

MOUVEMENT EUROPEEN ,
avenue d'Auderghem, 57 B,
Bruxelles 4.

ANNEXE AU MEMORANDUM .

Propositions complémentaires pour la démocratisation des
Institutions européennes.

Proposition A. Renouvellement du personnel exécutif par le Parlement européen.

"Le Parlement européen peut renouveler le mandat de tout Commissaire,
"ou réélire le Président de l'une ou l'autre Commission, en statuant
"à la majorité des deux tiers".

La proposition A a pour but de permettre au Parlement européen de devancer
décision des Gouvernements en renouvelant elle-même le mandat d'un Président de
Commission ou d'un Commissaire. Dans sa forme actuelle, la proposition ne permet-
trait de le faire qu'à la majorité des deux tiers des membres qui la composent,
exprimée au scrutin secret. Pour qu'une personnalité menacée de voir opposer à
sa réélection le veto de son propre Gouvernement ou de tout autre soit garantie
contre semblable éventualité par le Parlement, il faudrait qu'elle jouisse au
sein de celle-ci d'une popularité considérable. L'exigence relative à la majo-
rité des deux tiers présente d'autres avantages. En premier lieu, le Parlement
n'aurait pas tendance à rendre pareil vote automatique pour tout Commissaire qui
aurait en son sein de nombreux partisans; et les Ministres ne prendraient pas
l'absence d'une motion renouvelant le mandat d'une personnalité pour un signe
de désapprobation.

Cette proposition ne comporte aucune modification du Traité de la C.E.C.A.
Alors que le mandat des Commissaires est de seulement quatre ans, celui des membres
de la Haute Autorité est de six ans. En outre, les renouvellements réguliers ne
portent, pour ces derniers, que sur deux sièges à la fois et s'opèrent alternati-
vement, aux termes du traité de la C.E.C.A., art. 108, à la majorité des cinq
sixièmes des gouvernements des Etats membres et par cooptation par cinq voix
au moins des membres restants de la Haute Autorité.

Proposition B. Entérinement par le Parlement européen du choix des membres des
Exécutifs.

"L'élection ou la réélection de tous les Présidents et des membres des
"organes exécutifs des Communautés doivent être entérinées par le Parle-
"ment européen à la majorité des deux tiers".

La proposition B investit le Parlement du droit d'opposer son veto au choix de tout Commissaire ou membre de la Haute Autorité lors de sa première nomination ou de tout renouvellement de son mandat, un peu comme le Président des Etats-Unis ne peut remplir certains postes que "par l'intermédiaire du Sénat, sur les conseils et avec le consentement de celui-ci". Il semble qu'on ne puisse raisonnablement demander davantage, pour les cas de ce genre, que la majorité simple. La présente proposition vise à établir d'entrée de jeu une certaine sympathie, un sentiment de responsabilité mutuelle entre le Parlement et les membres des organes exécutifs.

Dans le cas de la Communauté du Charbon et de l'Acier, les principes démocratiques peuvent justifier dans une mesure des plus restreintes, la première des méthodes alternatives de nomination des membres de la Haute Autorité pour autant que les gouvernements des Etats membres soient responsables, médiatement ou séparément, devant les corps électoraux nationaux; mais ce raisonnement est pratiquement inapplicable à la seconde méthode. La proposition B contribuerait considérablement à redresser cette situation.

Proposition C. Motions de censure explicites.

"Tout membre d'un organe exécutif d'une Communauté peut être forcé à tout moment à se démettre personnellement de ses fonctions s'il fait l'objet d'une motion de censure explicite, adoptée par le Parlement européen à la majorité des deux tiers".

La proposition C traite du droit du Parlement de forcer à tout moment, par un vote de censure, des membres des organes exécutifs à abandonner leurs fonctions quelle que soit la durée de leur mandat. Dans leur rédaction actuelle, les Traités ne prévoient qu'un recours si radical qu'il est peu probable qu'il en soit fait usage, sauf dans les cas extrêmes : la motion de censure qui oblige tous les membres de l'exécutif à démissionner en bloc. Il est infiniment plus probable que le Parlement éprouvera du mécontentement à l'égard des propositions ou des réalisations de l'Exécutif dans un domaine déterminé, placé sous la responsabilité d'un de ses membres. Certes, les décisions resteront du domaine du Conseil, et le Parlement devra se garder de faire retomber sur la tête d'un membre de l'Exécutif les péchés du Conseil. Mais les fonctionnaires ont le pouvoir de proposer (sinon de disposer) et d'expédier les affaires courantes, et un instrument de contrôle et de sanction plus souple et plus flexible que la motion collective de censure constituerait un pas en avant plein d'intérêt dans la voie d'un contrôle démocratique des fonctionnaires. Bien entendu, ceux-ci pourront choisir d'assumer collectivement la responsabilité de l'affaire en cause et menacer de démissionner en bloc si l'un de leurs collègues fait l'objet d'une motion de censure.

