la convention, celles qui sont valables uniquement pour la période transitoire et celles qui s'étendent à la période définitive.

La commission a adopté un amendement qui vise à établir cette distinction avec clarté.

Cet amendement se rapporte au texte de l'article 7 relatif à la compatibilité des deux mandats.

La discussion qui a suivi a souligné le fait qu'à l'exception de l'article précité et, bien entendu, à celle des articles 3, 4 et 5 (*partim*), les règles du chapitre I ont une validité permanente, tandis que celles du chapitre II ne sont applicables que jusqu'à l'entrée en vigueur des décisions que l'Assemblée élue arrêtera à leur sujet. »

Il y a ici une petite mise au point à faire. Dans le chapitre II, une seule disposition n'a pas un caractère transitoire, c'est celle de l'article 9, alinéa premier. Celle-là revêt un caractère permanent. Mais tout le reste du chapitre II a un caractère transitoire.

J'espère que cette déclaration donnera satisfaction à M. Le Hodey et que notre collègue rendra effectif le retrait de son amendement, de telle manière que nous pourrions passer tout de suite à la discussion du chapitre II. Je demanderai alors à M. Schuijt de me relayer pour répondre au nom de la commission.

M. le Président. — M. Le Hodey a-t-il satisfaction ?

M. Le Hodey. — Oui, Monsieur le Président.

M. le Président. — L'amendement de M. Le Hodey est retiré.

Je donne lecture de l'article 9 :

« L'Assemblée parlementaire européenne arrête les dispositions qui régiront l'élection des représentants après l'expiration de la période transitoire prévue à l'article 4.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de celles-ci, le régime électoral relève de la compétence de chaque État membre, sous réserve des dispositions de la présente convention. »

A cet article, je suis saisi d'un amendement n° 12 déposé par M. Birkelbach au nom du groupe socialiste. Cet amendement est-il maintenu ?

M. van der Goes van Naters. — Non, Monsieur le Président, il est retiré en faveur de l'amendement n° 43, qui viendra après le titre II de la résolution.

M. le Président. — L'amendement de M. Birkelbach est retiré.

Nous arrivons à l'amendement n° 35 rectifié de M. Santero, qui tend à ajouter, après les mots « qui régiront », les mots : « selon une procédure aussi uniforme que possible ».

La parole est à M. Santero.

M. Santero. — (*I*) Monsieur le Président, je dirai tout de suite qu'à mon avis nous devons procéder très lentement en limitant les pouvoirs de l'Assemblée qui sera élue, mais dans le cas présent il faut préciser davantage les tâches que l'article 9 confie à l'Assemblée.

Au groupe de travail et en commission, nous avons soutenu que pour que les élections puissent se faire au plus tôt, ces élections auxquelles nous attachons tant d'importance, il faut renoncer à rechercher la perfection. C'est pourquoi nous avons demandé à la nouvelle Assemblée d'élaborer un système électoral uniforme, comme le veut le traité, et nous nous sommes bornés à établir quelques règles fondamentales, laissant aux parlements nationaux le soin de faire une loi pour la période transitoire.

Nous avons constamment soutenu au cours de cette discussion que nous donnions mission à la nouvelle Assemblée de faire ce que nous n'avons pas pu faire nous-mêmes, c'est-à-dire trouver un système électoral uniforme pour nos six pays. Cette idée est clairement exprimée dans le rapport de M. Dehousse où on peut lire à la page 14, paragraphe 18 : « Le groupe a été amené à renvoyer le soin d'élaborer une loi électorale uniforme à l'Assemblée issue des élections ». M. le rapporteur Schuijt dit la même chose à la page 30, paragraphe 11, de son texte, c'est-à-dire que l'on veut conférer à l'Assemblée parlementaire européenne ainsi élue la compétence d'établir un système électoral uniforme pour le régime définitif.

Ces mêmes idées ont été développées oralement devant l'Assemblée par les deux rapporteurs, mais à notre grande surprise elles n'apparaissent dans aucun article. En effet, quand à l'article 9 on donne mandat à l'Assemblée parlementaire qui sortira des prochaines élections d'élaborer un système électoral, on dit que celle-ci arrêtera les dispositions qui régiront l'élection des représentants après l'expiration de la période de transition; on dit donc que l'Assemblée devra arrêter des dispositions, mais on ne dit pas quelles dispositions elle devra arrêter.

Or, nous ne pouvons pas déroger à l'article 138 du traité aux termes duquel les régimes électoraux devront être uniformes; mais, ce qui est plus grave, nous ne pouvons pas ne pas exprimer dans la convention ce concept qui est soutenu dans les deux rapports et affirmé dans les discours que les rapporteurs ont prononcés devant l'Assemblée.

Avec d'autres représentants, j'ai donc considéré devoir proposer un amendement au premier alinéa de l'article 9, un amendement qui dirait que l'Assemblée parlementaire européenne arrête les dispositions qui régiront, selon une procédure aussi uniforme que possible, l'élection des représentants, et ainsi de suite.

Tout d'abord, nous avons pensé qu'il faudrait dire «selon une procédure uniforme», mais à la suite de certaines déclarations qui ont été faites hier en commission, nous avons fait un petit pas en arrière et proposé de dire : «selon une procédure aussi uniforme que possible».

En effet, on a fait remarquer à cette occasion que pour des motifs politiques il ne serait peut-être pas encore possible d'établir un système électoral unique pour toute la Communauté. Notre amendement sert donc à combler une lacune qui doit être évitée quand nous donnons des directives à l'Assemblée qui suivra la nôtre.

M. le Président. — La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — (I) Monsieur le Président, je m'excuse auprès de mon ami Santero de ne pas pouvoir voter l'amendement qu'il a proposé. Je ne voterai pas non plus contre, je m'abstiendrai et je vous en dis tout de suite la raison.

Je ne suis en effet pas partisan de ces règles qui établissent ce que les autres devront faire et surtout les assemblées souveraines.

Nous avons déjà entendu dire que la nouvelle Assemblée élue pourra dicter des règles, mais celles-ci, comme les bombes à retardement, n'entreront en vigueur qu'après la période transitoire. Ce me paraît une étrange conception de la souveraineté que de dire que les règles approuvées par notre présente Assemblée n'auront pas de validité pour la période transitoire, mais qu'elles seront valables uniquement pour la période définitive. Voilà qui me paraît être une limitation très grave de la souveraineté. Au demeurant, je pense que l'Assemblée élue par le peuple fera ce qu'elle voudra.

C'est pourquoi je ne peux pas accepter l'amendement présenté par M. Santero, car il aurait pour effet qu'en prenant ses propres décisions la nouvelle Assemblée suivrait une ligne déterminée par autrui.

D'autre part et à ce propos, je dois dire que je suis très sceptique, car, si le fait de l'uniformité aura dans la prochaine Assemblée le même sort qu'elle a eu dans le traité, pour ce qui est de ce projet, il saute aux yeux, Monsieur le Président, qu'on ne doit absolument pas aborder un point qui, indubitablement, n'aura aucun effet, comme n'en a eu aucun, sur le projet, le fait que le traité prévoit la procédure uniforme.

M. le Président. — La parole est à M^{me} Probst.

M^{me} Probst. — (A) Monsieur le Président, deux mots seulement pour une explication de vote.

Il s'agit de la proposition de résolution n° 20 qui est soumise à l'Assemblée. Ce n'est que quand on aura voté sur cette proposition de résolution qu'il me sera possible de prendre position sur l'alinéa 2 de l'article 9.

Ainsi que je l'ai déjà dit, je ne pourrai approuver l'article 9 dans son ensemble que si la première élection des représentants à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu selon des principes communs. C'est pourquoi je déclare que je m'abstiendrai dans le vote qui va avoir lieu.

M. le Président. — La parole est à M. Schuijt.

M. Schuijt, rapporteur. — Monsieur le Président, j'ai deux observations à présenter.

Tout d'abord, au sein de la commission, l'amendement n'a rencontré aucune difficulté puisque le vote a été acquis par 15 voix et 2 abstentions. D'autre part, M. Santero a relevé, dans le rapport de la commission, l'expression « procédure uniforme », alors que celle-ci ne figure pas dans le texte de l'article.

Je dois dire à M. Santero que, pour l'interprétation juridique des intentions de la commission, les rapports ont une valeur de premier ordre. Sans doute le sentiment de la commission et du groupe de travail ne se trouve-t-il pas exprimé dans le texte, mais l'intention a été fort bien marquée dans le rapport, je tiens à le souligner ici une fois de plus.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 35 rectifié de M. Santero.

(L'amendement est adopté)

M. le Président. — Les amendements n° 2 de M. Carboni et n° 22 de M. De Bosio paraissent caducs par suite du vote intervenu sur l'article 3.

M. De Bosio. — En effet, Monsieur le Président.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 9 modifié par l'amendement de M. Santero.

(L'article 9, ainsi modifié, est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 10 :

« Sont électeurs, dans chaque État membre, sous réserve des dispositions de l'article 11, les hommes et les femmes qui satisfont aux conditions nécessaires dans cet État membre pour participer aux élections au suffrage universel direct pour la désignation du Parlement. »

Sur cet article, j'étais saisi d'un amendement n° 8 de M. Smets. Mais cet amendement est retiré.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 10.

(L'article 10 est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 11 :

« L'âge à partir duquel le droit de vote est exercé ne peut être inférieur à vingt et un ans ni supérieur à vingt-cinq ans.

Les ressortissants d'un État membre qui résident sur le territoire d'un autre État membre ont la faculté d'exercer le droit de vote dans leur pays d'origine qui institue à cet effet les mesures appropriées.

Au cas où l'État de résidence permet également l'exercice du droit de vote aux personnes visées à l'alinéa précédent, celles-ci ne peuvent voter qu'une seule fois. Toute infraction à cette règle sera passible des sanctions édictées par la loi du pays d'origine. »

J'étais saisi d'un amendement n° 9 de M. Smets tendant à supprimer le premier alinéa de cet article. Mais cet amendement est retiré.

Sur le même article, je suis saisi de l'amendement suivant (n° 40) de M. Dehousse :

Rédiger comme suit le premier alinéa de l'article 11 :

« L'âge à partir duquel le droit de vote est exercé est de 21 ans accomplis. »

La parole est à M. Schuijt.

M. Schuijt, rapporteur. — Cet amendement a été présenté par M. Dehousse, au nom de la commission, après une discussion qui s'est instituée hier devant elle. L'on a pu alors constater que des objections de caractère constitutionnel qui existaient ou dont on a pu craindre l'existence du côté néerlandais, n'étaient pas très graves, de sorte que nous avons pu nous rallier à un texte plus simple en proposant que l'âge à partir duquel on pourrait voter serait de 21 ans accomplis.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement n° 40 de M. Dehousse.

(L'amendement est adopté)

M. le Président. — L'amendement n° 18 de M. Le Hodey est retiré.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 11 modifié par l'amendement de M. Dehousse.

(L'article 11, ainsi modifié, est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 12 :

« Sont éligibles, dans chaque État membre, les hommes et les femmes, ressortissants de l'un des États signataires des traités instituant les Communautés européennes, sous réserve des cas d'inéligibilité traditionnelle déterminés par la loi nationale.

Toutefois, l'âge à partir duquel le droit d'éligibilité est exercé ne peut être inférieur à vingt-cinq ans ni supérieur à trente ans.

D'autre part, les incompatibilités prévues à l'article 8 n'entraînent pas l'inéligibilité.

J'ai été saisi de deux amendements, l'un, n° 10, présenté par M. Smets et l'autre, n° 41, déposé par M. Dehousse.

Mais l'amendement de M. Smets est retiré.

Je mets en discussion l'amendement de M. Dehousse qui est ainsi conçu :

Substituer aux deux premiers alinéas de l'article 12 le nouveau texte suivant :

« Sont éligibles dans chaque État membre les hommes et les femmes âgés de 25 ans accomplis, ressortissants de l'un des États signataires des traités instituant les Communautés, sous réserve des cas d'inéligibilité traditionnelle déterminés par la loi nationale. »

Quel est l'avis de la commission sur cet amendement ?

M. Schuijt, rapporteur. — Monsieur le Président, cet amendement a fait l'objet des mêmes réflexions et du même raisonnement, de la part de la commission, que celui déposé à l'article 11.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement n° 41 de M. Dehousse.

(L'amendement est adopté)

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 12, modifié par l'amendement de M. Dehousse.

(L'article 12, ainsi modifié, est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 13 :

« Les dispositions qui règlent dans chaque État membre l'admission des partis politiques aux élections s'appliquent à l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne. »

Sur cet article, je suis saisi de l'amendement suivant (n° 13), déposé par M. Birkelbach au nom du groupe socialiste :

« Après les mots « Les dispositions qui règlent... », insérer le mot : constitutionnellement. »

La parole est à M. van der Goes van Naters, pour soutenir cet amendement.

M. van der Goes van Naters. — Ici, c'est le souci d'uniformiser autant que possible les dispositions électorales qui nous a inspirés. Nous croyons que seul un empêchement constitutionnel pourrait mener à des différences entre les pays. Ce qui n'aurait pas un caractère constitutionnel pourrait être réglé sans difficulté.

M. le Président. — Quel est l'avis de la commission ?

M. Schuijt, rapporteur. — Je suis heureux de dire qu'il y a, sur ce point, accord unanime de la commission.

M. le Président. — Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement n° 13 de M. Birkelbach.

(L'amendement est adopté)

M. le Président. — Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13, modifié par l'amendement de M. Birkelbach.

(L'article 13, ainsi modifié, est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 14 :

« 1. Aucune élection ne peut être organisée dans un État membre en même temps que l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

2. L'élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu le même jour dans les six États membres.

Toutefois, pour des motifs tenant à la tradition ou aux conditions géographiques, tout État membre peut décider que les opérations de vote auront lieu la veille ou le lendemain du jour fixé ou seront étendues à ces deux jours. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements, n° 37 et n° 38, présentés par M. Bosco.

L'amendement n° 37 tend à supprimer le premier alinéa de l'article 14.

Voici le texte de l'amendement n° 38 :

Ajouter après la première phrase du paragraphe 2 la phrase suivante :

« ...; la date sera fixée de manière que les élections nationales ne coïncident pas avec celles de l'Assemblée parlementaire européenne. »

La parole est à M. De Bosio pour défendre ces amendements.

M. De Bosio. — (I) Le premier alinéa de l'article 14 contient une disposition impérative en vertu de laquelle il est interdit aux autorités constitutionnelles des six pays d'organiser les élections politiques nationales en même temps que l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

Il n'y a rien à dire contre le principe exprimé dans cette règle, car il ne faut pas qu'il y ait de confusion entre les élections européennes et les élections nationales, ne fût-ce que pour permettre de faire une propagande électorale pour l'Europe qui aille en profondeur dans tous les milieux, dans toutes les couches de la population qui devra prendre conscience toujours davantage de l'idéal et des principes européens.

Je ne suis toutefois pas d'accord sur la façon dont la règle a été formulée. Telle qu'elle est rédigée maintenant, elle empêche le chef de l'État de chacun des six pays membres de la Communauté d'exercer, dans une liberté pleine et absolue, son pouvoir de fixer les élections politiques dans son pays, soit pour l'élection anticipée des Chambres, soit dans le cas de l'expiration normale de leur mandat.

En effet, pendant tout le temps nécessaire entre la fixation des élections européennes et le déroulement de celles-ci, il resterait interdit aux autorités constitutionnelles compétentes des six pays d'organiser les assemblées électorales pour les élections nationales.

Pareille limitation des pouvoirs du chef de l'État impliquerait une modification des règles constitutionnelles internes et obligerait de mettre en marche la procédure longue et compliquée prévue par certaines constitutions, comme celle de la République italienne, pour l'approbation d'une révision constitutionnelle.

De ce fait, nous retarderions indubitablement l'obtention de nos fins qui sont de donner au plus tôt à l'Europe son parlement élu au suffrage universel direct.

C'est pourquoi il est proposé de supprimer le premier alinéa de l'article 14 et d'ajouter après le second alinéa qui prévoit que l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne aura lieu à la même date dans les six pays, la phrase suivante : « La date sera fixée de manière que les élections nationales ne coïncident pas avec celles de l'Assemblée parlementaire européenne. »

Par cette disposition, nous transférons aux autorités européennes compétentes le soin de fixer la date des élections à l'Assemblée parlementaire européenne en tenant compte des échéances constitutionnelles dans les six pays. D'autre part, cette proposition permet de maintenir le principe, juste et exact, que le groupe de travail a fixé et que notre commission des affaires politiques a approuvé ensuite, selon lequel les élections européennes ne doivent pas coïncider avec les élections nationales; en même temps, on tourne l'écueil de la procédure de révision constitutionnelle à laquelle certains pays devraient recourir pour l'approbation de la convention au cas où l'article 14 serait maintenu dans cette teneur actuelle.

Je pense, Mesdames et Messieurs, que vous adopterez l'amendement qui vous est proposé, conformément à l'avis qui du reste a été exprimé hier par la commission des affaires politiques.

M. le Président. — Quel est l'avis de la commission ?

M. Schuijt, rapporteur. — Il y a accord unanime de la commission.

M. le Président. — Je mets aux voix les deux amendements n^{os} 37 et 38 de M. Bosco.
(Les amendements sont adoptés)

M. le Président. — Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 14, modifié par les amendements adoptés.
(L'article 14, ainsi modifié, est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 15 :

« 1. L'élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu au plus tard un mois avant la fin de chaque législature.

2. L'Assemblée parlementaire européenne se réunit de plein droit le premier mardi qui suit l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de l'élection.

3. L'Assemblée parlementaire européenne sortante reste en fonction jusqu'à la première réunion de la nouvelle Assemblée. »

Personne ne demande la parole sur cet article?...

Je le mets aux voix.
(L'article 15 est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 16 :

« L'Assemblée parlementaire européenne vérifie les pouvoirs des représentants et statue sur les contestations qui s'élèvent à ce sujet. »

Personne ne demande la parole sur cet article?...

Je le mets aux voix.

(L'article 16 est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 17 :

« En cas de vacance d'un siège pourvu au suffrage universel direct, il n'est pas procédé à une élection partielle.

Pour la période transitoire, la loi nationale doit établir les dispositions électorales qui permettent, tout en satisfaisant à cette condition, d'attribuer le siège à un nouveau titulaire.

En cas de vacance d'un siège pourvu conformément à l'article 3, le Parlement de l'État membre procède à l'élection ou à la désignation du successeur. »

Je suis saisi d'un amendement n° 23 rectifié présenté par M. De Bosio.

Cet amendement paraît caduc en raison du vote intervenu sur l'article 3.

M. De Bosio. — En effet, Monsieur le Président.

M. le Président. — Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 17.

(L'article 17 est adopté.)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 18 :

« Les candidats ou les listes ayant obtenu au minimum 10 % des suffrages exprimés du collège électoral qu'ils auront sollicité pourront obtenir le remboursement de certains frais électoraux.

Il sera prévu à cet effet au budget de l'Assemblée parlementaire européenne les crédits nécessaires pour permettre ce remboursement suivant les modalités fixées par avance par le bureau de ladite Assemblée. »

Je suis saisi de l'amendement suivant (n° 14) présenté par M. Birkelbach au nom du groupe socialiste :

Substituer au premier alinéa de l'article 18 les dispositions suivantes :

« Les candidats ou les listes ayant obtenu 10 % des suffrages exprimés par le collège électoral devant lequel ils se sont présentés obtiendront le remboursement des frais électoraux dont le montant est fixé, en temps utile, avant chaque élection.

Les frais totaux, exposés par et pour les candidats ou listes, ne pourront dépasser le double de ce montant. Dans le délai d'un mois, le relevé de ces frais sera communiqué pour contrôle au bureau de l'Assemblée parlementaire européenne.

La non-communication ou la communication de données fausses, ainsi que la non-observation de la règle ci-dessus entraînent la suspension du ou des mandats en question. »

La parole est à M. van der Goes van Naters pour soutenir cet amendement.

M. van der Goes van Naters. — Le groupe socialiste est soucieux que le maximum de contrôle soit exercé dans ce domaine nouveau et qu'une limite soit fixée quant aux dépenses qui pourraient être légitimement faites pour les élections.

Notre amendement a un triple objet. En premier lieu, il complète la disposition proposée par la commission en indiquant que le montant du remboursement des frais électoraux devra être fixé en temps utile avant chaque élection. Cette précision n'est pas nouvelle, mais elle paraît utile.

Le deuxième objet de notre amendement — c'est le deuxième alinéa — est de fixer une limite pour les frais totaux, à savoir le double du montant des frais électoraux. Je crois que c'est clair.

Enfin, un troisième alinéa nous paraît indispensable, car il établit la sanction. Le refus de communication, la communication de données fausses, le non-respect de la règle définie entraînent comme conséquence la suspension du ou des mandats en question.

L'article 18 aurait ainsi une forme plus logique, il serait plus efficace. C'est pourquoi nous recommandons cette nouvelle rédaction à l'Assemblée.

M. le Président. — Quel est l'avis de la commission ?

M. Schuijt, rapporteur. — La commission a rejeté cet amendement par 14 voix contre 8 et une abstention.

L'argument principal de ses auteurs était que, pour les frais électoraux, il fallait donner des chances égales à tous les candidats, tandis que l'argument de ceux qui combattaient l'amendement était surtout de caractère financier. Ces derniers estimaient que le contrôle, en cette matière, serait extrêmement compliqué et qu'il serait difficile de déterminer exactement quelles sortes de frais électoraux seraient interdites.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement n° 14 de M. Birkelbach.

(Après une épreuve à mains levées déclarée douteuse par le bureau, l'amendement, mis aux voix par assis et levés, est repoussé)

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'article 18.

(L'article 18 est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 19 :

« Une commission consultative intérimaire sera constituée par les Conseils dans un délai de deux mois après l'entrée en vigueur de la présente convention.

Cette commission sera composée en nombre égal de délégués des gouvernements des États membres et de délégués de l'Assemblée parlementaire européenne. »

A cet article, je suis saisi d'un amendement n° 2 (II^e partie, § g) de M. Carboni.

Cet amendement n'est pas soutenu.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'article 19.

(L'article 19 est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 20 :

« La commission consultative intérimaire aura pour tâche de donner des avis et de formuler des recommandations au sujet des problèmes soulevés par l'élaboration et l'application de la législation des États membres relative à l'organisation de l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

Elle accomplira cette tâche :

- a) Soit à la demande du gouvernement d'un État membre,
- b) Soit à la demande du Parlement ou d'une des Chambres du Parlement d'un État membre,
- c) Soit de sa propre initiative; toutefois, dans ce cas, ses délibérations seront prises aux deux tiers des voix exprimées.»

A cet article, je suis saisi d'un amendement n° 2 (II^e partie, § h) de M. Carboni.

Cet amendement n'est pas soutenu.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, l'article 20.

(L'article 20 est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 21 :

« Sous réserve des dispositions de l'article 14, la première élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu le premier dimanche qui suit l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente convention. »

Personne ne demande la parole sur cet article?...

Je le mets aux voix.

(L'article 21 est adopté)

M. le Président. — Je donne lecture de l'article 22 :

« La présente convention remplace l'article 21 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne et l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique. »

Je suis saisi de deux amendements, l'un présenté sous le n° 39 par M. Scelba, l'autre présenté sous le n° 24 rectifié par M. De Bosio.

L'amendement de M. Scelba tend à supprimer l'article.

L'amendement de M. De Bosio tend à rédiger comme suit cet article :

« La présente convention remplace l'article 21 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, ainsi que les dispositions des points 1 et 2 de l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne, ainsi que de l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et déroge, en ce qui regarde seulement la première élection de l'Assemblée parlementaire européenne, aux dispositions du point 3 de ces deux articles précités. »

La parole est à M. Scelba.

M. Scelba. — (I) Monsieur le Président, l'article 22 n'a pas de pouvoir dispositif, il n'a qu'un pouvoir déclaratif, c'est-à-dire qu'il contient une définition. *Omnia definitio est periculosa*, disaient les anciens. L'article 22 n'exprime pas exactement la réalité des choses et parce que cette définition pourrait provoquer des interprétations incertaines, il a semblé que la solution la meilleure était de le supprimer. On peut le faire sans danger, alors que son maintien pourrait donner lieu à des équivoques.

D'ailleurs, la commission a accepté à la majorité la proposition de le supprimer et je m'en remets pour cela à son avis.

M. le Président. — Quel est l'avis de la commission?

M. Schuijt. — La commission a été unanime pour accepter cet amendement.

M. le Président. — Je mets aux voix, à mains levées, l'amendement n° 39 de M. Scelba.
(*L'amendement est adopté*)

M. le Président. — En conséquence, l'article 22 est supprimé et l'amendement de M. De Bosio n'a plus d'objet.

Je donne lecture de l'article 23 :

« La présente convention est rédigée en allemand, français, italien et néerlandais, les quatre textes faisant également foi. »

Personne ne demande la parole sur cet article?...

Je le mets aux voix.

(*L'article 23 est adopté*)

M. le Président. — Du fait de la suppression de l'article précédent, cet article deviendra l'article 22.

Par amendement n° 1, M. Vendroux propose d'insérer après l'article 23 un article 23 *bis* (nouveau) et, par voie de conséquence, de modifier le début de l'article 24.

Cet amendement est ainsi conçu :

I. Article additionnel 23 *bis* (nouveau).

Insérer après l'article 23 un article additionnel 23 *bis* (nouveau) ainsi conçu :

« La présente convention sera soumise par voie de référendum à l'approbation des peuples des six États membres.

Le référendum aura lieu, le même jour au moins deux mois avant l'expiration du délai de 6 mois prévu à l'article 21, dans les six États. »

II. En conséquence, rédiger comme suit le début de l'article 24 :

« Si le référendum est positif, la présente convention... (le reste sans changement). »

La parole est à M. Vendroux.

M. Vendroux. — Monsieur le Président, mes chers collègues, je dois reconnaître que ma proposition a été mal présentée. Elle a été déposée *in extremis*, sous forme d'amendement, et les commissions compétentes, c'est-à-dire la commission des affaires politiques et le groupe de travail, n'ont pas pu en prendre connaissance en temps voulu.

Ma proposition vient donc directement devant l'Assemblée. Je ne suis pas tout à fait responsable de cette situation puisque, ne faisant pas partie de la commission des affaires politiques et n'ayant, comme tous les membres de l'Assemblée, reçu le rapport que quelques jours avant l'ouverture de notre session, je ne pouvais prendre les dispositions nécessaires pour que la commission pût être saisie en temps utile.

Cela étant, j'ai entendu ci et là, dans les couloirs, quelques réflexions. Certains de mes collègues m'ont dit : Vous avez donné l'impression de vouloir « torpiller » la proposition de résolution soumise au Conseil de ministres, de vouloir retarder par un biais les élections européennes.

Je dois déclarer en toute simplicité que tel n'était absolument pas mon but. Bien au contraire — je l'ai dit au cours de la discussion générale et je le répète —, mon intention est d'essayer de faire en sorte que les élections européennes soient un succès et ne sombrent pas, comme je l'indiquais il y a quelques jours, dans l'indifférence.

C'est pourquoi je pense qu'il est nécessaire de remuer les masses. Il faut que la propagande qui sera faite à l'occasion d'une vaste consultation populaire ne puisse pas avoir, comme dans le cas d'élections, le caractère d'une publicité personnelle pour tel ou tel candidat. Cela pose le problème d'une manière tout à fait différente et je suis persuadé que mon idée finira par s'imposer, quels que soient les obstacles.

A ce propos, je voudrais m'adresser à certains de mes collègues, notamment à M. Bohy, qui, avec beaucoup de courtoisie, est venu m'entretenir encore ce matin de cette question. Je lui réponds avec la même courtoisie, en même temps qu'à ceux qui soulèvent des obstacles constitutionnels, qu'il m'est difficile de comprendre que ceux qui ont véritablement le désir de faire l'Europe puissent s'arrêter à de telles considérations. Car si chaque pays doit formuler des réserves constitutionnelles à telle ou telle disposition jugée nécessaire pour réaliser l'Europe, nous ne ferons jamais l'Europe.

Cela dit, je voudrais essayer de préserver l'avenir de ma proposition, tout au moins faire en sorte que l'idée n'en soit pas dénaturée dès le départ. Certes, nombre de mes collègues m'ont fait savoir, à titre individuel, qu'ils approuvaient mon idée, mais, collectivement, les groupes ne sont pas préparés à voter ma proposition. Pour éviter un vote que je sens devoir être négatif, je voudrais savoir si, retirant cet amendement, la commission et le groupe de travail, en la personne de leurs présidents ici présents, pourraient sinon me donner une assurance, du moins me laisser espérer qu'il serait pris en considération, sous la forme d'une proposition de résolution et étudié soigneusement. De cette façon, je pense que ma proposition conservera une bonne chance d'être approuvée.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, la proposition de M. Vendroux vient en fin de débat, mais je me hâte de dire que c'est parce que l'ordre des articles le veut ainsi. Cette proposition revêt, quelle que soit l'opinion que l'on ait à son sujet, une importance considérable.

La commission en a débattu hier et a entendu des arguments dans les deux sens. Certains, se ralliant à la thèse de M. Vendroux, ont considéré qu'effectivement on va au-devant d'un grand risque si l'on n'est pas exactement informé des réactions de l'opinion publique européenne. D'autres, par contre, ont fait des objections à la proposition de M. Vendroux. En premier lieu, une objection de tardiveté : la proposition de M. Vendroux, estiment-ils, vient à un moment où l'examen du projet de convention est terminé et où nous devons prendre attitude sur ce projet.

Une seconde objection a été mise en avant par les juristes qui sont nombreux dans nos rangs, et dont je suis. Les juristes ont fait valoir que la proposition d'organiser un référendum sur le projet d'élections européennes se heurtait, dans certains pays, à des obstacles constitutionnels. C'est le cas, par exemple, pour celui de nos six pays que je connais le moins mal, la Belgique.

Sous une Constituante antérieure, la proposition formelle a été faite d'introduire le référendum parmi les institutions de ce pays. Cette proposition a été rejetée et les spécialistes du droit public en ont toujours inféré que le référendum était interdit dans notre Constitution. La preuve en est que lorsque, dans des circonstances délicates, nous avons eu à consulter le pays par un moyen autre que celui de l'élection, nous avons baptisé l'opération à laquelle on a eu recours, non pas référendum, mais « consultation populaire », voulant indiquer par là que l'on ne sollicitait du peuple qu'un avis.

Seulement, Monsieur le Président, quelle que soit leur opinion personnelle, tous les représentants belges ici présents seront certainement d'accord avec moi pour dire que nous avons conservé un si mauvais souvenir de cette expérience de consultation populaire, pour des raisons différentes et mêmes opposées, que nous éprouvons très peu le désir de récidiver sur quelque sujet que ce soit.

M. Vendroux répond que si chacun se prévaut de sa Constitution, on ne fera jamais de progrès en matière d'organisation internationale. Sur le plan des principes, je suis entièrement d'accord avec lui. J'ai pratiqué longuement autrefois l'Organisation des Nations unies et j'ai toujours mesuré combien l'obstacle constitutionnel s'opposait à ce que l'on y fasse des progrès et à ce que l'on adopte, en matière d'organisation des relations internationales, des décisions vraiment constructives.

Ce tour d'horizon que je viens d'effectuer avec, je crois, le maximum d'objectivité, montre que la proposition de M. Vendroux est très complexe, qu'elle demande à être approfondie, à être examinée avec soin. C'est la raison pour laquelle, hier, la commission a décidé d'inscrire à son ordre du jour l'examen de la proposition de M. Vendroux.

Si j'interprète bien les paroles de notre collègue, Monsieur le Président, il n'y aura donc pas d'amendement formel soumis au vote de l'Assemblée au cours de la présente session, mais la commission présidée par notre éminent collègue, M. Battista, entreprendra sans délai l'examen de ce point important et, le cas échéant, fera une communication à l'Assemblée à ce sujet.

M. le Président. — La parole est à M. Gaetano Martino.

M. Gaetano Martino. — (I) Monsieur le Président, après ce que M. Dehousse a dit, je pourrais m'abstenir de prendre la parole. Je tiens cependant à ajouter aux arguments qu'il a avancés un autre argument encore, un argument d'ordre constitutionnel qui me paraît important, dans l'espoir que M. Vendroux, tenant compte des difficultés objectives que soulève la réalisation de son projet, voudra bien le retirer. Je dirai d'abord que j'ai beaucoup de sympathie pour le but de son initiative, c'est-à-dire pour un référendum populaire sur l'Europe, même si momentanément il se limite au problème des élections européennes. Il y aurait là une manière de permettre à la conscience populaire de participer directement au processus créateur de l'Europe, et c'est de cela que nous avons surtout besoin pour pouvoir avancer plus rapidement dans notre voie très ardue.

Je dois dire cependant que faire d'un référendum la prémisses de l'adoption de convention relative aux élections européennes ne ferait que retarder considérablement la procédure nécessaire pour que ces élections aient lieu.

Avant tout, le référendum ne pourrait pas nous dispenser de la procédure de ratification des conventions par les six parlements et il n'ajouterait au fond pas grand-chose à la sanction populaire qui de toute manière devra intervenir par l'acte de ratification que feront les représentants des peuples de nos six pays. En outre, de même qu'il y a des obstacles de caractère constitutionnel en Belgique, de même il y en a de très graves en Italie aussi. La Constitution de la République italienne ne prévoit que deux formes de référendums populaires relatifs aux lois de l'État : un référendum d'abrogation de lois existantes et un référendum d'approbation de lois constitutionnelles qui n'ont pas obtenu dans les deux chambres du parlement un quorum déterminé. Il n'est donc pas possible de soumettre au référendum une loi comme celle dont nous nous occupons maintenant, le cas n'étant pas prévu par la constitution. Mais il y a quelque chose de plus. La Constitution italienne s'oppose explicitement à ce que des lois de ratification d'accords internationaux soient soumises au référendum populaire. L'article 75 s'y oppose expressément en disant :

« N'est pas admis le référendum pour les lois sur les contributions et le budget, sur l'amnistie et la réduction de peine et sur l'autorisation de ratifier les traités internationaux ».

Pour pouvoir faire le référendum que souhaite M. Vendroux, il faudrait donc modifier la Constitution de la République italienne. Or, notre Constitution est très rigide et la procédure de modification qu'elle institue est très longue et difficile. Prévoir cette manière de faire signifierait pratiquement torpiller les élections au suffrage universel direct, et il est bien évident que telle n'est pas l'intention de M. Vendroux qui désire bien au contraire, comme moi-même, obtenir que la conscience populaire approuve directement et valablement notre idée.

C'est pourquoi je me permets d'insister auprès de M. Vendroux pour qu'il retire son projet. Le renvoyer à la commission des affaires politiques pour qu'elle l'examine et fasse ensuite rapport à l'Assemblée, c'est le meilleur moyen de noyer la procédure que M. Vendroux voudrait commencer, et je pense qu'il ne le voudrait à aucun prix. Si en revanche le moyen qu'il a préconisé devait réellement servir à faire avancer le projet de référendum qu'il a présenté à l'Assemblée, celui-ci provoquerait un retard, peut-être fatal, des élections européennes au suffrage universel direct.

M. le Président. — La parole est à M. Battista.

M. Battista, *président de la commission.* — (I) Monsieur le Président, les arguments de M. Martino sont très importants et je les fais miens. D'autre part, comme il s'agit d'un problème fort intéressant, mais qui n'est pas tout à fait lié au projet de convention que nous avons fini de discuter, et que c'est donc un problème à part, si M. Vendroux désire engager une discussion plus approfondie, je suis parfaitement disposé, quant à moi, à accepter la proposition de M. Dehousse et je mettrais cette discussion à l'ordre du jour d'une réunion prochaine de la commission des affaires politiques. Ainsi tous les arguments si bien exposés par M. Martino, ceux qui pourront

être avancés par d'autres orateurs et aussi les arguments en faveur de la proposition de M. Vendroux pourront être amplement développés, comme le désire notre collègue, car il est bien certain que nul d'entre nous n'a intérêt à les laisser dormir dans le tiroir aux oubliés.

En conclusion, Monsieur le Président, je répète que, si M. Vendroux le désire, j'accepterais sans difficulté la proposition de M. Dehousse de faire examiner l'amendement en question par la commission des affaires politiques pour en référer ensuite à l'Assemblée.

M. le Président. — La parole est à M. Vendroux.

M. Vendroux. — Dans ces conditions, Monsieur le Président, je retire mon amendement en remerciant MM. les Présidents de bien vouloir poursuivre l'étude de la question.

M. le Président. — M. Vendroux accepte la suggestion de la commission et m'a fait parvenir une proposition de résolution tendant à soumettre tout projet d'élections européennes à une large consultation populaire.

Cette proposition de résolution sera imprimée sous le n° 33, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

M. Vendroux a retiré son amendement.

Nous passons maintenant à l'article 24, dont je donne lecture :

«La présente convention sera ratifiée par les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Les gouvernements des États membres s'engagent à prendre à cette fin, dans le plus bref délai, les mesures nécessaires y compris, au besoin, la présentation aux Parlements des documents nécessaires à l'approbation.

Les instruments de ratification seront déposés auprès du gouvernement de la République italienne qui en informera les États signataires et les institutions des Communautés européennes.

La présente convention entrera en vigueur le jour du dépôt de l'instrument de ratification de l'État signataire qui procédera le dernier à cette formalité.»

Personne ne demande la parole sur cet article ?...

Je le mets aux voix.

(L'article 24 est adopté)

M. le Président. — Cet article deviendra l'article 23 et dernier.

Avant d'aborder le titre II du texte de la proposition de résolution, je donne la parole à M. Battista, président de la commission.

M. Battista, président de la commission. — *(I)* Monsieur le Président, pratiquement, nous devrions maintenant adopter les résolutions qui ont été présentées. Avant tout, il faut que nous adoptions le texte entier de la convention dont nous venons d'achever la discussion. A ce propos, il y a une résolution que la commission des affaires politiques a déjà adoptée à l'unanimité et qui doit être soumise à l'Assemblée.

Il y a ensuite une résolution de M. Metzger sur les propositions faites en ce qui concerne les territoires d'outre-mer. Il y a aussi une résolution de la commission des affaires politiques sur le problème de l'information. Il y a enfin d'autres résolutions qui ont été déposées, l'une en vue d'obtenir de plus grands pouvoirs pour l'Assemblée, une autre concernant le régime uniforme pour les lois électorales.

Je vous prie de me dire, Monsieur le Président, si vous préférez que nous liquidions ce qui concerne l'adoption de la convention, et adopter donc la convention en même temps que la proposition de résolution présentée par la commission, ou que nous examinions d'abord les autres résolutions. Quelles sont, Monsieur le Président, vos décisions à ce sujet ?

M. le Président. — Je pense que votre première proposition peut être retenue.

M. Smets. — Je demande la parole.

M. le Président. — La parole est à M. Smets.

M. Smets. — J'estime, Monsieur le Président, qu'avant de pouvoir voter sur l'ensemble...

M. Dehousse, rapporteur. — Ce soir !

M. Smets. — ...il serait très important pour moi et pour certains de mes amis de savoir quel sort sera réservé aux propositions de résolution qui ont été déposées touchant ce projet.

M. le Président. — La parole est à M. Poher.

M. Poher. — Monsieur le Président, je crois qu'il est préférable de procéder de cette manière afin de permettre à ceux de nos collègues qui veulent subordonner leur attitude aux votes sur les résolutions, de se prononcer en connaissance de cause. Je me rallie donc à la proposition de M. Smets.

M. le Président. — Je suis saisi d'une proposition tendant à procéder à une discussion commune des propositions de résolution, les votes étant toutefois émis séparément.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

Nous allons donc réserver le vote sur l'ensemble du titre I, c'est-à-dire du projet de convention, et examiner les résolutions proposées par la commission et les résolutions nouvelles présentées sous forme d'amendements.

J'appelle, sous la forme d'une proposition de résolution séparée, le titre II du texte A présenté par la commission :

« *L'Assemblée parlementaire européenne*

— charge son président de transmettre le projet de convention aux Conseils conformément aux dispositions des traités;

— donne mandat à une délégation désignée par le président de l'Assemblée, en accord avec le président de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles et avec les présidents des groupes politiques, de prendre tous contacts utiles avec les autorités compétentes des États membres et avec les Conseils des Communautés européennes, afin d'assurer dans le plus bref délai l'approbation et la mise en vigueur de ce projet de convention. »

Sur ce texte, je suis saisi d'un amendement n° 43 de M. van der Goes van Naters, ainsi rédigé :

« Après les mots « *L'Assemblée parlementaire européenne* », insérer les nouvelles dispositions suivantes :

— adopte la ligne de conduite suivante :

- a) elle adresse au Conseil de ministres des avis concernant les lois électorales que l'exécution de la présente convention exige;
- b) elle adresse directement aux Parlements nationaux des recommandations afin de favoriser une harmonisation du système d'élection ou de désignation prévu à l'article 3 avec celui de l'élection au suffrage universel direct. »

La parole est à M. le Président de la commission.

M. Battista, *président de la commission*. — (I) Monsieur le Président, le texte que l'on nous présente comme amendement de M. van der Goes van Naters et qui, d'autre part, a été approuvé par la commission tout entière, j'aimerais mieux qu'on le présente comme une résolution à part. C'est dans ce sens que je prierais M. van der Goes van Naters de bien vouloir tenir compte, dans son exposé introductif, du désir que la commission exprime.

M. le Président. — La parole est à M. van der Goes van Naters.

M. van der Goes van Naters. — Une fois encore, c'est le souci de l'harmonisation des dispositions électorales qui nous a guidés. Heureusement, la commission tout entière a été d'accord sur ce texte qui remplace l'amendement n° 12 à l'article 9.

Je reconnais parfaitement la valeur de l'argument de M. Battista : la mission donnée à la Commission spéciale et ce que nous proposons par notre amendement sont des sujets quelque peu différents.

Si donc vous êtes d'accord, le titre II resterait tel que présenté par la commission, puis viendrait notre amendement qui constituerait une résolution séparée, sous titre III.

M. Battista, *président de la commission*. — (I) Elle peut donc être mise immédiatement aux voix.

M. van der Goes van Naters. — Oui !

M. Battista. — La commission est d'accord.

M. le Président. — Je voudrais, dans ce cas, posséder un texte rectifié.

M. Dehousse, *rapporteur*. — Monsieur le Président, il suffit de remplacer l'amendement par une proposition de résolution qui se présenterait ainsi :

« titre III

L'Assemblée parlementaire européenne adopte la ligne de conduite suivante :

a), b), etc. »

Si M. van der Goes van Naters accepte cette disposition, on peut procéder au vote immédiatement.

M. van der Goes van Naters. — C'est ce que j'ai proposé, Monsieur le Président.

M. le Président. — Le titre II est donc réservé et l'amendement de M. van der Goes van Naters est remplacé par la proposition de résolution suivante :

« *L'Assemblée parlementaire européenne*

adopte la ligne de conduite suivante :

- a) elle adresse au Conseil de ministres des avis concernant les lois électorales que l'exécution de la présente convention exige;
- b) elle adresse directement aux Parlements nationaux des recommandations afin de favoriser une harmonisation du système d'élection ou de désignation prévu à l'article 3, avec celui de l'élection au suffrage universel direct. »

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, cette proposition de résolution.

(*La proposition de résolution est adoptée*)

M. le Président. — Nous arrivons à un amendement n° 26, 2^e rectification, présenté par M^{me} Probst, MM. Schuijt, Rubinacci, Janssen, De Bosio, Kopf, Fischbach, Carboni, Hazenbosch, Weinkamm, Philipp, Herr, Zotta, Moro, Ferrari, Schild, de la Malène, Filliol, Storch, Lenz, Friedensburg, Geiger, Deringer, Engelbrecht-Greve.

Cet amendement tend à insérer ici la nouvelle proposition de résolution suivante :

« *L'Assemblée parlementaire européenne,*

- Vu le projet de convention sur les élections européennes au suffrage universel direct qu'elle a élaboré en application des articles 138 du traité de la C.E.E., 108 du traité de l'Euratom et 21 du traité de la C.E.C.A.,
- désireuse, étant donné les circonstances, de se rapprocher le plus possible de la procédure uniforme prévue par le traité,
- invite les Conseils des Communautés, lorsqu'ils arrêteront les dispositions nécessaires, à recommander aux États membres d'établir dans chacun d'eux le régime électoral prévu au deuxième alinéa de l'article 9 du projet de convention de manière qu'il soit convenu de respecter les deux principes fondamentaux qui se retrouvent déjà sous des formes différentes dans les dispositions électorales actuellement en vigueur, et qui permettent à l'électeur de se prononcer en faveur d'un ou de plusieurs des candidats présentés, par la voie d'élections par circonscription. »

La parole est à M^{me} Probst.

M^{me} Probst. — (A) Monsieur le Président, le but de la proposition de résolution n° 20 qui porte la signature de vingt-quatre représentants appartenant aux différents groupes, dont celle de M. Schuijt, rapporteur, est très simple. Il s'agit de donner à l'électeur également dans les élections européennes la possibilité de voter pour des personnalités qui ont sa préférence, soit selon le système de la proportionnelle avec voix préférentielle, soit selon le système majoritaire. Il s'agit en outre de permettre à l'électeur de voter dans un espace relativement restreint, c'est-à-dire par une élection dans les circonscriptions électorales.

Les deux principes sont d'ores et déjà contenus dans les systèmes électoraux applicables actuellement par nos six pays. L'élection de personnalités consolide le prestige des représentants et éveille l'intérêt des électeurs pour lesquels l'idée abstraite de l'Europe n'a pas encore pris une forme sensible. Seule la possibilité d'élire des personnalités donnera une force d'attraction et de la popularité aux premières élections européennes.

Notre Assemblée tient beaucoup à ce que l'on renforce l'élément fédéral en tenant compte des situations régionales, et cela dans tous les domaines. Il y a quelques jours, elle a montré le grand intérêt qu'elle éprouve pour la politique régionale commune. On ne saurait négliger les situations régionales dans les élections européennes. Je citerai encore une fois un propos du professeur Schlichting, expert néerlandais en droit électoral : le régionalisme se rattache par essence à l'idée européenne. La proposition de résolution n° 26 a recueilli à la commission des affaires politiques l'approbation de M. le président Battista et, avec une modification rédactionnelle, celle de M. Martino. Elle a été écartée à une majorité de deux voix seulement; il faut noter toutefois que plusieurs membres de la commission, signataires de la proposition de résolution, n'avaient pas pu assister à la réunion.

Je me permets par conséquent, Monsieur le Président, de soumettre directement la proposition de résolution à l'Assemblée et je vous prie, Monsieur le Président, de bien vouloir la mettre aux voix.

Je vous prie, mes chers collègues, de bien vouloir l'approuver.

M. le Président. — La parole est à M. Battista.

M. Battista, *président de la commission.* — (I) Monsieur le Président, lors de la conclusion de la discussion générale sur ce projet de convention, j'ai déjà eu l'occasion de dire combien j'ai apprécié l'effort vraiment considérable que M^{me} Probst a fait pour convaincre notre Assemblée

de la nécessité d'insérer dans le projet de convention également des principes qui donnent la possibilité d'adopter un régime électoral uniforme dans tous les six États. Cet effort, M^{me} Probst a cherché à lui donner une expression concrète dans l'ordre du jour qui est en ce moment soumis à votre examen.

Personnellement, j'ai donné mon adhésion à M^{me} Probst, ce que celle-ci a confirmé il n'y a pas longtemps. En ce moment toutefois, je dois naturellement parler comme président de la commission des affaires politiques, et comme tel je ne puis faire autre chose que d'exprimer la pensée de la majorité. La commission des affaires politiques n'a pas cru pouvoir accepter la résolution de M^{me} Probst; elle s'est prononcée par dix voix contre et huit voix en faveur de la proposition de M^{me} Probst.

La raison en est que, pratiquement, cette résolution — comme nos collègues l'auront lu — s'adresse au Conseil de ministres de la Communauté et lui demande de faire en sorte que des dispositions propres à permettre d'avoir une loi électorale uniforme soient insérées dans la convention.

La chose a paru un peu étrange, du moins à beaucoup de membres de la commission, en ce sens qu'on pouvait avoir l'impression que l'Assemblée voulait remettre au Conseil de ministres le soin de faire ce qu'elle n'a pas su faire et ce qu'elle n'a pas voulu insérer dans la convention, c'est-à-dire ces règles uniformes que M^{me} Probst demande. Le Conseil aurait pu dire : Pourquoi n'avez-vous pas vous-même proposé ces règles uniformes et ne nous les avez-vous pas renvoyées pour que nous les examinions ?

Le Conseil de ministres n'accueillerait pas favorablement une résolution de ce genre qui aurait surtout fait apparaître une sorte d'impuissance, de la part de notre Assemblée, à rédiger un schéma électoral uniforme. Telle est d'ailleurs la réalité, en effet, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, la raison pour laquelle nous n'avons pas été plus avant dans cette convention qui fixe les règles pour l'élection au suffrage universel direct, c'est la difficulté que l'on éprouve à avoir dans les six pays un régime électoral à peu près égal.

Il y a un certain nombre de différences entre les pays, différences de conditions politiques et d'habitudes qui font que les lois électorales ne sont pas les mêmes partout. Créer une loi substantiellement égale pour tous a paru tellement difficile que la commission n'a pas cru pouvoir insérer à cet égard une disposition dans la convention.

Voilà pourquoi M^{me} Probst voudrait que ce soit le Conseil de ministres qui donne une solution à ce problème épineux.

Pour cette même raison, précisément parce qu'il semblait étrange qu'une Assemblée qui n'a pas réussi à établir ces règles uniformes demande à une autre institution, comme le Conseil de ministres, de les formuler, la commission a rejeté cette proposition par dix voix contre huit seulement.

M. le Président. — Je remercie M. le président Battista pour les explications complémentaires qu'il vient de donner.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, la proposition de résolution présentée par M^{me} Probst et plusieurs de ses collègues.

(La proposition de résolution n'est pas adoptée)

M. le Président. — Nous arrivons à un amendement n° 46 présenté par MM. Birkelbach, Micara, Martino, Kopf, Corniglion-Molinier, van der Goes van Naters, Bertrand, Janssens, Granzotto Basso, Blaisse, Margulies et Bohy.

Cet amendement tient compte des amendements de M. Birkelbach, présenté au nom du groupe socialiste (n° 15), de M. Micara, présenté au nom du groupe démocrate-chrétien (n° 25) et de M. Margulies (n° 36) et les remplace.

Il tend à insérer ici la nouvelle proposition de résolution suivante :

« *L'Assemblée parlementaire européenne,*

- affirme l'urgente nécessité d'un élargissement de ses compétences, de manière telle qu'elle puisse exercer les fonctions d'un véritable Parlement, en particulier un certain pouvoir législatif et le contrôle politique et budgétaire;
- invite la commission des affaires politiques à présenter dans les plus brefs délais des propositions concrètes en vue de l'extension de ses pouvoirs et compétences. »

La parole est à M. van der Goes van Naters pour soutenir cet amendement.

M. van der Goes van Naters. — J'ai le rare privilège, Monsieur le Président, de présenter ce texte au nom des trois groupes politiques.

Cet amendement, on en trouve la base dans le rapport de M. Battista, au paragraphe 6 et dans le deuxième chapitre de la troisième partie du rapport de M. Dehousse. Il est inutile d'insister sur le fait qu'il y a un certain rapport entre une assemblée élue au suffrage universel et une extension de compétences. Mais ce rapport, que j'appellerai idéologique et politique, n'est pas un rapport juridique. Toutefois, de nombreux membres de l'Assemblée tiennent à déclarer dès maintenant qu'ils veulent aboutir à une extension des compétences de celle-ci. C'est pourquoi j'ai l'honneur de présenter, au nom de plusieurs membres appartenant aux trois groupes politiques, un texte qui le précise d'une manière simple et concise en même temps, qui est, je crois, fort utile en cet instant.

M. le Président. — Quel est l'avis de la commission? La parole est à M. Battista.

M. Battista, président de la commission. — (*I*) M. le Président de la commission des affaires politiques, comme d'ailleurs l'Assemblée tout entière, a compris la nécessité de saisir naturellement aussi cette occasion pour montrer qu'il est nécessaire d'élargir les pouvoirs de notre Assemblée. Mais la commission n'a pas considéré opportun de lier la solution de ces problèmes très intéressants à son approbation.

C'est pourquoi elle est heureuse d'appuyer la proposition qui a été présentée par M. van der Goes van Naters et d'autres représentants, membres de tous les partis politiques représentés dans cette Assemblée.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, à mains levées, la proposition de résolution présentée par M. Birkelbach et plusieurs de ses collègues.

(La proposition de résolution est adoptée)

M. le Président. — L'Assemblée doit statuer maintenant sur le titre II du texte de la commission.

La parole est à M. Birkelbach.

M. Birkelbach. — (*A*) Monsieur le Président, avant de voter sur le mandat particulier, je crois qu'il serait bon que nous nous prononcions maintenant sur le projet de convention et qu'ensuite nous donnions cette mission. En agissant ainsi, il me semble que nous obéirions à la logique des faits.

M. le Président. — Quel est l'avis de la commission?

M. Dehousse, rapporteur. — Je suis d'accord, Monsieur le Président.

M. le Président. — Il n'y a pas d'opposition?...

Il en est ainsi décidé.

Je vais donc appeler l'Assemblée à statuer sur l'ensemble du titre I de la proposition de résolution de la commission qui contient le projet de convention et qui devient une proposition de résolution séparée.

La parole est à M. Smets pour expliquer son vote.

M. Smets. — Je ne voterai pas contre, car je ne veux pas apparaître comme n'étant pas acquis à l'idée qu'un Parlement gagne à être élu au suffrage universel. Mais je le trouve insuffisant et, je le dis franchement, il n'est pas bon. Pour cette raison, je m'abstiendrai.

M. le Président. — La parole est à M. Metzger.

M. Metzger. — (A) Monsieur le Président, au nom de mes amis socialistes allemands, je désire faire la déclaration suivante sur laquelle je prie l'Assemblée de bien vouloir voter.

