

SEANCE DU 19 JUIN 1970

---

COMPTE-RENDU

-

La séance est ouverte à 15 heures en présence de tous les membres du Conseil.

M. le Président PALEWSKI déclare que l'ordre du jour appelle l'examen de la conformité à la Constitution, en application de l'article 54 de celle-ci, des textes ci-après :

- Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des traités instituant les Communautés Européennes et du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés Européennes, signé à Luxembourg le 22 avril 1970 ;
- Décision du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés.

M. le Président précise que c'est à la demande du Gouvernement, qui pour des raisons de haute convenance diplomatique souhaitait que la décision du Conseil constitutionnel intervint rapidement, qu'il a été amené à convoquer le Conseil dans des délais très brefs.

M. CHATENET, rapporteur, rappelle que c'est la première fois que le Conseil est saisi, en application de l'article 54 de la Constitution, du point de savoir si des engagements internationaux sont conformes à la Constitution. Il se propose de traiter d'abord :

I.- de la saisine du Conseil et de son environnement.

La décision du 21 avril et le traité du 22 avril susmentionnés sont liés avant tout par une histoire diplomatique et politique commune.

.../.

En effet, la décision du 21 avril est le fruit d'une longue action diplomatique du Gouvernement français dont le premier acte essentiel a été le règlement n° 25 relatif au financement de la politique agricole commune (J.O. C.E.E. p.991/62), pris par le Conseil de la communauté économique européenne le 4 avril 1962 et qui fut considéré alors comme une victoire diplomatique française.

L'action de la France consistait en effet à rendre de plus en plus irréversible la politique agricole commune allant dans le sens des intérêts de la France.

En contrepartie nos partenaires et, notamment, les Allemands et les Hollandais demandaient l'augmentation des pouvoirs de l'Assemblée européenne.

La marche du Gouvernement français a donc consisté à associer la définition de la politique agricole et sa mise en application aux concessions qu'il fallait faire quant aux pouvoirs de l'Assemblée.

Ceci explique qu'à la suite des entretiens de la Haye le Gouvernement français ait admis de revoir les pouvoirs de l'Assemblée, notamment en matière budgétaire, et c'est ainsi qu'ont été élaborés puis signés les deux textes diplomatiques que le Gouvernement avait présentés au Parlement chargé d'en autoriser la ratification ou l'approbation.

Toutefois à ce moment de la procédure a été soulevée inopinément la question de la compatibilité des deux textes en cause avec la Constitution et cette question s'est concrétisée par le dépôt d'une proposition de loi constitutionnelle (n° 1232) tendant à assurer la ratification par la voie d'une dérogation à l'article 54 de la Constitution.

Le dispositif de cette proposition de loi est le suivant :

"Par dérogation aux dispositions de l'article 54 de la Constitution, sont autorisées :

.../.

- l'approbation de la décision du Conseil des Communautés européennes du 21 mai 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés ;

- la ratification du Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des Traités instituant les Communautés européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes, signé à Luxembourg le 22 avril 1970."

Ce texte pose un problème car il fait référence à l'article 54 mais traite de questions qui ne s'y trouvent pas. En effet les dispositions de l'article 54 sont les suivantes :

"Si le Conseil constitutionnel, saisi par le Président de la République, par le Premier Ministre ou par le Président de l'une ou l'autre assemblée, a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution l'autorisation de la ratifier ou de l'approuver ne peut intervenir qu'après la révision de la Constitution".

Aux termes de cet article il faut donc d'abord une constatation de contrariété faite par le Conseil constitutionnel, entre l'engagement et la Constitution puis une modification de celle-ci.

Or, lorsqu'on lit l'exposé des motifs de la proposition de loi Constitutionnelle précitée, on constate qu'il n'y ait fait à aucun moment référence au Conseil constitutionnel. Cette omission paraît due au fait que dans la première rédaction du projet de Constitution l'article 49, devenu article 54 dans la rédaction définitive, ne prévoyait effectivement aucune intervention du Conseil puisqu'il était ainsi rédigé : "Lorsqu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution ou à une loi organique l'autorisation de le ratifier ou de l'approuver ne peut intervenir qu'après la révision de la Constitution ou la modification de la loi organique".

