

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

---

Bruzelles, le 8 septembre 1972

SEC(72) 2661 final

*1 only*

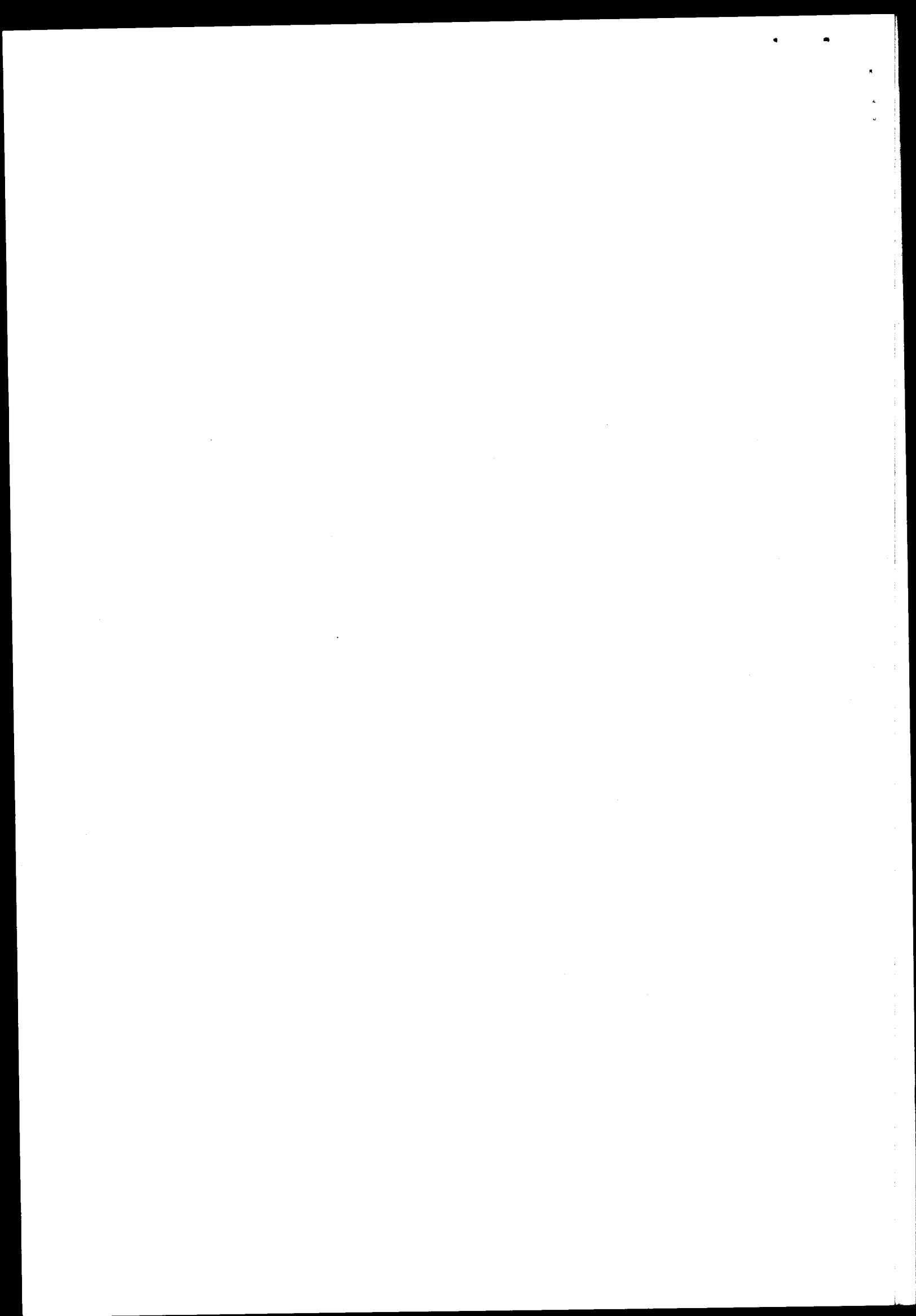
*423.02*

LIBRARY

RENFORCEMENT DES POUVOIRS BUDGETAIRES

DU PARLEMENT EUROPEEN

---



## Renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement Européen.

Afin de respecter l'engagement qu'elle a pris lors de la signature du Traité du 22 avril 1970, la Commission a examiné à de nombreuses reprises la nature des propositions qui pourraient être faites pour améliorer les pouvoirs budgétaires du Parlement.

A la suite des débats qui ont eu lieu récemment au sein de l'Assemblée et les discussions dans les commissions parlementaires, la Commission estime qu'il est de son devoir de livrer le fruit de ses réflexions aux commissions compétentes du Parlement Européen.

Les parlementaires se référeront d'ailleurs, en ce qui concerne l'attitude générale de la Commission, aux déclarations que M. le Président MANSHOLT a faites devant le Parlement Européen le 6 juillet 1972.

