

Note sur la représentation de la Sarre dans les négociations sur le plan Schuman (8 juin 1950)

Légende: Le 8 juin 1950, André Gros, juriconsulte au ministère français des Affaires étrangères, commente un télégramme de Gilbert Grandval, haut-commissaire de la France en Sarre, sur l'éventuelle représentation de ce territoire dans les négociations des Six qui vont bientôt s'ouvrir à Paris pour la mise en œuvre du plan Schuman.

Source: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne. Archives Jean Monnet. Fonds AMG. 2/3/15.

Copyright: (c) Fondation Jean Monnet pour l'Europe

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_sur_la_representation_de_la_sarre_dans_les_negociations_sur_le_plan_schuman_8_juin_1950-fr-45ec670b-8023-49a3-a756-598153dae002.html

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

Note sur la représentation de la Sarre dans les négociations sur le plan Schuman (8 juin 1950)

Le Ministre a bien voulu, par note du 7 Juin 1950, communiquer au Jurisconsulte du Département le télégramme du Haut-Commissaire en Sarre posant la question de la représentation de la Sarre dans la négociation du projet d'autorité Internationale de l'acier et du charbon.

D'un point de vue strictement juridique, la thèse de M. Grandval appelle diverses observations. La Constitution de la Sarre fait découler du rattachement économique et de l'union monétaire et douanière entre la France et la Sarre : « l'exercice par la République française... des relations extérieures du Territoire avec les Etats étrangers » (Préambule). La France exerce la compétence internationale de la Sarre, qu'il s'agisse de la représentation diplomatique, de la protection des Sarrois à l'étranger ou de la conclusion des accords internationaux. En ce qui concerne cette dernière catégorie des activités de la vie internationale, les textes applicables au problème actuel sont les suivants :

a) l'Article 97 de la Constitution ne vise que les accords entre la France et la Sarre et décide que ces accords ne sont valables qu'après leur ratification par l'Assemblée. C'est là du droit constitutionnel sarrois, rien de plus. Cet article n'a donc pas d'application à notre espèce.

b) l'article 63 de la Constitution précise que « ... les conventions présentes et à venir sont partie intégrante du droit du Pays et l'emportent sur le droit interne de l'Etat ». Il en résulte que les Conventions faites par la France pour la Sarre entrent dans le droit sarrois sans qu'une approbation par les pouvoirs publics sarrois soit nécessaire. C'est la conséquence normale du principe de l'exercice pour la France de la compétence internationale de la Sarre.

c) l'article 2 de la Convention du 3 Mars 1950 relative à l'application de l'union économique entre la France et la Sarre établit des règles spéciales pour la préparation des négociations concernant particulièrement les intérêts économiques de la Sarre, leur développement et leur entrée en application :

« Art. 2 : Le Gouvernement Français accorde, lors de la négociation et de la mise en application des traités ou tarifications relatifs au commerce extérieur de l'Union économique franco-sarroise, une égale considération aux intérêts des économies française et sarroise.

« Lorsqu'un accord de commerce concerne particulièrement les intérêts économiques de la Sarre, un représentant du Gouvernement de la Sarre est appelé à participer, en qualité de conseiller, aux travaux préparatoires à la négociation dudit traité.

« Le Gouvernement français informe, dans la mesure du possible, le Gouvernement sarrois du développement de la négociation, et si l'évolution des pourparlers le nécessite, le Gouvernement sarrois peut faire connaître ses observations.

« L'entrée en application de ces accords, traités ou tarifications, intervient simultanément en France et en Sarre ; ces accords, traités ou tarifications sont applicables du fait de leur signature ou ratification par la France au nom des deux pays ».

« En ce qui concerne l'exécution de ces accords, traités ou tarifications, et notamment le contingentement des marchandises, la délivrance des licences, l'attribution des devises étrangères, les entreprises des deux pays signataires doivent être soumises au même régime ».

Tels sont les textes ; peut-on en déduire, comme le fait le Haut-Commissaire, que la « présence des représentants sarrois est indispensable » et quelles sont les obligations juridiques de la France pour la négociation qui doit commencer prochainement ?

1) Le projet d'autorité internationale de l'acier et du charbon n'est pas, stricto sensu, un traité de commerce. Sont ainsi qualifiés, dans la terminologie juridique classique, les accords portant sur les tarifs douaniers et

les échanges (Art. 27) de la Constitution française). Sans doute le projet de traité qui sera préparé comportera-t-il des dispositions sur les douanes et les échanges, mais il semble difficile de le classer dans la catégorie juridique des traités de commerce. En droit constitutionnel français on jugera sans doute qu'il s'agit, au sens de l'art. 27 de la Constitution d'un traité « relatif à l'organisation internationale ». Il semble inutile de développer ce premier point ; il est évident que le traité multilatéral créant l'autorité internationale est un acte trop important pour n'être qu'une réglementation douanière et commerciale.