.../.

C'est donc à la suite du dépôt de la proposition de loi constitutionnelle et pour respecter les dispositions de l'article 54 de la Constitution que le Gouvernement a été conduit à soumettre au Conseil les deux textes susvisés alors qu'il résulte de la lettre du Premier Ministre et de la note du secrétariat général du Gouvernement que, jusque là, le Gouvernement n'avait aucun doute sur la constitutionnalité de la décision du 21 avril 1970 et du traité du 22 avril.

En définitive, le Conseil est donc amené à statuer et à dire, avant tout débat de ratification,<sup>s1</sup> les textes qui lui sont soumis comportent ou non des clauses contraires à la Constitution une réponse affirmative devant entraîner une révision constitutionnelle puisqu'aucun système de dérogation n'est prévu.

## II.- Analyse des Textes.

### 1°- Traité du 22 avril 1970

Les articles 1 à 3 traitent du mode de préparation et d'exécution du budget pour la C.E.C.A.

Les articles 4 à 6 reprennent le même système pour la Communauté économique européenne et les articles 7 à 9 pour l'E.U.R.A.T.O.M.

L'article 10 modifie le traité du 8 avril 1965 et concerne en particulier le budget de recherches de l'E.U.R.A.T.O.

A l'intérieur de cela se trouve :

#### 1. Un régime budgétaire transitoire jusqu'en 1975.

Dans la préparation du budget le Conseil des Ministres établit le projet et l'Assemblée peut proposer des modifications.

L'idée générale est d'étendre les délais et de prévoir une procédure spéciale pour le refus.

.../.

2. Un régime définitif postérieur à 1975.

L'Assemblée reçoit pour la première fois le droit d'amender le budget. Le Conseil peut déposer des amendements à la majorité qualifiée. C'est l'Assemblée qui finalement arrête le budget. En ce qui concerne les possibilités d'augmentation, il existe un système de clauses de sauvegarde assez compliqué.

Le but de ces modifications est donc, en définitive, de faire glisser l'équilibre de la répartition des tâches entre le Conseil des Ministres et le Parlement et il ne s'agit, par conséquent, que de mesures internes à la communauté.

Toutefois des modifications internes pourraient modifier l'équilibre entre les Etats membres et la Communauté dans la mesure où le poids des Etats membres ne se fait pas sentir de la même façon dans le Conseil, la Commission ou l'Assemblée mais dans le cas présent l'équilibre fondamental n'est pas atteint par la réforme envisagée.

2.- Décision du 21 avril.

Cette décision est un acte réglementaire interne à la Communauté qui ne présente un caractère diplomatique que parce qu'elle est issue du Conseil de la Communauté qui est un organisme diplomatique. C'est en effet la volonté des Etats qui s'exprime dans ce Conseil et la preuve en est que c'est la décision du 21 avril qui a été le plus longtemps négociée.

Ce texte est une mesure d'application de l'article 201 du traité de Rome qui prévoit le principe d'une transformation progressive du mode de financement de la communauté par remplacement des contributions des Etats membres par des ressources propres. Ceci n'est pas nouveau puisque le traité de la C.E.C.A. prévoyait déjà un tel mode de financement.

En fait, l'idée de ressources propres a été liée à l'idée même de la création de la communauté mais pour faciliter la ratification des traités de Rome on avait dû momentanément en rester à la notion de contribution. Les auteurs des traités de Rome ont donc entouré le passage au système des ressources propres d'une procédure de sauvegarde puisqu'il faut, dans un premier temps, une décision du Conseil

.../.

prise à l'unanimité et, ensuite, l'adoption des nouvelles prescriptions par les Etats membres selon leurs règles constitutionnelles respectives.

La décision du 21 avril prévoit que les ressources propres de la Communauté seront de trois ordres :

- 1) Prélèvements agricoles ;
- 2) Droits de douanes perçus sur les échanges avec les pays tiers ;
- 3) Autres taxes et la décision en prévoit une expressément qui sera une partie de la T.V.A. pouvant aller au maximum jusqu'à 1% de celle-ci.