1. Les études entreprises depuis la signature du Traité du 22.4.1970 ont démontré qu'il n'est pas possible de renforcer notablement les pouvoirs du Parlement relatifs à l'établissement du budget sans augmenter parallèlement ses pouvoirs dans le domaine législatif. En effet, plus encore que dans les Etats membres, le budget des Communautés est la suite logique et inévitable des décisions prises

antérieurement, en vertu des différentes attributions de compétences que les Traités prévoient en faveur des institutions communautaires, et notamment dans le cadre des politiques communes. Dans ce vaste domaine des dépenses obligatoires, le pouvoir budgétaire est clairement subordonné au pouvoir législatif. Etant donné le caractère particulier du budget de la Commission, il ne paraît pas logique de conférer au Parlement des droits relatifs à son établissement, qui permettraient d'affecter et mettre éventuellement en échec l'exécution des décisions législatives dont la responsabilité incombe, jusqu'à ce jour, à d'autres institutions et notamment au Conseil.

Ainsi la Commission, au terme de cette première réflexion a abouti à la conclusion que tout effort pour renforcer le pouvoir du Parlement par un accroissement de ses compétences budgétaires paraît aléatoire aussi longtemps qu'il reste dépourvu de véritables pouvoirs législatifs.

De même, les auteurs du rapport "Vedel" ont exprimé leur compréhension pour "l'économie du Traité du 22 avril 1970 qui, bien qu'attribuant au Parlement le pouvoir d'arrêter le budget à partir de 1975, lui dénie le droit de dire le dernier mot pour ce qui concerne les dépenses (obligatoires). Ils ont en effet considéré que "dans le système communautaire, les automatismes et les rigidités qui pèsent sur le budget, sont en l'état actuel du droit, imputable à des décisions sur lesquelles, au mieux, le Parlement a été simplement consulté. Le développement du pouvoir de codécision du Parlement dans le domaine législatif peut seul supprimer cette anomalie" (page 74).

.../.

Les suggestions de la Commission faites aux Ministres des Affaires Etrangères tiennent compte du lien indissoluble entre pouvoirs budgétaire et législatif car la Commission demande un renforcement simultané des pouvoirs dans les deux domaines. Il suffit de rappeler que, aux termes du document, le Parlement doit être en mesure, au plus tard en 1975

- de participer au pouvoir de décision dans toutes les matières importantes conduisant à des actes juridiques de portée générale;
- d'exercer un pouvoir de "dernier mot", comparable à celui qu'aura le Parlement à ce moment dans le domaine budgétaire, pour certains domaines d'exécution des Traités, tel que le rapprochement des législations;
- de disposer de compétences budgétaires développées dans la ligne indiquée dans la Déclaration du Conseil annexée au Traité du 22 avril 1970...

2. Toutefois certaines actions en faveur du Parlement, qui sont possibles et souhaitables, ne sont pas directement liées au renforcement des pouvoirs dans le domaine législatif.

La plupart de ces réformes ont été réclamées par le Parlement dans ses résolutions relatives au Traité du 22 avril 1970. A l'époque déjà, la Commission s'est efforcée de les faire accepter par le Conseil. Il s'agit essentiellement des actions suivantes :

- a) Le rapport établi en février 1970 par M. Spedale au nom de la Commission des finances et des budgets (doc. 226, 1969 - 1970) a estimé "souhaitable qu'en attendant l'institution de ces pouvoirs (législatifs), l'avis du Parlement soit requis pour toutes décisions normatives à incidences budgétaires et que cet avis retienne, de la part des autres institutions, toute la considération qui doit revenir à l'avis d'un Parlement aux responsabilités budgétaires dès aujourd'hui réelles" (n° 36).

Pour rencontrer, au moins en partie, cette demande le Conseil a adopté, lors de la signature du Traité du 22 avril 1970, la résolution relative aux actes communautaires ayant une incidence financière et à la collaboration entre le Conseil et l'Assemblée. On se souvient que le texte de cette résolution est le suivant:

"Afin de donner à l'Assemblée tous les éléments utiles lui permettant de donner son avis sur les actes communautaires ayant une incidence financière, le Conseil invite la Commission à joindre aux propositions qu'il transmettra à l'Assemblée les estimations relatives à l'incidence financière de ces actes.

Le Conseil s'engage à maintenir avec l'Assemblée la collaboration la plus étroite lors de l'examen de ces actes et à lui expliquer les raisons qui l'auraient éventuellement amené à s'écarter de son avis."

La résolution ne précise pas si le Conseil entend consulter à l'avance le Parlement sur toutes les propositions d'actes à portée financière, même lorsque le Traité ne l'exige pas.

