

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Exercice 1954-1955

Deuxième session extraordinaire

R a p p o r t

fait au nom de la

commission du Règlement de l'Assemblée Commune,
des pétitions et des immunités

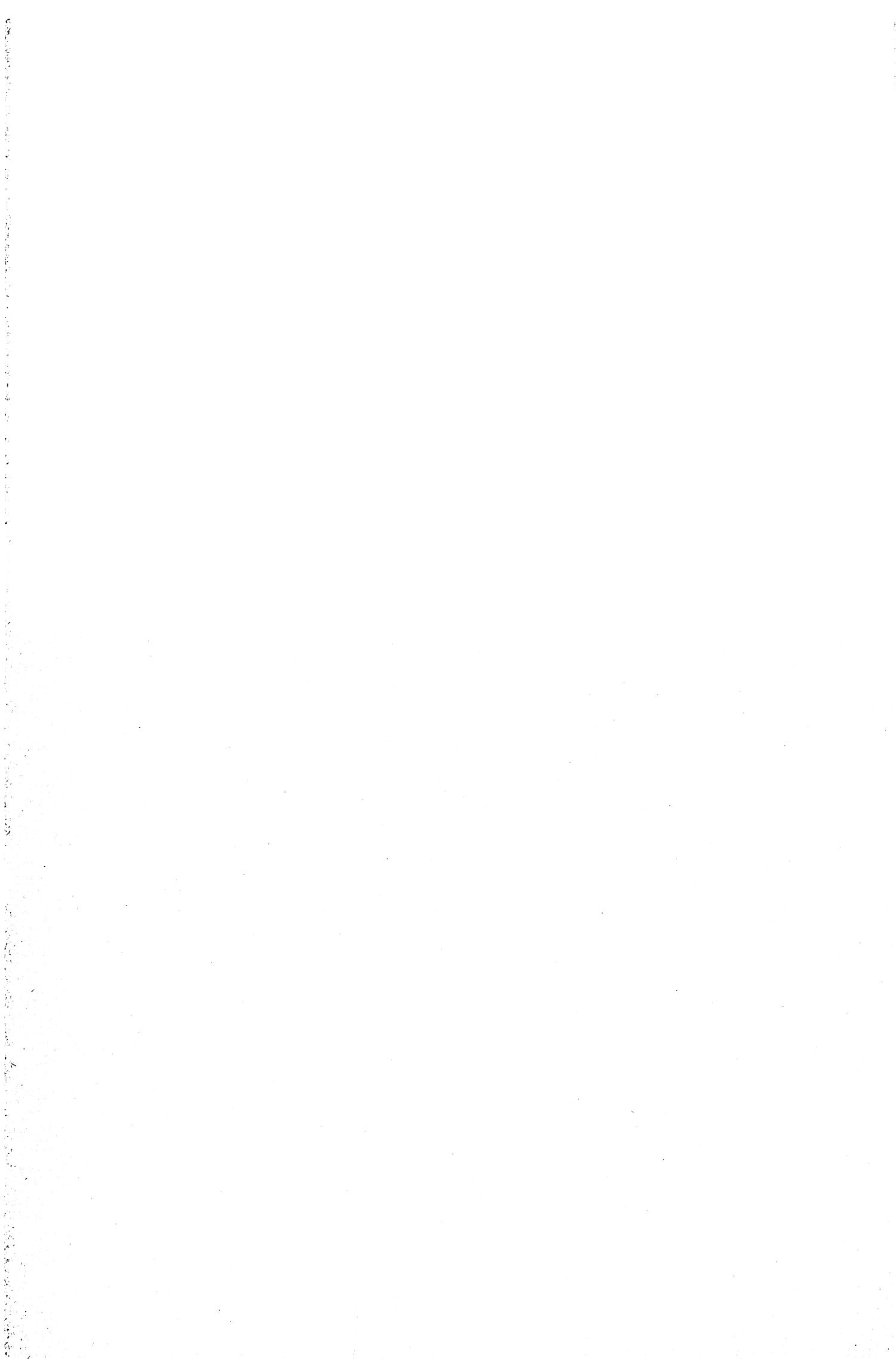
sur

l'opportunité d'accorder à une commission de
l'Assemblée la compétence d'émettre des avis de droit
sur l'interprétation et l'application des dispositions du
Traité, pour autant que celles-ci se rapportent
à l'exercice des pouvoirs de l'Assemblée