En outre la décision précise quelles seront les dépenses de la Communauté et indique qu'à partir de 1975 ces dépenses devront être financées intégralement sur des ressources propres.

L'article 6 prévoit d'ailleurs que la perception des ressources communautaires est faite par les Etats membres et les dispositions suivantes posent le principe de l'universalité du budget et d'un dispositif de contrôle.

Cet examen rapide des dispositions de la décision du 21 avril révèle que le problème de sa constitutionnalité qui peut se poser tient à la possibilité qu'elle institue au bénéfice de la Communauté de percevoir des recettes propres et plus spécialement des taxes additionnelles à la T.V.A.

### 3.- Examen de la compatibilité des textes soumis au Conseil avec la Constitution.

Le problème d'incompatibilité a été posé dans l'exposé des motifs de la proposition de loi constitutionnelle de M. FOYER. Selon cette thèse la possibilité, pour les Communautés, de lever une taxe, est contraire aux dispositions de l'article 34 de la Constitution qui précisent que la loi fixe les règles concernant : "l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature".

.../.

Il y aurait donc dans la décision du 21 avril, une délégation de compétence contraire aux dispositions de l'article 34. Si l'on suit ce raisonnement c'est l'article 34 qu'il faudrait modifier et non l'article 54.

De plus, cette décision constituerait un démembrement de la souveraineté nationale qui, aux termes de l'article 3 de la Constitution, n'appartient qu'au peuple français. Dans ce cas évidemment ce sont les traités eux mêmes qu'il faut réviser et non la Constitution.

Enfin, le préambule de la Constitution fait référence à la Déclaration des droits de l'homme qui en son article 14 stipule que "l'impôt ne peut être levé que par des assemblées élues". A cet argument il peut être répondu que l'Assemblée européenne est quand même composée d'élus.

Certes les traités de Rome ont été ratifiés sous l'empire de la Constitution de 1946 et non sous celle de 1958 mais la lecture des débats qui ont eu lieu devant le Parlement lors de la ratification de ces traités et notamment des interventions de M. DEBRE et de M. Maurice FAURE, alors secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, devant le Conseil de la République, démontrent que la question s'est posée de la même façon qu'aujourd'hui.

D'ailleurs, c'est aux règles de la Constitution de 1946 qu'il faut se reporter pour apprécier la constitutionnalité des traités de Rome car une nouvelle Constitution ne peut annuler tous les traités ratifiés sous la précédente.

Le traité du 22 avril modifie les traités européens mais la décision du 21 avril ne les modifie pas. Elle les applique.

En réalité, aux termes de l'article 201 du traité de Rome instituant la Communauté économique européenne la création de ressources propres doit intervenir selon les

.../.

règles constitutionnelles respectives des Etats membres. Cela veut dire conformément à la Constitution et rien d'autre et certainement pas après une révision de la Constitution.

Le point crucial du problème de la compatibilité, c'est l'obligation fixée par l'article 34 de réserver à la loi la fixation des impôts. En tout cas le système de la dérogation envisagé par la proposition de loi constitutionnelle est sans doute irrégulier et surtout il ouvre des perspectives extrêmement dangereuses.

#### 4.- Discussion.

L'argument tiré de la contrariété entre la décision du 21 avril et l'article 34 de la Constitution n'est pas convaincant car cet article ne figure pas au chapitre des relations internationales mais à celui des rapports entre le Parlement et le Gouvernement. C'est donc une disposition de droit interne qui traite de la répartition de compétence entre les pouvoirs publics français.

Si les dispositions de l'article 34 devaient être prises en considération on pourrait tout aussi bien se référer aussi à celles de l'article 20 qui laissent au Gouvernement le soin de déterminer et de conduire la politique de la nation car la définition d'une politique commune peut être concernée par ces dispositions.

En fait ce n'est pas l'article 34 qui est ici en cause mais l'article 53 car il s'agit d'un accord international et cet article détermine quels sont les traités qui ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.