La Commission estime qu'une telle précision est souhaitable. Elle est d'avis que le Conseil devrait s'engager à procéder, en principe, à la consultation du Parlement sur toute proposition de la Commission susceptible d'aboutir à un acte de caractère général du Conseil ayant une incidence financière notable sur le budget des Communautés. Cela veut dire que les propositions de décisions ou de directives à adresser à certains Etats membres devraient être exclues, ne serait-ce qu'en raison de leur durée de validité le plus souvent très limitée. En outre, un tel engagement, allant au-delà des exigences des Traités, ne pourrait inclure les propositions urgentes.

- b) Dans la discussion relative au Traité du 22 avril 1970, le Parlement a insisté sur son droit de rejeter globalement le projet de budget.

En effet, la résolution du 11 mars 1970 précise que le Parlement "estime essentiel que, dans la période définitive, le Parlement ait le droit, en fin de procédure et en cas d'objections graves, de rejeter globalement le projet de budget, aux fins de provoquer de nouvelles propositions budgétaires" (n° 5).

Aux termes de l'aide-mémoire soumis le 19 avril 1970 par M. le Président Scelba au Président du Conseil et au Président de la Commission, "la disposition relative à ce rejet a été approuvée à l'unanimité par l'Assemblée en tant que formule de compromis entre des positions plus extrêmes".

De même, dans la résolution du 13 mai 1970, le Parlement "constate, avec la Commission des Communautés, qu'en toute hypothèse le paragraphe 6 du nouvel article 203 CEE (et les paragraphes et articles correspondants des autres traités) lui donne le pouvoir de refuser d'arrêter le budget, aux fins de provoquer de nouvelles propositions budgétaires, et déclare qu'il inscrira dans son règlement intérieur les règles de procédure appropriées" (n° 10).

A l'époque déjà, la Commission s'est expressément ralliée à la thèse du Parlement. Elle ne revient pas sur cette prise de position. Dès lors, elle ne manquera pas de défendre, le moment venu, le point de vue du Parlement.

- c) Une autre réforme importante que le Parlement a demandée vise la modification de l'article 201 CEE.

Dans sa résolution du 10 décembre 1969, le Parlement a souligné que "des procédures communautaires doivent permettre d'adapter les ressources propres aux besoins des Communautés" (n° 9); il a invité, "en conséquence, la Commission à présenter au Conseil, selon les formes et procédures définies à l'article 236 du traité, une proposition de modification de l'article 201" (n° 12).

La Commission a immédiatement donné suite à la demande du Parlement. En effet, elle a établi, dès le 11 décembre 1969, un projet tendant à la révision de l'article 201 CEE (doc. COM (69) 1241). Selon ce

projet, les dispositions de l'article 201 CEE devraient être remplacées, à partir du 1er janvier 1974, par un nouveau texte qui stipulerait notamment:

"Sur proposition de la Commission, et après avis conforme du Conseil statuant à l'unanimité, l'Assemblée, statuant à la majorité des membres qui la composent et à la majorité des deux tiers des voix exprimées, peut établir des nouvelles ressources propres ou modifier l'assiette des ressources propres existantes."

Le projet de la Commission n'ayant pas été pris en considération à l'époque, il se trouve toujours sur la table du Conseil et peut à tout moment faire l'objet d'un nouvel examen.

a). Une dernière réforme envisagée concerne les articles 204 et 209 CEE et les dispositions correspondantes des autres Traités.

Lors de l'élaboration du Traité du 22 avril 1970, il a été jugé inopportun de modifier des dispositions qui ne régissent pas directement la procédure budgétaire. Ainsi, il n'a pas été procédé à une adaptation de l'article 204 CEE qui permet au Conseil, statuant à la majorité qualifiée, d'autoriser des dépenses excédant le douzième provisoire. De même, on n'a pas aménagé le texte de l'article 209 CEE qui régit notamment l'adoption du règlement financier par le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission.

La Commission estime qu'il est logique d'adapter les dispositions citées en fonction des pouvoirs que le Traité du 22 avril 1970 a conférés au Parlement. Il n'est en effet plus justifié que le Conseil seul puisse décider de l'augmentation du douzième provisoire lorsque, à partir de l'exercice 1975, le Parlement aura le dernier mot pour les dépenses non obligatoires.

Il en est de même de l'adoption du règlement financier. Aux termes de l'article 209 CEE, ce règlement doit spécifier "notamment les modalités relatives à l'établissement et à l'exécution du budget



et à la reddition et à la vérification des comptes". Il sert ainsi de support normatif au contrôle budgétaire qui, en vertu de l'article 206 CEE modifié, est dorénavant exercé par le Conseil et le Parlement.

La Commission peut envisager dès lors de proposer au Conseil, en vertu de l'article 236 CEE, d'adapter les articles 204 et 209 CEE ainsi que les dispositions correspondantes des autres Traités en fonction des pouvoirs confiés au Parlement par le Traité du 22 avril 1970.

\*

\*

\*

Les réflexions de la Commission ainsi que les propositions de portée diverse qui viennent d'être décrites, ne préjugent pas la solution d'ensemble du problème des pouvoirs du Parlement européen dans la ligne du Traité du 22 avril 1970.

