

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 juin 1966.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense
et des Forces armées (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif à l'application de certains
traités internationaux,*

Par M. Julien BRUNHES,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Vincent Rotinat, président ; Pierre de Chevigny, Marius Moutet, Philippe d'Argenlieu, vice-présidents ; le général Antoine Béthouart, Georges Repiquet, Jean de Lachomette, secrétaires ; Edmond Barrachin, Jean Bène, Jean Berthoin, Raymond Boin, Marcel Boulangé, Julien Brunhes, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Georges Dardel, le général Jean Ganeval, Lucien Gautier, Robert Gravier, Georges Guille, Raymond Guyot, Gustave Héon, Bernard Lafay, Charles Laurent-Thouverey, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuet, Marcel Lemaire, André Monteil, Roger Morève, Léon Motais de Narbonne, Jean Natali, Henri Parisot, Jean Périquier, le général Ernest Petit, Guy Petit, Paul Piales, Alain Poher, Edouard Soldani, Jacques Soufflet, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Jacques Verneuil, Paul Wach, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 1817, 1896 et in-8° 496.

Sénat : 192 (1965-1966).

Mesdames, Messieurs,

Avant d'examiner le projet de loi qui nous est soumis, il convient de rappeler que l'article 189 du Traité de Rome stipule que, pour l'accomplissement de leurs missions et dans les conditions prévues au Traité, le Conseil et la Commission de la Communauté Economique Européenne arrêtent des règlements et des directives. Le règlement a une portée générale : il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre. Il ne pose donc pas de problème quant à son application dans les Etats nationaux. La directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens.

Une procédure spéciale doit donc être trouvée pour l'application des directives que le Conseil de la Communauté Economique Européenne est appelé à prendre dans tous les domaines nécessaires à la réalisation du Marché commun européen, notamment dans les domaines visés aux articles 54 et 63 du Traité concernant la liberté d'établissement et la libre prestation des services. Le Gouvernement français avait soumis au Parlement, à la fin de l'année 1964, un projet de loi l'autorisant à prendre par ordonnances, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, les mesures comprises normalement dans le domaine de la loi, nécessaires pour assurer l'application des directives prises concernant la liberté d'établissement et des prestations de services à l'intérieur de la Communauté et en application du Traité de Rome.

Le Sénat avait adopté ce projet de loi sur le rapport de notre collègue, M. Marcilhacy, mais la loi du 14 décembre 1964 fixait le délai limite du 1^{er} janvier 1966 pour la promulgation de ces ordonnances et, dans son article 2, elle stipulait que, conformément à l'article 38 de la Constitution, les projets de loi portant ratification desdites ordonnances devaient être déposés devant le Parlement avant le 1^{er} avril 1966.

M. Marcilhacy, après une étude juridique très approfondie des problèmes ainsi soulevés, avait admis que l'article 38 de la Constitution pouvait être invoqué, car « s'agissant de mesures prises en application d'un traité international, de portée à la fois considérable et créatrice, ratifié depuis longtemps, on ne peut nier qu'il entre dans le programme du Gouvernement d'en assurer l'exécution ».

Il ajoutait que la nécessité d'agir avec rapidité pour l'application des directives des Communautés devait être également prise en considération.

Nous sommes obligés de faire quelques réserves sur cette dernière considération puisque le Gouvernement a laissé passer les délais prévus dans la loi de 1964, sans prendre aucune ordonnance d'application des directives ; pourtant, la Communauté avait adopté, le 25 octobre 1961, un programme général concernant la liberté d'établissement et la libre prestation des services et seize directives publiées au *Journal officiel* des Communautés ont été successivement adoptées dans les années qui ont suivi.

Le projet de loi qui nous est actuellement soumis est donc identique à celui que nous avons voté en décembre 1964 avec des délais différents : 1^{er} janvier 1970 pour la promulgation des ordonnances et 1^{er} avril 1970 pour le dépôt des projets de loi portant ratification de ces ordonnances.

Le Gouvernement avait, à l'origine, demandé seulement la modification de la loi du 14 décembre 1964, mais l'Assemblée Nationale, constatant avec juste raison que cette loi était devenue caduque, décida de voter une nouvelle loi, sans référence à la précédente mais identique dans ses termes, à l'exception évidemment des délais.

Votre Commission, tout en exprimant quelques réserves sur la lenteur avec laquelle le Gouvernement a agi dans ce domaine, ne croit pas pouvoir s'opposer aux dispositions qui lui sont à nouveau soumises, et cela pour des considérations d'ordre surtout pratique ; les directives prises par le Conseil des Ministres des Communautés en matière de liberté d'établissement et de prestations de services ne sont qu'une application des règles qui figurent dans le Traité de Rome et en forment même l'un des objectifs essentiels.

Comme nous le rappelions tout à l'heure, la directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre selon l'article 189 du Traité de Rome ; il ne reste plus aux instances nationales qu'à déterminer la forme et les moyens pour appliquer cette directive et l'on peut imaginer la situation inextricable dans laquelle se trouverait l'un des Etats de la Communauté si son Parlement refusait l'application de telle ou telle directive. Le Traité de Rome a été ratifié à une forte majorité par le Parlement ; il est devenu d'une application irréversible pour tous les partenaires et nous ne pensons pas souhaitable qu'il puisse être remis en cause à l'occasion de l'application de ses dispositions essentielles.

C'est pourquoi votre Commission vous propose d'adopter sans modification le projet de loi qui vous est soumis :

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances avant le 1^{er} janvier 1970, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, les mesures comprises normalement dans le domaine de la loi, nécessaires pour assurer l'application des directives du Conseil de la Communauté économique européenne en vue de réaliser progressivement la liberté d'établissement et des prestations de services à l'intérieur de cette Communauté, en application du Traité de Rome.

Art. 2.

Les projets de loi portant ratification des ordonnances prises en vertu de l'article premier devront être déposés devant le Parlement avant le 1^{er} avril 1970.