Ce sont ces règles là qui sont visées par l'article 201 du traité de Rome et que, par conséquent, il convient d'appliquer en l'espèce.

L'article 201 prévoit en effet un processus évolutif qui conduira par marches successives à la création de ressources propres. Mais pour le franchissement de chacune de ces marches s'exercera le contrôle du Parlement et, éventuellement, du Conseil. C'est là le point crucial que le Conseil constitutionnel devrait rappeler car cela donnerait des armes au Gouvernement pour conduire ses prochaines négociations.

.../.



Il y a une erreur dans la proposition de loi constitutionnelle en ce qu'elle considère que le traité du 22 avril<sup>a</sup> modifié l'article 201 du traité de Rome.

Le Conseil constitutionnel se trouve donc devant le choix suivant : ou bien il déclare qu'il n'y a pas de contrariété entre les textes qui lui sont soumis et la Constitution parce que ces textes se situent dans le cadre de l'application des traités de Rome et, surtout, de l'article 201 avec la procédure que cela implique, ou bien le Conseil estime qu'il y a contrariété et il faut alors modifier l'article 3 de la Constitution et prévoir une exception dans l'article 34.

Le rapporteur conclut : "Je me permets d'appeler la vigilance de nos collègues sur le danger considérable que représenterait une telle modification de la Constitution. Les Belges le font mais personnellement je ne pourrais y souscrire au titre de l'expérience que j'ai vécue dans les institutions européennes.

Entre les deux formules qui se présentent, j'ai une préférence marquée pour la première solution. Je crois qu'elle est juste du point de vue juridique et j'y crois profondément du point de vue politique car c'est celle qui laisse le plus de pouvoir entre les mains de notre Gouvernement."

M. CHATENET indique qu'en conséquence il a préparé un projet de décision allant dans le sens de ses conclusions et tendant à une déclaration de non contrariété.

A la demande de M. ANTONINI qui estime que cela serait le prolongement normal de son excellent rapport, M. CHATENET donne alors lecture des considérants du projet.

M. le Président PALEWSKI, après avoir remercié le rapporteur, déclare que si gouverner est l'art de choisir entre de grands inconvénients, le Conseil, bien que n'ayant pas à gouverner, se trouve aujourd'hui devant un choix de ce genre car les deux partis entre lesquels il doit choisir comportent des inconvénients.

.../.

La solution proposée par le rapporteur permet de choisir à chaque fois et de voir, pour chaque mesure nouvelle, si la souveraineté nationale est en cause, ce qui ne serait plus le cas si une modification constitutionnelle permettait l'intégration automatique des actes des Communautés dans l'ordre interne.

D'un autre côté, et pour le première fois, le Conseil se trouve devant la nécessité de dire la Constitution par rapport à la souveraineté nationale. Cela doit donc retenir son attention. M. le Président demande donc à chacun des membres, quelle que soit la décision qui sera prise d'y réfléchir avec toutes ses possibilités constructives de façon que la solution retenue puisse être approuvée par l'ensemble de l'opinion.

M. LUCHAIRE fait remarquer que sur le fond il n'approuve pas le raisonnement du rapporteur sur la non contrariété entre les textes soumis au Conseil et la Constitution car d'après ces textes le Parlement remet à un organisme international le soin de fixer le taux d'un impôt mais aussi son assiette et cela est grave.

S'il n'y a pas de contrariété c'est pour une toute autre raison. En effet, tous les traités, et, en particulier, les traités européens, contiennent des abandons de souveraineté. Or la Constitution prévoit de tels abandons, puisque dans son préambule il est spécifié que le peuple français confirme son attachement "aux Droits de l'Homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946". Or, le préambule de la Constitution de 1946 prévoit que des abandons de souveraineté pourront être consentis lorsqu'ils servent à la sauvegarde de la Paix. C'est donc dans ce sens que l'on doit examiner le problème.

M. LUCHAIRE estime que toute autre décision serait une manifestation exagérée de nationalisme.

.../.

