

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

S e s s i o n o r d i n a i r e 1 9 5 4

Rapport

fait au nom de la

Commission du Règlement de l'Assemblée Commune
des Pétitions et des Immunités

sur

l'admission des membres du Conseil spécial de Ministres
aux réunions des commissions de l'Assemblée Commune

par

M. Paul STRUYE

R a p p o r t e u r

La Commission du Règlement de l'Assemblée Commune, des Pétitions et des Immunités s'est réunie le 9 avril 1954 sous la présidence de M. CARCASSONNE, en vue de terminer l'examen de la question de l'admission des membres du Conseil spécial de Ministres aux réunions des Commissions de l'Assemblée Commune.

Soulevée dans une lettre du 11 février 1953 adressée au Président de l'Assemblée Commune par le Ministère des Affaires Etrangères de la République Fédérale d'Allemagne, cette question fut renvoyée pour étude le 5 mai 1953 par le Bureau de l'Assemblée à la Commission du Règlement.

Celle-ci examina le problème au cours de ses réunions des 8 juin 1953, 15 juin 1953 et 8 mars 1954.

M. STRUYE a été désigné comme rapporteur. Son rapport fut adopté le 9 avril 1954 à l'unanimité des membres présents.

Etaient présents:

*M. CARCASSONNE, Président,
M. VON MERKATZ, Vice-Président,
MM. AZARA, KREYSSIG, PERSICO, DE SAIVRE
et STRUYE, rapporteur.*

RAPPORT

fait

au nom de la Commission du Règlement de l'Assemblée Commune
des Pétitions et des Immunités,

par M. Paul STRUYE

sur l'admission des Membres du Conseil spécial de Ministres aux
réunions des Commissions de l'Assemblée Commune.

Mademoiselle, Messieurs,

Le 5 mai 1953, le Bureau de l'Assemblée Commune, qui avait été saisi de la question de savoir dans quelle mesure les membres du Conseil spécial de Ministres étaient en droit d'assister ou de se faire représenter aux réunions des Commissions de l'Assemblée, a renvoyé l'ensemble du problème à votre Commission.

Le Traité du 18 avril 1951 (instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier) ne tranche pas expressément la question. Son article 23 dispose que «les membres du Conseil peuvent assister à toutes les séances et sont entendus sur leur demande». Il résulte du contexte que le terme «séance» ne s'applique qu'aux séances de l'Assemblée proprement dite et non de ses Commissions.

Rien dans le Traité n'organise le travail des Commissions et il n'y fait aucune allusion directe ou indirecte. Au surplus, votre Commission considère qu'il y a une différence fondamentale entre les séances de l'Assemblée qui sont publiques et les séances de Commissions qui, aux termes de l'article 36 du Règlement, ne le sont pas.

On conçoit aisément qu'il serait inadmissible qu'au cours d'une séance de l'Assemblée, l'activité du Conseil spécial de Ministres ou l'attitude de l'un de ses membres pût être passée publiquement au crible de la critique des membres de l'Assemblée, sans qu'une réponse ou une explication appropriée pût être immédiatement fournie par les intéressés.

L'Assemblée est d'ailleurs appelée à prendre des décisions qui peuvent être d'une importance capitale puisqu'elle a qualité pour voter une motion de censure qui a pour conséquence automatique la démission des membres de la Haute Autorité.

Un souci élémentaire de clarté, et aussi d'équité, exige que le Conseil puisse être entendu avant pareil vote.

Mais la situation est toute différente en ce qui concerne l'activité des Commissions. Celles-ci n'ont pas, à proprement parler, de pouvoir de décision. Leur rôle se borne à une étude des questions qui leur sont soumises et à l'adoption d'un rapport sur les conclusions duquel l'Assemblée seule est compétente pour prendre attitude.

Il s'agit donc d'une mission qui est essentiellement de caractère préparatoire ou d'information.

L'absence d'un représentant du Conseil spécial de Ministres à une séance de Commission ne peut donc jamais entraîner de préjudice irréparable. Par ailleurs, il est de la nature même de l'activité des Commissions d'une Assemblée, qui se déroule en dehors de toute publicité, qu'elle puisse se poursuivre dans une atmosphère de liberté totale et qu'on puisse même y traiter des questions d'aspect personnel ou confidentiel, ou y suggérer des démarches officieuses qui paraissent exigées par l'intérêt général.

Votre Commission estime donc qu'il y a lieu de s'en tenir à la règle suivant laquelle il faut une décision spéciale de chaque Commission pour l'admission ou l'audition de toute personne non membre de l'Assemblée Commune, qu'il s'agisse de membres du Conseil spécial de Ministres, de membres de la Haute Autorité ou de tout expert ou fonctionnaire qu'il pourrait être utile d'inviter.

Telle est d'ailleurs la pratique qui a été suivie jusqu'à présent.

Votre Commission tient à souligner que, dans son esprit, le principe auquel elle demande à l'Assemblée de demeurer fidèle, n'implique nullement qu'elle soit opposée à la présence de membres du Conseil aux séances de Commissions.

Elle estime au contraire que, d'une manière générale, cette présence sera de nature à assurer une collaboration utile entre les différents organes de la Communauté.

