

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5<sup>e</sup> Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 59<sup>e</sup> SEANCE

1<sup>re</sup> Séance du Mardi 14 Juin 1977.

### SOMMAIRE

PRÉSIDENT DE M. EDGAR FAURE

1. — Déclaration de l'urgence de projets de loi (p. 3723).
2. — Représentation de l'Assemblée au sein d'organismes extra-parlementaires (p. 3724).
3. — Election des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes au suffrage universel direct. — Discussion d'un projet de loi (p. 3724).  
Rappels au règlement: MM. Juquin, Nungesser, le président, Defferre, Andrieux, Foyer.  
M. Feit, rapporteur de la commission des affaires étrangères.  
M. de Guiringaud, ministre des affaires étrangères.  
Discussion générale:  
MM. Debré,  
Chandernagor.  
Renvoi de la suite de la discussion.
4. — Ordre du jour (p. 3739).

PRESIDENCE DE M. EDGAR FAURE

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

★ (1 f.)

— 1 —

### DECLARATION DE L'URGENCE DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 14 juin 1977.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi instituant un congé de mère, déposé le 27 avril 1977 sur le bureau de l'Assemblée nationale (n° 2830).

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Acte est donné de cette communication.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 14 juin 1977.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi relatif à l'amélioration de la situation des conjoints survivants, déposé le 27 avril 1977 sur le bureau de l'Assemblée nationale (n° 2872).

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Acte est donné de cette communication.

— 2 —

### REPRESENTATION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE AU SEIN D'ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

**M. le président.** J'ai reçu de M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, une demande de désignation d'un membre destiné à représenter l'Assemblée nationale au sein du conseil d'orientation du centre national d'art et de culture Georges Pompidou, en remplacement de M. Simon-Lorière, décédé.

Conformément à la décision prise précédemment, l'Assemblée voudra sans doute confier à la commission des affaires culturelles familiales et sociales, le soin de présenter un candidat.

Les candidatures devront être remises à la présidence au plus tard le jeudi 23 juin 1977, à dix-huit heures.

— 3 —

### ELECTION DES REPRESENTANTS A L'ASSEMBLEE DES COMMUNAUTES EUROPEENNES AU SUFFRAGE UNIVERSEL DIRECT

Discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation des dispositions annexées à la décision du conseil des Communautés européennes du 20 septembre 1976 et relatives à l'élection des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes au suffrage universel direct (n<sup>os</sup> 2920, 2973).

Rappels au règlement.

**M. Pierre Juquin.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Juquin, pour un rappel au règlement.

**M. Pierre Juquin.** Mon rappel au règlement porte sur l'application de l'article 128 de notre règlement.

Pour la dignité de l'Assemblée nationale et en vertu du principe de la liberté souveraine des parlementaires français, j'éleve, au nom du groupe communiste, la protestation la plus solennelle contre l'interdiction qui nous est faite, par le Gouvernement, d'amender le projet de loi qui nous est soumis. (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République, du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.* — Applaudissements sur les bancs des communistes.)

Ce gouvernement, qui se réclame du suffrage universel, veut précisément interdire aux élus français du suffrage universel d'amender un projet de loi très important pour l'avenir de la France. (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République, du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Je proteste également contre toutes les manœuvres d'obstruction, d'où qu'elles viennent, qui tendent à faire en sorte que ce projet soit, pour nous, à prendre ou à laisser.

Dans une affaire de cette importance, il est essentiel que les députés français, c'est-à-dire les représentants du peuple, puissent exprimer et exercer la souveraineté nationale.

Oui, messieurs, l'article 2 du projet de loi qui nous est soumis est bien un article d'essence nationale.

C'est parce que vous avez déjà dû, sous la pression des patriotes, reculer (*Protestations sur les mêmes bancs.* — Applaudissements sur les bancs des communistes) et même reculer beaucoup, c'est parce que vous êtes tous complices, messieurs de la majorité, pour refuser d'autres reculs qui iraient dans le sens de l'intérêt national, que vous voulez nous museler, que vous cherchez à nous censurer et que vous portez atteinte à la démocratie et à la dignité de ce débat. (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République, du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.* — Applaudissements sur les bancs des communistes.)

**M. le président.** La parole est à M. Nungesser, pour un rappel au règlement.

**M. Roland Nungesser.** Le rappel au règlement de M. Juquin ne peut que surprendre quand on sait que le Bureau de l'Assemblée nationale, réuni ce matin, a pris, à l'unanimité...

Plusieurs députés communistes. C'est faux!

**M. Roland Nungesser.** ... la décision suivante :

« Le Bureau constate qu'il appartient au président de l'Assemblée nationale de statuer sur la recevabilité des amendements et l'application de l'article 128 du règlement conformément à la compétence qui lui est propre. »

Une discussion au fond est intervenue qui a fait clairement apparaître que l'article 2 du projet qui nous est soumis ne relève aucunement du droit interne : il précise, en quelque sorte, l'article 1<sup>er</sup> et concerne donc les relations internationales.

Or, dans ce domaine, la Constitution est explicite : le législatif ne peut intervenir que pour donner une autorisation et ne peut donc amender.

Il n'est donc pas possible de prendre le prétexte de l'existence de cet article 2 pour réclamer le droit d'amendement. Ce serait contraire non seulement au règlement mais également à la Constitution, qui sont très clairs sur ce point.

C'est pourquoi le Bureau s'en est remis à la décision de son président. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

**M. Paul Balmigère.** Vous capitulez en rase campagne!

**M. le président.** Mes chers collègues, les auteurs des rappels au règlement ont anticipé sur la communication que votre président se proposait normalement de vous faire.

La semaine dernière, selon une procédure constante, dont il existe d'innombrables précédents, j'ai été saisi du problème de la recevabilité des amendements au projet de loi permettant l'approbation de l'accord international. J'ai indiqué qu'aux termes de l'article 128 du règlement ces amendements étaient irrecevables, conformément à une jurisprudence ancienne et qui a déjà été explicitée sans ambiguïté à ce fauteuil, il y a quelques années, par un de mes prédécesseurs M. Jacques Chaban-Delmas.

A la demande du groupe communiste et de certains de nos collègues, j'ai très volontiers réuni le Bureau, devant lequel la question a été exposée très clairement.

Après avoir entendu mon exposé et procédé à un échange de vues, le Bureau, à l'unanimité, ...

**M. Gabriel de Poulpique.** Y compris les communistes?

**M. le président.** ... à l'unanimité, je le répète, de tous les groupes, ainsi que le procès-verbal en fait foi... (*Alors? sur plusieurs bancs du groupe républicain et du rassemblement pour la République.*)

**M. Guy Ducloné.** Non! pas à l'unanimité!

**M. le président.** ... le Bureau a constaté à l'unanimité, dis-je, qu'il appartient au président de l'Assemblée nationale de statuer sur la recevabilité des amendements et sur l'application de l'article 128, conformément à la compétence qui lui appartient en propre.

L'incident est donc clos.

**M. Guy Ducloné.** Monsieur le président, me permettez-vous de vous interrompre?

**M. le président.** J'ajoute qu'on peut approuver ou non la Constitution, qu'on peut approuver ou non le règlement. Mais je suis là pour faire respecter le règlement et pour faire respecter la Constitution.

J'ai d'ailleurs indiqué au Bureau que l'Assemblée nationale était maîtresse de changer son règlement quand il lui convenait de le faire, que si donc le Bureau ou certains de nos collègues estimaient devoir saisir l'Assemblée d'une proposition de modification de règlement, ils pouvaient le faire à tout instant et que, dans ces conditions, ces modifications au règlement, après avoir été, conformément à la Constitution, soumises au Conseil constitutionnel qui peut statuer dans les plus courts délais, pouvaient être présentées à l'Assemblée qui avait la possibilité de les adopter très rapidement.

Personne n'a proposé de recourir à cette procédure.

Il ne doit donc subsister aucun malentendu sur ce point purement réglementaire.

Au demeurant, dans une circonstance récente, j'ai refusé au Gouvernement de faire application de l'article 41 dans la question de la sécurité sociale minière.

**M. Guy Ducloné.** Cela n'a rien à voir!

**M. le président.** Si!

Le Conseil constitutionnel, qui a été saisi, a donné entièrement raison au président de l'Assemblée nationale et a déclaré, contrairement à la thèse du Gouvernement — je m'en excuse, monsieur le Premier ministre — que cette question était du domaine de la loi.

Cette fois-ci, il est fait référence à l'article 128 du règlement de 1959, qui ne comprend plus trois mots qui figuraient dans le règlement précédent, lesquels visaient le droit d'amendement en matière de traité, « à son texte », c'est-à-dire au seul texte des traités.

L'article 128, dans son alinéa 1, dispose que : « Lorsque l'Assemblée est saisie d'un projet de loi autorisant la ratification d'un traité ou l'approbation d'un accord international non soumis à ratification, il n'est pas voté sur les articles contenus dans ces actes et il ne peut être présenté d'amendement. »

D'ailleurs, comme l'a rappelé, il y a déjà longtemps, M. Chaban-Delmas, l'alinéa 2 précise : « L'Assemblée conclut à l'adoption, au rejet ou à l'ajournement du projet de loi. L'ajournement peut être motivé. »

Cette procédure exceptionnelle est précisément destinée à se substituer à la faculté de dépôt d'amendement qui n'existe pas dans ce cas, sans quoi la demande d'ajournement ne serait pas motivée.

**M. Emmanuel Aubert.** Très bien !

**M. le président.** Mais cet article du règlement prend sa valeur particulière, ainsi qu'il ressort d'ailleurs d'une consultation que j'ai demandée à M. le doyen Vedel, par le fait que la Constitution de 1958 innove par rapport à la précédente.

Dans la Constitution de 1958, la compétence du Parlement est une compétence d'attribution très importante, mais très précisément fixée par l'article 34 de la Constitution, lequel ne prévoit pas les négociations internationales. C'est l'article 53 de la Constitution qui prévoit que, dans tel ou tel domaine, les traités ou accords internationaux doivent être soumis à la ratification ou à l'approbation du Parlement. Le rôle du Parlement n'est donc pas de négocier, mais uniquement d'autoriser ou de refuser la ratification ou l'approbation.

Ce point est très clair : il ne peut pas être discuté en droit. Quand le Gouvernement propose un texte de ratification, il demande au Parlement une autorisation. J'appelle votre attention sur le fait que ce n'est pas nous, mes chers collègues, qui ratifions, c'est le Gouvernement et il n'y est pas obligé, même si nous l'y autorisons.

Lorsque le Gouvernement nous soumet un projet de loi portant ratification d'un traité ou approbation d'un accord, il nous en demande l'autorisation et nous sommes libres de l'accorder ou de la refuser. Il peut demander que cette autorisation soit étendue ou, au contraire, limitée et il rédige le projet dans les termes, quels qu'ils soient, qui lui conviennent.

Mais si, nous, nous modifions les termes de cette autorisation, alors il ne s'agit plus d'une autorisation, mais d'une injonction donnée par le Parlement au Président de la République, ce qui est absolument contraire à la Constitution de 1958.

J'ai tenu à donner ces explications à l'Assemblée qui, je le répète, est maîtresse de modifier son règlement quand elle le désire, mais qui ne l'est pas de modifier la Constitution.

Quant à moi, il m'appartient d'assurer l'application de l'un et de l'autre, et je constate que le Bureau de l'Assemblée, à l'unanimité, a reconnu la compétence qui m'appartient et que j'exerce en toute indépendance d'esprit.

L'incident est clos. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et démocrates sociaux.)

**M. Gaston Defferre.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Defferre, pour un rappel au règlement.

**M. Gaston Defferre.** Monsieur le président, dans les explications que vous nous avez fournies, vous avez traité à la fois de ce qui concerne le texte international et de ce qui concerne le projet de loi déposé par le Gouvernement. Or ce sont deux choses complètement différentes.

S'agissant du texte international, il est absolument évident qu'un Parlement ne peut pas, par son vote, modifier le texte d'un acte établi par un certain nombre de puissances étrangères et signé par la France. Le Parlement peut refuser de ratifier le traité, mais il ne peut pas le modifier.

En revanche, s'agissant du texte du projet de loi, c'est-à-dire des articles que, en l'occurrence, le Gouvernement français demande à l'Assemblée nationale de voter concernant le traité, je ne partage absolument pas votre interprétation, et je vous prie de bien vouloir m'excuser de vous l'indiquer.

En effet, la constitution de 1958 a expressément prévu, dans son article 44, le droit d'amendement. Chaque fois qu'il est fait dérogation à ce principe, on est en présence d'une disposition constitutionnelle ou d'une loi organique.

Le règlement d'une assemblée ne peut pas faire échec à la Constitution. Par conséquent, si vous interprétez l'esprit de la constitution de 1958, vous devez conclure qu'il convient de distinguer le traité international du texte du projet de loi, lequel doit pouvoir être amendé.

Mais permettez-moi de pousser mon raisonnement un peu plus loin.

Imaginez qu'un gouvernement dépose un projet de loi dont nombre d'articles sont sans rapport avec le traité dont il demande la ratification et abrogé, par exemple, certaines dispositions législatives particulièrement importantes. Le Parlement devrait donc soit rejeter le traité, soit l'adopter sans pouvoir se prononcer sur les articles dont je viens de parler. Comme la Constitution, le bon sens indique donc que le droit d'amendement existe.

Enfin, dernier argument, le règlement du Sénat — vous le savez comme moi, monsieur le président — est différent de celui de l'Assemblée nationale puisqu'il permet, en l'occurrence, d'exercer le droit d'amendement, dans le cadre de la Constitution de 1958. Alors, si ce droit était refusé aux députés, l'Assemblée nationale se trouverait dans une situation d'infériorité par rapport au Sénat. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.)

**M. le président.** La parole est à M. Andrieux.

**M. Maurice Andrieux.** Ce matin, lors de la réunion du Bureau de l'Assemblée, j'ai eu l'honneur de vous indiquer que le problème était, non pas spécialement d'ordre juridique, mais d'ordre politique, et que la simple logique voulait que l'article 2 du projet qui nous est soumis puisse être amendé.

J'ai même ajouté que l'application éventuelle de l'article 49 de la Constitution était de nature à réduire le débat à sa plus simple expression.

C'est la raison pour laquelle mon ami Pierre Juquin a fait tout à l'heure un rappel au règlement. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

**M. le président.** La parole est à M. Foyer.

**M. Jean Foyer.** Monsieur le président, l'article 128 du règlement est probablement allé au-delà de ce qu'imposait la nature particulière des projets de loi autorisant la ratification d'un traité ou l'approbation d'un accord en forme simplifiée.

Quoi qu'il en soit, la lettre de ce règlement est claire. Celui-ci a déjà été interprété, en d'autres circonstances, comme vous l'avez fait aujourd'hui. Vous ne pouviez donc pas donner une autre interprétation.

Je répondrai maintenant à M. Defferre.

L'article 128 fait partie d'un règlement qui a été, d'après la Constitution, soumis au Conseil constitutionnel et déclaré par ce dernier conforme à la Constitution. En tout cas, si M. Defferre estime que, dans la circonstance, l'application qui a été faite de l'article 128 du règlement méconnaît la Constitution, il lui appartient, avec un certain nombre de ses collègues, de saisir du projet de loi, si celui-ci est adopté, le Conseil constitutionnel. (Applaudissements sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République.)

**M. le président.** Mes chers collègues, je souhaite ne pas prolonger le débat, mais je tiens à lever toute ambiguïté. En premier lieu, je pense que, si le président de l'Assemblée avait commis un abus, il n'aurait pas pu être approuvé par le Bureau et, en tout cas, pas à l'unanimité.

**M. André Fanton.** Bien sûr !

**M. le président.** En second lieu, je tiens à indiquer que en droit, et contrairement à ce que pense M. Defferre, l'article 2 du projet ne concerne pas la législation interne de notre pays puisqu'il prévoit, précisément, qu'il n'y aura pas d'effet à l'égard de la France. Cela prouve qu'il ne se passera rien en droit interne.

Je pense que n'importe quel président de l'Assemblée nationale peut être présumé n'être pas un homme assez ignare pour laisser passer, dans un projet de loi portant approbation d'un traité, des dispositions de droit interne concernant d'autres domaines.

Cela dit, le projet de loi peut comporter un, deux, trente ou cinquante articles, ce n'est pas l'affaire de la présidence de l'Assemblée.