Nous nous abstiendrons également de voter. J'ai déclaré plus d'une fois que nous sommes partisans d'élections au suffrage direct pour une Assemblée parlementaire européenne. C'est pourquoi nous avons très scrupuleusement pesé le pour et le contre en ce qui concerne la convention qui nous a été soumise.

Nous ne saurions cacher que dans sa teneur primitive la convention aurait suscité de notre part un non catégorique. On s'apprêtait à élire sans aucune condition une assemblée parlementaire démunie à tel point de compétences réelles qu'elle n'aurait guère mérité le qualificatif de parlementaire.

Nous ne pouvons pas prendre la responsabilité vis-à-vis de nos électeurs de provoquer une impression contraire, de faire miroiter devant eux quelque chose qui ne peut pas être obtenu par une élection et de manquer ainsi de sincérité à leur égard. Je crois avoir montré dans un discours précédent qu'en agissant de la sorte nous nuirions à la cause européenne.

Or, après quelques hésitations et après s'être livrée à certaines considérations, notre Assemblée, réunie en séance plénière, a décidé de confirmer devant l'opinion publique la nécessité urgente d'élargir ses compétences et de réclamer l'exercice de fonctions d'un parlement véritable. Le fait d'avoir chargé sa commission des affaires politiques de faire au plus tôt des propositions concrètes en vue de l'élargissement de ses compétences et de ses pouvoirs devra nécessairement avoir certaines conséquences.

De ce fait, on n'a pas subordonné l'élection à l'élargissement préalable des compétences de l'Assemblée; n'empêche qu'il sera assez malaisé de ne tenir aucun compte de la pensée de notre Assemblée. Il s'ajoute le fait que l'Assemblée s'est prononcée pour une modification de l'article 3 de la convention, les représentants à désigner par les parlements nationaux devant être élus selon une procédure qui garantit aux groupes politiques une représentation équitable, c'est-à-dire correspondant à leurs effectifs.

Ce sont là indiscutablement des améliorations, mais nos inquiétudes ne sont en aucune façon dissipées. Du point de vue européen et démocratique, force est de constater qu'il subsiste encore suffisamment de dangers. Alors même que la proposition de résolution que nous venons d'adopter permet certains espoirs en ce qui concerne les compétences de l'Assemblée parlementaire, il n'est pas exclu du tout que la tendance de ceux qui veulent un parlement faible, muni de compétences minimales, l'emporte.

Si des élections devaient se faire sur cette base, l'idée européenne subirait très vite, dans la population de nos pays, un grave revers et notre volonté démocratique serait fortement mise en doute. C'est précisément aussi en face des régimes de l'Est que nous devons nous interdire d'organiser des élections générales pour un parlement fantôme. Il est vrai que d'ici à l'organisation des élections européennes générales, qui ne se feront évidemment pas du jour au lendemain, nous verrons si on réussit à élargir les compétences de notre Assemblée parlementaire.

Nous regrettons aussi que l'Assemblée n'ait pas su se résoudre à s'imposer elle-même des limites. Elle s'est prononcée pour un parlement trois fois plus nombreux que notre Assemblée actuelle, un parlement qui comptera donc 426 membres. Ce faisant, on n'a pensé qu'au moment

présent, à l'acte même de l'élection et à l'étendue des circonscriptions électorales, mais on n'a pas assez songé à l'avenir, c'est-à-dire à la capacité de travail de l'Assemblée. Un parlement qui se compose de représentants de six peuples, avec quatre langues, ne peut pas se comparer à un parlement national. Quand une assemblée compte plus de quatre cents représentants, il est extrêmement difficile de parvenir à des décisions claires dont chacun puisse prendre la responsabilité.

Dans ce cas également, il faudrait entreprendre la construction de l'Europe non pas en faisant état de chiffres imposants, mais en montrant quelque modestie et dans l'intention de travailler au sein d'un organisme dont on puisse garder une vue d'ensemble. Nous sommes convaincus que nos populations l'auraient fort bien compris.

En refusant d'approuver la convention, nous avons voulu attirer publiquement l'attention sur le fait que tout n'est pas encore en ordre. Si toutefois nous n'avons pas dit non en face de cette convention, c'est que nous entendons reconnaître les idées justes, les amorces utiles qui s'y trouvent. Nous voyons dans notre abstention un apport constructif. Nous n'avons pas renoncé à l'espoir de trouver une solution capable de servir les intérêts de l'Europe et de la démocratie.

M. le Président. — La parole est à M^{me} Probst.

M^{me} Probst. — (A) Monsieur le Président, attendu que je souhaite de tout cœur l'institution d'élections européennes au suffrage général direct selon une procédure uniforme, le résultat de notre débat m'oblige à exprimer le regret que dans le projet de convention que nous avons eu sous les yeux, quelque précieuses que soient les idées qu'il renferme, on n'ait pas tenu compte de la volonté du traité.

On n'a absolument rien décidé quant à la procédure électorale, on n'a même pas réussi à soumettre aux Conseils de ministres des principes de base communs. Dans ces circonstances, et à mon vif regret, je ne suis pas en mesure d'approuver pleinement le projet de convention. Je m'abstiendrai par conséquent de voter.

M. le Président. — La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — (I) Monsieur le Président, mes chers collègues, je m'excuse avant tout d'avoir été plutôt long dans mes interventions au cours du présent débat, et peut-être aussi ennuyeux; et si je n'ai pas pris la parole sur ce dernier point, c'est uniquement parce que je me sentais un peu fatigué.

Mais je ne voudrais pas que ce débat prenne fin sans que j'aie déclaré que je regrette de ne pas pouvoir voter le projet : c'est que je trouve qu'il est contraire aux traités de Rome, dans sa forme et dans son contenu, comme je m'imagine l'avoir expliqué. Je dis que je me l'imagine, parce que les réponses qui m'ont été faites ont montré au contraire que mes observations n'avaient pas éveillé d'écho précis dans l'esprit des personnes auxquelles je m'étais adressé.

Mes doutes n'en ont été que renforcés et je dois constater d'autre part que ce fait ne répond pas aux principes démocratiques dont nous disons qu'ils doivent être à la base d'une assemblée parlementaire. Je ne puis pas non plus penser qu'une commission, qu'un organisme comme celui que la convention prévoit aux articles 19 et 20 soit compatible avec la souveraineté des parlements nationaux, souveraineté dont je suis naturellement un défenseur passionné, tout comme je suis un défenseur passionné de la souveraineté de l'Assemblée qui doit naître, mais qui, d'après les dispositions du projet, n'aura ni un pouvoir souverain direct ni une consistance légitime à cause de la forme étrange selon laquelle elle sera élue ou nommée. Voilà ce que je devais dire pour que jusqu'au dernier moment ma pensée reste intelligible à tous ceux qui ont pris part à notre discussion.

Je demande pardon à mes collègues si je les ai importunés, mais je devais faire connaître le tourment qui m'a gagné au cours de ces quelques mois de préparation et en ces jours de discussion. J'espère, Mesdames et Messieurs, que vous ne m'en tiendrez pas rigueur.

M. le Président. — La parole est à M. Friedensburg.

M. Friedensburg. — (A) Monsieur le Président, en présence des critiques qui ont été formulées, je tiens à dire, précisément en ma qualité de représentant berlinois, que malgré tout le projet m'apparaît comme un progrès immense. Certes, il est douloureux pour nous tous de devoir constater que pour l'instant il a peu de chances de réalisation, mais nous voulons nous féliciter néanmoins de ce qu'un grand pas a été fait en avant.

Je considère qu'il est de mon devoir de remercier tous ceux qui, par un travail long et difficile, ont contribué à ce progrès.

Quand demain je serai de retour à Berlin, qui à l'heure actuelle se sent menacé plus que jamais au cours de ces douze dernières années, j'aurai la joie de pouvoir dire à mes compatriotes de Berlin que l'idée européenne a avancé d'un grand bond.

(Vifs applaudissements)

Je serai sincèrement heureux si je pouvais ajouter qu'une très grande majorité de notre Assemblée parlementaire a approuvé ce progrès.

(Nouveaux vifs applaudissements)

M. le Président. — Vos applaudissements doivent montrer à notre collègue Friedensburg à quel point son intervention a été écoutée et appréciée par l'Assemblée.

Je l'en remercie et je donne maintenant la parole à M. Margulies.

M. Margulies. — (A) Monsieur le Président, je déclare pour mon compte aussi que j'approuve le projet car j'y vois un excellent travail. Pour l'instant, je n'ai pas encore assez d'imagination pour me représenter les élections européennes, mais je n'en ai pas moins admiré l'œuvre accomplie par la commission des affaires politiques et surtout par le groupe de travail en préparant le projet de convention.

Je suis un peu surpris par les déclarations que nous venons d'entendre. Nous n'ignorons évidemment pas que les pouvoirs de l'Assemblée parlementaire sont modestes. Nous le savions déjà quand nous avons ratifié les traités. A cette époque, nous aurions eu amplement l'occasion de formuler ces critiques. Mais, franchement, je ne comprends pas qu'on vienne nous en parler maintenant, au bout de trois ans. Au contraire, je suis reconnaissant que l'on ait adopté la résolution n° 46 à laquelle je n'ai fourni qu'une modeste contribution en demandant que l'on y incorpore le droit budgétaire. Cela me paraît s'imposer avant tout. Je vous rappelle que le président de la Commission de la Communauté économique européenne a dit un jour, dans cette salle, que notre régime en matière de budget est désastreux, utilisant pour la qualifier un mot très dur comme il n'a pas coutume de les employer.

L'affaire est vraiment urgente. En effet, si le Conseil de ministres en venait à nous prescrire, à nous qui sommes le Parlement, ce que nous devons faire et ce que nous ne devons pas faire, nous serions la risée du grand public. Je tenais à faire remarquer encore une fois que je souhaite tout particulièrement une réglementation de notre droit budgétaire, ne fût-ce que parce que les insuffisances actuelles appellent de toute urgence une révision. C'est pourquoi je me félicite vivement de ce que l'on ait réussi à faire une place au droit budgétaire dans cette proposition de résolution.

(Applaudissements)

M. le Président. — La parole est à M. Burgbacher.

M. Burgbacher. — (A) Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, sans vouloir juger nos collègues qui ont décidé de s'abstenir et dont je comprends parfaitement les raisons, je prie néanmoins tous ceux qui sont peut-être encore hésitants de bien vouloir se demander quelle est l'idée à laquelle ils veulent donner la préférence : l'idée que, politiquement parlant, nous avançons d'un pas ou l'idée que ce pas n'est pas assez grand.

A l'heure de la Conférence au sommet, j'invite tout le monde à donner la préséance à l'idée politique. Après avoir adopté la résolution dans laquelle on demande l'élargissement des compétences de l'Assemblée parlementaire, il faut que nous fassions une déclaration politique très claire en disant que, représentants des six pays, nous voulons plus que jamais persévérer, lentement certes, mais sûrement et courageusement, dans la voie qui conduit à l'Europe.

(Applaudissements)

M. le Président. — La parole est à M. Metzger.

M. Metzger. — (A) Je voudrais simplement dire à M. Burgbacher qu'apparemment il lui a échappé que nos motifs sont des motifs politiques. Nous sommes d'avis que nous faisons non seulement un pas, mais plusieurs pas en arrière si nous procédons démocratiquement à l'élection d'un parlement fantôme.

(Applaudissements)

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de résolution, je donne lecture du texte résultant des votes émis par l'Assemblée sur les articles et les amendements :

PROPOSITION DE RÉOLUTION

portant adoption d'un projet de convention
sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct

«*L'Assemblée parlementaire européenne,*

- considérant que le moment est venu d'associer directement les peuples à l'édification de l'Europe;
- consciente de ce qu'une Assemblée élue au suffrage universel direct constituera un élément essentiel de l'unification européenne;
- en exécution du mandat qui lui a été confié par les traités instituant les Communautés européennes;

approuve le texte suivant du

PROJET DE CONVENTION

portant application de l'article 21, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, de l'article 138, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté économique européenne et de l'article 108, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,
sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct

Le Conseil spécial de ministres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier,

Le Conseil de la Communauté économique européenne,

Le Conseil de la Communauté européenne de l'énergie atomique,

- résolu à donner pour fondement à la mission dévolue à l'Assemblée parlementaire européenne la volonté librement exprimée des populations des États membres des Communautés européennes,
- soucieux d'accroître le caractère représentatif de l'Assemblée parlementaire européenne,
- vu l'article 21 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier,
- vu l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne,

- vu l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- vu le projet élaboré par l'Assemblée parlementaire européenne et adopté par elle le 17 mai 1960.

arrêtent les dispositions suivantes dont ils recommandent l'adoption par les États membres :

Chapitre I

De l'Assemblée élue

Article 1

Les représentants des peuples à l'Assemblée parlementaire européenne sont élus au suffrage universel direct.

Article 2

Le nombre des représentants élus dans chaque État membre est fixé ainsi qu'il suit :

Belgique	42
Allemagne (R.F.).	108
France	108
Italie	108
Luxembourg	18
Pays-Bas	42

Article 3

Pendant une période transitoire, un tiers de ces représentants est élu par les Parlements en leur sein selon une procédure qui assure aux groupes politiques une représentation équitable.

Article 4

La période transitoire commence à la date de l'entrée en vigueur de la présente convention.

Son terme est fixé par l'Assemblée parlementaire européenne. Il ne peut être antérieur à la fin de la troisième étape de l'établissement du marché commun, définie à l'article 8 du traité instituant la Communauté économique européenne; il ne peut être postérieur à l'expiration de la législature au cours de laquelle cette troisième étape aura pris fin.

Article 5

1. Les représentants sont élus pour cinq ans.

Toutefois, le mandat des représentants élus par les Parlements prend fin par la perte du mandat parlementaire national ou au terme de la période pour laquelle ils ont été élus par leurs Parlements respectifs. Tout représentant dont le mandat se termine de la sorte reste en fonctions jusqu'à la validation de son successeur à l'Assemblée parlementaire européenne.

2. La législature quinquennale commence à l'ouverture de la première session tenue après chaque élection.

Article 6

Les représentants votent individuellement et personnellement. Ils ne peuvent recevoir ni instructions ni mandat impératif.

Article 7

Pendant la période transitoire, la qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est compatible avec celle de membre d'un Parlement.

L'Assemblée décidera de la compatibilité de ces mandats après la fin de la période transitoire.

Article 8

Pendant la période transitoire :

1. La qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est incompatible avec celle de :

- membre du gouvernement d'un État membre,
- membre de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, de la Commission de la Communauté économique européenne ou de la Commission de la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- juge, avocat général ou greffier de la Cour de justice des Communautés européennes,
- membre du Comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre du Comité économique et social de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- commissaire aux comptes prévu à l'article 78 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre de la Commission de contrôle prévue à l'article 206 du traité instituant la Communauté économique européenne et à l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- membre des comités ou organismes créés en vertu ou en application des traités instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique en vue de l'administration de fonds des Communautés ou d'une tâche permanente et directe de gestion administrative,
- membre du Conseil d'administration, du comité de direction ou employé de la Banque européenne d'investissement,
- fonctionnaire ou agent en activité des institutions des Communautés européennes ou des organismes spécialisés qui leur sont rattachés.

Les représentants à l'Assemblée parlementaire européenne qui, au cours d'une législature, sont appelés à une des fonctions prévues ci-dessus sont remplacés conformément aux dispositions de l'article 17.

2. Chaque État membre détermine si, et dans quelle mesure, les incompatibilités édictées par sa législation pour l'exercice du mandat parlementaire national sont applicables pour l'exercice du mandat à l'Assemblée parlementaire européenne.

3. L'Assemblée décidera du régime des incompatibilités après la fin de la période transitoire.

Chapitre II

Du régime électoral

Article 9

L'Assemblée parlementaire européenne arrête les dispositions qui régiront selon une procédure aussi uniforme que possible l'élection des représentants après l'expiration de la période transitoire prévue à l'article 4.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de celles-ci, le régime électoral relève de la compétence de chaque État membre, sous réserve des dispositions de la présente convention.

Article 10

Sont électeurs, dans chaque État membre, sous réserve des dispositions de l'article 11, les hommes et les femmes qui satisfont aux conditions nécessaires dans cet État membre pour participer aux élections au suffrage universel direct pour la désignation du Parlement.

Article 11

L'âge à partir duquel le droit de vote est exercé est de vingt et un ans accomplis.

Les ressortissants d'un État membre qui résident sur le territoire d'un autre État membre ont la faculté d'exercer le droit de vote dans leur pays d'origine, qui institue à cet effet les mesures appropriées.

Au cas où l'État de résidence permet également l'exercice du droit de vote aux personnes visées à l'alinéa précédent, celles-ci ne peuvent voter qu'une seule fois. Toute infraction à cette règle sera passible des sanctions édictées par la loi du pays d'origine.

Article 12

Sont éligibles dans chaque État membre les hommes et les femmes âgés de 25 ans accomplis, ressortissants de l'un des États signataires des traités instituant les Communautés, sous réserve des cas d'inéligibilité traditionnelle déterminés par la loi nationale.

D'autre part, les incompatibilités prévues à l'article 8 n'entraînent pas l'inéligibilité.

Article 13

Les dispositions qui règlent constitutionnellement dans chaque État membre l'admission des partis politiques aux élections s'appliquent à l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

Article 14

L'élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu le même jour dans les six États membres; la date sera fixée de manière que les élections nationales ne coïncident pas avec celles de l'Assemblée parlementaire européenne.

Toutefois, pour des motifs tenant à la tradition ou aux conditions géographiques, tout État membre peut décider que les opérations de vote auront lieu la veille ou le lendemain du jour fixé ou seront étendues à ces deux jours.

Article 15

1. L'élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu au plus tard un mois avant la fin de chaque législature.
2. L'Assemblée parlementaire européenne se réunit de plein droit le premier mardi qui suit l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de l'élection.
3. L'Assemblée parlementaire européenne sortante reste en fonction jusqu'à la première réunion de la nouvelle Assemblée.

Article 16

L'Assemblée parlementaire européenne vérifie les pouvoirs des représentants et statue sur les contestations qui s'élèvent à ce sujet.

Article 17

En cas de vacance d'un siège pourvu au suffrage universel direct, il n'est pas procédé à une élection partielle.

Pour la période transitoire, la loi nationale doit établir les dispositions électorales qui permettent, tout en satisfaisant à cette condition, d'attribuer le siège à un nouveau titulaire.

En cas de vacance d'un siège pourvu conformément à l'article 3, le Parlement de l'État membre procède à l'élection ou à la désignation du successeur.

Article 18

Les candidats ou les listes ayant obtenu au minimum 10 % des suffrages exprimés du collège électoral qu'ils auront sollicité, pourront obtenir le remboursement de certains frais électoraux.

Il sera prévu à cet effet au budget de l'Assemblée parlementaire européenne les crédits nécessaires pour permettre ce remboursement suivant les modalités fixées, par avance, par le bureau de ladite Assemblée.

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 19

Une commission consultative intérimaire sera constituée par les Conseils dans un délai de deux mois après l'entrée en vigueur de la présente convention.

Cette commission sera composée en nombre égal de délégués des gouvernements des États membres et de délégués de l'Assemblée parlementaire européenne.

Article 20

La commission consultative intérimaire aura pour tâche de donner des avis et de formuler des recommandations au sujet des problèmes soulevés par l'élaboration et l'application de la législation des États membres relative à l'organisation de l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

Elle accomplira cette tâche :

- a) soit à la demande du gouvernement d'un État membre,
- b) soit à la demande du Parlement ou d'une des Chambres du Parlement d'un État membre,
- c) soit de sa propre initiative; toutefois, dans ce cas, ses délibérations seront prises aux deux tiers des voix exprimées.

Article 21

Sous réserve des dispositions de l'article 14, la première élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu le premier dimanche qui suit l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente convention.

Article 22

La présente convention est rédigée en allemand, français, italien et néerlandais, les quatre textes faisant également foi.

Article 23

La présente convention sera ratifiée par les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Les gouvernements des États membres s'engagent à prendre à cette fin, dans le plus bref délai, les mesures nécessaires y compris, au besoin, la présentation aux Parlements des documents nécessaires à l'approbation.

Les instruments de ratification seront déposés auprès du gouvernement de la République italienne qui en informera les États signataires et les institutions des Communautés européennes.

La présente convention entrera en vigueur le jour du dépôt de l'instrument de ratification de l'État signataire qui procédera le dernier à cette formalité. »

Je mets aux voix, à mains levées, l'ensemble de la proposition de résolution.

(L'ensemble de la proposition de résolution est adopté)

M. Smets. — Quels sont les chiffres du scrutin ?

M. le Président. — Le vote n'ayant pas eu lieu par appel nominal, il serait difficile de garantir l'exactitude des chiffres, mais un simple coup d'œil sur la salle nous a montré qu'il y avait une très grande majorité en faveur de l'adoption du projet de convention. Il y a eu quelques abstentions et il n'y a pas eu d'opposition.

M. Smets. — On aurait dû procéder à un appel nominal.

M. le Président. — Il n'est pas de tradition de donner les résultats chiffrés d'un vote à mains levées.

Nous allons passer maintenant au vote sur la proposition de résolution faisant l'objet du titre II du texte de la commission et qui devient une proposition de résolution séparée.

J'en donne lecture :

« *L'Assemblée parlementaire européenne,*

— charge son président de transmettre le projet de convention aux Conseils conformément aux dispositions des traités;

— donne mandat à une délégation désignée par le président de l'Assemblée, en accord avec le président de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles et avec les présidents des groupes politiques, de prendre tous contacts utiles avec les autorités compétentes des États membres et avec les Conseils des Communautés européennes, afin d'assurer dans le plus bref délai l'approbation et la mise en vigueur de ce projet de convention. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix cette proposition de résolution.

(La proposition de résolution est adoptée)

M. le Président. — J'appelle maintenant le projet de déclaration d'intention relative à l'association des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer aux travaux de l'Assemblée parlementaire européenne.

J'en donne lecture :

PROJET DE DÉCLARATION D'INTENTION

relative à l'association des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer aux travaux de l'Assemblée parlementaire européenne

« *L'Assemblée parlementaire européenne,*

- ayant adopté un projet de convention sur son élection au suffrage universel direct qu'elle soumet aux Conseils de ministres des Communautés européennes en vertu des traités,
- consciente de l'importance d'une association des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer aux travaux de l'Assemblée élue au suffrage universel direct,

se déclare prête à se réunir, au moins une fois par an, avec des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer associés, que ceux-ci désigneraient, pour discuter, dans des conditions à régler avec eux, des questions résultant de l'association aux Communautés européennes. »

La parole est à M. Scheel.

M. Scheel. — (A) Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'heure étant avancée, je ne dirai que quelques mots à propos de cette résolution.

A regarder le texte de cette résolution, on pourrait avoir l'impression que le groupe de travail et la commission des affaires politiques n'ont fait qu'effleurer la question. Mais en étudiant le rapport de M. Metzger, on aperçoit tout le soin que le groupe de travail et la commission ont mis à l'examen de ce problème.

Je soulignerai encore une fois combien il importe d'établir entre la Communauté économique européenne et les territoires associés des rapports de partenaire à partenaire. Mais il faut faire une distinction entre les accords définitifs, qui devront être conclus dans un avenir pas trop lointain, et les dispositions transitoires qui doivent être prises au plus tôt.

L'évolution politique de l'Afrique exige de toutes les institutions de la Communauté économique européenne qu'elles recherchent des solutions de transition permettant une collaboration entre les pays africains qui accèdent à l'indépendance et la Communauté économique européenne.

Jusqu'à la révision de la convention, qui de toute manière se fera d'ici deux ans et demi, il faudra trouver un régime de transition convenable. Il existe des systèmes variés qui, sans modifier les responsabilités établies par les traités, permettent d'instituer sur tous les plans une collaboration avec nos partenaires associés.

La proposition de résolution qui nous est soumise ne concerne que la question de la collaboration au niveau parlementaire. A cet égard, notre Assemblée parlementaire européenne a pris une initiative dont l'importance est très grande.

Notre Assemblée a déjà désigné une délégation qui a fait un voyage d'études dans les pays africains et qui lui a communiqué des rapports où elle a signalé un grand nombre de possibilités de collaboration parlementaire entre la C.E.E. et les États associés. Je vous rappelle à ce propos le rapport de M. Duviolsart.

Ces rapports ont amené le bureau de notre Assemblée à prendre l'initiative et à proposer la convocation d'une conférence parlementaire commune entre l'Assemblée parlementaire européenne et les parlements des États associés. J'espère que cette conférence se réunira bientôt et j'espère aussi qu'elle discutera des projets qui permettront d'amorcer, d'améliorer et d'approfondir la collaboration entre la C.E.E. et les pays associés.

Pour terminer, je reprendrai un vœu que notre Assemblée a déjà exprimé. Nous souhaitons qu'à leur tour le Conseil de ministres et la Commission de la C.E.E. recherchent sans tarder des possibilités d'établir d'une manière pragmatique et pour la durée de la période transitoire, en attendant la révision de la convention, une collaboration pratique avec nos partenaires associés.

(*Applaudissements*)

M. le Président. — Je remercie M. Scheel de ses explications sur le projet de déclaration d'intention.

Je donne la parole à M. De Kinder.

M. De Kinder. — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, vu l'importance de cette déclaration d'intention, ne serait-il pas utile de prévoir une procédure pour porter à la connaissance des pays d'outre-mer intéressés le contenu de cette déclaration d'intention. Si nous la votons telle quelle sans qu'elle soit communiquée officiellement aux gouvernements existants ou aux gouvernements en formation dans les territoires africains, je crains que cela ne reste lettre morte.

C'est la raison pour laquelle je vous demande ce que vous comptez faire de cette déclaration.

M. le Président. — Je crois pouvoir rassurer M. De Kinder. Cette déclaration pourra être communiquée aux Assemblées parlementaires des territoires et pays associés avec lesquels nous demandons que soient organisées des réunions périodiques.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix le projet de déclaration d'intention.

(Ce projet est adopté.)

M. le Président. — J'appelle enfin la proposition de résolution relative à la préparation de l'opinion publique aux élections européennes au suffrage universel direct.

En voici le texte :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

relative à la préparation de l'opinion publique aux élections européennes
au suffrage universel direct

« *L'Assemblée parlementaire européenne,*

- persuadée que l'échec de certains projets européens a eu en partie pour cause le manque de préparation de l'opinion publique,
- consciente que la mission qui lui est impartie par les traités de Rome d'élaborer des propositions relatives à des élections européennes au suffrage universel direct ne saurait être considérée comme achevée avec le dépôt de ces propositions,
- estimant qu'il lui appartient de veiller à ce que le projet soit, le plus rapidement possible, pris en considération par les gouvernements, puis les parlements nationaux,
- convaincue qu'il est également de son devoir d'assurer aux premières élections européennes la participation la plus large des populations,

demande à son bureau de mettre à la disposition des services responsables de la direction de la documentation parlementaire et de l'information du secrétariat tous les moyens nécessaires à la préparation de l'opinion publique des six pays aux élections européennes au suffrage universel direct. »

La parole est à M. Battista, président de la commission.

M. Battista, *président de la commission.* — (I) Monsieur le Président, cette résolution a été approuvée naguère par la commission des affaires politiques sur proposition de M. Carboni. Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, j'aimerais que vous permettiez à M. Carboni de s'en expliquer devant l'Assemblée, attendu qu'il y a des amendements de M. Schuijt que la commission des affaires politiques a également examinés.

M. le Président. — La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — (I) Monsieur le Président, mes chers collègues, je pense qu'il me suffira de quelques mots pour indiquer le but de la résolution que nous examinons maintenant.

Il est clair que les élections au suffrage universel exigeront une propagande assez vaste et qui revêtira un caractère particulier. Nous qui avons l'expérience des élections, nous savons combien la préparation et le déroulement d'une campagne électorale impose un effort tout particulier — qui se distingue de la forme normale que prend la propagande des partis politiques — pour essayer de solliciter en peu de temps les électeurs et pour les amener à voter comme nous le désirons; il en résulte des frais notables et une grande dépense de forces et de moyens.

Telles sont les raisons qui ont conduit d'abord le groupe de travail et ensuite la commission des affaires politiques à examiner ce problème — à ce propos j'ai rédigé un petit rapport qui sera inséré dans le rapport plus ample que M. Schuijt est en train de préparer — et à voter la résolution que vous avez sous les yeux. Je ne puis donc qu'en recommander l'adoption, convaincu comme je le suis que les premières élections au suffrage direct nous imposeront effectivement à nous tous, en tant qu'Assemblée principalement responsable, et à chacun de nous individuellement, un grand effort qui devra être utilement orienté, justifié et soutenu par une dépense de travail et de moyens.

M. le Président. — La parole est à M. Margulies.

M. Margulies. — (A) Monsieur le Président, il est certain que la majorité des membres de l'Assemblée partage les idées que M. Carboni vient d'exprimer. Nous pensons tous que, le jour où nous aurons ces élections européennes, il faudra les préparer par une propagande adéquate.

D'autre part, nous sommes tenus d'engager les moyens nécessaires d'une façon aussi fructueuse que possible, c'est-à-dire de manière à en tirer le plus grand effet utile. Depuis longtemps, le bureau de l'Assemblée et notre commission de l'administration et du budget se demandent comment on peut accroître l'efficacité de la division presse et information. De nombreuses propositions ont été faites et on les a examinées. Les essais ne sont pas encore terminés. On s'efforce donc constamment d'accroître l'efficacité précisément de cette division.

Je suppose que le bureau, qui recevra la proposition de résolution, la renverra de toute façon à la commission de l'administration pour examen ultérieur. C'est pourquoi je ne voudrais pas faire d'autres objections. Dès que le bureau nous l'aura communiquée, nous examinerons soigneusement la proposition en commission et nous verrons comment on peut obtenir un maximum d'efficacité.

M. le Président. — Je suis saisi d'un amendement n° 4, 2^e rectification, présenté par M. Schuijt et ainsi conçu :

I. Supprimer le premier alinéa.

II. Substituer au dernier alinéa les deux alinéas suivants :

« Estime, qu'en vue de la préparation du budget prochain, des crédits supplémentaires devront être prévus dès maintenant déjà pour les services responsables de la direction de la documentation parlementaire et de l'information du secrétariat de l'Assemblée qui, en collaboration avec les services compétents des institutions des communautés, devront informer l'opinion publique des six pays au sujet des élections européennes au suffrage universel direct.

Charge son bureau d'assurer une large diffusion du projet de convention et de la déclaration d'intention ainsi que du rapport y relatif de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles. »

La parole est à M. Schuijt.

M. Schuijt. — Je vous remercie, Monsieur le Président, de me donner encore une fois la parole à cette heure tardive. J'essaierai de fournir très brièvement quelques explications sur cet amendement.

Tout d'abord, en ce qui concerne la suppression du premier alinéa de la proposition de résolution, il s'agit de ne pas commencer par un texte négatif qui serait le rappel d'une situation politique en Europe qui a été très controversée. C'est pourquoi je vous propose de bien vouloir le supprimer.

Quant au deuxième alinéa de mon amendement, en plein accord avec ce que vient de dire M. Margulies, il prévoit un autre élément : la préparation du budget prochain. Étant donné qu'une légère confusion s'est manifestée dans le premier texte sur les intentions de l'auteur de l'amendement, je proposerai, en accord avec M. Birkelbach et M. Legendre, un bref sous-amendement qui tend à ajouter, après les mots : « l'information du secrétariat de l'Assemblée », les mots : « avec l'aide matérielle des services compétents ».

Ce sous-amendement a pour but de préciser que si la responsabilité politique de la coordination du travail incombe à l'Assemblée, le service de l'Assemblée en assume la première responsabilité et que, en ce qui concerne les moyens techniques, on pourra profiter de tout ce qui existe déjà dans les Communautés.

Sous cette forme, il ne peut y avoir confusion sur la valeur hiérarchique dans les divers services.

Le troisième alinéa demande, et c'est évident, que le bureau soit chargé d'assurer une large diffusion du projet de convention.

Voilà en quels termes très brefs et, je l'espère, modérés, j'entendais présenter cet amendement. Je souhaite que, dans l'intérêt de la diffusion de l'idée que nous venons d'entériner ici, l'Assemblée voudra bien l'approuver.

M. le Président. — La parole est à M. Duvieusart.

M. Duvieusart. — Monsieur le Président, je ne sais pas si vous êtes entièrement satisfait de la rédaction de l'amendement qui nous est présenté. Il y est dit : « Estime, qu'en vue de la préparation du budget prochain, des crédits supplémentaires devront être prévus dès maintenant déjà pour les services compétents des institutions des Communautés aux fins de l'information de l'opinion. »

M. Schuijt. — Vous lisez probablement l'ancien texte. Voyez la deuxième rectification.

M. Duvieusart. — Je suis heureux de voir qu'une deuxième rectification était nécessaire.

Mais lorsque vous dites : « Charge son bureau d'assurer une large diffusion... », cela signifie-t-il que vous comptez le faire par les moyens budgétaires actuellement disponibles, par opposition à l'alinéa précédent qui, me semble-t-il prévoit de nouvelles disponibilités budgétaires ?

Au surplus, Monsieur le Président, comme il a été question du recours à certains services, au sujet desquels M. Schuijt vient de nous donner une information nouvelle, je suppose qu'il doit être bien entendu que nous réglerons cette question d'intervention des services lorsque se déroulera la discussion budgétaire que M. Margulies prévoit sur ce sujet.

M. le Président. — La parole est à M. De Block.

M. De Block. — Je voudrais poser une simple question. Il y a, en réalité, deux services d'information : le service du Parlement et les services d'information des Communautés. Entre-t-il dans les intentions de les grouper ou de les séparer, de les disjointre ?

En ce qui me concerne, je puis marquer mon accord sur la formule que j'ai toujours défendue, à savoir qu'un seul service d'information suffirait.

M. le Président. — La parole est à M. Schuijt.

M. Schuijt. — Je voudrais répondre d'abord à la question posée par M. Duvieusart.

Il faut faire la distinction entre le troisième et le deuxième alinéa de l'amendement de la façon suivante : le deuxième alinéa a été conçu en vue de la préparation des budgets prochains tandis que, pour le troisième alinéa, nous pourrions déjà économiser des moyens non négligeables

si nous chargions notre bureau de profiter du fait que ces textes sont encore à l'impression et qu'à peu de frais, on pourrait en tirer encore quelques centaines ou quelques milliers d'exemplaires destinés à la diffusion.

Voilà le sens exact du troisième alinéa.

Je répondrai également à M. De Block que je ne suis pas d'accord avec lui dans le principe, mais que le principe n'est pas en question ici. Il s'agit uniquement de la responsabilité des services de notre Parlement; nous voulons simplement établir une collaboration efficace et étroite dans le domaine technique. C'est tout !

M. le Président. — La parole est à M. Poher.

M. Poher. — Je ne serais pas intervenu si notre ami, M. De Block, ne m'y avait pas obligé.

Il a voulu savoir si, par le texte proposé, nous entendions poser le problème, qu'il connaît bien, de la fusion des services d'information de l'Assemblée et de ceux extérieurs à l'Assemblée. M. De Block a fait entendre qu'il était favorable à cette fusion.

Pour des raisons politiques, j'estime, au contraire, que l'Assemblée doit conserver son propre service. Par conséquent, tout en me ralliant à la proposition de résolution de M. Schuijt, je n'accepte pas tout ce qui a été énoncé ici. Je suis d'accord pour envisager une coordination tendant à éviter les doubles emplois, à imprimer des documents en plus grand nombre plutôt que de les faire imprimer en deux fois de façon à éviter des frais d'impression supplémentaires, mais, au nom d'un certain nombre de mes collègues, je tiens à défendre le principe de l'indépendance des services d'information de cette Assemblée.

M. le Président. — Je remercie M. Poher de défendre le principe d'une indépendance qui ne semble d'ailleurs pas menacée. M. De Block n'a souhaité qu'une coordination et l'élimination de services inutiles.

La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — (I) Monsieur le Président, les modifications que l'on nous propose aujourd'hui n'avaient pas été examinées par la commission. Celle-ci a examiné hier seulement ces propositions et a déclaré accepter celle qui concerne la suppression du premier alinéa.

Quant à l'alinéa présenté par M. Schuijt, la commission avait préféré maintenir son propre texte, considérant que la formule proposée par M. Schuijt pouvait avoir une incidence sur l'autonomie des services d'information de l'Assemblée parlementaire dont la commission a défendu énergiquement les tâches et les compétences particulières.

Pour la troisième partie, la dernière, où il est déclaré que l'Assemblée « charge son bureau d'assurer une large diffusion... », j'avais déclaré que j'étais d'accord. Je ne puis par conséquent que rappeler quelle a été la pensée de la commission et prier l'Assemblée de confirmer cette pensée par son vote; je ne puis naturellement donner aucun avis sur la dernière des rédactions proposées par M. Schuijt, puisqu'elle n'a pas été présentée en commission et que par conséquent je ne me sens pas autorisé à en parler.

Pour ces raisons, Monsieur le Président, j'aimerais que l'on adopte le texte proposé par la commission en en supprimant le premier alinéa, comme la commission l'a décidé hier, et en y ajoutant le dernier alinéa de la proposition de M. Schuijt.

M. le Président. — Je remercie M. Carboni et je pense que la commission va maintenant pouvoir exposer son avis.

Je donne la parole au président de la commission, M. Battista.

M. Battista, président de la commission. — (I) M. Carboni a déjà répondu en ce sens qu'effectivement la commission a accepté la suppression du premier alinéa de la résolution, qu'elle a accepté le dernier alinéa de l'amendement, mais qu'elle n'a pas eu la possibilité d'exa-

miner l'alinéa central dans la forme sous laquelle il a été présenté actuellement. La commission ne peut donc exprimer aucun avis en la matière et elle laisse à l'Assemblée le soin de l'accepter ou de n'en rien faire.

M. le Président. — Pour donner satisfaction à tout le monde, je crois qu'il suffirait de voter par division sur l'amendement de M. Schuijt.

M. Battista, *président de la commission.* — Certainement !

M. le Président. — M. Schuijt ne semble pas d'accord.

Je lui donne la parole.

M. Schuijt. — Je serai d'accord, bien entendu, mais je voudrais répondre à M. Carboni que mon nouveau texte, qu'il n'a probablement pas sous les yeux, reprend exactement le libellé de l'ancienne proposition de résolution. Il demande expressément des crédits, à prévoir, dès à présent, pour les services responsables de la direction de la documentation parlementaire et de l'information du secrétariat de l'Assemblée. Cela est très clair. Je vous ai dit que je complétais ma proposition en envisageant, dans un membre de phrase « l'aide matérielle des services compétents. »

Il est donc évident que la demande est, au fond, exactement la même que dans le texte original.

M. le Président. — La parole est à M. Margulies.

M. Margulies. — (A) J'ai cru que nous étions parfaitement d'accord sur ce point, mais tel ne me semble maintenant plus être le cas.

Peut-être pourrions-nous sortir de l'impasse, Monsieur le Président, si nous renvoyons la proposition de résolution, pour examen ultérieur, à la commission de l'administration, de même que l'amendement de M. Schuijt. La proposition parviendra de toute façon à la commission une fois qu'elle aura passé par le bureau.

Si l'Assemblée se prononce dans ce sens, nous n'aurons plus besoin d'examiner les détails. Je propose donc de renvoyer la proposition de résolution et l'amendement à la commission de l'administration.

M. le Président. — Nous sommes saisis d'une proposition de M. Margulies tendant à renvoyer à la commission de l'administration et du budget la proposition de résolution et l'amendement.

C'est une solution, mais cela retarderait le vote sur l'ensemble. Je consulte l'Assemblée sur la proposition de M. Margulies.

(Cette proposition n'est pas adoptée)

M. le Président. — Nous allons procéder au vote par division.

Jè mets d'abord aux voix le paragraphe I de l'amendement n° 4, 2^e rectification, qui tend à supprimer le premier alinéa de la proposition de résolution présentée par la commission.

(Ce paragraphe est adopté)

M. le Président. — Le paragraphe II de l'amendement de M. Schuijt tend à substituer au dernier alinéa de la proposition de résolution deux nouveaux alinéas. Sur le premier de ces alinéas, je donne la parole à M. Schuijt.

M. Schuijt. — Monsieur le Président, le texte qui a été distribué est inexact. Au lieu de : «... en collaboration avec les services compétents...», il faut lire : «... avec l'aide matérielle des services compétents...».

M. le Président. — C'est une rectification dont je n'avais pas connaissance et je vous en donne acte.

La parole est à M. Armengaud.

M. Armengaud. — Un mot seulement pour une simple question de rédaction. L'expression « dès maintenant déjà » me paraît peu élégante. Il faut dire « maintenant » ou « déjà ».

M. le Président. — On pourrait supprimer le mot « déjà ». Cela n'enlèvera rien à la clarté du texte, au contraire.

La parole est à M. Margulies.

M. Margulies. — (A) Monsieur le Président, je ne sais pas si l'interprétation était correcte, mais j'ai cru comprendre que nous devions nous dépouiller de notre indépendance financière. Si le texte dit que nous voulons entreprendre quelque chose avec l'aide financière des Communautés, je vous ferai remarquer que de cette façon nous nous soumettrions à son contrôle financier. Voilà qui me paraît une proposition impossible.

Je ne sais d'ailleurs pas du tout ce qu'on va faire maintenant de cet alinéa. Le projet de budget pour l'exercice prochain est prêt, est établi. Si nous voulions maintenant tout recommencer, il faudrait en tout cas renvoyer la proposition de résolution à la commission de l'administration et du budget. Or, ce n'est pas du tout ça qui est proposé.

Je ne sais pas comment il faut procéder pour suivre le règlement, mais je vous prie de ne pas prendre maintenant, en toute hâte, une décision qui aura de sérieuses conséquences financières. Je demande que l'on vote contre l'amendement.

M. le Président. — La parole est à M. Smets.

M. Smets. — Notre Parlement devrait être un peu mieux servi au point de vue de la correction dans l'emploi des langues. C'est ainsi qu'on a supprimé le mot « déjà ». Mais je remarque que dans ce texte figurent les mots : « les services responsables de la direction de la documentation parlementaire et de l'information ».

C'est une suite de mots français ajoutés les uns aux autres et l'on ne voit pas bien ce que cela veut dire.

(Rires)

M. le Président. — Je ne crois pas qu'il soit possible de renvoyer ce texte en commission pour le modifier.

La parole est à M. Schuijt.

M. Schuijt. — Je voudrais répondre à M. Margulies que cette résolution ne doit qu'ouvrir la possibilité de saisir plus tard la commission de l'administration et du budget de cette affaire. Rien n'est donc décidé ici. On n'ouvre qu'une possibilité juridique et, ultérieurement, ce sera la commission de l'administration et du budget qui décidera.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix le premier alinéa du paragraphe II de l'amendement n° 4, 2^e rectification, de M. Schuijt.

(Cet alinéa n'est pas adopté)

M. le Président. — Je mets aux voix le 2^e alinéa du paragraphe II de l'amendement de M. Schuijt.

(Cet alinéa est adopté)

M. le Président. — Personne ne demande la parole?...

Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de résolution, je donne lecture du texte résultant des votes émis par l'Assemblée sur ses différentes parties :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

relative à la préparation de l'opinion publique aux élections européennes
au suffrage universel direct

« *L'Assemblée parlementaire européenne,*

- consciente que la mission qui lui est impartie par les traités de Rome d'élaborer des propositions relatives à des élections européennes au suffrage universel direct ne saurait être considérée comme achevée avec le dépôt de ces propositions,
- estimant qu'il lui appartient de veiller à ce que le projet soit, le plus rapidement possible, pris en considération par les gouvernements, puis les Parlements nationaux,
- convaincue qu'il est également de son devoir d'assurer aux premières élections européennes la participation la plus large des populations,

charge son bureau d'assurer une large diffusion du projet de convention et de la déclaration d'intention ainsi que du rapport y relatif de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles. »

M. le Président. — Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de résolution.

(L'ensemble de la proposition de résolution est adopté)

M. le Président. — Nous avons ainsi terminé l'examen des différents projets relatifs aux élections européennes.

Je remercie l'Assemblée d'avoir bien voulu, ainsi que la commission et son président, faire un effort considérable, qui nous a permis d'achever à une heure raisonnable l'examen de cette importante question.

C - RÉSOLUTIONS ⁽¹⁾

a) Résolution portant adoption d'un projet de convention sur l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct	236
b) Résolution relative à la suite à donner au projet de convention	241
c) Résolution relative à la procédure électorale pendant la période transitoire	242
d) Résolution relative à l'élargissement des compétences de l'Assemblée	242
e) Déclaration d'intention relative à l'association des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer aux travaux de l'Assemblée parlementaire européenne	242
f) Résolution relative à la préparation de l'opinion publique aux élections européennes au suffrage universel direct	242

a) Résolution

**portant adoption d'un projet de convention sur l'élection
de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct**

« *L'Assemblée parlementaire européenne,*

- considérant que le moment est venu d'associer directement les peuples à l'édification de l'Europe,

⁽¹⁾ Les textes publiés au « Journal officiel » n° 37 du 2 juin 1960 et n° 49 du 27 juillet 1960 ont été coordonnés dans les quatre langues officielles par le président de la commission des affaires politiques et les quatre rapporteurs conformément à la décision de l'Assemblée.

- consciente de ce qu'une Assemblée élue au suffrage universel direct constituera un élément essentiel de l'unification européenne,
- en exécution du mandat qui lui a été confié par les traités instituant les Communautés européennes,

approuve le texte suivant du

PROJET DE CONVENTION

portant application de l'article 21, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, de l'article 138, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté économique européenne et de l'article 108, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,

sur

l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne
au suffrage universel direct

Le Conseil spécial de ministres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier,

Le Conseil de la Communauté économique européenne,

Le Conseil de la Communauté européenne de l'énergie atomique,

résolus à donner pour fondement à la mission dévolue à l'Assemblée parlementaire européenne la volonté librement exprimée des populations des États membres des Communautés européennes,

soucieux d'accroître le caractère représentatif de l'Assemblée parlementaire européenne,

vu l'article 21 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier,

vu l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne,

vu l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,

vu le projet élaboré par l'Assemblée parlementaire européenne et adopté par elle le 17 mai 1960,

arrêtent les dispositions suivantes dont ils recommandent l'adoption par les États membres :

Chapitre I

De l'Assemblée élue

Article 1

Les représentants des peuples à l'Assemblée parlementaire européenne sont élus au suffrage universel direct.

Article 2

Le nombre des représentants élus dans chaque État membre est fixé ainsi qu'il suit :

Belgique	42
Allemagne	108
France	108
Italie	108
Luxembourg	18
Pays-Bas	42

Article 3

Pendant une période transitoire, un tiers de ces représentants est élu par les Parlements en leur sein selon une procédure qui assure aux groupes politiques une représentation équitable.

Article 4

La période transitoire commence à la date de l'entrée en vigueur de la présente convention.

Son terme est fixé par l'Assemblée parlementaire européenne. Il ne peut être antérieur à la fin de la troisième étape de l'établissement du Marché commun, définie à l'article 8 du traité instituant la Communauté économique européenne; il ne peut être postérieur à l'expiration de la législature au cours de laquelle cette troisième étape aura pris fin.

Article 5

1. Les représentants sont élus pour cinq ans.

Toutefois, le mandat des représentants élus par les Parlements prend fin par la perte du mandat parlementaire national ou au terme de la période pour laquelle ils ont été élus par leurs Parlements respectifs. Tout représentant dont le mandat se termine de la sorte reste en fonctions jusqu'à la validation de son successeur à l'Assemblée parlementaire européenne.

2. La législature quinquennale commence à l'ouverture de la première session tenue après chaque élection.

Article 6

Les représentants votent individuellement et personnellement. Ils ne peuvent recevoir ni instructions ni mandat impératif.

Article 7

Pendant la période transitoire, la qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est compatible avec celle de membre d'un Parlement.

L'Assemblée décidera si la compatibilité de ces mandats est applicable après la fin de la période transitoire.

Article 8

1. Pendant la période transitoire :

a) La qualité de représentant à l'Assemblée parlementaire européenne est incompatible avec celle de :

- membre du gouvernement d'un État membre,
- membre de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, de la Commission de la Communauté économique européenne ou de la Commission de la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- juge, avocat général ou greffier de la Cour de justice des Communautés européennes,
- membre du Comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre du Comité économique et social de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- commissaire aux comptes prévu à l'article 78 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre de la Commission de contrôle prévue à l'article 206 du traité instituant la Communauté économique européenne et à l'article 180 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,

- membre des comités ou organismes créés en vertu ou en application des traités instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique en vue de l'administration de fonds des Communautés ou d'une tâche permanente et directe de gestion administrative,
- membre du conseil d'administration, du comité de direction ou employé de la Banque européenne d'investissement,
- fonctionnaire ou agent en activité des institutions des Communautés européennes ou des organismes spécialisés qui leur sont rattachés.

Les représentants à l'Assemblée parlementaire européenne qui, au cours d'une législature, sont appelés à une des fonctions prévues ci-dessus sont remplacés conformément aux dispositions de l'article 17.

b) Chaque État membre détermine si, et dans quelle mesure les incompatibilités édictées par sa législation pour l'exercice du mandat parlementaire national sont applicables pour l'exercice du mandat à l'Assemblée parlementaire européenne.

2. L'Assemblée décidera du régime des incompatibilités applicable après la fin de la période transitoire.

Chapitre II

Du régime électoral

Article 9

L'Assemblée parlementaire européenne arrête les dispositions qui régiront, selon une procédure aussi uniforme que possible, l'élection des représentants après l'expiration de la période transitoire à l'article 4.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de celles-ci, le régime électoral relève de la compétence de chaque État membre sous réserve des dispositions de la présente convention.

Article 10

Sont électeurs, dans chaque État membre, sous réserve des dispositions de l'article 11, les hommes et les femmes qui satisfont aux conditions nécessaires dans cet État membre pour participer aux élections au suffrage universel direct pour la désignation du Parlement.

Article 11

L'âge à partir duquel le droit de vote est exercé est de vingt et un ans accomplis.

Les ressortissants d'un État membre qui résident sur le territoire d'un autre État membre ont la faculté d'exercer le droit de vote dans leur pays d'origine, qui institue à cet effet les mesures appropriées.

Au cas où l'État de résidence permet également l'exercice du droit de vote aux personnes visées à l'alinéa précédent, celles-ci ne peuvent voter qu'une seule fois. Toute infraction à cette règle sera passible des sanctions édictées par la loi du pays d'origine.

Article 12

Sont éligibles, dans chaque État membre, les hommes et les femmes âgés de vingt-cinq ans accomplis, ressortissants de l'un des États signataires des traités instituant les Communautés, sous réserve des cas d'inéligibilité traditionnelle déterminés par la loi nationale.

Les incompatibilités prévues à l'article 8 n'entraînent pas l'inéligibilité.

Article 13

Les dispositions qui règlent constitutionnellement dans chaque État membre l'admission des partis politiques aux élections s'appliquent à l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

Article 14

L'élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu le même jour dans les six États membres; la date sera fixée de manière que les élections nationales ne coïncident pas avec celles de l'Assemblée parlementaire européenne.

Toutefois, pour des motifs tenant à la tradition ou aux conditions géographiques, tout État membre peut décider que les opérations de vote auront lieu la veille ou le lendemain du jour fixé ou seront étendues à ces deux jours.

Article 15

1. L'élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu au plus tard un mois avant la fin de chaque législature.
2. L'Assemblée parlementaire européenne se réunit de plein droit le premier mardi qui suit l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de l'élection.
3. L'Assemblée parlementaire européenne sortante reste en fonctions jusqu'à la première réunion de la nouvelle Assemblée.

Article 16

L'Assemblée parlementaire européenne vérifie les pouvoirs des représentants et statue sur les contestations qui s'élèvent à ce sujet.

Article 17

En cas de vacance d'un siège pourvu au suffrage universel direct, il n'est pas procédé à une élection partielle.

Pour la période transitoire, la loi nationale doit établir les dispositions électorales qui permettent, tout en satisfaisant à cette condition, d'attribuer le siège à un nouveau titulaire.

En cas de vacance d'un siège pourvu conformément à l'article 3, le Parlement de l'État membre procède à l'élection du successeur.

Article 18

Les candidats ou les listes ayant obtenu au minimum 10 % des suffrages exprimés du collège électoral qu'ils auront sollicité pourront obtenir le remboursement de certains frais électoraux.

Il sera prévu à cet effet au budget de l'Assemblée parlementaire européenne les crédits nécessaires pour permettre ce remboursement suivant les modalités fixées d'avance par le bureau de ladite Assemblée.

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Article 19

Une commission consultative intérimaire sera constituée par les Conseils dans un délai de deux mois après l'entrée en vigueur de la présente convention.

Cette commission sera composée en nombre égal de délégués des gouvernements des États membres et de délégués de l'Assemblée parlementaire européenne.

Article 20

La commission consultative intérimaire aura pour tâche de donner des avis et de formuler des recommandations au sujet des problèmes soulevés par l'élaboration et l'application de la législation des États membres relative à l'organisation de l'élection à l'Assemblée parlementaire européenne.

Elle accomplira cette tâche :

- a) soit à la demande du gouvernement d'un État membre,
- b) soit à la demande du Parlement ou d'une des Chambres du Parlement d'un État membre,
- c) soit de sa propre initiative : toutefois, dans ce cas, ses délibérations seront prises aux deux tiers des voix exprimées.

Article 21

Sous réserve des dispositions de l'article 14, la première élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu le premier dimanche qui suit l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente convention.

Article 22

La présente convention est rédigée en allemand, français, italien et néerlandais, les quatre textes faisant également foi.

Article 23

La présente convention sera ratifiée par les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Les gouvernements des États membres s'engagent à prendre à cette fin dans le plus bref délai, les mesures nécessaires y compris, au besoin, la présentation aux Parlements des documents nécessaires à l'approbation.

Les instruments de ratification seront déposés auprès du gouvernement de la République italienne qui en informera les États signataires et les institutions des Communautés européennes.