par

M. Hans-Joachim von MERKATZ

Rapporteur



COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Exercice 1954-1955

Deuxième session extraordinaire

R a p p o r t

fait au nom de la

commission du Règlement de l'Assemblée Commune,
des pétitions et des immunités

sur

l'opportunité d'accorder à une commission de l'Assemblée la compétence d'émettre des avis de droit sur l'interprétation et l'application des dispositions du Traité, pour autant que celles-ci se rapportent à l'exercice des pouvoirs de l'Assemblée

par

M. Hans-Joachim von MERKATZ

Rapporteur



La commission du Règlement de l'Assemblée Commune, des pétitions et des immunités, s'est réunie le 28 septembre 1954, le 29 novembre 1954 et le 28 avril 1955, sous la présidence de M. Henri Fayat, pour examiner l'opportunité d'accorder à une commission de l'Assemblée la compétence d'émettre des avis de droit sur l'interprétation et l'application des dispositions du Traité, pour autant que celles-ci se rapportent à l'exercice des pouvoirs de l'Assemblée.

M. VON MERKATZ a été désigné comme rapporteur le 28 septembre.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité le 28 avril 1955.

Étaient présents à la réunion :

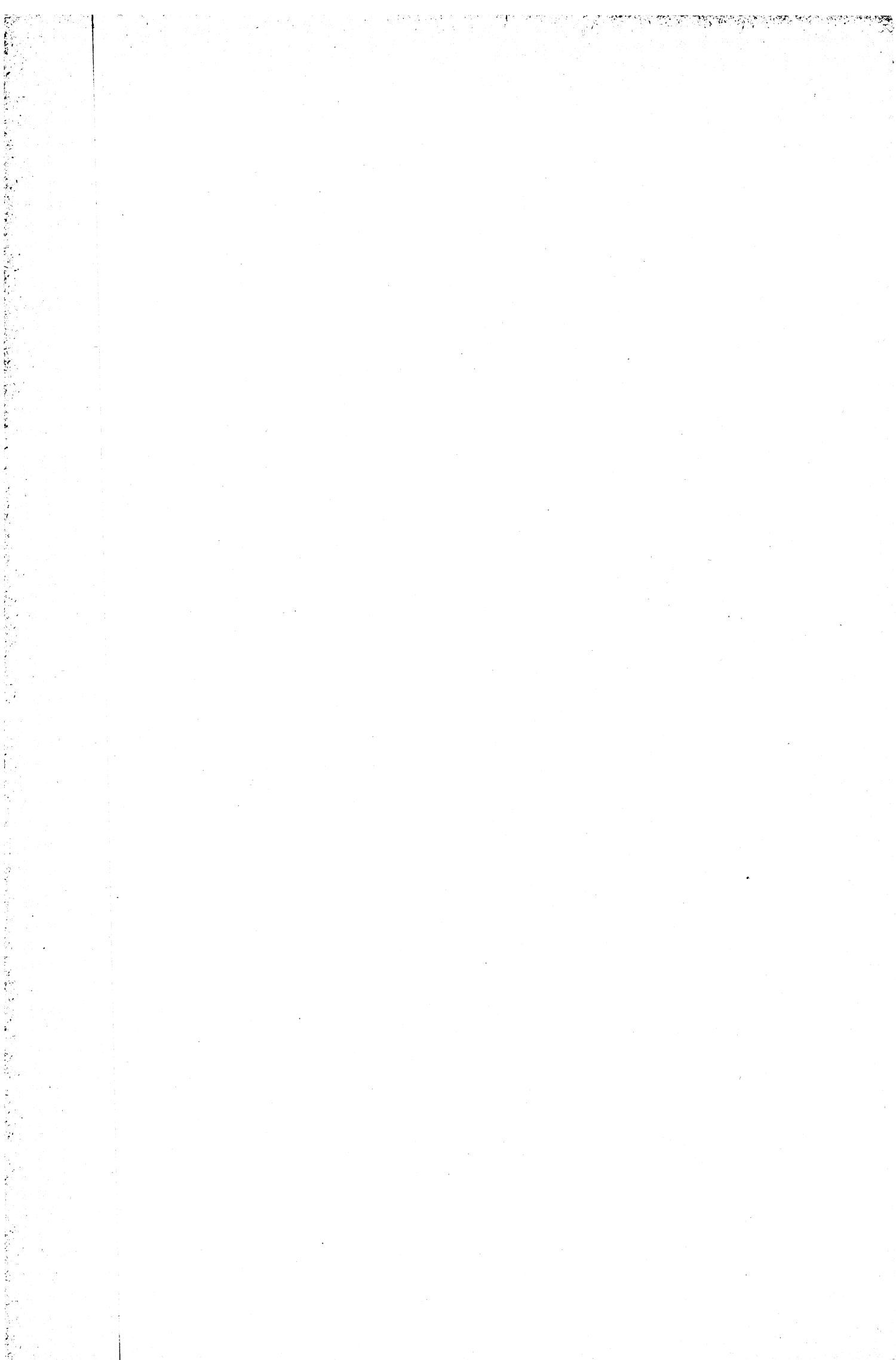
MM. Henri FAYAT, président.