M. Andrieux a dit très justement qu'il y avait là une question politique. Mais je tiens à préciser que, comme président de l'Assemblée, je ne prends pas de décision politique. (Murmures sur les bancs des communistes.) Je prends, messieurs, des décisions juridiques consistant à appliquer le règlement tel qu'il est et que vous avez le droit de modifier. Je vous ai même signalé que, si vous vouliez le modifier aujourd'hui, vous en aviez encore la possibilité.

Quoi qu'il en soit, comme l'a très justement indiqué le président Foyer, vous disposez d'un recours que vous devez à une modification des textes constitutionnels, que, d'ailleurs, vous n'aviez pas votée, mais dont vous faites un grand usage, celle qui permet à soixante députés ou à soixante sénateurs de saisir le Conseil constitutionnel. Vous le ferez donc si cela vous convient.

**M. Guy Ducoloné.** M. Julia avait annoncé qu'il le ferait !

**M. le président.** Je considère cet incident comme clos.

La parole est à M. Feit, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

**M. René Feit, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs, le projet de loi n° 2920 autorisant l'approbation de l'acte de Bruxelles relatif à l'élection des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes au suffrage universel direct a fait couler beaucoup d'encre.

Voici venue l'heure de vérité.

D'emblée, je vous indique que la commission des affaires étrangères, à l'issue de sa réunion du 9 juin, s'est prononcée pour l'ajournement de ce projet de loi, conformément à l'article 128 du règlement, disposition qui, depuis vingt ans, sert de base aux votes de notre assemblée pour les projets de ratification et qui se trouve, aujourd'hui, au centre de l'actualité.

La commission a donné mandat à son président et à son bureau de rencontrer à ce sujet M. le président de l'Assemblée nationale afin que soit réexaminé, dans un sens favorable, le problème du droit d'amendement.

Une réunion a eu lieu le 13 juin, et M. le président de l'Assemblée nationale a indiqué au bureau de la commission qu'il saisirait de cette question le Bureau de l'Assemblée nationale. La réunion du Bureau a eu lieu ce matin et M. le président de l'Assemblée nationale vient de vous dire à l'instant dans quelles conditions elle s'était déroulée et quelles en avaient été les conclusions.

Compte tenu des circonstances particulières dans lesquelles cet important projet est examiné, je m'efforcerai de donner une analyse — la plus objective possible — d'une part, des dispositions que l'Assemblée est appelée à approuver et qui, malheureusement, n'apparaissent pas au premier plan de l'actualité, d'autre part, des raisons qui m'ont incité, en tant que rapporteur, à proposer l'adoption du projet. Enfin, je ferai état des discussions qui ont eu lieu au sein de la commission des affaires étrangères et qui sont susceptibles d'éclairer son vote en faveur de l'ajournement du projet de loi.

Quelles dispositions le Parlement doit-il ratifier ?

Voilà, me semble-t-il, la question fondamentale.

Mais, avant d'y répondre, j'ai voulu m'interroger sur l'état de l'opinion publique au sujet de l'élection européenne et me demander s'il pouvait exister un décalage entre sa perception et les commentaires de la classe politique.

Je tire des sondages — que certains peuvent critiquer, mais qui ont le mérite d'exister — quatre conclusions qui me semblent constituer quatre préliminaires à notre discussion.

Premièrement, il y a une évolution croissante de la popularité et de la prise de conscience de l'enjeu de l'élection directe par les opinions des neuf pays membres.

Deuxièmement, partout se dégage une nette majorité favorable au principe, ce qui peut être une préindication des résultats attendus.

Troisièmement, la fraction « sans réponse » ne dépasse jamais 25 p. 100, ce qui, du moins aux yeux de certains, pourrait être considéré comme étant la limite atteinte par l'abstentionnisme probable ou l'indifférence possible.

Quoi qu'il en soit, ces impressions ne pèsent pas sur notre responsabilité présente, mais elles ajoutent une dose de relativité et des nuances aux excès de scepticisme qui entachent a priori, l'analyse que font de ce projet les hommes politiques.

Le principe de l'élection de l'Assemblée des Communautés européennes au suffrage universel n'est pas nouveau. Il date, en réalité, de 1951. En effet, l'article 21 du traité de Paris instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier disposait déjà que l'assemblée était formée de délégués, que les parlements étaient appelés à désigner en leur sein une fois par an, ou élus au suffrage universel direct suivant une procédure fixée par chaque haute partie contractante, procédure qui n'a, d'ailleurs, jamais été utilisée.

Il y a donc vingt-six ans que le principe de l'élection au suffrage universel direct d'une assemblée européenne est inscrit dans les traités.

Le traité de Rome, signé le 25 mars 1957, reprend cette idée en son article 138, paragraphe 3 : « L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les Etats membres. »

Pour la mise en œuvre de ce principe reconnu par tous les Etats membres, le conseil des Communautés a élaboré un « acte » qui est soumis à notre examen dans le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui.

On s'est beaucoup interrogé sur la nature juridique de cet acte. Est-ce un traité ? Est-ce une décision communautaire ? En réalité, il emprunte aux deux à la fois, mais il constitue incontestablement un engagement international car il modifie les traités constitutifs au moins sur deux points : nouvelle répartition des sièges et période transitoire avant l'adoption d'une procédure électorale uniforme.

Cet acte définit les principes de base, c'est-à-dire, d'une part, le principe de l'élection de l'assemblée au suffrage universel direct dans son article 1<sup>er</sup>, d'autre part, le nombre et la répartition des sièges dans son article 2.

Je souligne à ce sujet la fermeté avec laquelle la France a négocié sur ce point.

Alors que le projet de convention de l'assemblée parlementaire européenne, connu sous le nom de projet Patijn proposait 65 sièges pour la France, que la République fédérale d'Allemagne en obtenait 71, le Royaume-Uni et l'Italie 67, la France a défendu le principe de la parité des sièges entre les quatre grands Etats de la Communauté.

Si aucun accord n'avait pu être obtenu sur un principe de représentation proportionnelle équitable pour la France, il est probable que l'on se serait mis d'accord sur la proposition française de s'en tenir à la clé de répartition du traité de Rome, quitte à l'assortir d'un coefficient multiplicateur.

Dans la répartition des sièges finalement retenue, la France bénéficie de 81 sièges sur les 410 que comptera la future assemblée, chiffre équivalent au nombre de sièges attribués à la République fédérale d'Allemagne, qui est cependant plus peuplée.

La répartition des sièges dans la nouvelle assemblée est ainsi fixée, Belgique : 24 sièges ; Danemark : 16 sièges ; République fédérale d'Allemagne : 81 sièges ; France : 81 sièges ; Irlande : 15 sièges ; Italie : 81 sièges ; Luxembourg : 6 sièges ; Pays-Bas : 25 sièges ; Royaume-Uni : 81 sièges.

Outre ces principes de base que je viens de rappeler, l'acte contient un dispositif électoral commun qui fait l'objet des articles 3 à 12 et qui constitue la plate-forme minimale sur laquelle les Neuf se sont mis d'accord pour la période transitoire en renvoyant aux dispositions nationales le soin de régler durant cette période les autres questions relatives à cette élection.

Je rappelle que la commission des lois est saisie au fond du projet de loi n° 2921 relatif à l'élection des représentants à l'assemblée des Communautés européennes, projet qui a précisément pour but de régler, dans le cadre national, les problèmes afférents à cette élection et qui ne font pas l'objet des dispositions de l'acte de Bruxelles.

Le dispositif électoral commun adopté par le conseil des Communautés comporte dix points que je vais énumérer.

Premier point, la durée du mandat des représentants, qui est fixée à cinq ans.

Deuxième point, le vote personnel et l'interdiction du mandat impératif.

Troisième point, le régime des privilèges et immunités, qui est celui du protocole annexé au traité.

Quatrième point, le cumul d'un mandat européen et d'un mandat parlementaire national qu'autorise l'article 5.

Cette question du double mandat mérite réflexion et a fait l'objet d'un examen détaillé lors des discussions entre les Etats membres pour l'établissement de l'acte.

Elle se pose, en effet, sous l'angle du double mandat obligatoire.

En faveur d'un tel double mandat ont été invoqués, d'une part, le fait que, depuis l'origine de l'assemblée, ses membres avaient été nommés par les parlements nationaux et désignés parmi leurs seuls membres, d'autre part, la présomption que l'obligation du double mandat minimiserait le risque de divergence entre les représentants de l'Assemblée et les parlementaires nationaux.

En sens opposé, il est apparu que le double mandat obligatoire imposerait à un nombre sensiblement accru d'élus — 81 représentants français au lieu de 36 actuellement — un supplément d'activités non négligeable, ou bien qu'il nécessiterait l'instauration et la mise en œuvre d'un mécanisme électoral complexe pour pouvoir simultanément à l'élection aux parlements nationaux et à l'assemblée, ce mécanisme devant, en outre, être mis en œuvre chaque fois qu'un élu doté d'un double mandat renoncerait à son mandat national, ou bien encore qu'il créerait des difficultés pour un certain nombre d'Etats membres dotés de régimes bicaméraux, dont, aux termes de leurs dispositions constitutionnelles, les régimes d'éligibilité et d'incompatibilités sont différents.

Quoi qu'il en soit, l'acte confie à chaque Etat membre le soin de régler cette question par des dispositions nationales.

Le cinquième point concerne le régime des incompatibilités.

L'article 6 de l'acte établit, en matière d'incompatibilités, le dispositif suivant : d'une part, il fixe certaines incompatibilités qui visent, pour l'essentiel, des activités exercées au niveau communautaire ; d'autre part, il ouvre aux Etats membres la possibilité de prévoir d'autres incompatibilités applicables au niveau national.

Le sixième point concerne la procédure électorale uniforme qui doit être mise en œuvre.

A ce sujet, je tiens à rappeler que, devant la commission des affaires étrangères, M. le ministre des affaires étrangères a confirmé que cette procédure électorale uniforme serait soumise, le moment venu, à la ratification du Parlement.

Le septième point concerne l'exercice du droit de vote.

Cette disposition vise le cas de citoyens d'un Etat de la Communauté établis dans un autre Etat. Mais il y aura lieu de vérifier que les intérêts seront bien préalablement rayés de la liste électorale dans leur Etat d'origine.

Le huitième point concerne la date des élections, que le Conseil européen de Rome a prévue, vous le savez, pour la période de mai-juin 1978, les élections devant se dérouler dans un délai de quatre jours.

Le neuvième point concerne la vérification des pouvoirs des représentations et le dixième le remplacement des représentants en cas de vacance.

Ces dix points, mes chers collègues, constituent l'essentiel des dispositions que nous devons ou non approuver.

Pour être complet dans cette analyse de l'acte, j'ajouterai qu'il contient des dispositions d'application et trois annexes qui en font partie intégrante ; une déclaration du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne y est « jointe » en vertu de l'article 15 de l'acte.

Les mesures d'application qui pourraient se révéler nécessaires seraient prises en vertu de l'article 13 de l'acte et de la procédure de concertation organisée par la déclaration commune du Conseil, de la Commission des Communautés européennes et de l'Assemblée en date du 4 mars 1975 à laquelle renvoie l'annexe III de l'acte.

L'annexe I concerne le Danemark et laisse à ce pays la faculté de choisir la date des élections au Groenland qui a lui-même un statut particulier.

L'annexe II, quant à elle, précise le champ d'application de l'acte au Royaume-Uni. En sont exclues l'île de Man et les îles Anglo-Normandes qui bénéficient déjà d'une situation particulière en vertu du traité d'adhésion.

Quant à la déclaration du Gouvernement de la République fédérale allemande, elle a pour objet de maintenir le système actuellement en vigueur pour la désignation des représentants de Berlin à l'Assemblée européenne. Elle évoque le « Land de Berlin » ; à cet égard, on trouvera dans mon rapport écrit des éléments d'information sur la situation de Berlin au regard des institutions communautaires. Je rappelle cependant que l'expression « Land de Berlin » se trouvait déjà dans le traité de coopération franco-allemand du 22 janvier 1963.

En fait, mes chers collègues, l'acte qui nous est soumis pour approbation est le résultat d'une longue évolution, non seulement au niveau de l'Assemblée elle-même, qui élaborera plusieurs projets, mais également à l'échelon du Conseil des Communautés dont l'accord final fut sanctionné par la décision du 20 septembre 1976.

A l'Assemblée parlementaire européenne, les deux projets les plus importants, faut-il le rappeler, furent le rapport Dehousse de 1960 et le rapport Patijn de 1975.

Le projet Dehousse maintenait la clé de répartition du traité et proposait 426 sièges. Quant au rapport Patijn, il ne fut élaboré qu'après la relance politique qui commença à la conférence de La Haye, convoquée à l'initiative du président Pompidou.

Le projet Patijn, adopté en janvier 1975, remettait en cause la pondération adoptée en 1960 et aboutissait à une assemblée de 355 délégués, tenant compte d'adhésions nouvelles à la Communauté.

Quant au conseil des Communautés, il a continué à étudier la question de l'élection de l'Assemblée au suffrage universel, depuis le sommet de La Haye et la déclaration plus précise du sommet d'octobre 1972, à l'issue duquel les chefs d'Etat et de gouvernement se déclaraient « désireux de renforcer les pouvoirs de contrôle de l'Assemblée parlementaire européenne, et cela indépendamment du moment où, conformément à l'article 123 du traité de Rome, elle sera élue au suffrage universel ».

Quant à la volonté d'élargir les compétences de l'Assemblée, « notamment par l'octroi de certains pouvoirs dans le processus législatif des Communautés », comme le précise le point 12 du sommet du 10 décembre 1974, M. le ministre des affaires étrangères s'est expliqué sur ce point devant la commission, et l'espère qu'il renouvellera sa déclaration en séance publique.

On trouvera dans mon rapport écrit une analyse détaillée des compétences de l'Assemblée parlementaire européenne qui peuvent se résumer en trois points : attributions consultatives par le vote de résolutions ; pouvoirs de contrôle qui peuvent notamment s'exercer par le vote d'une motion de censure à l'encontre de la Commission sur sa gestion et par la procédure des questions orales ou écrites ; enfin, pouvoirs budgétaires dont l'Assemblée dispose, qui ont été accrus par les traités du 22 avril 1970 et du 22 juillet 1975, dont le Parlement a eu à débattre et qui ont donné à l'Assemblée des moyens de contrôle supplémentaires, après que la Communauté se fut dotée de ressources propres.

Telle est l'analyse de l'acte que je voulais faire devant vous. J'en viens à la seconde partie de mon exposé.

Devant la commission, le rapporteur a été favorable à l'adoption du projet de loi pour les raisons suivantes.

Dès l'instant où l'union douanière se réalisait, où la politique agricole commune entrait dans sa phase définitive avec l'adoption du système des ressources propres et où l'Assemblée européenne se voyait dotée de compétences budgétaires propres, il devenait naturel d'achever également la construction institutionnelle de la Communauté.

L'Assemblée était à l'origine l'émanation des parlements nationaux qui y déléguaient des représentants. Mais, de même que la Communauté a progressivement dégagé son propre ordre juridique, ses propres procédures, sa propre identité, l'Assemblée s'est peu à peu détachée de ses origines pour acquérir son autonomie. Les parlementaires qui la composent ont cessé, en réalité, de se considérer comme des envoyés de leur parlement ; ils se sont groupés par affinités politiques plutôt qu'en délégations. Les parlements nationaux eux-mêmes ne les regardent plus comme leurs représentants. La conception interparlementaire de l'origine s'est effacée au profit d'une conception communautaire, en ce sens que l'Assemblée se comporte et se voit elle-même comme une institution à part entière de la Communauté.

Il n'y avait plus de raison dès lors d'en rester à ce qui était devenu une fiction juridique. Il convenait au contraire de mettre en accord le fait avec le droit en mettant fin à la disparité entre les niveaux de développement de la Communauté dans son ensemble et de l'Assemblée en particulier. Le maintien du cordon ombilical entre l'Assemblée européenne et les parlements nationaux ne se justifiait plus. L'Assemblée n'a jamais cessé depuis le début de prendre racine dans le suffrage universel ; mais, désormais adulte, elle pouvait se passer de la médiation des parlements nationaux.

Ce que certains considèrent comme un geste révolutionnaire n'est en réalité qu'un développement naturel ; il s'agit non d'une porte ouverte sur l'aventure, mais de l'arrivée à maturité d'une évolution.

L'élection au suffrage direct ne change pas la nature de la Communauté ; elle en consacre l'achèvement. Elle ne modifie pas les plans de l'édifice ; elle signifie au contraire que chacune de ses parties est désormais en place.

