

Mémorandum sur les rapports entre les institutions prévues par le plan Schuman et le Conseil de l'Europe (14 août 1950)

Légende: Le 14 août 1950, Jean Monnet, commissaire général au Plan de modernisation et d'équipement en France, examine la possibilité d'établir des relations organiques entre le Conseil de l'Europe et les institutions prévues par le plan Schuman pour la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA).

Source: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, [s.l.]. Archives Jean Monnet. Fonds AMG. 23/3/15.

Copyright: (c) Fondation Jean Monnet pour l'Europe et Centre de recherches européennes, Lausanne

URL:

http://www.cvce.eu/obj/memorandum_sur_les_rapports_entre_les_institutions_prevues_par_le_plan_schuman_et_le_conseil_de_l_europe_14_aout_1950-fr-dc4fc5a6-b231-4a73-852e-4a0da8d97b10.html

Date de dernière mise à jour: 18/12/2013

Mémorandum sur les rapports entre les institutions prévues par le Plan Schuman et le Conseil de l'Europe (14 août 1950)

Dès l'origine du Plan Schuman et au cours de tout le travail d'élaboration qui a suivi, nous avons étudié à la fois, et avec la plus grande attention, la forme des institutions qui nous sont apparues comme indispensables pour la réalisation de ce plan, et les relations qui pourraient être établies entre ces institutions et le Conseil de l'Europe.

Surmontant les difficultés rencontrées, nous pensons avoir trouvé une formule permettant d'obtenir le résultat recherché.

L'objet de ce mémorandum est de décrire brièvement :

I° – Les institutions que les six pays participant à la Conférence de Paris estiment indispensable de créer afin de réaliser, dans le domaine du charbon et de l'acier, le principe supranational, base essentielle du Plan Schuman.

II° – Les difficultés inhérentes au statut actuel du Conseil de l'Europe, qui ont été rencontrées dans l'effort fait pour établir un lien organique entre les institutions du Plan Schuman et le Conseil de l'Europe.

III° – Des suggestions concrètes pour assurer l'association immédiate dans une période de transition, des institutions du Plan Schuman et du Conseil de l'Europe. Cette période de transition devra se terminer lorsque le développement du Conseil de l'Europe lui aura donné forme et réalité supranationales.

Les institutions nécessaires à la réalisation du Plan Schuman.

Les propositions faites par la France et les travaux poursuivis par la Conférence des Six ont abouti à la conclusion que les institutions suivantes étaient indispensables à la réalisation du Plan Schuman:

I° – Une Haute Autorité, composée de personnalités indépendantes, à laquelle serait confié un mandat défini dans le traité voté par le Parlement de chaque pays participant, et qui exercerait, sur le plan supranational, les pouvoirs précis et limités qui lui auraient été délégués.

2° – Une Assemblée commune, composée de parlementaires élus par les Parlements des pays participants, qui se réunirait chaque année pour examiner souverainement l'action de la Haute Autorité et pour porter un jugement sur cette action : soit qu'elle l'approuve, ce qui vaudrait quitus pour l'ensemble des membres de la Haute Autorité, soit qu'elle la désapprouve, ce qui amènerait le changement collectif des membres de la Haute Autorité.

3° – Un Conseil spécial, composé des Ministres directement responsables de la politique économique des différents pays participants, et chargé de concilier l'action supranationale de la Haute Assemblée avec les nécessités des différentes politiques nationales de ces pays.

4° – Enfin, une Cour de Justice, composée de personnalités indépendantes et ayant pour fonction d'interpréter le traité.

Les institutions du Plan Schuman et le Conseil de l'Europe.

