Projet de procès-verbal de la conférence de Paris (20-21 octobre 1956)

Légende: Les 20 et 21 octobre 1956, les ministres des Affaires étrangères des six pays membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) se réunissent à Paris afin d'examiner l'état d'avancement des travaux de Val Duchesse au sein la Conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l'Euratom.

Source: Archives historiques du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Négociations des traités instituant la CEE et la CEEA (1955-1957), CM3. Conférence des ministres des Affaires étrangères, Paris, 20-21.10.1956, CM3/NEGO/095.

Copyright: (c) Union européenne

URL:
http://www.cvce.eu/obj/projet_de_proces_verbal_de_la_conference_de_paris_20_21_octobre_1956-fr-f8a1c961-8ca6-4340-949a-3ec96f454425.html

Date de dernière mise à jour: 05/11/2015

Projet de procès-verbal de la conférence de Paris (20-21 octobre 1956)

Présidaient les délégations :

Allemagne :
M. H. von Brentano Ministre des Affaires étrangères

Belgique :
M. P. H. Spaak Ministre des Affaires étrangères

France :
M. C. Pineau Ministre des Affaires étrangères

Italie :
M. G. Martino Ministre des Affaires étrangères

Luxembourg :
M. J. Bech Président du gouvernement
Ministre des Affaires étrangères

Pays-Bas :
M. J. Luns Ministre des Affaires étrangères

Première séance

(Samedi 20 octobre 1956 – matin)

Après que M. Pineau, au nom du gouvernement français, ait souhaité la bienvenue aux ministres des Affaires étrangères et que M. Bech, en sa qualité de président, lui ait adressé ses remerciements pour l'hospitalité accordée à la conférence, la séance est ouverte à 10 h. 45.

LE PRESIDENT souligne que l'objet essentiel de la présente conférence est de prendre un certain nombre de décisions en vue de faciliter la poursuite des travaux.

Après avoir exprimé ses remerciements à M. Spaak et à tous ceux qui participent aux travaux de Bruxelles pour les progrès déjà accomplis dans la négociation, il est d'avis qu'un accord peut être atteint, à condition toutefois que l'on fasse preuve d'un esprit réaliste et que l'on se garde d'un perfectionnisme exagéré.

[…]

III. Rapport de M. Spaak sur l'état d'avancement des travaux de la Conférence intergouvernementale pour le marché commun et l'Euratom.

M. Spaak rappelle que lors de la conférence de Venise, les ministres avaient été unanimement d'accord pour prendre le rapport de Bruxelles comme base de discussion dans la négociation des traités compte tenu d'un certain nombre de réserves générales, pour la plupart d'ailleurs déjà exprimées au cours des travaux du Comité intergouvernemental. Cependant, les négociations menées jusqu'ici ont fait apparaître que le rapport de Bruxelles ne pouvait être directement transposé en un texte de traité et qu'il subsiste, malgré l'accord général de Venise, des divergences de vues sérieuses entre les gouvernements sur certains points essentiels. Grâce aux notes fournies par les délégations pour préciser les points sur lesquels leurs gouvernements respectifs n'étaient pas d'accord avec le rapport de Bruxelles, les divergences de vues ont pu être dégagées ; elles ont fait l'objet d'une discussion approfondie au sein du Comité des chefs de délégation. Lorsqu'il est apparu que cette discussion ne pouvait plus progresser utilement, il a été décidé que le président de la Conférence intergouvernementale rédigerait, à l'intention des ministres des Affaires étrangères, un mémorandum (doc. MAE 412 f/56) exposant les problèmes qui font l'objet des divergences de vues

principales et sur lesquels il y aurait lieu de prendre, au cours de la présente conférence, des décisions qui écarteraient toute incertitude sur la volonté commune des six gouvernements et permettraient aux négociateurs de poursuivre activement leurs travaux.

M. Spaak résume et précise les points essentiels du mémorandum précité :

A. Marché commun

1. Modalités de passage de la première à la deuxième étape

M. Spaak rappelle que, sur ce point, M. Pineau avait fait à Venise, à la fois une réserve et une suggestion : il lui paraissait que le passage de la première à la deuxième étape ne pourrait pas s'effectuer automatiquement après une période de quatre ans, mais qu'il serait nécessaire de déterminer d'une manière précise dans le traité quels objectifs devraient être atteints durant la première étape et de faire dépendre le passage de cette étape à la deuxième de la réalisation effective des objectifs ainsi fixés.

