

"Les institutions de la Communauté ont prouvé leur vitalité en dépit des réticences nationales" dans Le Monde (18 février 1955)

Légende: Dans un article paru dans le quotidien français Le Monde le 18 février 1955, le juriste Paul Reuter prend la défense du fonctionnement des institutions de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en espérant que, dans l'avenir, la formation de vrais Européens remédiera aux inefficacités provoquées par les antagonismes nationaux.

Source: Le Monde. 18.02.1955. Paris.

Copyright: (c) Le Monde

URL:

[http://www.cvce.eu/obj/"les_institutions_de_la_communaute_ont_prouve_leur_vitalite_en_depit_des_reticences_nationales"_dans_le_monde_18_fevrier_1955-fr-e58c9272-6778-4435-ab0c-6aecb24bef3c.html](http://www.cvce.eu/obj/)

Date de dernière mise à jour: 18/09/2012

Les institutions de la Communauté ont prouvé leur vitalité en dépit des réticences nationales

Par PAUL REUTER

Beaucoup d'empirisme, mais point d'arbitraire : tel était le jugement que l'on pouvait porter sur l'organisation de la Communauté au mois d'août 1952 lors de l'installation de la Haute Autorité à Luxembourg. Cependant les adversaires de la Communauté répétaient avec insistance que jamais organisation internationale n'avait connu pareille multiplicité d'organes aussi lourds : *Haute Autorité* de neuf membres nommés par les gouvernements, — *Assemblée commune* de 78 délégués parlementaires, — *Conseil spécial de ministres* formé de membres des gouvernements nationaux, — *Cour de justice* de sept juges nommés par les gouvernements, — sans oublier un *Comité consultatif* à l'étroit dans le cadre de ses cinquante et un sièges.

Il était facile de répondre que la Communauté — situation inédite ou presque dans l'histoire des institutions internationales — était dotée de pouvoirs importants et qu'il fallait bien : un organe responsable de l'action, — un contrôle parlementaire s'exerçant par un droit de censure, — une action complémentaire des gouvernements, — un contrôle juridictionnel, — et un organe consultatif à caractère technique et professionnel. La Communauté est en effet une ébauche de fédération; dès qu'il y a un recours — si limité soit-il aux formules fédérales — on retrouve partout ce schéma général. Quels enseignements se dégagent maintenant d'une expérience de plus de deux ans ?

Un travail plus important que celui des autres institutions européennes

L'impression extérieure qui se dégage de l'ensemble de ces organismes est très favorable à la Communauté. Les débats de l'Assemblée commune sont des modèles de tenue, de compétence et de vitalité; les commissions de l'Assemblée se réunissent fréquemment et élaborent des travaux remarquables. Les délégués se sont pour la plupart regroupés sans distinction de nationalités en trois grandes tendances : socialistes, libéraux, chrétiens; ainsi apparaissent au-dessus des divisions nationales les premières formations européennes de type parlementaire. La Cour de justice a rendu ses premiers arrêts (1); déjà sa seule présence avait suffi à inciter de nombreux plaignants à chercher les termes d'arrangements amiables; sa jurisprudence —; même si elle reste discutée sur le fond — sera par sa haute qualité juridique une source de droit très précieuse et pacifiera les conflits les plus tenaces.

De la Haute Autorité et du Conseil spécial de ministres on ne connaît pas les conditions de travail internes, puisque les débats ainsi que les procès-verbaux des réunions de ces deux collèges ne sont pas publiés, mais *le travail effectif accompli par ces deux organes reste considérable, incomparablement plus important et plus utile que celui des autres organisations européennes* telles que la commission économique pour l'Europe de Genève et l'O.E.C.E., dont les seuls mérites ont été d'offrir un cadre à de précaires ententes gouvernementales.

Les sollicitations de l'immobilisme

Cependant la Communauté est atteinte d'une crise politique. Pour certains elle ne tient qu'aux personnes, et sitôt comblés les vides laissés par certains départs la Communauté trouverait sa place normale, amputée seulement du rêve exprimé par le préambule du traité du 18 avril 1951 qui croyait poser « les premières assises d'une communauté plus large et plus profonde ». Cette opinion est bien superficielle : *en réalité une intégration économique partielle ne se conçoit qu'en marche; immobiliser la Communauté c'est la condamner à périr.*

Les forces qui veulent la condamner à l'immobilité et, par là, consciemment ou non, à la disparition sont anciennes. Elles sont apparues dès les négociations de 1950; elles ont condamné avant qu'ils fussent nés les « pools » sur les produits agricoles, les transports, l'énergie électrique, les constructions aéronautiques, la santé publique, etc., etc. Elles ont prouvé leur présence au cœur de la place lorsqu'il s'est agi de déterminer le régime linguistique de la Communauté et le siège des institutions.