Hans-Joachim VON MERKATZ, vice-président.

C. P. HAZENBOSCH.

Gerhard KREYSSIG.

Eugène SCHAUS.



SOMMAIRE

| | Pages |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Rapport sur l'opportunité d'accorder à une commission de l'Assemblée la compétence d'émettre des avis de droit sur l'interprétation et l'application des dispositions du Traité, pour autant que celles-ci se rapportent à l'exercice des pouvoirs de l'Assemblée. | 9 |
| Proposition de résolution. | 14 |



RAPPORT

de M. Hans-Joachim VON MERKATZ

sur

l'opportunité d'accorder à une commission de l'Assemblée la compétence d'émettre des avis de droit sur l'interprétation et l'application des dispositions du Traité, pour autant que celles-ci se rapportent à l'exercice des pouvoirs de l'Assemblée.

Mademoiselle, Messieurs,

1. Conformément à l'article 36, paragraphe 1, du Règlement, le Bureau a chargé votre commission d'examiner l'opportunité d'accorder à une commission de l'Assemblée Commune la compétence d'émettre des avis de droit sur l'interprétation et l'application des dispositions du Traité, pour autant que celles-ci se rapportent à l'exercice des pouvoirs de l'Assemblée.

2. Votre commission a déjà examiné brièvement cette question au cours de sa réunion du 12 décembre 1953. Dans l'intervalle, les travaux de commissions ont permis de constater que certains points juridiques étaient obscurs ou controversés. Il suffira d'en citer quelques exemples : L'article 47, alinéa 2, relatif au secret professionnel, a été discuté à plusieurs reprises au sein de la commission du marché commun; l'interprétation des articles 53, 54 et 56 relatifs à l'aide financière de la Haute Autorité, a été débattue au sein de la commission des Affaires Sociales; plusieurs commissions ont abordé la question de l'interprétation et de l'application pratique de l'article 48, alinéas 3 et 4, concernant les informations à fournir à la Haute Autorité par les associations de producteurs; l'article 78 a dû être discuté pour ainsi dire à toutes les réunions de la commission de la Comptabilité et de l'Administration.

Dans ces conditions, le président de votre commission a appelé l'attention du Bureau sur cette question; celui-ci a chargé votre commission d'en examiner les divers aspects.

3. Votre commission a d'abord examiné si elle était compétente en la matière. Elle a conclu que la création de commissions relevait du Règlement intérieur, aux termes de l'article 35, paragraphe 1, de l'article 36 et du renvoi en bas de page de l'article 35 (1) et qu'il fallait dès lors admettre la compétence de la commission.

4. Puis, votre commission a cru devoir distinguer les trois questions suivantes :

- Convient-il d'accorder à une commission de l'Assemblée compétence en matière juridique?
- Quelle doit être la composition de cette commission et quel doit être le nombre de ses membres?
- Quelle doit être la procédure de consultation de cette commission?

5. La commission s'est trouvée d'accord pour constater qu'il arrive fréquemment que les diverses commissions de l'Assemblée ne soient pas à même d'élucider complètement l'aspect purement juridique d'une question qu'elles ont à débattre. La difficulté serait plus grande encore si la même question juridique se posait dans deux commissions différentes. C'est pourquoi, dans la plupart des cas, il ne paraît pas opportun de constituer, dans le cadre de la commission où la question à débattre a été posée, une sous-commission chargée d'élucider l'aspect juridique d'une question. Mieux vaut, semble-t-il, en charger un collègue indépendant.