M. Spaak considère que cette proposition est acceptable et qu'elle peut être combinée avec le système envisagé dans le rapport de Bruxelles ; on pourrait ainsi prévoir que la première étape serait fixée à quatre ans et que les objectifs à atteindre durant cette période seraient expressément indiqués dans le traité. Il resterait alors à régler la question de la procédure permettant de constater, au terme de la première étape, que ces objectifs ont été atteints : constatation à l'unanimité ou à la majorité simple ou qualifiée.

S'exprimant à titre personnel, M. Spaak fait observer que le bon fonctionnement du Marché commun exige des institutions dotées d'une certaine autorité ; cette condition ne serait pas réalisée si le principe de l'unanimité, qui est en réalité celui du veto, était admis. Il préférerait donc, dans le cas envisagé, une procédure prévoyant que la décision du Conseil serait prise autrement qu'à l'unanimité, étant entendu qu'elle pourrait s'accompagner d'un certain nombre de garanties telles que l'avis de la Commission européenne et un droit de recours du pays placé en minorité, devant la Cour de justice.

M. Spaak indique que cette opinion est aussi celle de la grande majorité des chefs de délégation ; ceux-ci sont en effet préoccupés d'éviter que l'établissement progressif du Marché commun ne soit arrêté, dès la fin de la première étape, par la volonté d'un seul gouvernement agissant sous l'inspiration de préoccupations essentiellement nationales.

2. Harmonisation des charges sociales

La délégation française a demandé que, dans un délai de deux ans suivant l'entrée en vigueur du traité,

- soit réalisée l'égalisation des salaires masculins et féminins,

- soient prises par les États membres les dispositions nécessaires afin que soit réalisée, avant la fin de la première étape de la période transitoire, l'harmonisation :

- de la durée hebdomadaire du travail au-delà de laquelle sont versées les majorations pour heures supplémentaires et du taux de ces majorations,

- de la durée des congés payés.

Elle a demandé, en outre, que durant les étapes suivantes, l'harmonisation dans le progrès des régimes sociaux et des niveaux de salaires soit progressivement réalisée de telle façon qu'à la fin de la période transitoire les charges salariales globales soient équivalentes dans les États membres.

M. Spaak indique qu'au cours de la discussion de ce dernier point, la plupart des chefs de délégation ont

exprimé l'avis qu'une telle équivalence n'est pas indispensable au bon fonctionnement du Marché commun. Certains d'entre eux ont signalé, à l'appui de leur position, que cette équivalence n'est pas actuellement réalisée dans le Benelux, ni même à l'intérieur de certains marchés nationaux ; ils ont ajouté que cette tentative vers une égalisation des prix de revient aboutirait à la négation du commerce international, qui est fondé sur les différences existant entre les producteurs.

En ce qui concerne l'harmonisation des congés payés, les chefs de délégation ont constaté que si l'on tient compte des jours fériés, la législation en cette matière est assez semblable dans les divers pays et que cette harmonisation pouvait donc être considérée comme pratiquement réalisée.

En revanche, ils ont reconnu que les difficultés étaient plus grandes en matière d'égalisation des salaires masculins et féminins. Une convention a été votée au sein de l'OIT et ratifiée par un certain nombre de pays participant à la Conférence, qui implique simplement que les gouvernements doivent faire leur possible pour aboutir à cette égalisation. Le gouvernement français estime qu'il a fait cet effort d'une manière beaucoup plus constante et plus efficace que d'autres signataires de cette convention et demande que les autres gouvernements s'engagent à aboutir, au terme d'une période de deux ans, à des résultats équivalents.

La discussion au sein du comité des chefs de délégation a démontré que ce problème ne revêt une réelle importance que dans certaines industries où le travail féminin est important ou même prépondérant. M. Spaak estime donc qu'une solution pourrait être trouvée dans l'application aux industries désavantagées des clauses de sauvegarde prévues dans le rapport de Bruxelles.

Quant à la demande de la délégation française relative à l'harmonisation de la durée hebdomadaire du travail au-delà de laquelle seraient versées les majorations pour heures supplémentaires, M. Spaak signale qu'elle a suscité une controverse.

En effet, toutes les autres délégations ont déclaré qu'une harmonisation de leur législation en cette matière avec la législation française – qui prévoit une durée de travail hebdomadaire de quarante heures et des majorations de salaires au-delà – leur paraissait impossible à réaliser au cours d'une période de quatre ans et qu'elle risquait, par ailleurs, de placer leur économie dans une situation difficile. La délégation néerlandaise a notamment fait observer qu'une importante partie du commerce extérieur de son pays est dirigée vers des pays autres que ceux qui participent à la négociation et qu'il est donc essentiel pour lui de garder sa position concurrentielle sur les marchés tiers.