L'Assemblée élue faillirait à sa vocation et sortirait de ses devoirs si elle prétendait bouleverser l'équilibre qu'elle a pour fonction de parfaire. Comme sa devancière, elle restera l'Assemblée de la Communauté tenant des traités son existence, ses prérogatives, sa légitimité. Mais elle trouvera dans son mode de désignation renouvelé à la fois la consécration de la place qu'elle tient dans la Communauté et les moyens d'y remplir plus efficacement sa mission ; comme elle se distinguera désormais sans ambiguïté des parlements nationaux, la clarté y gagnera ; comme ses membres ne cumuleront plus automatiquement leurs fonctions avec celles de député ou sénateur national, ils auront la possibilité de consacrer plus de temps à leur mandat européen ; comme les citoyens concourront à leur choix, ils s'intéresseront de plus près aux débats européens et contribueront à garder la Communauté contre le risque de la déviation technocratique.

Mais l'achèvement de la Communauté n'est pas la fin de la construction européenne. Celle-ci doit se poursuivre par l'union européenne que les chefs de gouvernement en 1972 se sont déclarés résolus à mettre en place d'ici à 1980 et qui devra déboucher un jour sur l'« imposante confédération européenne » dont le général de Gaulle évoquait déjà la perspective.

L'élection au suffrage universel direct s'inscrit de deux façons dans cette perspective confédérale. En premier lieu par la manière dont elle est conçue. Longtemps, en effet, l'élection directe a été imaginée comme un pas dans la voie d'une fédération. Au-delà des mots, il est clair que cela ne correspond plus à la pensée des responsables gouvernementaux. La mise au point de la décision des Neuf l'a bien montré : aucun gouvernement n'envisage en réalité que l'Assemblée puisse jouer à l'échelle de l'Europe le rôle que remplissent les parlements à l'échelle nationale. Il a été d'emblée admis que les procédures électorales resteraient nationales et que le passage à une procédure uniforme relèverait d'une décision des Etats.

De même, il est apparu qu'aucun Etat, même et surtout les plus européens, n'était disposé à accepter les conséquences de ce qu'aurait impliqué l'application du principe « un homme, un vote ». La composition de l'Assemblée se fonde en réalité sur un équilibre entre les Etats qui composent la Communauté.

Ce que les débats entre les Neuf ont mis en lumière et ce que le projet adopté traduit, c'est que ni les schémas supranationaux, ni les schémas intergouvernementaux classiques ne correspondent aux réalités européennes ; de même que l'organisation de l'Europe a un caractère *sui generis*, de même l'Assemblée des Communautés a une nature spécifique, et il est vain de vouloir lui appliquer des critères ou des raisonnements qui n'ont de sens que dans un cadre national.

Le projet d'élection au suffrage direct a le mérite d'avoir contribué à dissiper la confusion intellectuelle entretenue autour de la nature et des finalités de la construction européenne, en montrant que l'Europe sera confédérale ou ne sera pas.

C'est pourquoi d'ailleurs, loin de pouvoir être apprécié isolément, il prend tout son sens en rapport avec l'institution du Conseil européen.

Ce n'est pas un hasard, en effet, si la décision de principe est intervenue simultanément sur ces deux sujets lors de la relance européenne dont le Président de la République française a pris l'initiative à l'automne 1974. Il importait, en effet, de renforcer le pouvoir de coordination, d'impulsion et de décision au sommet de la construction européenne au moment où l'on s'apprêtait à en élargir et à en consolider les assises démocratiques et populaires.

Ces démarches s'additionnent plus encore qu'elles ne s'équilibrent. Elles visent en effet à donner à la fois un supplément de cohérence et de dynamisme à l'entreprise au moment où celle-ci doit faire face aux défis nouveaux de l'extension de son champ d'activité, de l'accroissement du nombre de ses membres et des effets de la crise internationale.

Encore faut-il que la future assemblée ne soit pas tentée par le vertige du pouvoir qui résulterait, selon certains, de sa consécration par le suffrage universel.

Plusieurs commissaires ont fait état à ce sujet de déclarations faites par des personnalités d'autres Etats de la Communauté et selon lesquelles la nouvelle assemblée n'aura qu'un objectif : accroître ses prérogatives.

Qu'il me soit permis d'observer que les déclarations divergentes en matière européenne ne datent pas d'aujourd'hui. Il y en a eu notamment sur la politique agricole commune. Vous pourrez vous y référer dans mon rapport écrit.

Pour nous prémunir contre une éventuelle tentative de l'assemblée élue de développer ses pouvoirs, le projet de loi apporte des garanties.

D'une part, l'article 1<sup>er</sup> fait expressément référence à la décision du Conseil constitutionnel du 30 décembre 1976 selon laquelle « toutes transformations ou dérogations ne pourraient résulter que d'une nouvelle modification du traité ».

D'autre part, l'article 2 a pour objet d'inclure dans la loi que serait « de nul effet à l'égard de la France » toute modification des compétences de l'Assemblée qui n'aurait pas fait l'objet d'une autorisation de ratification ou d'approbation suivant les dispositions des traités et même « tout acte de l'Assemblée qui outrepasserait en fait ses compétences ».

L'exposé des motifs réaffirme en outre que le Gouvernement est « défavorable à l'extension des compétences de l'Assemblée parlementaire européenne » contrairement au point 12 du communiqué du Conseil européen du 10 décembre 1974, comme l'a fait remarquer M. le président Couve de Murville.

Abordons maintenant, mes chers collègues, les observations de votre commission des affaires étrangères, qui a examiné ce projet le 9 juin. Ces observations sont largement développées dans mon rapport écrit.

La commission a ainsi exprimé des réserves sur les déclarations faites à l'étranger à propos du projet d'élection de l'Assemblée européenne au suffrage universel, sur les mesures d'application de l'acte, sur le point 12 du communiqué du sommet européen du 10 décembre 1974 qui envisage l'élargissement des compétences de l'Assemblée, notamment l'octroi de certains pouvoirs dans le processus législatif.

En ce qui concerne les garanties apportées par le projet de loi, l'exercice du droit d'amendement permettrait, selon la plupart des commissaires — ou aurait permis puisqu'une décision a été prise à ce sujet par M. le président de l'Assemblée nationale — de renforcer le dispositif de l'article 2.

Certains commissaires m'ont enfin demandé quel était l'état des ratifications de la convention du 20 septembre 1976 dans les autres Etats membres. Voici la situation au 7 juin 1977 :

En Belgique, le projet de ratification a été déposé à la Chambre des représentants le 14 février 1977, mais les travaux parlementaires ont été suspendus à la suite des élections générales du 17 avril 1977.

Au Danemark, le dépôt du projet de ratification est attendu pour octobre 1977 et son adoption aurait lieu à la fin de 1977.

En République fédérale d'Allemagne, le projet de loi de ratification a été déposé le 30 mars 1977 et son adoption est envisagée avant août 1977.

En Irlande, le projet de loi de ratification a été déposé le 22 avril 1977 et son adoption est prévue pour la session d'automne.

En Italie, le projet de loi de ratification a été déposé en janvier 1977 ; il a été adopté par la Chambre des députés le 17 février 1977 et par le Sénat le 24 mars 1977.

Au Luxembourg, le projet de loi de ratification a été déposé le 18 janvier 1977, avec opinion favorable du Conseil d'Etat en date du 3 mai 1977 ; l'adoption interviendra probablement le 14 juin 1977.

Aux Pays-Bas, l'adoption du projet de loi de ratification est prévue dans les prochains jours.

Au Royaume-Uni, le Parlement est saisi cette semaine du projet de ratification.

**M. Jean Chambon.** Cela ne signifie pas qu'il l'adoptera.

**M. René Feit, rapporteur.** Pour le rapporteur, ce projet traduit la possibilité de donner un fondement démocratique à la construction européenne, longue de vingt années, sans engager, comme certains le craignent, une transformation de l'édifice juridique original.

Votre commission en a jugé autrement et, en application de l'article 128 du règlement, elle a décidé, sur proposition de M. Deniau, par treize voix contre cinq — six commissaires ne prenant pas part au vote — de demander l'ajournement du projet de loi n° 2920.

Mes chers collègues, quelle que soit l'issue du débat historique qui s'ouvre aujourd'hui, c'est en proposant les progrès nécessaires dès qu'ils deviennent raisonnablement possibles que la France pourra continuer de contribuer, comme elle l'a fait depuis vingt ans, au progrès de la construction européenne.

Le moment est venu de voir que la prudence des uns et le rêve des autres peuvent aujourd'hui se rencontrer à condition que la prudence ne se transforme pas en timidité excessive et le rêve en chimère inaccessible. (*Applaudissements sur les bancs du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

**M. Louis de Guiringaud, ministre des affaires étrangères.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, la France est membre depuis vingt ans de la Communauté économique européenne.

Elle l'est grâce à l'engagement courageux de ceux qui ont su, dans une période difficile de notre vie nationale, concevoir ce projet lucide et ambitieux et le faire approuver par les représentants de la nation.

Mais elle l'est aussi et surtout grâce au général de Gaulle qui, en appelant notre pays au redressement, lui a permis de tenir l'engagement pris et d'approfondir encore l'œuvre engagée. Car la France a toujours eu une conception exigeante de l'Europe. Elle la tient de sa position, au cœur même de notre continent. Elle la tient de son histoire qui s'identifie depuis vingt siècles au destin des peuples européens. Elle la doit à la part qu'elle a prise à l'émergence et à l'essor de l'esprit européen, à l'épanouissement de ce foyer de civilisation et à son rayonnement dans le monde.

La France sait que son destin est inséparable de celui des autres nations qui, avec elle, ont construit cette grande œuvre et dont aucune n'envisage de disparaître ou de devenir un simple spectateur de l'histoire, que la sauvegarde de la démocratie, de la prospérité et de l'indépendance de chacune de ces nations appelle leur action commune et solidaire.

C'est pourquoi la France, la première, a engagé ses partenaires à construire avec elle une véritable union des Etats européens, assise sur des bases confédérales, dont elle a montré l'objectif et sur le chemin de laquelle, avec résolution, elle s'est engagée.

Qu'il me soit permis, avant tout autre développement, de retracer ici ce cheminement. Je crois qu'il montre, mieux qu'aucune réthorique, la continuité de l'action de notre pays et qu'il éclaire les véritables raisons de l'initiative que le Gouvernement vous demande aujourd'hui d'approuver.

Le chemin que la France a choisi, c'est d'abord celui du traité de Rome. Ce traité, certes, ne dessinait pas les contours d'une confédération. Mais en jetant les bases d'une union économique, en organisant la solidarité concrète des pays membres, il en créait les conditions.

Aussi les premiers gouvernements de la V<sup>e</sup> République ont-ils, avec courage et ténacité, marqué notre attachement au traité, et exigé qu'il fût appliqué. Ils ont combattu les manœuvres tendant à dissoudre l'ensemble communautaire dans un cadre plus vaste et obtenu que soient établies les premières politiques communes.

Mais ils ont en même temps accepté, et même demandé, que ces politiques soient définies et mises en œuvre par des institutions qui soient à la hauteur de la tâche : celles-là mêmes qui étaient prévues dans le traité et dont l'action devait, naturellement, s'adapter à la réalité européenne.

Ainsi ont été mis en place : un conseil des ministres, représentant les gouvernements, chargé du véritable pouvoir de décision dans des conditions telles qu'aucun Etat membre ne puisse se voir imposer une décision contraire à son intérêt

national; une commission, organe de proposition, mais aussi d'exécution, et gardienne des traités, à laquelle le Conseil, sous notre action constante, a donné une plus juste appréciation de son rôle; enfin, une assemblée dotée de pouvoirs consultatifs et budgétaires.

Cette assemblée, composée, dans un premier temps, de représentants désignés par les parlements nationaux, est prévue par le traité qui prévoit également, en son article 138, paragraphe 3, qu'elle doit être, le moment venu, élue au suffrage universel direct.

Notre attachement au respect du traité impliquait, naturellement, que nous acceptions cette disposition et, d'ailleurs, dans son principe, nous ne l'avons jamais contestée. Mais, comme le traité le permettait, nous nous sommes réservé le choix du moment et des conditions.

Ces conditions ont été posées dès l'origine et n'ont jamais varié. C'était l'élargissement préalable de la coopération entre Européens qui, au-delà du cadre économique étroit prévu par les traités, devait préparer les voies d'une union politique de nos Etats. C'était aussi et surtout, dans cette perspective, la mise en place d'un exécutif réunissant les gouvernements nationaux pour donner au plus haut niveau une impulsion et une direction à la grande entreprise européenne.

Aucune initiative n'exprime plus clairement ce lien entre l'établissement d'un véritable exécutif et la mise en place d'une véritable assemblée que celle que le général de Gaulle lui-même a prise, en 1962, en proposant à nos partenaires un plan d'union des Etats.

Ce plan, que chacun connaît sous le nom de plan Fouchet, comportait, on le sait, l'institution d'un conseil des chefs de gouvernement, siégeant trois fois par an et décidant, à l'unanimité, de toutes les affaires intéressant l'Europe. Il prévoyait, parallèlement, la mise en place d'une assemblée qui n'était autre que l'Assemblée prévue à l'article 138 du traité, mais avec des pouvoirs élargis puisqu'elle se voyait reconnaître compétence pour débattre de politique étrangère et même de défense.

Ce projet, on le sait, n'a pas abouti. Mais la France est restée fidèle à elle-même et à la conception d'ensemble qu'elle avait défendue.

C'était bien cette conception qu'exprimait, à son tour, le président Pompidou en déclarant: « Le jour où il y aura un véritable gouvernement européen, il devra y avoir également un parlement européen. »

C'était bien cette conception qu'il s'efforçait de faire renaitre en proposant à nos partenaires, lors du sommet de La Haye de 1969, l'engagement d'une coopération politique entre les Neuf.

C'était bien cette conception qu'il illustrait en invitant les chefs de gouvernement des pays de la Communauté à se réunir, de façon aussi régulière que possible, au sommet. Mais il ne put, hélas! mener à bien cette grande tâche.

La France a accédé, en juillet 1974, à la présidence des Neuf. Elle a proposé à ses partenaires, conformément aux engagements pris par le Président de la République devant le peuple français, une relance de l'Europe. Elle en a fixé les orientations: le renforcement de la Communauté; le développement d'une véritable coopération politique; la mise en place progressive d'autres coopérations entre les Etats; enfin, pour donner l'impulsion d'ensemble, la création d'un conseil européen.

La France a, en même temps, rappelé à ses partenaires la position qu'elle avait toujours défendue sur le problème de l'élection de l'Assemblée des Communautés. La mise en œuvre du processus prévu à l'article 138, paragraphe 3, du traité de Rome était, pour nous, liée à une décision positive sur la création d'un véritable exécutif de l'Europe.

Si le Conseil européen, semblable dans son inspiration, dans sa composition, dans ses pouvoirs, au Conseil des chefs de gouvernement voulu par le général de Gaulle, était effectivement mis en place, la France n'aurait plus d'objection à l'application effective des dispositions du traité concernant l'Assemblée.

C'est sur ces bases que s'est fait finalement, le 10 décembre 1974 au sommet de Paris, l'accord des neuf chefs de gouvernement. Cet accord a marqué pour l'Europe une grande date, pour la France l'aboutissement d'un long effort.

L'article 138, paragraphe 3, du traité de Rome dispose que le Conseil des Communautés arrête, à l'unanimité, les modalités de mise en œuvre de l'élection directe de l'Assemblée des Communautés. La décision de principe étant prise, dix-huit mois de négociations ont été nécessaires pour préciser les conditions de son application. A six reprises, entre décembre 1974 et juillet 1976, le Gouvernement français a délibéré de la question au niveau du conseil des ministres. A chaque fois, il a entériné les dispositions convenues au sommet de décembre 1974 et a marqué sa résolution de les mettre en œuvre. Le Conseil des Communautés a finalement adopté, le 20 septembre 1976, les dispositions de l'acte dont la mise en œuvre est aujourd'hui soumise à votre approbation.

Le rapporteur de votre commission des affaires étrangères vient d'exposer, avec une grande précision et beaucoup de clarté, le contenu de cet acte. Après l'analyse très complète qu'il vous a présentée, je ne crois pas qu'il soit utile de reprendre, de façon détaillée, la substance de ce texte. Je voudrais seulement en dégager les trois caractéristiques essentielles.