En conséquence, la commission s'est prononcée à l'unanimité pour qu'une commission de l'Assemblée soit habilitée à émettre des avis de droit, des éclaircissements juridiques concernant l'interprétation et l'application des dispositions du Traité, pour autant que celles-ci se rapportent à l'exercice des pouvoirs de l'Assemblée.

6. La question de la composition et du nombre des membres d'une telle commission a fait l'objet d'une étude approfondie.

- a) Votre commission a été unanime à considérer qu'une commission chargée de donner des avis de droit ne devait pas être trop nombreuse, ce qui permettra d'éviter qu'une décision de majorité ne se substitue à l'objectivité d'une étude juridique. En outre, une commission peu nombreuse pourra travailler plus rapidement.
- b) L'unanimité n'a pu se faire en ce qui concerne la composition d'une commission juridique consultative. Aussi votre commission a-t-elle décidé de soumettre à l'Assemblée les deux thèses principales et les arguments avancés à l'appui de celles-ci.

(1) Résolution n° 4 de l'Assemblée Commune, du 10 janvier 1953.

- c) Quelques membres se prononcèrent en faveur de la création d'une nouvelle commission à laquelle incomberaient ces tâches d'ordre juridique et consultatif. Les autres membres préfèrent habiliter la commission du Règlement à émettre des avis de droit n'ayant pas force obligatoire.
- d) En faveur de la création d'une nouvelle commission, il a été dit qu'une commission nouvelle jouirait d'une autorité plus solide, spécialement vis-à-vis de la Haute Autorité, qui dispose d'une Division juridique. De plus, on a fait remarquer que la commission du Règlement de l'Assemblée Commune n'a dû s'occuper jusqu'à présent que de l'interprétation de questions de procédure. L'interprétation du Traité exigerait l'examen de questions de droit international, si bien que la commission se verrait confier deux différents champs d'attributions.
- e) En demandant que la commission du Règlement soit habilitée, on a voulu éviter de créer en trop grand nombre des commissions permanentes de l'Assemblée Commune. En outre, conformément à l'article 39, paragraphe 2, du Règlement, il faut tenir compte, dans la composition des commissions et de leurs bureaux, d'une équitable représentation des États membres et des tendances politiques. En conséquence, la création de commissions nouvelles entraînerait à l'occasion un remaniement de la composition de toutes les commissions et de leurs bureaux. De plus, il a été constaté que la commission du Règlement était la seule des commissions de l'Assemblée à s'occuper presque exclusivement de questions juridiques et qu'elle était dès lors toute désignée pour exercer d'autres fonctions de caractère juridique. D'ailleurs, il en a été tenu compte lors de la constitution de la commission dans sa composition actuelle.
- f) A propos de cette seconde solution, certains membres de la commission suggérèrent d'élargir la commission en lui adjoignant d'autres membres en vue de l'exercice d'une activité juridique consultative. Compte tenu des tendances politiques et des nationalités, cet élargissement porterait le nombre des membres à 15 environ.

D'autre part, il a été proposé d'adjoindre à la commission dans sa composition actuelle, lorsqu'elle aura à émettre un avis de droit, deux membres de la commission intéressée ou des commissions intéressées, ces membres étant à même de faire connaître à la commission les différents avis exprimés dans les réunions de la commission ou des commissions dont émane la demande d'avis de droit.

7. Le rôle d'une commission chargée d'émettre des avis de droit a été précisé en ce sens que les avis donnés ne sauraient avoir aucune force obligatoire. Cette commission aurait donc un rôle purement consultatif; ainsi évitera-t-on que la décision finale, qui implique généralement des conséquences politiques, ne soit

déterminée exclusivement par des considérations d'ordre juridique. Il va sans dire que les intéressés ont en tout temps la faculté de s'adresser en dernière instance à la Cour de Justice dont l'interprétation a force obligatoire. L'autorité de la commission dépendrait dans une large mesure de l'objectivité et de la qualité de ses travaux.

