

Speech by Professor Walter Hallstein, President of the EEC Commission to the European Parliament on January 20, 1966.

Mr. President, Ladies and Gentlemen,

At these gatherings it has become customary for the Commission too to have its say. It has also become customary for the Commission to make use of the right thus accorded to it - and for which it is most grateful - late in the debate. The Commission consequently has little new to add on the subject, for at this stage all the decisive elements have already been evoked.

Today I have a further reason to find the situation in which I speak to you difficult. This is because the Commission itself did not, as you know, attend the extraordinary session of the Council held in Luxembourg - the central theme of our debate - despite the comprehensive phrasing of the theme to be discussed at that session.

This House is aware - for the question was put to me here and, as always, I replied frankly - that the Commission did not expressly agree not to participate in that session. However, I also made no secret of the fact that, in the meeting at which the Council finally took his decision, we did not make any express protest.

It is perhaps understandable that we should have adopted this attitude. The matters which were likely to be discussed in the extraordinary session were - shall I say - matters for which the Commission has by and large a share of responsibility, and we were consequently in some doubt whether we were entitled to avoid this responsibility by agreeing to our non-participation. By this share of responsibility I mean simply the duty laid upon us by the Treaty to act as guardians of the latter.

All decisions worked out in this extraordinary Council meeting, whatever their form, naturally touch on the authority of the Treaty of Rome, This they do either because of certain unofficial commitments which the members of the Council accept over and above what is laid down in the Treaty or because certain habits are thereby established which alter the style which would in fact be suitable for applying the Treaty.

These observations are not intended as a criticism of the Council. By our silence on this point we have left to the Council alone the responsibility of deciding whether the Commission is invited or not invited. I have made this brief remark, which is only a reminder of facts already known to the House, in order to add immediately that the course followed by events has strengthened our feeling that by maintaining silence on this matter the Commission has made a contribution of considerable significance to these events - and let me repeat that this applied to the whole range of problems and not only to those concerning relations between the Council and the Commission.

Reference has also been made to the Commission's responsibility in connection with majority voting.

Now, the appreciation of the situation which has emerged in today's debate has revealed a high degree of unanimity - most welcome and also very reassuring for us - in the basic attitude of at least the very great majority of this House, and within the Council of Ministers too.

Unfortunately, this is not the end of the matter. What is really worrying everyone is the character of the agreement that will be reached, since - and here we do not underestimate the exceptional difficulty of the tasks facing the Council - any agreement must perforce give some degree of consideration to the views of the sixth member of the Council if there is to be a unanimous solution. For there can of course be no solution that is not unanimous.

M. Spaak's remarks have increased my personal regret that I was not present at the negotiations in the extraordinary Council of Ministers, at which on the whole there was an optimistic undertone as to the chances of resolving the crisis. Those who were not privileged to be present in person at these negotiations do not feel this optimism.

I repeat, we believe that by abstaining we have in fact contributed something which will perhaps count when the crisis is finally solved and the question is put: What has the Commission done? Even abstention can have its uses.

Now, and this is my difficulty at the moment - there might be a temptation to compensate our absence from the discussions in the Council of Ministers by misusing the occasion offered by discussion in this House. But don't worry, nothing is further from my intention. It would be quite inappropriate and in addition it would doubtless not be the right way to deal with the matter. Finally, I consider myself insufficiently armed for this, since, like most of those taking part in the present discussion, I have not all the documents which were prepared for the negotiations and, as to other sources of information, I possess little more than what is known to everybody, even the general public.

I would like to draw a further conclusion from the introductory words with which I have prefaced the few remarks I have to make on the substance of the matter. I mean that experience so far (limited to negotiations by the members of the Council with the non-active member) has made us hope that this procedure will not be indefinitely prolonged - a procedure defined by M. Spaak, in a manner for which we must be grateful, as an absolute exception. I make this remark because I am not certain how long the negotiations will continue.

The Commission would be grateful if the Council could bear in mind the possibility of its participating in this discussion. In what form, I leave entirely open. To avoid ^{any} misunderstanding I hasten to add that considerations of prestige are entirely foreign to my request that thought should be given to the possibility of bringing the Commission into the conversations in some way.

As to the special subject of the relationship between the Council and the Commission, Mr Spaaak gave an assurance which did not surprise me - since I have also considered the solution he proffered here to be an obvious one - but for which I am none the less grateful. I refer to the assurance that in the final answer to the questions here at issue under the heading of "Relations between Council and Commission" it will not be forgotten that they can be answered only by agreement between Council and Commission. Article 162 of our Treaty says so expressly. M. Spaaak elaborated on the various subjects which come under the heading "Relations between Council and Commission". There is the question of relations generally, and then there is the handling of foreign affairs - and this, as he rightly said, is a special field for close collaboration between Council and Commission. I should like to express my thanks for this assurance.