M. Spaak précise que la portée de la demande française n'est pas d'obliger les autres États à ramener la durée hebdomadaire du travail à quarante heures, mais plutôt à appliquer des majorations de salaires équivalentes à partir de la quarante et unième heure. Il pense qu'il ne doit pas être impossible en pratique d'accepter cette augmentation étant donné que les salaires s'accroissent chaque année d'un certain pourcentage dans les pays intéressés, et que les gouvernements pourraient orienter cet accroissement régulier, en tout ou en partie, vers des majorations pour heures supplémentaires à verser à partir de la quarante et unième heure.

3. Possibilité pour la France de maintenir un régime d'aides à l'exportation et de taxes à l'importation

M. Spaak indique que la délégation française a souligné que la situation économique, déjà très difficile, de son pays – sur qui pèsent actuellement des charges spéciales – risquerait d'être définitivement compromise si la France entrait dans le marché commun sans prendre certaines précautions particulières; un traité ne tenant pas compte de cette situation aurait grand peine à obtenir l'approbation du Parlement.

Sans engager leurs gouvernements respectifs, les chefs de délégation ont accepté, en principe, d'examiner la possibilité de faire à la France une situation particulière dans le cadre du Marché commun ; toutefois, ils n'ont pu se mettre d'accord sur la procédure de cessation de ce régime particulier.

La formule proposée initialement par la délégation française, qui consistait à faire confiance à son pays et à

le laisser prendre, de manière autonome, la décision de mettre fin à ce régime n'a pas paru acceptable aux autres délégations. Aussi, d'autres formules ont-elles été envisagées : cessation du régime particulier dans un délai déterminé, procédure par laquelle la décision de cessation appartiendrait à une institution de la Communauté, avec les garanties énoncées précédemment pour le passage de la première à la deuxième étape. De l'avis de M. Spaak, la première de ces deux formules ne paraît, ni acceptable par la France, ni bonne en soi, car il ne lui semble pas possible de prévoir à l'avance, de manière précise, pendant quelle période les difficultés actuelles de la France subsisteront.

Exprimant une opinion personnelle, M. Spaak pense que la meilleure formule consisterait à lier la décision de cessation à la réalisation de certains critères de caractère objectif. Il précise cependant que jusqu'à présent, aucune formule n'a paru acceptable à tous les chefs de délégation.

Enfin, M. Spaak indique que d'autres questions ont été soulevées au cours des travaux des chefs de délégation à savoir : d'une part, celle de la fixation par la France d'un maximum à ses taxes à l'importation et à ses aides à l'exportation, d'autre part celle de l'application uniforme à tous les produits de ces taxes et aides. La délégation française a déjà fait connaître qu'il lui paraît difficile, en raison des modalités techniques d'application du régime actuel, d'accepter l'application uniforme à tous les produits.

M. Spaak pense que l'acceptation par les autres gouvernements du régime particulier demandé constituerait une concession importante ; il ne faut pas se dissimuler en effet que les gouvernements auront de sérieuses difficultés à expliquer et à justifier devant leurs opinions publiques, l'acceptation du maintien par la France de protections qui entravent sérieusement l'accès au marché français. Il demande donc à la délégation française de se montrer conciliante sur les autres points qui font l'objet des négociations.

4. Possibilité pour un pays de prendre d'urgence des mesures de sauvegarde en cas de difficultés de la balance des paiements

M. Spaak précise qu'il s'agirait d'une clause de sauvegarde spéciale pour cas d'urgence, s'ajoutant à la clause de sauvegarde déjà prévue pour le cas de difficulté de la balance des paiements. Ces clauses pourraient être appliquées non seulement au cours de la période transitoire, mais aussi après la fin de cette dernière.

Bien que les chefs de délégation craignent que l'application de cette clause spéciale ne crée un « fait accompli » sur lequel il serait difficile de revenir, ils n'ont toutefois pas rejeté la proposition française, sous réserve que les mesures conservatoires prises soient immédiatement soumises pour examen aux institutions compétentes et éventuellement retirées si ces institutions en décidaient ainsi.

5. Demande de la délégation française visant à obtenir que la mise en application du traité, après sa ratification par les Parlements, puisse être retardée, si les circonstances le requièrent

M. Spaak indique que les autres délégations semblent disposées à accepter cette demande sous réserve que le traité puisse entrer en vigueur dès sa ratification pour les pays autres que la France. Il estime toutefois qu'un délai devrait être fixé, afin de limiter le retard dans la mise en application du traité.