La présente convention entrera en vigueur le jour du dépôt de l'instrument de ratification de l'État signataire qui procédera le dernier à cette formalité. »

b) Résolution relative à la suite à donner au projet de convention

« *L'Assemblée parlementaire européenne*

- charge son président de transmettre le projet de convention adopté le 17 mai 1960 aux Conseils conformément aux dispositions des traités;
- donne mandat à une délégation désignée par le président de l'Assemblée, en accord avec le président de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles et avec les présidents des groupes politiques, de prendre tous contacts utiles avec les autorités compétentes des États membres et avec les Conseils des Communautés européennes, afin d'assurer dans le plus bref délai l'approbation et la mise en vigueur de ce projet de convention. »

c) Résolution
relative à la procédure électorale pendant la période transitoire

« *L'Assemblée parlementaire européenne*

adopte la ligne de conduite suivante :

- a) Elle adressera aux Conseils des avis concernant les lois électorales que l'exécution de la présente convention exige;
- b) Elle adressera directement aux Parlements nationaux des recommandations afin de favoriser une harmonisation du système d'élection prévu à l'article 3 avec celui de l'élection au suffrage universel direct. »

d) Résolution
relative à l'élargissement des compétences de l'Assemblée

« *L'Assemblée parlementaire européenne*

- affirme l'urgente nécessité d'un élargissement de ses compétences de manière telle qu'elle puisse exercer les fonctions d'un véritable Parlement, en particulier un certain pouvoir législatif et le contrôle politique et budgétaire;
- invite la commission des affaires politiques à présenter dans les plus brefs délais des propositions concrètes en vue de l'extension de ses pouvoirs et compétences. »

e) Déclaration d'intention
relative à l'association des représentants parlementaires
des pays et territoires d'outre-mer
aux travaux de l'Assemblée parlementaire européenne

« *L'Assemblée parlementaire européenne,*

- ayant adopté un projet de convention sur son élection au suffrage universel direct qu'elle soumet aux Conseils de ministres des Communautés européennes en vertu des traités;
- consciente de l'importance d'une association des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer aux travaux de l'Assemblée élue au suffrage universel direct,

se déclare prête à se réunir, au moins une fois par an, avec des représentants parlementaires des pays et territoires d'outre-mer associés, que ceux-ci désigneraient, pour discuter, dans des conditions à régler avec eux, des questions résultant de l'association aux Communautés européennes. »

f) Résolution
relative à la préparation de l'opinion publique
aux élections européennes au suffrage universel direct

« *L'Assemblée parlementaire européenne,*

- consciente que la mission qui lui est impartie par les traités de Rome d'élaborer des propositions relatives à des élections européennes au suffrage universel direct ne saurait être considérée comme achevée avec le dépôt de ces propositions,
- estimant qu'il lui appartient de veiller à ce que le projet soit, le plus rapidement possible, pris en considération par les gouvernements, puis les Parlements nationaux,
- convaincue qu'il est également de son devoir d'assurer aux premières élections européennes la participation la plus large des populations,

demande à son bureau de mettre à la disposition des services responsables de la direction de la documentation parlementaire et de l'information du secrétariat tous les moyens nécessaires à la préparation de l'opinion publique des six pays aux élections européennes au suffrage universel direct;

charge son bureau d'assurer une large diffusion du projet de convention et de la déclaration d'intention ainsi que du rapport y relatif de la commission des affaires politiques et des questions institutionnelles.»

Adoptées par l'Assemblée parlementaire européenne au cours de sa séance du 17 mai 1960.

II — Le projet de convention relatif à l'élection du Parlement européen au suffrage universel dans les négociations des projets d'union politique européenne

(cf. «Dossier de l'union politique», recueil de documents, direction générale de la documentation parlementaire et de l'information, janvier 1964)

A - EXTRAIT DU PROJET DE RAPPORT DE LA COMMISSION D'ÉTUDE

Après la proposition d'union politique européenne faite par le général de Gaulle lors de sa conférence de presse du 5 septembre 1960, une première conférence des chefs d'État ou de gouvernement décidait les 10 et 11 février 1961 de charger une commission d'étude composée de représentants des six gouvernements de présenter des propositions concrètes en la matière. Cette commission rédigea un projet de rapport à l'intention des chefs d'État dans lequel on lisait notamment :

«Cinq délégations estiment d'autre part qu'il serait possible que les chefs d'État ou de gouvernement prissent dès maintenant la décision d'étudier la suite à donner aux propositions établies par l'Assemblée parlementaire européenne en ce qui concerne l'élection de cette Assemblée au suffrage universel direct. La délégation française considère que le moment n'est pas encore venu d'entrer dans cette voie.»

B - RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN DU 28 JUIN 1961

Entre temps, le Parlement européen, sur la base d'un rapport complémentaire de M. Dehousse au nom de la commission politique sur la coopération politique entre les États membres de la Communauté (doc. 47, 1961), adoptait le 28 juin 1961 la résolution suivante :

«L'Assemblée parlementaire européenne,

— ayant pris connaissance des résultats de la première conférence des chefs de gouvernement et des ministres des affaires étrangères qui a eu lieu à Paris les 10 et 11 février 1961,

est d'avis :

- que des réunions périodiques des chefs de gouvernement ou des ministres responsables de la politique étrangère des États membres des Communautés européennes pourront contribuer efficacement et dans les meilleures formes à renforcer cette coopération;
- que cette initiative constituerait un progrès dans l'intégration européenne :
 - si elle comportait une participation des exécutifs des Communautés à la discussion de toutes les questions intéressant l'exécution de leur tâche;

- si elle laisse intacts le fonctionnement et les compétences de ces Communautés et de leurs institutions sur la base des traités de Rome et de Paris et renforce les Communautés;
- si les gouvernements font rapport à l'Assemblée au moins une fois par an, sur l'état de la coopération politique;
- si elle contribuait à réaliser le projet de convention de l'Assemblée parlementaire européenne relatif aux élections européennes directes, la proposition de fusion des exécutifs des Communautés et celle de la création de l'Université européenne;

demande aux gouvernements de déterminer les étapes de la réalisation progressive d'une union politique étroite en précisant la durée de ces étapes et plus particulièrement de la dernière, afin de parvenir, sur le plan de la Communauté, à un minimum de structure politique européenne, fonctionnelle et vivante;

considère que les objectifs prévus dans les alinéas précédents constituent un ensemble équilibré et souhaite que la réalisation soit décidée simultanément;

charge son président de faire connaître le texte de cette résolution à la prochaine conférence intergouvernementale. »

C - RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN DU 21 DÉCEMBRE 1961

Réunis à Bonn le 18 juillet 1961, les chefs d'État et de gouvernement chargeaient la commission d'étude d'étudier le statut de l'union politique. Cette dernière désigna M. Fouchet comme président, et M. Fouchet remettait le 2 novembre un premier projet où la question de l'élection du Parlement européen au suffrage universel n'était pas abordée. Le Parlement européen chargeait M. Plevin d'établir un rapport (doc. 110) au nom de la commission politique sur le projet de traité présenté par M. Fouchet, puis, sur la base de ce rapport, adoptait le 21 décembre 1961 une nouvelle résolution où on lisait notamment :

« ... L'Assemblée rappelle que suivant les dispositions des traités de Rome qui prévoient expressément son élection au suffrage universel direct, elle a élaboré un projet de convention qu'elle a soumis aux Conseils de ministres des Communautés. Elle demande qu'il soit donné une suite à ce projet et que soit fixé le délai dans lequel les premières élections auront lieu. Un délai raisonnable pourrait être la première période de fonctionnement de l'Union, à savoir trois ans. »

D - EXTRAIT DU CONTREPROJET PROPOSÉ PAR LES DÉLÉGATIONS DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE, BELGIQUE, ITALIE, LUXEMBOURG ET PAYS-BAS (FÉVRIER 1962)

Au projet présenté par M. Fouchet au nom de la France les délégations des cinq autres pays membres opposèrent un contreprojet comportant de notables divergences. Au 15 mars 1962, après plusieurs réunions de la commission où les tentatives de rapprochement des points de vue s'étaient multipliées, le désaccord persistait. Ainsi, alors que le projet présenté par la France restait muet sur le problème de l'élection du Parlement européen au suffrage universel, le texte présenté par les cinq autres délégations comportait dans son article 20 le passage suivant :

« Au moment fixé pour le passage de la seconde à la troisième étape prévue dans le traité instituant la Communauté économique européenne le présent traité sera soumis à une révision générale. Celle-ci aura pour objet les mesures propres à renforcer l'Union européenne et les pouvoirs de ses institutions, compte tenu des progrès accomplis.

A cet effet, un projet de constitution de l'Union européenne sera préparé par le Conseil avant le terme fixé ci-dessus et soumis à l'avis de l'Assemblée parlementaire européenne.

La révision générale aura pour objet notamment les mesures suivantes :

a) Une association plus étroite de l'Assemblée parlementaire européenne à la définition de la politique commune et la mise en œuvre de l'engagement de l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne, relatif à l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct.»

III — Question écrite n° 163 de MM. Weinkamm, Schuijt, Dehousse, Dichgans, Fischbach, Kreyssig, Lücker, Margulies, Philipp, Starke, Storch et Vals au Conseil de la Communauté économique européenne, au Conseil de la Communauté européenne de l'énergie atomique et au Conseil spécial de ministres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et réponse ⁽¹⁾

A - QUESTION

En vertu des articles 138 du traité de la C.E.E., 108 du traité de l'Euratom et 21 du traité C.E.C.A., l'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres. Il y est dit en outre que le Conseil statuant à l'unanimité arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Le Parlement européen a rempli ses obligations et a adopté, le 17 mai 1960 déjà, un projet en vue de ces élections.

Quand les Conseils ont-ils l'intention d'arrêter les dispositions en question ?

B - RÉPONSE

Le problème de l'élection au suffrage universel direct des membres de l'Assemblée a retenu, à diverses reprises, l'attention des Conseils. Toutefois, ainsi que les honorables parlementaires le rappellent eux-mêmes, aux termes des articles 108 du traité C.E.E.A., 21 du traité C.E.C.A. et 138 du traité C.E.E., les Conseils ne peuvent arrêter les dispositions dont ils recommanderont l'adoption par les États membres qu'à l'unanimité. Cette condition n'étant pas jusqu'à présent réunie, les Conseils ne sont pas en mesure de préciser quand ils pourront arrêter les dispositions en question.

IV — Résolution sur les compétences et les pouvoirs du Parlement européen adoptée le 27 juin 1963 à la suite du débat sur le rapport de M. Furler (doc. 31/63) ⁽²⁾

A — Le Parlement européen,

— convaincu que tout progrès réel de la Communauté doit aller de pair avec un renforcement de sa structure institutionnelle,

estime que le transfert de compétences législatives du domaine national au domaine communautaire doit être accompagné d'un renforcement correspondant des pouvoirs parlementaires dans le cadre de la Communauté;

⁽¹⁾ J. O. n° 63 du 20 avril 1963.

⁽²⁾ J. O. n° 106 du 12 juillet 1963.

est d'avis qu'il est indispensable d'élargir les pouvoirs du Parlement européen afin de renforcer la structure démocratique de la Communauté et l'esprit communautaire;

fait sien le contenu du rapport de la commission politique sur les compétences et les pouvoirs du Parlement européen et

demande que les objectifs suivants soient réalisés le plus rapidement possible :

I — *Nomination des exécutifs*

a) Le Parlement propose pour l'immédiat l'objectif suivant :

Tout nouveau président d'un exécutif fera devant le Parlement une déclaration-programme, qui sera suivie d'un débat.

b) En vue d'étendre ses pouvoirs, le Parlement demande :

que le Parlement participe de façon effective à la désignation des exécutifs.

II — *Pouvoir consultatif*

a) Le Parlement propose pour l'immédiat les objectifs suivants :

1. Un échange de vues aura lieu avec les commissions compétentes du Parlement sur les projets de règlement des exécutifs avant leur présentation au Conseil de ministres.

2. Les exécutifs prendront position sur les modifications aux projets de règlement proposées par le Parlement lors du débat relatif à la consultation.

3. Le Parlement sera informé de l'attitude adoptée par les exécutifs durant les délibérations donnant lieu à la décision du Conseil de ministres.

4. Le Parlement sera consulté sur les règlements promulgués par les exécutifs sur délégation donnée par le Conseil de ministres, s'ils constituent un complément ou une modification à la législation existante.

5. Au cas où une proposition de règlement ne serait pas approuvée par le Conseil de ministres conformément à l'avis adopté par le Parlement, celui-ci doit avoir la possibilité de donner à nouveau son avis.

6. Le Conseil de ministres informera le Parlement des raisons pour lesquelles il s'en serait éventuellement écarté.

7. Lorsque le nouvel avis aura été adopté par le Parlement à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, le Conseil de ministres ne devrait s'en écarter qu'en statuant à l'unanimité.

8. Le Conseil de ministres devra consulter le Parlement sur toutes les questions importantes même dans les cas où le traité ne prescrit pas de consultation.

b) En vue d'étendre ses pouvoirs, le Parlement demande :

que le pouvoir de consultation soit converti en un droit d'approbation dans tous les domaines primordiaux et en principe pour toute décision de caractère législatif.

III — *Pouvoir de ratification*

a) Le Parlement propose pour l'immédiat les objectifs suivants :

1. Le Parlement devra être tenu au courant de l'évolution des relations extérieures en temps utile et d'une façon plus suivie que jusqu'à présent.

2. Le Parlement devra être consulté sur les accords d'association, au plus tard sur la base du texte paraphé.

b) En vue d'étendre ses pouvoirs, le Parlement demande :

que tous les accords internationaux de la Communauté soient ratifiés par le Parlement européen.

IV — *Pouvoir budgétaire*

a) Le Parlement propose pour l'immédiat les objectifs suivants :

1. Un exposé détaillé des motifs politiques devra être joint aux projets de budget.

2. Les avant-projets de budget des exécutifs devront être présentés simultanément au Parlement et au Conseil de ministres.

3. Le contrôle parlementaire des dépenses devra être renforcé.

4. La Haute Autorité ne devra pas s'écarter de l'avis du Parlement européen sur le taux du prélèvement, si celui-ci a été exprimé à la majorité des membres qui composent le Parlement.

b) En vue d'étendre ses pouvoirs, le Parlement demande :

que le droit de décision sur le budget soit attribué au Parlement au moment où la Communauté disposera de ressources propres.

V — *Nomination des membres de la Cour de justice*

Le Parlement nommera les juges de la Cour de justice sur une liste présentée par les gouvernements.

B — *Le Parlement européen*

1. Charge son président et son bureau :

a) De prendre toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre de cette résolution.

b) D'adresser le texte imprimé de la présente résolution ainsi que du rapport de la commission politique aux institutions de la Communauté, aux gouvernements et aux membres des Parlements des États membres;

2. Invite les Conseils de ministres et les exécutifs à appuyer le Parlement dans l'extension de ses pouvoirs;

3. Est d'avis que les compétences et pouvoirs du Parlement européen doivent faire l'objet d'un des prochains colloques avec les Conseils de ministres et les exécutifs;

4. Confirme son opinion et insiste sur le fait que l'élection des représentants du Parlement européen au suffrage universel direct constitue un élément indispensable pour conférer un caractère plus démocratique à la Communauté et invite les Conseils et les gouvernements à assumer la responsabilité qui leur incombe pour accélérer la mise en application du projet de convention élaboré à cet effet par le Parlement européen.

V — Propositions du gouvernement italien lors de la session du Conseil des Communautés européennes les 24-25 février 1964, et rappel de ces propositions par le gouvernement italien dans un projet de «déclaration» soumis à l'approbation d'une éventuelle conférence des chefs d'État ou de gouvernement

(28 novembre 1964)

A - PROPOSITIONS DES 24-25 FÉVRIER 1964

Il n'existe pas de texte officiel de l'intervention du ministre italien des affaires étrangères, M. Saragat, au Conseil de ministres des Communautés les 24 et 25 février 1964. Cependant, interrogé peu après sur les propositions qu'il avait présentées au Conseil, M. Saragat faisait la déclaration suivante à la revue «Relazioni Internazionali» d'avril 1964 :

«... L'élection au suffrage universel direct des membres du Parlement européen est prévue — je crois qu'il convient de le redire et de s'en pénétrer — par les trois traités communautaires : par celui de la C.E.C.A. comme par ceux instituant le Marché commun et Euratom. Cette élection a été prévue parce qu'elle est justement apparue comme une condition indispensable de la réalisation de cette union plus étroite, politique, économique et culturelle entre les peuples européens qui constitue l'objectif final des trois traités.

Ceux-ci ne fixent aucune échéance précise pour la mise en œuvre, dans les États de la Communauté, de cette élection directe, même si l'on peut implicitement et par analogie estimer qu'elle ne saurait être postérieure à la réalisation du Marché commun européen, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 1970. C'est pourquoi la proposition que j'ai eu l'honneur de présenter au gouvernement italien, le 25 février dernier, tend à réaliser ces élections, ne serait-ce que partiellement, le 1^{er} janvier 1966 qui est la date d'ouverture de la troisième et dernière étape de la mise en œuvre du Marché commun. Ce qui permettrait par la suite de procéder à des élections intégrales avant le 1^{er} janvier 1970.

L'élection au suffrage universel direct contribuera de façon décisive à la formation parmi les populations et les milieux dirigeants d'Europe d'une véritable conscience européenne; elle justifiera pleinement un accroissement notable des pouvoirs d'initiative, de délibération et de contrôle du Parlement européen, et du même coup, en déterminant la constitution d'un véritable organe législatif européen et supranational, elle stimulera et appellera parallèlement la création d'une institution politique de même nature. Les éventuelles résistances, si tant est qu'elles se manifestent encore, à l'intégration politique de l'Europe sont fatalement destinées à disparaître devant la pression de la volonté démocratique des peuples européens.

La proposition italienne n'a été présentée que le 25 février dernier, elle n'a pas encore été soumise à la discussion des représentants des six gouvernements et des institutions communautaires et devra évidemment faire l'objet d'un examen technique préalable. Toutefois, dès cette première réunion, du 25 février, les présidents de la Haute Autorité de la C.E.C.A., des Commissions du Marché commun et d'Euratom ainsi que les ministres de Belgique, d'Allemagne fédérale, du Luxembourg et des Pays-Bas ont réservé, en principe, un accueil favorable à la proposition italienne. Du côté français, en revanche, on a subordonné l'application, même partielle, d'un système d'élection au suffrage universel direct des membres du Parlement européen à la formation d'une autorité politique communautaire.»

B - PROJET DE «DÉCLARATION» DES CHEFS D'ÉTAT OU DE GOUVERNEMENT PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT ITALIEN LE 28 NOVEMBRE 1964

a) Préambule

Le gouvernement italien, en vue de poursuivre l'objectif final d'une Europe fédérée et démocratique, unie en même temps politiquement et économiquement, considère souhaitable de convoquer, au cours des mois prochains, une nouvelle réunion des chefs d'État ou de gouver-

nement des Six. La déclaration de Bonn du 18 juillet 1961 prévoyait, en effet, que l'on confronterait à des intervalles réguliers les divers points de vue et que l'on s'entendrait sur les directives politiques susceptibles de favoriser l'unité de l'Europe, en renforçant, de la sorte, l'Alliance Atlantique.

Une telle réunion, qui pourrait se tenir à Rome, devrait être précédée d'une ou de plusieurs rencontres entre les ministres des affaires étrangères. Ceux-ci s'efforceraient d'éclaircir la possibilité d'acheminer, à titre pragmatique et provisoire et pendant une période expérimentale de trois ans, le processus d'intégration politique de l'Europe.

Pendant ces entretiens entre ministres des affaires étrangères, on devrait, entre autres, se mettre d'accord sur :

- a) Les termes d'une nouvelle « déclaration », qui serait faite à l'issue de la réunion des chefs d'État ou de gouvernement;
- b) Les modalités pour la réalisation de la période expérimentale.

b) Extrait du projet de « déclaration »

« Dans l'immédiat, il est nécessaire :

.....

- d'étudier, au terme de l'article 21 du traité C.E.C.A., de l'article 138 du traité C.E.E., et de l'article 108 du traité C.E.E.A., les mesures nécessaires pour réaliser l'élection au suffrage universel des membres du Parlement européen, compte tenu du projet que ce dernier a dressé dès le 20 juin 1960 ainsi que des propositions avancées à ce sujet par le gouvernement italien pendant la session des Conseils de ministres C.E.E. et C.E.E.A. des 24-25 février 1964. »

VI — Résolution relative à l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, adoptée par le Parlement européen le 12 mars 1969 : rapport de M. F. Dehousse (doc. 214/1969) au nom de la commission juridique sur la proposition de résolution (doc. 50/68) présentée par MM. Deringer, Dehousse, Merchiers, Scelba, Armengaud, Boertien, Burger, Dittrich, Bech, Lautenschlager, Rossi et Westerterp, résolution adoptée par le Parlement européen le 12 mars 1969, débats en séance plénière sur la proposition de résolution ⁽¹⁾

A - RAPPORT DE M. F. DEHOUSSE

Introduction

1. Le 14 mai 1968, MM. Deringer et consorts ont déposé une proposition de résolution dont le texte est repris ci-après :

« *Le Parlement européen,*

- considérant que l'article 138, paragraphe 3, du traité instituant la C.E.E. prévoit l'élection au suffrage universel direct,

⁽¹⁾ J. O. n° C 41 du 1^{er} avril 1969 et n° 113 annexe du 1^{er} mars 1969.

- considérant que le Parlement européen a déjà présenté, le 17 mai 1960, un projet de convention prévoyant une procédure uniforme des élections au suffrage universel direct,
- eu égard au fait que le Conseil n'a même pas, jusqu'ici, engagé les délibérations sur ce projet,

charge son président d'inviter le Conseil à entamer les délibérations sur le projet du Parlement en attirant son attention sur l'article 175, alinéas 1 et 2. »

2. L'article 138 du traité de la C.E.E. prévoit, en son troisième alinéa, que :

« L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Le Conseil statuant à l'unanimité arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

3. L'article 175 du traité de la C.E.E. prévoit que :

« Dans le cas où, en violation du présent traité, le Conseil ou la Commission s'abstient de statuer, les États membres et les autres institutions de la Communauté peuvent saisir la Cour de justice en vue de faire constater cette violation.

Ce recours n'est recevable que si l'institution en cause a été préalablement invitée à agir. Si, à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de cette invitation, l'institution n'a pas pris position, le recours peut être formé dans un nouveau délai de deux mois.

Toute personne physique ou morale peut saisir la Cour de justice dans les conditions fixées aux alinéas précédents pour faire grief à l'une des institutions de la Communauté d'avoir manqué de lui adresser un acte autre qu'une recommandation ou un avis. »

I — Les faits : l'activité du Parlement européen et du Conseil quant à l'application de l'article 138

4. Le 17 mai 1960, le Parlement européen a adopté un projet de convention prévoyant une procédure uniforme d'élections au suffrage universel direct.

5. Le 4^e rapport général de la C.E.E. indique (p. 240) qu'au cours de leur 38^e session (du 17 au 19 octobre 1960) les Conseils de la C.E.E. et de la C.E.É.A. « ont commencé l'étude du projet de convention relative aux élections au suffrage universel direct établi par l'Assemblée. Ce sujet doit faire l'objet d'un échange de vues entre les Conseils et une délégation parlementaire. »

6. Lors de la session de mars 1961, en réponse à une question posée par M. Battista, président de la commission politique, sur l'état des travaux des représentants permanents, M. Wigny, président en exercice du Conseil, a répondu qu'effectivement les représentants permanents avaient été saisis du projet, mais que, d'une part, l'unanimité indispensable devait être préparée et que, d'autre part, les traités ne fixaient pas de date pour la réalisation d'une réforme qui nécessitait l'accord des six gouvernements. La question restait de la compétence des Communautés, mais pour la faire progresser on profitait de la conférence de Bonn pour prendre une décision politique permettant aux gouvernements de laisser se poursuivre la procédure communautaire.

7. Le 10 juillet 1961, les ministres des affaires étrangères, réunis à Bonn, ont publié le communiqué suivant :

« Cinq délégations estiment qu'il serait possible que les chefs d'État ou de gouvernement prennent, sans délai, la décision d'étudier la suite à donner aux propositions de l'Assemblée en ce qui concerne son élection. La délégation française considère que le moment n'est pas encore venu d'entrer dans cette voie. »

8. Le 21 novembre 1962, le président en exercice du Conseil, M. Piccioni, a fait, au cours du colloque Assemblée-Conseil, une déclaration selon laquelle « on pouvait tout au moins dire que, pour des raisons diverses qui ne sont pas toutes à négliger, l'élection du Parlement européen au suffrage universel n'était apparemment pas d'une actualité pressante. »

9. Enfin, le 3 avril 1963, les Conseils ont répondu en ces termes à une question écrite posée par plusieurs parlementaires (*J.O.* du 20 avril 1963) :

« Le problème de l'élection au suffrage universel direct des membres de l'Assemblée a retenu à diverses reprises l'attention du Conseil. Toutefois, aux termes des articles 108 C.E.E.A., 21 C.E.C.A. et 138 C.E.E., les Conseils ne peuvent arrêter les dispositions dont ils recommanderont l'adoption par les États membres qu'à l'unanimité. Cette condition n'étant pas, jusqu'à présent, réunie, les Conseils ne sont pas en mesure de préciser quand ils pourront arrêter les dispositions en question. »

II — Dans quelle mesure le Conseil a-t-il assumé ses obligations ?

10. L'examen des faits laisse apparaître qu'au moins des discussions ont été entamées au niveau du Conseil, mais aussi qu'elles n'ont pas abouti.

En tout état de cause, le Conseil n'a pas statué. Peut-on dire, dans ces conditions, qu'il a assumé suffisamment ses obligations ?

11. L'article 138 comporte l'affirmation d'un principe, à savoir le caractère provisoire du système établi par le premier alinéa et en vigueur actuellement, et le remplacement de ce système par celui de l'élection directe. Selon la théorie dite de l'« effet utile », les institutions communautaires et les États membres sont donc juridiquement tenus de mettre ce système d'élection en application. Les uns et les autres sont engagés par le texte du traité et ne peuvent se soustraire aux obligations qui leur sont ainsi faites. Dans le cas contraire, il est évident que le 3^e paragraphe, 2^e alinéa, de l'article 138 n'aurait aucune justification, ni aucune valeur positive. Il précise que le « Conseil *statuant* à l'unanimité *arrêtera* les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

12. Dans sa réponse du 3 avril 1963 à la question écrite citée plus haut, le Conseil invoque l'absence d'unanimité pour ne pas arrêter les dispositions à recommander aux États membres. Il faut, toutefois, distinguer le fond du problème et la procédure prévue, pour aboutir à sa solution. En signant les traités, les États membres ont accepté unanimement le principe de l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct. Pour cette raison, ils sont juridiquement tenus de faire tous les efforts utiles pour en permettre l'application et, par conséquent, parvenir à l'unanimité requise.

13. Ces efforts ont-ils été faits, du moins de façon suffisante ?

Si l'on ne peut dire que le Conseil n'a jamais eu de discussions à propos des élections européennes, il est, en revanche, certain qu'il n'a guère déployé d'efforts pour aboutir et donc pour statuer à l'unanimité requise.

14. Existe-t-il un *décal* dans lequel le Conseil doit assumer totalement ses obligations ?

On ne peut admettre que le Conseil ajourne indéfiniment une prise de position au sujet du projet de l'Assemblée, même si l'article 138 ne fixe pas formellement un délai.

— En effet, si l'article 138 prévoit deux procédures pour la désignation des membres de l'Assemblée, à savoir un choix initial par les Parlements nationaux et une élection ultérieure au suffrage universel direct, c'est que les rédacteurs de cet article ont voulu adopter la procédure à l'évolution générale de la Communauté.

— Les auteurs du traité et les Parlements qui l'ont approuvé ont eu en vue le fait d'un transfert progressif de compétences nationales aux institutions des Communautés. D'où la nécessité de plus en plus pressante, au fur et à mesure de ce transfert de compétences, de rapprocher le système institutionnel de la Communauté des principes de démocratie et de droit public ancrés dans les constitutions des six États membres.

— Il apparaît que ce stade est désormais atteint : les institutions des Communautés exercent des compétences antérieurement réservées aux Parlements nationaux et qui, déjà, ont des effets directs sur la situation juridique des citoyens (politique agricole, concurrence, harmonisation de la fiscalité, etc.).

— L'article 201 du traité de la C.E.E. prévoit «le remplacement des contributions des États membres par des ressources propres, notamment par des recettes provenant du tarif douanier commun lorsque celui-ci aura été définitivement mis en place», *c'est-à-dire le 1^{er} juillet 1968*.

On ne peut concevoir que les auteurs du traité aient eu en vue des ressources propres sans qu'elles soient soumises à un véritable contrôle parlementaire. D'où un lien supplémentaire, cette fois, entre la création de ressources propres et l'élection du Parlement européen au suffrage universel.

15. Dans ces conditions, on peut considérer que le traité est arrivé à un stade d'application impliquant que le Conseil statue, sans plus tarder, sur les élections des membres du Parlement européen. S'il en est bien ainsi, et si le Conseil ne statuait pas, l'article 175 paraît pouvoir être invoqué.

III — Quels moyens juridiques le Parlement européen pourrait-il utiliser pour déterminer le Conseil à assumer ses obligations?

16. Quelle interprétation faut-il donner au mot «statuer»? Ce terme a une portée générale et peut s'appliquer à tout acte juridique d'une institution communautaire. Il est d'ailleurs expressément utilisé dans l'article 138.

17. Aux termes du second alinéa de l'article 175, le recours n'est recevable que si l'institution en cause (ici, le Conseil) a été préalablement invitée à agir. Il faut donc interpréter les termes « invitée » et « agir ». L'article 175 ne précise pas la forme de l'invitation en question, mais, s'agissant de rapports entre le Parlement et le Conseil, il apparaît que l'utilisation d'une résolution est parfaitement normale.

18. Le Conseil doit donc être invité à agir et puisque c'est l'abstention de statuer qui est visée dans l'article 175, cette action ne comporte pas seulement la préparation ou la délibération de la mesure à prendre, mais également le fait même de la décision.

IV — Conclusions

Au terme de son examen de la proposition de résolution présentée par MM. Deringer, Dehousse, Merchiers, Scelba, Armengaud, Boertien, Burger, Dittrich, Bech, Lautenschlager, Rossi et Westerterp (doc. 50/68), la commission juridique s'est déclarée d'accord avec les principes qui y sont contenus et avec les motifs qui ont animé ses auteurs.

Elle s'est limitée, dès lors, à n'apporter que quelques modifications qui ont essentiellement pour objet de préciser les faits, dans le 3^e considérant, et les données juridiques, dans le dispositif.

Aussi, la commission juridique invite-t-elle le Parlement européen à adopter cette proposition de résolution dans la rédaction figurant au début du présent rapport.

Lors du vote sur l'ensemble de cette proposition de résolution, la commission juridique a pris acte d'une réserve d'un de ses membres, portant plus particulièrement sur certains principes du projet de convention adopté par le Parlement européen le 17 mai 1960.

B - DÉBATS EN SÉANCE PLÉNIÈRE

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, j'ai été extrêmement frappé, au cours de nos séances d'hier et de ce matin, de la place prise ou plutôt reprise, tout à coup, parmi nos préoccupations, par le problème de l'élection de notre Parlement au suffrage universel.

C'est d'abord notre doyen d'âge, M. Parri, qui l'a évoqué hier matin avec beaucoup d'éloquence. M. Parri que nous avons revu avec grand plaisir, un peu moins jeune assurément, mais toujours animé du dynamisme et de la foi que nous sommes un certain nombre à lui avoir connus ici jadis.

Après M. Parri, il y a eu les étudiants : un intermède qui, à coup sûr, n'était pas exactement à sa place et ne répondait pas aux exigences du protocole ! Permettez-moi cependant de dire — peut-être parce qu'en tant que professeur j'ai beaucoup plus l'habitude des étudiants — que j'aime mieux les voir engager la contestation à propos de l'Europe qu'à propos d'un certain nombre d'autres sujets. Car ce qui m'avait frappé et peiné, notamment, lors des événements de France de mai et de juin de l'année dernière, c'est de constater combien l'Europe était absente des préoccupations des étudiants et de leur mouvement.

Évidemment, la forme n'y était pas et, à coup sûr, je ne la défendrais pas, mais au point de vue du fond, cette manifestation m'a paru assez sympathique, et c'est avec un certain plaisir, je l'avoue, que nous sommes ici quelques-uns à avoir entendu les étudiants réclamer le droit de vote à de futures élections européennes.

M. Habib-Deloncle. — N'encouragez pas trop cette formule.

M. Dehousse. — Il y a eu aussi vous-même, Monsieur le président Scelba, qui, dans votre discours inaugural de ce matin, avez également soulevé ce problème de l'élection au suffrage universel direct.

Il y a encore M. le président Rey. Je le connais de longue date et je crois pouvoir dire que nous avons à ce sujet des idées qui concordent absolument. J'ai été heureux de les voir réaffirmer par lui, dans la haute qualité qui est la sienne, celle de président de la Commission des Communautés européennes.

Il y a eu enfin le président Pleven qui a repris la balle au bond et qui ne s'est pas fait faute, lui non plus, de souligner l'intérêt que ce problème continuait à revêtir.

C'est cependant un vieux problème, car c'est, très exactement, le 17 mai 1960 — il y aura donc bientôt neuf ans — que, dans cet hémicycle même, le Parlement européen adoptait un projet de traité ou, plutôt, un projet de convention organisant sa propre élection au suffrage universel direct. On n'a pas procédé à un appel nominal; on a procédé à un vote à main levée et je me souviens fort bien, pour y avoir été attentif, qu'à ce moment-là la très grande majorité des parlementaires s'était prononcée pour le projet. A ma connaissance, il n'y a presque pas eu de voix négatives; il y eut tout simplement quelques abstentions de la part de membres dont certains sont encore sur ces bancs.

Ce projet, je ne l'examinerai pas quant au fond; ce n'est pas notre rôle. La résolution que je suis chargé de présenter au nom de la commission juridique a un tout autre objectif. Nous nous trouvons en présence d'une carence de la part du Conseil de ministres et il s'agit de créer la situation juridique nécessaire pour que le Conseil se prononce enfin. Pour cela, nous avons un texte du traité à notre disposition : l'article 175. Je me permets de le lire, car il forme la base de la résolution :

« Dans le cas où, en violation du présent traité, le Conseil ou la Commission » — mais la Commission n'est pas en cause — « s'abstient de statuer, les États membres et les autres institutions de la Communauté peuvent saisir la Cour de justice en vue de faire constater cette violation.

Ce recours n'est recevable que si l'institution en cause a été préalablement invitée à agir. Si, à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de cette invitation, l'institution n'a pas pris position, le recours peut être formé dans un nouveau délai de deux mois. »

Voilà le problème juridique situé sur son vrai terrain.

Essayons de voir maintenant ce qu'a fait le Conseil de ministres. Oh, je n'aurai pas besoin de remonter loin en arrière, car il n'a pas fait grand-chose... Dans mon rapport, je signale qu'en 1960 il y a eu une réponse disant que les deux Conseils, celui de la Communauté économique et celui de la Communauté atomique, ont commencé l'étude du projet de convention, et le texte ajoute, dans un français douteux :

« Ce sujet doit faire l'objet d'un échange de vues entre le Conseil et une délégation parlementaire. »

La délégation parlementaire a été constituée. Elle était présidée par M. Battista, alors président de la commission politique. J'avais l'honneur d'en faire partie avec M. Vendroux, et je ne me souviens pas que cette délégation ait jamais réussi à contacter le Conseil. Toujours est-il qu'en 1961, M. Battista, en tant que président de la commission politique, pose une question à mon compatriote, M. Wigny, alors président en exercice du Conseil. M. Wigny fait une assez longue réponse indiquant que les représentants permanents sont saisis du projet, mais que l'examen de celui-ci demandera du temps, parce que le Conseil devra statuer à l'unanimité et qu'il faut préparer cette unanimité. M. Wigny ajoute que les traités ne fixent d'ailleurs pas le délai dans lequel le Conseil est tenu de se prononcer.

A Bonn, quelques mois plus tard, dans un communiqué qu'on a trop tendance à oublier aujourd'hui, on a inséré un passage qui dit ceci :

« Cinq délégations estiment qu'il serait possible que les chefs d'État ou de gouvernement prennent, sans délai, la décision d'étudier la suite à donner aux propositions de l'Assemblée en ce qui concerne son élection. La délégation française considère que le moment n'est pas encore venu d'entrer dans cette voie. »

En 1962, au cours du colloque Parlement - Conseil, le président en exercice, M. Piccioni, a fait une déclaration bien dans sa manière, c'est-à-dire assez sceptique, au sujet de l'élection. De cette déclaration, il résultait que, d'après M. Piccioni, le problème n'était « apparemment pas d'une actualité pressante ».

J'attire votre attention sur le fait que c'était en 1962 et que, en fait d'actualité pressante, sept années se sont encore écoulées depuis lors.

Enfin, dernier stade, en 1963, plusieurs de nos collègues ont adressé au Conseil une question écrite et voici la réponse qui a été publiée le 20 avril 1963 par le Journal officiel des Communautés :

« Le problème de l'élection au suffrage universel direct des membres de l'Assemblée a retenu à diverses reprises l'attention du Conseil. Toutefois, aux termes des articles 108 C.E.E.A., 21 C.E.C.A. et 138 C.E.E., les Conseils ne peuvent arrêter les dispositions dont ils recommanderont l'adoption par les États membres qu'à l'unanimité. Cette condition n'étant pas jusqu'à présent réunie, les Conseils ne sont pas en mesure de préciser quand ils pourront arrêter les dispositions en question. »

L'historique s'arrête là, car depuis lors, jamais plus le Conseil n'a entrepris la moindre étude et n'a envisagé la moindre suite à donner au projet de l'Assemblée.

Peut-on considérer que le Conseil a fait des efforts suffisants pour nous répondre? A franchement parler et sans vouloir ressusciter une polémique inutile, je crois que non. On peut évidemment considérer comme des efforts satisfaisants les vagues tentatives auxquelles je viens de faire allusion.

J'ajoute, et il faut le répéter avec force, que plus rien ne s'est passé depuis 1963.

Alors, toutes sortes de questions se posent et notamment l'interprétation du seul article que je vais reprendre (il y en a aussi dans les autres traités, mais ils sont identiques) : c'est l'article 138 du traité sur le Marché commun ainsi rédigé :

« L'Assemblée — c'est toujours comme cela qu'elle s'appelle dans les traités — élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Le Conseil, statuant à l'unanimité, arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

Il est bien certain qu'aucun délai n'est fixé avec netteté. Il n'y a même pas de délai du tout pour indiquer à quel moment la réponse du Conseil doit être fournie. Mais il faut tout de même interpréter les textes juridiques à la lumière du bon sens. On peut considérer que les neuf années qui se seront bientôt écoulées depuis le 17 mai 1960 constituent ce que les juristes appellent un délai raisonnable, dans lequel le Conseil a eu tout loisir et toute possibilité de nous apporter une réponse.

Est-ce que le texte impose au Conseil une obligation de prendre une décision? Oui, cela ne fait pas de doute : « le Conseil statuera », stipule l'article 138.

Il y a eu à la commission juridique une assez large discussion quant au point de savoir comment il fallait interpréter l'obligation ainsi impartie au Conseil et au fond, deux thèses se sont fait jour.

L'une se fonde sur une jurisprudence assez souvent suivie par la Cour de justice des Communautés, jurisprudence dite de l'effet utile : la Cour considère que les auteurs des traités n'ont pas parlé pour ne rien dire, elle leur fait l'honneur de présumer que quand ils se sont exprimés, ils ont voulu dire quelque chose et que le rôle de la Cour est d'extraire cette interprétation par l'analyse qu'elle effectue.

D'autres vont jusqu'à soutenir que le Conseil est lié, en ce sens qu'il serait tenu d'adopter le projet que nous avons élaboré. Cela, je ne le crois pas, parce que sinon l'exigence de l'unanimité n'aurait pas été formulée. Lorsqu'on dit que le Conseil statue à l'unanimité d'une façon permanente, dans un cas tel que celui-ci, cela signifie que le Conseil est maître de la décision.

Cette seconde interprétation est celle qui me paraît avoir été généralement reçue au sein de notre commission juridique.

Voilà, Monsieur le Président — et vous voyez que j'ai à peine dépassé un quart d'heure, alors que vous m'aviez libéralement accordé vingt minutes — voilà l'essentiel de ce que je tenais à déclarer.

Je répète que ce serait une erreur de la part de notre Parlement de reprendre pour le moment — je dis bien pour le moment — l'examen du problème au fond. Il ne s'agit pas de cela.

La résolution que la commission juridique vous présente est rédigée sur la base de l'article 175 dont je vous ai donné connaissance tout à l'heure. La voici :

« Le Parlement... »

Considérant que l'article 138, paragraphe 3, du traité instituant la C.E.E. prévoit son élection au suffrage universel direct... — c'est un fait incontestable.

Considérant que le Parlement européen a déjà présenté le 17 mai 1960 un projet de convention prévoyant des élections au suffrage universel direct... — c'est un autre fait irréfutable.

Eu égard au fait que le Conseil n'a pris jusqu'ici aucune décision sur ce projet et qu'il en a abandonné l'examen depuis six ans... — cela, c'est une conclusion qui ressort des brefs rétroactes que je vous ai exposés.

Charge son président d'inviter le Conseil à entreprendre sans plus tarder l'action requise par le traité concernant le projet du Parlement, et d'attirer son attention... — la terminologie est très courtoise — « ...sur les dispositions de l'article 175, alinéas 1 et 2. »

Au fond, la résolution qui vous est présentée constitue, au point de vue de la procédure, le premier stade de celle-ci : c'est une invitation à agir, celle qui est visée à l'article 175 et qui fait jouer les délais dont je vous ai donné connaissance tout à l'heure.

Cette invitation à agir est indispensable. C'est par là nécessairement que la procédure doit débiter. Le Conseil a alors deux mois pour répondre.

A supposer qu'il ne réponde pas dans ce délai, le Parlement a un droit de recours devant la Cour de justice et pour ce droit de recours, s'il décide de l'exercer, il dispose à nouveau, quant à lui, d'un délai de deux mois pour le faire.

Tel est l'état du problème. Il ne s'agit pas d'un débat au fond. Il s'agit d'une invitation à agir préalablement à l'introduction d'une procédure.

Cette invitation à agir, je ne l'adresse pas seulement, par-delà la résolution, au Conseil; je l'adresse aussi à notre Parlement. Nous avons constaté ces jours derniers, et c'est de plus en plus manifeste, que le vieux problème rebondit, qu'il revient à la surface, comme le font d'ailleurs inéluctablement tous les problèmes fondamentaux dans les relations internationales.

Est-ce que ce projet est encore pleinement satisfaisant aujourd'hui? Ce n'est pas le moment d'en discuter. Neuf ans se sont écoulés. Nous sommes ici quelques-uns encore, M. Santero,

M. Metzger, moi-même, à avoir été au nombre des auteurs du texte de 1960. Il est probable que nous ne l'écririons pas aujourd'hui comme nous l'avons écrit à l'époque. Mais le problème n'est pas là. Il ne porte pas sur des modalités dont ce n'est pas le moment de discuter.

Il s'agit, je le répète, d'une invitation à agir, et cette invitation, je l'adresse à notre Parlement !

A coup sûr, la situation est difficile, mais c'est notre rôle, à nous, Parlement, de faire face à ces difficultés, voire d'adversité, en conservant par-dessus tout la fidélité envers soi-même qui doit être la règle de conduite de tout organisme comme de tout être humain.

M. Boertien, *au nom du groupe démocrate-chrétien*. — (N) Monsieur le Président, je regrette beaucoup que le porte-parole du groupe démocrate-chrétien ne puisse pas être M. Deringer, et ce pour deux raisons. D'abord parce que c'est M. Deringer qui, en son temps — comme d'ailleurs l'attestent les documents — prit l'initiative de déposer la résolution dont il fut, au demeurant, le premier signataire. Deuxièmement, parce que M. Deringer préside avec une éminente autorité la commission juridique, et que sa personnalité eût conféré du poids à la discussion que nous entamons. Je ne pourrai certainement pas, moi, son modeste remplaçant, fournir une contribution de même niveau.

Il y a quelques semaines, le Parlement néerlandais a tenu un débat de politique étrangère. J'y ai fait remarquer combien je trouvais étrange — alors que, partout en Europe, ce ne sont que manifestations en faveur de la démocratie : démocratie dans les entreprises, dans les universités, dans l'État et dans les partis — que tout se passât comme si la jeunesse ignorait l'existence de la Communauté européenne. Jamais, en effet, on ne voit la jeunesse manifester une activité quelconque en faveur de la démocratie en Europe. Je ne pouvais prévoir qu'en montrant quand même qu'elle savait que le Parlement européen avait son siège à Strasbourg, la jeunesse rendrait cette semaine si intéressante pour le Parlement européen !

Je ne dis pas que j'approuve la forme de cette manifestation mais, je puis l'affirmer, je suis heureux que l'on se rende enfin compte de l'endroit où se trouve le centre vital de la démocratie. J'espère que cette action de la jeunesse, comme une première pierre qui se détache d'un édifice, provoquera en Europe une inquiétude générale capable de mobiliser l'opinion publique et de la décider, dans les six pays de la C.E.E., à tout mettre en œuvre pour obtenir l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen.

Je suis tout à fait d'accord avec M. Dehousse lorsqu'il déclare que notre débat d'aujourd'hui ne porte pas sur le fond de la question. Nous débattons les mérites juridiques d'un article déterminé du traité, mais j'ai cru bien faire quand même en attirant aussi l'attention sur cet aspect de la question.

Le rapport de M. Dehousse recueille le plein assentiment de notre groupe. J'ai lu ce rapport avec beaucoup de satisfaction et j'ai écouté avec tout autant de plaisir l'allocation que M. Dehousse vient de faire. Je connais son enthousiasme pour l'Europe et, plus particulièrement, pour les institutions européennes. Je pense qu'il a raison d'attirer l'attention, dans son rapport, sur le lien existant entre les articles 138 et 175 du traité instituant la C.E.E. Depuis 1960 — M. Dehousse l'a signalé — la situation n'a vraiment guère progressé en ce qui concerne ces élections au suffrage universel direct. Je pense que c'est une des raisons de cette impression de paralysie politique que nous ressentons parfois, face précisément à ce manque d'unanimité.

J'ai déjà utilisé ici le terme de « volonté politique » et constaté que l'on utilise souvent cette notion sans lui donner un contenu convenable. Je dois dire que sur le point qui nous occupe, on constate aussi, une fois de plus, combien cette volonté politique fait défaut.

Comme il n'y a toujours pas d'élections directes du Parlement européen, nous détenons tous un double mandat, et nous courons comme des dératés de nos Parlements nationaux respectifs aux réunions de Bruxelles, de Luxembourg et de Strasbourg pour essayer d'accomplir ne fût-ce qu'une partie de notre tâche aux deux Assemblées. Lorsque nous rendons compte de nos activités européennes à nos électeurs, nous le faisons non pas à des électeurs propres que nous vaudrait notre qualité de membres du Parlement européen, élus au suffrage universel direct, mais aux électeurs de nos Parlements nationaux, en inscrivant nous-mêmes à l'ordre du jour le thème de la politique européenne.

Et nous constatons que ces électeurs s'intéressent vivement à ce qui se passe en Europe. Dans toutes les discussions revient cependant une question délicate, posée de la manière suivante : tout ce que vous nous dites de l'Europe est bel et bien, mais pourriez-vous nous expliquer comment, en fait, vous êtes arrivés à Strasbourg? Il nous faut bien, alors, avouer que nous sommes arrivés à Strasbourg par la grâce, en quelque sorte, des groupes politiques nationaux, qui ont proposé à leur Parlement national l'envoi au Parlement européen de tel ou tel représentant. C'est une opération dans laquelle l'électeur n'a aucun rôle à jouer; tout se règle simplement au sein du Parlement national.

Nous ne pouvons assortir cet aveu que d'une excuse. Nous pouvons dire, en effet, que ce n'est pas notre faute, que ce n'est pas la faute du Parlement européen; car, en fin de compte, nous avons, dès 1960, présenté un projet de convention dont, depuis lors, nous avons à maintes reprises demandé la ratification. Jusqu'en 1963, nous n'avons cessé de la réclamer, mais depuis lors, nous traversons une période que l'on pourrait appeler le temps du grand silence. Plus un mot n'a été dit de cette question jusqu'au moment où M. Deringer et quelques-uns de ses collègues remirent la question à l'ordre du jour.

Cette remise à l'ordre du jour me réjouit particulièrement parce qu'elle se produit dans le cadre strictement juridique du traité. A mon sens, et ceci est naturellement un point de vue subjectif, le point essentiel du rapport est constitué par les deux phrases qui figurent à la page 5, colonne de gauche sous le paragraphe 12 et dont voici le libellé :

« En signant les traités, les États membres ont accepté unanimement le principe de l'élection de l'Assemblée au suffrage universel direct. Pour cette raison, ils sont juridiquement tenus à faire tous les efforts utiles pour en permettre l'application et par conséquent, parvenir à l'unanimité requise. »

En d'autres mots, le traité condamne le Conseil à parvenir à l'unanimité. L'impossibilité d'y parvenir n'est donc pas une excuse, puisque le traité impose au Conseil d'arriver, d'une manière ou d'une autre, à l'unanimité. C'est pourquoi je tiens à dire combien j'approuve le recours fait ici à l'article 175 du traité.

Le rapport déclare à bon droit que nous sommes arrivés au stade où il convient d'appliquer l'article 175. Nous le faisons en accomplissant un premier pas qui consiste, selon l'article 175, à inviter l'institution intéressée à prendre une décision.

Si le Parlement adopte la résolution présentée par M. Dehousse, nous aurons fait un premier pas dans la voie de l'exécution de l'article 175. Cela signifie que nous utilisons un moyen juridique. Et je pense que tel est notre devoir.

Je n'espère qu'une chose : qu'une fois ce premier pas accompli par le Parlement, le second ne sera plus nécessaire.

M. Dröscher, au nom du groupe socialiste. — (A) Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, que des élections directes du Parlement de la Communauté des Six ne soient pas pure utopie, mais soient, tout au contraire, une conséquence logique et réalisable des traités en vigueur, c'est ce qu'a bien dit le professeur Dehousse dans son excellent rapport. Nous lui en sommes reconnaissants.

Si maintenant nous faisons le premier pas, autrement dit si nous adoptons la proposition de résolution — mon groupe votera pour elle — cela veut dire que le Parlement choisit d'être courageux et doit accomplir le second pas qui n'est autre que celui de mettre le Conseil devant les conséquences d'un traité déjà conclu. Je crois qu'aujourd'hui nous devrions être conscients de la portée de cet acte et de ses prolongements, je crois que nous devons tenter de toutes nos forces d'ouvrir dès à présent la voie à cette évolution naturelle. A coup sûr, dira-t-on dans les couloirs, bien souvent déjà de telles initiatives n'ont pas manqué. Comme il est naturel en pareille circonstance, les douloureuses années de croissance de la Communauté reviennent à l'esprit, et en se rappelant la poussée enthousiaste des toutes premières années, on se prend d'amertume à voir l'étouffement des forces vives de ce premier élan.

Mais l'heure actuelle nous fournit aussi bien l'occasion de faire le tour des événements, de réfléchir et de considérer que nous avons vécu les onze premières années d'un phénomène unique auquel le Parlement a déjà pris une part importante. Pourtant, cette part pourrait être plus grande, elle pourrait même devenir décisive dans l'avenir si le problème des élections directes était réglé. Nous savons que des forces antagonistes ne cessent de surgir pour s'opposer à tout progrès en cette direction. Ces forces s'allument à l'étincelle du moindre détail d'une question. Sur notre chemin, ce sont les pierres qu'il nous faut pousser du pied pour ne pas manquer l'objectif final.

Le Parlement européen a joué un rôle qui, pour n'avoir pas toujours été éclatant peut-être, n'en a pas moins été intéressant, car je tiens qu'il a joué un rôle de catalyseur dans le processus constitutif de la Communauté. N'oublions pas, dans le réalisme de la vie quotidienne, non moins que dans les discussions austères, que malgré tout, nous avons pu assister dans notre Assemblée à ce que l'on pourrait appeler la naissance de «groupes européens», de groupes européens qui siègent présentement au Parlement européen. Ici, tout de même, la raison politique l'emporte, et non la raison nationale. Ici siègent côte à côte libéraux, démocrates-chrétiens, socialistes et membres de l'UDE. Ici ce n'est point, dans la grande majorité des questions figurant à l'ordre du jour de l'Assemblée, l'optique nationale qui prévaut, mais le point de vue politique communautaire dégagé par le groupe. Là-même se fait la tâche décisive du Parlement. Aujourd'hui, nous y entendons même de nouvelles voix, des voix que l'on ne saurait ne pas entendre en Europe.

Ce Parlement est un organe politique comme s'il était élu par la voie d'élections directes. Il reste pourtant — et c'est là pour nous la pierre noire — qu'il ne peut agir comme s'il était élu par de telles élections. Il est nécessaire de le reconnaître. Le pouvoir et, soyons honnêtes, l'impuissance des parlementaires lorsqu'ils sont rappelés par leurs parlements nationaux, tient au mode de désignation par ceux-ci. En soi, c'est là une contradiction. Par la force des choses, notre Parlement est contraint, pour un grand nombre de questions, à se hausser au-dessus d'une étroite conception nationale des choses. Car les délégués qui y siègent ont pris des engagements envers toute la Communauté. Mais il est dans la logique des choses que les gouvernements, les parlements nationaux aient fréquemment égard aux intérêts nationaux. Cela n'est pas seulement le fait de l'un des six pays : c'est un paradoxe nécessaire.

J'ajouterai ceci. Dans tous les domaines où les gouvernements s'imaginent être en meilleure position — en matière de politique économique, par exemple — une certaine réserve nationale se perçoit aussitôt à l'égard des contraintes qui sont celles d'une Communauté supranationale. Mais qui veut créer une Communauté capable de fonctionner doit créer «un marché commun de la politique», et celui-ci doit aller fort loin, jusqu'à s'étendre à la politique extérieure et, à mon avis, à la politique de défense.

