

Discours de Gaetano Martino devant le Parlement européen (20 janvier 1966)

Légende: Le 20 janvier 1966, Gaetano Martino, ancien président du Parlement européen, commente les propositions avancées à Luxembourg par la France sur le rôle de la Commission européenne et sur ses relations avec le Conseil comme une condition de son retour au sein du Conseil.

Source: Parlement européen (sous la dir.). Gaetano Martino, Dix ans au Parlement européen (1957-1967). Luxembourg: Massimo Silvestro, 2001. 101 p. ISBN 92-823-1505-3. (POLI 116 FR).

Copyright: (c) Union européenne, 1995-2012

URL: http://www.cvce.eu/obj/discours_de_gaetano_martino_devant_le_parlement_europeen_20_janvier_1966-fr-8ba0894f-25b8-4552-a0e2-5171785e2d91.html

Date de dernière mise à jour: 23/10/2012

Discours de Gaetano Martino devant le Parlement européen (20 janvier 1966)

Les journées des 17 et 18 janvier ont été envisagées par certains comme des journées de vérité. On voulait dire par là qu'elles donneraient lieu à un échange de vues franc et ouvert au sein du Conseil de ministres de la Communauté, permettant à chacun de mettre cartes sur table: il y aurait eu ce que les Anglais appellent un *showdown*. Les faits ont malheureusement montré que les prévisions étaient erronées, car ce qui s'est passé à Luxembourg les 17 et 18 janvier, c'est une négociation entre la France, d'une part, et les cinq autres gouvernements, d'autre part, et l'on sait bien qu'au cours de négociations la vérité n'apparaît jamais au grand jour. Du reste, Platon reconnaissait aux gouvernements le droit de ne pas dire la vérité si cela servait à tromper l'ennemi ou à cacher quelque chose à l'opinion publique dans l'intérêt de l'Etat. Mais nous, qui n'avons pas de fonctions gouvernementales, nous avons le privilège de pouvoir dire toute la vérité; nous pouvons exprimer ici de façon fort nette notre pensée, mettre notre âme à nu; d'autant plus que nous y sommes encouragés par la courtoisie bien connue de M. Pierre Werner, que je suis heureux de voir dans cet hémicycle à côté de ses deux collègues de Belgique et des Pays-Bas, unis par une espèce de solidarité « bénéluxienne » qui me semble être un bel exemple et un heureux augure pour notre Communauté.

Parlant au nom du groupe des libéraux et apparentés, je tiens tout d'abord à féliciter sincèrement tous les gouvernements des pays membres de la Communauté pour les efforts manifestes qu'ils ont accomplis, dans un esprit sincère de conciliation, afin de surmonter les difficultés créées par la grave crise du 30 juin et de remettre la Communauté européenne dans la bonne voie. Je dis tous les gouvernements, ce qui signifie que je n'entends pas non plus exclure la France de ces éloges. On constate des éléments positifs dans l'attitude française; il faut le reconnaître honnêtement et en donner acte.

L'un de ces éléments positifs, c'est, à mon avis, le fait d'avoir accepté la réunion extraordinaire du Conseil de ministres, afin de trouver les moyens de surmonter les difficultés présentes. Il en est un autre: le fait d'avoir appliqué, à partir du 1^{er} janvier, les réductions tarifaires prévues par les traités. Le troisième, c'est la décision d'accepter, le moment venu, le tarif extérieur commun.

Je crois donc que nous pouvons faire cet éloge à tous les gouvernements des pays membres de la Communauté, même si nos inquiétudes n'en sont pas pour autant dissipées. Elles subsistent malgré ce que nous avons entendu ce matin et cela plus en raison de ce qui a été tu que ce qui a été dit.

A ce point de vue, le discours de M. Werner est très éloquent, malgré sa grande prudence, que - je me suis engagé à dire la vérité - je n'hésiterais pas à qualifier de réticence.

Nos préoccupations se fondent surtout sur deux éléments. Je passe sous silence le calendrier, qui n'est sans doute rien d'autre que le résultat d'une petite « gaffe ». Je m'attacherai à deux points essentiels, à savoir: les demandes françaises concernant le rôle de la Commission de la C.E.E. et la règle de la majorité qualifiée pour les votes du Conseil.

En ce qui concerne la Commission, nous avons l'impression, d'après ce qu'on a pu lire dans les journaux (ce qui d'ailleurs n'a pas été démenti), qu'elle doit représenter une espèce de bouc émissaire dans ces divergences de vues entre la France et ses cinq autres partenaires.