6. Situation spéciale de l'Italie

M. Spaak signale que, si de l'avis général, la situation difficile que connaît actuellement la France n'est que provisoire et occasionnelle, il convient, en revanche, de reconnaître que l'Italie, pays économiquement moins riche, se trouve dans une situation fondamentalement plus difficile.

Aussi, eu égard à la difficulté pour le gouvernement italien de faire accepter par son Parlement le maintien d'une situation particulière en faveur de la France, M. Spaak estime-t-il opportun d'accorder à l'Italie des

garanties très précises en ce qui concerne la question du Fonds d'investissement, qui représente sans doute pour l'Italie l'avantage essentiel du Marché commun.

La délégation italienne a, en effet, indiqué qu'il ne faudrait pas que l'application des règles du Marché commun constitue une entrave à la réalisation de l'un des objectifs essentiels de la politique actuelle de son pays, à savoir la mise en valeur des régions pauvres ; au contraire, il conviendrait de faciliter, notamment par une politique appropriée du Fonds d'investissement, les programmes qui existent à cet effet.

7. Problèmes institutionnels

M. Spaak signale que les chefs de délégation n'ont pu se mettre d'accord sur la question de savoir s'il faut prévoir une pondération des voix au sein du Conseil des ministres.

M. Spaak pense que si certaines délégations s'opposent actuellement au principe de la pondération, cette attitude a pour objectif principal de lutter contre la tendance parfois manifestée de diminuer les pouvoirs des institutions européennes. L'octroi à celles-ci de pouvoirs réels serait donc susceptible, à son avis, d'amener ces délégations à réexaminer leur position.

B. Euratom

M. Spaak rappelle que le système retenu pour l'Euratom dans le rapport de Bruxelles se fonde d'une part, sur la reconnaissance à cette organisation d'une priorité d'achat sur la production de matière première dans les pays producteurs de la Communauté ainsi que d'un monopole de distribution de cette matière aux usagers, et, d'autre part, sur l'établissement d'un contrôle sans fissure.

Il tient à préciser qu'en faisant ces propositions, les auteurs du rapport de Bruxelles ont voulu assurer à tous les usagers de la Communauté l'égalité des conditions d'accès à la matière première et, en facilitant le contrôle, établir les bases d'une véritable solidarité et d'une entière confiance entre partenaires sans lesquelles un effort commun poussé ne saurait être réalisé dans le domaine nucléaire.

M. Spaak indique que de longues discussions ont eu lieu entre les experts sur la question de savoir si l'organisation commune deviendrait propriétaire ou non de la matière première qu'elle aurait acquise. Il lui paraît que l'Euratom, étant tenu de mettre à la disposition des usagers la matière première qu'il détient, ne saurait être considéré comme propriétaire au sens habituel de ce terme. Le contrat réglant les rapports entre cette organisation et les usagers constituerait donc un véritable contrat « sui generis », notion de droit applicable à certaines relations juridiques particulières n'entrant pas dans une catégorie bien déterminée.

En ce qui concerne les autres aspects du problème de l'approvisionnement, M. Spaak souligne que la délégation allemande qui, lors de la conférence de Bruxelles (février 1956) avait déjà, au nom de son gouvernement, exprimé des réserves au sujet du système présenté dans le Rapport, a proposé depuis l'ouverture de la Conférence un système fondamentalement différent (voir Doc. Eur. 33).

Les propositions de la délégation allemande, auxquelles les chefs des autres délégations n'ont pas cru pouvoir se rallier, écartent l'idée d'une priorité d'achat et tendent à organiser l'approvisionnement des usagers sur une base coopérative purement volontaire. Les autres délégations ont fait observer que les usagers n'auraient plus, dans ce cas, que deux possibilités : soit de se présenter en ordre dispersé devant des producteurs jouissant de positions leur permettant de déterminer les tendances générales du marché, soit de créer entre eux des organisations d'achat puissantes, ce qui aurait pour conséquence de mettre en condition d'infériorité les usagers qui n'en feraient pas partie, cette situation étant en fait à l'opposé d'un « marché libre ».

M. Spaak souligne, à cet égard, le fait que si l'on devait retirer à l'Agence le monopole d'approvisionnement, la priorité d'achat – qui est son symétrique – comporterait pour les producteurs un sacrifice unilatéral qu'ils ne sauraient accepter.

D’autre part, les craintes exprimées par la délégation allemande, selon lesquelles le système de Bruxelles pourrait aboutir à un dirigisme, voire même à une sorte de nationalisation des industries nucléaires, ne lui paraissent pas fondées. En effet, ce système laisse aux pays membres une liberté entière en ce qui concerne l’organisation de leur industrie nucléaire.