Dans un marché comme celui-là, les intérêts des travailleurs italiens, français, allemands, néerlandais, luxembourgeois et belges sont les mêmes. La confrontation de leurs intérêts avec ceux des employeurs est internationale. La confrontation en matière de politique agricole, voire en fait de politique de formation et de politique des classes moyennes, ne sera possible que si les intérêts en jeu et la politique peuvent dépasser, en notre Parlement, les limites nationales pour déboucher sur une discussion authentiquement communautaire. Or, il me semble que l'on ne peut résoudre ces réels conflits que dans un Parlement élu directement.

En outre, il y a naturellement l'obligation du contrôle parlementaire par des organes dotés de pouvoirs effectifs et étendus, comme pourrait l'être un Parlement directement élu. Cette obligation s'impose, ne serait-ce qu'à raison des recettes croissantes de la Communauté qui doivent être contrôlées par le Parlement d'une manière différente qu'elles ne l'ont été jusqu'ici.

Ainsi, ces réflexions font ressortir — je n'en fais que quelques-unes par suite du temps qui m'est imparti — que l'heure est venue de donner une nouvelle impulsion à une Communauté politique européenne; et combien est-ce vrai, en particulier, pour les élections directes du Parlement! Le recours contre le Conseil, sans même parler de sa possibilité, ni de son succès, n'est, comme nous le dit l'excellent rapport de mon collègue, le professeur Dehousse, qu'un des moyens de parvenir à cet objectif. Je pense qu'à présent nous devons bien nous en rendre compte. Ce n'est là qu'un moyen; dès lors, pourquoi ne pas entreprendre dans le plus grand nombre possible de pays des démarches analogues à l'initiative italienne comme aux initiatives allemandes et françaises qui, après s'être malheureusement échouées, sont tombées dans l'oubli par le renouvellement du Parlement? Ces démarches faites par le plus grand nombre de pays possible permet-

traient, dans la question des élections, de faire un bond en avant sur le plan national, et tout bond en avant forcerait à d'autres initiatives et serait un succès pour le bien général.

C'est pourquoi je crois qu'outre la tâche défensive que doit assumer le Parlement, s'il veut échapper à toute baisse imméritée de son prestige, il y a une tâche offensive, j'entends la mission de renforcer la conscience que l'on a de la signification des débats de politique supranationale au niveau du Parlement européen. C'est la grande affaire de l'heure. Peut-être cette controverse entre certains gouvernements européens, dont nous avons eu un écho aujourd'hui même, offre-t-elle à un pays, s'il nous dit sans ambages qu'il s'agit d'achever la Communauté des Six et non de courir d'autres chimères, l'occasion de prouver, en prenant l'initiative d'organiser ces élections directes, qu'il nourrit, lui aussi, de sérieuses intentions quant à l'achèvement de la Communauté. Mais c'est à lui de nous faire part, en ce moment, de cette intention.

Mesdames, Messieurs, j'ai reçu mandat de mon groupe de vous dire que nous approuvons la proposition de résolution.

M. Merchiers, au nom du groupe des libéraux et apparentés. — Monsieur le Président, notre distingué collègue et rapporteur, M. Dehousse, a défini exactement, avec la simplicité mais aussi la clarté qui le caractérise, la situation sur laquelle les signataires de la résolution se sont basés.

Il ne s'agit pas d'une discussion au fond du suffrage universel, sur lequel, je crois, nous sommes unanimement d'accord : nous avons essayé de trouver, au sein de la commission juridique, une formule de courtoisie qui puisse constituer une mise en garde pour les responsables tout en laissant la porte ouverte pour des agissements ultérieurs qui soient, bien entendu, conformes au traité. Nous n'avons jamais voulu autre chose.

Je dois d'ailleurs, reprenant quelques idées antérieures, rappeler au bon souvenir de notre rapporteur M. Dehousse, qu'en 1959 déjà, au cours d'une assemblée générale du Conseil des Communautés européennes, nous avons entamé ces problèmes. M. Dehousse, qui était également rapporteur, a fait à l'époque un exposé remarquable au sujet des élections directes au Parlement européen.

Dois-je vous dire que j'ai quelque peu hésité, bien que mandaté par mon groupe, à prendre la parole aujourd'hui, ou même hier, en raison des petits incidents auxquels nous avons été mêlés, car je n'aime pas beaucoup que la *vox populi* se manifeste de la façon dont nous avons dû la subir hier. J'aurais préféré, quant à moi, que ces jeunes pleins d'enthousiasme et qui marchent dans le même sens que nous, usent d'autres méthodes pour manifester leurs convictions et leur enthousiasme européen.

Voilà ce que je voulais vous dire à ce sujet, tout en comprenant la fougue de ces jeunes, car l'esprit de contestation qui les anime est de telle nature qu'ils doivent s'extérioriser d'une façon violente et quelque peu révolutionnaire. Passons donc l'éponge et oublions ce petit incident, qui tout de même, dans l'ensemble, n'a pas été une mauvaise chose, même si nous réprouvons le procédé.

Le souhait du groupe libéral est le suivant : c'est que les représentants des six pays qui sont ici présents et qui, par conséquent, portent une responsabilité au point de vue de la diffusion des idées européennes et de la formation de l'Europe, puissent être conscients, comme chacun en particulier, du devoir impérieux qui s'impose à l'égard de cette Europe que nous devons former mais qui doit être une Europe démocratique. Si nous le voulons tous, il est évident que nous devons la calquer sur ce qui se passe dans chacun de nos pays démocratiques, il convient donc que ceux qui représentent ces grandes nations soient élus de la même façon que nous le sommes dans chacun de nos pays respectifs, c'est-à-dire par des élections directes.

Je crois pouvoir faire appel à tous les groupes, indistinctement, car tous ont donné des preuves manifestes et tangibles de leur attachement à l'idée démocratique du développement de l'Europe que nous construisons.

Par conséquent, il ne serait pas pensable qu'ayant tous affirmé, à plusieurs reprises, leur attachement à cette idée, ils n'aient pas la force et le courage nécessaires pour la faire triompher dans leur pays, car il convient que nous exercions nous-mêmes une influence suffisante dans nos

Parlements et auprès de nos gouvernements respectifs pour qu'enfin ils constatent que si nous voulons bâtir l'Europe telle qu'elle a été prévue dès l'abord, il faut qu'elle soit construite d'une façon complète et que son Parlement soit l'émanation de la grande nation composée par les six pays qui ont fait l'Europe.

Par conséquent, puisque sur tous les bancs nous sommes d'accord pour cette construction, nous pouvons faire appel à tous ceux qui sont ici, pour que chacun des pays donne à ses mandataires, à ses ministres, les indications suffisantes pour que soient adoptées, dans un avenir rapproché, les règles indispensables en vue de l'élection au suffrage direct.

Pour terminer, j'en appelle à la bonne volonté de tous en disant que ceux qui aujourd'hui plaident si fort ici, en faveur de l'élection directe, ne sont pas certains de revenir dans cette Assemblée, car le résultat de l'élection est un point d'interrogation. Nous ignorons si l'on nous choisira ou si d'autres seront désignés, mais nous avons le devoir impérieux de veiller à ce que l'Europe se forme comme elle le doit. Fût-ce au prix d'un sacrifice personnel, nous devons avoir la volonté de la réaliser, comme ceux qui nous précédèrent l'ont conçue.

M. Ribière, *au nom du groupe de l'Union démocratique européenne*. — Monsieur le Président, mes chers collègues, une assemblée européenne ne saurait être légitime qu'à deux conditions, d'abord qu'elle soit véritablement représentative et qu'ensuite elle puisse voter une loi à la majorité. Une assemblée européenne ne peut être représentative que dans la mesure où l'on met en œuvre, dans tous les pays, les mêmes critères de représentativité. Aujourd'hui, certains des pays qui composent l'Europe sont moins peuplés que certains départements français et sont représentés par un nombre de députés qui ne correspond pas à la proportion véritable de la population entre les différents pays.

Ce rapport ne paraissait pas devoir être respecté dans les propositions qui avaient été faites par l'éminent rapporteur, M. Dehousse, en 1960. Si donc le rapport des populations n'est pas respecté, on risque de jouer avec la légitimité des nations et une telle assemblée ne pourra pas voter une loi, car celle-ci ne serait pas légitime.

De plus, en supposant acquise cette représentativité, une assemblée européenne doit, pour être légitime, pouvoir voter une loi à la majorité. Si une loi est votée par la représentation de deux ou trois pays, cette loi sera-t-elle acceptée par un pays qui ne l'aurait pas votée? Peut-on imaginer que l'Allemagne appliquerait un texte adopté par les Français et les Italiens, et pas par les Allemands? Il n'y a de majorité européenne, en vérité, que dans les majorités additionnées de chaque nation. Il n'y a de volonté européenne que les volontés concordantes de chaque nation; même lorsqu'une nation accepte de se ranger à l'avis des autres, il faut qu'elle le veuille. La France ou l'Allemagne seraient-elles engagées par un référendum positif sur le plan européen, alors qu'elles auraient voté non ou qu'une de ces nations aurait voté non à 60 ou 70 %? Je crois que la réponse peut, sans crainte de se tromper, être considérée comme étant négative.

L'Europe n'est pas encore un État. Nous pouvons le regretter — je le regrette pour ma part. Pour être un État, il faut être capable de décider, il faut avoir la force d'imposer sa décision et il faut que cette décision soit acceptée par une majorité véritable. Ce n'est pas le cas actuellement. Aucune autorité européenne, reconnaissons-le, sauf celle résultant d'un accord des gouvernements, ne peut être aujourd'hui légitime.

Le sentiment européen d'une unité de vie, de civilisation, est insuffisant, même s'il conduit à fabriquer quelques institutions. Fabriquer les institutions et affirmer la volonté d'être un État, ce sont deux choses totalement différentes. Il faut, bien entendu, tout faire pour essayer que se dégage une volonté européenne, la volonté de l'Europe d'être une nation, c'est-à-dire une volonté propre, une volonté ambitieuse.

Je ne voudrais pas allonger ce débat, aussi rappellerai-je simplement que le gouvernement français avait essayé de mettre en œuvre un plan d'union politique européenne qu'on a appelé le « plan Fouchet ». Ce n'est pas notre faute si, en 1962, il a été relégué dans les tiroirs, ainsi que M. Dehousse le rappelait tout à l'heure. Je crois qu'il faudrait, avant de passer à l'élection du Parlement européen au suffrage universel, négocier en vérité un autre traité. C'est un point sur lequel je suis d'accord avec M. le Doyen d'âge, bien que je ne puisse accepter ses autres conceptions. Le traité actuel a vieilli; il doit être revu à la lumière de l'expérience des douze dernières

années. Il faudrait que soit négocié un traité prévoyant une véritable constitution européenne, avec un exécutif élu, lui aussi, au suffrage universel. De plus, une organisation politique fédérale, européenne, suppose le bicaméralisme, une assemblée élue au suffrage universel et une chambre haute représentative des États, étant bien entendu, comme je le disais tout à l'heure, que l'assemblée élue au suffrage universel doit l'être nombre pour nombre suivant le principe : un homme, un vote. C'est pourquoi mon collègue et ami, M. Michel Habib-Deloncle, défendra tout à l'heure un amendement dans ce sens au nom de notre groupe.

C'est dire en tout état de cause que je considère comme inopportune la proposition de résolution qui nous est soumise aujourd'hui, car elle ne règle pas l'ensemble du problème de l'union politique européenne et, de plus, elle ne s'insère pas dans un contexte excellent. Au moment où le Conseil de ministres s'est mis d'accord sur une relance, en partie d'ailleurs sur l'initiative de mon pays, il serait regrettable de le menacer des foudres de l'article 175. Bien entendu, je n'ignore pas que l'article 138 a une réalité mais, je le répète, je pense qu'il faut revoir cet article et le traité à la lumière des événements. Ce n'est pas l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel qui fera avancer l'Europe si on n'assortit pas cette élection au suffrage universel d'un ensemble de mesures pour qu'il y ait une véritable constitution européenne.

Nous avons pu constater, dans beaucoup de pays — je l'ai constaté pour ma part dans le mien — la nocivité du régime d'assemblée. Si nous voulons que l'Europe devienne une réalité, il faut la préserver de ce mal incurable, car le régime d'assemblée, c'est l'impuissance. Nous serons tous d'accord, je pense, mes chers collègues, pour dire que nous souhaitons, au contraire, que l'Europe ait une réalité et une volonté.

Voilà pourquoi, au nom du groupe de l'Union démocratique européenne, nous ne pourrions éventuellement nous rallier au texte de la proposition de résolution qui a été déposée par un certain nombre de nos collègues, au nom de différents groupes de l'Assemblée, que moyennant l'adoption de l'amendement déposé par M. Michel Habib-Deloncle.

M. Bermani, au nom du groupe socialiste. — Monsieur le Président, chers collègues, je voudrais dire quelques mots à l'appui des conclusions du rapport. La proposition de résolution sur l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, que la commission juridique soumet à notre vote — et sur laquelle M. Dehousse s'est montré un excellent rapporteur — traduit parfaitement la fonction de l'organe parlementaire des Communautés, qui a non seulement le droit, mais aussi le devoir de prendre l'initiative de la relance de l'Europe sur le terrain démocratique.

Ainsi qu'il a été dit au cours d'une réunion du Mouvement européen tenue le 15 février dernier en Italie, les Communautés européennes sont la première réalité vivante du vaste dessein de l'union politique européenne. Cependant, elles doivent combler une large lacune commise au moment de leur création, et qui s'aggrave avec le temps. Les promoteurs du traité de Rome l'ont si bien compris qu'ils insérèrent dans les textes la clause de l'article 138. Celle-ci n'ouvre pas une possibilité aux institutions de la Communauté, elle leur impose une obligation : celle d'élaborer des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct, selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Si le Parlement européen dispose de papiers en règle sur ce point, autrement dit, s'il fait son devoir en élaborant et en adoptant le projet présenté le 17 mai 1960, on n'en peut dire autant — et je regrette de devoir le signaler — du Conseil de ministres des Communautés qui n'a pas rempli les obligations que lui avait imparties le traité de Rome. Il a entamé, il est vrai, des discussions sur le sujet, mais il ne leur a pas donné suite, si bien que neuf ans plus tard, le problème se trouve non pas seulement loin, mais aux antipodes d'une solution.

Nous pouvons affirmer quant à nous que la crise de volonté politique qui se manifeste dans la Communauté et qu'on a longuement évoquée aujourd'hui résulte précisément du non-accomplissement de cette obligation. En effet, le progrès de l'intégration économique nous contraignant à aborder progressivement des problèmes toujours plus importants en matière de politique économique, il est nécessaire de compter sur une volonté politique plus forte que lors de la période de transition. Or, cette volonté politique fait défaut — nous en avons toujours été convaincus à la

lumière du passionnant débat de ce matin — elle fera défaut aussi longtemps qu'elle ne s'appuiera pas solidement sur un consentement populaire exprimé sans intermédiaire; et cela notamment à une période comme la période actuelle où tous les citoyens revendiquent des formes plus efficaces de participation politique à tous les niveaux. Or, que voit-on? Depuis plus de neuf ans, comme l'a rappelé le rapporteur, depuis le 17 mai 1960, date de son approbation par notre Parlement, la convention jaunit dans les archives des ministres des Communautés, qui ne se soucient pas de statuer sur ce point, nous plaçant ainsi dans une situation plutôt embarrassante.

L'organisation des Communautés s'inspire de toute évidence du modèle des États fédéraux, mais la légitimité des institutions n'y est pas assurée sur des bases aussi profondes que dans les véritables États fédéraux; car si les institutions européennes ont une légitimité démocratique, celle-ci est dérivée, non pas immédiate, puisque entre les électeurs et les élus, entre le peuple et ses députés s'interposent en somme les Parlements. C'est précisément cette étape intermédiaire qui doit être supprimée parce qu'injuste, avec l'introduction des élections au suffrage universel direct. Une fois cette étape franchie, le député (comme je l'ai avec plaisir entendu de la bouche de divers orateurs) pourra enfin consacrer au Parlement le meilleur de lui-même, se dévouer entièrement et exclusivement à son mandat européen. Il représentera alors avec sa personne la cause européenne, et celle-ci aura tout à y gagner. Et, enfin, nul ne pourra plus prétendre, comme l'ont fait hier du haut de la tribune les jeunes contestataires, que nous sommes des pseudo-délégués, précisément parce que nous serons alors désignés par des élections au suffrage universel direct. Ces jeunes ont peut-être exagéré leurs démonstrations avec l'exubérance de leur âge (que d'ailleurs beaucoup de mes collègues et moi-même, qui sentons le poids des années sur nos épaules, envions) mais nous devons reconnaître que sur le fond, ils avaient raison.

Cependant, avec la proposition de résolution dont nous discutons aujourd'hui, le problème de l'élection au suffrage universel direct est à nouveau au premier plan des préoccupations du Parlement européen et j'en suis fort aise. Je ne suis pas le seul en ce cas si j'en juge par les allocutions des divers orateurs qui ont ce matin professé des opinions analogues. Il était donc important que le problème fût remis à l'étude. Mais ce qui compte davantage encore, c'est qu'il ne se perde pas à nouveau dans les sables.

Cela n'ira pas sans difficulté, nous le reconnaissons; mais il ne faut pas se laisser décourager. On ne peut plus se permettre de retomber dans l'inertie, étant donné les initiatives prises par les parlementaires dans les divers pays membres et dont nous venons d'entendre parler. Et dans mon pays, l'Italie, il y a eu et il y aura encore de semblables initiatives. Un projet de loi créé à l'initiative populaire, ce qu'admet notre constitution, sera le mois prochain présenté au Parlement pour l'élection au suffrage direct, en Italie, des députés européens.

Ces initiatives s'écartent du sujet dont nous débattons aujourd'hui et de l'élection telle que la prévoit le traité; elles pourront néanmoins servir — et serviront à coup sûr — de stimulant à la révision des traités (bien qu'en fait je ne pense pas que ce soit nécessaire; je crois que le Conseil de ministres répondra cette fois à l'invitation du Parlement et prendra les mesures requises). Je ne résiste pas à la tentation de rappeler une phrase qu'a prononcée il y a quelques jours M. Dehousse à ce propos : « Je suis content — a-t-il dit — de voir que ce vieux problème garde toute sa force juvénile. » Eh bien, efforçons-nous, en mettant à profit cette vigueur de liquider le problème une fois pour toutes. Ce n'est que lorsque nous serons parvenus, après les difficultés inévitables auxquelles on peut s'attendre, à l'élection au suffrage universel direct que le Parlement européen deviendra une réalité vivante dans la conscience des masses populaires, ce dont il est encore bien loin, croyez-moi, du moins en ce qui concerne l'Italie.

Je voudrais encore citer cette phrase de Voltaire à un chrétien (qui n'était peut-être pas un bon chrétien) : « Rends ton Dieu plus grand si tu veux que nous l'adorions. »

Nous aussi, chers collègues, rendons le Parlement européen plus grand, rapprochons-le du peuple de façon que celui-ci le saisisse dans son essence. De la sorte, le peuple ne s'en sentira plus étranger; et alors, sous la pression des masses populaires, l'Europe de demain pourra être, comme on l'a dit à juste titre, non pas l'Europe des patries, non pas l'Europe des eurocrates, non pas l'Europe de la grande industrie, mais l'Europe de tous les peuples européens sans exception.

M. Romeo. — (I) Monsieur le Président, chers collègues, je prends la parole en mon nom personnel non pour contester l'argumentation de fond du rapport Dehousse, mais simplement pour contester, en modeste juriste que je suis, la possibilité de former un recours devant la Cour de justice. La proposition de résolution, constatant l'inertie du Conseil à statuer sur le projet de convention présenté par le Parlement en 1960, invite le Conseil à prendre des mesures et parle de recourir à l'article 175 du traité de la C.E.E. au cas où il ne prendrait pas de décision.

Il ne fait aucun doute que l'article 138 du traité instituant la C.E.E. fixe le système actuellement en vigueur de façon provisoire, prévoyant de le remplacer définitivement par l'élection au suffrage universel. Si cela n'a pas été fait plus tôt, c'est, ainsi qu'il résulte d'une réponse donnée par le Conseil de ministres en 1963 à une question écrite, parce que la France n'a pas donné son adhésion et que le gouvernement italien, en la personne du ministre Piccioni, manifestait pour sa part une certaine hésitation.

Il est vrai que depuis, beaucoup d'eau a passé sous les ponts et que la situation générale, elle aussi, s'est modifiée. Mais, à mon sens, tant qu'il n'y aura pas de décision unanime du Conseil, on ne peut saisir la Cour de justice. S'il est vrai que le Conseil de ministres doit prendre l'initiative (je souhaite qu'il la prenne, et il est bien, d'autre part, que notre Parlement l'y invite expressément) d'organiser une élection au suffrage universel direct, il ne me semble pas que l'on puisse, comme cela a été proposé dans le rapport de la commission juridique, saisir la Cour de justice en vue de faire constater la violation, si le Conseil s'abstient de statuer.

Aucune délibération n'est acquise sans l'unanimité. Ce me semble contredire les principes du droit que de prétendre que la délibération puisse découler implicitement du fait que l'article 138 établit dans la phase définitive le système du suffrage universel, car si tel était le cas, nous devrions considérer comme donnée *a priori* la disposition de cet article 138 du traité de la C.E.E. toujours en vigueur qui fait découler cette obligation des délibérations unanimes du Conseil.

Voilà pourquoi, tout en me déclarant pleinement favorable en principe au suffrage universel, tout en me déclarant d'accord sur le fond avec le rapport Dehousse, je ne puis accepter la conclusion qu'il contient où il est dit qu'outre l'invitation à agir faite au Conseil de ministres, on peut éventuellement saisir la Cour de justice.

M. Westerterp. — (N) Monsieur le Président, étant l'un des signataires de la résolution qui a conduit à la présentation du rapport de M. Dehousse, celui-ci comprendra que je voterai volontiers en faveur de la résolution qu'il a proposée. Il comprendra aussi le vif plaisir que je ressens à pouvoir, après tant d'années, reparler de cette question. M. Dehousse sait quels souvenirs j'ai gardés comme secrétaire de commission de l'excellent travail que le groupe de travail « élections européennes » et la commission politique du Parlement ont jadis consacré à l'établissement d'un projet de convention sur les élections européennes au suffrage direct.

Avant de dire un mot sur la proposition de résolution elle-même, je voudrais d'abord présenter quelques observations à propos de l'exposé de M. Ribière, car j'estime que son raisonnement n'est pas tout à fait concluant. Je vais essayer de vous en apporter la preuve.

M. Ribière dit tout d'abord qu'un Parlement ne saurait être légitime s'il n'existe un juste rapport entre les nations représentées au sein de ce Parlement. C'est exact, Monsieur Ribière. C'est pourquoi le rapport établi en 1960 par la commission politique a traité de ce problème. Comme vous le savez, il peut arriver dans un État qu'un département soit moins peuplé qu'un autre, et qu'il ait droit néanmoins à une représentation minimale. Aussi la commission politique a-t-elle rappelé alors avec beaucoup de tact — nous savons tous de quel pays il s'agit en l'occurrence — la possibilité de ne pas appliquer à tous les pays membres une mesure de nature à tripler les effectifs du Parlement, au cas où cette mesure serait décidée. Nous avons alors cru comprendre que les délégués du pays membre intéressé comprenaient parfaitement notre désir d'améliorer, au sein d'un Parlement élu au suffrage direct, le rapport des forces entre les différents peuples.

En deuxième lieu, M. Ribière a dit qu'un Parlement européen ne saurait mériter ce nom qu'à condition de pouvoir adopter une loi à la majorité des voix. Mais — et nous avons ici affaire avec la théorie gaulliste classique — : comment pouvez-vous espérer qu'une nation accepte jamais une loi imposée par d'autres ?

Il n'en est d'ailleurs pas question. Dans cette enceinte, nous ne votons pas par délégation. La formation des décisions se fait ici — et c'est là, me semble-t-il, l'élément caractéristique du Parlement européen — par la voie des groupes politiques européens, et j'espère bien qu'il en sera de même à l'avenir.

Je comprends très bien que M. Ribière se place à ce point de vue. C'est là la conséquence du fait que l'un des groupes de cette Assemblée est malheureusement composé des représentants d'un seul pays; je suis profondément convaincu qu'il en sera de même à l'avenir.

Ceci, toutefois, n'est pas imputable aux autres groupes, mais à celui auquel appartient M. Ribière.

Pour conclure, M. Ribière a avancé un troisième argument : selon lui, un authentique Parlement européen doit être bicaméral.

Il m'apparaît, Monsieur Ribière, que votre vœu est déjà exaucé. Vous avez affirmé qu'il fallait un système bicaméral, c'est-à-dire une assemblée représentant les peuples et une autre assemblée représentant les États membres. Mais notre Conseil de ministres, qu'est-il d'autre qu'un organe représentant les États membres?

J'aimerais encore faire justice d'une fable, car M. Habib-Deloncle en a parlé ce matin. Il a dit qu'il ne voulait pas en faire un drame, mais qu'il existait jadis un plan d'union politique, le plan Fouchet, appuyé par cinq pays et rejeté par un autre.

M. Habib-Deloncle connaît à merveille les archives du Quai d'Orsay. Aussi lui demanderai-je de relire une fois de plus le procès-verbal de la réunion des ministres des affaires étrangères du 17 avril 1962. Il verra qu'il était question, lors de cette réunion, de deux plans, à savoir un plan établi par cinq pays membres, sous la direction de M. Catani, ambassadeur d'Italie, et un autre établi par M. Fouchet au nom du gouvernement français. Il est donc tout simplement inexact — et j'aimerais qu'on en finisse avec cette fable, ne serait-ce que dans l'intérêt de la vérité historique — d'affirmer que cinq pays ont été en faveur du plan Fouchet et qu'un autre pays l'a rejeté.

Pour conclure, je dirai tout de même à M. Ribière ma tristesse de constater que l'évolution du gaullisme ne lui permet plus d'aller aussi loin que M. Debré, par exemple — et j'estime que c'est là un excellent gaulliste; sauf erreur, il est à l'heure actuelle ministre des affaires étrangères de France —; en mars 1953, M. Debré n'a-t-il pas en effet défendu à cette tribune un plan allant bien au delà de celui que M. Ribière nous a soumis cet après-midi au nom du groupe gaulliste?

Pour la commission politique, le moment est venu, me semble-t-il, de faire un parallèle entre les différents plans et d'examiner dans quelle mesure il serait possible, peut-être par voie de synthèse, de faire progresser l'unification de l'Europe.

J'abrègerai beaucoup mon exposé concernant le rapport Dehousse. J'estime qu'il est juste, en effet, que le Parlement européen, par le biais de cette résolution, adresse au Conseil une demande en bonne et due forme pour qu'il prenne une décision sur le projet de convention, tel qu'il a été préparé par cette Assemblée.

Je n'exclus d'ailleurs pas la possibilité de voir le Conseil se tirer de cette impasse en arrêtant une décision purement négative. Dans cette hypothèse, le Parlement européen ne pourrait sans doute pas en appeler de cette décision devant la Cour de justice. Pour tenir compte de cette éventualité, je voudrais encore rappeler une autre possibilité que M. Dröscher, lui aussi, a déjà évoquée.

Selon moi, il se pourrait que le texte actuel de l'article 138 du traité C.E.E. nous permette d'organiser des élections au suffrage direct dans les pays membres qui sont disposés à y procéder, pourvu que deux conditions se trouvent remplies. En effet, l'article 138 dispose expressément que les membres du Parlement sont désignés par les Parlements nationaux et en leur sein, puis par l'élection au suffrage universel direct suivant une procédure uniforme. On peut toutefois satisfaire à la première condition en procédant, dans les pays membres qui y seraient disposés, à l'élection nationale au suffrage direct des délégués du Parlement européen, en limitant les candidatures aux seuls membres des Parlements nationaux et en faisant ratifier par ces derniers le

résultat de ces élections. Dans ce cas, il devrait être possible d'organiser ces élections partielles européennes; bien entendu, elles ne seraient pas des élections idéales, mais elles seraient considérées comme une étape sur la voie conduisant aux élections européennes au suffrage universel direct, comme on l'a dit à juste titre.

Pour ma part, je continue de regretter qu'au moment de la mise au point du traité de Rome, l'article 21 du traité C.E.C.A. ait été modifié sur l'initiative du ministre Martino, car cette possibilité était expressément prévue dans le traité. Il reste que nous ne devrions pas oublier alors que cette modification est intervenue parce que M. Martino a estimé pouvoir ainsi accroître la pression sur le Conseil, en vue d'aboutir à des élections européennes dans les six pays.

Monsieur le Président, j'espère que ce bref débat sur un point aussi important aura une fois de plus contribué à inciter tous les membres de ce Parlement à procéder à de nouvelles consultations et à se demander s'il ne serait pas souhaitable, malgré tout, d'en arriver à des élections européennes au suffrage direct, afin que les ressortissants des pays qui attachent tant de prix à la « participation » puissent eux aussi élire au suffrage direct leurs délégués au Parlement européen. Dussions-nous ne réaliser que ce dernier objectif, ce débat aura été très fructueux; j'espère pourtant que nous obtiendrons encore d'autres et de meilleurs résultats.

Je tiens enfin à exprimer à M. Dehousse ma vive reconnaissance pour la manière dont il a rédigé et défendu son rapport.

M. Bersani. — Monsieur le Président, chers collègues, je crois vraiment que, par ce débat, notre Parlement accomplit un acte qui témoigne de sa sensibilité politique et du sens de ses responsabilités politiques. Dans nos pays, de par toute l'Europe, le problème de la représentativité politique de nos institutions devient chaque jour davantage un problème fondamental: il s'empare, dirais-je volontiers, de plus en plus de la conscience d'une foule grandissante d'hommes, de femmes, de jeunes, ainsi que chacun de nous peut s'en rendre compte chaque fois qu'il entre en contact dans la Communauté avec de simples citoyens.

Neuf années se sont écoulées, et nous avons à prendre la responsabilité d'une initiative spécifique. Aujourd'hui nous nous trouvons face à une circonstance inédite à laquelle, j'en ai la conviction, il nous faut réfléchir sérieusement. Il se trouve en effet que, d'ici quelques mois, la période transitoire va prendre fin. Or, l'article 138 du traité pose aussi bien le problème de la représentativité en fonction de cette échéance.

Cette échéance signifie pour toute la Communauté, et par là même pour ses institutions, la fin du caractère transitoire et le début de la phase définitive.

Tous les États membres, lorsqu'ils signèrent le traité de Rome, étaient d'avis que l'actuel statut du Parlement européen était provisoire, et qu'il fallait donc procéder à sa transformation, avant l'expiration de la période transitoire, en un Parlement investi, dans des conditions normales, de la plénitude des pouvoirs qui doivent être les siens.

C'est vous dire que ce n'est pas seulement le fait d'avoir parcouru neuf années qui rend nécessaire notre débat; aujourd'hui, il nous faut, en vertu des responsabilités qui nous sont propres, prendre cette initiative politique. Et aujourd'hui plus que jamais, cette initiative doit intervenir dans les délais prévus par le traité pour que soit enfin réalisée l'une de ses principales finalités.

C'est pourquoi non seulement j'approuve la procédure que nous propose à nouveau notre éminent rapporteur, M. Dehousse, et avec lui M. Deringer et les autres collègues, qui réclament à bon droit que des initiatives spécifiques soient prises pour ce problème, mais je crois qu'arrivés au point où nous sommes, nous devons reconsidérer tout le problème. Notre collègue, M. Dehousse, l'a très bien dit: nous sommes ici pour proposer un premier pas. Ce premier pas n'a de sens qu'autant qu'il en entraînera d'autres et qu'autant que nous le situons dès à présent dans une sorte de dynamique. Il faut une initiative, certes, mais une initiative qui ne vise pas seulement à exécuter des obligations de caractère juridique, mais d'abord et surtout à réaliser l'objectif politique essentiel qui n'est autre que celui de doter notre Parlement d'une parfaite représentativité et de la plénitude de ses droits.

Devant l'évolution intervenue dans tant de domaines de la Communauté, je me demande s'il ne serait pas opportun de charger une commission de réexaminer au plus tôt, en vue de sa mise à jour, le projet de convention de 1960. En tout cas, nous devons pouvoir disposer d'un projet de convention parfaitement accordé aux tout derniers développements.

Dans cette enceinte même, on a soulevé le problème de la suite à donner à tout ce dossier. Notre collègue, M. Bersani, a parlé d'une initiative de caractère populaire (il s'agit de 50 000 signatures recueillies auprès de larges couches de la population italienne) visant à faire promulguer en Italie une loi constitutionnelle sur l'élection au suffrage universel direct des parlementaires européens. Je crois que cette loi ne contrarierait pas l'ordre constitutionnel italien, non plus qu'elle ne s'opposerait à ce que prévoient aujourd'hui mes institutions. Je crois, ou plutôt, j'espère qu'elle pourra avoir une suite et ne restera point un simple geste symbolique, une prestation de foi en certains idéaux déterminés, car je tiens, et je suis d'accord en cela avec M. Westerterp, qu'il serait déjà possible aujourd'hui d'élire au suffrage universel direct le nombre de parlementaires que le traité attribue à chacun de nos pays, il suffirait pour cela d'ajouter leur nombre pour compléter nos Parlements nationaux.

Dans cette perspective, il y aurait lieu de faire en outre la mise à jour de notre règlement, en prévoyant que si des élections au suffrage universel direct de parlementaires européens avaient lieu dans l'un de nos Parlements nationaux, tout en respectant scrupuleusement ce que stipule notre traité, ces collègues seraient autorisés à siéger de plein droit dans notre Parlement.

Je ne veux pas m'étendre davantage là-dessus, car il se fait déjà tard et d'autres débats nous attendent; je crois, il vaut la peine de le souligner, que ce débat ne revêt pas seulement une grande signification politique pour les nouvelles initiatives politiques qu'il nous permet de lancer, mais qu'il est aussi de nature à déclencher en outre, dans ce domaine, de nouvelles réévaluations et de nouvelles actions. Je souhaite donc que nous ne restreignons pas nos efforts au terrain juridique ou à des initiatives limitées, comme nous étions obligés de le faire et l'avons fait jusqu'ici, mais qu'ils constituent réellement le premier moment d'une marche vers ce but auquel reste indissolublement lié l'avenir démocratique de l'Europe.

M. Rey, *président de la Commission des Communautés européennes*. — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, le rapporteur, M. Dehousse, a bien voulu rappeler, tout à l'heure, ce que j'avais dit ce matin dans le débat général sur ce même sujet. Je crois dès lors inutile d'ajouter un discours à celui que j'ai prononcé. Je tiens à rappeler que la Commission, dans sa déclaration du 1^{er} juillet et encore ce matin, a manifesté sa sympathie sans réserve à l'idée que le Parlement européen soit dorénavant élu au suffrage universel.

M. Dehousse, *rapporteur*. — Monsieur le Président, je crois que je n'ai pas eu tort de dire dans mon intervention que ce vieux problème de l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct était en train de connaître une nouvelle jeunesse. Je suis impressionné par le grand nombre d'interventions qui se sont produites dans ce débat, et par leur qualité. Nous avons entendu, tour à tour, MM. Boertien, Dröscher, Merchiers, Ribière, Bersani, Romeo, Westerterp et M. Bersani, dont c'était la première et très constructive intervention dans cette maison et, pour finir, le président Rey.

Permettez-moi d'ajouter à cette satisfaction une excuse; j'ai mentionné tout à l'heure quelques survivants, encore présents dans cet hémicycle, de l'ancien groupe de travail pour les élections européennes. J'ai oublié son jeune et actif secrétaire. Mais à ce moment-là il était encore fonctionnaire du secrétariat du Parlement européen. Il n'était pas encore devenu le jeune et brillant député Westerterp que nous connaissons. Qu'il veuille bien accepter mes excuses.

Monsieur le Président, je serai moins sévère que certains orateurs qui m'ont précédé à l'égard de l'intervention de M. Ribière, parce que je trouve qu'il a tout de même effectué un certain nombre de pas dans notre direction et que, dans ce débat si difficile, il a, lui aussi, comme M. Bersani, apporté, et je crois que c'est bien la première fois sur ces bancs, des vues constructives.

Il me permettra cependant de le mettre en garde, si je peux ainsi m'exprimer, à l'égard de deux dangers.

Le premier, c'est le souci du perfectionnisme. Je ne crois pas qu'il puisse entrer dans l'esprit de personne l'ambition d'édifier du jour au lendemain une Europe politique complètement structurée. Il faut nécessairement procéder par étapes.

En second lieu, je crois qu'il ne faut pas trop nous laisser impressionner non plus par les comparaisons avec le droit constitutionnel national. Comme M. Rey l'a dit tout à l'heure, et j'ai été frappé aussi de sa péroraison, nous avons ici entamé une entreprise qui est incontestablement la plus audacieuse de toutes celles qui caractérisent l'histoire de l'humanité dans les relations internationales.

Cette construction, par l'association et dans la paix, d'une organisation d'États unifiés est une chose tout à fait neuve, et je pense qu'il faut résoudre les problèmes qu'elle pose en leur apportant aussi des solutions neuves qui ne soient pas la reproduction, trait pour trait, de ce que nous trouvons dans nos constitutions nationales respectives.

Ce que j'ai trouvé de bon, d'encourageant dans l'intervention de M. Ribière, ce sont deux passages. C'est d'abord celui où il dit que nous devons éviter de verser dans les erreurs du régime d'Assemblée. J'en suis tout à fait d'accord.

Nous avons vécu dans nos pays respectifs un certain nombre d'expériences qui sont tout à fait convaincantes à cet égard. Mais, justement, l'assemblée que nous construisons est encore très loin de nous faire courir les risques d'un régime d'assemblée. N'oublions pas que la construction que nous édifions se limite à des domaines bien déterminés, et que c'est uniquement dans ces domaines-là qu'elle établit des responsabilités. Je crois donc que cette crainte, qui n'est pas sans fondement, est chimérique pour le moment.

D'accord également pour la suggestion concernant une seconde chambre.

La preuve est faite que nous sommes encore en Europe à un stade de développement institutionnel assez primitif, car, jusqu'à présent, on ne s'étonne pas — ou on s'étonne à peine — de ce que les trois Assemblées qui existent, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, l'Assemblée de l'U.E.O. et le Parlement européen, soient des assemblées composées d'une seule et unique chambre. A un degré de développement plus avancé, il en faudrait une seconde, une chambre qui soit le refuge de la sagesse et que, pour cette raison-là, comme sénateur, j'appellerai un Sénat.

Dans cette chambre, il faudra établir une protection au profit des petits États. Ce sera le moyen d'entrer dans une certaine mesure dans la voie suggérée par M. Ribière et, en même temps, de ne pas courir le risque d'un écrasement des petits États sous des majorités numériques trop fortes émanant des plus puissants. Dans cette chambre aussi — je crois que je suis tout à fait à la mode, encore que je ne fasse aucune allusion à l'actualité — je suis grand partisan de représenter les régions, et notamment celle à laquelle j'appartiens dans mon pays d'origine. Il y a là un débouché, à mon sens extrêmement prometteur, extrêmement intéressant. C'est pourquoi je ne considère pas l'intervention de M. Ribière comme simplement négative : je crois qu'il a apporté certains éléments et que vraiment c'est de la discussion, selon le proverbe, que finira par jaillir un jour la lumière.

De bons juristes, car le renouvellement de la délégation italienne nous a valu l'entrée dans cet hémicycle de juristes qui vont nous fournir une contribution de qualité, ont soulevé le problème de la saisine de la Cour. Je voudrais tout de même bien préciser où nous en sommes exactement.

La résolution qui vous est communiquée vous propose d'adresser au Conseil — dont on ne peut pas nier tout de même qu'il s'abstient de statuer, comme le dit le traité — une invitation à agir. A la suite de cette invitation, toutes sortes de choses sont possibles. Je citerai pour mémoire la plus optimiste : le Conseil décide à l'unanimité d'entériner le projet de 1960. Je ne nourris vraiment pas pareille illusion.

Il y a une deuxième hypothèse, c'est que le Conseil persiste dans son attitude négative et oblige le Parlement, dont nous faisons partie, à faire une seconde délibération. Celle-là sera plus grave et beaucoup plus importante que celle qui vous est demandée aujourd'hui. Au cas où le Conseil persisterait donc dans son abstention, il nous faudra décider d'un éventuel recours

devant la Cour de justice des Communautés. Mais cela, ce n'est pas le stade actuel et j'ai entendu M. Boertien souhaiter que ce stade nous soit épargné.

Ce que j'imagine comme plus probable et ce que je souhaite pour ma part, c'est que le Conseil se décide enfin à faire ce que le Parlement lui a demandé dès 1961, c'est-à-dire à prendre langue avec nous ou, pour employer encore une fois une formule à la mode, à instituer un dialogue en vue duquel le Parlement, je l'ai dit, avait constitué toute une délégation et qui, en réalité, n'a jamais été entamé.

Je ne sais pas ce qui va arriver, mais je crois que je vous ai mis ainsi clairement devant les diverses hypothèses susceptibles de se présenter.

Monsieur le Président, je vois que le Parlement est saisi d'un amendement de M. Habib-Deloncle. Avec votre permission, après avoir entendu M. Habib-Deloncle, je donnerai l'avis de la commission juridique.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Nous passons à l'examen de la proposition de résolution.

Sur les deux premiers considérants, je n'ai aucun amendement.

La parole est à M. Habib-Deloncle pour une déclaration de vote.

M. Habib-Deloncle. — Nous nous abstiendrons dans leur vote.

Acte est donné de cette déclaration.

M. le Président. —

Je mets les deux premiers considérants aux voix.

Ces textes sont adoptés.

Après le deuxième considérant, je suis saisi d'un amendement de M. Habib-Deloncle, au nom du groupe de l'U.D.E. et dont voici le texte :

« Insérer après le deuxième considérant un considérant nouveau ainsi conçu :

Souhaitant que ce projet soit modifié pour assurer l'application stricte, au sein de la Communauté, du principe : un homme, un vote. »

La parole est à M. Habib-Deloncle, pour défendre son amendement.

M. Habib-Deloncle. — Avant de mettre en discussion, à proprement parler, mon amendement, je voudrais féliciter le rapporteur de l'habileté et du ton conciliant de sa réponse. Il contraste heureusement avec certaines interventions précédentes dont la polémique ne semblait pas absente. Mais je ne suivrai pas M. Westerterp sur ce terrain, puisque c'est lui qui a provoqué les membres de notre groupe, et je resterai dans le sourire qui convient à un débat de ce genre.

Mais l'intervention de M. Westerterp me permettra simplement de dire que, derrière le projet qui nous est soumis, il y a beaucoup d'arrière-pensées constitutionnelles différentes.

La deuxième chambre, telle que M. Dehousse l'a décrite, est très différente de la deuxième chambre telle que la voit M. Westerterp et qui n'est qu'une pâle imitation du Conseil de ministres actuel.

La Commission deviendrait alors ce que dans le vocabulaire on veut depuis très longtemps qu'elle soit, c'est-à-dire l'exécutif. Un exécutif qui procéderait de quoi? Probablement de la désignation des gouvernements lesquels n'auraient délégué qu'un pouvoir constitutif de deuxième chambre fédérale.

La conception qui doit présider au projet qui nous est soumis, devons-nous la rejeter d'emblée comme absolument irréaliste? Ce n'est pas en plaquant sur nos vieux États européens des structures qui sont peut-être adaptées au Kansas, au Nevada et au Nebraska, que l'on fera véritablement l'Europe.

Nous voulons autre chose, nous voyons autre chose, et je dois dire qu'en matière de suffrage universel, le pays auquel j'appartiens n'a, je crois, de leçon à recevoir de personne. Il est le seul de toute la Communauté où le chef de l'exécutif soit élu au suffrage universel. Il est le seul où le référendum, c'est-à-dire la décision directe du peuple, soit un moyen fréquent de décision législative et, par conséquent, je pense qu'en ce qui concerne le suffrage universel, nous avons une certaine expérience.

C'est pourquoi je dis tout net que si l'on veut l'élection au suffrage universel du Parlement européen, on sera bien forcé de se pencher sur les deux problèmes évoqués par mon ami Ribière. Le premier est celui de l'interlocuteur valable de ce Parlement, qui ne peut être qu'un exécutif lui-même représentatif de l'opinion européenne. Le second problème est celui des rapports entre cet exécutif et le législatif, c'est-à-dire de la structure même du régime. Car nous voulons éviter un régime qui prenne sa source uniquement dans le Parlement, parce que nous avons trop souffert dans notre pays des excès du régime d'assemblée.

Mais il y a aussi un problème préliminaire qui est posé par l'amendement que je défends au nom des membres de mon groupe. Le traité de Rome a très sagement prévu une sorte de péréquation dans ce Parlement, comme d'ailleurs une péréquation dans le vote au sein du Conseil de ministres. On a donné à tel pays un certain nombre de voix au Conseil de ministres, et à tel autre un nombre de voix inférieur, mais sans proportion — et cela était bien, je le dis très nettement — sans proportion avec la puissance numérique de ces pays et leur puissance économique. Et l'on a prévu également dans le Parlement une certaine pondération : on a donné au Luxembourg six sièges, à la Belgique et aux Pays-Bas 14 sièges, et aux trois autres pays trente-six sièges. Cela fait qu'il y a six représentants français, pour prendre cet exemple, pour un représentant luxembourgeois. Je le dis en passant, avec toute l'estime et toute l'amitié que j'ai pour ce petit pays qui joue à certains moments un rôle de conciliation tout à fait nécessaire dans notre Communauté...

M. Dehousse. — ...Et dans le Benelux.

M. Habib-Deloncle. — Si l'on en vient au suffrage universel, je constate, pour prendre la France et le Luxembourg comme exemples, que le rapport de population n'est pas de 1 à 6, mais de 1 à 150. Par conséquent, en cas de suffrage universel, si nous gardions la pondération actuelle, un électeur luxembourgeois vaudrait 25 électeurs français. Mais on peut mettre à part le Luxembourg comme étant un fruit de l'Histoire et prendre le Benelux dans son ensemble. Le Benelux dans son ensemble, cela fait environ 23 millions d'habitants, contre 59 millions à l'Allemagne fédérale, 53 à l'Italie, et 50 à la France. Il a actuellement 34 représentants, alors que chacun de ces pays en a 36. Or, les Français ne supporteraient pas de valoir la moitié d'un électeur belge, néerlandais ou luxembourgeois. Alors, je souhaite que l'on choisisse entre le suffrage universel et la pondération et que l'on n'opte pas en même temps pour le suffrage universel et la pondération, car cela me paraît incompatible.

Je m'adresse donc à ce Parlement pour qu'il prenne ses responsabilités. Si vous votez notre amendement, vous montrerez que vous voulez le suffrage universel. Si vous ne votez pas notre amendement, vous montrerez que vous ne le voulez pas, car le suffrage universel n'est pas compatible avec l'inégalité. Tous les principes de la Révolution de 1789, tous les principes qui ont institué le suffrage universel sont contre cette inégalité. Bien sûr, il peut y avoir un minimum, on ne peut pas diviser un représentant en tranches comme un saucisson et nous savons très bien que chacun doit être représenté. Mais la pondération globale ne peut être la même dans un Parlement élu au suffrage universel que dans ce Parlement tel qu'il est.

C'est pourquoi nous déposons notre amendement en souhaitant que le projet que la commission a élaboré soit modifié pour assurer l'application stricte au sein de la Communauté du principe : un homme, un vote.

Nous verrons alors, d'après le vote de cet amendement, si le Parlement est vraiment attaché au principe du suffrage universel.

M. le Président. — La parole est à M. Dehousse.

M. Dehousse, rapporteur. — Monsieur le Président, je fais à l'amendement de M. Habib-Deloncle deux objections. La première, c'est qu'il ouvre l'immense débat sur le fond que j'ai précisément voulu essayer d'éviter. Le problème est infiniment plus compliqué que l'intervention de M. Habib-Deloncle et la mienne peuvent en donner l'impression. C'est un problème extrêmement vaste auquel on peut apporter toutes sortes de solutions, par exemple une limite par le bas, ou une limite par le haut, en ce qui concerne la représentation dévolue à chaque État. Toutes sortes de formules sont possibles. Mais, si nous entrons dans cette voie, c'est le fond que nous allons examiner jusqu'à Dieu sait quand !

Ce que je pense, je l'ai dit d'ailleurs, c'est qu'il faudra revoir notre projet de 1960. Il a fait comme nous : il a vieilli, et à la lumière de l'expérience, beaucoup de modifications sont apparues nécessaires. Par exemple, j'ai rendu grâce un jour à mon vieil ami, M. Santero, de ce qu'il avait eu tout à fait raison de rompre une lance — mais à cette époque-là vainement — pour l'incompatibilité absolue des deux mandats, le national et l'europeen. Quand on pense aux prestations auxquelles nous sommes et serons de plus en plus astreints si l'Europe continue à se développer, il devient inconcevable d'envisager qu'on puisse assumer les deux tâches à la fois.

M. Habib-Deloncle. — C'est le triomphe de l'irréalisme !

M. Dehousse. — Ceci vous montre qu'il faudra revoir le projet, mais pas maintenant, et pas à ce stade-ci qui est simplement procédural.

M. Habib-Deloncle me permettra de lui dire que je ne trouve pas sa rédaction extrêmement heureuse et je m'en excuse.

M. Habib-Deloncle. — Je vous l'accorde.

M. Dehousse. — Il emploie la formule : un homme, un vote.

M. Habib-Deloncle. — J'entends homme dans le sens de « ein Mensch », comme disent les Allemands.

M. Dehousse. — Il paraît que l'on a déjà fait à ce sujet une plaisanterie sur certains bancs féminins. S'agit-il d'un amendement anti-féministe ? Je sais bien que telle n'est pas l'interprétation. Ce qu'il a voulu dire, c'est un être humain, c'est évident. C'est la vieille terminologie des Nations unies : « droits de l'homme », « Human Rights ». Comme disait M^{me} Roosevelt qui présidait jadis la Commission des droits de l'homme, « homme » c'est un mot qui embrasse les femmes et les enfants.

C'est évidemment dans ce sens-là qu'il faut entendre le mot « homme » tel qu'il est employé dans l'amendement...

M. Habib-Deloncle a bien voulu constater que je fais un effort de conciliation. Je lui demande de ne pas insister pour le moment, convaincu qu'il faudra reprendre le problème, convaincu qu'il faudra reconsidérer la définition que nous avons envisagée dans le projet de 1960. Mais il prend une position préjudicielle et à mon sens, beaucoup trop absolue pour pouvoir être entérinée par notre Parlement.

Je rappelle que ce que nous voulons demander au Conseil, c'est une décision sur notre projet. Trois hypothèses peuvent se produire : nous verrons à ce moment-là. Et si, comme je le souhaite, un dialogue finit par s'engager avec le Conseil, alors toutes les idées seront les bienvenues et nous essaierons de nous mettre d'accord sur un projet acceptable.

J'ai entendu ce matin, à propos du remarquable — comme toujours — discours de mon ami M. Jean Rey, une réflexion extrêmement pertinente. Quelqu'un m'a dit : on n'en est plus au stade du dogmatisme européen. Manifestement, les idéologies s'affrontent beaucoup moins qu'elles ne le faisaient il y a quelques années encore. Pourquoi ? Parce que nous avons progressé et que nous devons prendre des positions sur des terrains réels et en face de problèmes concrets.

Eh bien, par certaines interventions qui se sont produites, et notamment, je le répète, par celle de M. Ribière, je constate que nous progressons, que nous évoluons, non pas à courte échéance, mais à échéance raisonnable, vers un accord. Ne le contrarions pas.

M. le Président. — La parole est à M. Vredeling sur l'amendement.

M. Vredeling. — (*N*) Monsieur le Président, M. Habib-Deloncle a dit que celui qui était en faveur d'élections au suffrage universel direct ne pouvait qu'appuyer son amendement. A cette affirmation, j'opposerai cette question : Le principe « un homme, un vote », c'est-à-dire le principe de la représentation proportionnelle, peut-il être appliqué par-delà les frontières tant que nous n'aurons pas de partis européens en Europe ?

En effet, c'est seulement alors que se posera le problème de la présentation des candidats ; c'est alors seulement, ainsi que l'a déclaré M. Habib-Deloncle, que se posera le problème de la répartition des contingents nationaux. Si M. Habib-Deloncle est d'accord avec moi pour dire qu'il faut compléter son amendement par une référence à la constitution de partis européens, je suis prêt à lui donner ma voix.

M. le Président. — La parole est à M. Habib-Deloncle.

M. Habib-Deloncle. — Monsieur le Président, je suis très surpris que M. Vredeling veuille enserrer les électeurs dans le corset de tel ou tel parti : j'ai l'impression que dans son propre pays il y a des partis qui n'ont d'homologues nulle part ailleurs, qui ont des noms pittoresques que nous aimons bien et qui nous font souvenir d'autres temps : les « chrétiens historiques », le « parti anti-révolutionnaire » : tout cela nous paraît très sympathique mais que M. Vredeling se rassure, le jour où l'élection du Parlement européen aura lieu au suffrage universel, peut-être ferions-nous aux Pays-Bas une propagande pour les « gaullistes néerlandais » !

(*Sourires*)

Pour l'instant, ce qui nous paraît important, ce ne sont pas les partis, mais l'électeur. Car en définitive, lorsqu'on parle de suffrage universel, c'est l'électeur qui compte et non pas le droit des partis, et c'est peut-être un des points qui nous séparent d'un certain nombre de membres de cette Assemblée. Pour nous, le suffrage universel n'est pas fait pour les partis, mais pour les électeurs. Cela me paraît capital.

(*Applaudissements sur les bancs du groupe U.D.E.*)

Alors je dis volontiers à M. Dehousse que j'accepte une rectification de forme pour ne pas être taxé d'antiféministe et qu'au lieu de mettre « un homme, un vote », qui était d'ailleurs une traduction d'une expression étrangère, je veux bien dire : « un électeur, un vote », encore que la Déclaration des droits de l'homme s'applique également aux femmes et même aux enfants. Je modifie volontiers ce mot de mon amendement, mais je maintiens celui-ci. Pourquoi ?