La première de ces caractéristiques tient à la répartition des sièges. Ce fut, chacun le sait, un des points les plus difficiles de la négociation. L'accord auquel nous sommes parvenus est entièrement conforme aux intérêts de notre pays, puisqu'il consacre à la fois l'égalité des quatre plus grands Etats de la Communauté et le principe de la proportionnalité dans la représentation respective de ces pays et de leurs partenaires moins peuplés de la Communauté.

La deuxième caractéristique concerne la procédure électorale. Le traité dispose que cette procédure doit être uniforme dans tous les Etats. Mais cette règle pouvait, comme cela est de pratique courante dans la Communauté, faire l'objet d'une mise en œuvre progressive et comporter des dispositions transitoires.

Tous les Etats ont estimé que l'introduction d'une procédure uniforme soulevait trop de difficultés pour être immédiatement réalisée. Des principes communs ont été retenus. Pour le reste, la procédure reste de la compétence de chaque Etat et elle le restera aussi longtemps que le Conseil n'aura pas défini à l'unanimité une procédure uniforme qui sera soumise à l'approbation des parlements nationaux, conformément à l'article 7 de l'acte annexé au projet de loi qui vous est présenté.

La troisième caractéristique de l'acte du 20 septembre 1976, c'est l'égalité de tous les Etats membres au regard de l'engagement pris. Il n'y a aucune situation particulière depuis que le Danemark et le Royaume-Uni ont levé les réserves qu'ils avaient formulées. Les Neuf se sont donné pour objectif de réaliser la première élection directe de l'Assemblée à une date unique, si possible en mai ou en juin 1978. Si l'un d'entre eux ne peut tenir cette échéance, c'est l'entrée en vigueur de l'acte, pour tous, qui se trouvera suspendue.

Telles sont les principales dispositions du texte annexé au projet de loi qui vous est soumis. Ce texte qui a pour objet d'introduire une réforme, prévue par le traité, du mode d'élection et qui s'inscrit dans la continuité de la politique européenne de la France, devra trouver en lui-même sa propre justification.

Pourtant, il éveille dans votre Assemblée des préoccupations dont beaucoup sont profondes et sincères.

Ces préoccupations, le Gouvernement n'entend pas les ignorer, car il en a lui-même examiné les justifications avant de choisir la voie qu'il vous propose aujourd'hui de suivre.

Personne ne peut croire que le gouvernement de la France est prêt à engager le pays dans une aventure, à lui proposer un saut dans l'inconnu, à lui faire courir des risques qui n'auraient pas été mûrement pesés et réfléchis. Comment prétendre que le Gouvernement pourrait jouer ainsi avec la souveraineté et l'intérêt du pays?

Je voudrais m'efforcer d'examiner, avec toute l'attention qu'elles méritent, et en m'en tenant à la seule réalité des faits, les critiques et les inquiétudes qui ont pu s'exprimer.

Elles sont de trois ordres différents

La première porte sur les menaces que l'élection au suffrage direct de l'Assemblée ferait peser sur l'indépendance nationale et sur l'exercice de notre souveraineté. C'est la critique la plus grave. Aussi voudrais-je l'examiner d'abord.

L'inquiétude qu'elle exprime ne procède pas, naturellement, du contenu de l'acte du 20 septembre 1976, car celui-ci a un objet précis et limité: il ne vise qu'à mettre en œuvre une réforme du mode d'élection de l'Assemblée.

Cette critique porte sur le contexte dans lequel cette décision a été prise. Elle se nourrit de l'intention exprimée publiquement, dans les milieux parlementaires et même gouvernementaux, chez plusieurs de nos partenaires, de s'appuyer sur cette modification du mode d'élection pour demander ensuite une extension des pouvoirs de l'Assemblée. N'a-t-on pas même entendu telle ou telle éminente personnalité exhorter déjà la future Assemblée à se saisir d'elle-même des pouvoirs qu'on hésiterait à lui donner, et à s'ériger en une sorte de Constituante de l'Europe?

Qu'on me permette de répondre ceci: le débat sur une extension des pouvoirs de l'Assemblée des Communautés au-delà des traités n'est pas ouvert, il n'est pas en train de s'ouvrir; pour le Gouvernement français, il est clos.

Il a fait l'objet, entre 1970 et 1975, de cinq ans de difficiles négociations, au cours desquelles la plupart de nos partenaires se sont efforcés, à l'occasion d'un ajustement des mécanismes budgétaires des Communautés, de donner à l'institution chargée du contrôle et de l'adoption de ce budget, des pouvoirs qui débordaient largement cet objet. Cette tentative a été reprise et amplifiée au sommet de Paris en décembre

1974. Et il est vrai qu'elle s'est traduite, dans le communiqué final de ce sommet, par l'inclusion d'une phrase indiquant que les compétences de l'Assemblée pourraient être élargies « notamment par l'octroi de certains pouvoirs dans le processus législatif des Communautés ».

Tout ceci est, aujourd'hui, dépassé. La négociation sur les pouvoirs budgétaires s'est achevée, le 25 juillet 1975, par la conclusion d'un traité qui limite strictement, comme nous le souhaitons, les compétences de l'Assemblée au contrôle du budget des Communautés. Le Parlement français s'est prononcé, en décembre dernier, sur ce texte, et en a autorisé à une très large majorité, la ratification.

Quant à la fameuse « petite phrase » du paragraphe 12 du communiqué de Paris, elle ne correspondait pas à une décision. Elle exposait seulement l'un des thèmes de réflexion envisagés dans les travaux alors engagés sur la future Union européenne, dont le principe avait été décidé, dès 1972, à l'initiative du président Pompidou. Ces travaux font l'objet du paragraphe 13 du même communiqué de Paris, qui donnait à M. Tindemans, Premier ministre de Belgique, mandat de proposer une réflexion d'ensemble sur cette Union européenne.

On sait ce qu'il en est advenu. La France s'est opposée publiquement et de la façon la plus ferme, aux principales orientations du rapport déposé par M. Tindemans, y compris bien entendu celles de ces orientations qui visaient à l'extension des pouvoirs de l'Assemblée. Et le débat qu'on avait cru ouvrir au sommet de Paris, a été définitivement tranché au Conseil européen de La Haye de novembre 1975, au cours duquel les Neuf ont retenu une tout autre conception de l'Union européenne : la conception réaliste, pragmatique, confédérale, que nous avons toujours défendue.

Je demande donc que l'on ne fasse pas ici au Gouvernement un procès d'intention, en utilisant des arguments qui ont perdu toute valeur, des positions dépassées et formellement démenties.

Je redis ici, de la façon la plus solennelle, ce que le Gouvernement a écrit dans l'exposé des motifs du texte qui vous est soumis et ce qui a été affirmé, à de nombreuses reprises, par toutes les autorités de l'Etat : le Gouvernement n'est pas favorable à l'extension des compétences de l'Assemblée des Communautés au-delà des pouvoirs strictement définis par les traités.

Quelles garanties peuvent être données au Parlement, et au pays, que cet engagement ne sera pas modifié à l'avenir et qu'il sera opposé à nos partenaires européens ?

S'agissant de la France, je crois qu'il ne peut y avoir ni hésitation, ni ambiguïté. Le Conseil constitutionnel, saisi par le Président de la République, a, dans sa décision du 30 décembre dernier, et surtout dans les considérants qui font partie intégrante de cette décision, posé très clairement une règle fondamentale qui s'impose à toutes les autorités de l'Etat : cette règle, c'est qu'aucune extension des pouvoirs de l'Assemblée européenne n'est possible sans une révision des traités.

Une telle révision supposerait d'abord l'unanimité des neuf gouvernements, puis l'autorisation de ratifier des neuf parlements et, en France, un contrôle de la constitutionnalité du projet, dont l'adoption devrait, le cas échéant, être subordonnée à une modification de la Constitution.

Cette accumulation de garanties juridiques devrait être convaincante. Certes, nous n'empêcherons pas que l'Assemblée discute de tel ou tel sujet et que des orateurs généreux ou idéalistes utilisent cette tribune pour donner leur sentiment sur la marche de l'univers. Ces prises de position n'auront pas plus de sens que de valeur juridique. Ni le Conseil, ni les Etats membres n'auraient à les considérer, ni, a fortiori, à leur donner suite. A l'égard de la France, toute modification des compétences qui n'aurait pas été approuvée dans les formes contraignantes que j'ai rappelées serait naturellement de nul effet. Cette constatation, le Gouvernement a souhaité qu'elle trouve sa sanction dans le texte même du projet de loi qui vous est soumis, et qu'à la garantie juridique posée par nos règles constitutionnelles s'ajoute cette garantie politique solennelle qui l'engage totalement.

Il est vrai, je le reconnais, que cette garantie n'est qu'une garantie française, et que notre pays se heurte, sur ce point, à certains de nos partenaires, ouvertement favorables à l'extension des pouvoirs de l'Assemblée.

Cette situation n'est ni nouvelle, ni plus inquiétante que celles auxquelles à maintes reprises les gouvernements successifs de la V<sup>e</sup> République ont été confrontés. Souvent la France s'est trouvée, à la table européenne, isolée. Jamais pour autant elle n'a renoncé à défendre ses convictions, jamais elle n'a cédé à la pression du plus grand nombre sur ce qui lui paraissait essentiel.

Or tout ce qui est essentiel, tout ce que l'un quelconque des gouvernements déclare essentiel, nécessite l'unanimité. La France est donc en mesure de bloquer toute évolution qu'elle ne jugerait pas conforme à ses conceptions générales et à ses intérêts fondamentaux.

Quant aux initiatives que prendrait l'Assemblée elle-même et dont je ne vois pas très bien comment elles pourraient s'imposer à qui que ce soit, nous avons les moyens de les freiner et même de les sanctionner.

Le Conseil des Communautés entretient en effet des relations de travail cordiales et fructueuses avec l'Assemblée. Il a, sur une base unilatérale et volontaire, accepté d'établir avec celle-ci un dialogue, notamment par questions et réponses, dans des domaines où elle ne dispose pas de pouvoirs reconnus.

De même, les ministres des affaires étrangères des Neuf, réunis dans le cadre de la coopération politique, ont proposé à l'Assemblée, dans la ligne d'une orientation prise au sommet de La Haye de 1969, de l'informer de certaines positions communes prises par les Neuf. Enfin, les Etats membres ont estimé utile que les résultats des Conseils européens soient portés à la connaissance de l'Assemblée.

Aucune de ces pratiques n'est prévue dans le traité, aucune ne correspond à un pouvoir établi de l'Assemblée. Ces gestes de bonne volonté, marquant notre disposition à associer l'Assemblée sur une base pragmatique et informelle à certains aspects importants de la construction européenne, peuvent être, demain, remis en cause. Les dispositions qui ont été prises ne peuvent être appliquées qu'aussi longtemps qu'elles sont unanimement acceptées. La France garde donc le pouvoir de s'y opposer. Elle en ferait usage si l'Assemblée devait sortir de son rôle.

Certains peuvent souhaiter un texte qui garantisse mieux encore l'évolution future, et qui déjà la détermine. Mais quelle peut être ces garanties ? Quel traité nouveau accumulant les interdictions apporterait une sécurité définitive et absolue ?

Si le danger réel réside non pas dans les textes, mais dans les intentions pernicieuses que l'on prête aux uns et aux autres, comment peut-on croire qu'un nouveau texte pourrait offrir plus de garanties, et serait davantage respecté, que celui qui existe déjà ? Le traité idéal, c'est sans doute, comme le disait Paul Valéry, celui qu'il faudrait conclure entre les arrières-pensées.

Ne rêvons pas. Nous n'imposerons pas à nos partenaires une conception a priori de l'Europe. Pas plus d'ailleurs qu'ils ne nous imposeront la leur. Nous continuerons seulement à œuvrer pour que la nécessité évidente d'une Europe réaliste s'impose chaque jour davantage à tous les Européens. Et ceux qui nous succéderont poursuivront cette tâche avec résolution, sans qu'il soit besoin de leur dicter des contraintes. Car la France, quels que soient les hommes, ne peut avoir qu'une politique extérieure, qu'une politique européenne, celle qui correspond à son histoire et à sa mission.

Une deuxième critique concerne non pas les menaces que ferait courir l'élection européenne à notre indépendance, mais son opportunité, dans la crise que traverse la construction européenne.

A quoi sert, nous dit-on, d'élire l'Assemblée d'une Communauté qui se disloque et menace de disparaître ? Comment la France qui n'a cessé, depuis vingt ans, de dénoncer la tentation de la fuite en avant institutionnelle, a-t-elle pu s'engager dans cette entreprise ?

Ces préoccupations concernant la situation de notre Communauté, le Gouvernement les partage largement. J'ai eu moi-même l'occasion de le dire, à plusieurs reprises, devant cette assemblée. Mais je ne tire pas du bilan, imparfait et parfois inquiétant, des travaux communautaires, les motifs de découragement et de renoncement que certains paraissent y trouver.

La Communauté nous est devenue une telle réalité quotidienne que l'on ne mesure plus tout à fait l'ampleur des résultats qui ont été obtenus et des efforts qui continuent à être réalisés, pour créer, préserver, renforcer l'acquis communautaire.

La Communauté n'est plus cet ensemble fragile dans lequel, au lendemain du traité, l'idée même de politique commune était contestée, ou dans lequel, quelques années plus tard, la politique agricole s'installait difficilement. Elle s'est consolidée, pour devenir aujourd'hui le cadre effectif d'une volonté et d'une solidarité européennes.

L'adoption d'un système financier garantissant le respect de la préférence communautaire et donnant à la Communauté économique européenne des ressources propres, la mise en place des premiers éléments d'une politique régionale, l'extension géographique, mais aussi l'approfondissement de la politique d'association avec plus de cinquante pays du tiers-monde, le dialogue noué avec les pays de l'Est, qui après avoir si longtemps nié l'existence de la Communauté, lui proposent aujourd'hui de coopérer, les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'Union économique, mais aussi dans la libre circulation des personnes et surtout la mise en place d'une Europe sociale, qui contribue aujourd'hui à apporter une réponse aux problèmes de l'emploi, des conditions de travail et de la qualité

de la vie de nos travailleurs et de nos peuples, sont autant d'exemples d'une Europe qui se fait, qui devient une réalité pour les hommes qui y vivent comme pour ceux qui se tournent vers elle.

Les méfaits de la crise concourent eux-mêmes à cette démonstration : la Communauté européenne a préservé l'essentiel de son acquis, en dépit des effets dévastateurs des fluctuations monétaires et de la crise de l'énergie. Pour repartir de l'avant, les obstacles sont considérables, mais personne n'envisage de renoncer.

Car chacun sait que la Communauté est devenue indispensable à tous les Etats membres qui en font partie, et je ne crois pas qu'en 1977 on puisse encore demander aux Français de s'interroger sur les avantages que notre pays tire du Marché commun.

Faut-il rappeler que notre pays, qui importait en 1959 deux fois plus de denrées agricoles qu'il n'en exportait et accusait, pour la seule agriculture, un déficit commercial de 3,6 milliards de francs, enregistre maintenant, en année normale, des excédents dépassant 10 milliards de francs ? Faut-il rappeler que nos exportations agricoles sont passées, dans la même période, de 3,8 à près de 40 milliards de francs ? Faut-il rappeler que la constitution d'un vaste ensemble économique de près de 300 millions d'habitants n'offre pas seulement des débouchés à notre agriculture, mais plus encore à notre industrie ? Près de 60 p. 100 de notre commerce extérieur total se fait aujourd'hui sur la Communauté élargie, contre 30 p. 100 en 1960, et si les échanges intracommunautaires se caractérisent pour la France par un déficit sur l'Allemagne et le Benelux, ils sont en excédent sur tous nos autres partenaires de la Communauté et ils continuent de se développer deux fois plus vite que la moyenne des échanges mondiaux.

Faut-il ajouter que la France est, après le Japon, le pays qui a connu, depuis 1958, la plus forte croissance industrielle dans le monde et, bien sûr, dans la Communauté ?

Il est évident que ce dynamisme des échanges avec nos voisins, qui est lié à l'existence et à l'approfondissement de la Communauté, est un facteur irremplaçable de stimulation de notre économie, sa meilleure garantie contre la récession et le support de sa modernisation.

Aucun gouvernement responsable ne saurait renoncer à la puissance et à l'influence que, par sa solidarité, la Communauté européenne a acquise dans les échanges mondiaux. La Communauté européenne est la première puissance commerciale du monde. Cela lui donne aujourd'hui le droit de se faire entendre, et la capacité de défendre ses intérêts, vis-à-vis des Etats-Unis, du Japon ou de tout autre partenaire. C'est le poids spécifique de la Communauté qui explique que les thèses que la France a, de longue date, faites siennes sur l'organisation des échanges mondiaux, soient aujourd'hui mieux entendues ; que l'idée d'un libéralisme organisé progresse pour les échanges de produits industriels ; que, pour les relations avec le tiers monde, l'idée d'une stabilisation des marchés soit aujourd'hui généralement acceptée.

