# Rapport d'Albert Borschette à Eugène Schaus sur la fusion des exécutifs et l'implantation des institutions européennes (15 février 1964)

**Légende:** Le 15 février 1964, Albert Borschette, le représentant permanent du Luxembourg auprès des Communautés européennes envoie à son ministre des Affaires étrangères, Eugène Schaus, un rapport relatif à la position du Luxembourg sur la fusion des exécutifs européens et la question de l'implantation des institutions européennes. Le document détaille les incidences économiques, matérielles et politiques des solutions proposées ou à envisager et expose l'approche qui pourrait être celle du gouvernement luxembourgeois sur ce dossier.

**Source:** Le Représentant Permanent auprès des Communautés européennes à Son Excellence Monsieur Eugène Schaus, Ministre des Affaires étrangères à Luxembourg, Fusion des Exécutifs-Implantation des Institutions. (Bruxelles, le 15 février 1964). 54 p. Archives Nationales de Luxembourg (ANLux). Ministère des Affaires étrangères. Ambassade du Luxembourg en Allemagne. Ambassade du Luxembourg à Bonn, 1903-1998.09. Ambassade du Luxembourg à Bonn - CEE - siège des institutions européennes, 1953.11-1964.09, AE-AA-700.

**Copyright:** (c) ANLux

**URL:**
http://www.cvce.eu/obj/rapport_d_albert_borschette_a_eugene_schaus_sur_la_fusion_des_executifs_et_l_implantation_des_institutions_europeennes_15_fevrier_1964-fr-d2c6399e-1e5a-48d9-96b8-b8a2b205647c.html

**Date de dernière mise à jour:** 20/02/2017

REPRÉSENTATION PERMANENTE
DU LUXEMBOURG
AUPRÈS DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 15 février 1964.

328/64-11.

Secrète.

Le Représentant Permanent auprès des Communautés Européennes

à

Son Excellence Monsieur Eugène Schaus
Ministre des Affaires Etrangères à Luxembourg.

Objet : Fusion des Exécutifs - Implantation des Institutions.

Pour compléter notre dossier sur les problèmes de la Fusion des Exécutifs et de l'implantation des Institutions, je tâcherai d'analyser dans ce rapport les problèmes suivants :

I. Incidences économiques et matérielles des solutions proposées.

II. La Rationalisation des services et leur répartition géographique.

III. Autres possibilités de solutions aux problèmes du siège.

IV. Les Rapports des Représentants Permanents.

V. Projet de déclaration gouvernementale sur les problèmes de la Fusion et du siège des Institutions.

VI. Projet de proposition gouvernementale sur l'implantation des Institutions et des organismes communautaires.

VII. Hypothèses et tactique.

.....


www.cvce.eu

328/64-11.

.....

I.

## INCIDENCES ECONOMIQUES ET MATERIELLES DES SOLUTIONS PROPOSEES OU A ENVISAGER.

1.

L'analyse de ces répercussions est conditionnée par le fait et part de l'hypothèse que le transfert de l'Assemblée Parlementaire Européenne de Strasbourg à Luxembourg représente à la fois une et la seule compensation politique équitable.

A.

Les services de la Haute Autorité susceptibles de quitter Luxembourg pour Bruxelles, dans le cas de la Fusion des Exécutifs, comptent, en 1964, 922 emplois.

Les 39 fonctionnaires que le Secrétariat Général des Conseils maintient à Luxembourg, quitteraient également cette ville.

La perte matérielle qui devrait être compensée en tout ou en partie serait donc de 961 emplois.

B.

Il convient d'esquisser brièvement la procédure et les délais de la Fusion des Exécutifs et de la rationalisation administrative qui s'ensuivrait.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

La date généralement avancée pour l'entrée en vigueur de la Convention sur la Fusion des Exécutifs, est le premier janvier 1965.

D'après les propositions des Représentants Permanents, la rationalisation des services, entraînant le départ progressif de la majeure partie de l'administration de la Haute Autorité de Luxembourg pour Bruxelles, interviendrait endéans un an, donc au premier janvier 1966.

J'ai de sérieux doutes sur ces délais. Mais de toute façon, le départ de fonctionnaires ne sera pas à sens unique, ceux des Institutions et organismes à implanter à Luxembourg remplaçant, pendant la même époque, au moins une partie de ceux qui partent.

C.

Par ma dépêche n° 74 du 14 janvier, je m'étais permis de suggérer une solution d'ensemble qui sera précisée dans le chapitre VI de ce rapport.