M. Spaak indique que les chefs de délégation ont souligné en outre que si le système de contrôle proposé par la délégation allemande pouvait paraître techniquement aussi efficace que celui retenu dans le rapport de Bruxelles, il était cependant beaucoup plus compliqué et conduirait à l’institution d’une organisation bureaucratique très lourde.

Toutefois, une observation de la délégation allemande a retenu leur attention, à savoir qu’il ne serait peut-être pas opportun, étant donné qu’il s’agit d’un domaine en pleine évolution, de fixer de manière immuable, dès à présent, le cadre dans lequel l’Euratom sera appelé à fonctionner. M. Spaak note que toutes les délégations seraient disposées à envisager un texte suffisamment souple pour permettre, si la situation venait à changer, une révision du système adopté.

En ce qui concerne le problème de l’utilisation éventuelle de l’énergie nucléaire à des fins militaires, M. Spaak rappelle que les chefs de délégation au Comité intergouvernemental avaient jugé préférable de laisser l’entière responsabilité de ce problème aux organes politiques et qu’en accord avec eux, il avait au moment du dépôt du rapport, adressé une lettre personnelle à ce sujet aux ministres des Affaires étrangères.

Eu égard au fait que ce problème intéresse tout particulièrement la France, il estime qu’il serait opportun que la délégation française précise ses propositions en cette matière.

IV. Discussion générale sur les problèmes en suspens

Le président, après avoir remercié M. Spaak ouvre la discussion générale.

A. Marché commun

Exposant le point de vue italien au sujet du régime particulier demandé par la France dans le cadre du marché commun, M. Martino indique que son gouvernement comprend d’autant mieux les préoccupations françaises qu’il a lui-même été amené à demander un régime spécial au sein de la CECA, en matière de produits sidérurgiques et de coke, pour une durée de cinq ans.

Toutefois, étant donné que, en dépit des progrès réalisés, la situation économique générale de l’Italie demeure délicate, cette compréhension sera accompagnée d’une certaine prudence dans sa prise de position au sujet des propositions françaises, prudence qui devrait également, à son avis, se refléter dans la rédaction des dispositions du traité relatives à cette situation particulière.

Un problème important à régler préalablement à toute décision des ministres sur ce point, lui paraît être celui de la justification du régime particulier envisagé. A son avis, une situation générale de disparité des prix entre la France et les autres pays de la Communauté ne saurait justifier, aux yeux du gouvernement et encore moins du Parlement italiens, le maintien du système de taxes à l’importation et d’aides à l’exportation actuellement en vigueur en France. En effet, on ne manquerait pas de faire observer que l’Italie peut elle aussi invoquer une telle situation, ce qui justifierait, pour elle également, l’institution d’un régime particulier. Aussi, M. Martino demande-t-il qu’il soit bien précisé que la demande française se fonde sur le seul fait que son économie se trouve obligée de travailler dans des conditions particulières de taux de change.

Ce principe étant admis, il devrait, à son avis, en découler comme conséquence logique, que le régime soit appliqué de manière uniforme à tous les produits, afin d’éviter de lui donner le caractère d’un ensemble de subventions. M. Martino admet cependant qu’une telle disposition pourrait entraîner des charges supplémentaires pour le budget français et que, compte tenu du souhait commun de le voir disparaître aussi

rapidement que possible, il ne serait peut-être pas opportun de soumettre un tel système institué de manière empirique, à un effort de rationalisation.

En revanche, la fixation d'un plafond à ces taxes et aides – plafond qui, après un certain délai pouvant coïncider avec la première réduction des droits de douane entre Etats membres, serait soumis à une réduction – lui paraît beaucoup plus importante et de nature à faciliter l'acceptation des propositions françaises par le Parlement et les organisations professionnelles italiens. En effet, les responsables de l'économie italienne demandent avant tout d'avoir la certitude que les conditions du marché, et en particulier leur situation concurrentielle, ne soient pas sujettes à des variations qui rendent impossible toute prévision à long terme.

Par ailleurs, M. Martino ne croit pas qu'il soit indiqué de fixer un délai pour la disparition du régime particulier. En effet, outre la difficulté de trouver un critère économiquement valable pour fixer un tel délai, celui-ci, s'il était trop court, ne serait vraisemblablement pas accepté par la France, et, s'il était trop long, risquerait de susciter des difficultés au sein des Parlements et de l'opinion publique des autres pays. Il n'y a donc, à son avis, d'autre solution, dans ces conditions, que de prévoir l'établissement d'une procédure appropriée permettant de résoudre les problèmes au fur et à mesure qu'ils se présenteront et comportant la possibilité d'un examen objectif et constant de la situation, ainsi que d'une appréciation sur l'opportunité de maintenir ou de réduire une taxe ou une aide donnée.