This brings me to our attitude towards the substance of the question at issue. The most important thing that the Commission has to say at the present time - it will certainly not be the last occasion on which it has to express itself on these problems - is that this House and also the Council of Ministers may rest assured that where the Commission is brought into the solving of the crisis, it will do everything in its power to contribute to their solution.

I cannot refrain from noting that from our angle collaboration so far between the Council and the Commission - and I sincerely thank the Council for this - has been good, indeed very good. However, this does not mean that it cannot still be improved. We will be receptive to any suggestions in this direction made to us and will not be at all put out should they contain things which imply criticism of the way we have acted.

In this connection, however, I must add a rider to what has been said concerning information. If the desire for reform under this head is in fact motivated only by what has leaked out, by the few mishaps referred to, mishaps which the Commission itself had dealt with of its own accord and without any prompting, then it is badly and unconvincingly motivated.

That then is the first point. I hope that the possibility of allowing us to have a say on this matter will be used.

My remaining remarks on the subject are merely to emphasize what has already come out in this debate as an overwhelming consensus of opinion.

I mean, first, recognition of the fact that, like all problems with which we are faced - particularly institutional problems - this crisis can be solved only if we stand firm on the solid and certain foundation of law. The particular feature of this effort to unite Europe is that it was not begun by force and also not continued by force, but that its only instrument is the law - treaties freely agreed upon - coupled with confidence that these treaties will be observed.

The Treaties must not only be observed for the obvious reason that we would otherwise be abandoning a principle which is among the most valuable possessions of what we call western civilization - respect for the law - but also because the particular Treaty we are discussing is a good treaty. It is good because from the material angle it established a fair and just balance between the advantages and sacrifices of the signatory States and, from the institutional angle, a correct apportionment of influence between the different institutions of the Community.

If, therefore, something in the Treaty requires improvement and is worth improving, the matter should be dealt with by an amendment. Amendment is not infringement. The Treaty itself provides for amendments - in accordance, if it is true, with particular forms. In this connection, however, we must not forget that such amendments do not become necessary and the problem of an amendment to the Treaty does not arise only when the text is to be changed. Wherever a procedure is imposed which is not compatible with what is provided for in the Treaty, there is - in substance if not in form - an amendment.

Mr. President, Ladies and Gentlemen, allow me in conclusion to express our gratitude to the President and other members of the Council who have given us these many bits of information, which the Commission too finds most useful. We thank all who have defended the Treaty and the Community so decisively and unswervingly and who have promised to defend them in the future. Finally we expressed our gratitude for the friendly attitude to the Commission which has found expression in all the remarks made here today.

DECLARATION DU PRESIDENT HALLSTEIN DEVANT LE PARLEMENT EUROPEEN

le 20 JANVIER 1966

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

La coutume veut que la Commission prenne elle aussi la parole à l'occasion de ce colloque, et la coutume veut aussi qu'elle use de ce droit, qui lui a été concédé, et dont elle est très reconnaissante, vers la fin du débat. Il s'ensuit qu'elle a peu d'éléments nouveaux à ajouter aux problèmes débattus. En effet, à ce stade, tous les éléments décisifs des sujets du débat ont déjà été abordés.

Aujourd'hui, j'ai une raison de plus de trouver difficile la situation dans laquelle je m'adresse à vous. Cette raison est que, comme on le sait, la Commission n'a pas, malgré la formulation très large du sujet, personnellement pris part à la réunion extraordinaire du Conseil à Luxembourg qui constitue l'objet essentiel du présent débat.

Le Parlement sait - car la question m'a été posée et j'ai, comme toujours, répondu sans réticence - que la Commission n'a pas expressément consenti à ne pas participer à cette réunion. Mais je n'ai pas non plus dissimulé que, lors de la réunion décisive au cours de laquelle a été prise cette décision du Conseil, nous n'avons pas protesté expressément.

Cette attitude de notre part est sans doute compréhensible. Les sujets qui allaient être abordés au cours de la réunion extraordinaire étaient des sujets à l'égard desquels, dans leur ensemble - il m'est permis de le dire - la Commission a une certaine part de responsabilité. Aussi avons-nous des doutes quant à notre droit de nous tenir à l'écart des responsabilités en consentant à ne pas participer au débat. Quand je parle de notre part de responsabilité, j'entends simplement par là l'obligation qui nous est faite par le Traité d'agir comme gardien du Traité.