Tout en tenant compte de la compensation politique que constitue l'implantation de l'Assemblée Parlementaire Européenne à Luxembourg, elle aurait les conséquences économiques et matérielles suivantes :

1°) La Cour de Justice des Communautés resterait implantée à Luxembourg avec 99 fonctionnaires.

2°) Le Secrétariat Général de l'Assemblée Parlementaire Européenne serait maintenu et garanti à Luxembourg.

Son organigramme compte, pour l'année 1964, 458 fonctionnaires.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

3°) La Banque Européenne d'investissement, avec 100 fonctionnaires, serait implantée à Luxembourg.

4°) Le Comité Economique et Social s'installerait à Luxembourg avec son Secrétariat qui compte actuellement 85 fonctionnaires.

5°) Le Service des Statistiques s'y implanterait avec 180 fonctionnaires.

Ma proposition prévoit, en outre, que les Gouvernements des Etats membres feront une déclaration d'intention pour implanter, à l'avenir, à Luxembourg, des organismes et services à créer et pouvant fonctionner indépendamment du siège de l'Exécutif unique.

Elle devrait, d'autre part, être complétée par le maintien à Luxembourg du Service des Publications avec 85 unités.

En résumé, le départ de 961 unités serait compensé d'une façon immédiate par l'arrivée de 450 unités.

En chiffres absolus, et sans tenir compte des conséquences économiques et matérielles directes et indirectes résultant de l'implantation d'une nouvelle institution et de nouveaux organismes, cela représente évidemment une perte matérielle importante qu'il serait, à première vue, difficile de défendre devant l'opinion publique luxembourgeoise.

D.

Dans ce problème vital et capital pour notre pays, nous devons placer le fait politique au-dessus des données économiques et matérielles.

.....


www.cvce.eu

122/64-11.

.....

La compensation politique ne sera reconnue que par une minorité de l'opinion publique de notre pays. La majorité opterait pour la formule de l'équivalence matérielle consistant à équilibrer mathématiquement les départs et les arrivées de fonctionnaires.

Nous savons toutefois que nous ne pouvons compter à la fois sur des équivalences politiques et matérielles.

Plus l'équivalence politique sera importante, moins nos demandes de compensations matérielles seront justifiées et acceptées.

Si nous renoncions aux équivalences politiques, nos partenaires feraient l'impossible pour contenter nos prétentions matérielles, même si l'on devait créer, pour des raisons politiques, des organismes à l'encontre des principes de la rationalisation administrative.

Théoriquement, nous aurions le droit d'exiger qu'une institution soit remplacée par une institution équivalente avec un nombre de fonctionnaires égal à celui qui quittera Luxembourg.

Mais nous ne devons pas oublier que nos partenaires partent du principe que, dans le cadre de la fusion des Exécutifs, le Luxembourg doit accepter certains sacrifices ou politiques ou matériels.

La solution de facilité, contraire aux intérêts politiques permanents de notre pays, consiste à opter pour la formule "900 fonctionnaires valent 900 fonctionnaires, quels que soient les organismes dont ils dépendent."

La solution difficile à défendre devant l'opinion publique, mais qui seule sauvegarde les intérêts supérieurs et politiques du Luxembourg, consiste à opter pour une équivalence politique, au détriment d'intérêts matériels importants, mais individuels.

.....



www.cvce.eu

320/64-11.

.....

b.

Dans ce contexte, il est de mon devoir de vous signaler les observations qui m'ont été faites par mes collègues.

Avec ou sans fusion des Exécutifs, le Traité C.E.C.A. est condamné à être absorbé par les Traités de Rome. Certains Gouvernements hâteront ce processus pour des raisons politiques. Mais aucun Gouvernement ne peut se soustraire à l'évidence que l'évolution économique dans la Communauté a eu pour effet que le charbon et l'acier, après avoir été l'élément prépondérant, sont devenus une composante parmi d'autres de l'économie de la Communauté.

Si le Luxembourg persévère à maintenir la Haute Autorité à Luxembourg et empêche la fusion, il aura gardé à la longue une institution "croupion" dont les fonctionnaires ne résisteront pas à la force d'attraction et au dynamisme du Marché Commun.

f.

Il serait erroné de raisonner, dans le domaine des compensations économiques et matérielles, d'une façon statique.

Les institutions et les organismes qui resteraient ou serait implantés à Luxembourg augmenteront en importance politique et économique et, de ce fait, leurs services s'accroîtront également.