Il se peut que certains des inconvénients que l'on a déplorés soient fondés; il se peut que certains des membres de la Commission aient effectivement manqué de cette réserve indispensable qui aurait dû les empêcher de formuler publiquement des critiques à l'égard de l'un des gouvernements des pays membres; il se peut que l'on puisse qualifier d'incorrecte cette attitude. Mais, quand on parle de correction, il faut dire qu'elle ne peut pas être à sens unique, elle doit nécessairement être réciproque et les membres de la Commission de la C.E.E. ont eux aussi le droit de demander et d'exiger que les gouvernements soient respectueux à l'égard de leur personne et de leur rôle de la même manière que les gouvernements peuvent à juste titre prétendre au respect de la part de la Commission et de ses membres.

Quoi qu'il en soit, si tel est le motif qui a amené à examiner le problème de la Commission de la C.E.E., il me semble qu'il y a vraiment une disproportion entre causes et effets. Il aurait été plus juste, plus logique,

qu'il y eût une explication franche entre le Conseil de ministres et la Commission de la C.E.E. Mais vouloir juger la Commission en son absence, en lui refusant le droit de se défendre, est - permettez-moi de le dire - une énormité.

Je voudrais, à ce propos, demander aux présidents des Conseils de ministres s'il est vrai ou non que l'on ait demandé une sorte d'instabilité permanente pour les fonctions du président de la Commission de la C.E.E., instabilité permanente qui évidemment ne servirait pas le fonctionnement de la Communauté et qui provoque l'étonnement, surtout si la demande émane de celui qui s'est fait le héraut de la stabilité des fonctions publiques. La seconde question est la suivante: est-il vrai ou n'est-il pas vrai que l'on ait demandé le renouvellement intégral de la Commission de la C.E.E., le remplacement de tous ses membres ? Je dois dire que le Parlement a eu plusieurs fois l'occasion de souligner les mérites extraordinaires de la Commission de la C.E.E., qui, par sa compétence, son esprit d'initiative et son dynamisme, est à l'origine de ce prodigieux développement du Marché commun qui a attiré l'attention du monde entier et provoqué son admiration. Ces hommes, M. Hallstein et ses collaborateurs, qui ont bien mérité de l'Europe, ne peuvent pas maintenant être humiliés ainsi.

Mais qu'il me soit permis de dire avec franchise ce qui nous préoccupe le plus, c'est que profitant de cette occasion, pour ne pas dire de ce prétexte, on veut modifier le rôle de la Commission de la C.E.E., autrement dit on veut la transformer, d'une institution politique faire une institution technique.

La Commission de la C.E.E. est une institution politique de la Communauté, le traité est formel sur ce point, puisqu'elle est responsable devant le Parlement européen, lequel, par des procédures appropriées, peut automatiquement provoquer sa démission par motion de censure. Ainsi, aux termes mêmes du traité, elle est une institution politique et non pas technique. On ne peut alors concevoir que le Conseil de ministres prétende, sans même recourir à la procédure prévue pour la révision du traité, modifier de propos délibéré le rôle de la Commission. Son rôle ne lui est pas assigné par des décisions du Conseil de ministres, mais exclusivement par le traité de Rome.

L'autre question, qui à cet égard nous préoccupe, est la suivante. Supposons qu'il soit possible de modifier le rôle de la Commission, de la transformer en institution technique. Qui sera responsable devant le Parlement européen ? Si les membres de la Commission deviennent fonctionnaires de la Communauté, on ne pourra pas prétendre, me semble-t-il, qu'ils soient responsables devant le Parlement européen. Je ne connais pas d'exemples de pays démocratiques où les fonctionnaires soient personnellement responsables devant le Parlement. La responsabilité politique incombe toujours et partout au gouvernement. Le Conseil de ministres qui entend être la seule institution politique de la Communauté, est-il disposé à assumer ses responsabilités devant ce Parlement, à se présenter devant ce Parlement et à subir éventuellement les effets de notre motion de censure ? Evidemment, c'est lui demander quelque chose d'impossible.

Il ne reste alors qu'une solution - et c'est celle-ci qui nous préoccupe - à savoir que par le biais d'une réorganisation de la Commission, l'on finisse par enlever au Parlement européen cette prérogative qui est prévue par les traités de Rome: exercer un contrôle politique sur l'activité de l'exécutif.