Toutes les décisions élaborées au cours de cette réunion extraordinaire du Conseil, quelle que soit la forme qu'elles ont prises, affectent naturellement la validité du Traité de Rome. Elles l'affectent, soit sous la forme de certains engagements officieux contractés par les membres du Conseil au-delà de ce qui est dit dans le Traité, soit par le fait qu'il s'est créé certaines habitudes modifiant le style qui serait tout à fait dans le sens de l'application du Traité.

En formulant cette remarque, mon intention n'est pas de critiquer le Conseil. En restant silencieux sur ce point, nous avons laissé au Conseil et à lui seul la responsabilité de la décision prise sur le point de savoir si la Commission serait ou non associée au débat. Si j'ai fait cette brève remarque, qui est le simple rappel de faits connus du Parlement, c'est au contraire pour ajouter aussitôt que, les choses ayant pris ce tour, la Commission a été renforcée dans le sentiment qu'elle a, par son silence sur ce fait, apporté une contribution considérable au dénouement de la situation, et ceci est valable, qu'il me soit permis de le répéter, pour l'ensemble des problèmes, et pas seulement pour les problèmes relatifs aux rapports du Conseil et de la Commission.

./.

Même en ce qui concerne le problème des décisions prises à la majorité, il a été fait état de la responsabilité de la Commission.

Or, le cours de ce débat a fait apparaître, quant à l'appréciation de la situation, une large unanimité, extrêmement satisfaisante, et très rassurante pour nous-mêmes, en ce qui concerne l'attitude de principe, de la très large majorité au moins du Parlement ainsi que du Conseil de ministres.

Malheureusement, ce point n'épuise pas la question, mais le vrai motif de souci, c'est le problème suivant: quel aspect prendra l'accord, un accord qui doit nécessairement - et nous ne sous-estimons pas l'extraordinaire difficulté de la tâche du Conseil - tenir compte dans une certaine mesure des points de vue du sixième membre du Conseil, s'il faut aboutir à une solution d'unanimité? Or, il n'existe pas de solution qui ne serait pas unanime.

Les déclarations de M. le ministre Spaak ont accru mon regret personnel de n'avoir pas été présent aux débats du Conseil de ministres extraordinaire. Car, au cours de cette réunion les perspectives de solution de la crise ont été abordées avec une note d'optimisme que ne peuvent partager ceux qui n'ont pas eu le privilège d'assister personnellement à ces débats.

Encore une fois, nous croyons avoir apporté en fait, par notre abstention, une certaine contribution dont il nous sera peut-être tenu compte quand, la crise enfin dénouée, on se demandera: qu'a fait la Commission? On peut aussi, dans une certaine mesure, agir en s'abstenant.

Maintenant - et c'est là la difficulté dans laquelle je me débats présentement - on pourrait être tenté de rattrapper dans une certaine mesure l'occasion manquée de participer aux débats du Conseil en abusant de l'occasion offerte par le colloque qui se déroule dans cette enceinte. Mais, soyez sans inquiétude, ce n'est nullement mon intention. Ce serait tout à fait inopportun, et ce ne serait pas non plus sans doute la bonne méthode pour traiter ce problème. Enfin, je me vois insuffisamment préparé pour cette tâche; car, comme la plupart des participants à ce colloque, je ne dispose que d'une partie des textes qui ont été établis en vue de ces débats, ainsi que des autres informations, qui ne vont guère au-delà de ce qui est connu de tout le monde, même du grand public.

Je tire d'une autre conclusion de préambule dont je me suis permis de faire précéder les quelques paroles que je voudrais dire sur ce sujet; cette conclusion est que les expériences faites jusqu'à ce jour - expériences limitées, il est vrai, aux négociations entre les membres du Conseil et le membre inactif du Conseil - ont cependant éveillé en nous le souhait que cette façon de procéder, qualifiée par M. le ministre Spaak absolument exceptionnelle, ce dont nous nous félicitons, ne soit pas prolongée indéfiniment. Je formule cette remarque parce que je ne sais pas avec certitude combien dureront encore les négociations.

La Commission serait reconnaissante au Conseil de ne pas perdre de vue la question d'une participation de la Commission à ce débat. Quant à la forme que devrait prendre cette participation, je ne trancherai ce point en aucune façon. Pour prévenir tout malentendu, j'ajoute aussitôt qu'il

n'existe aucun intérêt de prestige qui m'aurait incité à formuler cette requête, à demander que l'on songe aux possibilités d'associer la Commission aux conversations sous une forme quelconque.