Les antagonismes nationaux ont amené après une nuit mémorable le triomphe de la solution la plus absurde : un siège définitif impossible à fixer, Luxembourg accueillant provisoirement la Haute Autorité et la Cour de justice et quatre langues officielles, auxquelles la pratique a ajouté dans les cas difficiles le latin !

Si les antagonismes nationaux l'emportent en Europe sur le sens des intérêts communs, quelles vont en être les répercussions sur le fonctionnement des organes de la Communauté ? Pour y répondre il suffit d'examiner les conditions de fonctionnement de la Communauté depuis 1952; telle est bien en effet la clef de toutes les observations critiques que l'on peut formuler à cet égard : elles ont toutes leur origine dans l'immobilisme, si conforme à la lettre et si contraire à l'esprit du traité initial.

Le rôle difficile de l'Assemblée

L'Assemblée peut provoquer la démission de la Haute Autorité par une motion de censure votée à la majorité des deux tiers; cette sanction est indispensable, mais inapplicable hors des hypothèses exceptionnelles. Que peut donc faire l'Assemblée ? Suivre en commission le travail de la Haute Autorité et discuter en deux ou trois grandes occasions de quelques options fondamentales; elle l'a fait, sans convaincre d'ailleurs la Haute Autorité, en matière d'investissements.

Mais l'action de la Communauté relève trop de considérations techniques pour qu'elle puisse être l'occasion d'une discussion politique continue. Dès que l'Assemblée envisage de hausser le niveau des débats et de donner plus d'ampleur à son action, elle se heurte aux prohibitions du traité, qu'il s'agisse d'adresser à la Haute Autorité les critiques ou les encouragements dont elle a encore plus besoin.

Dans la réalité les critiques de l'Assemblée devraient parfois s'adresser au Conseil spécial de ministres ou à tel ou tel gouvernement; ceux-ci portent en effet souvent une lourde responsabilité dans le développement de la Communauté. Mais l'Assemblée commune est sans emprise sur eux; à Strasbourg des incidents récents ont montré que les ministres nationaux n'étaient pas disposés à accepter ces critiques au sein des Assemblées européennes, même (ou surtout) lorsqu'elles émanent de leurs propres nationaux.

La Haute Autorité subit d'autre part un double handicap. Elle est trop nombreuse pour sa tâche; la forme collégiale qui lui a été donnée n'est que la conséquence des oppositions d'intérêts qui se sont manifestées lors de l'élaboration du traité; à défaut d'« européens » on a alors multiplié les « pondérations »; l'effet n'est pas le même.

Il faut du temps pour créer un esprit commun. On y arrive petit à petit. Peut-être même d'autant plus vite que les membres de la Haute Autorité ont à justifier en commun leur action devant des instances de toute nature.

L'importance prise par le conseil des ministres

Face à la Haute Autorité le Conseil spécial des ministres n'est pas dépourvu de réalité politique. Le traité a confié en effet à des accords directs entre Etats le soin de régler un grand nombre de questions dont la solution est indispensable à la marche de la Communauté, ainsi en matière de transports ou de commerce extérieur; ces accords se négocient en fait à l'occasion des réunions du Conseil, dans un cadre juridiquement distinct, ce qui ne va pas sans entraîner certaines confusions.

Mais l'activité propre du Conseil est finalement consacrée à un contrôle de la Haute Autorité; celui-ci s'est largement développé, et souvent comme l'expression d'une politique consciente qui permettrait aux administrations nationales de récupérer quelques-unes de leurs attributions perdues. Les politiques qui se rallient à cette position commettent une erreur : car les pertes risquent d'égaliser les profits. On assiste d'ailleurs à une mutation seconde mais lente : les fonctionnaires nationaux chargés de résoudre les problèmes de la Communauté quotidiennement adoptent progressivement une optique européenne.

Ainsi les appréciations que l'on peut porter sur le fonctionnement de la Communauté semblent-elles surtout liées, sur tous les plans, au caractère partiel de l'expérience entreprise. L'édification de l'Europe ne sera jamais facile en présence d'intérêts et d'hommes qui ne sont que très partiellement européens. Peut-être le

plus grand des services de la Communauté aura-t-il été de développer ces intérêts et de hâter la formation de ces hommes.

Le temps travaille ainsi pour l'Europe, mais à la condition que le rythme de sa réalisation ne soit pas dépassé par celui des autres croissances qui apparaissent dans d'autres structures politiques ou... dans la physique nucléaire.

PAUL REUTER

(1) N.D.L.R. — Rappelons que M. Reuter, avocat du gouvernement français contre la Haute Autorité, a obtenu gain de cause dans la première affaire qu'ait jugée la Cour et qui concernait la réglementation sur les prix de l'acier.