Dans cette ligne, ou pourrait fixer des périodes successives – assez courtes – d'application de ces taxes et de ces aides, et prévoir que la procédure, au terme de chacune de ces périodes, deviendrait de plus en plus rigide.

Durant la première période, le gouvernement français pourrait, après consultation de la Commission européenne, fixer, suivant son seul jugement, les taxes et les aides dans les limites du plafond établi. Au cours de la deuxième période, il devrait soumettre son programme à l'autorisation de la Commission européenne, mais pourrait introduire, contre la décision de la Commission, un recours devant le Conseil statuant à la majorité simple. La procédure à appliquer durant la troisième période serait celle prévue pour la deuxième, le Conseil statuant cette fois à la majorité qualifiée. Au-delà de cette période, les programmes de taxes et d'aides proposés par le gouvernement français devraient être approuvés par le Conseil statuant à l'unanimité, sur avis conforme de la Commission ; cette unanimité des avis, aussi bien des gouvernements des États membres que de la Commission, permettrait de justifier vis-à-vis de l'opinion publique des différents pays, le maintien de certaines aides et taxes.

M. Martino reconnaît toutefois qu'une application efficace de cette formule dépendra essentiellement du bon fonctionnement des institutions de la Communauté.

Soulignant que le système français actuel, très compliqué, rend difficile aux gouvernements et aux responsables de l'économie des autres pays une connaissance des conditions réelles qui sont faites, en France, aux entreprises concurrentes, M. Martino estime qu'il serait indispensable qu'à partir de l'entrée en vigueur du Marché commun, les mesures prises dans ce pays, notamment dans le secteur agricole, fassent l'objet d'une publicité plus large et officielle. Aussi, à cette fin, serait-il peut-être utile que le régime des taxes et des aides prévoie la fixation de taux forfaitaires.

En ce qui concerne la question de l'harmonisation des charges sociales soulevée par la délégation française, M. Martino rappelle que, bien qu'il s'agisse de mesures qui entraîneront dans les économies des différents pays des changements importants, tant dans les prix de revient que dans l'organisation des entreprises, il conviendrait de s'en tenir au compromis réalisé dans le rapport de Bruxelles.

Tout en se déclarant prêt à accepter, en principe, les trois propositions françaises présentées en cette matière – sous la réserve que son gouvernement puisse, en ce qui concerne l'égalisation des salaires masculins et féminins, disposer d'un délai de quatre ans – M. Martino indique toutefois que son acceptation dépendra, dans une large mesure, des décisions qui seront prises au sujet du problème des taxes et des aides, qui présente, pour l'opinion publique et le Parlement italiens, des aspects délicats.

Abordant la seconde partie de son intervention, consacrée à la situation économique de son pays, M. Martino souligne que M. Spaak a évoqué cette situation en des termes dont il tient à la remercier.

Rappelant que la construction de l'Europe se fonde, non pas sur une image idéale, mais sur la réalité présente, bonne ou mauvaise, M. Martino note que, en ce qui concerne son pays, cette réalité peut se résumer de la façon suivante :

Depuis la fin de la guerre, l'Italie a fait des efforts constants et a obtenu des résultats satisfaisants, surtout par rapport à la situation d'avant-guerre. Si l'on devait se baser uniquement sur les statistiques du revenu national, on ne pourrait de l'avis de M. Martino, cacher sa satisfaction car l'expansion économique en Italie a été une des plus régulières en Europe et s'est accompagnée d'une remarquable solidité de la monnaie, pour autant toutefois qu'une monnaie puisse être solide en ces temps d'inflation. Mais les statistiques cachent la partie la plus profonde de la vérité qui, en Italie, se traduit par la persistance d'un excès de population par rapport aux ressources, ayant pour conséquence un chômage structurel et un sous-emploi des facteurs de production, par l'existence de zones économiquement déprimées, plutôt que sous-développées, et par une balance de paiements qui, pour assurer au peuple italien un niveau de vie qui est encore très inférieur à celui dont jouissent les autres peuples de la Communauté, est toujours à la limite du déficit.

Les remèdes que son gouvernement s'est proposé d'apporter à cette situation, afin de l'éliminer autant que possible de manière définitive, sont bien connus. Ils constituent un ensemble coordonné de mesures s'étendant sur plusieurs années, mieux connu sous le nom du ministre qui en fut l'inspirateur, M. Vanoni. M. Martino tient à souligner que ce qui n'était, il y a deux ans, qu'un schéma, est à présent un engagement politique du gouvernement italien et des partis politiques qui le composent, et un programme qui a la plus haute priorité dans l'activité politique italienne.