2) La Convention du 3 Mars a prévu des dispositions exceptionnelles en faveur de la Sarre lorsqu'un accord peut affecter particulièrement ses intérêts économiques. Bien que le projet de traité ne soit pas un accord de commerce, stricto sensu, le fait qu'il affecte les intérêts économiques de la Sarre est incontestable et il pourrait être jugé opportun, sur les questions proprement de l'intérêt sarrois, de procéder conformément à l'art. 2 de la convention du 3 Mars.

La conséquence de cette thèse serait qu'une consultation du Gouvernement de la Sarre aurait lieu pour les travaux préparatoires de la Conférence et que des informations et observations seraient échangées pendant la négociation. Mais, rien dans les textes ne permet à la Sarre de demander à être représentée dans la délégation française. Dans aucun cas, la France n'est juridiquement tenue de choisir des délégués sarrois pour la négociation de traités internationaux qui seront applicables en Sarre.

3) Le Haut-Commissaire invoque une « procédure dernièrement mise au point par les services du Département » prévoyant les modalités d'association de la Sarre à la négociation des conventions susceptibles de l'intéresser. Cette mise au point n'ayant pas été transformée en instructions du Gouvernement, demeure une proposition des Services et n'a donc pas le caractère de règle juridique. Au surplus, elle ne comportait pas la proposition d'associer des Sarrois aux délégations françaises. Le passage intéressant est le suivant :

« b) Convention future :

« La procédure suivant a été envisagée : la Sarre doit être associée aussi étroitement que possible à la préparation et à la négociation des conventions susceptibles de l'intéresser. La signature de la Sarre ne sera apposée que si l'accord du Gouvernement de la Sarre est acquis au projet de la Convention. Dans cette hypothèse, la signature, au nom de la Sarre, pourra être donnée soit par des plénipotentiaires français, soit, le cas échéant, par délégation expresse par des plénipotentiaires de nationalité sarroise ».

Sur la question de principe, les services conservaient entièrement la thèse de la compétence exclusive de la France, « l'intervention formelle de la France agissant au nom de la Sarre, principe seul conciliable avec les termes de la constitution sarroise ».

Le motif de cette réunion d'Agents du Département et de Fonctionnaires du Haut-Commissariat était de trouver les arrangements nécessaires pour assurer que des conventions signées par la France soient, en fait, appliquées en territoire sarrois. Techniquement, en effet, si le Haut Commissaire peut s'opposer à des mesures législatives ou réglementaires sarroises contraires aux obligations internationales de la Sarre, donc contraires à des conventions applicables en Sarre (art. 3 de la Convention générale entre la France et la Sarre du 3 Mars 1950), il ne peut obliger le Gouvernement sarrois à prendre des mesures d'exécution nécessaires à l'application d'une convention. Aussi, en pratique, est-il utile de s'assurer à l'avance que le Gouvernement sarrois est disposé à accepter la responsabilité de l'exécution d'une convention internationale que la France se propose de signer pour la Sarre. En droit, toute convention signée par la France, au nom de la Sarre, est applicable de plano. En fait, il faut que le Gouvernement sarrois, soit, de sa propre autorité, soit après consultation du Parlement (pour information, car nous avons vu que l'article 97 de la Constitution ne vise que les accords entre la France et la Sarre) publie le texte de la Convention aux Bulletins Officiels de la Sarre. Cette publication fait entrer la convention dans le corps du droit international applicable en Sarre au sens de l'article 63 de la constitution et emporte reconnaissance par la Sarre des obligations prévues par la Convention. Les recommandations des services n'allèrent pas plus loin. On peut donc dire qu'aucun texte n'a envisagé la participation de délégués sarrois à des conférences internationales.

Il n'appartient pas au Jurisconsulte de se prononcer sur l'opportunité d'associer des représentants de la Sarre à la négociation du 20 Juin. Les règles de consultation prévues par la Convention économique du 3 Mars constituent le cadre où se développeraient normalement les pourparlers entre la France et la Sarre si le Gouvernement le décidait.

Le Haut Commissaire pose une alternative ; les traités autres que les traités de commerce ne peuvent être négociés sans le concours sarrois, mais cette thèse est rejetée à la fois par les textes et par le rapport des services, même s'il ne s'agit que d'un traité de commerce, une « représentation sarroise au sein de la délégation française s'impose », c'est négliger les termes précis de l'article 2 de la Convention économique. Aussi, peut-on conclure que la demande de représentation sarroise n'est fondée ni par les textes, ni par les méthodes préconisées au Département pour l'application de ces textes.