

Annexe au mémorandum du Gouvernement du Luxembourg sur le siège des institutions (4 décembre 1983)

Légende: Annexe au mémorandum présenté par le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg aux Gouvernements des États membres des Communautés européennes à Athènes le 4 décembre 1983. Il porte sur la question du siège des institutions communautaires: l'évolution du cadre juridique jusqu'en 1981 et la situation d'insécurité qui en découle, accentuée par les initiatives du Parlement européen concernant ses lieux de travail que le Gouvernement luxembourgeois tente de contrecarrer.

Source: Archives historiques des Communautés européennes, Florence, Villa Il Poggiolo. Dépôts, DEP. Emanuele Gazzo, EG. Les sièges des institutions communautaires, EG-39.

Copyright: (c) Archives Historiques de l'Union européenne-Florence

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/annexe_au_memorandum_du_gouvernement_du_luxembourg_sur_le_siege_des_institutions_4_decembre_1983-fr-f94c172c-0547-4c08-95cc-6b5836d9e04d.html

Date de dernière mise à jour: 03/04/2014

Annexe au mémorandum présenté par le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg aux Gouvernements des États membres des Communautés européennes à Athènes le 4 décembre 1983

A) La situation légale

1. Les articles 77 CECA, 216 CEE et 189 CEEA disposent que "le siège des institutions de la Communauté sera fixé du commun accord des Gouvernements des Etats membres."

2. En application d'une déclaration des Ministres des Affaires Etrangères, réunis à l'occasion de l'entrée en vigueur du traité CECA, les 24 et 25 juillet 1952, la Haute Autorité et la Cour de Justice ont commencé leurs travaux à Luxembourg, l'Assemblée a tenu ses réunions (sauf deux) à Strasbourg, tandis que son Secrétariat Général a commencé à travailler à Luxembourg, lieu où le Conseil se réunissait et où étaient présents la Haute Autorité et ses services ainsi que le secrétariat du Conseil.

Quant à la décision définitive sur le siège, les Ministres prévoyaient qu'elle serait prise à la lumière des résultats des négociations à entreprendre sur le Statut de la Sarre, laissant ainsi ouverte l'"option sarroise" au cas où la population sarroise se prononcerait pour un statut de large autonomie.

3. Après l'entrée en vigueur des traités CEE et CEEA, les Ministres des Affaires Etrangères ont déclaré, le 7 janvier 1958, dans un communiqué de presse, sous l'intitulé "siège", qu'ils "sont convenus de réunir dans le même lieu l'ensemble des organisations européennes des six pays, aussitôt que cette concentration sera effectivement réalisable en conformité avec les dispositions des Traités". En attendant, et tout en laissant un large pouvoir d'appréciation aux Présidents des différentes institutions, ils ont recommandé aux Commissions de tenir leurs réunions soit à Bruxelles soit à Luxembourg, "en fonction de raisons d'ordre pratique et de facilités matérielles". L'Assemblée, quant à elle, a continué à tenir ses réunions plénières à Strasbourg, son Secrétariat général continuant à fonctionner à Luxembourg.

Par la suite, ses commissions ont commencé à se réunir de plus en plus fréquemment à Bruxelles, où étaient présents les membres des Conseils et des Commissions des deux Communautés ainsi que leurs appareils administratifs.

4. Le 8 avril 1965, à l'occasion de la signature du Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes, le premier en date des accords sur le siège des institutions, négocié et conclu en bonne et due forme et qui de ce fait, tranche sur tous les arrangements antérieurs, a été entériné par la "Décision des Représentants des Gouvernements des Etats membres relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés".

Elle dispose, entre autres, ce qui suit:

"Article 1 : Luxembourg, Bruxelles et Strasbourg demeurent les lieux de travail provisoires des institutions des Communautés"

"Article 4 : Le Secrétariat général de l'Assemblée et ses services restent installés à Luxembourg".

Outre ces dispositions, cette Décision concerne notamment les réunions du Conseil, l'implantation de la Cour de Justice et des organismes juridictionnels et quasi-juridictionnels, l'installation de la Banque Européenne d'Investissement, des services d'intervention financière de la Haute Autorité de la CECA et d'autres organismes et services communautaires, le transfert des services de gestion du marché du charbon et de l'acier de la Commission, ainsi que le transfert ou le maintien à Luxembourg de certains services de la Commission. Son but était, sans préjudice de la fixation du siège des institutions, de régler certains problèmes particuliers au Grand-Duché de Luxembourg résultant de la création d'un Conseil unique et d'une Commission unique.