L'amendement à l'art. 159 (1) du traité constituant la C.E.E. et à l'art. 128 (1) du traité de la C.E.E.A. est une simple conséquence de celui prévoyant la possibilité d'une motion de censure dirigée contre un membre déterminé d'un organe exécutif. Il convient de noter qu'aucun amendement de cette nature n'est requis pour la Communauté du Charbon et de l'Acier, le mot "volontaire" ne figurant pas dans l'art. 12(1) du traité de la C.E.C.A. Mais ce dernier requiert un autre amendement si l'instrument de censure placé entre les mains du Parlement doit acquérir une plus grande souplesse. Dans l'état actuel des choses, la Haute Autorité ne peut être l'objet d'une motion de censure qu'une fois par an, lorsqu'elle soumet à l'Assemblée, au plus tard en avril conformément aux stipulations de l'art. 17 du traité de la C.E.C.A., son rapport général annuel. L'amendement à l'art. 24 (2) du traité de la C.E.C.A. proposé ici doit permettre une motion de censure sur l'activité de la Haute Autorité entièrement indépendante du rapport général de celle-ci, ce qui signifie qu'elle pourrait intervenir à n'importe quel moment pendant les sessions du Parlement. Pareilles motions de censure peuvent déjà être déposées à tout moment au sein des Commissions des deux autres Communautés.

Les méthodes de nomination des Commissaires d'une part et des membres de la Haute Autorité de l'autre n'en demeurent pas moins asymétriques. En pratique, les amendements que nous soumettons se traduiraient par la méthode suivante de remplacement des membres de la Haute Autorité démissionnaires (y compris ceux qui se seraient démis de leurs fonctions à la suite d'un vote explicite de censure) : leurs postes seraient remplis alternativement par accord entre cinq au moins des six gouvernements des Etats membres, et par cooptation par cinq voix au moins des membres restants de la Haute Autorité. Si la proposition B est adoptée, toute nomination effectuée par l'une ou l'autre de ces méthodes devrait naturellement être entérinée par le Parlement.

Proposition D. Contrôle budgétaire par le Parlement.

"Le Parlement participera de façon notable au contrôle budgétaire exercé
"par le Conseil des Ministres sur les fonds placés à la disposition de
"toutes les institutions des Communautés".

A l'heure actuelle, le Parlement peut soumettre des amendements aux avant-projets de budget de la Communauté Economique et celle de l'Energie Atomique, mais les budgets sont adoptés par le Conseil statuant à la majorité qualifiée. Le Conseil a, certes, l'obligation de se concerter avec les Commissions et toutes autres institutions en cause sur les amendements proposés par le Parlement, mais il est libre de les rejeter en fin de compte. Il convient de noter que l'institution d'un tarif extérieur commun et la transmission du produit de la taxe sur les importations agricoles à la Communauté doteront bientôt celle-ci d'une source de revenus propre qui la rendra indépendante, du moins partiellement, des gouvernements nationaux. Mais le budget de la Communauté Economique n'en restera pas moins, dans l'état actuel du Traité, sous l'entière responsabilité du Conseil.

Dans le cas de la Communauté du Charbon et de l'Acier, qui a toujours disposé d'un revenu indépendant des gouvernements nationaux depuis la création de sa taxe spéciale, le budget est déterminé par le Comité des Présidents composé des Présidents de la Cour, de la Haute Autorité, de Parlement et du Conseil des Ministres siégeant sous la présidence du Président de la Cour.

La proposition actuelle permet au Parlement de partager avec le Conseil des Ministres le contrôle budgétaire sur les fonds placés à la disposition de toutes les institutions des Communautés. Elle conserve le principe de l'établissement d'un avant-projet de budget par application des modalités de vote qui ont été appliquées jusqu'ici dans les différentes communautés : par le Comité des Présidents dans le cas de la Communauté du Charbon et de l'Acier et par les Conseils pour la C.E.E. et la C.E.E.A. Dans ces deux derniers cas, elle se contente d'avancer d'un mois le programme des premières étapes, afin de donner au Parlement davantage de temps pour l'examen des diverses parties du budget par ses différents Comités et pour les débats en assemblée plénière.

Les représentants des autres institutions et notamment du Conseil et des Commissions saisiront certainement l'occasion de ces débats financiers pour justifier devant le Parlement leur activité passée et leur programme pour l'année financière suivante. Aux termes des présentes propositions le Comité des Présidents de la C.E.C.A. et le Conseil des Ministres de chacune des deux autres Communautés bénéficient encore d'un avantage qui n'est généralement pas dévolu aux gouvernements nationaux au sein de leurs parlements respectifs. En effet, la majorité des deux tiers des membres dont se compose le Parlement est requise pour un amendement à l'avant-projet de budget, et le Conseil conserverait le droit d'opposer son veto à tout amendement adopté par le Parlement qui aurait pour effet d'augmenter le total des dépenses prévues dans le budget.