Certes, la Communauté est imparfaite et nous percevons chaque jour ses faiblesses et ses défauts.

Notre agriculture ne pourra pas supporter longtemps le maintien des montants compensatoires qui altèrent profondément l'unité des marchés, perturbent les échanges et grèvent le budget communautaire d'une charge qu'il ne devrait pas avoir à supporter.

Elle ne pourra pas davantage tolérer indéfiniment l'absence d'une véritable organisation des marchés du vin et des fruits et légumes, nécessaire pour rétablir l'égalité des conditions de production entre les agriculteurs de nos Etats.

Nos pêcheurs s'impatientent, à juste titre, des retards mis à l'élaboration d'une politique commune garantissant l'égalité d'accès des ressortissants de tous les pays membres à toutes les parties de la mer communautaire.

La politique industrielle, que la crise économique rend plus nécessaire, piétine. L'union douanière n'arrive pas toujours à protéger suffisamment nos entreprises d'une concurrence sauvage qui perturbe aujourd'hui gravement les échanges internationaux.

Mais croit-on sérieusement que sans appui populaire on puisse progresser dans la solution de ces graves problèmes ?

L'une des grandes faiblesses de l'Europe vient de ce qu'elle souffre d'une désaffection de l'opinion ; elle apparaît trop souvent aux peuples des Etats membres comme une construction technocratique, une entreprise sans perspective et sans âme. La cause profonde de ce malaise tient, au moins en partie, à l'absence d'un cadre dans lequel les citoyens de nos Etats pourraient s'exprimer sur les problèmes européens.

Les représentants actuels à l'Assemblée parlementaire européenne sont, bien sûr, des représentants du peuple et ils ont accompli à Strasbourg une tâche à laquelle chacun doit rendre

hommage. Mais la plupart n'ont pas été choisis par leurs électeurs en fonction de ces seuls problèmes ; ils ne sont pas en situation de rendre directement des comptes au sujet d'enjeux, de thèmes sur lesquels ils se seraient engagés. La tenue d'une élection directe permettrait de dégager plus nettement une opinion des peuples de l'Europe sur les grands sujets de la construction communautaire. Elle permettrait de susciter un débat sur l'Europe, d'intéresser les citoyens, de leur exposer les choix fondamentaux et de les amener à se prononcer sur ces choix.

A l'action des gouvernements réunis au sein des communautés, cette assemblée pourra apporter, à travers le suffrage universel direct, l'appui des peuples européens. La Communauté négocie sans cesse avec des gouvernements, qui tirent argument et force de l'état de leur opinion, telle qu'elle s'exprime notamment dans leur parlement.

La Communauté ne peut mobiliser que le soutien, indirect, des parlements nationaux. Pourquoi, vis-à-vis des autres grands acteurs du jeu politique et économique mondial se priverait-elle, à son tour, de ce soutien supplémentaire, plus immédiat, d'une « opinion européenne » ? Pourquoi prédire, avant même que cette opinion ait pu s'exprimer, qu'elle s'orientera dans un sens contraire aux intérêts de l'Europe, qu'elle recommandera la soumission de notre union à des puissances extérieures ? Pourquoi penser que les élus du peuple français n'y défendraient pas avec succès nos conceptions et nos intérêts ?

L'Assemblée nationale ne peut pas partager cette méfiance, étonnante et inquiétante, à l'égard du suffrage universel.

Je suis convaincu qu'une assemblée élue spécialement et directement sur les problèmes qui se posent au niveau de l'Europe sera notre meilleur appui pour défendre les intérêts européens. Avec une telle assemblée nous disposerons, dans les institutions européennes comme dans les enceintes internationales, d'une autorité nouvelle pour défendre notre sidérurgie, notre textile, notre construction navale, notre capacité technologique, parce que nous aurons, pour nous soutenir, ces représentants exprimant directement, sur ces problèmes, les préoccupations des peuples de nos pays. (Applaudissements sur les bancs du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

En un mot, je suis convaincu que l'Europe confédérale qui se dessine a besoin de cette assemblée pour être une Europe européenne.

C'est dans cet esprit, mesdames, messieurs, que le Gouvernement vous demande d'autoriser l'approbation de la décision du 20 septembre 1976. (Applaudissements sur les bancs du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Debré.

**M. Michel Debré.** Mes chers collègues, quelle formation politique, quel homme politique conscient de ses responsabilités ne sent, au fond de lui-même, trois exigences : la souveraineté de la France, c'est-à-dire son indépendance dans le concert des nations ; une politique d'étroite coopération avec nos voisins, et en premier lieu avec l'Allemagne ; l'établissement de liens durables permettant de constituer une union d'Etats européens ?

Indépendance ! Qui peut refuser à la France la maîtrise de son destin ? Sur tous ces bancs, nous en sentons, nous en affirmons la nécessité. Lors de la campagne présidentielle, M. Giscard d'Estaing, M. Mitterrand, M. Chaban-Delmas ont employé à cet égard les mêmes termes et ont affirmé la même volonté. Le Gouvernement actuel, le Premier ministre Raymond Barre, dans ses discours, M. de Guiringaud aujourd'hui même, l'ont encore affirmé. Pourquoi cette unanimité ? C'est que sans maîtrise de notre destin, sans une politique extérieure, une politique de défense, une politique économique, une politique sociale qui soient les nôtres, la France ne serait plus une nation et son unité même serait en danger. Voilà qui n'empêche ni les alliances, ni les coopérations organisées, ni même certaines délégations provisoires de compétence, mais voilà qui empêche, comme le Conseil constitutionnel l'a fort opportunément rappelé, tout renoncement au principe de base de la République : celui de la souveraineté de la France sur la France.

Qui peut croire à l'avenir pacifique de notre pays sans d'étroites relations avec nos voisins ? La géographie, qui est implacable, et l'histoire, qui nous fut cruelle, imposent des politiques de bon voisinage, et d'abord avec l'Allemagne. L'accord franco-allemand est la clé première de la sécurité des peuples européens.

Quand, à la tribune du Conseil de la République, en 1949, j'évoquais la nécessité de tourner la page, j'entendais quelques murmures indignés. Quand je dis et j'écris aujourd'hui : « l'Allemagne, admirablement redressée, peut être tentée par ses démons ; la coopération suppose d'abord une France forte », j'entends d'autres murmures, et cependant telle est bien la vérité. Les Allemands sont nombreux, travailleurs, éparpillés,

Investisseurs, expansionnistes, ils défendent leurs intérêts avec ardeur. Soyons nombreux, travailleurs, investissons, sachons être expansionnistes et dynamiques, sachons défendre nos intérêts avec ardeur. Alors, mais alors seulement, la coopération est possible, féconde pour toute l'Europe. La fraternité franco-allemande de demain est d'abord assurée par la volonté des Français de maintenir une forte France, c'est-à-dire maîtresse de l'essentiel de son destin. En d'autres termes, l'indépendance de la France est une condition de l'accord durable avec l'Allemagne.

J'en dirais autant pour notre politique européenne globale. Qui peut douter de l'intérêt de tous les Etats européens à établir entre eux des liens durables ? Leur prospérité, leur progrès sont en cause, et beaucoup comprennent en outre que la puissance de la compétition mondiale les invite à s'associer. C'est leur influence et même leur indépendance, celle de leur commune civilisation, qui est en jeu.

Aux environs de 1948 ou 1950, l'ardente orientation vers la neuve idée de l'Europe était animée à la fois par l'effort de réconciliation franco-allemand, dont nous devons être les promoteurs, mais aussi par le désir de ne pas rétablir un Etat allemand. L'idée fédérale correspondait à un effort particulier de la France qui acceptait une étroite union avec des Etats allemands aussi séparés que possible. Cette voie fédérale qu'alors, avec tant d'autres, j'ai rêvée et souhaitée au cours de ces années-là, était-elle possible ? Avec le recul du temps on peut en douter. Quoï qu'il en soit, les événements et notamment la guerre froide — il ne faut jamais l'oublier — ont tout changé. L'Allemagne occidentale, la nouvelle République fédérale d'Allemagne a brillamment pris le chemin de son redressement. Elle a même étonné le monde. C'est alors que certains ont voulu que le relèvement de la souveraineté allemande soit accompagné d'un abaissement de la souveraineté française pour établir, sur une base prétendument égale, les orientations communes de l'avenir européen : ce fut l'aventure de la supranationalité.

Elle a profondément divisé la France et, dans l'angoisse que je n'ai cessé d'exprimer au cours de ces récentes années, que chacun d'entre vous veuille bien considérer la certitude qui est la mienne : la supranationalité atteint la France dans son unité, c'est-à-dire dans son existence. Qui peut accepter que la construction de l'Europe soit la destruction de la France ? (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

Que serait la France sans la liberté de ses rapports directs avec les très grandes puissances ?

Que serait la France sans la liberté de ses relations directes avec les nations méditerranéennes et africaines ?

Que serait la France sans la liberté de sa vocation commerciale et culturelle particulière ?

Que serait la France sans son siège permanent au conseil de sécurité, siège qui n'appartient qu'à elle ?

Deux affirmations très précises viennent appuyer cette nécessité.

Première affirmation : nos rapports avec l'Union soviétique et l'ensemble des pays de l'Est ne peuvent être identiques à ceux de l'Allemagne.

Tant qu'un consentement général n'en aura pas décidé autrement, le respect de la situation telle qu'elle découle de la fin des opérations militaires est, à nos yeux, la condition de la sécurité et de la paix sur le continent européen. L'Allemagne ne peut avoir la même conception.

Deuxième affirmation : notre sécurité repose, à l'intérieur de l'Alliance atlantique, sur la crédibilité de la dissuasion ; or il ne peut y avoir de dissuasion que nationale : ne l'oublions jamais !

C'est pourquoi l'Europe est pour l'avenir de la France, à horizon prévisible, une union d'Etats souverains, reposant, si l'on veut utiliser un terme juridique, sur des liens confédéraux.

Le projet d'élection au suffrage universel direct d'une assemblée multinationale peut-il être situé dans cette perspective de l'indépendance de la France, de la politique européenne de la France, notamment de sa coopération avec l'Allemagne, et de l'organisation confédérale de l'Europe occidentale ? Telle est la grande et grave affaire, la seule.

Le Gouvernement invoque l'article 138 du traité de Rome. Il explique, comme vous venez de l'entendre, que non seulement il n'y a pas d'innovation, mais encore que tout risque d'innovation est écarté. Il précise que toutes les dispositions sont prises pour que le projet n'aboutisse qu'à un changement dans le mode de désignation des députés sans la moindre conséquence sur les compétences et sur les pouvoirs de l'assemblée.

A la lumière des termes de l'accord qui nous est soumis, je ne crois pas à la valeur de ces affirmations. Pour éclairer ma pensée, je présenterai une réflexion à l'Assemblée nationale et je poserai trois questions au Gouvernement.

Ma réflexion est la suivante.

En faisant référence à l'article 138 du traité de Rome, dont les dispositions sont d'ailleurs reprises dans d'autres traités, et notamment dans celui qui institue la Communauté européenne de l'énergie atomique, on explique qu'il s'agit de contrôler d'une manière plus démocratique les travaux de la Commission.

Ce n'est pas la véritable explication. L'article 138 est d'inspiration supranationale et fédérale. Il fut introduit dans les traités du Marché commun et de l'Euratom par ceux qui, après l'échec de la Communauté européenne de défense, voulaient rétablir l'orientation politique qu'ils estimaient souhaitable. Un ressort de fédéralisme supranational était ainsi placé en vue d'une opération politique, beaucoup plus que pour améliorer techniquement le fonctionnement des traités, et on ne peut comprendre la profondeur du débat si l'on fait abstraction de cette réalité historique.

Sont logiques avec eux-mêmes les dirigeants étrangers dont la politique s'inspire de la supranationalité et du fédéralisme. Ils parlent d'ailleurs du « Parlement européen ». Mais, dès le départ, la situation de notre Gouvernement a été plus difficile. Il affirme la souveraineté et l'indépendance de la France. Il est favorable à une organisation confédérale. Il ne peut donc vouloir d'un parlement européen, mais simplement d'une assemblée multinationale aux compétences limitées. Or il s'est aperçu, tardivement me semble-t-il, que l'application de l'article 138, inspirée par une doctrine différente de la sienne, exigeait de grandes précautions.

Dès lors, je suis en droit de poser au Gouvernement les trois questions suivantes.

Première question : croit-il que la thèse française des compétences limitées puisse l'emporter sur les thèses opposées de nos partenaires ?

Deuxième question : croit-il que le recours au suffrage universel direct, tel qu'il est prévu, ne changera rien aux compétences et aux pouvoirs de cette assemblée ?

Enfin, troisième question, le Gouvernement croit-il que les garanties juridiques de droit interne incluses dans le projet de loi peuvent suffire ?

Pour comprendre la première question, il faut considérer, mes chers collègues, à quel point la voix de notre Gouvernement est isolée parmi les signataires. Depuis quelques mois, les propos se multiplient en Allemagne, en Italie, en Belgique, en Hollande, au Luxembourg.

Pour les uns, cette assemblée a vocation à devenir constituante. C'est la thèse de l'ancien chancelier de la République fédérale d'Allemagne, dont l'actuel ministre des affaires étrangères, libéral et non pas socialiste, s'est borné à reconnaître que sa déclaration n'a pas été dévoilée « dans le bon temps », mais qu'il l'approuve.

Pour d'autres, l'assemblée doit disposer, de droit, de la plénitude des pouvoirs parlementaires. C'est le texte de la motion votée, avant même ratification, par le Parlement des Pays-Bas. C'est l'affirmation récente du président du plus puissant des syndicats allemands.

Pour d'autres encore, l'Assemblée tirera de son élection la dynamique qui lui permettra, sans modification de textes, d'étendre à la fois ses compétences et ses pouvoirs. C'est l'affirmation du Premier ministre de Luxembourg à notre télévision ; c'est l'affirmation du président actuel de l'Assemblée européenne et de bon nombre de membres du Gouvernement italien.

Pour d'autres, enfin — et on l'a entendu souvent au cours des débats du parlement italien — c'est l'étape décisive en vue d'une Europe non pas confédérale, mais fédérale.

Ai-je besoin de rappeler, pour ce qui concerne la Belgique, le rapport de celui qui est redevenu son Premier ministre ?

Le Gouvernement anglais ne dit rien, affirme-t-on. Ce n'est pas exact. A la veille d'un débat difficile, ministres et parlementaires anglais des deux partis se sont mis d'accord sur un point : ce sera toujours au parlement de Westminster, et quelles que soient les dispositions acceptées, qu'appartiendra le dernier mot. Nos voisins britanniques ne considèrent pas que les décisions prises sur le continent leur soient automatiquement applicables. C'est là une manière pragmatique de régler le problème en déclinant à l'avance pour tout domaine, qu'il soit ou non de la compétence de l'Assemblée, un caractère d'application obligatoire. J'ajoute que pour les Anglais, comme vous le savez, il n'y a aucune irréversibilité dans les accords internationaux. Tout peut toujours être remis en cause devant le parlement britannique.

Notre Gouvernement ne peut donc pas affirmer que son interprétation est acceptée. Il doit même reconnaître qu'elle est très largement refusée. A cette grave objection, ainsi que vient de le dire M. le ministre des affaires étrangères, la réponse du Gouvernement est : peu importe, il suffit que le Gouvernement soit ferme, et nos partenaires seront bien obligés d'en passer par où nous voulons les faire passer. En d'autres termes, il nous est dit : notre interprétation triomphera.

Par malheur, l'expérience des dernières années va en sens inverse. Je vais citer deux exemples bien décevants pour la France.

Un premier exemple m'est donné par le traité sur la Communauté du charbon et de l'acier. Un argument capital a été présenté et développé à la tribune des deux assemblées par les ministres et par les rapporteurs de l'époque. Cet argument était le suivant : sans doute le nouveau traité relève-t-il l'Allemagne des restrictions imposées à la fin de la guerre, sans doute le nouveau traité met-il fin à l'autorité internationale de la Ruhr qui avait la tâche de « décartelliser » ; mais la haute autorité, aujourd'hui la Commission, a la mission prioritaire d'éviter tout retour à la cartellisation. Relisez bien les textes : relisez les rapports devant l'Assemblée nationale et le Conseil de la République. Relisez les discours des ministres en charge des affaires : cela était considéré comme l'une des qualités principales de ce traité.