5. Sur base de la Décision du 8 avril 1965, et notamment de son article 10 qui prévoit à son alinéa 1 que "les

Gouvernements des Etats membres sont disposés à installer ou à transférer à Luxembourg d'autres organismes et services communautaires, particulièrement dans le domaine financier pour autant que leur bon fonctionnement soit assuré", les Représentants des Gouvernements des Etats membres ont, par leur décision du 24 juillet 1973, fixé à Luxembourg le lieu de travail provisoire du Fonds européen de Coopération monétaire. Ils en ont fait de même, par leur décision du 5 avril 1977, en ce qui concerne le lieu de travail provisoire de la Cour des Comptes.

6. Le contenu de la Décision de 1965, les décisions subséquentes prises en son application, ainsi que la pratique qui s'en est suivie ont été confirmés à plusieurs reprises et notamment par les Chefs d'Etat ou de Gouvernement qui, le 23/24 mars 1981, réunis à l'occasion du Conseil Européen à Maastricht, "ont décidé à l'unanimité de confirmer le statu quo en ce qui concerne les lieux de travail provisoires des institutions européennes".

7. A peine trois mois plus tard, la Conférence des Gouvernements des Etats membres convoquée à la suite du mémorandum présenté le 16 octobre 1980 par le Gouvernement français aux Gouvernements des autres Etats membres aux fins "d'engager sans tarder des conversations pour dégager, en application des articles 77 CECA, 216 CEE et 189 CEEA, une solution satisfaisante à cette question" du siège des institutions de la Communauté, s'est terminée sur les conclusions suivantes :

"1. Les gouvernements des Etats membres constatent que conformément à l'article 216 du traité, la fixation du siège des institutions de la Communauté relève de leur compétence exclusive.

2. La décision des gouvernements des Etats membres, réunis à Maastricht les 23/24 mars 1981, de maintenir le statu quo en ce qui concerne les lieux de travail provisoires relève de l'exercice de cette compétence. Elle ne préjuge pas la fixation du siège des institutions".

B) L'insécurité

8. Mais cette notion de "statu quo", dont la portée n'a jamais été précisée dans un texte d'ensemble, a donné lieu dans la pratique à des interprétations diverses engendrant une grande insécurité que même l'arrêt de la Cour de Justice du 10 février 1983 ne semble pas en mesure de faire cesser. L'insécurité provient des pratiques de la Commission en matière d'antennes et de bureaux de liaison installés à Bruxelles dont certains ont tendance à atteindre des proportions injustifiées par rapport à leur raison d'être, de discussions concernant le lieu de réunion des Ministres ainsi que de la non-application de l'alinéa 2 de l'article premier de la Décision du 24 juillet 1973 relative à l'installation provisoire du Fonds européen de coopération monétaire, dont les séances du Conseil d'administration ne se tiennent pas, en règle générale, au lieu de travail provisoire du Fonds et dont les tâches administratives sont assurées par une instance extérieure à la Communauté européenne. L'insécurité provient également, et surtout, de l'attitude du Parlement européen.

9. Le 19 juillet 1967, à la suite d'une décision prise par son Bureau élargi, le Parlement européen, qui avait tenu jusqu'à lors toutes ses sessions (à l'exception de 2, en 1956 - Bruxelles et en 1957 - Rome) à Strasbourg, siégeait pour la première fois à Luxembourg, pour des raisons de consultations urgentes du Conseil.

10. Par la suite il a tenu généralement toutes ses sessions de courte durée à Luxembourg. En 1970 les autorités luxembourgeoises ont entrepris la construction d'un nouveau bâtiment administratif pour les services du Parlement, qui contenait, à la demande du Parlement lui-même toutes les installations nécessaires à la tenue de réunions de l'assemblée plénière ainsi que de ses commissions et groupes politiques. Elles n'ont pas non plus hésité à donner satisfaction aux demandes ultérieures du Parlement européen, notamment celles formulées en vue des premières élections au suffrage universel direct en 1979 et de l'augmentation considérable du nombre de ses membres en résultant. Ainsi le Parlement européen a-t-il pu tenir, entre juin 1980 et février 1981, quatre sessions à Luxembourg où venait d'être achevée la construction du nouveau grand hémicycle, qui d'ailleurs est actuellement le seul à pouvoir accueillir la totalité des parlementaires une fois la Communauté élargie à 12 pays.