En ce qui concerne l'objet particulier que constituent les rapports entre le Conseil et la Commission, M. le ministre Spaak a donné une assurance qui m'a surpris, parce que j'ai moi aussi, pour ma part, tenue pour allant de soi la solution qu'il a promise, ce qui ne diminue en rien ma gratitude. Il s'agit de l'assurance que, lors de la réponse définitive aux questions formulées ici sous la rubrique "rapport entre le Conseil et la Commission", on ne perd pas de vue qu'il s'agit là de questions auxquelles une réponse ne peut être apportée qu'en accord entre le Conseil et la Commission. Cela est dit expressément à l'article 162 de notre Traité. M. le ministre Spaak a apporté des exemples relatifs aux divers sujets particuliers rentrant sous la rubrique "relations entre le Conseil et la Commission". Il s'agit donc ici des relations en général, donc aussi de l'examen des problèmes extérieurs, qui, comme il l'a dit à juste titre, constituent un terrain particulier de coopération étroite entre le Conseil et la Commission. Je tiens à le remercier pour cette assurance.

Me voici déjà parvenu à l'appréciation objective des sujets du débat. La principale affirmation que la Commission doit poser à cette heure - ce n'est certainement pas la dernière fois qu'elle aura à parler de ce problème - c'est que le Parlement et le Conseil de ministres peuvent être pleinement assurés que la Commission, dans la mesure où elle sera associée à la solution de la crise, apportera, avec toute la bonne volonté nécessaire, toute contribution en son pouvoir en vue de cette solution.

Je ne puis m'empêcher de constater que, envisagée de notre point de vue, la coopération qui s'est établie jusqu'à ce jour entre le Conseil et la Commission - en disant cela, j'exprime au Conseil toute ma gratitude - a été bonne, et même excellente; mais cela n'exclut pas qu'elle puisse encore être améliorée à l'avenir. Nous accueillerons toujours volontiers toutes les suggestions qui nous seront faites dans ce sens, et nous ne montrerons aucune espèce de susceptibilité si ces suggestions contiennent des éléments qui constituent peut-être une critique de notre comportement.

Je dois toutefois ajouter une note au bas du chapitre relatif à l'information. Si les souhaits de réforme formulés là-bas ne sont effectivement fondés que sur ce qui a pu filtrer au dehors, sur la citation de ces rares accidents que la Commission a toujours réparés elle-même spontanément et sans intervention de l'extérieur, alors ces souhaits de réforme sont mal fondés et n'emportent pas la conviction.

Voici le premier point. J'espère que l'on fera usage de la possibilité de nous accorder la parole. Ce qui me reste à dire sur ce sujet ne fera que souligner ce qui, au cours de ce débat, est déjà apparu comme une opinion recueillant une adhésion quasi unanime.

Tout d'abord, il s'agit d'affirmer que nous ne pouvons dénouer la crise, de même que tous les problèmes qui se posent à nous, notamment les problèmes institutionnels que si nous nous maintenons sur le terrain ferme et sûr du droit. La caractéristique particulière de cet effort pour l'unité européenne, c'est qu'il n'a pas été engagé en recourant à la force et qu'il

se poursuit sans recours à la force, mais que son unique instrument est le droit, à savoir des traités conclus librement, et la certitude confiante que ces traités seront observés.

Les traités doivent être observés, non seulement pour cette raison évidente que, sans cela, nous abandonnerions un principe qui constitue l'un des biens suprêmes du patrimoine de la culture occidentale, le respect du droit, mais aussi parce que le Traité dont il s'agit dans ce cas concret est un bon traité. Il est bon parce qu'il crée un bon et juste équilibre matériel entre les avantages obtenus et les sacrifices consentis par les Etats membres et un bon équilibre institutionnel dans la pondération de l'influence exercée par les diverses institutions de cette communauté.

Si quelque chose doit être corrigé et mérite de l'être, c'est alors un cas de modification du Traité. Une modification du Traité n'est pas une violation du Traité. Le Traité lui-même prévoit sa propre révision, à condition sans doute que soient observées certaines formes. Nous ne devons pas oublier toutefois que de telles modifications du Traité ne sont pas seulement nécessaires, que le problème de la révision du Traité ne se pose pas seulement quand il s'agit d'en modifier le texte. Il y a aussi, en fait modification du Traité lorsque des procédures qui ne concordent pas avec les prescriptions du Traité sont arrêtées avec force obligatoire.

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, permettez-moi de conclure en remerciant chaleureusement tout d'abord Monsieur le Président du Conseil et Messieurs les membres du Conseil, de nous avoir communiqué ces informations qui ont été très utiles aussi pour la Commission. Merci à tous ceux qui ont défendu et promis de défendre le Traité et la Communauté avec une résolution aussi inébranlable! Enfin, je vous remercie de l'attitude amicale envers la Commission qui s'est exprimée dans toutes ces déclarations.