Par malheur, cette interprétation n'était pas celle qui était faite devant le parlement allemand, où l'on disait exactement le contraire puisqu'on estimait que le remplacement de l'autorité internationale de la Ruhr par la Communauté du charbon et de l'acier, c'était le droit donné aux industries de la Ruhr de se restructurer et, par conséquent, de rétablir les cartels. L'application du traité fut libérale pour des raisons économiques. Mais de liberté en liberté, d'économie en politique, la « recartellisation » est devenue totale !

Récemment, un projet de grand cartel plaçant la sidérurgie du nord de l'Europe sous la coupe de la sidérurgie allemande a provoqué une réaction du Gouvernement français — j'y fus pour quelque chose — qui a obtenu une satisfaction apparente, puisque la Commission n'a pas donné l'autorisation souhaitée. Mais ce formidable cartel se constitue quand même, et sans autorisation. Le commentaire des milieux autorisés allemands a été explicite : « Les circonstances ne sont plus les mêmes. »

Il ne reste plus rien — entendez-moi bien, plus rien ! — des affirmations des rapporteurs, des engagements gouvernementaux de l'époque. Une interprétation contraire à celle qui avait été donnée a totalement triomphé et la Commission elle-même est désormais hors d'état de contrôler des cartels plus puissants qu'elle-même.

Autre exemple plus proche de beaucoup d'entre vous : l'interprétation française du traité sur le Marché commun. Présentée en 1957, réaffirmée en 1958 — et par moi-même — elle a été confirmée en 1969 lors du début de la négociation pour l'entrée de la Grande-Bretagne. Qu'avait-on dit ? Il ne s'agit pas d'une zone de libre échange ; il ne s'agit pas davantage d'une libéralisation mondiale. Et je prends à témoin de ces affirmations M. Couve de Murville, qui a dû négocier en 1958 le refus d'une zone de libre échange et le maintien de la notion de Marché commun. Pour nous, disait-on, il s'agit d'un vaste Marché commun soumis aux mêmes règles, avec priorité pour les productions intérieures. Le Marché commun, précise même le traité, « c'est l'amélioration prioritaire des conditions de vie et d'emploi à l'intérieur de ce marché ». Il y a donc, de ce fait, obligation de protection à l'égard de l'extérieur.

Or demandez aux viticulteurs français si ce sont bien les mêmes règles qui s'appliquent ; demandez aux chefs d'entreprise et aux ouvriers du textile de notre pays s'ils sont protégés contre le scandale des importations en provenance d'Extrême-Orient ; demandez aux responsables de nos chantiers navals si les négociations commerciales sont menées avec le souci de la défense de l'emploi !

Je ne veux pas insister, bien que le sujet mérite de longs développements, mais je répéterai — car c'est bien notre affaire d'aujourd'hui — que la thèse française du Marché commun est, au grand dam de certains secteurs de notre économie, fréquemment, pour ne pas dire constamment, mise de côté.

J'ai bien entendu M. le ministre des affaires étrangères nous dire tout à l'heure que la future assemblée s'attaquerait à la concurrence sauvage et qu'elle permettrait aussi de défendre les intérêts de la sidérurgie. Croit-il vraiment qu'une minorité de députés français réussira là où le Gouvernement, dont c'est la responsabilité, ne paraît pas réussir ?

Depuis quelques années, renaît la cartellisation, et cela contre l'interprétation officielle du Gouvernement. Depuis quelques années, meurt la juste conception du Marché commun, et cela contre l'interprétation officielle du Gouvernement. Dans ces conditions, monsieur le Premier ministre, monsieur le ministre des affaires étrangères, pouvez-vous affirmer que l'interprétation française de l'accord de septembre triomphera, alors que, avant même l'échange des ratifications, tous nos partenaires, au cours de ces dernières semaines, ont émis une opinion radicalement opposée ?

Il est vrai que le Gouvernement affirme qu'il n'y a rien de changé. Mais le Gouvernement croit-il vraiment que le suffrage universel direct appliqué sans précautions, sans garanties inter-

nationales, ne va rien changer ? Répondre par l'affirmative, c'est vraiment ignorer l'exceptionnelle grandeur du suffrage universel direct. Nous, nous savons bien que l'appel direct aux hommes et aux femmes qui constituent une collectivité solidaire apporte au pouvoir sa légitimité. Mais la légitimité du pouvoir suppose qu'une solidarité profondément ressentie existe entre les membres du corps électoral, telle que la loi de la majorité, sous la seule réserve de la régularité du retour devant l'électeur, garantisse l'accord des citoyens.

C'est un mécanisme délicat que celui de la démocratie.

Dans combien de pays un Président de la République, au soir d'un scrutin où il a été élu avec 1 p. 100 des voix de plus que son adversaire, est aussitôt considéré comme le Président de la République de tous ? Dans quel pays une loi votée à une voix de majorité est-elle, le jour de sa promulgation, la loi de tous ?

Lorsque le suffrage universel direct est employé sans précaution, en dehors de cette solidarité préalable et rare, qui seule confère la légitimité au mode de scrutin, quel exercice dangereux.

On me répond : c'est justement parce qu'il n'y a pas de légitimité européenne qu'il ne faut pas craindre la loi de la majorité ni l'exercice du pouvoir législatif ; en d'autres termes, les compétences ou les pouvoirs de l'Assemblée ne pourront pas être élargis. Et d'ajouter : d'ailleurs, comment pourrait-il en être autrement ? Il y a une telle différence entre la représentation parlementaire des divers Etats que vous trouvez là une garantie supplémentaire. La sur-représentation des pays du Benelux ou du Danemark, par exemple, est l'assurance qu'aucun vote sérieux ne pourra être émis à la majorité.

De tels propos me paraissent de l'eau bénite de cour.

Regardons les faits : voilà une assemblée élue au suffrage universel direct. Elle est maîtresse de la durée de ses sessions — elle peut siéger toute l'année — elle est maîtresse de son ordre du jour — elle peut y inscrire tous les sujets qu'elle veut — elle est maîtresse de son règlement — elle peut préciser tous les domaines dans lesquels elle votera des motions et des résolutions — elle est maîtresse de créer toutes les commissions qu'elle voudra ; elle est maîtresse d'accorder à ses membres le statut d'un corps privilégié, notamment du point de vue matériel. Peut-on réellement imaginer que ces députés élus, maîtres de leurs travaux, n'auraient que respect pour les compétences limitées qui leur sont fixées par des traités ?

Nous, Français, nous devrions savoir mieux que d'autres peut-être les excès auxquels conduit un régime d'assemblée, c'est-à-dire un régime où il n'existe ni autorité ni règle pour discipliner les débats, organiser le travail, préciser les compétences, éviter les débordements. Or il n'y a dans le cas présent ni autorité ni règle, et l'on constatera une tendance fatale et naturelle de cette assemblée à s'affirmer non contre la Commission, mais contre les gouvernements et les parlements nationaux, parce qu'en réalité elle se sentira complice d'une commission dont elle souhaitera faire un gouvernement pour augmenter son propre prestige. Dans ces conditions, loin d'être un organe de contrôle de la Commission, elle sera en fait un organe de combat contre les gouvernements et les parlements nationaux. (Applaudissements sur de nombreux bancs du rassemblement pour la République.)

On nous répond : cette tendance existe déjà au sein de l'Assemblée — il n'est, pour s'en persuader, que de lire le texte des questions et des motions — et nul n'y fait attention. Mais quel mépris du suffrage universel direct que de considérer que ce qui est vrai aujourd'hui sera vrai demain ! Avec la sanction du suffrage universel, il en sera tout autrement, ne serait-ce — ne l'oubliez pas — qu'en raison de l'action que les représentants exerceront sur les gouvernements de leur propre pays.

Devant cette situation de fait, où sont les garanties de notre indépendance ? Où est même l'orientation vers des liens fédéraux ?

Le Gouvernement évoque alors les garanties qu'aux cours des derniers mois il a insérées dans le texte qui nous est proposé, et cela m'amène à ma troisième question : peut-on raisonnablement croire que pourraient suffire les garanties juridiques de droit interne qui nous sont proposées ?

Le Gouvernement nous dit : « La délibération du Conseil constitutionnel définit très strictement l'impossibilité de sortir d'un certain cadre. Cette délibération est rappelée à l'article 1<sup>er</sup> du projet. De plus, l'article 2, fort bien rédigé, précis, net, rappelle, en droit, les principes intangibles d'une souveraineté nationale qui ne peut être limitée que par des traités légalement ratifiés, et tant qu'ils demeurent en vigueur. »

Mais deux remarques doivent être faites. La première, c'est que ces garanties n'ont aucune valeur à l'égard des tiers. C'est une affaire interne. Non seulement, comme le Conseil d'Etat — d'après ce que le Premier ministre nous a dit — l'a fait savoir au Gouvernement, il n'est pas d'effet juridique dans cette disposition, mais, en plus, et nous le savons bien, c'est une affaire

entre Parlement et exécutif français et guère davantage. Quand on lit certain arrêt de la Cour de cassation, on se demande même si celle-ci ne considère par la jurisprudence de la Cour européenne comme supérieure au droit public français, par exemple en n'exigeant pas la réciprocité de l'application d'une règle avant de la considérer comme valable en France. Que M. le garde des sceaux s'inspire de l'esprit jacobin qu'il déteste pour ne pas laisser la Cour de cassation imiter les parlements de l'Ancien régime: un bon texte de loi peut ne pas être inutile! (*Sourires.*)

En toute hypothèse les textes ne valent en aucune façon à l'égard de nos partenaires ni à l'égard de la future assemblée.

Deuxième réflexion: les débordements peuvent fort bien se multiplier en dehors du Parlement. C'est là que réside le piège, et quelques exemples vous éclaireront, qui ne sont pas théoriques.

Imaginons que l'assemblée multinationale européenne vote une motion aux termes de laquelle l'interprétation du traité sur le Marché commun, notamment en ce qui concerne la liberté de mouvement des capitaux, rend caduque l'ordonnance française du 24 août 1945. Il s'agit là d'une ordonnance capitale puisque, dès la libération de Paris, par une sorte de réaction contre les scandales de la corruption d'avant guerre, il a été décidé que les capitaux étrangers ne devraient jamais être majoritaires dans un journal politique français.

Imaginons, disais-je, que l'assemblée multinationale décide que cette ordonnance est caduque. Un étranger achète...

**M. Alexandre Bolo.** *L'Express.*

**M. Michel Debré.** ... *Le Figaro*, par exemple! (*Rires.*)

Le Gouvernement proteste devant la Cour européenne, ou bien il refuse, et c'est alors la Commission, voire un gouvernement étranger, qui saisit la Cour. La Cour donne tort au Gouvernement français. Voilà le danger que comporte le fait de n'avoir pas la maîtrise de l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée des sujets qui peuvent donner lieu à un vote.

Autres exemples: l'Assemblée européenne vote une motion demandant à la France de placer ses armes atomiques tactiques à la frontière tchèque, ou bien elle déclare qu'elle quittera Strasbourg tant que le commandement de la première armée ne sera pas intégré, ou elle demande qu'il quitte la ville où elle siège, ou encore elle exige qu'aucune intervention française en Afrique — du type de l'aide au Zaïre, par exemple — n'ait lieu sans consultation préalable des autres gouvernements. Notre gouvernement oppose un refus offensé à ces motions. Il déclare que leur contenu ne relève pas de la compétence de cette assemblée multinationale. Malheureusement, trois semaines, trois mois, six semaines, six mois après, le Gouvernement français demande le maintien de telle ou telle disposition de la politique agricole; il demande telle fixation de prix, il demande telle aide, telle subvention, tel crédit... La réponse est affirmative, mais voici qu'un gouvernement étranger déclare que l'accord est subordonné à l'exécution de la motion votée par cette assemblée élue au suffrage universel. Encore une fois, voilà le piège, que recèle le fait de n'avoir pas la maîtrise de l'inscription à l'ordre du jour des questions qui peuvent donner lieu à un vote dans une assemblée. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du rassemblement pour la République.*)

**M. Pierre Juquin.** En somme, c'est ce que M. Chirac a fait pendant deux ans! (*Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

**M. Gustave Ansart.** Ce que nous ne voulons pas, personne ne pourra nous obliger à l'accepter!

**M. Michel Debré.** Peut-on valablement croire que l'interprétation française des compétences limitées s'imposera à nos partenaires? Peut-on valablement croire que l'élection au suffrage universel direct ne modifiera pas l'autorité de cette assemblée, alors qu'elle n'est entourée d'aucune garantie quant à la durée des sessions, à la fixation de l'ordre du jour et à la détermination des compétences? Peut-on valablement croire que les garanties définies par le projet de loi aient une valeur sérieuse et constituent un rempart efficace pour le maintien des droits de la représentation nationale?

J'ose dire qu'à ces trois questions la réponse est négative.

Mais alors vient l'observation qui est au cœur du débat...

**M. Pierre Juquin.** Cette réponse a été donnée par M. Chirac! (*Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

**M. Charles Bignon.** Il vous fait si peur que cela? Ayez donc quelque courage!

**M. André-Georges Voisin.** C'est une idée fixe!

**M. André Fanton.** Nous n'avions pas encore vu M. Juquin, mais nous l'entendons!

**M. le président.** Je vous en prie, messieurs, un peu de calme. M. Debré a seul la parole.

**M. Michel Debré.** Vous aurez l'occasion d'interrompre M. Chirac demain et, tel que je le connais, il saura vous répondre! (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

**M. Lucien Neuwirth.** Tout le monde sait que M. Juquin a peur de M. Chirac!

**M. le président.** Je rappelle que les interpellations de collègue à collègue sont interdites.

Monsieur Debré, veuillez poursuivre.

**M. Michel Debré.** Mais alors vient, disais-je, l'observation qui est au cœur du débat: pourquoi voulez-vous que la France seule soit victime de ces débordements de l'assemblée?

Je pourrais vous répondre, en évoquant les échecs dont j'ai parlé tout à l'heure, et quelques autres, que chat échaudé craint l'eau froide et que d'autres pays ont des inquiétudes, ne serait-ce que la Grande-Bretagne ou le Danemark. Je dirai surtout, et c'est l'essentiel, que tout est permis aux Etats à qui plaît le jeu de la supranationalité parce qu'ils ne peuvent pas ou ne veulent pas avoir de politique nationale globale ou indépendante, parce qu'ils n'ont pas de défense ou parce qu'ils ne veulent pas en avoir. Tout est permis également aux Etats qui entendent jouer fidèlement et sans écart le jeu d'une superpuissance, c'est-à-dire qui envisagent, acceptent, souhaitent, présentement au bénéfice de la politique américaine, demain peut-être au bénéfice d'une autre, un alignement sur une politique de plus grand qu'eux.

Or la France a une politique nationale globale. Elle ne peut donc et ne doit pas être alignée ni intégrée. Nous sommes donc le point de mire.

Nous le sommes d'autant plus que, tout Français que nous soyons et contrairement à la légende, nous sommes, concrètement et pragmatiquement, des Européens plus convaincus que les autres. Qui a voulu la politique agricole commune? Qui veut que le Marché commun soit vraiment un marché européen et non pas un marché ouvert à tous les vents? Qui veut une politique aéronautique commune, une politique européenne de l'énergie? Qui veut une politique spatiale? Qui a voulu une définition vraiment européenne de la société commerciale? C'est nous, la France. Je crois être habilité à le dire, ayant bataillé et œuvré en ce sens. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

Or il se trouve que nos partenaires sont plus réticents car ils sont toujours tentés par une dilution de l'Europe et une sorte de soumission à des intérêts qui sont pas européens. Faute d'agir, ils se plaisent à des apparences qui sont en fait des renoncements.

Quel plus bel exemple que celui des années 1958 à 1970? C'est en ces années-là que la France a fait faire les plus grands progrès à la réalité européenne et pas seulement par l'application du Marché commun, la définition et l'application d'une politique agricole commune. C'est en ces temps-là, en effet, que le général de Gaulle a établi une solide coopération bilatérale avec l'Allemagne, clé de l'Europe sur la base de l'équilibre des forces entre les deux pays. C'est en ces temps-là qu'a été modernisée notre défense, marquant le seul effort militaire valable de l'Europe continentale. C'est en ces temps-là qu'a été affirmée et pratiquée la détente, base sûre de la sécurité et de la paix pour l'Europe occidentale. C'est en ces temps-là, quand la cause était juste, qu'a été marqué courageusement l'accord de la France à certains aspects de la politique américaine, notamment au sujet des fusées de Cuba. C'est en ces temps-là enfin qu'a été affirmé le rayonnement de l'Europe comme aucun partenaire européen ne l'avait fait et ne le fera.