Je le maintiens parce que votre proposition de résolution fait référence à un projet de traité que nous ne pouvons pas accepter tel quel. Par conséquent, c'est dans la mesure où nous-même nous ferons un pas vers la modification de ce projet de traité que nous pourrons, je crois, utilement saisir le Conseil. Nous ne pouvons pas saisir le Conseil de quelque chose qui est périmé et irréaliste.

Alors il y a deux solutions :

Ou bien nous retirons la proposition de résolution, nous élaborons ensemble un projet de traité modifié et nous entamons un débat au fond. Ce serait, à mon avis, la meilleure méthode : nous ferions notre propre « aggiornamento ». Je suivrais volontiers une démarche de cet ordre.

Ou bien, si l'on ne veut pas retirer la proposition de résolution, et si nous voulons un vote aujourd'hui, je dis que nous ne pouvons avaliser un projet de traité dont vous-mêmes reconnaissez qu'il est dépassé par certains côtés. Nous ne pouvons pas demander au Conseil de ministres, sous menace de la Cour de justice, de se décider sur quelque chose dont nous savons qu'il n'est

pas à jour. Il faut à ce moment-là indiquer une direction qui faciliterait les pourparlers avec le Conseil et cette direction, c'est le respect intégral du suffrage universel. Dans ce cas, je maintiens mon amendement en demandant au Parlement de faire œuvre de compréhension.

Et puisque M. Dehousse dit que M. Ribière a fait un pas aujourd'hui, je souhaiterais voir sur d'autres bancs de cette Assemblée un pas fait vers les conceptions qui sont quand même celles d'un gouvernement et d'un parti important du Parlement d'un des grands États de la Communauté, et qui mérite autant que d'autres — pas plus mais pas moins — d'être entendu dans cette enceinte.

M. le Président. — La parole est à M. Boertien.

M. Boertien. — (*N*) Monsieur le Président, si intéressante que soit la discussion entre M. Vredeling et M. Habib-Deloncle sur les concordances et les incompatibilités éventuelles des convictions gaullistes et des convictions néerlandaises, j'ai l'impression que le problème n'est pas là. Nous étudions ici un rapport de M. Dehousse qui a trait aux articles 138 et 175 du traité.

M. Dehousse a clairement spécifié, dans son rapport aussi bien que dans son exposé, qu'il s'agit ici de considérations juridiques. Nous ne discutons pas aujourd'hui du fond du problème des élections directes en Europe. Or, voilà que M. Habib-Deloncle isole un élément du projet de convention et en fait l'objet d'un vœu qu'il insère dans la résolution sous la forme d'un nouveau considérant. On pourrait ainsi découvrir dans cette convention des dizaines d'autres sujets de vœux et les incorporer aux considérants. Mais ce serait contraire au caractère de la résolution et du rapport. Je suis contre cette façon d'agir. Je demande à M. Habib-Deloncle de respecter le caractère du rapport et de retirer son amendement. Ce n'est pas là, aujourd'hui, le problème à l'ordre du jour.

M. le Président. — Je crois, Monsieur Boertien, que M. Habib-Deloncle vous a répondu par avance. Au surplus, il est possible, dans tous les débats, de présenter des amendements aux propositions de résolution.

La parole est à M. Vredeling.

M. Vredeling. — (*N*) Monsieur le Président, la présentation de l'amendement a soudain soulevé une discussion sur un point intéressant, voilà la difficulté. Au fond, je n'aurais pas le droit de reprendre la parole une deuxième fois, mais comme le sujet m'intéresse particulièrement, je voudrais, avec votre accord, dire à M. Habib-Deloncle qu'il n'a pas répondu à ma question. Il a dit, en somme, que si on en arrive là, il faudra aussi constituer un parti gaulliste aux Pays-Bas. Mais allez-y, Monsieur Habib-Deloncle ! C'est votre droit le plus strict. Allez-y ! Tentez votre chance. Je vous souhaite beaucoup de succès. Mais vous devrez alors nous donner, à nous aussi, loyalement la chance d'agir de même en France. Or, j'ai l'impression qu'à la première tentative, je me ferais expulser comme étranger indésirable.

Vous venez de parler de la situation aux Pays-Bas, Monsieur Habib-Deloncle, et vous avez fait état de dénominations pittoresques. Eh bien, il y a dans cette Assemblée des représentants de ces partis aux noms pittoresques. Ils font partie du groupe démocrate-chrétien. Il existe, aux Pays-Bas, au niveau des conseils municipaux par exemple, un nombre bien plus grand encore de ces appellations plaisantes et pittoresques. Mais au niveau européen, nous travaillons nos efforts. C'est cela qu'il faut retenir, Monsieur le Président. Au niveau européen, nous travaillons ensemble, au sein de groupes politiques, par-delà les frontières ! Et cela, j'ai déjà eu l'occasion de le dire, c'est quelque chose que vous, Monsieur Habib-Deloncle, ne pouvez pas nous interdire. C'est là un privilège que vous ne connaissez pas. Je ne manquerai pas une occasion de vous le rappeler. Cet avantage-là, vous ne l'avez pas.

M. le Président. — La parole est à M. Radoux. Ensuite, et je fais appel à la sagesse de l'Assemblée, nous pourrions, je pense, passer au vote pour que le débat ne s'éternise pas.

M. Radoux. — Monsieur le Président, je n'avais vraiment pas l'intention de prendre la parole, mais M. Dehousse a raison quand il dit qu'il ne faut pas intervenir sur le fond et se prononcer sur la proposition qu'il a faite.

Je regrette un peu l'amendement de M. Habib-Deloncle parce qu'enfin la proposition de résolution porte bien sur l'élection au suffrage universel.

Lorsque nous votons, dans chacun de nos États, il ne serait pas vrai de soutenir qu'un homme ou une femme, par exemple au Luxembourg ou en Allemagne, représente le même nombre de voix.

Dans l'état actuel des choses, nous nous en tenons donc au principe du suffrage universel, mais je ne peux pas, même dans le Benelux, soutenir que lorsque je suis élu, je représente le même nombre d'électeurs, hommes et femmes, que si j'étais Hollandais ou Luxembourgeois.

Par conséquent, ce que je vous demande aujourd'hui, Mesdames, Messieurs, c'est de ne pas entrer dans le fond des choses, c'est d'accepter le principe du suffrage universel. Comme M. Dehousse l'a très bien dit, il y a des modifications à apporter au projet de 1960. C'est précisé-ment là l'objet d'un autre débat.

Je me réjouirais de ce que l'on puisse accepter la proposition aujourd'hui présentée par M. Dehousse puisque vous-même, Monsieur Habib-Deloncle, au cours d'une réunion récente de la commission politique de ce Parlement, vous nous avez annoncé, et je m'en félicite, que dans le courant du mois de mai, nous aurons un débat politique au cours duquel nous pourrions très bien reprendre la question.

Je vous demande aujourd'hui de retirer votre amendement parce que, non seulement vous allez au fond des choses, mais parce qu'il est inexact de dire que dans nos pays, précisément parce qu'ils représentent ce qu'ils représentent, et parce que votre pays représente ce qu'il représente, nous avons la même proportion des voix lorsqu'il y a un vote.

Par conséquent, nous devons trouver — et je reprends votre cas de tout à l'heure parce que nous ne sommes pas dans une autre région du monde — des formules tout à fait particulières et spéciales.

Depuis longtemps déjà, dans mes conversations, je ne parle ni d'Europe fédérale, ni d'Europe confédérale, mais d'Europe communautaire, parce que c'est quelque chose de spécial, de spécifique à l'Europe et je crois que c'est ce que veut votre groupe.

M. le Président. — Merci, Monsieur Radoux, mais je pense que l'appel que vous lancez à M. Habib-Deloncle ne le fait pas changer d'avis.

Maintenez-vous votre amendement, Monsieur Habib-Deloncle ?

M. Habib-Deloncle. — Monsieur le Président, je maintiens mon amendement : Nous sommes bien d'accord sur les principes puisqu'on nous parle d'un projet de traité et qu'on le vise dans la proposition de résolution. Si M. Dehousse veut retirer la référence à ce projet et parler simplement du principe, nous verrons bien. Pour l'instant, la proposition de résolution qui nous est soumise vise un certain projet de traité. Nous disons que nous ne l'acceptons pas tel quel, au nom précisément du suffrage universel.

M. Radoux a raison de dire que dans nos Parlements nationaux nous ne représentons pas, les uns et les autres, le même nombre d'électeurs. Nous ne souhaitons pas qu'il en soit ainsi au cas où le Parlement européen serait élu au suffrage universel. Nous acceptons la pondération dans un Parlement qui représente lui-même les Parlements nationaux; nous ne l'acceptons pas au sein d'un Parlement élu au suffrage universel où tous les citoyens européens doivent peser le même poids.

Cela me paraît être l'application stricte du suffrage universel et remet le Parlement devant ses responsabilités. Il s'agit uniquement de prendre position sur le principe de l'égalité des citoyens de l'Europe devant le suffrage universel. C'est ce principe qui est aujourd'hui en cause.

Si notre amendement n'est pas adopté, nous comprendrons que certains veuillent à la fois le suffrage universel et la pondération, et je dis à l'avance que cela, nous ne l'accepterons jamais.

M. le Président. — Personne ne demande plus la parole?...

Je mets l'amendement aux voix.

L'amendement est rejeté.

Je mets aux voix les deux derniers alinéas de la proposition de résolution.

Ces textes sont adoptés. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de résolution.

La proposition de résolution est adoptée.

C - RÉSOLUTION

«Le Parlement européen,

- considérant que l'article 138, paragraphe 3, du traité instituant la C.E.E. prévoit son élection au suffrage universel direct,
- considérant que le Parlement européen a déjà présenté, le 17 mai 1960, un projet de convention prévoyant des élections au suffrage universel direct,
- eu égard au fait que le Conseil n'a pris jusqu'ici aucune décision sur ce projet et qu'il en a abandonné l'examen depuis six ans,

charge son président d'inviter le Conseil à entreprendre, sans plus tarder, l'action requise par le traité concernant le projet du Parlement et d'attirer son attention sur les dispositions de l'article 175, alinéas 1 et 2.»

VII — Extrait du communiqué du Conseil des Communautés européennes publié à l'issue de la huitième session du Conseil, le 12 mai 1969

(doc. 686/69 AG 102)

«Le Conseil a procédé à un échange de vues approfondi sur certains problèmes concernant ses relations avec l'Assemblée.

Se rapportant à la résolution adoptée par l'Assemblée le 12 mars dernier et concernant les élections de celle-ci au suffrage universel direct, le Conseil a donné mandat au Comité des représentants permanents de lui faire rapport sur ce projet et a adressé une lettre à ce sujet au président de l'Assemblée.

En outre, et après avoir entendu un rapport de son président sur un entretien qu'il avait eu le 7 mai dernier à Strasbourg avec le président de l'Assemblée, le Conseil a chargé le Comité des représentants permanents de préparer ses délibérations au sujet des différents problèmes soulevés par le président de l'Assemblée.»

CHAPITRE II

TEXTES ÉMANANT DU PARLEMENT BELGE

**Proposition de loi relative à l'élection au suffrage universel
des délégués belges au Parlement européen, déposée à la Chambre des représentants
le 26 juin 1969 par MM. Nothomb et Chabert**
(Parti social-chrétien) (Chambre des représentants, session 1968-1969, 454, n° 1)

A - PROPOSITION DE LOI

Article 1

Le Parlement belge recourra à une consultation électorale au suffrage universel direct afin de désigner parmi ses membres, et conformément à l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne, les représentants belges au Parlement européen.

Article 2

La première élection aura lieu le même jour que les élections communales, soit le deuxième dimanche d'octobre 1970.

Article 3

L'élection aura lieu selon le système proportionnel sur la base d'une circonscription nationale unique.

Article 4

Les représentants au Parlement européen sont élus par les électeurs des élections communales.

Article 5

Sont éligibles comme représentants au Parlement européen les membres du Parlement belge en activité au moment de l'élection.

Article 6

Les élus doivent appartenir pour moitié au Sénat, et pour moitié à la Chambre des représentants.

Article 7

Chacune des chambres proclamera élus les candidats qui, au cours de la consultation populaire auront obtenu, selon leurs listes respectives, les suffrages nécessaires conformément au système électoral qui sera adopté.

Article 8

Le ministre de l'intérieur est chargé de l'application de la présente loi.

B - EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Il est indispensable d'insuffler un nouveau souffle politique à la construction européenne, au delà de la réalisation du Marché commun, et au delà des négociations entre les gouvernements sur l'élargissement des Communautés.

En attendant de véritables élections européennes au suffrage universel direct, base démocratique d'un véritable État fédéral, il y a lieu, dès à présent, de donner aux membres du Parlement européen une autorité supplémentaire, en faisant participer l'ensemble du corps électoral à leur désignation.

En ce mois de juin 1969, un projet de loi d'initiative populaire a été déposé en Italie, appuyé par 50 000 signatures, avec le parrainage du Mouvement européen et du Mouvement fédéraliste européen.

La Chambre des députés du grand-duché de Luxembourg, de son côté, a adopté une motion demandant au gouvernement luxembourgeois d'organiser la désignation au suffrage universel des membres luxembourgeois du Parlement européen.

Le Parlement européen a pris également position en ce sens.

La présente proposition de loi reprend les grandes lignes de la proposition italienne, en vue d'une première consultation populaire qui pourrait avoir lieu à l'occasion des élections communales de 1970.

Cette date s'impose pour des raisons techniques car il est exclu d'organiser une consultation spéciale uniquement pour la désignation des membres belges du Parlement européen. Elle revêt une signification d'une importance toute particulière depuis que le Parlement belge, en ce mois de juin 1969, a accordé pour la première fois le droit de vote à 18 ans pour les élections communales de 1970.

Il serait heureux qu'en appelant pour la première fois aux urnes une génération de jeunes électeurs, la Belgique leur propose non seulement une participation à la démocratie locale, mais aussi à un choix européen, qu'ils seraient les premiers à pouvoir réaliser.

La présente proposition devra être complétée par de nombreuses dispositions techniques, pour préciser l'occasion des consultations ultérieures, pour donner aux citoyens des cinq autres pays de la C.E.E., résidant chez nous, la possibilité d'y participer, etc.

La prise en considération et sa discussion par le Parlement belge revêtira déjà en elle-même une manifestation de notre volonté de construire l'Europe politique.

CHAPITRE III

TEXTES ÉMANANT DU PARLEMENT ALLEMAND

I — Questions orales de M. Rollmann (CDU/CSU) au Bundestag relatives à l'élection du Parlement européen au suffrage universel et réponses de M. Schröder, ministre des affaires étrangères, le 22 janvier 1964
(Bundestag, 4^e législature, 107^e séance)

A - 1^{re} QUESTION

Quelle est la position du gouvernement fédéral en ce qui concerne l'organisation d'élections directes au Parlement européen?

Réponse

M. Schröder, *ministre fédéral des affaires étrangères*. — La réponse à cette question est la suivante : le gouvernement fédéral estime que l'élection directe du Parlement européen constitue un moyen particulièrement efficace de renforcer cette Assemblée et l'une des conditions essentielles d'un contrôle authentique de la Communauté européenne. Cependant, la date des élections sera un facteur décisif dans l'élargissement du rôle du Parlement européen.

B - 2^e QUESTION

Quelles sont aux yeux du gouvernement fédéral les possibilités de traduire dans la réalité le projet de convention sur l'élection directe du Parlement européen, convention que celui-ci a adoptée en mai 1960?

Réponse

M. Schröder, *ministre fédéral des affaires étrangères*. — La réponse à cette question est la suivante : le gouvernement fédéral a adopté une attitude positive à l'égard du projet de convention sur l'élection directe du Parlement européen. Toutefois, une décision sur ce projet n'a pas encore été prise à ce jour.

**II — Proposition de loi relative à l'élection directe des députés allemands
au Parlement européen déposée au Bundestag par M. Mommer et le groupe SPD
le 10 juin 1964, rapport de M. Furler au nom de la commission des affaires étrangères,
19 février 1965, et discussion de la proposition
en séance publique le 20 mai 1965**

A - PROPOSITION DE M. MOMMER ET DU GROUPE SPD

(débat du Bundestag, 4^e législature, 1964, doc. IV/2338)

Article 1

En vertu de l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne du 25 mars 1957 (Journal officiel du gouvernement fédéral, tome II, p. 766), de l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique du 25 mars 1957 (Journal officiel du gouvernement fédéral, tome II, p. 1014), de l'article 2 de la convention relative à certaines institutions communes aux Communautés européennes du 25 mars 1957 (Journal officiel du gouvernement fédéral, tome II, p. 1156), le Bundestag délègue au Parlement européen, selon les dispositions de la présente loi, 36 représentants élus en son sein.

Article 2

Le Bundestag désigne comme députés au Parlement européen ceux de ses membres qui, le jour des élections au Bundestag, ont été élus par un tour de scrutin distinct sur une liste fédérale selon les principes de la représentation proportionnelle.

Article 3

Le territoire fédéral constitue un seul territoire électoral.

Article 4

Tout électeur dispose d'une voix.

Article 5

1. Le droit de vote et l'éligibilité sont régis par les dispositions de la loi électorale du 7 mai 1956 (Journal officiel du gouvernement fédéral, tome I, p. 383) dans la version de la loi du 14 février 1964 portant modification de la loi électorale (Journal officiel du gouvernement fédéral, tome I, p. 61).
2. Seul est éligible le candidat qui se présente simultanément aux élections au Bundestag.

Article 6

Les organes électoraux sont ceux des élections au Bundestag.

Article 7

Les listes électorales et les certificats de vote tombent sous l'application des dispositions de l'article 18 de la loi électorale.

Article 8

1. Les listes de candidats ne peuvent être déposées que par des partis dont l'activité s'étend à l'ensemble du territoire fédéral ou par des partis agissant conjointement avec d'autres, de sorte que l'ensemble de leurs activités couvre la totalité de ce territoire. Les dispositions de l'article 19, paragraphes 2 et 3, de la loi électorale sont applicables.
2. La liste visée à l'alinéa 1 mentionne les candidats dans l'ordre numérique.
3. Un candidat ne figure que sur une liste. A cet effet, il doit avoir donné son accord par écrit.

Article 9

1. 30 jours au moins avant les élections, la commission pour l'élection du Bundestag se prononce sur l'admission des listes.
2. Les modalités du rejet d'une liste sont régies *mutatis mutandis* par les dispositions de l'article 29 de la loi électorale. La commission pour l'élection du Bundestag arrête sa décision après avoir entendu les représentants des partis ayant déposé la liste. Cette décision est sans recours.

Article 10

1. Les bulletins de vote sont fournis par l'autorité. Lors du vote, ils sont introduits avec les bulletins destinés à l'élection du Bundestag dans une même enveloppe officielle.
2. Le bulletin de vote sera intitulé « Élection des délégués allemands au Parlement européen » et énumérera les dix premiers noms figurant sur la liste proposée.
3. L'ordre dans lequel les listes figurent sur le bulletin de vote est déterminé par l'article 31, paragraphe 3, de la loi électorale.

Article 11

1. Les opérations de vote sont régies *mutatis mutandis* par les dispositions des articles 32 à 36 de la loi électorale.
2. La détermination du résultat du scrutin est régie *mutatis mutandis* par les dispositions des articles 37 à 42 de la loi électorale.

Article 12

1. La validation du scrutin est régie *mutatis mutandis* par les dispositions de la loi sur la validation du scrutin du 12 mars 1951 (Journal officiel du gouvernement fédéral, tome I, p. 166).
2. En cas d'invalidation, l'élection consécutive est régie *mutatis mutandis* par les dispositions de l'article 44 de la loi électorale.

Article 13

1. Sont élus les candidats qui, en vertu des principes du scrutin proportionnel, sont investis d'un mandat pour autant qu'ils soient également élus membres du Bundestag. Ils acquièrent la qualité de membres du Parlement européen en déclarant devant l'autorité électorale qu'ils acceptent leur mandat au Bundestag et au Parlement européen. Cette qualité ne leur est cependant acquise qu'à l'expiration de la législature du dernier Bundestag. Le candidat élu peut refuser son élection au Parlement européen tout en acceptant l'élection au Bundestag. Son mandat au Parlement européen demeure inopérant s'il résigne son mandat au Bundestag.
2. L'autorité électorale communique au président du Bundestag le nom des candidats élus selon les principes du scrutin proportionnel, conformément à l'article 2. Ne sont retenus que les candidats simultanément élus au Bundestag.

Article 14

Tout délégué élu au Parlement européen perd son siège en perdant la qualité de membre du Bundestag (article 46 de la loi électorale) ou en informant le président du Bundestag de sa démission du Parlement européen.

Article 15

Un siège devenu vacant au Parlement européen est occupé par le candidat suivant figurant sur la liste à laquelle appartenait le représentant sortant. L'autorité électorale et le président du Bundestag prennent les mesures qui répondent aux dispositions du paragraphe 15.

Article 16

Les dispositions finales des articles 50 à 53 de la loi électorale sont applicables *mutatis mutandis*.

Article 17

Tant qu'aux termes de l'article 2 du traité du 23 octobre 1954 sur les relations entre la république fédérale d'Allemagne et les trois puissances (Journal officiel du gouvernement fédéral 1955, II, p. 305), complété par la lettre des trois hauts commissaires dans la version du 23 octobre 1954 (Journal officiel du gouvernement fédéral 1955, II, p. 500), il y a obstacle à l'application intégrale de la présente loi dans le Land de Berlin, la réglementation suivante est d'application :

1. Le nombre de délégués indiqué au paragraphe 1 est réduit à 34.
2. Il s'y ajoute deux délégués du Land de Berlin conformément aux dispositions suivantes :
 - a) La Chambre des députés de Berlin élit les délégués ainsi qu'un nombre suffisant de suppléants sur la base de la composition de la Chambre au moment des élections au Bundestag. Les groupes parlementaires représentés à ce moment au sein de la Chambre présentent des propositions à cet effet. Les candidats élus sont nécessairement au nombre des représentants du Land de Berlin délégués au Bundestag conformément à l'article 54 de la loi électorale.

Les dispositions de l'article 54, n° 2, lettres b et c, de la loi électorale sont applicables *mutatis mutandis*.

Article 18

En conformité de la disposition de l'article 13, paragraphe 1, de la troisième loi transitoire du 4 janvier 1954 (Journal officiel du gouvernement fédéral, tome I, p. 1), la présente loi est également applicable dans le Land de Berlin. L'application au Land de Berlin des ordonnances arrêtées aux termes de la présente loi est régie par les dispositions de l'article 14 de la troisième loi transitoire.

Article 19

1. La présente loi entre en vigueur le jour de sa promulgation. Elle s'applique pour la première fois à l'élection du 5^e Bundestag.
2. Elle est abrogée le jour de l'entrée en vigueur d'un régime électoral instauré conformément aux dispositions des traités de Rome du 25 mars 1957.

**B - RAPPORT DE M. FURLER AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

(débat du Bundestag, 4^e législature, doc. IV/3130)

I

Le document IV/2338 contient un projet de loi sur l'élection des délégués allemands au Parlement européen. Le Bundestag l'a examiné en première lecture le 25 juin 1964 au cours de sa 133^e séance. Il l'a renvoyé à la commission des affaires étrangères pour examen au fond et à la commission de l'intérieur pour avis. Dans sa lettre du 9 décembre 1964, celle-ci a formulé son avis comme suit :

- « 1. La commission approuve en principe la délégation au Parlement européen de membres élus au suffrage direct.
2. C'est pourquoi la commission des affaires étrangères est priée d'examiner la possibilité, selon les traités de Rome, de déléguer au Parlement européen les représentants ainsi élus et l'opportunité de s'engager sur la voie proposée.
3. La commission de l'intérieur recommande
 - a) de limiter, à l'article 8, le dépôt de listes de candidats aux seuls partis dont les listes sont également autorisées pour l'élection du Bundestag,
 - b) de compléter l'article 15 en ce sens que le suppléant n'acquière la qualité de membre du Parlement européen que s'il est, lui aussi, membre du Bundestag,
 - c) de compléter le projet de loi par une disposition autorisant le gouvernement fédéral à prendre des ordonnances.
4. En outre, la commission de l'intérieur prie la commission compétente au fond — au cas où celle-ci adopterait le projet de loi — de lui donner à nouveau l'occasion de vérifier l'adaptation nécessaire des dispositions à la loi électorale ainsi qu'à la loi portant réglementation des élections au Bundestag. »

Au cours de sa réunion du 17 décembre 1964, la commission des affaires étrangères a clos l'examen du projet de loi et a décidé, à la majorité, d'en recommander le rejet du Bundestag.

II

Le projet de loi a pour objet de permettre l'élection au suffrage direct des 36 membres allemands du Parlement européen. Il propose que cette élection ait lieu la première fois le 19 septembre 1965, en même temps que celle du Bundestag. Selon ce projet, un troisième vote viendrait s'ajouter aux deux autres prévus par la loi électorale; ce vote porterait sur les candidats aux élections du Parlement européen inscrits sur des listes fédérales.

« Sont élus les candidats qui, en vertu des principes du scrutin proportionnel, sont investis d'un mandat pour autant qu'ils soient également élus membres du Bundestag » (article 13, paragraphe 1, première phrase du projet).

A l'appui de ce projet, les auteurs invoquent notamment les arguments suivants :

- 1) Les élections au suffrage universel direct des membres du Parlement européen, prévues par les traités de Rome, ne sont pas réalisables dans un avenir rapproché. Au cours de sa séance du 17 mai 1960, le Parlement européen a adopté le projet de convention sur son élection au suffrage universel direct (doc. Parlement européen 22/61), élaboré en l'espace d'un an et demi par un groupe de travail de la commission politique. Le 20 juin 1960, le président du Parlement européen a transmis le projet adopté aux Conseils à Bruxelles. Ceux-ci, qui doivent se prononcer à l'unanimité, n'ont toutefois pas encore, à ce jour, arrêté leur décision.
- 2) L'article 138 du traité instituant la C.E.E. et l'article 108 du traité instituant la C.E.E.A. ne font pas obstacle à ce que l'élection des délégués allemands s'effectue selon les modalités

prévues par la proposition. Celle-ci ne détermine que la « procédure » devant s'appliquer à la désignation des délégués allemands par le Bundestag; à chaque État membre garde sa liberté d'action.

- 3) Il est à prévoir que d'autres États membres des Communautés suivent l'exemple allemand.
- 4) La procédure proposée aurait pour effet de donner à l'idée européenne une impulsion nouvelle et d'aider la population à en prendre conscience.

III

La majorité des membres de la commission a rejeté le projet pour des raisons d'ordre juridique aussi bien que politique. Elle s'est notamment fondée sur les considérations suivantes :

1. *Les raisons juridiques*

a) Le Parlement européen est formé de « délégués que les parlements sont appelés à désigner en leur sein selon la procédure fixée par chaque État membre » (article 138, paragraphe 1, du traité instituant la C.E.E.; article 108, paragraphe 1, du traité instituant la C.E.E.A.; article 21, paragraphe 1, du traité instituant la C.E.C.A.). Dans ce contexte, le terme « désigner » est synonyme du terme « élire ». Il s'ensuit que ne peut devenir membre du Parlement européen que celui qui est délégué de son Parlement national et élu par ce dernier au Parlement européen. L'acte de l'élection ou de la désignation revêt un caractère constitutif; la procédure matérielle sur la base de laquelle a lieu l'élection est fixée par l'État membre.

b) De même, l'évolution qu'ont connue les assemblées internationales (supranationales) montre que la désignation comme membre du Parlement européen constitue une élection indirecte par les parlements nationaux, élection qui se situe entre la désignation par le gouvernement et l'élection directe au suffrage universel. A titre d'exemple de désignation par le gouvernement on peut mentionner : le Bundesrat, qui procède historiquement de l'Assemblée des États de la fédération allemande et des Länder de l'empire allemand, l'Assemblée générale des Nations unies et l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, dont l'article 25, alinéa a, première phrase, du statut était à l'origine libellé comme suit :

« L'Assemblée consultative est composée des représentants de chaque membre, désignés selon la procédure adoptée par chaque gouvernement. » Par la suite, cette disposition a été modifiée comme suit : « L'Assemblée consultative est composée de représentants de chaque membre, élus par son Parlement ou désignés selon une procédure fixée par celui-ci... »

La tendance actuelle est donc de substituer à la désignation par le gouvernement une élection organisée par les parlements nationaux.

c) A l'élection indirecte des membres du Parlement européen par les parlements nationaux des différents États membres s'oppose le paragraphe 3 des articles susmentionnés des traités de Rome qui prévoit leur élection au suffrage universel direct. Aux termes de ces dispositions, le Parlement européen élabore « des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres » et le Conseil, statuant à l'unanimité, arrête « les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

d) Ce n'est qu'en apparence que le présent projet de loi — IV/2338 — prévoit une procédure mixte :

L'élection directe des délégués allemands du Parlement européen au suffrage universel serait suivie de leur désignation (élection) par le Bundestag. Celui-ci n'étant pas libre dans l'élection des membres du Parlement européen, tenu qu'il est de désigner les délégués européens élus par le peuple, il s'agirait en réalité d'une procédure d'élection non pas mixte, mais directe. Si sa forme est limitée au plan national et sa technique différente, cette procédure anticiperait néanmoins les élections directes prévues par les traités de Rome.

Or, une telle procédure n'est pas prévue dans les traités de Rome. A y regarder de plus près, on constate qu'elle est contraire à la lettre et à l'esprit de ces traités. Selon ceux-ci il n'y a qu'une alternative : l'élection indirecte des délégués désignés « par les parlements nationaux en leur sein », ou « l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres ». L'élection directe doit s'effectuer dans tous les États membres et selon une procédure uniforme. Dans le cas de l'élection indirecte, le choix des parlements nationaux se limite à leurs membres, la mise en œuvre matérielle (par exemple le recours à la méthode de Hondt ou à des décisions parlementaires obéissant à des modalités particulières) étant laissée à la discrétion des États. Cette alternative trouve sa raison d'être dans la volonté de faire de l'élection directe du Parlement européen un acte communautaire européen. Par ailleurs, le projet de loi vise non pas à établir une « procédure » de suffrage indirect, mais, expressément, à jeter la base d'une élection directe de membres du Parlement européen.

2. Les raisons politiques

- a) Conjugué à l'élection du Bundestag, le scrutin proposé perd son caractère européen. La journée électorale ne devient pas une journée européenne; or, une importance particulière y a pourtant été attachée lors des débats au sein du Parlement européen. En effet, l'article 14, alinéa 1, du projet de convention sur l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct stipule :

« L'élection à l'Assemblée parlementaire européenne a lieu le même jour dans les six États membres; la date sera fixée de manière que les élections nationales ne coïncident pas avec celles de l'Assemblée parlementaire européenne. »

Si les deux élections devaient, comme il est proposé, avoir lieu simultanément, la campagne électorale serait dominée par des considérations partisans, locales et nationales.

- b) La position du Parlement européen ne sortirait pas renforcée de l'élection directe d'un ou de plusieurs groupes nationaux de délégués. Ce renforcement ne peut résulter que d'une élection au suffrage universel qui revêtirait un caractère spécifiquement européen.
- c) De même, la position au sein du Parlement européen des membres élus au suffrage direct national ne se trouverait pas améliorée. La position et les possibilités d'action des délégués dans cette Assemblée ne sauraient être qu'uniformes et égales.
- d) La réalisation du projet de loi aboutirait à des contradictions :
- aa) Le candidat élu au Parlement européen n'y aurait pas accès s'il essayait un échec aux élections du Bundestag. Ainsi l'élection européenne deviendrait inopérante alors que l'élection nationale deviendrait décisive, ce qui serait contraire à l'un des aspects déterminants du scrutin européen.
- bb) Aux termes du projet, si l'élu peut refuser son élection au Parlement européen tout en acceptant son mandat au Bundestag, il ne saurait faire l'inverse; cela, également, montre que cette élection n'a pas le même poids que l'autre.
- e) Il y a lieu de craindre que la grande idée inhérente à une élection au suffrage universel direct et l'importance qu'elle revêt pour le Parlement européen sous l'angle du dynamisme politique ne s'épuisent prématurément par des élections qui n'auraient pas lieu simultanément dans tous les États et qui, de plus, seraient organisées sur une base strictement nationale.

Aussi la commission propose-t-elle au Bundestag de rejeter la proposition contenue dans le document IV/2338.

Pour conclure, il y a lieu de mentionner que la commission se prononce en faveur d'une prochaine mise en œuvre des élections européennes au suffrage universel, telles que les prévoient les traités de Rome. Elle souhaite que le gouvernement fédéral intervienne au Conseil en vue de l'adoption du présent projet de loi électorale.

**C - COMPTE RENDU DES DÉBATS SUR LA PROPOSITION
AU COURS DE LA SÉANCE DU 20 MAI 1965**

*(« Cahiers mensuels de documentation », direction générale de la documentation et de l'information
du Parlement européen, 7^e année, n^o 9, septembre 1965)*

A l'ouverture de la séance, M. Furler présenta le rapport dans lequel la commission des affaires étrangères rejette le projet de loi Mommer. Après lui, prenant la parole, M. Mommer, délégué du SPD, a déclaré qu'en dépit d'énormes difficultés, d'importants progrès avaient été réalisés dans la voie de l'unité économique de l'Europe. Il reste cependant un domaine qui, dès le début d'ailleurs, fait figure de parent pauvre : celui de la démocratie, celui de l'infrastructure démocratique et parlementaire des institutions européennes. M. Mommer a déploré qu'en l'espèce aucun progrès n'ait été réalisé. Il en est ainsi en particulier en ce qui concerne les droits du Parlement européen. Celui-ci doit devenir un véritable Parlement, élu directement par le ou les peuples européens qu'il doit représenter, exactement comme le prévoit l'article 138 du traité.

A l'appui de sa thèse, M. Mommer a fait valoir que la politique européenne devait être une politique des « petites étapes ». « C'est le seul moyen si nous voulons échapper au reproche de préférer notre tranquillité au bien de l'Europe et l'immobilisme à la défense des droits parlementaires ». La politique des « petites étapes » est nécessaire parce que, le chef d'un des six États étant opposé à l'intégration, aucune grande décision ne peut être prise actuellement. Pour M. Mommer, les partis de l'Union rejettent la proposition de crainte de déplaire si peu que ce fût au chef de l'État français. C'est cette crainte qui constitue l'élément fondamental du comportement du gouvernement de la République fédérale. « Par le passé, nous n'avons que trop hésité à défendre nos points de vue et nos intérêts face au général. Dans les affaires européennes, nous devons toujours pouvoir opposer à son credo, qui est celui du nationalisme et de la souveraineté absolue, notre credo européen; nous devons le faire aussi souvent et avec autant de force et de conviction que lui. Bien qu'il soit le seul à le faire en Europe, il ne craint pas de proclamer bien haut son opposition à l'intégration, à l'intégration européenne aussi bien qu'à l'intégration atlantique. »

M. Kopf, de la CDU/CSU, a déclaré que l'élection directe des membres du Parlement européen devait être l'expression d'une action commune à toute l'Europe et que cette élection directe devait avoir lieu non seulement dans un des six États membres, mais dans tous les États membres simultanément. Il a regretté à ce propos que le groupe de travail du Parlement européen qui s'occupe depuis plus d'un an de l'élaboration d'un droit électoral communautaire ne soit pas encore parvenu à mener cette tâche à bien. Les différents pays restant encore trop attachés à leurs traditions électorales, on a voulu confier cette tâche au Parlement européen qui doit encore être élu pour la première fois au suffrage direct. M. Kopf a également évoqué l'article 14 du projet européen de loi électorale qui stipule explicitement que les élections nationales ne doivent pas coïncider avec les élections pour le Parlement européen. Cette disposition a sa raison d'être : il faut tenir compte du caractère particulier d'une démarche commune à toute l'Europe.

M. Freiherr von Mühlen, du groupe FDP, est revenu à la proposition de M. Mommer de suivre, dans les affaires européennes, une politique des « petites étapes ». En faisant cavalier seul en matière d'élection des délégués au Parlement européen, la République fédérale procéderait par « étapes forcées » et risquerait de perdre le pas.

Parlant au nom du groupe SPD, M^{me} Strobel a déclaré qu'en proposant que les délégués allemands au Parlement européen soient désignés par le corps électoral au moment des élections au Bundestag, son parti a voulu que le citoyen participe directement à l'élection des membres du Parlement européen. Le but recherché est d'assurer aux membres allemands du Parlement européen une consécration plus large et de donner en même temps un exemple qui puisse hâter l'élection directe du Parlement européen.

Selon M. Burgbacher, CDU/CSU, tous les partis représentés au Bundestag sont en faveur de l'accélération de l'intégration politique et du renforcement des pouvoirs du Parlement européen. Son groupe se doit cependant de faire des réserves quant aux élections directes telles qu'elles sont proposées par le SPD. En effet, on risque ainsi d'élire un Parlement qui ne correspondrait pas à l'idée que s'en fait le citoyen. L'orateur redoute en effet qu'au cours des débats publics on ne

pose des questions telles que celles-ci : « Pourquoi votons-nous? Ces parlementaires, quel est leur programme et de quoi sont-ils capables? » On ferait ainsi plus de tort que de bien.

M. Carstens, secrétaire d'État aux affaires étrangères, a déclaré en conclusion du débat que le gouvernement de la République fédérale était lui aussi opposé à ce que seuls les délégués allemands soient élus directement au Parlement européen. Ce serait renoncer à appliquer un système uniforme dans les six États. Le gouvernement fédéral est néanmoins favorable à un renforcement des pouvoirs du Parlement européen et consacrera également un débat à ces questions lorsque la fusion des trois exécutifs sera chose faite et qu'il s'agira de fusionner les trois Communautés européennes.

La CDU/CSU et le FDP ont donc voté contre la proposition du SPD et celle-ci a été rejetée.

(Deutscher Bundestag, 3^e législature, 185^e séance, 20 mai 1965)

CHAPITRE IV

TEXTES ÉMANANT DU PARLEMENT FRANÇAIS

I — Proposition de loi n° 391 enregistrée le 12 juin 1963
à la présidence de l'Assemblée nationale, fixant la date des élections du Parlement européen au suffrage universel direct, présentée à l'Assemblée nationale par M. Rossi, les membres du groupe du rassemblement démocratique et apparentés, MM. Blancho, Darras, Deschizeaux, Coustau, Escande, Pic, Privat, Francis Vals et les membres du groupe socialiste, MM. René Pleven, Abelin, Baudis, Charpentier, Christian Bonnet, M^{lle} Dienesch, MM. Fréville, Michel Jacquet, Louis Michaud et Pillet
(la proposition a été renvoyée à la commission des affaires étrangères)

A - PROPOSITION DE LOI

Article 1

Les élections du Parlement européen au suffrage universel direct, prévues par l'article 138 du traité de Rome, sont fixées au 9 mai 1965.

Article 2

Le gouvernement fera connaître avant le 31 décembre 1963 les modalités de ces élections dans le sens des propositions faites par le Parlement européen.

Article 3

En l'absence d'un accord des gouvernements entre eux, l'Assemblée désignera une commission chargée d'étudier les modalités d'une élection nationale au suffrage universel des représentants de la France au Parlement européen.

B - EXPOSÉ DES MOTIFS

Jamais le grand projet européen n'a été aussi fragile.

Même son premier acquis, le Marché commun, n'arrive pas à surmonter ses propres querelles, faute d'un pouvoir politique pour les arbitrer.

Seule une relance politique peut encore imprimer un dernier sursaut à la construction européenne et la sauver. Au delà de cette chance, le Marché commun tournera en un quelconque traité de commerce avec un lourd contentieux et notre continent achèvera de s'estomper dans son vieux morcellement.

C'est un fait, le Marché commun n'était que le premier maillon de toute une chaîne qui va de l'émiettement à l'Europe organisée.

A la différence du traité sur la C.E.C.A. si précis par les règles qu'il impose, le traité de Rome n'est qu'un recueil de buts à atteindre et de chemins à suivre. Il est vrai que pour ses auteurs il n'était qu'un moment, celui où, ayant besoin de se connaître avant de se réconcilier, l'Europe se convoquait elle-même à une rencontre de ses économies. Mais ce n'était qu'une rencontre. Puis, le premier « effarouchement » passé, les réussites devaient amener les peuples vers l'Europe tandis que les difficultés contraindraient les gouvernements à accepter l'arbitrage d'institutions spécifiquement politiques.

En un mot, personne ne croyait que l'entreprise du Marché commun irait à son terme sans la création d'un gouvernement et d'un Parlement européens pour soutenir, à ses moments de défaillance, cette étonnante aventure.

Tout s'est réalisé sauf le relais politique.

La relance idéale devrait évidemment embrasser l'exécutif et le parlementaire, puisque ces deux pouvoirs, en juste réplique de nos États démocratiques, constitueront les institutions de l'Europe unie.

Pour l'exécutif, l'initiative appartient aux gouvernements. A eux de définir pour cette institution une silhouette politique que n'avait pas dessinée le traité. A eux de trouver, surtout, un accord qui rencontre leur propre unanimité.

Au contraire, la relance sur le Parlement ne pose pas ces problèmes puisque la forme définitive de cette Assemblée est déjà définie dans le traité de Rome qui en a prévu la composition, les compétences et l'élection au suffrage universel. D'ailleurs, cette Assemblée a fait, à ce sujet, en 1960, des propositions concrètes notamment en ce qui concerne les modalités de ce scrutin et le nombre de sièges qui lui seront soumis.

Voilà pourquoi nous vous proposons de fixer une date à cette élection.

Cette simple décision sera le déclic de la relance en obligeant les gouvernements à respecter le traité de Rome. De plus, en décidant ce scrutin, notre Assemblée marquera en même temps sa place et ses droits dans la vie nationale et dans la vie européenne.

Chers collègues, c'est un appel solennel que nous vous lançons.

Vous pouvez, par votre vote, offrir à l'Europe une de ses deux institutions définitives et mieux encore lui offrir une conscience populaire. Car, le jour où les peuples voteront sur l'Europe, ils y entreranno de plain-pied.

Ce jour-là, en effet, la grande union que nous défendons à vos côtés cessera d'appartenir au futur, aux marchands et aux technocrates, pour appartenir aux citoyens. Vous serez donc d'accord pour exiger que les six gouvernements ne retardent pas cette échéance au delà du 15^e anniversaire de la déclaration historique du président Schuman.

D'ailleurs, si les gouvernements transcendaient la volonté de leurs parlements, rien ne pourrait empêcher ceux-ci de ne plus désigner en leur sein les membres du Parlement européen et les faire élire au suffrage universel. Telle étant la finalité du traité de Rome, ce n'en serait qu'un acompte. D'où notre proposition d'une éventuelle commission chargée d'étudier les modalités d'un tel scrutin.

Mais ce n'est qu'une alternative. Nous n'en sommes pas là. Nous l'espérons pour la démocratie, les droits du Parlement et les chances de l'Europe.

**II — Proposition de loi n° 679 enregistrée le 28 mars 1968
à la présidence de l'Assemblée nationale, tendant à fixer la date des élections
du Parlement européen au suffrage universel direct, présentée à l'Assemblée
nationale par MM. Rossi, René Pleven, Abelin, Bosson, de Montesquiou et les
membres du groupe progrès et démocratie moderne**

(la proposition a été renvoyée à la commission des affaires étrangères)

A - PROPOSITION DE LOI

Article 1

Les élections du Parlement européen au suffrage universel direct, prévues par l'article 138 du traité de Rome, sont fixées en France au 9 mai 1969.

Article 2

Le gouvernement fera connaître avant le 1^{er} octobre 1968 les modalités de ces éléments telles qu'elles auront pu être arrêtées par le Conseil de ministres des Communautés.

Article 3

En l'absence d'un accord au sein dudit Conseil de ministres, l'Assemblée nationale désignera une commission chargée d'étudier les modalités d'une élection nationale au suffrage universel des représentants de la France au Parlement européen.

B - EXPOSÉ DES MOTIFS

Au fur et à mesure où, en se développant, le Marché commun démontre qu'il n'est pas seulement la rencontre de six économies entre elles, mais déjà la mise en compétition de celles-ci avec le reste du monde, la nécessité d'une Europe politique assumant un seul et même comportement sur le plan international s'avère de plus en plus indispensable.

En effet, parvenue au rang de seconde puissance économique du monde, l'Europe des Six se trouve très paradoxalement sans influence sur les grands événements. Faut-il, pour n'en citer qu'un récent exemple, rappeler que dans la crise du Proche-Orient, elle dut laisser aux deux super-grands le rôle majeur ?

Une relance s'impose donc, pour laquelle nous regrettons que les six gouvernements n'aient pu trouver un accord pour étendre l'actuelle emprise communautaire à d'autres secteurs tels que la diplomatie et la défense.

Faut-il pour autant se résigner ? N'appartient-il pas au contraire aux parlements nationaux de rechercher les moyens de pousser les gouvernements dans cette voie ?

Une de ces actions peut être envisagée à propos du Parlement européen dont le traité de Rome, dans ses différents germes politiques, a prévu en son article 138 l'élection au suffrage universel direct.

Obliger les gouvernements à réaliser ce projet, n'est-ce pas les conduire du même coup à déléguer dans le domaine exécutif des compétences et des pouvoirs à la mesure du prestige dont disposerait par cette élection l'Assemblée européenne ?

De plus, tout le monde se rend compte du retentissement et de la prise de conscience populaire que provoquerait ce scrutin, le plus vaste qu'ait connu notre continent, et du même coup la grande union que nous défendons cessera d'appartenir au futur, aux marchands, ou aux technocrates, pour n'appartenir qu'aux citoyens.

C'est pourquoi nous pensons qu'il est du devoir de notre Assemblée nationale d'exprimer son désir de voir les six ministres conclure un accord sur les modalités de cette élection et nous considérons que le meilleur moyen de marquer cette volonté est de décider une date. Nous proposons celle du 9 mai 1969 parce qu'elle marquera le 19^e anniversaire de la déclaration du président Schuman.

**III — Proposition de loi n° 688 enregistrée le 5 avril 1968
à la présidence de l'Assemblée nationale, tendant à fixer la date des élections
du Parlement européen au suffrage universel direct, présentée à l'Assemblée
nationale par MM. Mitterrand, Loustau, Naveau, Spénale, Francis Vals,
Péronnet, Pic, Charles Privat, Escande, Leccia, Schloessing, Maurice Faure
et les membres du groupe de la Fédération de la gauche démocratique
et socialiste et apparentés**

(la proposition a été renvoyée à la commission des affaires étrangères)

A - PROPOSITION DE LOI

Article 1

Les élections du Parlement européen au suffrage universel direct, prévues par l'article 133 du traité de Rome, sont fixées en France au 9 mai 1969.

Article 2

Le gouvernement fera connaître avant le 1^{er} octobre 1968 les modalités de ces élections telles qu'elles auront pu être arrêtées par le Conseil de ministres des Communautés.

Article 3

En l'absence d'un accord au sein dudit Conseil de ministres, l'Assemblée nationale désignera une commission chargée d'étudier les modalités d'une élection nationale au suffrage universel des représentants de la France au Parlement européen.

B - EXPOSÉ DES MOTIFS

Au fur et à mesure où, en se développant, le Marché commun démontre qu'il n'est pas seulement la rencontre de six économies entre elles, mais déjà la mise en compétition de celles-ci avec le reste du monde, la nécessité d'une Europe politique assumant un seul et même comportement sur le plan international s'avère de plus en plus indispensable.

En effet, parvenue au rang de seconde puissance économique du monde, l'Europe des Six se trouve très paradoxalement sans influence sur les grands événements. Faut-il, pour n'en citer qu'un récent exemple, rappeler que dans la crise du Proche-Orient elle dut laisser aux deux super-grands le rôle majeur.

Une relance s'impose donc, pour laquelle nous regrettons que les six gouvernements n'aient pu trouver un accord pour étendre l'actuelle emprise communautaire à d'autres secteurs tels que la diplomatie et la défense.

Faut-il pour autant se résigner? N'appartient-il pas au contraire aux parlements nationaux de rechercher tous les moyens de pousser les gouvernements dans cette voie?

Une de ces actions peut être envisagée à propos du Parlement européen dont le traité de Rome, dans ses différents germes politiques, a prévu en son article 138 son élection au suffrage universel direct.

Obliger les gouvernements à réaliser ce projet, n'est-ce pas les conduire du même coup à déléguer dans le domaine exécutif des compétences et des pouvoirs à la mesure du prestige dont disposerait par cette élection l'Assemblée européenne.

De plus, tout le monde se rend compte du retentissement et de la prise de conscience populaire que provoquerait ce scrutin, le plus vaste qu'ait connu notre continent, et du même coup la grande union que nous défendons cessera d'appartenir au futur, aux marchands ou aux technocrates, pour n'appartenir qu'aux citoyens.

C'est pourquoi nous pensons qu'il est du devoir de notre Assemblée nationale d'exprimer son désir de voir les six ministres conclure un accord sur les modalités de cette élection et nous considérons que le meilleur moyen de marquer cette volonté est de décider une date. Nous proposons celle du 9 mai 1969 parce qu'elle marquera le 19^e anniversaire de la déclaration du président Schuman.

TEXTES ÉMANANT DU PARLEMENT ITALIEN

I — Motion en faveur de l'élection d'une Assemblée constituante européenne déposée le 23 février 1961 à la Chambre des députés par MM. Ferrarotti, La Malfa, Reale Oronzo, De Vita (*républicains*), Del Bo, Colombo, Vittorino (*démocrates-chrétiens*), Arosto, Orlandi, Romita (*sociaux-démocrates*) et Vigorelli (*socialiste*)
« Atti parlamentari », Camera dei deputati, séance du 28 février 1961)

« La Chambre,

convaincue que l'Europe occidentale a de nos jours le devoir indispensable :

- 1) de mettre irrévocablement un terme aux nationalismes renaissants,
- 2) de créer une économie européenne qui soit ouverte sur le reste du monde et tende à satisfaire les exigences du bien-être, de sécurité et de justice sociale de tous les Européens,
- 3) de liquider toute forme de nationalisme et d'assumer la responsabilité d'une assistance fraternelle aux peuples qui se libèrent de la sujétion et s'acheminent au prix d'immenses difficultés vers la liberté et le progrès économique et social,
- 4) de prêter un concours actif au maintien de la paix dans le monde,

persuadée que pour atteindre ces objectifs il est indispensable d'instaurer une véritable communauté fédérale ouverte à tous les pays démocratiques d'Europe et placée au-dessus des souverainetés nationales,

convaincue que les Communautés économiques actuelles, bien que contribuant à la formation d'un marché unique, sont tout à fait inaptées à assurer l'unité politique, leur objet se limitant illogiquement à certains aspects de l'économie et étant de surcroît assujetti, non à un pouvoir législatif et exécutif européen, mais à la volonté nécessairement particulariste des divers gouvernements nationaux,

convaincue que les rencontres des chefs de gouvernement, sur lesquelles on voudrait fonder l'unité politique européenne, sont, de par leur nature, incapables d'engendrer cette volonté politique commune, constante et croissante sans laquelle l'unité n'est qu'un vain mot,

persuadée que l'unité européenne doit se fonder sur une véritable démocratie européenne et procéder du pouvoir constituant du peuple européen,

convaincue que la République italienne a un intérêt capital à ce que la fédération européenne voie le jour, et qu'en conséquence son gouvernement a le devoir de prendre les initiatives qui s'imposent pour en faciliter la réalisation,

tenant compte du fait que les chefs de gouvernement des pays membres des Communautés économiques devront mettre en discussion, au cours de leur prochaine réunion, les projets d'unification politique,

invite le gouvernement à favoriser par tous les moyens la conclusion des accords internationaux que nécessite l'institution sans délai du pouvoir constituant européen, et plus précisément l'organisation de l'élection directe d'une assemblée européenne chargée de rédiger la constitution de la fédération européenne que chaque État devra ensuite approuver par référendum populaire.»

II — Motion relative à la durée de la période transitoire et à l'élection du Parlement européen au suffrage universel proposée au Sénat par MM. Santero, Battista, Vaccaro, Dardanelli, Zaccari, Sibille, Granzotto Basso et Jannuzzi et adoptée lors de la séance du 24 octobre 1961

(« Atti parlamentari », Senato, 477^e séance)

« Le Sénat,

considérant que l'opinion publique et la majorité parlementaire ont désormais acquis la conviction qu'il est possible et nécessaire d'assortir la réalisation de l'intégration économique des pays de la Communauté européenne de mesures visant à organiser leur unité politique, de façon à mieux garantir le développement du bien-être de nos peuples dans la démocratie et dans la paix,

invite le gouvernement

à adopter une attitude ferme, lors de la prochaine conférence des chefs de gouvernement des pays de la Communauté, sur les points suivants :

- 1) La nécessité de prendre l'engagement irrévocable de fixer la durée de la période transitoire réputée nécessaire pour la mise en œuvre progressive d'une communauté politique ouverte à tous les États démocratiques d'Europe;
- 2) L'approbation à bref délai du projet présenté par l'Assemblée parlementaire européenne en vue de son élection au suffrage universel direct et de l'extension de ses pouvoirs.»

III — Proposition de loi relative à l'élection directe des délégués italiens au Parlement européen, déposée à la Chambre des députés, par MM. Pedini, Martino Edoardo et Vedovato (démocrates-chrétiens), le 29 septembre 1964

(Proposition n° 1678, IV^e législature)

A - PROPOSITION DE LOI

Article 1

Le gouvernement est chargé d'arrêter dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi des dispositions ayant force de loi en vue de l'élection au suffrage universel direct des 36 délégués à l'Assemblée parlementaire européenne, conformément à l'article 138 du traité instituant la C.E.E.

Article 2

Les dispositions visées à l'article 1 devront s'inspirer des dispositions législatives qui règlent actuellement l'élection de la Chambre des députés, pour autant qu'elles seront compatibles avec l'article précité du traité instituant la C.E.E., compte tenu d'autre part des orientations soumises à l'Assemblée parlementaire européenne et au Conseil de ministres de la C.E.E. par la résolution de juillet 1960.