Nous avons réexaminé ces conclusions, avec la plus grande attention, à la lumière du statut du Conseil de l'Europe et de l'expérience qui se dégage de son application, afin de rechercher par quel moyen les institutions nouvelles, indispensables à la réalisation du Plan Schuman, pourraient être le plus utilement associées au Conseil de l'Europe et concourir au renforcement de son autorité. En cela, nous avons été guidés par le fait que l'idée essentielle du Plan Schuman est l'établissement d'un régime supranational dans un domaine limité, mais décisif, de la vie économique, et que la responsabilité finale, dans l'exécution de ce plan, doit être remise à des organismes composés, non de représentants des différents Gouvernements, mais

de personnes exerçant une souveraineté collective dans l'intérêt de l'ensemble de la communauté.

Dans notre examen, il ne nous a pas été possible de trouver une formule qui permette d'organiser une relation organique entre la Haute Autorité et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Les relations entre la Haute Autorité et le Conseil spécial des Ministres prévues pour l'exécution des propositions Schuman sont d'une nature entièrement nouvelle : il s'agit de relations entre un organisme supranational et les Ministres des Gouvernements qui ont accepté ce statut. Or le statut actuel du Conseil de l'Europe ne permettrait pas de telles relations, étant donné que le Comité des Ministres comprend des représentants de Gouvernements dont les pays n'ont pas accepté les propositions Schuman et la délégation de souveraineté à un organisme supranational qu'elles prévoient.

Dans ces conditions, nous avons à rechercher quelles relations pourraient être établies entre les institutions du Plan et l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe. D'après le statut du Conseil de l'Europe, l'Assemblée Consultative est subordonnée au Comité des Ministres. L'Assemblée a seulement le pouvoir de faire des recommandations à ce Comité. Il ne serait donc pas possible de faire jouer à l'Assemblée Consultative le rôle d'Assemblée responsable, à laquelle les rapports de la Haute Autorité pourraient être adressés et vis-à-vis de laquelle la Haute Autorité serait finalement elle-même responsable. Pour établir une telle relation, il faudrait, de toute nécessité, ou bien refaire complètement le statut du Conseil de l'Europe, ou bien abandonner le principe de la fusion des souverainetés qui est la base même des propositions Schuman.

Peut-on ériger en assemblée responsable une section de l'Assemblée de Strasbourg ?

Une suggestion a été examinée, selon laquelle les rapports de la Haute Autorité pourraient être soumis à l'Assemblée de Strasbourg dans son ensemble, mais ne feraient l'objet de votes que de la part des représentants des six pays participants, agissant en tant que section de cette Assemblée.

Pour que cette procédure puisse répondre aux objectifs de la proposition Schuman, le statut du Conseil de l'Europe n'en devrait pas moins être révisé, car, d'après le statut actuel, une section de l'Assemblée Consultative, telle qu'elle serait envisagée ci-dessus, ne saurait avoir plus de pouvoirs que l'Assemblée elle-même; elle pourrait seulement faire un rapport au Comité des Ministres. Même si une modification était apportée sur ce point au statut, les conséquences en seraient dangereuses pour les buts généraux et le développement du conseil de l'Europe.

Le prestige croissant de l'Assemblée consultative résulte non seulement de la qualité de ses membres, mais également du fait que, comme toutes les assemblées parlementaires, ses débats ne sont pas académiques et sans conséquence : ils donnent lieu à des recommandations, sur lesquelles chacun des membres doit exprimer sa responsabilité par un vote.

Si la suggestion ci-dessus était retenue, le plus grand nombre des délégués seraient placés dans la position qui consisterait à prendre part à un débat, mais sans qu'ils puissent exprimer par un vote la responsabilité inhérente à la fonction parlementaire. L'ensemble de l'Assemblée discuterait, mais seulement une partie voterait. On ne peut envisager de procédure qui pourrait porter de plus grave atteinte à la position d'une assemblée parlementaire.

La solution proposée.

Nous demeurons décidés à trouver, malgré toutes ces difficultés, des formes de relation satisfaisantes entre les institutions nécessaires à la réalisation des propositions Schuman et les institutions de Strasbourg, qui apportent une contribution réciproque au développement des unes et des autres.