11. De la sorte une pratique est venue se greffer sur la Décision de 1965 qui a amené le Grand-Duché de

Luxembourg à faire face à des demandes régulières d'amélioration et d'agrandissement des infrastructures nécessaires au bon déroulement de ces sessions, lui imposant des obligations auxquelles il s'est plié dans le respect fidèle de la vocation historique de lieu de travail des institutions européennes qui est la sienne. Légitimement il a cru pouvoir en déduire des droits correspondants aux efforts consentis.

12. Aussi le Gouvernement luxembourgeois a-t-il observé avec beaucoup de circonspection l'évolution de l'attitude du Parlement européen dans ce contexte, d'autant plus qu'elle risquait d'empiéter sensiblement sur des prérogatives que les Traités ont expressément réservées aux Gouvernements des Etats membres.

13. Dès le 15 décembre 1980 le Parlement européen a adopté une résolution "sur le siège du Parlement européen" aux termes de laquelle il exprime sa détermination à se substituer aux Gouvernements des Etats membres si ces derniers ne mettent pas fin au régime provisoire concernant ses lieux de travail avant le 15 juin 1981. Dès avant cette échéance, il a rejeté, le 12 janvier 1981, le calendrier des sessions prévu par son bureau, qui comprenait deux sessions plénières à Luxembourg en 1981, et, le 13 mars 1981 il a adopté une résolution comportant exclusivement des sessions à Strasbourg durant le second semestre 1981. Depuis lors le Parlement européen n'a tenu plus aucune session à Luxembourg.

14. Le 7 juillet 1981 le Parlement européen a adopté, après avoir rejeté une question préalable lui demandant "de ne pas se substituer dans des responsabilités qui demeurent réservées aux Gouvernements des Etats membres" une résolution sur "le siège des Institutions de la Communauté européenne et notamment du Parlement européen" par laquelle il décide que le fonctionnement de son Secrétariat Général et de ses services techniques doit être revu pour répondre aux exigences de tenir toutes ses sessions plénières à Strasbourg et les réunions de ses commissions et groupes politiques généralement à Bruxelles.

15. Saisie d'un recours en annulation de cette résolution par le Gouvernement luxembourgeois la Cour de Justice a rendu le 10 février 1983, un arrêt qui, bien qu'apportant des clarifications sur un certain nombre de points litigieux (notamment la compétence exclusive des Gouvernements des Etats membres en matière de fixation du siège et des lieux de travail provisoires des Institutions communautaires), laisse néanmoins du champ à des interprétations divergentes sur une question fondamentale, à savoir l'étendue exacte des pouvoirs d'organisation interne du Parlement européen, qui trouve ses limites juridiques dans l'interdiction qui lui est faite de procéder à un transfert complet ou partiel, en droit ou en fait, du Secrétariat Général et de ses services.

16. Le jour même de l'arrêt de la Cour de Justice, le Parlement européen a décidé de tenir à Bruxelles la session spéciale sur le chômage mettant ainsi en cause l'équilibre des décisions et arrangements existants en matière de siège et de lieux de travail des Institutions.

17. Moins d'un mois plus tard, le 9 mars 1983, le député von Hassel déposa un projet de résolution, qui peut être considéré actuellement comme adopté en vertu de la procédure spéciale prévue à l'article 49 du Règlement Intérieur du Parlement européen, et qui se fondant sur la résolution du 7 juillet 1981, décide de procéder à une répartition plus rationnelle du personnel du Secrétariat Général entre ses lieux de travail de Bruxelles et Strasbourg, écartant ainsi implicitement Luxembourg. Estimant que par cette résolution le Parlement européen brave une nouvelle fois la compétence exclusive des Gouvernements des Etats membres en la matière, faisant ainsi fi des principes affirmés dans l'arrêt du 10 février 1983, le Gouvernement luxembourgeois a introduit, le 10 juin 1983, un nouveau recours en annulation devant la Cour de Justice.

18. Depuis lors d'autres initiatives ont été prises et de nouvelles propositions de résolution et projets de rapport continuent à être élaborés au sein du Parlement européen en matière de siège et de lieux de travail.