Quant à la compétence du Conseil, il n'y a pas de difficultés pour le traité mais il en va différemment pour la décision du 21 avril.

En effet, l'article 54 de la Constitution ne donne compétence au Conseil que pour examiner les engagements internationaux. Or ce n'est pas parce qu'il y a un représentant de la France au Conseil des Communautés que tout acte pris par ce Conseil est un engagement.

L'article 201 du traité de Rome précise en son dernier alinéa "le Conseil, statuant à l'unanimité, pourra, après avoir consulté l'Assemblée sur ces propositions, arrêter les dispositions dont il recommandera l'adoption par les Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives".

La décision du 21 avril est une application de ces dispositions. Le Conseil a arrêté une décision dont il recommande l'adoption par les Etats membres et non l'approbation ainsi que l'envisage le Gouvernement français.

Dans ce cas, il n'y a donc pas d'engagement international et la procédure normale devrait être un projet de loi édictant les mesures prévues par la décision. M. LUCHAIRE, se prononce, en conséquence, pour une décision d'irrecevabilité.

M. MONNET estime quant à lui qu'il s'agit bien d'un engagement international.

M. WALINE, bien qu'il comprenne les arguments de M. LUCHAIRE, estime que la décision du 21 avril est bien un engagement ainsi qu'en témoigne d'ailleurs l'article 7 de cette décision.

Sur le fond, M. WALINE pense que le Conseil n'a pas à se soucier de ce qui se passera après sa décision et par conséquent des erreurs commises par M. FOYER.

.../.

On ne saurait prétendre que la décision n'est qu'une mesure d'exécution de l'article 201 du traité de Rome et la formule "conformément à leurs règles constitutionnelles respectives" si elle ne l'implique pas obligatoirement n'exclut pas la possibilité d'une révision de la Constitution.

L'article 4 de la décision est le plus inquiétant car il suppose une uniformisation du régime de la T.V.A. dans les six pays du marché commun et par conséquent en approuvant cette décision la France s'engagerait à appliquer un régime de T.V.A. dont elle ne serait plus maître.

De plus dans la note du secrétariat général du Gouvernement (p. 6) il est précisé qu'il n'y a pas de spécificité particulière pour les matières fiscales ce qui signifie que l'on admet que même le régime des libertés publiques pourrait être modifié par des textes communautaires.

Le texte soumis au Conseil va figer une fois pour toutes le régime de la T.V.A., cela nécessite une modification préalable de la Constitution.

M. le Président PALEWSKI pense qu'il ne faut pas faire d'extrapolation sur un passage de la note du secrétariat général faite dans des conditions très particulières.

M. CASSIN ne voit pas en quoi le droit pénal est concerné en l'espèce. Il ajoute qu'il a trouvé l'exposé du rapporteur très vigoureux sur le plan de l'application. C'est en 1951 que le saut décisif a été fait. Maintenant ce sont des mesures d'application qui interviennent et non d'exécution car à chaque fois le Parlement doit les approuver.

M. CASSIN fait observer que la perception de la T.V.A. ne va pas directement aux Communautés.

Il y a deux régimes possibles pour cette taxe ou bien elle est uniforme avec perception directe par les Communautés ou bien elle est uniforme avec obligation de passer par les autorités nationales pour la recouvrer. Dans ce cas l'Etat garde le droit de fixer le régime par approbation spéciale.

.../.

Le vrai problème est de savoir si c'est l'article 201 du traité de Rome qui, à lui seul, a entraîné une renonciation partielle à la souveraineté nationale ou s'il faut considérer que chaque nouvelle mesure est un nouvel abandon.

Pour M. CASSIN, la renonciation a été consommée en 1957 et il ne serait pas facile de revenir sur ce point, car si tous les Etats adoptaient cette thèse la mise en route du marché commun serait compromise.

L'auteur de la proposition de loi constitutionnelle a adopté un point de vue fondé uniquement sur les différences entre les Constitutions de 1946 et de 1958. Ce raisonnement est grave car si chaque nouvelle Constitution remet en cause les engagements antérieurs il n'y a plus de création communautaire possible.