Mais la France de 1960 à 1970 n'était pas orthodoxe à l'égard de la religion laïque mais intolérable de la supranationalité. C'était là le péché. C'est encore là le péché de la France. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République.*)

**M. Edouard Schloesing.** Vous avez la mémoire courte!

**M. Michel Debré.** Mes chers collègues de la majorité, cette argumentation, dans le silence des cabinets, dans le secret des conversations, je n'ai cessé de la développer. Depuis que je vois venir avec angoisse cette cause supplémentaire de division mes mises en garde furent incessantes. Ce n'est que lorsque l'affaire a été réglée puis inscrite à l'ordre du jour de la session de printemps que j'ai pris la parole publiquement.

Qu'ai-je demandé? Une nouvelle négociation pour mettre fin à l'ambiguïté.

Je vous le demande, mes chers collègues, que vaut un texte que les signataires interprètent non pas d'une manière différente mais d'une manière rigoureusement opposée? D'autre part, ce qui nous est demandé, ce n'est pas seulement un engagement international, mais la création d'une institution nouvelle — doublement des membres de l'Assemblée, élection au suffrage universel direct — qui prendra sa vie propre du jour où elle sera établie.

Dès lors, est-il anormal de dire qu'il faudrait une négociation affirmant l'accord de tous sur la notion claire qu'il n'y a pas d'autres compétences possibles pour cette assemblée que celles définies par les traités de Rome et de Paris et qu'aucune extension ne peut être tolérée, et de demander que cet accord soit signé de tous ? Est-il excessif de demander les mesures correspondantes pour l'application pratique, c'est-à-dire, comme dans tous les parlements, une durée réglementée des sessions, la fixation de l'ordre du jour par l'exécutif, en dehors du temps réservé aux questions, et la détermination du droit de vote sur les seules questions inscrites à l'ordre du jour ? Ce sont là, entendez-moi bien, les clefs du caractère confédéral de la future union entre les Etats.

En même temps, je demande que l'on mette fin à la contradiction née de l'acceptation de principe d'un mode de scrutin uniforme alors que, nous le savons, constitutionnellement et politiquement, nous ne pouvons pas accepter un autre mode de scrutin que le scrutin national.

A ces demandes de clarification, que m'a-t-on opposé ? On m'a répondu : la parole de la France a été donnée.

Je ne comprends pas cette réponse.

En démocratie, aucun chef d'Etat, aucun chef de Gouvernement ne peut dire qu'il donne la parole de son pays en dehors des procédures constitutionnelles. Combien de fois les négociateurs américains, peut-être instruits par l'exemple du traité de Versailles, se sont-ils réfugiés derrière l'autorisation préalable du Congrès avant de reconnaître leur engagement comme valable ? Notre Constitution est formelle en ce domaine : la parole de la France est donnée à partir du moment où l'autorisation est accordée par le Parlement. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.)

Il ne s'agit d'ailleurs pas de revenir sur la parole donnée. Il ne s'agit pas d'un renoncement mais d'un effort de précision indispensable pour éviter la certitude d'une crise qui éclatera dès la première réunion de cette assemblée.

On m'a répondu alors que nous ne pouvions demander une nouvelle négociation.

Je ne comprends pas non plus cette réponse.

En 1970, nos partenaires de l'Europe des Six et nous avons engagé une négociation avec le Gouvernement britannique. Cette négociation a abouti à un accord qui, à la suite d'une décision personnelle du Président de la République d'alors, Georges Pompidou, fut ratifié par référendum. Or en 1974, moins de deux mois après, le Gouvernement britannique demandait une nouvelle négociation afin d'obtenir de nouveaux avantages. Aucun refus ne lui a été opposé. L'accord fut renégocié bien que, je le répète, pour nous Français, un référendum ait déjà fixé nos positions.

Cela voudrait-il dire que ce que demande la Grande-Bretagne est aussitôt accepté, et que ce que demande la France est aussitôt rejeté ? Voilà qui me paraît inconvenant.

Tout cela est si vrai, monsieur le Premier ministre, que le Gouvernement envisage de faire usage de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, c'est-à-dire de mettre une fraction de sa majorité devant le dilemme du silence ou du vote contre le Gouvernement, c'est-à-dire, en fin de compte, de faire approuver sans vote ce texte capital et crucial.

Je me crois habilité à parler de cet article 49, alinéa 3, de la Constitution. Je l'ai rédigé en 1958 ; j'en ai fait application le premier en 1959.

Cet article est destiné à éviter une crise gouvernementale, non à dessaisir le Parlement d'une manière définitive. D'autant plus qu'il y a un droit parlementaire spécial pour les autorisations de ratification. Faire application dans le cas présent de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution c'est, à mon sens, un détournement de procédure.

Dans tous les cas où il a été fait, jusqu'à présent, application de cet article — loi de finances pour 1959, loi de programme militaire de 1960, loi de finances pour 1962, délégation de pouvoirs en 1967, loi de finances pour 1976 — d'une manière ou d'une autre et au plus tard dans le délai d'une année, le Parlement a été, en droit et en fait, de nouveau saisi. Toutes les questions graves qui ont motivé le recours à l'article 49 sont revenues devant lui : économies budgétaires, crédits de la force nucléaire, nouveaux impôts, ordonnances. Il en sera de même, je pense, des questions traitées dans le collectif d'octobre 1976.

Dans le cas présent, il s'agit d'un engagement international — dont on peut d'ailleurs se demander la valeur puisqu'il n'aura pas été voté — et, qui plus est, par le biais du suffrage universel direct, de la mise en place d'une véritable institution nouvelle. En d'autres termes, pour la première fois, cet article est employé pour dessaisir le Parlement d'une manière définitive.

Je considère que cette interprétation de l'article 49 est abusive. Elle l'est, à mon sens, d'autant plus que l'article 53 de la Constitution prévoit des règles spéciales pour la ratification des

traités et accords internationaux. L'avis du conseil constitutionnel aurait dû être demandé et sans doute faudrait-il qu'il le soit. (Applaudissements sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République.)

Ai-je besoin de rappeler l'attitude, ô combien différente, de M. Callaghan, qui laissera après-demain liberté de vote à ses ministres et aux députés de son parti, imitant en cela l'attitude de M. Mendès-France, en août 1954, sur le projet de Communauté européenne de défense dont le projet qui nous est soumis veut être, je le crains, la revanche posthume ?

Vous dirai-je, monsieur le Premier ministre, que c'est avec angoisse que je vous ai vu sourd à mes avertissements et aveugle aux conséquences de ce texte ? Vous vous êtes attaqué, depuis quelques mois, à l'un des périls les plus pernicioseux pour la patrie française, l'un des travers les plus graves de notre pays. Comme Poincaré en 1926, comme tardivement Paul Reynaud en 1938, comme le général de Gaulle et moi-même, son premier collaborateur, en 1958, vous tentez de restituer à la France les équilibres fondamentaux hors desquels il n'y a pas de progrès économique et social, à vrai dire hors desquels il n'y a pas de bien public. Votre œuvre sera vaine si vous laissez s'établir une querelle qui affaiblira la confiance en votre Gouvernement, une division qui se prolongera longtemps, peut-être jusqu'à la future élection présidentielle.

Oui, on peut accepter une expérience, véritable et sincère, d'assemblée européenne élue au suffrage universel, dans le cadre strict des traités existants. Non, on ne peut pas accepter l'irréversibilité d'une expérience sur la base d'un texte d'une totale ambiguïté ; la souveraineté de la République s'y oppose.

Oui, on peut, on doit accepter la solidarité des nations européennes et la marche vers une union d'Etats européens de type confédéral. Non, on ne peut pas, on ne doit pas accepter l'hypocrite aliénation que constitue l'affirmation théorique d'un peuple européen.

Oui, on peut, on doit vouloir des actions communes, de grandes actions communes, d'ordre économique, social, scientifique et même, dans certains cas, d'ordre politique. Non, on ne doit pas risquer d'altérer ni la liberté de notre diplomatie, ni l'indépendance de notre défense, ni notre droit à déterminer notre économie et nos orientations sociales comme nous l'entendons.

Vous n'avez pas fait la différence entre ce qui était acceptable et ce qu'il fallait renégocier pour supprimer l'inacceptable.

Chers collègues, je suis un ancien dans la vie politique. J'ai passé près de trente ans tour à tour dans l'opposition, au Gouvernement, dans la majorité, de temps à autre seul, dans l'opposition, au Gouvernement et dans la majorité. (Sourires.)

Cette expérience m'a convaincu — en vérité, je l'étais dès mon entrée dans la vie publique — que sur tous les bancs de l'Assemblée siègent des hommes dont le bien de la République a été la cause principale de l'engagement politique. De cette longue expérience des combats menés, des fonctions exercées, des responsabilités prises et des épreuves surmontées me vient aussi, l'espace d'un débat, le droit et la force d'appeler l'attention du Gouvernement, et de vous tous mes chers collègues, sur un projet qui n'était ni nécessaire ni urgent et que quelques semaines de renégociation eussent pu amener de telle façon que nous puissions nous engager d'une manière raisonnable au nom de la nation.

Il ne faut pas l'accepter tel quel. Ce texte est mauvais. Ce texte est néfaste.

J'ai retiré la question préalable que j'avais déposée pour que le Gouvernement, éclairé par la discussion générale, accepte la motion d'ajournement qui n'est pas le refus brutal de la question préalable, qui n'est pas non plus le renoncement de la motion de renvoi, mais qui est une invitation, invitation au sujet de laquelle, monsieur le Premier ministre, compte tenu du caractère irréversible de cet accord, vous ne pouvez invoquer valablement la procédure du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution sans commettre, à mon avis, une faute constitutionnelle : une invitation à une nouvelle négociation qui libérerait la France d'un durable sujet de division, qui rassurerait en même temps nos partenaires et qui permettrait de franchir sans arrière-pensée une étape importante vers une organisation des nations européennes respectant l'indépendance de la France.

Comprenez, monsieur le Premier ministre, quand il en est temps encore, où est le bien de la République. (Vifs applaudissements prolongés sur les bancs du rassemblement pour la République.)

**M. le président.** La parole est à M. Chandernagor.

**M. André Chandernagor.** Monsieur le Premier ministre... (Un grand nombre de députés du rassemblement pour la République quitte la salle des séances.)

Monsieur le président, j'attendrai que ces messieurs soient sortis puisque seuls leurs orateurs les satisfont. Il faut bien qu'ils vaquent à leurs occupations.

**M. Pierre Mauger.** Merci pour ceux qui sont ici !

**M. André-Georges Voisin.** Ce n'est pas aimable pour ceux qui restent !

**M. André Chandernagor.** Monsieur le Premier ministre, nous voici une fois de plus devant la fièvre des grands jours ! (*Murmures et mouvements divers sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** M. Chandernagor a seul la parole.

**M. André Chandernagor.** J'essaye de la prendre, monsieur le président. Mais l'excitation qui règne sur certains bancs, comme le ton de l'orateur qui m'a précédé, témoigne de cette fièvre. (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

Je ne comprends pas, messieurs, pourquoi vous perdez votre sérénité dès que monte à la tribune un orateur qui ne porte pas vos couleurs. (*Protestations sur les mêmes bancs.*)

**M. le président.** J'invite l'Assemblée à conserver la dignité que requiert ce débat.

**M. André Chandernagor.** L'importance de l'enjeu justifie-t-elle tant de passion, monsieur le Premier ministre ?

Certes, tout ce qui touche à la construction européenne — trente années d'expérience le prouvent — ne laisse personne indifférent. Mais enfin on nous propose aujourd'hui de ratifier des modalités institutionnelles prévues de longue date dans les traités, confirmées à maintes reprises sous les gouvernements précédents et sous les prédécesseurs du Président de la République, longuement négociées dans leurs modalités d'application. Bref, il s'agit de l'aboutissement d'un long processus. On aurait pu penser que cela donnerait lieu à un débat technique dans l'atmosphère dépassionnée d'une bonne fin de session. Les divisions internes du principal groupe de la majorité (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République*)...

**M. François Grussenmeyer.** Occupez-vous donc des vôtres !

**M. André Chandernagor.** ... et les divisions de la majorité elle-même ne l'auront pas permis.

Nous voici donc confrontés à une grande querelle où les préoccupations de politique intérieure prennent le pas sur l'objet même du débat, où la procédure l'emporte sur le fond.

Quelle est, dans ce débat, la position du parti socialiste ?

Elle est lucide, car elle procède d'une analyse objective de la situation actuelle de l'Europe et de ses perspectives d'avenir.

Elle est constante, ce qui n'est pas un mince mérite face au carrousel marqué de virevoltes, volte-face et figures diverses dont la majorité nous offre le spectacle.

L'Europe est en crise. Si les premières phases de sa construction — suppression de barrières douanières, établissement d'un tarif extérieur commun, définition d'une politique agricole commune — ne s'étaient pas déroulées sans difficultés ni affrontements, les échéances et les calendriers avaient du moins été convenablement respectés.

En revanche, les phases suivantes — union économique et monétaire, politique énergétique, harmonisation des politiques étrangères — se sont soldées par des échecs. Le « chacun pour soi » ou l'alignement docile sur les Etats-Unis d'Amérique l'emporte jusqu'à présent sur la définition de politiques européennes communes.

Est-ce seulement l'effet de la crise économique mondiale ? Notre analyse est plus profonde. Nous pensons, en effet, qu'une Europe qui aurait voulu ou su mettre en œuvre à temps toutes les possibilités d'orientation planificatrice incluses dans le traité du Marché commun aurait offert une meilleure résistance à la crise. Au contraire, l'Europe libérale, en laissant jouer à plein le jeu du profit et des entreprises multinationales, en ne privilégiant dans le Marché commun que la libre circulation des capitaux et des hommes, a conduit à une aggravation des disparités entre les Etats membres et à l'intérieur même de ces Etats.

**M. Raoul Bayou.** Très bien !

**M. André Chandernagor.** Faut-il s'étonner dès lors si, face à la crise, chacun d'entre eux réagit par des mesures spécifiques correspondant à sa situation particulière ?

Et cependant, au-delà de ces contradictions et de ces divergences, qui ne pourront que s'accroître si l'Europe ne se résout pas à une orientation économique et sociale différente, des interdépendances se sont créées entre les Etats membres. C'est ainsi que la moitié de notre commerce extérieur s'effectue avec nos partenaires de la Communauté et que celle-ci est, de très loin, le premier client de nos exportateurs agricoles aux conditions de prix que l'on sait. Il faut beaucoup de temps pour réorienter les courants d'échanges à supposer qu'on en ait le désir. Il y a donc là des données de fait qui s'imposent et s'imposeront à tout gouvernement français quel qu'il soit, qui s'imposeront donc demain à un gouvernement de la gauche,

quelle que puisse être par ailleurs la légitime volonté de celui-ci d'éduire les dépendances injustifiées qui pèsent actuellement sur notre économie à travers le Marché commun ou en dehors de lui.

S'agissant de réduire ces dépendances, dont l'origine essentielle se situe désormais dans la stratégie de domination du marché mondial par les grandes entreprises multinationales et leurs filiales, notamment européennes, qui peut nier que le niveau européen puisse offrir — je ne dis pas : offrira nécessairement, car tout dépend de l'orientation politique et économique de l'Europe — un terrain de lutte meilleur que le niveau national ?

Enfin, constatons-le, la Communauté européenne, aussi imparfaite soit-elle dans ses structures, dans son fonctionnement et dans l'orientation politique et sociale des pays qui la composent, exerce sur beaucoup d'Etats européens qui n'en font pas encore partie une attraction dont les motivations ne sont pas seulement économiques. Nous sommes sensibles au fait que le Portugal, la Grèce, l'Espagne envisagent leur adhésion à la Communauté comme un moyen de conforter chez eux la démocratie renaissante et nous estimons que cela mérite attention et réflexion.

A côté de ces différents facteurs que nous apprécions comme autant de données positives, des ombres au tableau : parmi elles, notamment, le fait qu'en l'absence d'une politique sociale commune, la construction européenne est plus ressentie par les travailleurs comme un faisceau de contraintes que comme un facteur de progrès social. Si l'Europe des marchands se porte moins bien qu'il y a quelques années, elle existe. L'Europe des travailleurs, elle, est encore à créer.