Article 3

La charge de délégué à l'Assemblée parlementaire européenne est incompatible avec celle de :

- membre du Parlement;
- membre du gouvernement;
- membre de la C.E.C.A., de la Commission de la C.E.E. et de la C.E.E.A.;
- juge, avocat général et greffier à la Cour de justice des Communautés européennes;
- membre du Comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier ou membre du Comité économique et social de la C.E.E.A.;
- commissaire aux comptes en vertu de l'article 78 du traité instituant la C.E.C.A., ou membre de la Commission de contrôle en vertu de l'article 206 du traité instituant la C.E.E.A.;
- membre des comités ou organismes créés en vertu ou en application des traités instituant la C.E.C.A., la C.E.E. et la C.E.E.A., en vue d'assurer la gestion des fonds de la Communauté et l'exécution d'une tâche permanente et directe de gestion administrative ;
- membre du conseil d'administration du Comité de direction ou employé de la Banque européenne d'investissement;
- fonctionnaire ou agent en service des institutions des Communautés européennes ou des organismes spécialisés qui s'y rattachent.

Article 4

Aussi longtemps que les gouvernements signataires du traité instituant la C.E.E. n'ont pas conclu d'accord sur l'élection au suffrage universel direct prévue au paragraphe 3 de l'article 138 du traité, le Parlement devra nommer les délégués à l'Assemblée parlementaire européenne, conformément au paragraphe 1 de ce même article, parmi les députés et sénateurs qui auront été désignés à cette fin par le corps électoral au cours d'élections au suffrage universel direct, organisées selon des modalités stipulées par les dispositions d'habilitation à arrêter conformément à l'article 1 de la présente loi.

B - EXPOSÉ DES MOTIFS

La Communauté économique européenne est en voie d'expansion. La crise de janvier 1963 n'en a pas freiné le dynamisme; tout au plus a-t-elle déclenché parmi les pays membres une crise de méfiance qui n'est pas encore surmontée. Il n'en reste pas moins qu'en 1963 l'activité communautaire s'est achevée par la conclusion de l'important accord sur la politique agricole commune et compte à son actif la signature de la convention d'association avec les 18 pays africains. Durant cette même période, d'autre part, les six pays de la C.E.E. ont défini une attitude commune à l'égard des négociations Kennedy, procédé à un nouvel abaissement des droits de douane sur les produits industriels (qui sont descendus à 60 % du niveau commun). Après avoir réglé les derniers problèmes relatifs à la liste G, la Communauté a poursuivi ses travaux sur la réglementation de la concurrence, la liberté d'établissement, la libéralisation des prestations de services ainsi que sur la politique sociale.

La Communauté économique européenne est actuellement engagée dans les négociations Kennedy; elle élargit sa politique à l'égard des pays en voie de développement et des associations et doit procéder, au 1^{er} janvier 1965, à une nouvelle réduction des droits pratiqués, égale à 80 % du niveau de 1958.

Grâce au nouveau dynamisme de la Haute Autorité, la C.E.C.A. semble, elle aussi, vouloir reprendre l'examen du problème de la politique commune en matière d'énergie, et l'Euratôm trouve un motif d'accroître encore son champ d'activité grâce à la compétitivité désormais imminente des centrales nucléaires.

Un autre fait notable est que la Communauté économique européenne, pour sa part, a entamé l'étude de mesures propres à préparer la mise en œuvre d'une politique fiscale commune, encouragé les gouvernements à accepter le principe d'une politique de programmation économique européenne et influé sur l'évolution de la conjoncture économique au moyen de suggestions ou de mesures communautaires anti-inflationnistes.

La Communauté économique européenne acquiert donc un contenu économique plus dense; nul ne peut véritablement nier que son prestige grandit de jour en jour dans le monde : si nous déplorons, à bon droit, que la politique d'association avec les pays tiers pêche parfois par opportunisme, nous devons reconnaître que les nombreuses demandes d'association déposées à Bruxelles attestent de la réalité européenne et rappellent très justement à l'Europe ses responsabilités sur le plan mondial.

D'autre part, sur cette même scène mondiale, la Communauté n'a pas pratiqué une politique autarcique : la preuve en est le fait que de 1958 à 1963 ses exportations ont augmenté de 37 % et ses importations de 52 % et que sa balance des paiements qui, en 1958, accusait un solde actif de 3,5 milliards de dollars est légèrement déficitaire aujourd'hui.

On ne saurait toutefois se contenter d'un développement européen contenu dans les limites actuelles, qui manquerait de conviction, ni considérer la C.E.E. comme un élément de construction de l'Europe politique. Bon nombre de problèmes véritables de l'Europe unie ont été différés, éludés ou simplement effleurés.

La troisième étape de la période transitoire du Marché commun est proche : elle mettra un terme au droit de veto et les décisions seront par conséquent presque toujours prises à la majorité. La Communauté est-elle mûre pour affronter une telle responsabilité? Tous les gouvernements accepteront-ils le passage à la troisième étape? De plus en plus, la force de l'engagement découlant des traités de Rome doit être mesurée non seulement à la manière dont sont respectées les échéances économiques, mais aussi à celle dont sont réglées les difficultés politiques. Celles-là seront de plus en plus subordonnées à celles-ci.

L'Italie attache un intérêt particulier — notamment pour cette raison — à la question d'une relance européenne et considère que celle-ci compte au nombre des thèmes qui doivent être débattus avec la collaboration active de toutes les forces démocratiques de la Communauté. C'est aux Italiens que nous sommes qu'il incombe toutefois d'examiner les modalités et le rythme de l'action que nous aurons à accomplir, dans le respect des buts suprêmes de l'intégration et surtout avec le réalisme indispensable au succès de l'entreprise.

Comment ne pas reconnaître par exemple que des tendances se sont affirmées en Europe qui s'opposent à l'idée d'une communauté supranationale? Nous réaffirmons, quant à nous, face aux éventuels projets d'une Europe démocratique, notre foi dans le fait que seule une autorité supranationale peut réaliser l'unité de l'Europe, la rendre dynamique et lui permettre d'assumer également ses responsabilités sur le plan mondial.

Nous n'en considérons pas moins comme positive toute initiative qui ne compromet pas les réalisations passées et nous considérons avec bienveillance tout événement qui, directement ou indirectement, de fait ou de droit, concourt à créer un climat favorable à cette construction communautaire et démocratique à laquelle nous ne saurions renoncer.

Nous sommes toutefois convaincus qu'une relance européenne nécessite davantage qu'une conférence de ministres, cette dernière fût-elle organisée au niveau le plus élevé; elle emprunte une autre voie, celle du Parlement européen et de la valorisation de ses pouvoirs, celle de ses élections : une voie en somme qui légalise l'idée européenne en mobilisant les populations européennes et en permettant à celles-ci de prendre conscience de la réalité européenne dans un esprit démocratique, comme le prévoient les traités de Rome.

Le Parlement européen, dans sa forme actuelle, découlant de l'application de l'article 138, paragraphe 1, est une institution qui, en dépit de ses pouvoirs réduits, a fait ses preuves : il a concouru sans aucun doute à l'élaboration de règlements communautaires, a arrêté des positions politiques intéressantes, s'est efforcé d'élargir les compétences de la Communauté, sans cesser d'être fidèle aux traités, a débattu de perspectives à long terme, a contribué enfin à rendre moins hypothétique la réalisation d'une Europe politique. D'autre part, sa compétence propre, son

fonctionnement en tant qu'organe de contrôle des exécutifs et en tant qu'institution chargée de dispenser orientations et directives, en abandonnant aux exécutifs le pouvoir législatif, par une sorte de délégation de pouvoir, n'assurent pas seulement son efficacité : cela préfigure peut-être même l'évolution future de nos parlements nationaux, dans lesquels l'exercice des fonctions de contrôle s'étend sensiblement à un champ d'activité plus vaste, alors que la fonction législative s'empêtre dans les lourdeurs d'un appareil administratif de plus en plus compliqué au détriment de son efficacité.

Il manque cependant au Parlement européen un élément essentiel : le vote populaire. Le gouvernement italien et son ministre des affaires étrangères ont mis en lumière l'urgence et l'importance d'élections européennes. Des voix autorisées se sont fait entendre également au sein de notre Parlement pour étayer cette position. Il faut que nos chambres soient saisies de propositions de loi concrètes qui s'inspirent du projet soumis par le Parlement européen et témoignent de notre volonté de parvenir à des élections européennes. De telles propositions créeront un climat incontestablement propice, elles engendreront un état d'esprit positif que viendrait accentuer encore le fait que les cinq pays favorables aux élections décident un jour de procéder pour leur part, par acte unilatéral, à des élections directes de leurs représentants actuels. Certes, une élection faisant abstraction de la possibilité d'augmenter le nombre actuellement restreint des députés européens est difficile à organiser : l'acte aurait toutefois une énorme valeur politique et n'est pas, à dire vrai, interdit par le traité de Rome.

Que chacun assume donc, il en est temps, ses responsabilités à l'égard du Parlement européen. Mais il est temps que l'on comprenne aussi que les pouvoirs du Parlement européen doivent être étendus non seulement dans une perspective européenne, mais aussi pour donner l'efficacité et la légitimité requises au gouvernement exercé par l'actuelle Communauté économique européenne. Comment ne pas reconnaître qu'il est sans doute peu de règlements arrêtés par la Commission ou par le Conseil de ministres qui, en tant qu'actes embrassant l'ensemble d'un domaine, prennent, dans certains cas, force de loi dans les six États sans la participation des parlements nationaux en tant qu'organes du pouvoir réglementaire ?

Il est vrai que le Parlement européen donne son avis sur les règlements, mais il s'agit d'un avis qui ne peut pas toujours modifier les normes proposées ni conditionner l'autorité du Conseil de ministres.

Devons-nous soustraire au contrôle parlementaire tout un ensemble de législation en puissance, qui doit contribuer à la construction de l'Europe économique ? Ce serait donner libre cours à l'Europe des technocrates, Europe incomplète, nous semble-t-il, mis à part l'admiration et le respect que nous inspire l'activité de la Commission de Bruxelles.

La nécessité de doter le Parlement européen de pouvoirs plus étendus et d'en élire les membres n'est pas seulement dictée par des considérations d'ordre politique, mais résulte du degré de développement de la Communauté européenne, développement accompli dans la ligne des traités de Rome.

C'est précisément parce que nous souhaitons que les institutions aient une efficacité accrue que nous reconnaissons aujourd'hui l'intérêt de la fusion d'ores et déjà décidée des exécutifs communautaires.

Celle-ci est à coup sûr un acte de rationalisation des institutions, propre à garantir souplesse et efficacité aux mécanismes administratifs ; elle pose toutefois des problèmes d'ordre technique qui ne peuvent être résolus sans la plus extrême prudence si on ne veut pas alourdir l'appareil bureaucratique déjà fort complexe de la Communauté.

Nous estimons, d'autre part, qu'il convient de considérer la fusion des exécutifs comme une simple mesure d'ordre administratif ; il n'est pas sage de la considérer comme une initiative qui implique une fusion future des traités, c'est-à-dire des Communautés.

Il est vrai qu'en maints secteurs la fusion des traités s'impose (il suffit de considérer le secteur de l'énergie, actuellement réparti entre la C.E.C.A. pour le charbon, la C.E.E. pour les hydrocarbures, la C.E.E.A. pour l'atome). N'oublions pas toutefois que si pour certaines tâches prévues par le traité en matière de politique communautaire il n'a pas encore été possible d'obtenir

les résultats escomptés (d'où l'absence de politique commune en matière d'énergie et de commerce extérieur), cela est imputable non seulement au fait que les Communautés sont distinctes et régies par des traités différents, mais également au fait que la volonté politique de parvenir à un accord sur le plan économique fait défaut. Une politique commune n'a été définie que lorsque les parties en cause avaient intérêt à la réaliser (le cas de la politique agricole est typique) : une telle politique n'a pas été arrêtée en revanche quand il n'y avait pas coïncidence d'intérêts nationaux.

Que démontre tout cela ? Qu'il est nécessaire d'insérer la construction progressive de l'Europe économique dans le contexte d'une construction progressive de l'Europe politique.

L'élection directe du Parlement européen — premier acte fondamental de cette construction — est envisagée par l'article 138 du traité de Rome qui prévoit l'élection « au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres ». L'Assemblée parlementaire européenne, suivant les dispositions de cet article 138, a déjà élaboré des « projets en vue de permettre l'élection » qui constitueraient une base idéale pour les décisions du Conseil de ministres de la C.E.E. qui, « statuant à l'unanimité », a mission d'« arrêter l'adoption par les États membres des modalités d'élection du Parlement européen, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives ».

Que manque-t-il encore pour garantir le succès de cette action ? Le concours des volontés actives de tous les gouvernements de la Communauté, en dépit des déclarations d'intention faites — isolément — par certains gouvernements de la Communauté, au nombre desquels le gouvernement italien.

Il nous semble donc opportun — devant cette situation stérile — de souhaiter que les parlements nationaux définissent leur position et que cette prise de position ait surtout une valeur politique, de façon à permettre l'exécution de l'article 138 du traité de Rome.

Par la présente proposition de loi, on entend donc donner mission au gouvernement italien de mettre en place avant le 31 décembre 1965 les instruments législatifs qui soient aptes à garantir l'élection des représentants italiens au Parlement européen, conformément à l'article 138 du traité de Rome, et surtout permettent d'éliminer, en ce qui concerne l'Italie, tout obstacle formel à une telle élection.

La délégation autorise le gouvernement à fixer les modalités d'élection, par loi et dans le délai défini, et énonce sans attendre et explicitement les conditions d'éligibilité des députés européens.

Cette loi doit s'inscrire par ailleurs dans le cadre de l'article 138 du traité de Rome et tenir compte de la loi générale italienne sur l'électorat politique actif et passif et, dans la mesure du possible, du projet déjà présenté par le Parlement européen au Conseil de ministres de la Communauté européenne.

Ainsi qu'on l'a affirmé toutefois, des élections qui prennent pour cadre politico-juridique l'article 138 du traité de la C.E.E. présupposent un accord entre les gouvernements de la Communauté en vue d'accroître le nombre des membres du Parlement européen et de rendre par là même ce dernier vraiment représentatif des populations européennes.

Dans l'hypothèse où cet accord ne pourrait être réalisé, la possibilité demeure, quoi qu'il en soit, d'utiliser le vote populaire comme instrument de désignation par le Parlement national des 36 délégués italiens visés à l'article 138, paragraphe 1, du traité de la C.E.E.

Le Parlement italien pourrait en effet désigner comme délégués au Parlement européen 36 de ses membres élus par le peuple au cours d'une opération électorale spéciale effectuée sur les listes nationales.

Ainsi les dispositions du paragraphe 1 de l'article 138 du traité instituant la C.E.E. seraient respectées, mais en même temps l'acte de nomination émanant du Parlement rendrait parfaite une délégation arrêtée toutefois par acte électoral général et que la participation populaire aurait politiquement qualifiée.

Même dans cette éventualité, il est de toute façon nécessaire que le gouvernement soumette aux chambres avant le 31 décembre 1965 des dispositions appropriées.

C'est ce que nous proposons précisément à l'article 2, convaincus qu'en tout cas cette prise de position italienne, même si elle cause des difficultés techniques sur le plan électoral, outre qu'elle démontrera le bien-fondé de nos déclarations, sensibilisera tous les gouvernements de la Communauté européenne ainsi que l'opinion publique au problème du Parlement européen et de son suffrage.

La présente proposition de loi, qui peut rappeler à certains égards des propositions présentées également au Parlement français et au Parlement allemand, vise donc à stimuler l'engagement des gouvernements en vue d'élections européennes, considérées comme un acte intimement lié à l'intégration politique européenne souhaitée.

Notre intention, chers collègues, n'est donc pas de soumettre à votre attention une proposition de loi qui, configurant un acte électoral, en définirait aussi les aspects techniques, nous avons voulu présenter simplement une proposition qui a un objectif politique précis et laisse pleins pouvoirs au gouvernement quant aux modalités techniques électorales. Aussi bien, cette délégation de pouvoirs est-elle opportune du fait que pour les motifs énoncés plus haut on ignore encore si l'élection du Parlement européen sera décidée par les six pays membres de la C.E.E. ou sera au contraire un acte politique émanant de la volonté populaire de chaque pays.

Chers collègues, nous comptons sur votre appui, persuadés que nous sommes que, face au problème que nous soumettons humblement à votre attention autorisée, le Parlement italien réaffirmera une fois de plus sa traditionnelle vocation européenne.

**IV — Proposition de loi relative à l'élection directe des délégués italiens
au Parlement européen présentée au Sénat le 8 février 1965 par MM. Santero,
Jannuzzi, Zaccari, Battino Vittorelli, Bergamasco et Granzotto Basso**
(IV^e législature, n^o 989)

A - PROPOSITION DE LOI

Article 1

Si les États membres des Communautés européennes ne parviennent pas à arrêter, avant le 30 juin 1965, une procédure uniforme pour l'élection des représentants au Parlement européen comme le prévoient l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne et l'article 108 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, le gouvernement est chargé de promulguer, avant le 31 décembre 1965, les règles pour l'élection des représentants italiens audit Parlement, en respectant les principes et critères définis aux articles suivants.

Article 2

Les représentants italiens au Parlement européen sont élus au suffrage universel direct.

Article 3

Les réunions électorales préparatoires à la première election seront convoquées avant le 30 juin 1966.

Article 4

L'élection se fera suivant le système de la représentation proportionnelle sur la base d'une circonscription nationale unique.

Article 5

Sont électeurs des représentants visés à l'article 1 les électeurs de la Chambre des députés.

Article 6

Sont éligibles comme représentants italiens au Parlement européen les membres du Parlement italien en fonction au moment de l'élection.

Article 7

Les représentants élus doivent appartenir pour moitié au Sénat et pour moitié à la Chambre des députés.

Article 8

Chacune des deux Chambres proclamera élus ceux des candidats de chaque liste qui auront obtenu le nombre de suffrages requis par le système d'élection adopté.

Article 9

Les dépenses entraînées par l'application de la présente loi seront inscrites à un chapitre spécial de l'état prévisionnel des dépenses du ministère de l'intérieur.

B - EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Le traité instituant la Communauté économique européenne, signé à Rome le 25 mars 1957, contient dans sa cinquième partie, consacrée aux institutions de la Communauté, une disposition (article 138) ainsi rédigée :

« L'Assemblée est formée de délégués que les Parlements sont appelés à désigner en leur sein selon la procédure fixée par chaque État membre. »

« Le nombre des délégués est fixé ainsi qu'il suit :

Belgique	14
Allemagne	36
France	36
Italie	36
Luxembourg	6
Pays-Bas	14 »

Suivant ce même article 138 :

« L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres. »

« Le Conseil statuant à l'unanimité arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

Le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, signé également à Rome le 25 mars 1957, contient au titre III (Dispositions institutionnelles) des règles identiques.

Le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, signé à Paris le 18 avril 1951, stipule à l'article 21 réglementant le mode de formation de l'Assemblée :

« L'Assemblée est formée de délégués que les Parlements sont appelés à désigner en leur sein une fois par an, ou élus au suffrage universel direct, selon la procédure fixée par chaque Haute Partie contractante. »

De fait, le Parlement européen est actuellement formé de membres élus par les parlements nationaux en leur sein et non au suffrage universel direct.

Une initiative a toutefois été prise par le Parlement européen, lequel, à la suite d'études et de propositions de sa commission politique, a adopté une résolution contenant un projet de convention sur l'élection de ses membres au suffrage universel direct.

Le projet confère aux membres du Parlement européen le nom de « représentants des peuples » au lieu de celui de « délégués »; il prévoit un nombre de représentants triple du nombre actuel ; pour être électeur, l'âge minimum proposé est de 25 ans (au lieu de 21 ans) et pour être éligible, de 30 ans (au lieu de 25 ans); la durée du mandat est de cinq ans; en outre, le projet distingue deux périodes : une période transitoire au cours de laquelle deux tiers seulement des représentants sont élus au suffrage universel direct, et le tiers restant par les parlements nationaux, et une période définitive, l'Assemblée étant alors élue tout entière au suffrage universel direct.

Il convient d'attirer l'attention sur la disposition qui établit que le Parlement européen fixe le système électoral à adopter pour l'élection des représentants, mais ajoute toutefois que jusqu'à l'adoption d'un régime commun le régime électoral demeure de la compétence de chaque État membre.

Le projet prévoit également l'institution d'une commission consultative intérimaire chargée de formuler des avis et des recommandations sur les problèmes posés par l'élaboration et par l'application des dispositions législatives arrêtées par chaque État membre pour l'élection du Parlement européen.

Il prévoit enfin que la première élection a lieu six mois après l'entrée en vigueur de la convention.

Ce projet s'est enlisé au Conseil de ministres des Communautés. Une proposition du ministre italien des affaires étrangères tendant à modifier la proposition de l'Assemblée est demeurée, elle aussi, jusqu'à présent sans effet.

Entre temps, un certain nombre d'initiatives ont été prises au niveau parlementaire, tant en France qu'en Allemagne et en Italie, en vue de l'élection au suffrage universel direct des représentants des six États.

Le Comité directeur de la section du Sénat du groupe italien du Conseil parlementaire du Mouvement européen a été chargé par les membres de la section d'élaborer à ce sujet un projet de loi qu'il a l'honneur de soumettre à l'examen et à l'approbation du Parlement.

2. Il est indéniable que la formation et l'évolution de Communautés européennes ne peut démocratiquement se concevoir que pour autant qu'elles possèdent des institutions représentatives du peuple. La volonté populaire qui, dans les ordres juridiques des divers États membres des Communautés européennes, est à la base des régimes qui les gouvernent ne peut pas ne pas inspirer directement la création des institutions parlementaires et l'exercice des pouvoirs de ces mêmes Communautés. Le suffrage universel est dans les régimes démocratiques modernes l'attribut essentiel de tout système électoral direct.

Ce n'est d'autre part que grâce à l'élection au suffrage universel direct que le peuple prend conscience des institutions qu'il crée, de leur valeur et de leur rôle; elle seule permet à l'électorat d'établir avec les élus ce rapport de mandat direct et ces relations de confiance qui sont l'essence de tout système représentatif.

C'est pour cette raison que les traités instituant les trois Communautés économiques européennes prévoient l'introduction d'un système électoral qui possède ces caractéristiques et soit réalisé selon une procédure uniforme dans tous les États.

En l'absence d'une convention générale entre les pays des Communautés européennes pour garantir cette uniformité, pourquoi les États membres n'adopteraient-ils pas, chacun pour son propre compte, des procédures qui mettraient en œuvre le principe de l'élection directe au suffrage universel sans outrepasser les dispositions des traités et en traduisant l'esprit démocratique dans des termes approchant mieux la réalité.

Le projet de loi qui est soumis à l'examen du Parlement demeure en effet dans les limites des dispositions des traités.

On a préféré laisser au gouvernement le soin de promulguer une loi, et se limiter à déterminer des principes et des lignes directrices, afin de faciliter la tâche du législateur dans un domaine qui exige nécessairement l'élaboration d'un ensemble de dispositions d'un caractère particulier.

Le projet de loi renferme en son premier article une disposition qui veut être une exhortation aux gouvernements des États membres de tout mettre en œuvre pour parvenir au plus tôt à l'élaboration d'une convention qui établisse une procédure uniforme pour l'élection des représentants au suffrage universel direct.

L'article 1 stipule en effet que le gouvernement doit veiller à ce que la loi relative à la délégation soit promulguée avant le 31 décembre 1965 si, à la date du 30 juin 1965, les États membres des Communautés européennes ne sont pas parvenus à établir cette procédure uniforme, à laquelle le gouvernement italien doit évidemment se conformer.

Cela dit, les principes et les lignes directrices selon lesquels le gouvernement doit établir cette loi sont les suivants :

a) L'élection se fera suivant le système de la représentation proportionnelle sur la base d'une circonscription nationale unique.

On a préféré le collège national au collège régional en raison du nombre encore infime de représentants (36) et de la nécessité de mieux assurer l'application du critère de la représentation proportionnelle.

b) Les électeurs sont ceux habilités à voter pour la Chambre des députés, c'est-à-dire les citoyens italiens âgés de 21 ans.

Cette disposition s'inspire du souci de donner au suffrage universel la base la plus large possible.

c) Ne peuvent être éligibles que les membres du Parlement italien en fonction au moment des élections.

Cette règle incontestablement restrictive découle des dispositions contenues à l'article 138 du traité instituant la C.E.E., de l'article 108 du traité instituant la C.E.E.A. et de l'article 21 du traité instituant la C.E.C.A., en vertu desquelles les représentants sont désignés parmi les membres des parlements nationaux et au sein de ceux-ci.

d) La parité constitutionnelle des Chambres nécessite la répartition à égalité du nombre de sièges à pourvoir entre chacune d'elles.

e) La proclamation des élus est faite par chacune des deux Chambres afin de donner aux dispositions précitées des traités européens un écho plus concret dans la loi.

L'article 9 enfin stipule que les dépenses entraînées par l'application du présent projet de loi sont inscrites à un chapitre spécial de l'état prévisionnel des dépenses du ministère de l'intérieur.

Sur la base de ces principes et de ces orientations générales, le gouvernement pourra, dans la loi qu'il a la charge d'établir, élaborer les règles particulières nécessaires pour assurer une réglementation complète de la matière.

Leurs auteurs confient ce projet de loi au Parlement italien dont la conscience et les convictions européennes se sont manifestées à diverses reprises dans des décisions d'une haute valeur politique. Ils souhaitent que tous les parlements des États des Communautés européennes prennent des initiatives analogues de façon à ouvrir la voie à la procédure uniforme prévue dans les traités.

V — Proposition de loi constitutionnelle relative aux articles 56 et 57 de la Constitution déposée le 9 février 1965 au Sénat par MM. Scelba, Pedini, Amodio, Armani, Azzaro, Baldi, Bassi, Bianchi Gerardo, Biaggi Nullo, Bertè, Biasutti, Bologna, Buffone, Buttè, Buzzi, Cajazza, Canestrari, Castellucci, Cavallaro Francesco, Colleoni, Colleselli, M^{me} Conci Elisabetta, MM. Cossiga, D'Amato, Dall'Armellina, Del Castillo, De Zan, Elkan, Folchi, Foderaro, Franceschini, Gagliardi, Scarascia Mugnozza, M^{me} Gennai Tonietti Erisia, MM. Ghio, Giglia, Gitti, Laforgia, Lombardi Ruggero, Lucifredi, M^{me} Martini Maria Eletta, MM. Mattarelli Gino, Mengozzi, Merenda, Nucci, Origlia, Patrini, Pucci Ernesto, Quintieri, Racchetti, Radi, Rampa, Reale Giuseppe, Restivo, Ripamonti, Romanato, Ruffini, Salvi, Sangalli, Sarti, M^{me} Savio Emanuela, MM. Scalia, Sgarlata, Tambroni, Urso, Vedovato, Zanibelli, Zugno (*démocrates-chrétiens*)
(IV^e législature, n^o 2064)

A - PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

Article unique

Aux 630 députés prévus à l'article 1 de la loi constitutionnelle du 9 février 1963, n^o 2, modifiant l'article 56 de la Constitution, et aux 315 sénateurs prévus à l'article 2 de la loi constitutionnelle du 27 décembre 1963, n^o 3, modifiant l'article 57 de la Constitution, viennent s'ajouter respectivement 24 députés et 12 sénateurs chargés de représenter l'Italie au Parlement européen.

B - EXPOSÉ DES MOTIFS

L'intégration économique européenne est en voie d'expansion : son succès est indubitable. Elle ne peut toutefois contribuer à l'unité de l'Europe (objectif ultime des traités de Rome) si elle ne trouve pas son achèvement dans une communauté politique au sein de laquelle s'exprime une autorité supranationale. Par ailleurs, en l'absence d'un fondement politique, cette même construction économique serait finalement ébranlée par une crise.

Tous les partis politiques italiens, qui font de l'Europe l'élément essentiel de leurs programmes, partagent ces convictions : il y a longtemps en effet qu'on parle dans nombre de milieux autorisés de relance politique de l'Europe.

Mais l'unité politique ne saurait être une opération effectuée au sommet sans une participation populaire véritable et directe. La conscience européenne doit s'implanter aussi sur le terrain politique et être assimilée par les masses.

Au stade avancé où se trouve la Communauté économique, on peut estimer que cet objectif fondamental et primordial ne peut trouver une réalisation satisfaisante que par l'élection au suffrage universel des représentants des divers pays au Parlement européen.

Ce suffrage présuppose que les candidats au Parlement européen organisent leur campagne électorale en fonction des problèmes spécifiquement européens; en d'autres termes, il présuppose qu'on débattenne de l'Europe sur les places publiques, que l'idée européenne circule et se répande parmi tous les citoyens.

Un Parlement européen dont l'élection repose sur une base électorale authentique aura une constitution tout autre que l'actuel Parlement européen et sera en mesure de subir les mutations qui apparaissent désormais indispensables.

Sans aucun doute, en dépit de la faiblesse de ses pouvoirs, le Parlement européen qui est issu de l'application de l'article 138 du traité a fait ses preuves : il a concouru à l'élaboration de règlements communautaires, a arrêté de courageuses positions politiques, s'est efforcé d'élargir les compétences de la Communauté, a ouvert plus largement la voie à une Europe politique. D'autre part, sa compétence originale, son fonctionnement en tant qu'organe de contrôle des exécutifs et d'institution qui donne des orientations générales, tout en abandonnant fréquemment aux exécutifs, par une sorte de délégation, le pouvoir législatif, n'assurent pas seulement son efficacité : ils préfigurent l'évolution future de nos parlements nationaux, dans lesquels en effet les fonctions de contrôle tendent à s'exercer sur une base élargie, alors que d'autre part la fonction législative s'empêtre dans les lourdeurs de l'appareil administratif et doit recourir à la délégation de pouvoir.

Cependant, un élément essentiel manque au Parlement européen actuel : le vote populaire. Le gouvernement italien et son ministre des affaires étrangères ont mis en lumière l'urgence et l'importance d'élections européennes. Des voix autorisées se sont fait entendre également au sein de notre Parlement pour étayer cette position. Il faut que nos Chambres soient saisies de propositions témoignant de notre volonté de parvenir à des élections directes du Parlement européen.

Il est temps par ailleurs que l'on comprenne que les pouvoirs du Parlement européen doivent être étendus, non seulement en prévision de développements institutionnels, mais aussi pour accroître l'efficacité actuelle de la Communauté économique européenne. Sans doute n'y a-t-il guère de règlements arrêtés par la Commission ou par le Conseil de ministres qui acquièrent force de loi dans les six États sans le concours normatif des parlements nationaux.

Il est vrai que le Parlement européen donne son avis sur les règlements; mais il s'agit d'un avis qui ne peut pas toujours modifier les normes proposées ni conditionner l'autorité du Conseil de ministres.

Devons-nous soustraire au contrôle parlementaire tout un ensemble de législation en puissance, en dépit de son rôle fondamental pour la constitution de l'Europe économique?

En d'autres mots, la nécessité d'un élargissement des pouvoirs du Parlement européen découle non seulement de perspectives politiques, mais aussi de la nature même de la Communauté européenne présentement issue des traités de Rome.

C'est précisément parce qu'elle accroît l'efficacité des institutions que nous apprécions à sa juste valeur la proposition de fusion des exécutifs communautaires.

La fusion des traités s'impose en maints secteurs (il n'est que de considérer le secteur de l'énergie, réparti actuellement entre la C.E.C.A. pour le charbon, la C.E.E. pour les hydrocarbures et la C.E.E.A. pour l'atome). A noter toutefois que si pour certaines tâches assignées par le traité en matière de politique communautaire il n'a pas encore été possible de parvenir aux résultats escomptés, cela ne provient pas seulement de ce que les Communautés sont distinctes et régies par des traités divers, mais aussi et surtout du fait qu'il n'y a pas eu volonté politique de parvenir à un accord économique. Une politique commune n'a été définie que lorsque les parties en cause avaient intérêt à la réaliser (le cas de la politique agricole est typique) : une telle politique n'a pas été arrêtée en revanche lorsqu'il n'y avait pas prééminence de la concordance des intérêts nationaux.

Que démontre tout cela? La nécessité d'insérer la construction progressive de l'Europe économique dans le contexte d'une construction graduelle de l'Europe politique et démocratique.

L'élection directe du Parlement européen — premier acte fondamental de cette construction — est d'autre part envisagée à l'article 138 du traité de Rome qui prévoit « l'élection au suf-

frage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres». Aussi l'Assemblée parlementaire européenne a-t-elle déjà élaboré des «projets en vue de permettre l'élection», qui constitueraient une base idéale pour les décisions du Conseil de ministres de la C.E.E.

Il est bon de rappeler les termes de l'article 138 du traité de Rome :

«Art. 138. 1. L'Assemblée est formée de délégués que les Parlements sont appelés à désigner en leur sein selon la procédure fixée par chaque État membre.

2. Le nombre des délégués est fixé ainsi qu'il suit : Belgique, 14; Allemagne, 36; France, 36; Italie, 36; Luxembourg, 6; Pays-Bas, 14.

3. L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Le Conseil statuant à l'unanimité arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leur règles constitutionnelles respectives.»

Quelle est la situation réelle au moment présent? Malgré leur bonne volonté, les États membres de la Communauté ne sont pas parvenus à l'accord nécessaire pour mettre en œuvre le paragraphe 3 de l'article 138, c'est-à-dire pour organiser des élections au suffrage universel direct et par conséquent augmenter le nombre des membres de l'Assemblée parlementaire européenne. Ce qui fait aujourd'hui défaut, c'est la volonté politique des gouvernements : voilà pourquoi il nous semble opportun d'engager les parlements nationaux, et le Parlement italien en premier, à définir leur position et à le faire de façon à assurer au moins l'élection au suffrage universel des 36 représentants actuels de l'Italie au Parlement européen.

La proposition de loi que nous avons l'honneur de vous présenter tend à établir le préalable indispensable à des élections européennes, en attendant que soit mis en application le paragraphe 3 de l'article 138 du traité instituant la C.E.E.

De fait, le premier pas à accomplir est la modification des articles de notre Constitution qui fixent le nombre des membres de la Chambre des députés et du Sénat de la République, de façon à obtenir 24 députés et 12 sénateurs supplémentaires. La délégation ainsi formée devra représenter l'Italie au Parlement européen, compte étant tenu du rapport numérique fixé par la Constitution entre les membres des deux Chambres.

La longue voie de la procédure constitutionnelle nous permettra de fixer ensuite, par l'intermédiaire de la loi ordinaire d'application, les modalités de la procédure d'élection de ces représentants.

La loi ordinaire, conformément au projet de convention déjà proposé par le Parlement européen, établira aussi s'il y a ou non compatibilité entre la charge de député national et de député européen en tenant compte en tout cas du fait que la fonction précise et exclusive des 36 parlementaires est déjà définie dans l'article unique de la présente loi constitutionnelle. Cette fonction demeurera inchangée dans l'hypothèse d'un accord entre les gouvernements en vue d'une élection au suffrage universel direct des membres du Parlement européen selon les modalités décidées en commun par tous les pays de la Communauté (1).

(1) Nous estimons utile de préciser à propos de ces modalités que, suivant l'interprétation qui semble la plus correcte, l'uniformité prévue par le traité ne doit pas être entendue au sens d'une adoption de dispositions identiques, mais de principes identiques. M. Dehousse, président du groupe de travail pour l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen, fait très justement remarquer à cet égard :

«Uniformité n'est pas nécessairement synonyme d'identité. Dans toutes nos législations, nous avons ce qu'on appelle des lois uniformes, par exemple celles sur la lettre de change et sur le billet à ordre qui sont le fruit de conventions internationales.

Ces lois uniformes ne sont pas des lois identiques; elles comportent une certaine marge de liberté et de nuance de la part des législations nationales. Les traités ne disent non plus nulle part que la procédure uniforme pour l'élection au suffrage universel direct doit être atteinte d'emblée. On peut parfaitement concevoir que cette uniformité soit réalisée en deux stades : le stade d'une période transitoire, puis celui d'une période définitive.» (Assemblée parlementaire européenne, compte rendu in extenso de la séance du 10 mai 1960, p. 24.)

La proposition de loi que nous avons l'honneur de soumettre à votre examen autorisé se différencie, quant à la forme et au fond, des propositions analogues présentées récemment au Parlement français et au Parlement allemand. Elle vise à établir le préalable constitutionnel indispensable, en l'état actuel, à la création d'une véritable assise européenne.

Telles sont les raisons pour lesquelles — tout en étant convaincus d'aboutir à des solutions partielles — nous avons voulu soumettre à votre jugement et à votre vote cette proposition de loi, dont l'objet en définitive est de permettre la première affirmation explicite de la présence européenne dans notre ordre juridique constitutionnel.

Nous avons foi désormais en votre appui, sûrs qu'à cette occasion également le Parlement italien réaffirmera sa vocation européenne traditionnelle.

**VI — Question écrite de M. Pedini (démocrate-chrétien)
au ministre des affaires étrangères, concernant le renforcement des pouvoirs
du Parlement européen, et réponse du ministre du 18 mars 1965**

A - QUESTION ÉCRITE, N° 10 000, DE M. PEDINI

« Au président du Conseil de ministres et ministre par intérim des affaires étrangères. En vue de savoir si le gouvernement italien entend renouveler des propositions concrètes au sein du Conseil de ministres de la Communauté économique européenne afin de parvenir à un renforcement des pouvoirs du Parlement européen.

Les auteurs de la question estiment qu'il convient de prendre une décision positive en la matière, du fait notamment que le règlement financier du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, qui doit être établi conformément à l'article 201 du traité et qui est alimenté également par des ressources communautaires, met en évidence l'urgence d'un contrôle parlementaire efficace qui ne peut être exercé — sur un sujet d'intérêt communautaire — par les seuls parlements nationaux.

Les auteurs de la question, prenant d'autre part acte des propositions que le gouvernement italien a jadis émises en la matière, estiment qu'une nouvelle initiative du gouvernement italien à l'échelon communautaire peut revêtir un intérêt particulier après les déclarations positives faites par le président du Conseil de ministres et ministre par intérim des affaires étrangères au cours du débat qui a récemment eu lieu au Sénat à ce propos. »

B - RÉPONSE DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

(18 mars 1965)

« Le gouvernement italien, dans le cadre des travaux communautaires sur la fusion de la C.E.E., de la C.E.E.A. et de la C.E.C.A., n'a cessé d'affirmer la nécessité pour le processus de fusion des trois Communautés européennes, qui doit être réalisé avant 1967, de s'accompagner d'un renforcement et de l'extension des pouvoirs et prérogatives du Parlement européen notamment en matière de contrôle budgétaire et dans le secteur des relations de la Communauté avec les pays tiers.

Le gouvernement italien juge indispensable que le développement et la mise en œuvre de l'intégration économique européenne s'effectuent dans une Communauté dont l'Assemblée parlementaire soit à même d'exercer efficacement le contrôle démocratique de l'activité des organes exécutifs communautaires. C'est dans cette perspective que le gouvernement italien a présenté à Bruxelles, en février 1964, une proposition en vertu de laquelle — à partir du 1^{er} janvier 1966 — les membres du Parlement européen devraient voir leur nombre porté de 142 à 284, dont la moitié (en un premier temps) serait élue selon le système du suffrage universel direct.

Dans le cadre de la fusion en une Commission unique de la Commission de la C.E.E., de la Commission de la C.E.E.A. et de la Haute Autorité de la C.E.C.A. — fusion qui interviendra durant l'année en cours —, on est convenu d'améliorer les rapports et la coopération entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission et on a adopté le principe selon lequel toute suggestion de modification présentée par le Parlement européen aux projets budgétaires de la Communauté doit entraîner un réexamen non pas global, mais chapitre par chapitre, de ces projets par le Conseil. Dans le même temps — sur demande du gouvernement italien — a été acquis le principe selon lequel la question du renforcement et de l'extension des pouvoirs et compétences du Parlement européen, ainsi que la question de l'élection de ses membres au suffrage universel direct seront étudiées et résolues conjointement à la question de la fusion des trois Communautés, fusion que le gouvernement italien souhaite voir réaliser avant 1967, conformément aux programmes d'accélération de l'intégration économique et politique des Six. »

**VII — Motion relative à l'élection au suffrage universel des membres
du Parlement européen à la Chambre des députés le 14 septembre 1966
par M. Malagodi (libéral)**

« La Chambre,

ayant constaté que l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne et l'article 108 du traité instituant l'Euratom, lesquels prévoient l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen, n'ont toujours pas reçu d'application et ce malgré l'adoption trois ans auparavant par l'Assemblée et la présentation au Conseil de ministres d'un projet de convention conforme aux traités susmentionnés,

vu l'importance décisive de la consultation populaire pour le développement sur le plan politique du processus d'intégration économique en cours,

invite le gouvernement à insister auprès du Conseil de ministres de la Communauté pour que soit adoptée, dans les meilleurs délais, la convention précédemment élaborée. »

**VIII — Proposition de loi relative à l'élection directe des délégués italiens
au Parlement européen, présentée le 27 juin 1968 à la Chambre des députés par
MM. Mussa Ivaldi, Vercelli, Mosca, Polotti, Scalfari,
Giorgio Guerrini, Bemporad**

(parti socialiste italien) (IV^e législature, n^o 111)

*La proposition a été renvoyée à la commission des affaires étrangères
ainsi qu'à la commission de la Constitution, pour rapport en séance
plénière.*

A - PROPOSITION DE LOI

Article 1

Les élections du Parlement européen au suffrage universel direct, prévues par l'article 138 du traité de Rome, sont fixées en Italie au 9 mai 1969.

Article 2

Le gouvernement est chargé d'établir avant le 1^{er} octobre 1968 les modalités de ces élections, conformément aux décisions prises par le Conseil de ministres des Communautés.

Article 3

Si le Conseil de ministres de la Communauté ne parvient pas à un accord sur ce point dans les délais prescrits, le gouvernement italien nomme avant le 30 novembre 1968 une commission qui comprend également des représentants des deux Chambres et qu'il charge d'étudier les modalités d'une élection nationale au suffrage universel direct de la délégation italienne au Parlement européen.

B - EXPOSÉ DES MOTIFS

La nécessité d'une Europe politiquement unie paraît de plus en plus impérieuse à mesure que le développement du Marché commun européen montre qu'il ne s'agit plus seulement de la réunion exclusive de six économies, mais aussi de l'intégration de l'ensemble de ces économies au reste du monde.

En effet, l'Europe des Six qui est passée désormais au rang de deuxième puissance économique mondiale ne peut, paradoxalement, exercer aucune influence sur les grands événements mondiaux et risque de voir compromises ses chances d'apporter une participation honorable au progrès technologique et scientifique de la société humaine.

Une relance européenne est donc nécessaire. Il est à déplorer que les six gouvernements n'aient pas encore réussi à se mettre d'accord pour étendre leur engagement communautaire à des secteurs plus proprement politiques.

Mais nous ne voulons pas nous résigner. A présent, il appartient aux parlements nationaux d'engager par tous les moyens les gouvernements sur cette voie.

L'un de ces moyens est le Parlement européen; le traité de Rome a prévu à l'article 138 son élection au suffrage universel direct. Il convient de rappeler à cet égard que dès 1966 la Communauté européenne avait recommandé à son Conseil de ministres de prévoir les instruments nécessaires à cette élection directe.

Contraindre les gouvernements à réaliser ce projet signifie augmenter le prestige, la représentativité démocratique et la responsabilité du Parlement européen en le dotant de compétence et de pouvoirs à l'égard des exécutifs.

Tous les Européens se rendront compte en outre des répercussions et de la prise de conscience populaire qu'entraînera ce vote, le plus vaste qu'ait jamais connu notre continent : la grande union que nous défendons cessera à jamais d'être le privilège des commerçants et des technocrates pour devenir le bien de tous les citoyens européens.

Aussi estimons-nous que notre Parlement a le devoir d'exprimer le désir que les six ministres concluent un accord sur les modalités de cette élection; nous estimons que c'est en fixant une date que nous exprimerons le mieux cette volonté. Nous proposons le 9 mai 1969, date du 19^e anniversaire de la déclaration Schuman, suivant en cela les propositions de loi nos 679 et 688, enregistrées les 28 mars et 5 avril 1968 à l'Assemblée nationale française. Nous souhaitons que les autres pays de la Communauté adoptent rapidement des initiatives analogues.

En présentant cette proposition, nous souhaitons contrecarrer toute initiative et tout acte politique, quel qu'en soit l'origine ou le prétexte, qui aurait pour effet d'entraver l'intégration politique européenne.

Au cas où les ministres ne pourraient parvenir à un accord, rien ne s'oppose à ce qu'un pays membre de la Communauté élise sa délégation au suffrage universel direct au lieu de laisser au Parlement le soin de la désigner. Aussi la présente proposition de loi prévoit-elle que si le Conseil de ministres n'a pas arrêté de décision à la date du 1^{er} octobre 1968, une commission spéciale mixte, comprenant également des sénateurs et des députés, sera constituée pour étudier les modalités d'application d'une élection nationale.

IX — Motion relative à l'élection directe des délégués italiens au Parlement européen, déposée à la Chambre des députés le 7 octobre 1968 par MM. Scelba, Zaccagnini, Azimonti, Bianchi Gerardo, Borghi, Calvi, Biaggi, Girardin, Carra, Janniello, Pisicchio, Alessi, M^{me} Anselmi Tina, Amodio, Baroni, Bianco, Bodrato, M^{me} Boffardi Ines, MM. Bologna, Caiazza, Capra, Carta, Ceruti, Cervone, Dagnino, Dall'Armellina, Degan, De Ponti, De Stasio, Di Lisa, Erminero, Fabbri, Fiorot, Foderaro, Foschi, Fracanzani, Fracassi, Giodano, Giraudi, Grassi Bertazzi, Gullotti, Iozzelli, Isgro, Lucchesi, Maggioni, Mancini Vincenzo, Marchetti, Marocco, M^{me} Martini Maria Eletta, MM. Mengozzi, Merenda, Merli, Miroglio, Palmitessa, Pavone, Pisoni, Pitzalis, Rachetti, Reale Giuseppe, Ruffini, Russo Ferdinando, Salvi, Sisto, Tantalo, Urso, Valiante, Laforgia, Vergo, Caroli, Marotta, De Poli (*démocrates-chrétiens*)

« La Chambre,

considérant la nécessité de surmonter les obstacles qui s'opposent à la réalisation d'une Europe politiquement unie,

considérant que l'élection au suffrage universel direct des parlementaires européens pourrait hâter la réalisation de cet objectif,

considérant la nécessité, pour l'Italie, dans l'éventualité où un ou plusieurs gouvernements de la Communauté rejetteraient les élections au suffrage universel direct de ses représentants, de parvenir unilatéralement avant 1969 à l'élection de sa délégation au suffrage universel direct, conformément aux articles 21 (modifié) du traité de Paris (C.E.C.A.), 138 (C.E.E.) ainsi que 108 (Euratom) des traités de Rome.

engage et invite le gouvernement à proposer aux autres gouvernements nationaux de la Communauté l'adoption d'un projet d'élection au suffrage universel direct des membres du Parlement européen selon une procédure uniforme dans tous les États membres. »

X — Projet de loi populaire en faveur de l'élection au suffrage universel des délégués italiens au Parlement européen, déposé à la Chambre des députés et au Sénat le 11 juin 1969

(V^e législature, Disegni di legge e relazioni, n° 706)

Au Sénat la proposition a été renvoyée à la commission de l'intérieur ainsi qu'à la commission des affaires étrangères pour rapport en séance plénière.

A - PROJET DE LOI

Au début de l'année 1969, la section italienne du Mouvement fédéraliste européen décidait de lancer une vaste campagne dans l'opinion en faveur de l'élection au suffrage universel des délégués italiens à l'Assemblée des Six. Se fondant sur l'article 71 ⁽¹⁾ de la Constitution italienne, qui organise et prévoit des projets de loi d'initiative populaire, le Mouvement fédéraliste recueillait dès le 6 mars 1969, 200 000 signatures de citoyens italiens à l'appui du projet suivant :

⁽¹⁾ L'initiative des lois appartient au gouvernement, à chacun des membres des Chambres et aux organismes auxquels elle peut être conférée par la loi constitutionnelle.
Le peuple exerce l'initiative des lois au moyen d'une proposition formulée par 50 000 électeurs au moins et constituant un projet rédigé en articles.

Article 1

Pour désigner en son sein, conformément à l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne, les délégués italiens au Parlement européen, le Parlement italien recourt à la consultation électorale au suffrage universel direct.

Article 2

La campagne électorale en vue de la première élection aura lieu simultanément avec les élections régionales, et en tout cas avant le 31 décembre 1969.

Article 3

L'élection se fera suivant le système de la représentation proportionnelle, sur la base d'une circonscription nationale unique.

Article 4

Sont électeurs des délégués visés à l'article 1 les électeurs de la Chambre des députés.

Article 5

Sont éligibles comme délégués au Parlement européen les membres du Parlement italien en fonction au moment de l'élection. Toutefois, les élections faisant l'objet de la présente loi ne pourront se dérouler simultanément avec les élections politiques nationales.

Article 6

Les délégués élus doivent appartenir pour moitié au Sénat et pour moitié à la Chambre des députés.

Article 7

Chacune des deux Chambres proclamera élus ceux des candidats de chaque liste qui, lors de la consultation populaire, auront obtenu le nombre de suffrages requis par le système d'élection adopté.

Article 8

Les dépenses entraînées par l'application de la présente loi seront inscrites à un chapitre spécial de l'état prévisionnel des dépenses du ministère de l'intérieur.

(Comuni d'Europa, janvier 1969, n° 1)

B - EXPOSÉ DES MOTIFS

A douze ans de la signature du traité de Rome et plus de vingt ans après le déclenchement du processus d'intégration européenne, la limite fondamentale des institutions communes créées dans le cadre des Communautés européennes n'a pas encore été dépassée. Cette limite résulte de l'absence d'un véritable Parlement élu par le peuple et doté de pouvoirs réels, seul instrument capable de garantir une participation effective du peuple à la vie des institutions. Le fait que les membres du Parlement européen ne sont pas investis directement par le peuple, et le rôle éminemment consultatif que le traité assigne au Parlement ont indubitablement contribué à

accroître les accusations de structure technocratique portées contre le système institutionnel communautaire, dans le cadre duquel le pouvoir réglementaire est exercé par le Conseil de ministres, organe privé de responsabilité collégiale devant le Parlement européen. Cette situation a manifestement facilité l'entreprise tentée ces dernières années par le gouvernement d'un pays membre en vue de ramener les institutions communautaires dans le cadre des instruments traditionnels de la collaboration intergouvernementale, sous prétexte de satisfaire de cette manière à l'impératif d'un contrôle démocratique plus efficace.

La possibilité offerte par le paragraphe 3 de l'article 138 du traité instituant la Communauté économique européenne de parer partiellement à cette difficulté, par l'élection au suffrage universel direct des parlementaires européens, a trouvé jusqu'ici un obstacle insurmontable dans l'absence de l'unanimité requise pour une décision de ce genre. Dans ces conditions, la présente proposition de loi, qui se réclame d'initiatives analogues d'ores et déjà prises par des parlementaires de divers pays membres, se limite à prévoir l'élection au suffrage universel direct des seuls membres italiens du Parlement européen. Elle doit être considérée comme tout à fait compatible avec les dispositions de l'article 138 précité, car elle prévoit que ne peuvent être élus au titre de délégués au Parlement européen que les membres du Parlement italien en fonction au moment de l'élection et ne s'écarte donc pas des dispositions dudit article, en vertu duquel « l'Assemblée est formée de délégués que les parlements sont appelés à désigner en leur sein selon la procédure fixée par chaque État membre ». Même si l'on doit estimer que, en considération de cette disposition, la composition de la délégation italienne pourrait, à la suite de l'élection proposée, ne pas différer sensiblement de la composition actuelle, le fait même d'attribuer aux parlementaires italiens qui siégeront à Strasbourg une autorité découlant de l'investiture directe du peuple répond à une exigence réelle dans la mesure où elle paraît de nature à produire des réactions en chaîne dans les autres pays membres, en soulevant à nouveau de manière concrète le problème d'une démocratisation réelle des institutions communes, condition indispensable d'une reprise vigoureuse du processus d'intégration.

Les forces politiques, économiques, sociales et culturelles fédérées au sein du Conseil italien du Mouvement européen et en particulier le Mouvement fédéraliste européen, le Conseil des communes d'Europe, l'Association européenne des enseignants et les Comités provinciaux pour l'Europe, forces hautement représentatives de toutes les régions et de toutes les catégories sociales du pays, ont appuyé cette proposition, dans l'intention de faire du problème européen une des préoccupations concrètes et quotidiennes du citoyen, par la médiation indispensable des partis politiques nationaux appelés pour la première fois à un examen critique des thèmes de l'intégration européenne, à l'occasion de l'élection proposée.

CHAPITRE VI

TEXTES ÉMANANT DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS DU LUXEMBOURG

I — Motion présentée par MM. Urbany, Grandgenet, Hoffmann, Meis et Flammang (*parti communiste*) concernant l'élection des délégués luxembourgeois au suffrage universel dans les instances supranationales au suffrage universel et intervention de M. Urbany

(*Compte rendu officiel, 24 avril 1969*)

A - MOTION

« La Chambre invite le gouvernement à déposer un projet de loi prévoyant l'élection des représentants de notre pays dans les instances supranationales par le peuple selon les règles de notre loi sur les élections législatives. »

B - INTERVENTION DE M. URBANY

La motion dont nous allons délibérer a pour objet de mettre en œuvre une idée et des promesses faites ces derniers temps par des personnalités appartenant à différents partis, autrement dit de choisir de manière plus démocratique le mode d'élection de nos représentants aux instances européennes, afin qu'il corresponde effectivement à la volonté du peuple. Il est évident que les méthodes actuelles de désignation des membres du Parlement européen — ces membres n'étant pas élus par des élections directes, mais délégués aux institutions — sont antidémocratiques et donnent lieu à des situations plutôt étranges. C'est ainsi, par exemple, que le Luxembourg est encore représenté à Strasbourg par des délégués qui n'ont pas été réélus lors des dernières élections à la Chambre. Cet état de choses est absolument antidémocratique. Voilà pourquoi nous proposons que lorsqu'il s'agira de déléguer de nouveaux représentants de notre pays dans n'importe quelle instance, ces représentants soient désignés par le peuple selon les règles de notre loi électorale, tout comme les membres de la Chambre, c'est-à-dire par des élections générales au système proportionnel. Nous aurons ainsi l'assurance que tout au moins les membres luxembourgeois de ces parlements et de ces instances auront été élus de façon démocratique.