Passons à l'autre point, la majorité qualifiée pour les délibérations du Conseil de ministres. A ce propos, j'aimerais exprimer en toute sérénité une opinion personnelle. J'estime que la règle de la majorité qualifiée ne sera en pratique jamais appliquée pour les délibérations du Conseil de ministres. C'est toujours la règle du compromis qui sera appliquée, et c'est normal. Il n'est pas concevable qu'un Etat soit mis en minorité par les autres. *Hodie mihi cras tibi*, aujourd'hui, pour moi, demain, pour toi: aujourd'hui pour la France, demain pour l'Allemagne, ensuite pour l'Italie. Il arrivera nécessairement ce qui arrive habituellement au Conseil fédéral de la Suisse où la Constitution prévoit la majorité pour les décisions mais où, en réalité, on ne décide jamais à la majorité, puisque les décisions sont toujours prises à l'unanimité sur la base d'un compromis.

Mais il faut ajouter qu'on ne peut admettre que soit supprimée la règle de la majorité qualifiée, prévue par le traité. La règle doit exister parce qu'elle est là pour dissuader celui qui voudrait, par son veto, empêcher l'application de certaines règles ou entraver le développement régulier du processus d'unification en cours. Il convient que cette règle soit là pour avertir qu'il n'est pas possible, par un simple veto, d'empêcher que l'on

aille de l'avant. Telle est la fonction essentielle de cette règle: une espèce de *déterrent*, une force de dissuasion dont personne n'entend se servir, mais que tous veulent avoir à leur disposition pour dissuader les agresseurs éventuels.

Mais surtout, ce serait une énormité de prétendre supprimer cette règle par le biais de ce que l'on a appelé improprement, à mon avis, un *gentleman's agreement*. Mais comment ? On veut, par un subterfuge, presque à la dérobée, modifier le traité de Rome en évitant l'écueil de la procédure parlementaire pour empêcher une discussion lors de la ratification dans les parlements nationaux. Ce serait là une chose incroyable et intolérable. On me permettra de dire, et je ne veux offenser personne, que ce serait un *agreement* mais certainement pas un *gentleman's agreement*.

C'est pourquoi, ils ont très bien fait ceux qui se sont opposés à cette prétention du gouvernement français, s'il est vrai que cette proposition a été faite; ils ont bien fait ceux qui (et je désire féliciter particulièrement M. Spaak ici présent) ont lutté avec tant d'intelligence, d'ardeur et d'esprit inventif pour trouver des formules pouvant satisfaire éventuellement le gouvernement français, sans cependant remettre en cause les règles du traité de Rome.

Les trois points du plan dit « plan Spaak » (nous le connaissons sous ce nom parce qu'il a été présenté ainsi par la presse) contiennent, à mon avis, certains éléments positifs. En ce qui concerne le premier point: *nulla questio*. Il est inadmissible que l'on puisse prétendre modifier à la majorité ce qui a été adopté auparavant à l'unanimité: ce serait vraiment une grave incorrection; je pense que personne n'a voulu pareille chose. Le premier point est donc superflu. Par conséquent, on peut, si l'on veut, donner cette assurance au gouvernement français. Pour le second point, je ne soulèverai pas non plus d'objection: certaines mesures auraient pu être décidées à l'unanimité en 1965 et elles ne l'ont pas été à cause de la crise. Cela est dû à la « grève » du gouvernement français. La longue expérience que nous avons d'ores et déjà acquise nous enseigne que, dans les grèves des services publics, les sanctions prévues par la loi ne sont jamais appliquées. Je ne vois donc pas pourquoi l'on devrait appliquer cette fois des sanctions qui consisteraient précisément en un vote à la majorité sur des questions qui auraient dû être tranchées à l'unanimité en 1965.