Dans ces conditions, et sans que cela puisse valoir précédent pour des questions militaires ou de droit pénal, le problème se trouve circonscrit à l'engagement initial et M. CASSIN se rallie donc aux conclusions du rapporteur.

M. DUBOIS précise que notre T.V.A., contrairement à ce qui a été dit ne résultera pas forcément d'une décision internationale puisqu'aux termes de l'article 4 de la décision du 21 avril : "Ces ressources comprennent celles visées à l'article 2 ainsi que celles provenant de la taxe à la valeur ajoutée et obtenues par l'application d'un taux qui ne peut dépasser 1 p. 100 à une assiette déterminée d'une manière uniforme pour les Etats membres, selon des règles communautaires

M. DUBOIS souhaiterait également que référence soit faite au préambule de la Constitution au moins dans les visas et dans le dernier considérant afin de montrer que le préambule est une source de droit.

M. CHATENET déclare : "nous sommes les derniers dans cette enceinte à ignorer le préambule".

..../.

En réponse aux intervenants, M. CHATENET répond d'abord sur l'irrecevabilité qu'il estime que les accords internationaux peuvent prendre toute espèce de forme et que dans la mesure où un texte comme la décision du 21 avril se négocie, se signe, puis se ratifie, il s'agit bien d'un engagement international.

M. LUCHAIRE objecte que les membres de la commission ne reçoivent pas d'ordre de leur Gouvernement et que le Conseil lui-même est un organe de la Communauté.

M. CHATENET reconnaît qu'il y a effectivement dans tout cela quelque chose d'amphibologique.

M. WALINE pense qu'il s'agit d'un "dédoublement fonctionnel".

M. le Président PALEWSKI révèle que l'acharnement avec lequel chacun des membres du Conseil défendait son point de vue national exclusif a empêché le fonctionnement normal des organes communautaires.

M. CHATENET rappelle que chacun de nos partenaires attend la ratification d'un texte qui a été négocié pendant des mois et que, par conséquent, le Gouvernement ne pouvait faire autrement que de déposer un projet de loi de ratification.

M. LUCHAIRE constate qu'il y a l'unanimité contre sa thèse de l'irrecevabilité.

M. CHATENET poursuit sa réponse aux objections en constatant qu'il y a effectivement contradiction entre l'article 4 de la décision et l'article 34 de la Constitution. Toutefois cette décision est une décision d'application de l'article 201 comme l'a été notamment le règlement n° 25 du 4 avril 1962 qui est justement la base de la politique agricole commune.

.../.

Une décision de conformité constituerait donc une sauvegarde essentielle en ce qu'elle serait l'assurance de rester dans la ligne définie par l'article 201.

Pour la T.V.A., M. CHATENET estime qu'il ne s'agit pas de notre T.V.A. mais d'une T.V.A. particulière qu'on essaiera d'uniformiser. A cet égard, l'article 6 de la décision offre des garanties puisqu'il précise : "Les ressources communautaires visées aux articles 2, 3 et 4 sont perçues par les Etats membres conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales qui sont modifiées, le cas échéant, à cet effet".

M. WALINE objecte : "Nous ne sommes plus libres de modifier notre assiette".

M. DUBOIS répond que seule l'assiette de la T.V.A. européenne sera déterminée de manière uniforme. On tend évidemment vers une espèce d'Etat supérieur et la situation résultant de la création des ressources propres sera semblable à celle des collectivités territoriales qui s'administrent librement mais auxquelles le Préfet peut imposer des dépenses obligatoires.

M. CHATENET confirme que la T.V.A. européenne aux taux maximum de 1 % sera en quelque sorte un centime additionnel et que cela constitue un mode de calcul indexé des contributions nationales.

M. ANTONINI pense, ainsi que l'a dit le rapporteur, que la possibilité de créer des ressources propres pour la Communauté a été prévue par l'article 201 du traité de Rome et que le Parlement français en ratifiant ce traité l'a intégré dans l'ordre juridique français et s'est interdit pour l'avenir de prendre des dispositions contraires.