On nous dira peut-être que ces mesures doivent être prises sur un plan vaste, et qu'il n'est pas possible de les appliquer au seul Luxembourg. A cela je répondrai, Messieurs, que les statuts des institutions internationales ne précisent nulle part la façon dont ces représentants doivent être élus ou désignés, de sorte que la possibilité nous est donnée de désigner au moins nos représentants de façon démocratique. Nous pensons donc que cette motion peut être votée par tous ceux qui pensent démocratiquement. Nous demandons que le vote de cette motion se fasse par appel nominal.

II — Motion présentée par M. Fohrmann (S.A.P.) concernant l'élection des délégués luxembourgeois au Parlement européen et interventions de MM. Margue (C.S.V.), Fohrmann (S.A.P.), Cravatte (S.A.P.) et Thorn, ministre des affaires étrangères

(Compte rendu officiel, 24 avril 1969)

A - MOTION

« La Chambre,

en vue de contribuer à la démocratisation des institutions des Communautés européennes, invite le gouvernement

à déposer dans les meilleurs délais un projet de loi fixant les modalités de l'élection directe au suffrage universel des représentants luxembourgeois au Parlement européen. »

B - INTERVENTIONS

M. Fohrmann. — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, la motion du groupe communiste, que M. Urbany vient de commenter encore une fois, exige un projet de loi « prévoyant l'élection des représentants de notre pays dans les instances supranationales par le peuple, selon les règles de notre loi sur les élections législatives ». Je ne sais pas si M. Urbany est mal informé, mais lorsqu'on parle d'instances supranationales, on ne pense pas seulement au Parlement européen, mais également, par exemple, à la Commission de la C.E.E., à l'O.T.A.N., ainsi qu'à certains conseils consultatifs et à différentes autres commissions. Dans ces cas, les traités sont formels. Ce n'est que dans le cas du Parlement européen qu'il existe une autre possibilité. Il précise que les représentants peuvent être élus par les différents pays eux-mêmes. Tel n'est cependant pas le cas pour la Commission de la C.E.E. ou pour le Comité économique et social ni pour d'autres conseils consultatifs. Les dispositions qui les concernent sont fixées par les traités, et nous ne pouvons rien y changer.

Jusqu'à présent, lorsque nous avons évoqué ce problème devant la Chambre, nous avons toujours pensé au Parlement européen. Ce n'est pas seulement le groupe socialiste luxembourgeois, ce sont les groupes socialistes des six pays membres de la C.E.E. qui demandent que le Parlement européen, qui se réunit à Strasbourg, soit élu au suffrage universel, quelles que soient les personnes élues. Nous ne pouvons évidemment exiger qu'on se conforme aux lois en vigueur dans notre pays, car nous avons, par exemple, un député pour 5 000 habitants et 4 circonscriptions; nous devons, en revanche, procéder d'après une loi déterminée et selon une procédure précise. Abstraction faite des cas réglés par les traités, nous sommes cependant d'accord, en tant que socialistes, pour qu'une initiative soit prise dans ce sens pour le Parlement européen.

Sur un certain point, je dois donner raison à M. Urbany; nous avons, nous aussi, déclaré ouvertement que nous n'approuvons pas du tout le fait d'avoir, en ce moment, à Strasbourg des représentants qui ne font plus partie de la Chambre. Il est vrai qu'il a été dit qu'ils ne resteraient en fonction que jusqu'au mois d'octobre, mais je regrette malgré tout profondément cette situation. Nous avons déjà eu l'occasion de le signaler, et je le fais une fois de plus, car cette situation n'est pas faite pour rehausser le prestige du Parlement européen, ni la mission de nos représentants. Si le parti communiste y tient réellement, il pourra peut-être donner son accord au texte suivant :

« La Chambre

en vue de contribuer à la démocratisation des institutions des Communautés européennes, invite le gouvernement

à déposer dans les meilleurs délais un projet de loi fixant les modalités de l'élection directe au suffrage universel des représentants luxembourgeois au Parlement européen. »

Je pense que ce texte n'outrepasse pas le cadre de nos discussions antérieures et que nous aurons ainsi réalisé quelque chose qui trouvera l'accord du Parlement européen, car je puis vous dire que les différents groupes sont pratiquement d'accord — M. le Ministre des affaires étrangères pourra vous le confirmer — pour que les représentants soient élus dans leurs pays respectifs. Ainsi, nous ne serions pas les derniers à intervenir en faveur d'une démocratisation. Si les communistes sont d'accord pour faire un pas en avant, nous pourrions peut-être obtenir l'unanimité de la Chambre. Je vous remercie.

M. Margue. — M. Fohrmann a parlé exclusivement du Parlement européen. Je ne sais pas si M. Urbany a visé uniquement le Parlement européen, ou si, lorsqu'il parle d'instances supranationales, il entend par là également d'autres assemblées parlementaires comme, par exemple, celles de l'U.E.O. et du Conseil de l'Europe ou encore l'Assemblée de l'Atlantique nord. J'ai cru comprendre que ces institutions étaient également visées.

Pour ce qui est du Parlement européen, nous ne pouvons être d'accord avec la proposition de M. Fohrmann, non pas que nous désapprouvions les élections directes, mais il est juridiquement impossible de procéder de la sorte. M. Fohrmann connaît le traité instituant les Communautés européennes, qui prévoit l'introduction du suffrage universel. La procédure envisagée implique, d'une part, l'initiative du Parlement et, d'autre part, l'accord du Conseil de ministres. Le Parlement européen a déjà pris l'initiative nécessaire. Quant à l'accord du Conseil de ministres, il est impossible de l'obtenir pour l'instant. C'était précisément là un des prétextes de la crise du Marché commun : la Commission avait pris l'initiative de présenter cette proposition au Conseil de ministres.

Un projet de loi luxembourgeois ne changerait rien à la situation. Nous regrettons donc de ne pouvoir voter en faveur du texte de M. Fohrmann.

Les autres assemblées internationales ont leurs statuts, qui dans chaque cas ont été fixés par les traités; pour l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, le traité déclare, par exemple, que ses membres sont élus par les parlements nationaux. Le traité de l'U.E.O. précise que les membres de cette assemblée sont les mêmes que ceux qui représentent les sept pays au sein de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Cet état de choses ne pourrait être changé que par une modification du traité et, dans ce cas, une motion comme celle que M. Urbany a introduite n'a pas de sens. C'est pourquoi nous nous opposons à la motion de M. Urbany comme à celle de M. Fohrmann.

M. Fohrmann. — Un mot seulement. Je connais, en effet, ces traités, et je suis d'accord avec ce que dit M. Margue. J'ai d'ailleurs dit la même chose que lui. Mais on ne cesse de répéter qu'un pays parmi les Six s'oppose au suffrage universel, et, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, on prétend que c'est toujours le même. Ce qui n'est pas vrai. On affirme toujours que ce sont les Français qui ne sont pas d'accord, mais tous les autres sont bien contents qu'il en soit ainsi, car cela leur permet de ne pas être d'accord non plus. C'est bien pour cela que nous proposons cette procédure, que d'ailleurs d'autres pays proposent aussi, car elle nous permettra de voir lequel des gouvernements est pour et lequel est contre. Il n'est que trop commode de se cacher aujourd'hui derrière quelqu'un d'autre.

M. Urbany. — Nous sommes d'avis que nos représentants dans toutes ces institutions doivent être élus démocratiquement, et c'est pour cela que nous avons introduit cette motion. A cela vous objectez que nous sommes liés par les traités et que nous n'avons pas le droit d'organiser, au nom du Parlement luxembourgeois, des élections au suffrage universel dans notre pays. Si les traités sont ainsi rédigés, nous ne pouvons évidemment que demander qu'ils soient modifiés. Pour ce qui est du Parlement européen, qui est la plus importante de ces assemblées et qui joue un rôle important, les déclarations de MM. Margue et Fohrmann se contredisent.

Pour autant que je sache, ce sont les différents parlements nationaux qui désignent librement leurs délégués. Personne ne semble se préoccuper de la façon dont procèdent les autres, car le gouvernement italien a déjà désigné d'autres représentants, mais en tenant compte de la

composition proportionnelle de la Chambre italienne, ce qui n'est pas le cas chez nous. Or, M. Fohrmann affirme que les traités concernant les autres institutions internationales fixent la manière de désigner les représentants. Eh bien, nous sommes d'accord pour ne citer, dans la motion, que le Parlement européen. Cela nous permettra au moins de faire un premier pas dans un domaine important. Il manque une précision dans la motion de M. Fohrmann. Ce que nous demandons, ce n'est pas seulement l'élection au suffrage universel. Cette élection doit obéir aux dispositions de notre loi, c'est-à-dire au système proportionnel. Cela n'a rien à voir avec le suffrage universel.

M. Fohrmann. — Cela revient au même.

M. Urbany. — Élire au suffrage universel, cela veut dire qu'on fait voter tout le monde. Or, le système majoritaire n'exclut pas le suffrage universel, mais ce que nous voulons, c'est la représentation proportionnelle.

M. Fohrmann. — Pour notre part, il n'y a là aucune difficulté, mais nous ne pouvons pas dire, conformément à notre législation, qu'il y aura également au Parlement européen un député pour 5 000 personnes.

M. Urbany. — Si nous ne pouvons déléguer que sept députés à ce parlement, ce nombre ne peut être basé sur le chiffre de 5 000 habitants. Si M. Fohrmann est d'accord pour ajouter : « d'après le système proportionnel » nous pouvons adopter sa motion. Nous proposons toutefois de voter par appel nominal, et je suis prêt à retirer ma motion et à voter celle de M. Fohrmann.

M. Margue. — Je dirai simplement ceci : Si M. Fohrmann estime que les parlementaires des différents pays devraient s'employer auprès de leur gouvernement afin qu'il prenne l'initiative pour obtenir au niveau européen ce que nous demandons ici, je ne m'y oppose pas, mais il ne nous est pas possible de demander à notre gouvernement de déposer un projet de loi visant à faire élire les représentants au Parlement européen par le peuple. Il n'en résultera rien.

M. Elvinger. — Je ne puis que souligner les paroles de M. Margue. Nous ne pouvons modifier des traités internationaux par une loi interne. La motion de M. Urbany est mal rédigée, même si l'idée nous en paraît sympathique. Nous apprécions également la motion de M. Fohrmann, mais il n'est pas possible de modifier ainsi une convention.

M. Cravatte. — Monsieur le Président, Messieurs, je voudrais ajouter un mot de contribution à cette discussion. L'exigence d'une élection des membres du Parlement européen au suffrage universel est une exigence formulée depuis de longues années et le Parlement européen s'est occupé de l'affaire il y a déjà un certain nombre d'années. Il avait fait des propositions aux gouvernements nationaux sur la base d'une proposition élaborée par le sénateur belge, M. Dehousse, le projet était tout prêt, mais il a été bloqué par certaines oppositions. Il y a très peu de temps, quelques mois à peine, que le Parlement européen a repris l'affaire en main et a voté une recommandation aux gouvernements nationaux pour leur demander d'accepter le projet dit « Dehousse » pour obtenir l'élection des membres du Parlement européen sur la base du suffrage universel. Les gouvernements nationaux doivent être saisis actuellement de cette affaire et je crois même savoir que le Conseil de ministres des Communautés européennes est appelé à se saisir de cette affaire dans un délai très bref. En effet, d'après les dispositions du traité de Rome, lorsque le Parlement a accepté une résolution de ce genre, le Comité des ministres doit s'en saisir dans les deux mois. Les deux mois sont prêts à expirer et si le Comité des ministres ne donne pas de réponse dans le délai imparti, le Parlement a même le droit d'en saisir la Cour internationale de justice. Vous voyez donc qu'une initiative a été prise, mais ceci concerne uniquement le plan international. Je dois contredire ici notre excellent collègue, M. Margue, concernant l'interprétation juridique

qu'il a donnée aux dispositions afférentes du traité. Il a dit qu'il ne peut y avoir d'élections directes des membres du Parlement européen que si le traité afférent est modifié. Mais rien n'empêche que sur le vu des dispositions du traité de Rome, chaque pays organise la désignation de ses propres représentants selon des règles à déterminer, selon des dispositions d'ordre national. Donc, chaque pays est libre de faire le choix. Chaque pays peut procéder, soit par voie indirecte, soit en abandonnant la désignation au gouvernement, soit en organisant des élections suivant les règles propres du pays en question. Je voudrais signaler que le Parlement italien est saisi en ce moment d'un projet de loi fixant précisément l'organisation d'élections au suffrage universel pour la désignation des représentants italiens au Parlement européen. Il n'y a donc pas de raisons juridiques pour que nous ne fassions pas la même chose au Grand-Duché. Et nous pouvons, à mon avis, émettre le vœu, conformément aux règles du traité de Rome, que le gouvernement élabore un projet de loi pour organiser dans le grand-duché de Luxembourg des élections au suffrage universel et suivant la représentation proportionnelle pour désigner les représentants luxembourgeois au Parlement européen. C'est parfaitement possible et en le faisant nous appuyons des recommandations qui ont été formulées depuis de nombreuses années. Nous viendrons ainsi au-devant des préoccupations du Parlement européen et c'est pour cela que je vous demande également de donner votre appui à la motion de M. Fohrmann, qui est certainement recevable du point de vue juridique.

M. Thorn, ministre des affaires étrangères. — Monsieur le Président, Messieurs, permettez-moi de prendre tout d'abord position à l'égard de la motion telle qu'elle fut déposée par M. Urbany et consorts le 11 mars 1969, puisque c'est le seul texte sur lequel le gouvernement a été appelé à se prononcer et à donner son opinion en Conseil. Comme il a été rappelé pratiquement par tous les orateurs intervenant, sauf M. Urbany, la motion, telle qu'elle est, est irrecevable, pour ne pas dire inacceptable, par le gouvernement, du fait de sa formulation et de ses implications juridiques.

- 1) Je pense qu'il pourrait être contestable de parler de l'élection des représentants des pays dans les instances supranationales; cela prête à certaines équivoques. On pourrait parler des parlements internationaux, mais cela pourrait impliquer l'élection des membres de la Commission du Marché européen, par exemple, et il y en a d'autres. Cela manque de précision. On ne sait pas si cette motion vise les institutions parlementaires, les exécutifs ou seulement les instances supranationales. Or, vous savez que sur ce point il y a une grande querelle de savoir quelles sont les instances supranationales et quelles sont les instances internationales. Donc, pour ce premier ordre d'idées, la motion est inacceptable.
- 2) Je vous rappelle à titre d'intérêt, comme M. Margue l'a dit, qu'il y a divergence et différence comme base juridique entre les différents traités. Ce qui est éventuellement possible pour une institution — comme M. Cravatte l'a relevé — ne l'est pas pour d'autres. Donc, telle que cette motion a été formulée, le gouvernement ne peut pas la recevoir ou accepter pour les raisons que je viens d'esquisser brièvement.

M. Fohrmann a présenté pratiquement une motion amendée, ne visant que le Parlement européen. Vous me permettez, Messieurs, de souligner avec quelle satisfaction j'ai appris de la bouche de M. Urbany que la fraction communiste reconnaissait également l'intérêt du Parlement européen et l'importance de cette représentation, puisque M. Urbany dit textuellement, et pour la première fois depuis douze ans, que c'est un parlement qui non seulement a un intérêt réel, mais une importance et un rôle à jouer. Je le remercie bien sincèrement de s'être rallié à une cause que nous avons longtemps défendue sans avoir son soutien.

En ce qui concerne l'élection au suffrage universel dans le cadre de notre législation nationale, il y a, comme M. Margue l'a dit, une querelle juridique où certains pensent que cette élection ne devrait être faite que d'un commun accord. L'élection au suffrage universel de l'ensemble du Parlement européen ne peut l'être que sur proposition du Parlement européen — c'est chose faite — et avec l'accord du Conseil de ministres — c'est chose pas faite — et ce ne le sera pas de sitôt. Pour qu'il n'y ait pas d'équivoque, je dois souligner que l'honorable M. Cravatte avait parfaitement raison quand il a dit que le Parlement européen adressait une résolution au Conseil de ministres. J'en ai été saisi puisque le Luxembourg assume actuellement la présidence. Les

deux mois sont prêts à expirer. Cela intéressera certainement la Chambre luxembourgeoise. Je veillerai à ce que cela soit reporté à notre ordre du jour et soyez assurés que le gouvernement luxembourgeois aura une attitude positive. Cela ne me permet pas de voir les choses d'une façon plus optimiste en ce qui concerne l'ensemble du Conseil, mais je pense qu'il est d'intérêt de rappeler que le gouvernement luxembourgeois approuvait la motion telle quelle avait été introduite par le Parlement européen.

Vous demandez quelle est la position du gouvernement à l'égard de la résolution introduite par le Parlement européen à Strasbourg.

Cela concerne les élections généralisées, Monsieur Fohrmann, de l'ensemble du Parlement européen, avec le consensus de tous les gouvernements. Nous ne voulons pas nous retrancher derrière le dos aussi large et aussi haut qu'il soit de quelque personnage ou quelque personnalité. C'est pourquoi nous tenons à préciser en public que nous sommes pour les élections de l'ensemble du Parlement européen au suffrage universel direct dans les six pays.

Arrive maintenant cette solution transitoire ou témoignage de bonne volonté de procéder unilatéralement dans les différents pays selon le texte que vous avez proposé à l'élection d'une délégation nationale. Pour la bonne raison que vous venez d'introduire et de présenter cette motion cet après-midi, le gouvernement en Conseil n'a pas pu donner son assentiment.

A la suite de la controverse qui s'est établie entre l'honorable M. Margue et l'honorable M. Cravatte, je vous dirai, à titre strictement personnel, que je penche pour la thèse de l'honorable M. Cravatte, et que je pense que la Chambre qui désigne ses délégués sur la base d'un vote est libre de les choisir suivant un autre mode, si elle entend procéder par voie législative à une élection directe. Je pense que cela est possible. Reste à savoir, Messieurs, si cela est opportun et si, pesant le pour et le contre, y compris les frais que cela entraîne, cela doit être fait dans le délai le plus court ou dans un délai un peu plus long, lié à des élections générales. Voilà autant de modalités qu'il convient d'examiner et je pense que ce n'est pas dans le cadre d'une discussion sur cette motion que nous pouvons résoudre les détails et le contenu de cette loi. J'eusse préféré personnellement — comme le gouvernement ne s'est pas prononcé en Conseil là-dessus — que votre Haute Assemblée, Monsieur le Président, eût pris suivant l'initiative d'autres enceintes, notamment de l'Assemblée nationale française, l'initiative de déposer une proposition de loi concrétisant son sentiment, avisée par la commission compétente. Cela aurait été le reflet de l'initiative parlementaire et du désir de la représentation populaire. Ici vous faites un pas de plus et vous demandez au gouvernement de prendre cette initiative. Je donne à considérer à l'honorable M. Fohrmann...

M. Fohrmann. — C'est un enterrement de première classe. Une proposition de loi à faire par la Chambre est un enterrement de première classe.

M. Thorn, ministre des affaires étrangères. — La Chambre doit être plus confiante dans les moyens de la représentation parlementaire, Monsieur Fohrmann.

Si vous entendez inviter le gouvernement à déposer ce projet, je vous dirais que cela ne sera certainement pas fait dans la huitaine puisqu'il y a beaucoup de problèmes à résoudre. L'honorable M. Cravatte a rappelé la proposition «Dehousse», qui a rencontré beaucoup de difficultés et qui pose beaucoup de problèmes, surtout à un petit pays dont la délégation ne peut de toute façon pas être élargie. Nous n'avons qu'une délégation de six membres à envoyer à Strasbourg. Cela pose certains problèmes. J'espérais que vous en prendriez conscience aujourd'hui et non seulement le jour où le projet sera déposé ou mis en discussion.

Ceci étant dit, je vous dirai que moi personnellement j'accepterai la motion.

M. Fohrmann. — Voilà, très bien.

M. Cravatte. — Pour la clarté du débat, je voulais simplement ajouter un mot en signalant que le texte afférent du traité de Rome — qui a été mis à ma disposition par le greffe — dit ceci dans son article 138 : « L'Assemblée est formée de délégués que les Parlements sont appelés à désigner en leur sein, selon la procédure fixée par chaque État membre. »

Par contre, il est loisible, comme on l'a fait en Italie, d'élaborer un projet de loi et de prévoir ces élections au suffrage universel parmi les membres élus du Parlement national.

Bien sûr, il ne peut s'agir que de membres élus dans un parlement national, mais on peut les désigner pour le Parlement européen parmi ceux issus du suffrage universel.

Répondant à M. le Ministre des affaires étrangères, j'ai entendu avec satisfaction que le gouvernement luxembourgeois est d'accord d'appuyer la résolution au Conseil de ministres du Parlement européen qui est actuellement déferée au Comité des ministres.

Je remercie M. le Ministre des affaires étrangères et tout le gouvernement de bien vouloir prendre cette attitude. M. le Ministre des affaires étrangères est cependant d'avis qu'introduire un projet de loi pour prévoir cette élection au suffrage universel a peu de sens en ce moment, parce que la procédure législative serait longue et que l'élaboration prendrait beaucoup de temps. N'empêche que le vote d'une motion présentée dans les termes de M. Fohrmann serait un geste qui aurait quelque retentissement en Europe et que nous pourrions dire que le Parlement luxembourgeois serait le premier à exprimer cette volonté de tous les autres pays, qu'il veuille poser un geste pour que cette élection du Parlement européen devienne une réalité. Ce serait un pas dans cette direction, un petit pas il est vrai, mais avec une grande signification et qui ne manquerait pas d'avoir un grand retentissement. Voilà pourquoi nous demandons de soutenir la motion de M. Fohrmann.

M. Margue. — Monsieur le Président, maintenant que M. Cravatte a donné lecture du texte, je reconnais volontiers qu'il serait possible, à la rigueur, de demander au peuple de désigner nos représentants parmi les députés élus. En effet, c'est l'expression « en leur sein » qui est décisive. Comme le gouvernement estime qu'il n'est pas opportun, pour l'instant, d'élaborer un tel projet de loi, nous ne pouvons pas non plus nous rallier au texte de M. Fohrmann. Le texte de M. Urbany est de toute façon inacceptable.

M. le Président. — Si j'exprime bien la prise de position du parti communiste, qui a présenté la première motion, il s'est déclaré prêt à se rallier à la motion de M. Fohrmann, quitte à ce que cette motion soit complétée par un ajouté concernant le vote proportionnel. Dans ce cas il retirerait sa motion.

M. Urbany. — D'accord.

M. Fohrmann. — Peut-être n'avons-nous pas besoin de modifier le libellé du texte. Nous déclarons qu'il implique également le vote proportionnel. C'est dans ce sens que nous sommes d'accord.

M. le Président. — Nous allons voter sur la motion de M. Fohrmann. Ceux qui sont d'avis qu'il y a lieu d'adopter la motion de M. Fohrmann diront oui, les opposants diront non.

La motion est acceptée par 35 voix contre 16.

Ont voté oui : MM. Cravatte, Flammang, Fohrmann, Grandgenet, Hamilius, Hansen, Hartmann, Hengel, Hoffmann, Hurt, Kollwelter, Kons, Krieps, Krier Antoine, Krier Roger, Mart, Meis, Schleimer, Urbany, Useldinger, Vouel, Wagner Charles, Wehenkel, Wolter, Abens, Berchem, Berg (par M. Hengel), Van den Bulcke (par M. Abens), Diederich (par M. Berchem), Fandel (par M. Krier Antoine), M^{lle} Lulling (par M. Hansen), MM. Ney (par M. Wolter), Wantz (par M. Krieps), Wilwertz (par M. Wehenkel) et Wohlfart (par M. Schleimer).

Ont voté non : MM. Bollendorff, Burggraff, Colling, Duhr, Elvinger, Gerson, Glesener, Grégoire, Margue, Mosar, Spautz, Wagner Georges, Winkin, Biever (par M. Mosar), Hellinckx (par M. Elvinger) et Lucius (par M. Winkin).

CHAPITRE VII

TEXTES ÉMANANT DE LA DEUXIÈME CHAMBRE DES ÉTATS GÉNÉRAUX DES PAYS-BAS

Motion relative au financement de la politique agricole commune, à l'élargissement des pouvoirs du Parlement européen et à son élection au suffrage universel, présentée le 8 juin 1965 à la commission des affaires étrangères de la deuxième chambre des États généraux par MM. Blaisse (K.V.P.), Vredeling (socialiste), M^{lle} Rutgers (A.H.R.) et MM. Berkhouwer (V.V.D.) et Bos (C.H.U.), adoptée par la commission des affaires étrangères le 9 juin 1965, et adoptée sans débats par la Deuxième Chambre en séance plénière le 16 juin 1965

(Session de 1964-1965, motion 8040-5)

« La Chambre,

vu les propositions de la Commission européenne relatives :

I — au financement de la politique agricole commune,

II — aux ressources propres de la C.E.E.,

III — à l'élargissement des pouvoirs du Parlement européen,

se référant à sa déclaration du 2 février 1965,

vu la résolution relative à ces propositions adoptée par le Parlement européen le 12 mai 1965,

approuve, pour des raisons politiques, institutionnelles et politiques, les principes énoncés dans les propositions de la Commission européenne, tels qu'ils ont été adoptés par la grande majorité des membres du Parlement européen;

souligne, dans ce contexte, avec insistance :

- a) le caractère politiquement indissociable de l'ensemble des propositions;
- b) la nécessité de réaliser simultanément le marché commun agricole et le marché commun industriel;
- c) la nécessité absolue, au moment de l'attribution de ressources propres à la C.E.E., de modifier la procédure d'adoption du budget de la Communauté afin d'établir, au niveau européen, une participation et un contrôle parlementaires effectifs, identiques à ceux qui ont été exercés jusqu'à présent par les parlements nationaux;
- d) la nécessité absolue, en relation avec ce contrôle, de commencer à doter le Parlement européen de pouvoirs législatifs en instaurant le droit de veto;

reste d'avis qu'en vue du renforcement de la démocratie parlementaire dans la C.E.E. il s'impose d'organiser d'urgence l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, notamment lorsque ce Parlement disposera de pouvoirs effectifs;

estime que la taxe communautaire sur les matières grasses ne pourra être fixée que selon la procédure adoptée par le Parlement européen pour l'adoption du budget de la Communauté;

se rallie à la restriction du Parlement européen, à laquelle ont souscrit les trois grands groupes politiques de ce Parlement, et selon laquelle le Conseil de ministres de la C.E.E. ne peut s'écarter du projet de budget qu'avec la coopération du Parlement européen;

invite le gouvernement à défendre avec force le même point de vue au cours des prochaines négociations;

charge son président de porter la présente motion à la connaissance de la Commission européenne, du Conseil de ministres de la C.E.E., du Parlement européen et des Parlements des cinq autres États membres de la C.E.E.

DEUXIÈME PARTIE

Prises de position politiques

CHAPITRE I

GOVERNEMENTS

Il n'a pas été question dans le présent recueil de reproduire toutes les prises de position tous les discours des membres de gouvernements des six pays dans lesquels il est fait allusion à l'élection du Parlement européen au suffrage universel. Le présent recueil se borne à reproduire les déclarations les plus significatives ou les plus originales relatives aux élections européennes.

I — Belgique

**A — Prise de position de M. Wigny, ministre des affaires étrangères,
à la Chambre des représentants au cours du débat de politique étrangère
et communautaire de janvier 1960**

(Chambre des représentants, débats des 20, 26, 27 et 28 janvier 1960)

M. Wigny estime que l'élection directe des membres de l'Assemblée parlementaire européenne est souhaitable si elle ne rompt pas le lien nécessaire entre l'Assemblée et les parlements nationaux et si elle s'accompagne d'un accroissement des pouvoirs de contrôle de l'Assemblée. L'Europe n'est pas destinée à absorber les nations et si les parlementaires ne rencontraient pas les ministres dans les parlements nationaux, leur action serait sans effet. Les élections directes ne seront utiles que si l'on augmente les pouvoirs de contrôle sur l'exécutif.

(Cahiers de documentation européenne, mars 1960)

**B — Prise de position de M. Spaak, vice-premier ministre
et ministre des affaires étrangères, à l'occasion du débat relatif au budget
des affaires étrangères, les 13 et 14 juin 1961**

(Extrait)

Pour ce qui regarde les projets institutionnels, on aurait tort de croire l'Europe en danger si trois ou quatre fois par an les chefs de gouvernement, accompagnés de leurs ministres des affaires étrangères, se rencontrent pour discuter des grands problèmes d'organisation européenne. On peut donc accepter la création d'un petit secrétariat administratif si l'unification politique s'accompagne d'un progrès dans la voie de l'Europe communautaire.

Sans vouloir empiéter sur les compétences des exécutifs, qui doivent garder l'intégralité de leurs attributions, l'organisation nouvelle pourrait s'occuper d'autres questions importantes qui dépassent le cadre économique à Six.

Les progrès dans la voie d'une Europe communautaire s'entendent : la fusion des exécutifs, l'accélération du marché commun, les élections directes pour l'Assemblée européenne.

Il ne sert à rien de fusionner les exécutifs si la division du travail subsiste dans l'exécution des tâches; il s'agit donc non seulement de réaliser une fusion administrative, mais aussi et surtout de fondre en un seul les différents traités.

(Cahiers de documentation européenne, juillet 1961)

C — **Intervention de M. Dehousse (socialiste) au Sénat, à l'occasion de l'interpellation de M. Ballet au ministre des affaires étrangères sur «le rôle de l'O.T.A.N. après vingt années d'existence, tel qu'il apparaît à l'issue de la réunion du Conseil de l'O.T.A.N. les 11 et 12 avril à Washington, et la part que la Belgique doit y prendre; les changements survenus dans la situation politique et militaire de l'Union soviétique; la nécessité pour l'Europe de sortir sans délai de l'immobilisme pour en arriver le plus rapidement possible à une communauté politique européenne; la nécessité de reprendre avec une énergie nouvelle la coopération qui s'est relâchée entre les pays du Benelux»**

a) *Intervention de M. Dehousse (extrait)*

«... Après le départ du général de Gaulle, nous allons voir tomber un certain nombre de masques. Car pas mal de gens, et non des moindres, se sont abrités derrière lui pour ne pas dévoiler leurs intentions. Beaucoup de ceux qui se disaient attachés à l'union européenne devront maintenant abattre leurs cartes.

Ils devront jouer le jeu européen. Ce ne sera pas facile et ce ne sera pas tout de suite réalisable. Toutefois, on doit reconnaître que le problème de l'unité européenne apparaît sous un jour plus favorable. Je voudrais dire à mon ami le ministre des affaires étrangères combien je souhaiterais que la Belgique prenne des initiatives en faveur de l'unification politique de l'Europe. Ceux qui fréquentent les assemblées constatent combien il est difficile d'arriver à la définition d'une politique européenne commune. Mais ce qui manque le plus, c'est la volonté politique commune.

Cette Europe politique devrait être démocratique. Il faudrait reprendre l'examen d'anciens projets, notamment le projet de communauté politique qui pourrait servir de base de discussion et le problème de l'élection du Parlement européen au suffrage universel. Ce dernier projet a été bloqué par le veto des gouvernements gaullistes. Il faut s'y engager à nouveau, car c'est le meilleur moyen de donner à l'Europe une impulsion nécessaire vers l'unification sans sacrifices de souveraineté. »

b) *Réponse de M. Harmel (extrait)*

«... Enfin, je crois que des élections au suffrage universel au Parlement européen seraient d'une grande fécondité pour notre jeunesse. Par ailleurs, si, actuellement, il n'est pas possible d'aboutir à une convention de ce genre, pour l'ensemble des six États de la Communauté, rien n'empêche un État, sur base de sa législation nationale, de prendre une décision en ce sens.»

(Sénat, compte rendu analytique, séance du mardi 20 mai 1969)

II — Allemagne (R.F.)

**Compte rendu de la conférence de presse du chancelier Adenauer,
à Bonn le 23 janvier 1963, après la signature
du traité franco-allemand à Paris, le 21 janvier**

Le chancelier fédéral a proposé, alors qu'on ne s'y attendait pas, de procéder à des élections générales au Parlement européen. Indépendamment de l'adhésion envisagée de la Grande-Bretagne à la C.E.E., les préoccupations du chancelier portent sur le Conseil de ministres de Bruxelles qui doit contrôler l'économie de six pays et n'y parvient pas entièrement parce qu'il est surchargé de travail. S'il existe à Bruxelles une bureaucratie bien rôdée et passablement autonome, la démocratie parlementaire fait en revanche défaut. Aussi est-il indispensable de créer un parlement européen élu au suffrage universel direct. On pourrait, en Allemagne, élire conjointement dès 1965 les députés du Bundestag et les représentants au Parlement européen. Cependant, il conviendrait d'attendre avant de soumettre cette proposition à Bruxelles, afin de ne pas troubler davantage la situation actuelle.

(Stuttgarter Zeitung, 24 janvier 1963)

III — France

A — Extraits de la conférence de presse du général de Gaulle, concernant l'Europe, le 15 mai 1962

« Je voudrais parler plus spécialement de l'objection de l'intégration. On nous l'oppose en nous disant : « Fondons ensemble les six États dans une entité supranationale; ainsi ce sera très simple et très pratique. » Mais cette entité-là est impossible à découvrir faute d'un fédérateur qui ait aujourd'hui en Europe la force, le crédit et l'adresse suffisants. Alors on se rabat sur une espèce d'hybride dans lequel les six États acceptent de s'engager à se soumettre à ce qui sera décidé par une certaine majorité. En même temps, bien qu'il y ait déjà six parlements nationaux plus l'Assemblée parlementaire européenne, plus l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui est, il est vrai, antérieure à la conception des Six et qui, dit-on, se meurt au bord où elle fut laissée, il faudrait de surcroît élire un Parlement de plus qualifié d'européen, qui ferait la loi aux six États.

Ce sont des idées qui peuvent peut-être charmer quelques esprits, mais je ne vois pas du tout comment on pourrait les réaliser pratiquement, quand bien même on aurait six signatures au bas d'un papier. Y a-t-il une France, une Allemagne, une Italie, une Hollande, une Belgique, un Luxembourg, qui soient prêts à faire, sur une question importante pour eux au point de vue national et au point de vue international, ce qui leur paraîtrait mauvais parce que cela leur serait commandé par d'autres? Est-ce que le peuple français, le peuple allemand, le peuple italien, le peuple hollandais, le peuple belge et le peuple luxembourgeois songeraient à se soumettre à des lois que voteraient des députés étrangers, dès lors que ces lois iraient à l'encontre de leur volonté profonde? Ce n'est pas vrai : il n'y a pas moyen, à l'heure qu'il est, de faire en sorte qu'une majorité étrangère puisse contraindre des nations récalcitrantes. Il est vrai que, dans cette Europe « intégrée » comme on dit, il n'y aurait peut-être pas de politique du tout. Cela simplifierait beaucoup les choses. En effet, dès lors qu'il n'y aurait pas de France, pas d'Europe, qu'il n'y aurait pas une politique faite qu'on puisse en imposer une à chacun des six États, on s'abstiendrait d'en faire. Mais alors peut-être ce monde se mettrait-il à la suite de quelqu'un d'autre qui, lui, en aurait une. Il y aurait peut-être un fédérateur, mais il ne serait pas européen. Et ce ne serait pas l'Europe intégrée, ce serait tout autre chose de beaucoup plus étendu, avec, je le répète, un fédérateur. Peut-être est-ce cela qui, dans quelque mesure et quelquefois, inspire certains propos de tel ou tel partisan de l'intégration de l'Europe. Alors, il vaudrait mieux le dire. »

(Cahiers de documentation européenne, juin 1962)

B — Discours de M. Edgar Faure, ministre de l'agriculture, à Besançon, le 14 mai 1966

« Je veux bien qu'on élise un président des États-Unis d'Europe au suffrage universel et même des députés, mais la France serait en minorité dans cette élection, car elle a encore trop d'intérêts contradictoires avec ses partenaires. Et puis ce n'est pas cela qui aurait résolu le problème des fruits et légumes : un parlement n'aurait pas réussi à résoudre des questions concrètes sur lesquelles les spécialistes pâlisent. Nous devons surtout nous préoccuper de lutter contre deux états d'esprit : la contradiction systématique et le pessimisme systématique. »

(Cahiers de documentation européenne, juillet 1966)

IV — Italie

A — Déclaration de M. Nenni, vice-président du Conseil, prononcée à Rome le 3 janvier 1964

« Édifier une Europe démocratique, c'est là la tâche maîtresse de la politique étrangère de notre pays. C'est de cet objectif que dérive l'intérêt que notre politique étrangère porte au développement des Communautés européennes et à celui, surtout, du Marché commun qu'il

faut sou
élargi di
europée
d'unific
la brèc'
que de
la fin
mê

utarcie. Celui-ci devrait être démocratisé dans sa structure, pour qu'il soit possible d'en arriver à l'élection du Parlement et de donner aux peuples une instance où affirmer leur volonté pourquoy l'une de nos préoccupations majeures est de refermer le général de Gaulle au processus d'unification de l'Europe. Alors ils avaient craindre que cette brèche n'irait en s'aggravant jusqu'à Bruxelles se termina mieux que l'on ne pouvait l'espérer, enregistrant un technique, encore que négatif sur le plan politique. »

(Cahiers de documentation européenne, février 1964)

**B — Prise de position de M. Fanfani, ministre des affaires étrangères,
à la Chambre des députés le 31 mars 1965**

Il insiste sur la décision prise la semaine dernière par la C.E.E., dans laquelle elle propose aux gouvernements de lui affecter toutes les ressources financières disponibles qu'elle a perçues et de soumettre leur emploi au contrôle du Parlement européen. Celui-ci verrait ainsi ses pouvoirs s'accroître et se renforcer la nécessité, fréquemment évoquée, de l'élection de ses membres au suffrage universel direct par les citoyens des pays de la Communauté, au lieu d'une désignation par les différents parlements nationaux. Cette décision de la C.E.E. a été interprétée comme un élément qui aurait entraîné — selon certains observateurs politiques italiens et étrangers — un changement de l'attitude du gouvernement français sur la réunion projetée des six ministres des affaires étrangères, telle qu'elle s'était manifestée lors de la visite à Rome du ministre français des affaires étrangères.

**C — Discours de M. Fanfani à l'occasion de la signature du traité relatif
à la fusion des exécutifs (8 avril 1965)**

« La « fusion des exécutifs » des trois Communautés du charbon et de l'acier, de l'Euratom et du Marché commun, que nous décidons aujourd'hui de réaliser, constitue un nouveau pas important pour l'unité de l'Europe et un progrès réel pour l'évolution continue de la Communauté vers l'unité. Nous procédons en effet à une première adaptation des institutions communautaires aux progrès de la réalisation et aux exigences accrues de notre union douanière et économique. L'acte d'aujourd'hui ouvre également la voie à la fusion des trois traités, l'objectif final de l'intégration économique et politique de l'Europe étant résolument poursuivi.

Dans cette situation nouvelle et en progrès, il se pose un autre problème encore plus urgent, celui de la réforme de l'institution parlementaire européenne qui, sur la base des traités, doit participer au pouvoir nominatif communautaire et assurer le développement démocratique de la Communauté. Une fois atteint le stade de l'intégration économique des six pays et la fin de la période transitoire prévue pour la C.E.E. par le traité approchant rapidement, le gouvernement italien estime qu'il ne suffit plus d'assurer au Parlement européen l'exercice des pouvoirs de délibération et de contrôle que lui confèrent les traités; de même, les améliorations apportées aux relations entre les Conseils et le Parlement européen ne suffisent pas non plus.

Il faut au contraire procéder progressivement à l'élargissement et au renforcement des pouvoirs et des prérogatives du Parlement européen en lui transférant les pouvoirs de contrôle politique que l'intégration communautaire retire aux parlements nationaux au fur et à mesure qu'elle progresse dans le domaine économique et dans les organes exécutifs qui la réglementent. Et afin que le Parlement européen puisse exercer avec un caractère pleinement représentatif et la plus grande autorité les fonctions qui sont les siennes, il faut mettre rapidement en application les dispositions de l'article 21 du traité de la C.E.C.A., de l'article 138 du traité de la C.E.E. et de l'article 108 du traité de la C.E.E.A., en permettant l'élection au suffrage universel direct des membres du Parlement européen.

L'Assemblée parlementaire européenne a déjà exécuté les prescriptions des traités en transmettant aux Conseils des Communautés européennes, dès le 20 juin 1960, un projet de convention sur l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct. Et, sur ce même sujet, le ministre des affaires étrangères, M. Giuseppe Saragat, maintenant président de la République, a présenté aux Conseils, le 24 février 1964, une proposition concrète. Dans le domaine des pouvoirs et des prérogatives du Parlement européen, M. Gaetano Martino, alors président, a adressé aux Conseils, le 18 octobre 1963, des demandes concrètes sur la base d'une résolution adoptée le 27 juin 1963 par le Parlement lui-même. Et sur ce même sujet le gouvernement néerlandais, le 1^{er} décembre 1964, et d'autres gouvernements ont déjà présenté des demandes, des propositions et des suggestions. Enfin, la Commission de la C.E.E. a présenté aux Conseils — dans le cadre du nouveau règlement financier pour la politique agricole commune — une proposition tendant à renforcer les pouvoirs du Parlement européen en matière budgétaire.

Les observations et les propositions du gouvernement italien s'insèrent donc dans un large contexte de propositions et de suggestions avancées par d'autres gouvernements, par la Commission de la C.E.E. et par le Parlement lui-même. Un si large accord dans l'insistance à formuler ces souhaits impose d'urgence de procéder à un examen attentif qui aboutisse à des décisions pratiques et constructives. Pour sa part, le gouvernement a l'intention d'intervenir activement dans ce sens chaque fois que cela lui sera possible, car il est certain d'être ainsi l'interprète de la volonté populaire et de favoriser le développement équilibré et démocratique de notre Communauté et de ses institutions. Il souhaite que les autres gouvernements des pays membres aient également l'intention de déployer des efforts résolus en ce sens. »

(Relations internationales, 17 avril 1965)

D — Déclaration d'investiture du président Moro (3 mars 1966)

(Extrait)

« Le gouvernement se propose de poursuivre son action visant à assurer la reprise intégrale de l'activité communautaire dans le respect des traités afin de réaliser l'intégration économique, qui est la condition de l'unité politique de l'Europe. Cette action sera menée dans toutes les institutions communautaires, économiques et politiques, ainsi qu'au sein du Parlement et du pays même afin de faire progresser l'idée de l'élection d'un Parlement européen au suffrage universel. »

(Cahiers de documentation européenne, avril 1966)

E — Déclaration du président Leone, le 13 août 1968, sur le problème de l'élection du Parlement au suffrage universel, au Sénat

« J'ai eu à plusieurs reprises l'occasion de m'en occuper en qualité de président de la Chambre. A ces occasions, sur la base du règlement de la Chambre — à juste titre je crois —, j'ai toujours ordonné que l'élection ait lieu au système majoritaire et j'ai toujours souhaité que ce principe soit modifié, en permettant à toutes les forces politiques représentées au Parlement de participer à cette délégation. Je rappellerai qu'en 1962, lors d'un débat télévisé, j'ai exprimé ma conviction que la représentation proportionnelle des partis et, pour être précis, des groupes parlementaires, à l'assemblée politique européenne, favoriserait l'accélération du processus d'unification européenne.

Actuellement, nous sommes parvenus à une situation indéfendable. Notre délégation n'a plus été renouvelée depuis plusieurs années. C'est pourquoi j'ai cru de mon devoir de faire allusion à l'intention du gouvernement de présenter à nouveau le projet de loi relatif à l'élection au suffrage universel direct des membres de la délégation italienne au Parlement européen, naturellement suivant le principe de la proportionnalité. Quant à la solution actuelle du problème — à défaut de la loi dont j'ai parlé —, elle appartient aux assemblées et à leurs présidents, et par respect pour le Parlement, je n'exprimerai pas d'autre opinion. »

(Actes parlementaires, débats, 13 août 1968)

F — Extrait de la déclaration anglo-italienne sur l'Europe publiée à l'issue de la visite officielle du président de la République italienne en Grande-Bretagne, le 28 avril 1969

« L'évolution politique de l'Europe exige que tous les pays membres d'une communauté élargie puissent jouer pleinement leur rôle. L'Europe doit être solidement fondée sur des institutions démocratiques et les Communautés européennes doivent avoir l'appui d'un parlement élu, comme il est prévu dans le traité de Rome. Il convient de renforcer le rôle des assemblées européennes actuelles. »

V — Luxembourg

A — Déclaration de M. Schaus, ministre des affaires étrangères, à l'occasion du débat de politique étrangère à la Chambre des députés (mars 1961)
(Extrait)

« D'autre part, le gouvernement ne soulève aucune objection contre la fusion des exécutifs pour autant qu'il en résulte un renforcement des institutions existantes. Il craint cependant que la question du siège des institutions en soit influencée. Il soutient également le principe des élections européennes directes, souhaitant qu'une préparation soigneuse leur soit réservée. Le gouvernement luxembourgeois renouvelle la candidature du Grand-Duché comme siège de toutes les institutions européennes. »

(Cahiers de documentation européenne, mars 1961)

B — Déclaration d'investiture de M. Werner, président du Conseil, à la Chambre des députés, le 22 juillet 1964
(Extrait)

« Le gouvernement se refuse à mettre en cause les principes de base de l'intégration. Il est favorable à la fusion des traités. Toutefois, il n'acceptera la restructuration des institutions européennes, et notamment la fusion des exécutifs, qu'à la condition qu'elle contribue au développement de l'intégration et qu'en liaison avec des perspectives concrètes concernant l'organisation et les objectifs futurs des Communautés dans leur ensemble. Dans ce cadre, le gouvernement considère que tout aménagement institutionnel des exécutifs européens ne peut se faire que dans le respect des données particulières des domaines respectifs couverts par les traités de Paris et de Rome ainsi que des besoins de gestion spécifiques résultant de chacun de ces traités. Il estime en outre qu'une restructuration institutionnelle des Communautés ne saurait être envisagée sans le renforcement des prérogatives du Parlement européen. »

(Cahiers de documentation européenne, août 1964)

VI — Pays-Bas

A — Compte rendu des interventions de M. van Dijk (libéral) et de M. Luns, ministre des affaires étrangères, lors du débat sur le budget des affaires étrangères à la deuxième chambre, les 8-9 janvier 1963
(Extrait)

Le libéral van Dijk, parlant de la structure institutionnelle de la Communauté, a déclaré que la démocratie parlementaire et la supranationalité ne peuvent prendre corps que si le Conseil de ministres pratique une politique vraiment européenne au lieu de chercher des compromis entre les différentes positions nationales.

L'orateur estime qu'en attendant d'éventuelles modifications du traité en vue de renforcer le contrôle parlementaire il faut exploiter au maximum les possibilités actuelles. D'autre part, selon

M. van Dijk, les règlements européens doivent pouvoir être modifiés, mais par une procédure démocratique.

Pour ce qui est du renforcement du facteur démocratique au sein de la Communauté, le gouvernement estime que, si l'organisation d'élections directes est souhaitable en soi, seule une extension des pouvoirs du Parlement européen permettra de résoudre le problème.

M. Luns est d'ailleurs partisan de renforcer la structure interne des Communautés, en ayant égard aussi bien au point de vue supranational qu'au point de vue démocratique, de façon que la position, les attributions et les compétences des Communautés restent intactes au cas où la coopération politique deviendrait réalité.

L'orateur reconnaît que la centralisation des institutions parlementaires est souhaitable et que la dispersion géographique entrave le bon fonctionnement du Parlement européen. Le gouvernement est disposé à appuyer toute initiative du Parlement en vue de grouper les institutions parlementaires en un siège unique. Il continue cependant à penser qu'en fin de compte toutes les institutions communautaires devront être établies en un même endroit.

Au terme du débat, M. Blaisse a déposé, au nom des grands groupes démocrates-chrétiens, du groupe libéral et du groupe socialiste, une motion déplorant la lenteur des négociations entre la C.E.E. et la Grande-Bretagne. Selon ce document, la Chambre invite le gouvernement à mettre tout en œuvre pour favoriser l'adhésion du Royaume-Uni; elle l'invite notamment à s'efforcer de faire modifier la procédure des négociations de telle façon que la Commission de la C.E.E. soit habilitée à formuler certaines propositions en vue de résoudre les questions litigieuses qui subsistent, à accorder la priorité aux négociations en question et à insister auprès des États membres pour qu'ils leur accordent eux aussi la priorité et, enfin, à se préoccuper plus activement de la consolidation des Communautés, notamment en poussant au renforcement du contrôle parlementaire.

(Cahiers de documentation européenne, février 1963)

B — Motion d'ordre déposée par M. Vredeling et consorts (12 décembre 1963)

Au cours de la discussion d'une motion d'ordre déposée par M. Vredeling (socialiste) et consorts, dans laquelle elle déclare estimer qu'il est essentiel que le gouvernement ne s'associe à l'adoption des mesures d'application relatives au Fonds européen d'orientation et de garantie agricole que si l'on peut être assuré qu'il sera accordé au Parlement européen des compétences budgétaires équivalentes à celles qui échapperont, dans ce domaine, aux parlements nationaux.

MM. van der Goes van Naters (socialiste), Berkhouwer (libéral) et Westerterp (démocrate-chrétien) ont préconisé le renforcement des compétences du Parlement européen et l'élection de ses membres au suffrage universel. M. De Block, secrétaire d'État aux affaires étrangères, a déclaré qu'à l'initiative des Pays-Bas les représentants permanents ont mis cette question à l'étude. Bien que le climat de Bruxelles ne soit pas favorable en ce moment, les Pays-Bas continueront à déployer tous leurs efforts pour obtenir des améliorations sur la base du texte actuel des traités, en s'inspirant notamment des propositions formulées dans le rapport Furler. Le ministre Luns souscrit au vœu, exprimé par divers membres de la Chambre, de voir organiser des élections au suffrage direct et déclare que si les ministres étaient d'accord la question serait réglée. Dans le cas contraire, il y aurait sans doute lieu de modifier le traité instituant la C.E.E.

(Cahiers de documentation européenne, janvier 1964)

CHAPITRE II

PARTIS ET PERSONNALITÉS POLITIQUES

Étant donné l'abondance des déclarations qui abordent le problème de l'élection du Parlement européen au suffrage universel depuis 1960, le présent chapitre ne reproduit qu'une partie des prises de position des partis et personnalités politiques.

I — Belgique

A — Extrait de la résolution sur l'intégration européenne adoptée à l'issue du conseil général du parti social-chrétien, le 18 juin 1960

— L'amélioration du fonctionnement des institutions européennes, élections directes à l'Assemblée européenne, création d'un exécutif unique pour les trois Communautés sans diminution du pouvoir supranational et fixation définitive du siège des institutions.

(Cahiers de documentation européenne, juillet 1960)

B — Résolution du congrès du parti socialiste belge tenu à Bruxelles du 16 au 18 décembre 1960

(Extrait)

Enfin, le parti socialiste souhaite que les exécutifs de la petite Europe soient contrôlés par une Assemblée constituée démocratiquement.

Il soutient le projet d'élections directes présenté par l'Assemblée parlementaire européenne, mais pose cependant deux conditions :

- les pouvoirs de l'actuelle Assemblée devraient être élargis. Elle devrait contrôler effectivement les budgets et l'action de l'exécutif. Elle devrait avoir une compétence législative et non plus consultative;
- les règles fixant les modalités des élections devraient être identiques dans les six pays sous peine de fausser la représentation politique de l'Europe.

(Cahiers de documentation européenne, janvier 1961)

C — Motion votée lors du congrès du Mouvement ouvrier chrétien belge, tenu du 22 au 24 mai 1964 à Bruxelles

(Extrait)

Pratiquement, le M.O.C. souhaite dans un avenir très proche :

- la fusion des trois exécutifs actuels en une haute commission aux compétences élargies et clairement précisées;

- l'élection du Parlement européen au suffrage direct et sa consultation obligatoire par le Conseil de ministres pour toute question importante;
- la fusion des Conseils de ministres et l'adaptation de la règle de la majorité;
- la réunion périodique des chefs de gouvernement.

(Cahiers de documentation européenne, juin 1964)

II — Allemagne (R.F.)

A — Point E du programme du parti social-démocrate allemand aux élections législatives de 1965

Élections européennes

L'article 138 du traité de la C.E.E. stipule que :

« L'Assemblée (= le Parlement européen) élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Le Conseil, statuant à l'unanimité, arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. »

Se conformant à ces dispositions, le Parlement européen a élaboré des propositions détaillées concernant l'élection directe de ses membres. Depuis lors, cependant, par suite du veto français, ces propositions sont demeurées en suspens au Conseil de ministres. La France ne consent à accorder au Parlement européen ni des pouvoirs élargis ni l'élection directe. Pour tourner l'opposition française, le groupe social-démocrate du Bundestag a déposé sur le bureau du Bundestag, un projet de loi prévoyant l'élection directe des 36 membres allemands du Parlement européen, le 19 septembre, en même temps que l'élection des membres du Bundestag. Une première proposition en ce sens avait été faite par M. Karl Mommer, SPD, appuyé ultérieurement par MM. Adenauer et Dufhues. Toutefois, pour des considérations de pure forme et vraisemblablement aussi par crainte des élections, les partis de la coalition repoussèrent le projet socialiste. Mais, du point de vue juridique, la voie proposée par le SPD eût été tout à fait praticable. L'Italie, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Belgique auraient pu suivre l'exemple allemand. De cette manière, l'opposition française eût pu être déjouée. Les organisations européennes soutinrent, elles aussi, la proposition du SPD. Cela étant, la situation se présente comme suit :

- des élections européennes directes ne sont pas en vue pour l'instant; jusqu'ici, le gouvernement fédéral allemand actuel n'a pas, lui non plus, tenté, au Conseil de ministres, de gagner tous les États membres à ce principe;
- le manque de volonté de créer un exemple européen est désormais manifeste tant de la part des partis actuellement au gouvernement que de celle du gouvernement fédéral.