Etant donné la nature des deux systèmes d'institutions, la base de relations constructives et réelles entre eux pourrait être trouvée dans une procédure d'après laquelle le président de l'Assemblée Commune et un représentant de la Haute Autorité, prévues par le Plan Schuman, présenteraient annuellement à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe la conclusion des débats de l'Assemblée Commune et le rapport de la

Haute Autorité.

En conclusion du débat qui suivrait, l'Assemblée Consultative pourrait alors faire, conformément à son propre statut, telle recommandation qu'elle jugerait utile.

En outre, nous désirons renforcer les relations entre les deux systèmes d'institutions, en veillant à ce que tout ou partie des représentants parlementaires soient à la fois membres de l'Assemblée Commune et de l'Assemblée Consultative. Ainsi l'expérience nouvelle d'institutions supranationales, exerçant une souveraineté jusqu'à ce jour jamais réalisée, apporterait une contribution directe au renforcement et au développement du Conseil de l'Europe.

Ces suggestions, nous les faisons pour associer, dans l'immédiat, les institutions indispensables à la réalisation du Plan Schuman, et le Conseil de l'Europe, notamment son Assemblée Consultative.

Mais nous pensons que la compétence de l'Assemblée de Strasbourg devrait encore être étendue dans l'avenir.

En premier lieu, ainsi que nous le proposons pour le Plan Schuman, toutes les activités d'un ordre international en Europe, telles que la constitution du Bénélux, les activités de l'O.E.C.E., etc... devraient faire l'objet de rapports annuels discutés à l'Assemblée de Strasbourg, car il est évident que cette assemblée devrait, par définition, connaître de toutes les questions intéressant la communauté européenne.

En second lieu, les formes de relations entre l'Assemblée de Strasbourg et l'Assemblée commune du Plan Schuman ne devraient être établies qu'à titre transitoire, cette période de transition étant rendue nécessaire par le statut même du Conseil de l'Europe, susceptible d'être modifié lorsque l'évolution des diverses institutions européennes auront amené les institutions de Strasbourg à étendre leur rôle.

Dans l'avenir, en particulier, les événements peuvent rendre les relations entre les institutions du Plan Schuman et celles du Conseil de l'Europe encore plus intimes, si viennent à se modifier les deux faits qui nous ont obligés à prévoir des institutions nouvelles pour la réalisation du Plan Schuman, à savoir:

- le fait qu'un certain nombre de pays représentés au Conseil de l'Europe n'ont pas encore cru pouvoir déléguer une partie de leur souveraineté à des institutions supranationales communes;
- le fait que, d'après le statut actuel du Conseil de l'Europe, l'Assemblée Consultative ne peut remplir les fonctions de l'Assemblée par l'intermédiaire de laquelle la Haute Autorité doit être responsable vis-à-vis des Parlements et des peuples des pays intéressés.

Les pays qui participent actuellement à la Conférence des Six ont unanimement et constamment demandé que les membres du Conseil de l'Europe, particulièrement la Grande-Bretagne, se joignent à eux dans leur initiative et consentent à l'abandon d'une partie de leur souveraineté.

Si cette invitation était acceptée et si le statut du Conseil de l'Europe, dans le développement qu'il devrait prendre nécessairement pour faire face aux besoins de la construction d'une Europe, aboutissait à la création d'une assemblée dotée de véritables pouvoirs souverains, alors les institutions du Plan Schuman pourraient être fusionnées avec celles du Conseil de l'Europe.

D'ici là, les deux groupes d'institutions peuvent contribuer ensemble à la création d'une Europe unie, dont les institutions prendront des formes différentes correspondant aux différents besoins et aux différentes fonctions; ces institutions doivent être unies entre elles, non dans une uniformité mécanique, mais dans une large communauté d'aspirations et de volontés au service d'un objectif commun.