Des ombres par conséquent et, pour nous, un souci fondamental, mais dont le caractère légitime n'échappera pas à tous ceux d'entre vous, mesdames, messieurs, qui proclament avec tant d'intransigeance leur attachement à l'indépendance de la France : notre volonté, sereine mais résolue, de préserver au gouvernement de la gauche contre toute entreprise extérieure — y compris, le cas échéant, de la Communauté européenne si elle venait à outrepasser ses pouvoirs — sa liberté d'action pour la réalisation de son programme économique et social, si ce programme reçoit aux prochaines élections l'approbation populaire.

De cette analyse découlent les objectifs de la stratégie européenne du parti socialiste :

Développer nos courants d'échanges extérieurs et notamment nos courants d'échanges européens ;

Encourager tout ce qui peut être de nature à faire apparaître progressivement une véritable identité économique, sociale et culturelle européenne, distincte de l'identité Nord-Atlantique dans laquelle nous risquons, si nous n'y prenons garde, de nous dissoudre ;

Participer à la construction de la Communauté économique européenne, à ses institutions, à ses politiques communes, avec la volonté d'agir en vue de la libérer de la domination du grand capital, de démocratiser ses institutions, de soutenir les revendications des travailleurs et d'orienter, dans le sens de leurs intérêts, les organisations communautaires — je viens de citer les propres termes du programme commun de la gauche ;

Enfin, réserver au sein du Marché commun, au gouvernement de la gauche, sa liberté d'action pour la réalisation de son programme.

Démocratiser les institutions. Dans l'accord international qui nous est soumis pour ratification, c'est bien de cela qu'il s'agit.

Certes, nous ne nourrissons pas, nous, socialistes, à l'égard du suffrage universel, les illusions des Républicains de la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle. Nous savons bien que, s'il est une des conditions nécessaires de la démocratie, il n'en est pas la condition suffisante et qu'il peut être l'alibi des pires aventures — qu'on se souvienne du second Empire ! Il n'est qu'un outil qui peut être utilisé à bon escient ou dévoyé au soutien d'une mauvaise cause. Et cependant sans suffrage universel, pas de démocratie. Voilà pourquoi les signataires du traité de Rome en avaient ouvert la perspective dans l'article 138 du traité au moment où ils fondaient le Marché commun.

Voilà pourquoi, tant par fidélité aux engagements que nous avons pris lorsque nous avons ratifié le traité que par conviction démocratique, nous avons constamment rappelé, depuis lors, notre attachement au principe du suffrage universel direct pour la désignation de l'Assemblée européenne, que ce soit dans le programme socialiste de 1972 ou dans la motion sur l'Europe adoptée par notre congrès extraordinaire de Bagnolet en décembre 1973.

L'évolution même des ressources de la Communauté commande que ce principe entre désormais en application.

Le budget de la Communauté atteint, en effet, aujourd'hui une ampleur considérable. Il est constitué par des ressources d'un caractère purement européen : prélèvements agricoles, droits de douanes, et bientôt prélèvement sur la T. V. A. dans chacun

des Etats membres. Il est élaboré conjointement par la Commission et le Conseil des ministres de la Communauté. Or le fonctionnement d'une communauté démocratique suppose un contrôle rigoureux des dépenses et des recettes. Le programme commun de la gauche a d'ailleurs pris à ce sujet une position dénuée d'ambiguïté : « L'Assemblée européenne, appelée à voter annuellement le budget, doit pouvoir en contrôler l'exécution ». C'est précisément pour accroître les pouvoirs de contrôle de l'Assemblée européenne que les socialistes ont voté, il y a quelques mois, l'extension de ses prérogatives budgétaires.

L'élection au suffrage universel vient compléter cette œuvre. Elle confèrera aux membres de l'Assemblée une autorité plus grande et leur permettra, par là même, de se faire mieux entendre par les différentes composantes de l'exécutif. Elle permettra également à beaucoup d'entre eux de consacrer plus de temps à l'exercice de leur mandat puisque le double mandat national et européen va cesser d'être la règle.

Comment, enfin, ne pas reconnaître, pour la diffusion de l'idée européenne et de notre conception socialiste de l'Europe des peuples, l'intérêt d'une campagne électorale concernant l'ensemble des Etats de la Communauté ? Jusqu'à présent, les populations ne se sont guère senties concernées par l'entreprise européenne, c'est vrai. L'élection au suffrage universel de l'Assemblée, en rendant possible une large confrontation des idées et des projets, associera plus directement les peuples à l'entreprise commune.

C'est à ce point du débat que surgit la question qui a été maintes fois posée et à laquelle nous avons consacré beaucoup de réflexion : la dynamique du suffrage universel ne risque-t-elle pas de conférer à l'Assemblée européenne une légitimité et un surcroît de pouvoir dont elle pourrait être tentée de se servir pour faire obstacle à l'expérience d'un gouvernement de gauche en France ?

Nous sommes sensibles à l'argument. Il est sérieux. Il ne nous paraît cependant pas de nature à modifier la position de principe favorable qui a toujours été la nôtre.

En effet, l'élection de l'Assemblée européenne au suffrage universel direct est juridiquement sans influence sur les compétences communes, l'accroissement de ses compétences ne pouvant résulter que d'un nouveau traité entre les Etats membres ou d'une modification du traité fondée sur l'article 236. Dans l'un et l'autre cas, il doit y avoir ratification par tous les Etats membres en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives.

A cet égard, la récente décision du Conseil constitutionnel renforce les garanties en élaborant pour la France une sorte de charte de la souveraineté nationale, dont l'importance ne nous échappe pas.

Est-ce à dire que nous soyons hostiles au principe d'une extension du traité ou de la construction européenne ? Certes non. Mais nous entendons rester fidèles à la méthode qui consiste à rechercher, car par cas, le meilleur moyen de parvenir à un consensus et nous ne saurions consentir à un élargissement que nous n'aurions ni discuté ni approuvé et qui nous serait, en quelque sorte, imposé par une interprétation ou un usage abusif du droit.

Compte tenu des réalités actuelles de l'Europe, notre position est claire : le Marché commun, tout le Marché commun, rien que le Marché commun !

Que d'autres en Europe pensent différemment et le disent — le parlement néerlandais, M. Willy Brandt — en quoi cela nous lie-t-il ? En quoi cela engage-t-il la position de la France ?

Pourquoi ne pas citer, puisqu'on en est au petit jeu des citations, les Britanniques, les Danols ? Pourquoi ne pas citer M. D'Angelosante, député communiste italien, qui déclarait le 14 janvier 1975 à la tribune de l'Assemblée européenne : « Nous n'ignorons pas, nous communistes, que l'objectif de la démocratisation de la Communauté dans son ensemble ne peut être atteint uniquement par des mesures qui, tout au plus, peuvent rendre plus démocratique le fonctionnement du seul parlement européen. Il faut bien plus pour mener ce processus à terme... Nous estimons toutefois qu'à cet égard l'élection directe du parlement européen constitue un pas important. Nous lui attribuons une valeur autonome en soi, car nous avons toujours estimé que le fonctionnement d'un système démocratique valable avait un effet positif et dynamique, même en présence de structures politiques, sociales et économiques arriérées et que, de plus, c'était un moyen important pour lutter contre ces structures ».

On n'en finirait pas de citer des prises de position divergentes et parfois contradictoires. Elles ne sont pas nouvelles. Les conceptions du devenir de l'Europe ont toujours été différentes d'un pays à l'autre et à l'intérieur d'un même pays : querelle de la supranationalité, fédération ou confédération, etc.

La métaphysique a toujours divisé l'Europe au niveau des perspectives et des projets, sans parler des oppositions d'intérêt. C'est d'ailleurs pourquoi la construction de l'Europe est si lente et pourquoi l'Europe des réalités, c'est-à-dire des petits pas, l'a emporté depuis longtemps sur l'Europe des édifices chimériques et des rêves. Pense-t-on que, par la seule vertu du suffrage universel, cela va radicalement changer ?

Nous faut-il vraiment des garanties supplémentaires et en est-il d'imaginables en dehors de l'avis du Conseil constitutionnel auquel fait référence le projet de loi qui nous est soumis ?

C'est tout le problème des amendements au projet de loi.

Nous faisons nôtre, à cet égard, la protestation de tous ceux — et ils sont nombreux dans cette assemblée — qui estiment que c'est par une interprétation de notre règlement d'une excessive rigueur que la Présidence a frappé d'irrecevabilité les amendements déposés à l'article 2.

Nous ne saurions admettre que l'on s'appuie pour cela sur un précédent qui date de l'époque où l'on entendait, de propos délibéré, confiner le parlement français au rôle de chambre d'enregistrement. J'avais cru entendre qu'il n'en serait plus ainsi désormais. Je m'étais trompé ou l'on nous a abusés. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

Si nous sommes favorables à la recevabilité des amendements, nous n'avons cependant pas estimé nécessaire, pour notre part, de recourir à cette procédure à propos du projet qui nous est actuellement soumis. Et cela pour cette simple raison que les modifications que nous pourrions apporter à ce projet n'ont de valeur que pour nous-mêmes : ils n'ont pas de valeur internationale.

Du point de vue interne, en effet, que peuvent-ils apporter de nouveau par rapport à l'avis du Conseil constitutionnel ? Rien qui ait valeur juridique et contraignante supérieure à cet avis.

Dès lors, la rédaction de l'article 2, qu'il s'agisse de la rédaction du Gouvernement ou de celle de l'Assemblée nationale, ne s'analyse en rien d'autre qu'en une déclaration d'intention qui aurait pu figurer tout aussi bien dans l'exposé des motifs — qui aurait dû, d'ailleurs, y figurer car c'est là qu'elle eût été à sa juste place...

M. Pierre Billotte. C'est exact !

M. André Chandernagor. ... et non dans le dispositif du texte. Il appartient, en effet, au Parlement de légiférer par lui-même, et non par référence à l'avis d'un juge, aussi haut placé soit-il. Sur la place de cette référence au Conseil constitutionnel dans le dispositif, nous faisons, pour l'avenir, les plus expresses réserves.

Le texte est devant nous, tel que nous ne pouvons de nous-mêmes le changer. Faut-il l'accepter ou le rejeter ? C'est, à la limite, affaire d'intime conviction.

Au moment où, pour se déterminer, chacun met en balance ses craintes et ses espérances, nous, socialistes, pesant les risques, que j'ai rappelés, mais aussi la dimension nouvelle que l'élection de l'Assemblée européenne au suffrage universel peut ouvrir demain aux luttes démocratiques et populaires, nous ne nous sentons pas le droit de douter de l'avenir.

Nous voterons donc la ratification de l'accord instituant l'élection de l'Assemblée européenne au suffrage universel, pour autant qu'elle nous soit présentée clairement, sans esprit de manœuvre, sans piège.

Nous avions affirmé depuis longtemps notre position de principe. Notre comité directeur l'a rappelée le 31 janvier dernier en ces termes :

« Nous estimons nécessaire d'établir par le suffrage universel un contrôle populaire des institutions européennes, respectant le droit des citoyens à une représentation équitable qui ne peut être, à notre sens, que proportionnelle, et donne un nouvel élan aux luttes contre le grand capital et pour l'Europe des travailleurs ».

« Le parti socialiste met en garde le Président de la République et le Gouvernement contre toute tentative de manipulation de l'opinion française à l'occasion d'une décision dont le seul objet est l'application stricte de l'article 138 du traité de Rome. Il appellerait le cas échéant les Français et les Français à refuser de cautionner toute manœuvre du pouvoir ».

Ainsi qu'il ressort de la lecture de ce communiqué, nous mettions deux conditions à notre approbation : l'adoption du scrutin à la proportionnelle pour l'élection des membres français de l'Assemblée européenne et l'absence de manœuvre tendant à transformer la ratification de l'accord en une opération de politique intérieure.

Sur le premier point, nous avons satisfaction, non sans que, pour des raisons qui nous échappent, le Gouvernement ait cru devoir tergiverser quelques jours sur le point de savoir si le projet de loi tendant à instituer la proportionnelle nationale

pour l'élection des représentants français viendrait en discussion immédiatement après l'adoption du projet de ratification ou seulement au mois d'octobre. Il vient la semaine prochaine. Nous en prenons acte.

Sur le second point, à savoir les opérations de politique intérieure, nous sommes gâtés, sinon par le Gouvernement lui-même — je parle bien entendu sous bénéfice d'inventaire : qui sait en effet, à l'heure où j'interviens, où nous allons sur le plan de la procédure ? — du moins par le principal parti de la majorité.

Ainsi que je l'observais au début de mon propos, alors que les augures, prévoient un débat où, mis à part les Cassandres habituelles et les nostalgiques du pré-carré, la sérénité de la technique l'aurait emporté sur les affrontements passionnés, voici que nos collègues du R. P. R. ont jeté dans le marais majoritaire le gros pavé de la motion d'ajournement.

Ajourner, pour quoi faire ? Pour renégocier, nous dit-on. Cette attitude place la France en contradiction avec elle-même vis-à-vis de ses partenaires puisqu'on a déjà négocié et que l'on paraissait s'être accommodé du résultat.

Écoutez tout à l'heure avec attention notre collègue M. Michel Debré, dont j'ai toujours admiré la fougue et le talent, je l'entendais affirmer que l'élection au suffrage universel c'était la supranationalité, c'était le fédéralisme, bref, l'enfer. Mais n'était-ce pas déjà prévu dans le traité de Marché commun ? Que ne l'a-t-on dénoncée, cette élection, sous le Gouvernement Pompidou ? Il y a eu, semble-t-il, la période allant de 1958 à 1970, et c'est sans doute après que l'enfer a commencé ! (Applaudissements et sourires sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

C'était en effet sous le président Pompidou que l'on a commencé à dire, dans les milieux européens, qu'il faudrait bien élire ce parlement au suffrage universel. Ensuite, les négociations ont continué. Sous le gouvernement de qui ? Sous le gouvernement de M. Chirac !

Et que je sache, monsieur Michel Debré, vous ne pouvez manquer d'en être informé. N'est-il pas un peu tard pour dénoncer ce projet avec une telle violence ?

De même que nous ne pouvons manquer d'être surpris par le fait que le Premier ministre de l'époque désapprouve actuellement, comme député et président du R. P. R., les accords qu'il a négociés et dont il a amorcé le processus de ratification. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

« Ces choses-là sont rudes. Il faut, pour les comprendre, avoir fait des études. » (Sourires sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

Quelle est la motivation profonde de tout cela ? Camoufler la division, sur ce problème de l'Europe, du groupe R. P. R. ? Affaiblir le Gouvernement, condamné à user de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, c'est-à-dire à se satisfaire d'une ratification sans vote ?

Vous avez déjà dû, monsieur le Premier ministre, vous contenter d'une approbation sans vote de votre politique économique. Faudra-t-il y ajouter une approbation sans vote de votre politique européenne ?

En somme, vous vivez à la petite semaine, sous le régime précaire de la tacite reconduction. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

Quand parlait-on « des jeux, des délices et des poisons du système » ? Ce devait être avant 1970 !

M. Michel Debré. C'était avant 1958 !

M. André Chandernagor. Et quel manque de sens des responsabilités vis-à-vis des Français, vis-à-vis de nos partenaires européens, révèle là le plus grand parti de la majorité et le Gouvernement lui-même, condamné à en subir les rebuffades, pour prix de sa durée !

La motion d'ajournement est déposée, monsieur le Premier ministre ; la balle est dans votre camp. Ne nous faites pas perdre de temps ; ne faites pas perdre de temps à l'Assemblée ; ne faites pas perdre de temps à l'Europe ; ne faites pas perdre de temps au pays : dites-nous clairement quelle procédure vous envisagez. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

Dites-le nous, et notre groupe en délibérera et fixera son attitude. Présentez-nous le projet tel qu'il est, et nous le voterons.

Mais qu'on ne compte pas sur nous pour nous mêler aux querelles internes de la majorité, à ses règlements de comptes ou pour servir de roue de secours au véhicule majoritaire embourbé. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 4 —

#### ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi autorisant l'approbation des dispositions annexées à la décision du Conseil des Communautés européennes du 20 septembre 1976 et relatives à l'élection des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes au suffrage universel direct (n<sup>os</sup> 2920, 2973).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures dix.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,  
JACQUES RAYMOND TEMIN.

(Le compte rendu intégral de la 2<sup>e</sup> séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)