(*Tatsachen und Argumente, Stichwörterverzeichnis zum Bundestagswahlkampf von A bis Z, p. 60*)

B — Extrait du programme d'action adopté par le parti démocrate-chrétien lors de son congrès de Berlin, du 4 au 7 novembre 1968

C'est pourquoi nous insistons pour que l'unification politique de l'Europe se réalise. Nous demandons que la Communauté économique européenne soit menée à bon terme, nous demandons notamment la suppression de toutes les frontières, une politique commune dans les domaines de l'économie et de la monnaie, du commerce extérieur et de l'aide au développement, de la science et de la recherche ainsi que de l'harmonisation progressive des politiques sociales. Les membres du Parlement européen doivent être élus au suffrage universel direct et exercer des pouvoirs souverains en matière de législation, de budget et de contrôle; le Parlement doit participer à la nomination des membres de l'exécutif européen.

(*Handelsblatt, 6 novembre 1968*)

III — France

A — Motion sur l'Europe adoptée par le congrès national des indépendants et paysans à Paris le 2 décembre 1960

(Extrait)

Il est indispensable de mieux faire comprendre à l'opinion publique la réalité de l'Europe. Les indépendants sont prêts à accepter sans rigueur doctrinaire toute proposition sincère. Sans avoir grande confiance dans l'efficacité d'un nouveau secrétariat politique permanent, ils n'y feront cependant pas opposition à condition que cette nouvelle institution n'empêche pas le développement de celles qui existent déjà. De même, ils accepteront un référendum à condition qu'il n'exclut ni ne retarde les élections au suffrage universel de l'Assemblée parlementaire européenne.

(Cahiers de documentation européenne)

B — Motion relative à la construction européenne adoptée à l'issue des deuxièmes assises nationales de l'Union pour la nouvelle République (U.N.R.) à Strasbourg, du 31 mars au 14 avril 1961

(Extrait)

Convaincu de ce que la stabilité de la civilisation occidentale exige le renforcement de la Communauté européenne, et se félicitant de l'impulsion déjà donnée par le général de Gaulle et son gouvernement à la construction de l'Europe, l'U.N.R. estime essentiels les objectifs suivants, en ce qui concerne la construction de l'Europe :

- développement de la Communauté des Six par le respect des engagements mutuels, non seulement dans leur lettre, comme certains des partenaires de la France se contentent de le faire, mais aussi dans leur esprit;
- nécessité de mieux faire connaître les réalisations décisives de la V^e République dans ce domaine et d'écarter, à l'intérieur comme à l'extérieur, les procès d'intention qui lui sont faits;
- effort pour assurer entre les gouvernements une solidarité politique à partir de laquelle pourra être construite, notamment à la faveur d'une consultation populaire, une confédération politique propre à transformer en solidarité de tous les instants et dans tous les domaines l'œuvre purement économique entreprise jusqu'ici. Cette construction ne doit exclure ni un renforcement des liens dans le sens communautaire, ni une extension géographique à tous les pays de bonne volonté.

C — Compte rendu de l'intervention de M. Alain Peyrefitte à l'Assemblée nationale à l'occasion du débat de politique étrangère, du 20 juillet 1961

(Extrait)

Pour M. Peyrefitte, ni la fusion des exécutifs ni l'élection de l'Assemblée européenne au suffrage universel ne permettraient de résoudre les graves problèmes actuels, tels que celui de Berlin et de l'Algérie. Certes, un jour, l'élection de l'Assemblée au suffrage universel pourra marquer un pas décisif dans la construction de l'Europe politique, mais ce pas décisif n'est pas pour demain. L'essentiel est de donner un contenu à l'Europe politique et d'étendre, du même coup, les compétences de l'Assemblée européenne. Tant que cette Assemblée ne disposera pas de compétences plus étendues, il est illusoire de penser que son élection au suffrage universel résoudra, à elle seule, le problème de l'Europe politique.

(Cahiers de documentation européenne, août 1961)

**D — Déclaration à l'Assemblée nationale présentée par M. Simonnet (M.R.P.)
au nom de deux cent quatre-vingts de ses collègues (13 juin 1962)**
(Extrait)

« Nous, députés français soussignés, n'ayant pu exprimer notre opinion par un vote, affirmons notre volonté de voir la France s'engager dans la voie de l'unité européenne que nous concevons comme une communauté démocratique des peuples et non comme une série de conférences du style diplomatique d'hier entre les gouvernements.

Nous entendons que soient développés et étendus à la politique générale, notamment aux affaires étrangères et à la défense, les méthodes et les principes qui ont réussi dans le marché commun.

Nous proposons que soient réalisée, en une ou plusieurs étapes, le renforcement et la fusion des organismes communautaires, l'élection de l'Assemblée européenne au suffrage universel et l'institution progressive de votes à la majorité au sein du Conseil de ministres.

Nous réaffirmons notre conviction que seule une Europe unie, partenaire sur pied d'égalité des États-Unis au sein de l'Organisation atlantique, préservera l'avenir de nos libertés et l'avenir de la paix. »

Les signataires de cette déclaration ont ensuite quitté la salle des séances se refusant à participer à un débat qui ne serait pas sanctionné par un vote.

(Cahiers de documentation européenne, juillet 1962)

**E — Motion sur l'Europe adoptée par le Mouvement républicain populaire
à l'issue de son congrès tenu à La Baule du 24 au 26 mai 1963**
(Extrait)

Le M.R.P.

propose la série de mesures suivantes qui pourrait constituer la première étape vers les États-Unis d'Europe :

- l'élection du Parlement européen au suffrage universel;
- des réunions périodiques de chefs d'État et de gouvernement dont le rôle serait d'harmoniser les politiques des États membres non couvertes par les traités et de préparer la création d'un organe politique communautaire;
- la possibilité pour le Parlement européen d'exercer un véritable pouvoir de décision en matière budgétaire;
- la discussion annuelle par le Parlement européen d'un rapport présenté par les chefs d'État et de gouvernement sur l'état de la Communauté en un débat qui fournirait les bases du développement continu de l'intégration;
- l'accroissement des pouvoirs du Parlement européen dans la révision des traités communautaires;
- la création d'un exécutif unique pour les trois Communautés.

(Cahiers de documentation européenne, juin 1963)

**F — Déclaration de M. Jean Lecanuet, candidat à la présidence de la République,
le 26 novembre 1965 à Strasbourg**

« La France en marche vers les États-Unis d'Europe : voilà ce que nous voulons construire. Si j'étais élu, mon premier acte serait de rencontrer les chefs d'État de la Communauté pour relancer le Marché commun et pour que la France reprenne sa place à Bruxelles. Il faudrait immédiatement engager des pourparlers pour une relance politique de l'Europe et créer une commission

à l'image de la Commission Hallstein pour qu'elle prépare un traité sur l'union politique de l'Europe. Je suis pour l'élection d'un Parlement européen au suffrage universel, pour l'élection d'un président fédéral et éventuellement pour un référendum sur l'Europe.»

(Cahiers de documentation européenne, décembre 1965)

G — Interview de M. Giscard d'Estaing accordée au «XX^e siècle fédéraliste»

(novembre 1966)

(Extrait)

Pour M. Giscard d'Estaing, le progrès de l'Europe politique dépend du développement d'institutions : « Faire progresser l'Europe politique, c'est insérer parmi les institutions existantes un élément qui assure leur convergence tout en respectant leurs prérogatives. » L'ancien ministre croit que, « dans la vision de l'Europe existentielle », une assemblée élue au suffrage universel « n'est pas une solution car elle aboutirait immédiatement à deux conflits. D'abord un conflit de droit : qui fait la loi ? Est-ce l'Assemblée nationale élue au suffrage universel ? Est-ce l'Assemblée européenne élue au suffrage universel ? Puis un conflit de personnes. Qui est représentatif ? Seront-ce les Français, les Allemands, les Italiens élus dans le cadre d'une assemblée nationale, ou seront-ce ceux qui seraient élus dans une assemblée européenne ? Enfin, une assemblée élue au suffrage universel, c'est l'expression, c'est la notification d'une notion qui est la notion de décision prise à la majorité. Or, qui peut dire qu'au stade actuel du développement de l'Europe des décisions peuvent être prises et appliquées par la seule voie de la majorité ? Quelle est la majorité européenne qui peut exister ? Qui contraindra la minorité à parler une autre langue que la sienne ? Quelle est la majorité européenne qui peut exister et modifier le statut ou le droit d'existence de partis politiques ou syndicaux ? En réalité, au stade actuel de l'Europe existentielle, nous ne sommes pas prêts les uns et les autres, lorsque nous sommes dans la minorité, à subir la décision de la majorité.

Il faut donc progresser suivant une autre voie, c'est pourquoi je pense que la première institution à établir c'est un Sénat européen. Les sénateurs européens devraient être élus au second degré par les élus locaux, comme les sénateurs français actuels, mais dans le cadre de listes régionales, ce qui permettrait d'utiliser pour la première fois cette circonscription électorale. C'est l'Europe existentielle, mais c'est aussi l'Europe organique, puisque la région devient une des composantes essentielles de la société européenne. En outre, la composition de ce Sénat serait établie selon un équilibre déjà en vigueur dans la C.E.E. On sait que selon le traité de Rome chaque pays dispose d'un certain nombre de voix au Conseil de ministres de Bruxelles, la France et l'Allemagne sont à égalité et il y a une pondération pour les autres pays. Le nombre des sénateurs par pays serait fixé en fonction de cette clé de vote.

Le Sénat européen serait chargé d'examiner en deuxième lecture tous les textes législatifs nationaux dont la convergence et l'harmonisation entre États sont jugés souhaitables : fiscalité, charges sociales, droit commercial, droit du travail. Des débats pourraient être organisés sur la défense, la politique extérieure et la politique économique. Le Sénat examinerait les textes de sa compétence après une première lecture par les parlements nationaux, avec faculté d'amendement. Le Sénat pourrait, à une majorité qualifiée, exiger une deuxième délibération européenne. Les parlements nationaux statueraient en dernier ressort. Ce Sénat serait la première étape d'une évolution à poursuivre pour construire l'Europe. »

(Cahiers de documentation européenne, janvier 1967)

H — Déclaration commune F.G.D.S. - P.C.F. du 26 février 1968

(Extrait)

« La F.G.D.S. propose des mesures concrètes visant à accélérer le processus de l'intégration européenne. Elle se prononce pour l'élargissement territorial de l'Europe actuelle (notamment par l'admission de la Grande-Bretagne), la multiplication des secteurs communs (notamment la planification, la monnaie, la technologie, la santé publique) et la création d'un pouvoir politique

commun comportant notamment un parlement élu au suffrage universel. Cette construction devra permettre de doter l'Europe des moyens de son indépendance politique et économique et, par le biais de la planification économique, assurer sans heurt son expansion en même temps que la juste répartition des richesses, qui ne saurait être abandonnée au libre jeu de la concurrence capitaliste. La Communauté européenne ainsi développée satisfera au meilleur prix les besoins des consommateurs d'un large marché. Dès maintenant, il apparaît possible de déléguer sous contrôle démocratique des pouvoirs limités mais réels aux institutions actuelles et à créer du traité de Rome.

Le P.C.F. se prononce pour une Europe démocratique et pacifique. Il estime nécessaire que la France ne se confine pas dans le cadre étroit de la petite Europe capitaliste — qu'elle soit à six ou sept au plus — mais qu'elle développe ses relations économiques et techniques avec tous les pays d'Europe sur la base de l'avantage mutuel. Dans une France démocratique, la nationalisation des secteurs-clés permettrait, entre autres, de réaliser de grands projets de coopération à l'échelle européenne dans des conditions telles que ceux-ci fassent partie intégrante du développement équilibré de l'économie nationale. Le P.C.F. réaffirme son hostilité à l'instauration d'une autorité supranationale créée et dominée par le grand capital, qui accentuerait la division de l'Europe, aggraverait les conséquences néfastes de la politique actuelle du Marché commun pour les travailleurs et mettrait la politique démocratique voulue par le peuple français à la merci de gouvernements étrangers dominés par la réaction.

La petite Europe supranationale ne serait pas indépendante, mais elle se trouverait dangereusement soumise à l'hégémonie d'une Allemagne expansionniste et revancharde en même temps qu'à la tutelle américaine au travers du pacte Atlantique.

Malgré ces divergences, les deux formations constatent leur accord sur le fait que le Marché commun — qui est aujourd'hui une réalité — est actuellement dominé par les cartels, les trusts et les groupes de pression internationaux.

Elles estiment nécessaire :

— de lui donner un contenu économique et social nouveau, profondément différent, qui soit en harmonie avec les intérêts des travailleurs.

Le P.C.F. propose de faire disparaître le caractère technocratique des institutions qui régissent le Marché commun en les démocratisant.

La F.G.D.S. entend faire disparaître, en les démocratisant, le caractère technocratique que prennent peu à peu les institutions qui régissent le Marché commun, faute de la création d'un pouvoir politique ;

— d'assurer la représentation des organisations syndicales, ouvrières et agricoles, dans les organismes du Marché commun, avec des droits réels ;

— *d'assurer la représentation sans exclusive des partis politiques présents dans les parlements nationaux.*

Pour combattre les aspects monopolistiques et technocratiques du Marché commun, les deux formations estiment que la revendication des travailleurs des pays concernés trouvera plus d'efficacité dans l'unité et la solidarité de leurs luttes. »

(Cahiers de documentation européenne, janvier-mars 1968)

I — Déclaration de M. Alain Poher, président de la République par interim et candidat aux élections présidentielles de juin 1969, au journal «L'Aurore»
(27 mai 1969)

A la question suivante : «Président du Parlement européen depuis 1966, quelle opinion avez-vous sur son œuvre et sur son avenir? », M. Alain Poher a répondu : «Le Parlement européen est une assemblée dont le rôle essentiel est de contrôler la Commission exécutive de la Communauté économique européenne de Bruxelles. Mais il a aussi la possibilité de censurer son activité, ce qu'il n'a jamais fait !

A chaque session, un rapport particulier lui est présenté, et une fois par an, un rapport général fait l'objet d'un débat au cours duquel des amendements peuvent être insérés. Ces débats ont eu, jusqu'ici, une grande importance car ils permettaient de dégager les grandes préoccupations des six pays.

Mais le Parlement européen demeure une assemblée hybride avec toutes les insuffisances que lui vaut son caractère plutôt consultatif.

Ce n'est que le jour où ce Parlement sera élu au suffrage universel qu'il pourra vraiment accéder au statut d'assemblée législative et jouer le rôle d'un véritable parlement. »

Puis, interrogé sur le problème de savoir s'il prendrait éventuellement l'initiative de proposer l'élection du Parlement européen au suffrage universel, M. Poher répondait : « Je suis partisan de ce mode de désignation, mais je ne veux pas gêner nos partenaires, et je crois qu'une telle réforme ne peut relever que d'une négociation préalable. »

(L'Aurore, 27 mai 1969 - Le Monde, 28 mai 1969)

IV — Italie

A — Extrait du programme électoral du parti socialiste italien ⁽¹⁾

L'une des conditions nécessaires à la mise en œuvre d'une solution démocratique réside dans l'élection d'un Parlement européen au suffrage universel et dans la démocratisation de toutes les institutions européennes, de manière à ce que les forces du mouvement ouvrier y soient intégralement représentées.

(Avanti, avril 1963)

B — Déclaration de M. Rumor, secrétaire général du parti démocrate-chrétien, à l'hebdomadaire «Europa» en date du 10 novembre 1967

(Extrait)

Il va de soi que, chacun pris séparément et ensemble, les partis démocrates-chrétiens accordent leur attention à tous les aspects communautaires et plus particulièrement à ceux qui sont liés aux constitutions.

A cet égard, c'est le groupe démocrate-chrétien du Parlement européen qui est le plus directement engagé.

Cela s'explique non seulement par des raisons fonctionnelles et de compétence, mais aussi par l'importance que nous attachons à un Parlement européen élu au suffrage universel.

Il s'agit là d'un objectif qu'il ne sera pas aisé d'atteindre, mais que nous devons poursuivre avec ténacité si nous voulons que l'unité de l'Europe se fasse vraiment, et devienne non seulement une réalité politique, mais aussi une réalité profondément ancrée dans la conscience publique européenne.

C — Motion votée à l'issue du XI^e congrès du parti libéral italien tenu à Rome du 7 au 12 janvier 1969

(Extrait)

Les libéraux combattent pour une Europe unie, étendue à la Grande-Bretagne et aux autres États démocratiques et souverains de notre continent, dirigée par des institutions fédérales

⁽¹⁾ L'élection du Parlement européen au suffrage universel est également réclamée dans la motion finale adoptée à l'issue du 35^e congrès national du PSI, tenu à Rome du 25 au 29 octobre 1963.

démocratiques et alliée aux États-Unis dans un meilleur équilibre. Cette lutte peut impliquer, attendu la position gaulliste, des initiatives qui laissent pour un temps la France à l'écart, sans être en rien dirigées contre elle. Dans l'immédiat, la lutte implique la demande, renouvelée par le PLI, que les représentants italiens au Parlement européen soient élus au suffrage universel direct.

V — Pays-Bas

A — Résolution du congrès du parti catholique du peuple (KVP)

(22-23 octobre 1960)

(Extrait)

On peut compter parmi les moyens dont dispose à cet effet la fusion des exécutifs des Communautés le renforcement du caractère démocratique de l'Assemblée parlementaire européenne grâce à des élections générales et l'extension de ses compétences notamment en matière budgétaire.

(Cahiers de documentation européenne, novembre 1960)

B — Les professions de foi européennes dans les programmes officiels électoraux des grands partis politiques néerlandais (elections de 1967)

(Extrait)

Le *parti populaire catholique* (KVP) déclare, dans son programme électoral, qu'il « poursuit résolument ses efforts en vue de la réalisation d'une Europe unie, démocratique, supranationale et ouverte ».

Le *parti du travail* (PvdA) désire favoriser l'entrée dans la C.E.E. de la Grande-Bretagne et d'autres pays démocratiques, renforcer la position de la Commission et attribuer au Parlement européen de véritables pouvoirs parlementaires, afin que l'intégration et la démocratisation évoluent de pair dans le sens d'un renforcement.

Aux termes de l'article 13 de son programme, l'un des buts poursuivis par le *parti populaire de la liberté et de la démocratie* (VVD) est « l'intégration européenne, à condition qu'elle repose sur des bases démocratiques et n'aboutisse pas à la formation d'un bloc continental. Son objectif est une Europe unie dans laquelle le pouvoir exécutif serait responsable de sa politique devant un Parlement européen élu au suffrage universel direct avec lequel il exercerait le pouvoir législatif. Le respect du droit communautaire devrait être assuré par une Cour de justice. Le parti s'efforce de favoriser la collaboration de toutes les formations libérales européennes afin que la nouvelle Europe soit aussi libérale que possible ».

Selon le programme électoral du VVD, les efforts déployés pour réaliser l'unité européenne au sein de la Communauté atlantique obligeront, dans un proche avenir, à envisager un élargissement de la C.E.E. par l'adhésion d'autres pays européens. Étant donné qu'il est si peu fait usage des possibilités offertes par le traité de Rome pour réaliser une structure supranationale, la vigilance s'impose à l'égard des intérêts nationaux essentiels. Le VVD reste partisan d'un transfert de compétences à des institutions supranationales lorsqu'il s'agit d'intérêts dont la défense peut être mieux assurée au niveau européen. Dans ce dessein, il convient notamment de chercher à faire du Parlement européen une institution forte élue au suffrage direct.

Pour le *parti anti-révolutionnaire* (ARP), l'unification politique de l'Europe sur des bases supranationales qui, dans les Communautés existantes, n'en est encore qu'au stade initial, devra présenter les caractéristiques essentielles suivantes : elle devra être démocratique, ouverte et supranationale, tout en respectant les caractères propres de chaque pays. Des efforts considérables devront être déployés en vue de mieux garantir un contrôle parlementaire efficace. L'intégration devra être complétée par la fusion des Communautés et par l'élection directe des membres du Parlement européen.

Enfin, l'*union chrétienne historique* (CHU) « poursuivra sans faiblir ses efforts en faveur de l'unité politique et économique d'une Europe qui ne reste pas limitée aux six pays de la C.E.E. et qui soit pourvue d'une organisation démocratique, fondée sur un Parlement européen élu au suffrage direct et doté de pouvoirs réels ».

(Cahiers de documentation européenne, février 1967)

VI — Internationales

Depuis 1960, les organisations internationales de partis politiques, tant l'Internationale socialiste que l'Union européenne des démocrates-chrétiens que l'Internationale libérale, font une place dans les résolutions finales adoptées à l'issue de leurs congrès à la revendication d'un Parlement européen élu au suffrage universel.

Le présent recueil reproduit les résolutions qui lui ont donné la plus grande place, et indique les années où le thème de l'élection du Parlement européen au suffrage universel a été repris dans les notions finales.

A — Extrait de la résolution relative aux objectifs politiques de la Communauté adoptée par le 7^e congrès des partis sociaux-démocrates de la Communauté européenne, tenu à Berlin les 17 et 18 novembre 1966

« Le Congrès demande :

.....

- c) le renforcement des institutions de la Communauté, et notamment du Parlement européen; l'organisation d'élections générales directes pour le Parlement européen;

..... »

(Le Courrier socialiste, n^o 1, 1967)

Les élections européennes directes ont été de même inscrites dans les résolutions finales adoptées lors du 5^e congrès (Paris, 5-6 novembre 1962) et du 6^e congrès (Rome, 17-18 septembre 1964) des partis socialistes de la Communauté.

B — Extrait de la résolution finale adoptée par le 17^e congrès de l'Union européenne des démocrates-chrétiens, tenu à Taormina, du 9 au 12 décembre 1965

« L'U.E.D.C. est persuadée que la démocratie parlementaire offre la meilleure garantie pour réaliser les principes fondamentalement chrétiens sur lesquels doit se construire une société dans la liberté et la justice pour que la dignité humaine puisse s'épanouir pleinement. Considérant que dans cette optique les progrès de l'intégration communautaire doivent aller de pair avec l'amélioration des conditions du contrôle démocratique, l'U.E.D.C. se préoccupe de réaliser un renforcement du rôle du Parlement européen et son élection au suffrage universel direct. »

(Cahiers européens, n^o 23, mars 1966)

La revendication d'un Parlement européen élu au suffrage universel a été reprise dans la résolution adoptée à l'issue du 18^e congrès (Venise, 12-15 septembre 1968) et est de même contenue dans les résolutions adoptées par l'Union internationale des démocrates-chrétiens lors de son 4^e congrès mondial (Strasbourg, 26-29 septembre 1963)

C — Extrait de la résolution finale adoptée à l'issue du congrès de l'Internationale libérale à Saint-Gall, du 3 au 5 septembre 1963

« L'Internationale libérale

considère que la poursuite de l'intégration économique et politique de l'Europe est plus que jamais nécessaire, à la fois comme condition du bien-être et du progrès des peuples européens, comme pilier de la coopération atlantique, comme facteur de paix en Europe et dans le monde et comme moyen d'une action puissante de l'Europe en faveur des pays en voie de développement;

elle estime, en conséquence, que les États membres de la Communauté économique européenne ont le devoir d'en achever rapidement la construction, de compléter l'union douanière et de réaliser l'union économique, et qu'ils doivent fusionner les Communautés, renforcer leurs assises démocratiques par l'élection et le renforcement de leur Parlement et assurer à la communauté fusionnée une autorité et des moyens d'action accrus. »

(Cahiers de documentation européenne, octobre 1963)

La même revendication d'élections européennes directes est inscrite dans la résolution adoptée à l'issue du congrès de la fédération mondiale des jeunesses libérales et radicales (Luxembourg, 8-13 septembre 1963). Elle est également reprise dans la résolution sur la situation internationale adoptée à l'issue du congrès de l'Internationale libérale tenu à La Haye du 20 au 24 septembre 1968.

CHAPITRE III

LES MOUVEMENTS EUROPÉENS

Pas plus que dans les deux chapitres précédents, il n'a été envisagé de reproduire dans le présent recueil toutes les motions de tous les mouvements à vocation européenne dans lesquelles le problème de l'élection du Parlement européen au suffrage universel est abordé depuis 1960. Seuls les documents les plus caractéristiques ont été retenus. Les autres sont seulement mentionnés pour mémoire.

I — Prises de position émanant du Comité d'action pour les États-Unis d'Europe

A — Résolution relative aux élections au suffrage universel de l'Assemblée parlementaire européenne adoptée lors de la huitième session du Comité des États-Unis d'Europe, le 11 juillet 1960

En outre, le Comité soutient les objectifs des résolutions adoptées le 17 mai 1960 par l'Assemblée parlementaire européenne proposant aux gouvernements un projet de convention tendant à organiser son élection au suffrage universel. Ces élections toucheraient directement tous les citoyens de nos six pays.

L'importance qu'elles revêtiraient de ce fait rend très urgent de donner à l'Assemblée des pouvoirs qui lui permettraient d'apporter, dans la création du Marché commun, une contribution accrue. Le Comité considère que les procédures pour faire aboutir une convention devraient être accompagnées d'un examen de ces pouvoirs.

L'Assemblée, renforcée, doit être l'Assemblée de la réalisation de l'unité économique européenne.

Le thème de l'élection du Parlement européen au suffrage universel est repris dans la déclaration commune des 10-11 juillet 1961, sous la formule «élargissement de la base démocratique des institutions européennes» (IX^e session, Paris, 10-11 juillet 1961).

(Recueil des déclarations et communiqués du Comité pour les États-Unis d'Europe, Lausanne, 1965)

B — Déclaration commune adoptée lors de la onzième session du Comité des États-Unis d'Europe (Bonn, le 1^{er} juin 1964) (Extrait)

Le Comité appuie :

.....

La proposition du gouvernement italien qui rejoint dans ses lignes générales celle du Parlement européen et tend à l'élection au suffrage direct de la moitié des membres du Parlement

européen, l'autre moitié continuant à être élue par les parlements nationaux et le nombre total des membres du Parlement étant doublé; ainsi serait établi un lien direct entre les peuples d'Europe et les institutions européennes et maintenu celui qui existe actuellement entre le Parlement européen et les parlements nationaux.

(Recueil des déclarations et communiqués du Comité pour les Etats-Unis d'Europe, Lausanne, 1965)

**C — Extrait de la déclaration commune adoptée lors de la douzième session
du Comité des États-Unis d'Europe (Berlin, 8-9 mai 1965)**

Les questions traitées au sein du Marché commun deviennent de plus en plus importantes. En raison de leur caractère communautaire, elles échappent à un contrôle réel des parlements nationaux. Il faut donc que le Parlement européen, en attendant qu'il soit élu au suffrage direct et que ses pouvoirs juridiques soient élargis, puisse participer d'une manière plus effective à la vie de la Communauté.

(Recueil des déclarations et communiqués du Comité pour les Etats-Unis d'Europe, Lausanne, 1965)

II — Résolutions émanant du Mouvement européen

**A — Extrait du mémorandum adopté ⁽¹⁾ lors du congrès de Munich
du Mouvement européen (6-7 juin 1962)**

.....

Les institutions doivent être d'urgence renforcées par :

- a) La fusion de la Haute Autorité et des Commissions : elles doivent néanmoins conserver intégralement leurs compétences actuelles, recevoir du Conseil de larges délégations et voir leur indépendance à l'égard des gouvernements renforcée ⁽¹⁾.
- b) L'élection au suffrage universel direct d'une partie importante des membres du Parlement européen (C.E.E., art. 138; Euratom, art. 108; C.E.C.A., art. 21 révisé) qui, du même coup, usera avec plus d'autorité de ses pouvoirs. Notamment les avis demandés à l'Assemblée seront multipliés; les décisions prises à la suite de ces avis seront motivées; les Commissions tiendront l'Assemblée au courant des propositions qu'elles ont le devoir de faire au Conseil et des suites qu'elles ont données aux projets d'amendements du Parlement (C.E.E., art. 149); le Conseil de ministres est tenu d'accepter avec l'Assemblée le dialogue qui est l'essence du contrôle démocratique; en cas d'opposition prolongée entre institutions, l'avis décisif de l'Assemblée doit être demandé.

Le Bureau exécutif international du Mouvement européen a régulièrement rappelé lors de ses réunions tenues à Paris le 23 mars 1963, à Berlin le 6 novembre 1964, de nouveau à Paris le 16 janvier 1965, sous la présidence de M. Maurice Faure, la nécessité d'élections européennes directes. Il a même provoqué, puis soutenu les initiatives faites au sein des parlements nationaux pour le dépôt de propositions de loi qui fixent une date à l'élection du Parlement européen au suffrage universel, sur la base du projet de convention de 1960, insistant en particulier pour que les mêmes propositions de loi soient déposées en même temps dans les six parlements nationaux.

⁽¹⁾ Le mémorandum a été adopté à l'unanimité contre 6 voix et avec 21 abstentions.

B — Extrait de la déclaration de Bruxelles du 19 juillet 1965

Le Mouvement européen :

.....

fait appel à tous ceux des gouvernements qui se sont prononcés en faveur de l'accroissement des pouvoirs du Parlement européen, de l'élection de ce dernier au suffrage universel direct et de la création de ressources propres de la Communauté, pour qu'ils soutiennent fermement ces revendications pour l'établissement d'une Communauté européenne réellement démocratique.

A l'occasion de la célébration du X^e anniversaire des traités de Rome, le 26 avril 1965, ainsi que lors de la conférence de Bad-Godesberg, les 21 et 22 avril 1967, le Mouvement européen a continué d'inscrire l'objectif de l'élection du Parlement européen au suffrage direct dans ses déclarations et résolutions.

Puis, lors de sa réunion du 3 mai 1968 à Bonn, le comité exécutif du Mouvement prenait l'initiative d'organiser à La Haye les 8 et 9 novembre de la même année un congrès parlementaire européen.

C — Extrait de la résolution adoptée à l'unanimité au congrès parlementaire européen de La Haye, les 8 et 9 novembre 1968

Les peuples d'Europe ne peuvent demeurer plus longtemps immobiles. Si cette voie continue d'être bloquée par le désaccord, nous en appelons à tous les gouvernements qui reconnaissent le pressant besoin d'unité européenne, pour qu'ils recherchent d'autres moyens de progresser vers l'intégration de leurs politiques dans les domaines hors de la compétence de la Communauté européenne et vers l'établissement des institutions communes nécessaires, dotées de pouvoirs supranationaux et d'une structure démocratique solide fondée sur le suffrage universel direct. Les matières qui requièrent l'étude et la prise de décisions en commun comprennent essentiellement les affaires internationales, la défense et les armements. Nous demandons que se réunisse dans ce but une conférence de chefs de gouvernement. Tout accord qui serait conclu devrait demeurer ouvert à l'adhésion ultérieure d'autres pays.

Ce congrès devait réunir 525 parlementaires en provenance de seize pays européens, dont 100 parlementaires britanniques, ainsi que huit ministres des affaires étrangères (1). La revendication « d'institutions dotées de pouvoirs supranationaux et d'une structure démocratique solide fondée sur le suffrage universel » inscrite dans la résolution finale provient d'un amendement proposé au congrès par M. Sicco Mansholt et adopté à mains levées par les congressistes.

III — Centre d'action fédéraliste européenne

**Déclaration adoptée par le comité fédéral de l'Action fédéraliste européenne,
réuni à Paris les 14 et 15 mars 1964**

(Extrait)

Le but final à atteindre demeure la création de véritables États-Unis d'Europe. Ceux-ci devront assumer les tâches communes non seulement dans l'ordre économique, mais encore et surtout dans le domaine politique et singulièrement en matière de défense et de diplomatie.

(1) Ni le gouvernement français, ni le parti de l'Union démocratique pour la V^e République n'avaient envoyé de délégation.

Leurs organes permanents doivent être au moins :

- un gouvernement fédéral, compétent pour les affaires communes;
- un parlement bicaméral, composé d'une Assemblée populaire et d'un Sénat;
- une Cour de justice, garante d'une Charte européenne des droits de l'homme et des communautés.

Dans l'immédiat, la fusion des Communautés existantes renforcera les possibilités d'action de l'exécutif unique et rendra encore plus nécessaire l'extension des prérogatives du Parlement européen — même dans les domaines non économiques : diplomatie, défense, etc. Il importe à cet effet d'attribuer au Parlement européen des compétences accrues en matière budgétaire et en matière de contrôle démocratique de la Commission et du Conseil de ministres, ainsi qu'en matière de législation européenne. Il importe dans une telle perspective d'appliquer le plus rapidement possible l'article 138 du traité du Marché commun qui prévoit l'élection directe des membres du Parlement européen, mesure qui aurait sur la construction européenne de très heureuses répercussions politiques et psychologiques. Ceci n'exclut d'ailleurs nullement la possibilité, pour certains pays membres qui y seraient prêts dès à présent, de tenir davantage compte des recommandations du Parlement européen et de procéder dès maintenant à l'élection directe de leurs représentants.

(Cahiers de documentation européenne, avril 1964)

Lors de son congrès de Bruxelles, les 18 et 19 novembre 1967, l'Action européenne fédéraliste a rappelé la nécessité d'élire le Parlement européen au suffrage universel.

IV — Mouvement fédéraliste européen

Extrait de la résolution de politique générale du 12^e congrès du Mouvement fédéraliste européen (11, 12 et 13 avril 1969)

«... Cette analyse conduit à définir comme suit les orientations essentielles à l'action du M.F.E. dans les prochaines années :

- approfondir et préciser les problèmes qui conditionnent tant la construction européenne que l'édification d'une société fédérale en contact étroit avec tous les milieux qui contestent aujourd'hui la société;
- mener avec énergie la lutte développée jusqu'ici en Italie pour l'élection directe des membres du Parlement européen au suffrage universel. La première reconnaissance du droit électoral européen des citoyens dans un pays placerait les autres gouvernements dans une position insoutenable, ouvrirait la voie à l'élection générale du Parlement européen et à la phase constituante du premier noyau fédéral européen.

Cette élection est d'autant plus importante que le Parlement européen doit jouer un rôle essentiel lors de l'élaboration de la fusion des Communautés qui ne peut être abandonnée au jeu de la diplomatie.»

Nous ne reproduisons pas dans le présent recueil les motions adoptées par les sections nationales du Mouvement fédéraliste européen. Rappelons cependant que la campagne de signatures, organisée début 1969 en Italie à l'appui du projet de loi d'initiation populaire relatif à l'élection au suffrage universel des délégués italiens du Parlement européen, est due à l'initiative de la section italienne du Mouvement fédéraliste européen (cf. première partie, chapitre IV in fine).

V — Résolutions de l'«Europa-Union» d'Allemagne

A — Déclaration du bureau de l'«Europa-Union» du 19 septembre 1960, au sujet de la conférence de presse du général de Gaulle du 5 septembre 1960

L'Europa-Union estime que des rencontres régulières entre les hautes personnalités responsables de la politique étrangère des différents États revêtent, du fait de la création d'un secrétariat commun, un caractère institutionnel, qui pourrait marquer un progrès sérieux sur la voie de la coopération politique des six pays. L'Europa-Union souligne qu'un tel organisme doit être développé au point de constituer une étape de la Communauté politique.

L'Europa-Union attire l'attention sur le fait que si un tel organisme est créé et s'il travaille dans les conditions prévues, les parlements nationaux ne seront plus en mesure d'exercer, sur le plan de la politique étrangère, le contrôle démocratique qui leur revient. Pour garantir ce contrôle indispensable sur le plan européen, il sera donc nécessaire d'étendre les pouvoirs de l'Assemblée parlementaire européenne et d'augmenter son efficacité par l'élection de ses représentants au suffrage universel direct. Ce n'est que si le caractère démocratique de l'Assemblée est réel qu'il sera possible de prendre, dans un esprit communautaire, des mesures dans le domaine de la politique extérieure et de la défense et d'éviter des abus technocratiques, toujours possibles dans le domaine économique.

L'Europa-Union reconnaît volontiers qu'au moins dans certains pays un référendum peut être utile, sans remplacer pour cela les élections de l'Assemblée au suffrage universel direct. La condition préalable à ce référendum est de poser la question de telle sorte que les peuples d'Europe puissent manifester sans équivoque leur volonté de progresser par étapes successives à la constitution d'une véritable fédération européenne.

(Cahiers de documentation européenne, octobre 1960)

Lors du XII^e congrès de l'«Europa-Union Deutschland» de Kiel (26-30 mai 1961), M. Mommer (SPD) a rappelé dans son intervention la nécessité d'aboutir rapidement à l'élection du Parlement européen au suffrage universel, puis, lors du XIII^e congrès de l'«Europa-Union», tenu à Bad-Godesberg les 22 et 23 octobre 1962, la résolution finale faisait de l'élection européenne directe le premier des objectifs de son programme d'action.

B — Le XIV^e congrès de l'«Europa-Union» d'Allemagne (Francfort, 13-14 avril 1964) demandait également des élections européennes, tandis que, le 1^{er} juin 1965, le Präsidium de l'«Europa-Union» adoptait un mémorandum dont les premières phrases sont les suivantes :

Le Bundestag allemand est intervenu à plusieurs reprises, comme il en est chargé par la loi fondamentale, pour une Europe unie supranationale et démocratique et il a contribué de manière décisive à sa réalisation, en particulier par la ratification des traités instituant les trois Communautés européennes. Il reste cependant beaucoup à faire.

Dans les semaines et les mois qui suivront, le Bundestag aura constamment l'occasion de s'employer à de nouveaux progrès vers l'intégration et la démocratisation des Communautés européennes et de démontrer le sérieux et l'esprit de suite de sa politique d'unification.

Lors de son XVI^e congrès (Baden-Baden, 20-22 novembre 1966), l'«Europa-Union» continuait de demander l'organisation d'élections européennes directes, ainsi que dans la motion votée à l'issue de son XVII^e congrès (Cologne, 4-5 mai 1968).

VI — Résolutions émanant du Conseil des communes d'Europe

A — Résolution adoptée à l'issue des V^{es} États généraux des communes d'Europe (Cannes, 10-13 mars 1960)

La mise sur pied urgente d'un exécutif européen doté de pouvoirs élargis et réels, d'un Parlement représentatif des peuples et doté de pouvoirs politiques, d'une Cour de justice garante, d'une Charte des droits de l'homme et des Communautés est indispensable, souligne la résolution de la commission politique, pour faire progresser parallèlement sur le plan politique et sur le plan économique l'intégration européenne.

La participation des citoyens à une Europe véritablement unie n'est pas concevable sans la participation effective des citoyens, par le canal de collectivités régionales et communales, base d'une société vivement démocratique.

La résolution réclame la représentation organique des collectivités locales dans l'Europe des Quinze et dans l'Europe des Six.

Elle demande l'application des articles des traités de Rome prévoyant l'élection au suffrage universel direct de l'Assemblée parlementaire européenne. Elle demande enfin que « la future Constitution fédérale européenne prévoie un Parlement bicaméral, dont la Chambre Haute devrait être élue avec la contribution non seulement des États fédérés ... mais aussi des communautés locales et régionales ».

(Communes d'Europe, cahier n° 6, mai 1960)

B — Point 3 de la résolution politique adoptée à l'issue des VII^{es} États généraux des communes d'Europe (Rome, 15-18 octobre 1964)

L'intégration économique européenne, si heureusement commencée par les Communautés existantes, ne saurait faire des progrès substantiels si un pas décisif n'est accompli vers l'organisation fédérale : extension progressive des compétences communautaires aux domaines de la politique étrangère, de la défense et de la culture et, dans un avenir rapproché, mise en place d'un gouvernement fédéral européen. Un contrôle véritablement démocratique doit être exercé par un Parlement dont l'une des chambres doit être élue au suffrage universel direct par l'ensemble des Européens.

(Communes d'Europe, cahier n° 44, novembre-décembre 1964)

BIBLIOGRAPHIE

A — Livres et brochures

- Birks, Wolfgang : *European elections by direct suffrage*, A comparative study of the electoral systems used in Western Europe and their utility for the direct election of a European Parliament, Pref. by Gerhard Leibholz, Leiden, Sijthoff, 1961, 124 p., 8° (European aspects, Series C : Studies on politics, 5).
- Centre national d'étude des problèmes de sociologie et d'économie européennes, Bruxelles : *Les élections européennes au suffrage universel direct*, Colloque des 14 et 15 avril 1960, organisé par le Centre national d'étude des problèmes de sociologie et d'économie européennes en collaboration avec l'Institut de sociologie Solvay, Bruxelles, Édité de l'Institut de sociologie Solvay, 1960, 321 p., tabl., 8° (Collection du Centre national d'étude des problèmes de sociologie et d'économie européennes).
- Dehousse, Fernand : *L'Europe et le monde*, Recueil d'études, de rapports et de discours 1945-1960, Préf. de Pierre-Henri Teitgen, Introd. de Elena Bubba, Emile Noël, Guy d'Arvisenet, Pierre Bourguignon et autres, Paris, Librairie de droit et de jurisprudence, 1960, XV, 618 p., 8°.
- Duvieusart, Jean : *Problèmes de la Communauté européenne*, Heule, Édité. U.G.A., 1964, 25 p., 8° (Université internationale de sciences comparées, Centre international d'études et de recherches européennes, Luxembourg, Conférences, 1964).
- Forsyth, Murray : *Das Parlament der Europäischen Gemeinschaft*, Köln, Europa-Union Verlag, 1964, 188 p., 8° (Europäische Schriften des Bildungswerks Europäische Politik, 7).
- Gladwyn (Lord) : *The future democracy in Western Europe*, 20th annual Ramsay Muir Memorial lecture delivered at the Royal Holloway College on 1 August 1965; Chairman : Aline Mac Kinnon, London, Liberal Publ. Department (sans date), 15 p., 8°.
- Heidelberg, Franz C. : *Das Europäische Parlament*, Entstehung, Aufbau, Erfahrungen und Erwartungen, Geleitwort von Robert Schuman, 2. neubearb. Aufl., Baden-Baden, Bonn, Lutzeyer, 1963, 65 p., 8° (Schriftenreihe z. Handbuch f. Europäische Wirtschaft, 23).
- Houdbine, Anne-Marie; Verges, Jean-Raymond : *Le Parlement européen dans la construction de l'Europe des Six*, Préf. de Paul Reuter, Paris, P.U.F., 1966, VIII, 184 p., 8° (Travaux et recherches de la faculté de droit et des sciences économiques de Paris, Série Europe, 2).
- Kapteyn, P.J.G. : *Internationale en supranationale variaties op een parlementair-democratisch thema*, Rede uitgesproken voor de Rijksuniversiteit te Utrecht op 9 maart 1964, Leiden, Sijthoff, 1964, 31 p., 8°.
- Levi, Mario : *Physionomie d'un Parlement européen*, Paris, Centre d'études de politique étrangère, 1966, 18 p., tabl., 4° (Document n° 35, E, 18 janvier 1966).
- Mouvement européen, Den Haag : *Europese verkiezingen*, Verslag van de studie-conferentie gehouden op 6 november 1959 in het Kurhaus te Scheveningen, Europese Beweging in Nederland (sans date), 80 p., ill., 8°.
- Mouvement européen, Paris : *L'organisation politique de l'Europe. Projet de rapport pour le colloque du Mouvement européen* (Week-end d'études des 16 et 17 décembre 1961), Réd. : Pierre Uri, Paris, 1961, 13 p. (multigr.), 4°.

- Political and economic planning, London : *Direct elections and the European Parliament*, London, P.E.P. (Metchim), 1960, 39 p., 8° (Britain and the European Market, Occasional paper, n° 10).
- Sperling, Dietrich : *Der parlamentarische Charakter europäischer Versammlungen*, Studie zur Entwicklung eines europäischen Parlamentarismus, Leiden, Sijthoff, 1961, 80 p., 8° (Europäische Aspekte, Reihe C : Politik, 6 — Cahiers de Bruges, N.F.).
- Vinci, Enrico : *Il Parlamento europeo*, Milano, Giuffrè, 1968, VII, 178 p., 8°.
- Wanke, Otto : *Das Europäische Parlament*, Wien, Verlag das Österreich. Gewerkschaftsbundes, 1965, 76 p., 8°.
- Wigny, Pierre : *Vers une Communauté politique européenne*, Bruxelles, Mouvement européen, 1962, 31 p., 4° (Congrès pour la Communauté politique européenne, 1962, München, Rapport général).

B — Articles de revues

- Albertini, Mario : « De l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen », *Le fédéraliste*, Pavia, mai 1964.
- Arvisenet, Guy d' : « Vers l'élection au suffrage universel direct des membres de l'Assemblée parlementaire européenne », *Le droit européen*, n° 12, août-septembre 1959, p. 461-463.
- « Assemblée (Une) parlementaire européenne élue au suffrage universel direct sera-t-elle prochainement créée? », *Bilans politiques, économiques et sociaux hebdomadaires*, n° 728, 12 mai 1960, p. F1 - F 3.
- Atzeni, Salvatore : « Occorre arrivare all'elezione diretta del Parlamento europeo », *La Discussione*, n° 566, 1^{er} novembre 1964, p. 11.
- Battista, Emilio : « La convenzione sull'elezione dell'Assemblea parlamentare europea a suffragio universale diretto », *Rassegna parlamentare*, n° 4, avril 1960, p. 943-957.
- Beesley, Hugh : « Direct elections to the European Parliament », Stichting Grotius Seminarium, *Limits and problems of European integration*, Den Haag, 1963, p. 80-98.
- Boneschi, Mario : « Elettività del Parlamento europeo », Centro italiano di studi europei « Luigi Einaudi », Roma, *L'Italia e l'Europa*, vol. 2, Roma, 1966, p. 473-477.
- Coppé, A. : « Naar de Europese verkiezingen », *Europakring*, Leuven, *Vlaanderen in Europa*, s. 1, 1960, p. 36-40.
- Courtin, Jean : « Les élections directes européennes », *Éducation européenne*, octobre 1960.
- Dehousse, Fernand : « Des élections européennes en 1962? », *Communes d'Europe*, mars 1960.
- Dehousse, Fernand : « Une idée-force : le Sénat des pouvoirs locaux », *Communes d'Europe*, n° 14, février 1961.
- Duclos, Pierre : « L'Européen : exploration d'une catégorie juridique naissante », Paris, Pédone, 1961, 41 p., 8°, Extrait de la *Revue générale de droit international public*, n° 2, avril-juin 1961.
- « Europa (Het) der partijen », Studie-conferentie Europese Beweging, *Koningin en Vaderland*, n° 46, 13 novembre 1959, p. 2-3.
- « Europäischen (Die) Wahlen — Ein Problem — Zwei Meinungen », *Europa*, n° 5, mai 1960, p. 16.
- « Europe (L') politique, ses problèmes, ses perspectives », avec Maurice Blin, André Chandernagor, Christian de la Malène, Maurice Faure, et Alain Poher, *France-Forum*, n° 31, mars 1961, p. 4-13.
- « European elections by direct suffrage », *Rivista di diritto europeo*, n° 1, janvier-mars 1962, p. 64-66.
- Goenner, Rudolf : « Das Modell der europäischen Wahlen », *Österreichische Monatshefte*, n° 1, janvier 1961, p. 5-7.

- Guizzi, Vincenzo : Recensione di « European elections by direct suffrage » di Wolfgang Birke, *Nord e Sud*, n° 85, décembre 1961, p. 119-126.
- Goes van Naters (van der), M. : « Europese verkiezingen onderweg », *Paraat*, n° 5, 27 février 1960, p. 65-66.
- Goes van Naters (van der), M. : Verkiezingen in Europa », *Nieuw Europa*, n° 5, mai-juin 1960, p. 1-2.
- Heraud, Guy : « Die Föderalisten und die europäischen Wahlen », *Der Föderalist*, n° 43, juillet 1960, p. 27-29.
- Heraud, Guy : « Projet pour la Constituante européenne », *Comuni d'Europa*, septembre 1960.
- Hermens, Ferdinand, A. : « Europäische Wahlen und europäische Einigkeit », *Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur*, Festg. f. Alfred Müller-Armack, Berlin, 1961, p. 331-343.
- Hoore, Marc d' : « Mémoire ... consacré à l'élection au suffrage universel direct des membres de l'Assemblée parlementaire européenne », s.l.n.d., 11 p. (ronéot.), 4°, 12^e Congrès national des jeunes sociaux-chrétiens.
- Kapteyn, P.J.G., Mommersteeg, J.A. : « Naar rechtstreekse Europese verkiezingen? », *Nieuw Europa*, n° 8-9, août-septembre 1962, p. 90-91.
- Kapteyn, P.J.G. : « Partiële verkiezing van het Europees Parlement? », *Sociaal-Economische Wetgeving*, n° 2, février 1964, p. 78-83.
- Lassalle, Claude : « A propos de l'élection des membres de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct », *Le droit Européen*, juin-juillet 1960, p. 227-233.
- Lassalle, Claude : « Le projet de convention relative à l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct », Gap, Centre national de la recherche scientifique (sans date), p. 801-816, 8°, Extrait de *l'Annuaire français de droit international*, vol. 6, 1960.
- Lassalle, Claude : « L'Assemblée parlementaire européenne. Faut-il l'élire au suffrage universel? », *Revue politique et parlementaire*, n° 705, août-septembre 1960, p. 134-142.
- Legrand-Lane, Raymond : « L'édification européenne dans l'impasse? », *Études*, n° 10, octobre 1963, p. 17-33.
- Meyer, Jan de : « Les élections directes européennes et la question du régime électoral uniforme », Collège d'Europe, Brugge : *Sciences humaines et intégration européenne*, Leiden, 1960, p. 302-309.
- Mouvement européen : « Conférence internationale en faveur de l'élection au suffrage universel direct de l'Assemblée parlementaire européenne », 11-12 novembre 1960, Luxembourg, Compte rendu, *La voix fédéraliste*, n° 3-4, 1960, p. 7-34.
- Nord, H.H. : « Verkiezingen! », *Nieuw Europa*, n° 11, novembre 1960, p. 3.
- Ommen Kloeke (Van), W.K.J.J. : « Een toekomstbeeld, dat staat te worden verwezenlijkt (De Europese verkiezingen) », *Vrijheid en Democratie*, n° 570, 23 janvier 1960, p. 4.
- « Parlement (Le) européen en question », Paris, 1966, 7 p. (multigr.), 4°, *La correspondance européenne*, Étude hebdomadaire, 4 février 1966.
- Pelloux, Robert : « A la recherche d'un régime électoral européen », *Studi in onore di Emilio Crosa*, vol. 2, Milano, 1960, p. 1321-1335.
- Pesendorfer, Franz : « Die große Aufgabe der direkten Wahlen », *Europa*, n° 12, décembre 1960, p. 2-4.
- Peyrefitte, Alain : « Premières élections européennes en 1963? », *Entreprise*, n° 247, 28 mai 1960, p. 48-49.
- Rifflet, R. : « Un colloque scientifique sur les élections européennes au suffrage universel direct », *Revue de l'Institut de sociologie*, n° 3, 1960, p. 613-620.
- Rossi, André : « Comment créer une amorce d'unité politique? », *Communes d'Europe*, n° 38, décembre 1963, p. 5, 22.
- Rossi, André : « Pour l'élection du Parlement européen au suffrage universel », *Courrier européen*, n° 63, avril-juin 1963, p. 1-2.
- Ruiter, A.C. de : « Naar algemene verkiezingen voor een Europees Parlement », *Anti-Revolutionaire Staatskunde*, n° 3, mars 1960, p. 67-79.
- Schlösser, W.R. : « Der nächste Schritt : europäische Direktwahlen », Die internationale Konferenz der Europäischen Bewegung in Luxemburg, *La voix fédéraliste*, n° 3-4, 1960, p. 11-15.

- Schuijt, W. : «Problemen in verband met de Europese verkiezingen», *Europakring*, Leuven, *Vlaanderen in Europa*, s.l., 1960, p. 41-60.
- Sidjanski, Dusan : «Partis politiques face à l'intégration européenne», *Res Publica*, n° 1, 1961, p. 43-65.
- Stein, Eric : «Integration, unification, harmonization, and the politics of the possible; the Convention on «European» elections» (s.l.n.d.), p. 509-530, 8°, Extrait de : *XXth Century comparative and conflicts law*, Leiden, 1960, p. 509-530.
- Table ronde des problèmes de l'Europe, 16, 1965, London : «La crise du Marché commun et la Grande-Bretagne : implications et perspectives de la construction européenne», *Compte rendu analytique de la 16^e table ronde*, London, 16-17 novembre 1965, *Les problèmes de l'Europe*, n° 31, 1966, p. 57-187.
- Westerterp, Th. C. : «Referendum en algemene verkiezingen», *Katholiek Staatkundig Maandschrift*, n° 12, février 1961, p. 425-430.
- Westerterp, Th. C. : «Het Europese Parlement : perspectieven voor rechtstreekse verkiezingen», *Nieuw Europa*, n° 4, avril 1963, p. 78-79.
- Wijma, N. : «Hinderpalen op de weg naar Europese verkiezingen», *De Christelijk-Historische Nederlander*, 30 décembre 1959, p. 2.
- «Zum Thema Europa-Wahlen», *Der Föderalist*, n° 43, juillet 1960, p. 22-26.

C — Bibliographies

- Chiti-Batelli, Andrea : «Les Assemblées européennes», *Bibliografia analitica*, Roma, I.A.I., 1968, LIII, 153 p., 4°, *Documentazioni*, 14.
- Parlement européen, Documentation parlementaire et information (direction générale), Luxembourg : «Guide de la documentation sur le Parlement européen», Luxembourg, S.P.C.E., 1965, 138 p. (multigr.), 8°, *Cahiers mensuels de documentation européenne*, n° 8, août 1965.
- Parlement européen, Documentation parlementaire et information (direction générale), Luxembourg : «Bibliographie sur le Parlement européen», *Annuaire 1967*, Luxembourg, 1967, p. 465-485.