Par conséquent même si le principe des ressources propres limite l'application de l'article 34 de la Constitution est conforme à l'article 53, qui, en l'espèce, a une autorité supérieure puisqu'il se place au chapitre des traités et accords internationaux alors que l'article 34 concerne que des rapports internes entre le Gouvernement et le Parlement.

..../.

M. WALINE serait de cet avis s'il ne pensait pas que l'article 201 ne peut être considéré comme un engagement ferme à créer des ressources propres.

M. ANTONINI conclut : "M. CHATENET a dit que le Conseil constitutionnel était une juridiction mais nous ne pouvons néanmoins nous borner à ne pas regarder au delà de notre décision et devant toutes les conséquences possibles de celle-ci, je me prononce dans le sens du rapporteur".

M. SAINTENY partage cette opinion après avoir été rassuré par les précisions données par M.M. DUBOIS et CHATENET quant à l'interprétation de l'article 4 de la décision du 21 avril.

M. MONNET n'éprouve aucun doute puisque chaque année le Parlement devra mettre le Gouvernement en mesure de faire face à ses engagements. Il souhaiterait que cela soit précisé dans la décision.

M. le Président PALEWSKI pense que la discussion doit permettre d'aborder la lecture du projet de décision.

Il appelle l'attention du Conseil sur le fait que si le traité est ratifié, des citoyens français pourront être appelés à verser des impôts et taxes qui n'auront pas été fixés par leurs représentants élus. C'est là une innovation capitale dont l'esprit avait d'ailleurs été prévu par les textes instituant la Communauté. Ceci posé, il paraît évident que la meilleure manière de gouverner cette évolution est encore de donner une autorisation de ratifier qui laisse le Conseil juger de toutes les innovations qui pourraient intervenir.

C'est pourquoi M. le Président souhaiterait qu'il soit indiqué dans les considérants que le Conseil est décidé à faire respecter l'article 3 de la Constitution si cela est nécessaire.

M. LUCHAIRE se déclare du même avis et donne son accord pour tout considérant permettant au Conseil d'intervenir mais serait hostile à une solution tendant à poser à l'avance des barrières contre des dangers imaginaires.

.../.



Après une brève suspension, la séance est reprise à 18 h. 50.

M. CHATENET donne lecture du projet de décision ci-après :

"LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Saisi le 11 juin 1970 par le Premier Ministre, en application des dispositions de l'article 54 de la Constitution, de la question de savoir si les engagements internationaux constitués par le Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des Traités instituant les Communautés européennes et du Traité instituant un Conseil unique des Communautés européennes, signé à Luxembourg le 22 avril 1970, ainsi que par la décision du Conseil des Communautés européennes en date du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés comportent ou non des clauses contraires à la Constitution ;

Vu la Constitution et notamment ses articles 53, 54 et 62 ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le traité du 18 avril 1951 instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier ;

Vu le traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté économique européenne ;

Vu le traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ;

Vu le traité du 8 avril 1965 instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes ;

.../.

Vu le règlement n° 25 du 4 avril 1962 du conseil de la Communauté économique européenne relatif au financement de la politique agricole commune ;

Considérant que la nécessité d'une révision de la Constitution, préalablement à l'autorisation de ratifier ou d'approuver un engagement international, prévue à l'article 54 de la Constitution, est subordonnée par ce même texte à la déclaration, par le Conseil constitutionnel saisi par le Président de la République, le Premier Ministre, ou le Président de l'une ou l'autre Assemblée, que ledit engagement international comporte une clause contraire à la Constitution ; qu'il incombe donc au Conseil constitutionnel, dans le cas de l'espèce, comme dans tous les cas de cette nature, de déclarer si les engagements internationaux, soumis à son examen, en application de l'article 54, contiennent ou non des clauses contraires à la Constitution ;

En ce qui concerne le Traité signé à Luxembourg le 22 avril 1970 portant modification de certaines dispositions budgétaires des Traités instituant les Communautés européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes

Considérant que ce Traité ne contient que des dispositions relatives au fonctionnement interne des Communautés, notamment des dispositions modifiant la répartition des compétences entre les divers organes de celles-ci ; que, par suite, et dès lors qu'il n'affecte pas l'équilibre des relations entre les Communautés européennes, d'une part, et les Etats membres, d'autre part, il n'est contraire à aucune disposition de la Constitution ;

En ce qui concerne la décision du Conseil des Communautés européennes du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des sommes propres aux Communautés.