Votre Commission est convaincue qu'en fait, chaque fois que le Conseil ou l'un de ses Membres demandera d'être entendu, il sera très volontiers fait droit à cette demande. Mais le Traité n'ayant, au jugement que nous pensons unanime des Représentants à l'Assemblée Commune, accordé à celle-ci que des pouvoirs très mesurés et trop restreints, votre Commission estime qu'il ne serait pas souhaitable de limiter davantage encore les prérogatives de l'Assemblée en interdisant même à l'une de ses Commissions de siéger sans l'assistance d'un représentant de l'un des autres organes de la Communauté.

Il y a là une question de principe sur laquelle votre Commission est convaincue qu'à la réflexion, le Conseil n'hésitera pas à marquer son accord.

Votre Commission avait, par deux fois, exprimé l'avis qui vient d'être résumé, lorsqu'elle a eu connaissance d'un extrait du rapport présenté par la Commission pour la Communauté Politique européenne aux Ministres des Affaires Etrangères et relatif à la participation du Conseil de Ministres aux travaux de la Chambre des Peuples, dont le projet de Communauté politique prévoit la constitution.

Voici quelles sont les suggestions de ce Comité, en ce qui concerne les travaux des Commissions:

«Pour assurer une collaboration permanente, les membres de l'Organe exécutif supranational et les membres du Conseil de Ministres, ou leurs représentants, pourront participer aux travaux des Commissions, sans préjudice du droit de ces Commissions de siéger exceptionnellement sans participation ni de l'Organe exécutif supranational, ni du Conseil de Ministres, pour traiter des sujets exclusivement internes à la Chambre des Peuples.»

«Toutes les délégations acceptent la formule suivante proposée par la délégation allemande:

«Les modalités de cette participation qui comprend le droit d'être entendu sur demande, tant par la Chambre des Peuples elle-même que par ses Commissions seront arrêtées par le règlement de la Chambre des Peuples.

Les conditions d'exercice de ce droit par l'Organe exécutif supranational et par le Conseil de Ministres dépendront, en ce qui les concerne, de leur organisation intérieure.»

On peut ainsi constater que cette Commission propose une formule qui se rapproche sensiblement, en fait, de celle que votre Commission vous propose elle-même.

Les suggestions de la Commission pour la Communauté politique tendent à faire reconnaître deux principes: le droit pour le Conseil de Ministres d'être entendu sur demande par les Commissions — et le droit des Commissions de siéger sans l'assistance de représentants du Conseil.

Il subsiste cependant une nuance entre cette formule et celle que vous propose votre Commission.

La Commission pour la Communauté politique semble vouloir limiter le droit des Commissions de l'Assemblée de siéger sans participation du Conseil de Ministres à *des cas exceptionnels* et limités aux sujets «exclusivement internes» à l'Assemblée.

Votre Commission, au contraire, estime que le principe de l'indépendance de l'Assemblée serait mieux sauvegardé si les textes réglementaires établissaient la *règle* des séances de Commissions réservées à ses seuls membres, une *dérogation* à cette règle étant nécessaire pour permettre l'admission des membres de la Haute Autorité, du Conseil spécial de Ministres et, en général, de toutes autres personnes étrangères à l'Assemblée.

En fait, on peut avoir l'assurance que les deux formules aboutiraient pratiquement au même résultat.

Mais votre Commission a estimé devoir maintenir son point de vue. Elle vous engage à accepter sa propre formule qui respecte davantage vos prérogatives.

En corrélation avec l'étude ainsi faite des rapports entre l'Assemblée et les personnes qui n'en sont pas membres, votre Commission a jugé utile de préciser la signification qu'elle avait entendu donner aux mots: «des membres de la Haute Autorité, du Conseil et de leurs représentants» figurant dans l'article 10, § 1 du Règlement, qui détermine quelles sont les personnes autorisées à pénétrer dans la salle des séances de l'Assemblée. Elle a estimé que cet article devait être mis en concordance avec le § 4 de l'article 29 du Règlement et que le terme «représentants» visait les experts et fonctionnaires chargés d'assister, en séance publique et sans droit de parole, les membres de la Haute Autorité et du Conseil spécial de Ministres, dont, il convient de le rappeler, aucune «représentation» n'est prévue par le Traité.

C'est dans ces conditions que votre Commission a adopté et vous propose d'adopter à votre tour, la proposition de résolution suivante:

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

RELATIVE À LA MODIFICATION DE CERTAINS ARTICLES DU RÈGLEMENT.

L'Assemblée décide de modifier le Règlement comme suit:

I. - Le premier paragraphe de l'article 10 est ainsi rédigé:

«I. — A l'exclusion des Représentants, des Membres de la Haute Autorité et du Conseil, du Secrétaire Général de l'Assemblée, des membres du personnel appelés à y faire leur service, *des experts ou des fonctionnaires de la Communauté prévus à l'article 29 § 4, du Règlement*, nul ne peut pénétrer dans la salle des séances.»

II. - Il est inséré au § 7 de l'article 36 un troisième alinéa ainsi rédigé:

«Les membres de la Haute Autorité et du Conseil spécial de Ministres, ainsi que toute autre personne, peuvent, par décision spéciale de la Commission, être invités à assister à une réunion ou à y prendre la parole.»