M. Martino indique qu'une question se pose, celle de savoir si le grand effort que l'on pourrait qualifier de révolutionnaire et auquel on a donné le nom de marché commun, est compatible avec l'effort par lequel on recherche le développement industriel d'un pays et le plein emploi de sa population. La compatibilité de ces deux programmes est niée par plusieurs économistes italiens qui rappellent à cet égard, les précédents de la création du marché commun intérieur italien, la crise qui suivit l'unité italienne en 1860, et celle qui fit suite, aux États-Unis à la guerre civile, en 1865. A leur avis, une liberté entière et absolue en matière de concurrence tendrait à rendre les pays riches, plus riches et les pays pauvres, plus pauvres encore.

Toutefois, en donnant son accord de principe à l'établissement du marché commun entre les pays de la Communauté, le gouvernement italien a pris une décision différente et ce, d'une part, pour des raisons politiques, parce qu'il voit dans l'intégration économique de ces pays un pas décisif vers l'intégration politique qui est l'exigence fondamentale de l'époque actuelle, et, d'autre part, parce qu'il a confiance à la fois dans la capacité du peuple italien de prendre sur lui cet effort accru et dans la coopération des gouvernements et des peuples qui se lieront à lui au sein du Marché commun.

M. Martino indique que son gouvernement considérerait qu'il trahit ses devoirs envers le peuple italien s'il ne s'efforçait pas de garantir, dans toute la mesure du possible, que le traité en discussion assure à l'Italie des conditions équitables pour faire face au double effort esquissé ci-dessus. Il précise que les revendications italiennes à cet égard sont reproduites dans un mémorandum déposé à Bruxelles sous la cote Ch. Dél. 42. Un certain nombre de ces revendications pourront trouver une réponse dans les articles même du traité et faire, à cet effet, l'objet d'entretiens entre les chefs de délégation. Par contre, pour certaines d'entre elles, auxquelles il sera difficile de faire droit dans le traité sans compromettre son équilibre, la délégation italienne souhaiterait voir annexer au traité un instrument dont la nature reste à étudier, mais qui pourrait être une déclaration commune.

M. Martino tient à indiquer clairement que son gouvernement ne demande pas de régime spécial pour l'Italie, bien que, dans ce pays, on lui ait demandé, de divers côtés – et bien avant que l'on sache que des situations spéciales pourraient être accordées à d'autres pays – d'obtenir pour l'Italie une situation comparable à celle que le traité instituant la CECA lui avait reconnue pendant une courte période transitoire.

Le gouvernement italien s'est prononcé en faveur d'une autre voie afin, d'une part, de ne pas multiplier les exceptions, ce qui menacerait de vider le traité de sa substance, d'autre part, parce qu'il croit au courage réfléchi, aux bienfaits de la liberté et aux avantages de la hardiesse, et, enfin, parce qu'il a pleine confiance dans l'esprit d'étroite collaboration dont chaque pays donnera la preuve dès que l'union économique sera mise en œuvre.

Le gouvernement italien demande qu'il soit toutefois confirmé d'une façon formelle, pour ne pas dire solennelle, que ses partenaires sont bien conscients des difficultés que son pays rencontrera dans la voie vers le Marché commun et qu'ils sont bien décidés à mettre en œuvre toutes les mesures et les ressources que le traité offre, pour faciliter au gouvernement italien la tâche doublement difficile que lui impose la nécessité primordiale du relèvement économique de son pays et sa participation à l'œuvre d'édification de l'Europe. Les termes et la forme de la déclaration envisagée à cet effet pourront être discutés ultérieurement par les chefs de délégation et approuvés au cours de l'une des prochaines conférences des ministres.

Demandant au président de bien vouloir faire distribuer un projet de déclaration préparé par la délégation italienne (MAE 446 f/56 – Annexe III), M. Martino exprime le souhait que les ministres, sans discuter ce projet, indiquent s'ils sont d'accord en principe sur l'exposé qu'il vient de faire et disposés à accepter la demande aussi justifiée que modérée qu'il a l'honneur de leur présenter au nom du gouvernement italien.

1. Modalités de passage de la première à la deuxième étape

MM. Von Brentano et Luns indiquent qu'ils ne peuvent approuver la thèse selon laquelle le passage de la première à la deuxième étape ne pourrait avoir lieu que sur décision du Conseil statuant à l'unanimité ; en effet, une telle décision correspondrait à l'exercice d'un droit de veto, qui ne serait pas, de leur avis, compatible avec le sens et l'esprit du marché commun. S'il est possible – comme ils le croient – de déterminer sans ambiguïté les objectifs à atteindre au cours de la première étape, il devrait également être possible d'arriver à un accord pour que le passage de la première à la deuxième étape soit décidé par le Conseil statuant à la majorité qualifiée.