Considérant qu'il résulte des dispositions tant du Traité de Paris du 18 avril 1951, instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, que des Traités de Rome du 25 mars 1957 instituant respectivement la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, que le développement des Communautés européennes prévoit,

.../.

notamment, pour le financement de leur budget, sous réserve du respect des procédures prévues par les stipulations des traités susmentionnés, le passage progressif d'un système de contribution des Etats membres à un régime de ressources propres ; que lesdits traités ont été régulièrement ratifiés et sont, dès lors, entrés dans le champ d'application de l'article 55 de la Constitution ;

Considérant que la décision du 21 avril 1970, relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés, a le caractère d'une mesure d'application des dispositions sus-rappelées des traités instituant les Communautés européennes, dès lors qu'elle est prise dans les conditions prévues notamment à l'article 201 du traité instituant la Communauté économique européenne et à l'article 173 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, c'est-à-dire conformément aux règles constitutionnelles respectives des Etats membres ; que l'application de ces règles exige que l'approbation de ladite décision qui sur certains points porte sur des matières de nature législative telles qu'elles sont définies à l'article 34 de la Constitution, soit subordonnée, conformément à l'article 53, à l'intervention d'une loi ; qu'en conséquence, et sous réserve de cette approbation législative, ladite décision n'est pas en contradiction avec la Constitution ;

Considérant, au surplus, que la décision du 21 avril 1970 ne porte pas atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale et ne saurait avoir valeur de principe dès lors qu'elle prend place dans un ensemble de dispositions d'exécution liées à l'établissement des politiques communes notamment le règlement n° 25 du 4 avril 1962 relatif au financement de la politique agricole commune ; que toutes ces mesures sont prises dans le cadre de la compétence d'attribution dévolue aux Communautés européennes par les Traités susmentionnés ;

.../.

D E C I D E :

Article premier - Le traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des traités instituant les Communautés européennes et du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes, signé à Luxembourg le 22 avril 1970 ainsi que la décision du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés ne comportent pas de clause contraire à la Constitution.

Article 2 - La présente décision sera notifiée au Premier Ministre et publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 19 juin 1970".

A la demande de M. LUCHAIRE, il est décidé au premier alinéa de ne pas qualifier les textes soumis au Conseil "d'engagements internationaux".

Il est également décidé de faire référence dans le premier visa au préambule de la Constitution.

Pour éviter que par interprétation a contrario du deuxième considérant il puisse être estimé que tout traité qui affecterait l'équilibre entre les organes de la Communauté et les Etats membres serait contraire à la Constitution, M. LUCHAIRE propose une nouvelle rédaction. Il suggère également d'ajouter un considérant soulignant le caractère réciproque des engagements.

Ces modifications sont acceptées.

..../. .

Dans le quatrième considérant du projet, M. LUCHAIRE demande qu'il soit fait état du caractère de recommandation de la décision du 21 avril. En conséquence, le Conseil décide de préciser que ce texte "recommande le remplacement des contributions"

Il est également ajouté une référence à la réciprocité.

Une discussion s'engage ensuite sur la rédaction du dernier considérant après que M. CHATENET ait précisé qu'il avait voulu montrer que la décision du 21 avril n'avait qu'un caractère technique et ne pouvait avoir valeur de principe.

Après ce débat, le nouveau texte du considérant est adopté.

M. le Président PALEWSKI demande alors, eu égard à l'importance de la question, un vote sur l'ensemble de la décision qui est adoptée par sept voix contre une (M. WALINE) et une abstention (M. LUCHAIRE).

La séance est levée à 19 heures.

L'original de la décision sera annexé au présent compte-rendu.

----