Quant au troisième point, je partage certaines des préoccupations de l'orateur qui m'a précédé. Ce système des trois lectures perturbe l'équilibre prévu par le traité de Rome quant à la procédure législative. L'activité normative de la Communauté doit, selon le traité, avoir un triple fondement, elle doit être le fruit du concours de trois éléments qui sont tous les trois indispensables: la Commission qui fait la proposition, le Parlement qui exprime un avis et le Conseil de ministres qui décide. Or, si comme cela s'est toujours passé et comme cela doit se passer, l'avis du Parlement est demandé avant que la proposition de la Commission soit soumise au Conseil, il est clair que lorsque la Commission est invitée ensuite par le Conseil à modifier sa proposition pour la seconde lecture et puis encore pour la troisième lecture, l'avis exprimé par le Parlement perd toute signification. Cet avis continue à se référer à la proposition initiale et ne peut se référer ni à la seconde ni à la troisième proposition. Alors, je pose cette question au président du Conseil de ministres: serait-ce trop demander que, si l'on adoptait cette procédure, le Parlement européen fût consulté à chaque lecture, avant la présentation de chaque proposition au Conseil de Ministres ? Je sais bien qu'il est arrivé parfois et qu'il arrive encore que, lorsque la Commission modifie sa proposition à la suite des discussions au sein du Conseil, le Parlement ne soit pas consulté sur celle-ci. Nous avons déploré et nous déplorons cette procédure, que nous considérons comme contraire à l'esprit du traité de Rome. Institutionnaliser une telle pratique serait véritablement trahir l'esprit et la lettre de ce traité.

Il me semble que le Parlement a été le grand absent de ces deux journées luxembourgeoises. Nous pouvons nous réjouir que personne n'ait proposé pour nous de sanctions ou de punitions mais nous regrettons qu'aucun des membres du Conseil n'ait, que nous sachions, pris la défense du rôle, des prérogatives et des pouvoirs du Parlement européen.

J'espère qu'au cours des réunions ultérieures les ministres ici présents auront l'occasion de tenir compte de mon observation et de prendre la défense du Parlement européen.

Nous sommes conscients de la gravité de la crise que traverse l'Europe et qui affecte notre Communauté;

nous savons quels effets fâcheux cette crise a déjà eus. C'est plus particulièrement à la Communauté de l'énergie atomique que va notre sympathie; n'ayant rien à voir avec le problème de la politique agricole commune et n'ayant pas eu à subir, pour sa Commission, les critiques de certains, c'est celle qui a en fait le plus souffert de la crise du 30 juin. Soit dit entre parenthèses, cela me semble être la preuve la plus flagrante que l'absence d'accord sur la politique agricole commune le 30 juin n'a été rien d'autre que l'occasion - je ne veux pas dire le prétexte - d'une crise qui, en réalité, a des racines plus profondes et plus graves.

Actuellement, la situation est telle que la Communauté européenne de l'énergie atomique, ne pouvant pas appliquer pour son budget de recherches le système des douzièmes provisoires en vigueur pour les autres budgets, se trouve dans l'impossibilité de faire face à ses engagements. Elle a des obligations qu'elle ne peut pas remplir et il me semble qu'il serait urgent que ce problème fût porté à l'attention du Conseil de ministres et que celui-ci y remédiât.

Nous sommes conscients de la gravité de cette crise et nous estimons qu'il faut tout mettre en œuvre, examiner toutes les idées et imaginer toutes les solutions pour aboutir à un accord, afin que, dans cet esprit de conciliation qui nous semble s'être manifesté chez tous les gouvernements des pays membres de la Communauté, on trouve une formule permettant de remettre la Communauté dans la bonne voie.

Je crois que vos efforts, Messieurs les représentants du Conseil de ministres, trouveront l'appui le plus chaleureux de tout le Parlement européen, à la condition cependant que l'on reste fidèles aux principes établis par les traités de Rome.

Nous ne doutons pas de votre fermeté. Vous l'avez solennellement rappelée à plusieurs reprises. Nous sommes sûrs que vous chercherez à respecter les engagements que vous avez pris. Mais nous ne pouvons pas oublier que la structure des traités de Rome est la seule garantie que l'objectif final du processus d'unification ne sera pas trahi; il est donc nécessaire de sauvegarder cette structure le plus rigoureusement possible.

Nous craignons que, cherchant anxieusement une solution à la crise grave qui affecte ce processus, on finisse par céder à la tentation de modifier *de facto* ce que l'on croit juste de ne pas modifier *de jure*.

Donc, ni concessions, ni faiblesse: tel est l'appel solennel que le Parlement européen vous adresse en ce moment, Messieurs les représentants du Conseil de ministres. Persévérance, patience et bonne volonté, telles sont les qualités qui s'imposent. Que, dans votre tâche ardue, les paroles de Guillaume d'Orange: « Il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre, il n'est pas nécessaire de réussir pour persévérer » vous soient un réconfort, un soutien et un encouragement.