M. Pineau remercie ses collègues d'avoir accepté la suggestion qu'il avait faite à Venise de supprimer le caractère trop rigoureusement automatique du passage de la première à la deuxième étape et d'avoir admis que celui-ci s'effectuerait lorsque les objectifs fixés pour la première étape auraient été réalisés.

A son avis, la demande française relative à la règle de l'unanimité ne répond pas au souci de se réserver un droit de veto, mais à celui de l'appréciation d'une situation économique, assez difficile actuellement, et qui, à l'époque du passage à la deuxième étape, risque de l'être encore. En effet, la France pourrait craindre, si elle abandonnait son exigence de l'unanimité, de perdre la seule garantie, d'une part, que les objectifs fixés, notamment ceux dans le domaine social, seront réalisés à la fin de la première étape, et, d'autre part, sa situation économique sera examinée avec une précision suffisante. En d'autres termes, la France voudrait éviter de se voir imposer le passage à la deuxième étape, si, contre l'avis de ses cinq partenaires, elle estimait que la réalisation des objectifs prévus n'est pas accomplie.

Une formule possible consisterait à prévoir qu'un pays puisse, s'il estime que sa situation le justifie absolument et que les objectifs prévus n'ont pas été réalisés, arrêter le passage de la première à la deuxième étape pendant un délai maximum à fixer. Il s'agirait donc là d'un « veto » à durée limitée. Si au terme de cette période, le pays susvisé restait seul de son avis, sans qu'aucun accord n'ait pu intervenir entre les six, les cinq autres pourraient alors décider de continuer sans lui, ce qui ne voudrait pas nécessairement dire que ce pays se retire du marché commun, mais simplement qu'il ne passe pas à la deuxième étape, étant entendu que tout ce qui a été atteint durant la première étape resterait acquis.

M. Spaak appuyé par M. Von Brentano croit que la proposition de M. Pineau, qui placerait les pays membres dans une situation différente au sein du marché commun, risque de susciter des difficultés. En effet, quelle serait la situation d'un pays resté seul dans la première étape, alors que les autres se trouvent déjà dans la deuxième et continuent à appliquer les mesures prévues dans le traité en ce qui concerne, par

exemple, la réduction des droits de douane intérieurs, les contingentements, le Fonds d'investissement et la libre circulation des travailleurs ?

D'autre part, il se demande s'il est juste de parler de l'appréciation d'une situation économique. A son avis, il s'agit tout simplement de constater des faits qui, étant acquis, permettraient le passage de la première à la deuxième étape. Pour bien comprendre le problème, il convient, toutefois, de le lier à celui de l'harmonisation des charges sociales. Ce que la France demande, en réalité, lui paraît être d'ajouter aux objectifs économiques prévus dans le rapport de Bruxelles – tels que la réduction des droits de douane – un certain nombre d'objectifs sociaux dont la réalisation devrait pouvoir être constatée sans discussion.

Aussi, M. Spaak estime-t-il devoir suggérer le système suivant :

- une première étape de quatre ans, comportant des objectifs à réaliser, y compris des objectifs sociaux ;

- après ces quatre ans, une procédure pour déterminer si ces objectifs sont atteints : après avis de la Commission européenne, le Conseil des ministres déciderait à la majorité, avec possibilité de recours du pays mis en minorité devant un autre organisme qui pourrait être la Cour de justice. Les effets de cette décision pourraient toutefois être suspendus pour une période supplémentaire d'une ou de deux années au maximum. Si, enfin, au-delà de cette période supplémentaire, ce pays persistait dans sa position, il faudrait en conclure qu'il lui appartient de se retirer du Marché commun. Il s'agirait là d'une sorte de clause de sécession, que M. Spaak n'envisage pas sans appréhension.

M. Pineau déclare que la solution à envisager devrait prévoir qu'au terme de l'étape de quatre ans, la réalisation des objectifs prévus serait constatée par une décision du Conseil statuant à l'unanimité. Si un ou deux pays n'étaient pas d'accord, ils pourraient alors exercer une sorte de droit de veto pendant un délai déterminé : à l'expiration de ce délai, le Conseil statuerait à la majorité qualifiée. Si un pays minoritaire n'était alors pas en mesure de se rallier à la décision prise, il pourrait se retirer du Marché commun.

Sur proposition du président, il est convenu de réexaminer cette question ultérieurement.

La séance est levée à 12 h. 30.