

COMMUNAUTÉ  
EUROPÉENNE  
DE L'ÉNERGIE  
ATOMIQUE

PARLEMENT EUROPÉEN

# DOCUMENTS DE SÉANCE

1968-1969

COMMUNAUTÉ  
EUROPÉENNE  
DU CHARBON  
ET DE L'ACIER

4 MARS 1969

DOCUMENT 214

COMMUNAUTÉ  
ÉCONOMIQUE  
EUROPÉENNE

## Rapport

fait 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 relative à l'élection des membres du Parlement  
européen au suffrage universel direct

Rapporteur: M. Dehousse

ÉDITION DE  
LANGUE FRANÇAISE

1.2.1

P.E. 1968-1969: 214

Le 14 mai 1968, MM. Deringer et consorts ont déposé une proposition de résolution relative à l'élection des membres du Parlement européen.

Cette proposition a été imprimée et distribuée comme document de séance 50/68 et renvoyée à la commission juridique.

Celle-ci a désigné M. Dehousse comme rapporteur le 27 mai 1968.

La commission juridique a adopté le présent rapport, lors de sa réunion du 30 janvier 1969, par 11 voix pour et 1 abstention.

Étaient présents: MM. Deringer, président, Dehousse, vice-président et rapporteur, Merchiers, vice-président, Armengaud, Boertien, Burger, Dittrich, Jozeau-Marigné, Lautenschlager, Ribière, Schaus, Wohlfart (suppléant M. Carcassonne).

---

#### Sommaire

A — Proposition de résolution .....	3	II — Dans quelle mesure le Conseil a-t-il assumé ses obligations?.....	5
B — Exposé des motifs.....	4	III — Quels moyens juridiques le Parlement européen pourrait-il utiliser pour déterminer le Conseil à assumer ses obligations? .....	5
Introduction .....	4	IV — Conclusions .....	6
I — Les faits: l'activité du Parlement européen et du Conseil quant à l'application de l'article 138.....	4		

## A

La commission juridique soumet, sur la base de l'exposé des motifs ci-joint, au vote du Parlement européen la proposition de résolution ci-après :

### Proposition de résolution relative à l'élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct

*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<sup>(1)</sup> 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.

<sup>(1)</sup> J. O. n° 37 du 2. juin 1960, p. 834.

## B

### EXPOSÉ DES MOTIFS

#### 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,
- 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 IV<sup>e</sup> rapport général de la C.E.E. indique (p. 240) qu'au cours de leur 38<sup>e</sup> session (du 17 au 19 octobre 1960), les Conseils de la C.E.E. et de la C.E.E.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 ne 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 directe 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<sup>e</sup> paragraphe, 2<sup>e</sup> 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 adapter 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<sup>er</sup> 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, Ditt-rich, 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<sup>e</sup> 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.