8. En ce qui concerne la procédure, la solution suivante a été envisagée : lorsque l'Assemblée aborde des problèmes dont elle ne croit pas pouvoir résoudre l'aspect juridique dans son propre cadre, elle saisit directement de cette question la commission habilitée à émettre des avis de droit. Cette commission se réunira pour examiner la question en s'adjoignant si possible un représentant de chacune des tendances opposées ; elle soumettra ensuite à l'Assemblée son avis sous forme de rapport.

Si le cas ci-dessus mentionné se produit au cours d'une délibération en commission, celle-ci prie le Bureau de demander à la commission dont la création est envisagée d'élucider le cas. Le Bureau soumet le problème juridique à la commission chargée d'émettre des avis de droit ; celle-ci, après avoir examiné le cas, communique son avis par l'entremise du Bureau à la commission qui a posé la question.

Également dans ce second cas, qui pratiquement sera sans doute le plus fréquent, il paraît indiqué d'admettre aux délibérations de la commission chargée de donner les avis de droit des représentants des deux opinions en présence. Cette manière de procéder correspond d'ailleurs aux règles habituellement suivies en matière d'arbitrage international et qui peuvent être invoquées ici à titre de comparaison.

9. Tout en appréciant pleinement le rapport présenté par M. Pella, président de l'Assemblée Commune (doc. n° 12), votre commission persiste à croire qu'il est indiqué et opportun d'accorder à une commission de l'Assemblée Commune la compétence d'émettre des avis de droit sur l'interprétation et l'application des dispositions du Traité. Étant donné qu'il s'agira d'une petite commission, votre commission estime qu'il y aurait lieu de conférer à la commission du Règlement de l'Assemblée Commune des pétitions et des immunités, la compétence d'émettre sur demande des avis de droit dans les cas prévus. Cette commission devrait porter à l'avenir le nom de *Commission des questions juridiques et du règlement de l'Assemblée Commune, des pétitions et des immunités*. Votre commission pense que la nouvelle compétence, à savoir la faculté d'émettre des avis de droit sur des questions qui lui ont été soumises, doit être exercée uniquement à titre consultatif sans lier en aucune façon les parties en cause.

10. La commission requérante transmet au Bureau son désir de recevoir l'avis de la commission compétente pour émettre celui-ci et désigne en même temps son représentant. Le Bureau en saisit ensuite la commission des Questions juridiques et du Règlement de l'Assemblée Commune, des pétitions et des immunités et transmet finalement à la commission requérante l'avis de droit émis.

11. Votre commission prie l'Assemblée d'adopter la proposition de résolution suivante qu'elle a formulée à l'unanimité :

PROPOSITION DE RÉOLUTION

relative à

la compétence à accorder à la commission du Règlement de l'Assemblée Commune, des pétitions et des immunités d'émettre des avis de droit sur l'interprétation et l'application des dispositions du Traité, pour autant que celles-ci se rapportent à l'exercice des pouvoirs de l'Assemblée

Conformément à l'article 35 du Règlement;

Aux fins de compléter sa résolution n° 4 du 10 janvier 1953;

Considérant les nombreuses questions juridiques qui se sont posées et qui se posent encore au cours des travaux de l'Assemblée et de ses commissions;

En vue de l'accomplissement plus efficace de sa mission;

L'Assemblée décide :

d'habiliter la commission du Règlement de l'Assemblée Commune, des Pétitions et des Immunités à émettre des avis de droit sur l'interprétation et l'application des dispositions du Traité, pour autant que celles-ci se rapportent à l'exercice des pouvoirs de l'Assemblée et de communiquer ces avis à la commission requérante ou à l'Assemblée. Cette commission sera dorénavant désignée sous le nom de « commission des Questions juridiques, du Règlement de l'Assemblée Commune, des Pétitions et des Immunités ».

Lorsqu'une commission se réunit pour examiner des questions juridiques, elle s'adjoindra, pour délibérer, un porte-parole représentant chacune des opinions divergentes. Ces représentants auront voix consultative.

Les avis émis par la commission sur des questions juridiques qui lui ont été soumises par une autre commission de l'Assemblée ou par l'Assemblée elle-même n'ont aucune force obligatoire ni ne créent aucune sorte de précédent.



SERVICE DES PUBLICATIONS DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
1601-F-55-A. C.