1. Quels que soient, à l'avenir, le rôle et les pouvoirs de l'Assemblée Parlementaire Européenne, l'expérience du passé prouve que ses services administratifs prennent chaque année plus d'extension et il est peu probable que ce processus prendra fin à plus ou moins brève échéance.

.....



www.cvce.eu

.....

2. Il ne fait pas de doute que les tâches de la Cour de Justice se multiplient. Elle-même envisage déjà la création d'une nouvelle Chambre.

3. L'importance politique du Comité Economique et Social ne devrait être ni surestimée, ni négligée.

La Fusion des Communautés amènera sans doute une Fusion du Comité Consultatif de la C.E.C.A. et du Comité Economique et Social de la C.E.E.

En attendant, le Comité Consultatif de la C.E.C.A. devrait continuer à siéger à Luxembourg.

Mais des considérations à la fois de commodité et politiques amèneront sans doute ce Comité à se réunir au siège de l'Exécutif unique, à moins que le Comité Economique et Social ne soit implanté à Luxembourg.

4. Quant à la Banque Européenne d'Investissement, nous n'avons même pas besoin de miser sur l'avenir. Une extension de ses compétences s'est déjà réalisée par l'Accord d'association avec la Grèce, la Turquie et les E.A.M.A.

Il est probable que son action s'étendra à d'autres accords d'association ou de coopération que la Communauté va conclure.

D'autre part, le Conseil étudiera sous peu le rôle éventuel de la Banque Européenne d'Investissement dans la réalisation d'opérations communes effectuées dans le cadre de la coordination des politiques d'assurance-crédit, des garanties et des crédits financiers.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

A la longue, la Banque Européenne d'investissement ne constituera non seulement une compensation matérielle, mais aussi politique.

5. En comparant l'organigramme actuel de l'Office Commun des Statistiques avec celui d'un Office national analogue, il n'est pas exagéré d'espérer que le premier doublera ses effectifs dans quelques années.

C.

Personnellement, je suis d'avis que nous devrions nous limiter, dans le domaine des compensations matérielles, à la proposition revisée que je fais dans le Chapitre VI du présent rapport. S'il s'avérait à la longue que le départ des services de la C.E.C.A. provoquait des troubles sérieux dans l'économie luxembourgeoise, nos partenaires, en conformité avec leur déclaration d'intention, devraient créer, pour des raisons politiques, de nouvelles compensations économiques et matérielles, même si le principe de la rationalisation administrative ne les justifiait pas.

D.

Il ne faut d'ailleurs pas oublier que l'implantation de l'Assemblée Parlementaire Européenne, du Comité Economique et Social et de la Banque Européenne d'investissement à Luxembourg apportera à cette ville des compensations matérielles considérables dans d'autres domaines et, en partie, pour une autre catégorie de la population que celle qui, jusqu'à présent, a principalement profité de la C.E.C.A.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

I.

L'Assemblée Parlementaire Européenne tient en moyenne huit réunions plénières par an. On estime que chacune d'elles amène à Strasbourg environ 1.500 personnes, y compris, évidemment, le personnel de son Secrétariat dont le lieu d'implantation est Luxembourg.

Si, en outre, la plupart des réunions des Commissions parlementaires se tiennent à Luxembourg, les compensations économiques et matérielles seront échelonnées et stratifiées sur l'année entière et sur plusieurs catégories de la population.

Le Comité Economique et Social, de son coté, s'est réuni, l'année passée, huit fois en réunion plénière, a tenu, en outre, 39 réunions de ses sections spécialisées, et 62 réunions des Groupes de travail.

L'apport de toutes ces réunions pour la ville de Luxembourg est plus difficile à évaluer que celui des fonctionnaires de la Haute Autorité résidant en permanence à Luxembourg. Mais il n'est pas exclu qu'à l'avenir et à la longue, il sera plus élevé, important et diversifié que celui dont nous profitons actuellement.

I.

Si l'implantation de l'Assemblée Parlementaire Européenne à Luxembourg était décidée, elle imposerait au Gouvernement luxembourgeois des dépenses considérables.

Celui-ci a déjà déclaré mettre à la disposition des Communautés un terrain de 100 Ha du Kichberg et assumer les frais de son aménagement.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

A côté de l'immeuble administratif en construction, il devrait construire un hémicycle ultra-moderne, qui tiendrait compte non seulement de la composition et des besoins actuels de l'Assemblée Parlementaire Européenne et du Comité Economique et Social, mais aussi de l'augmentation possible du nombre de leurs membres.

Les services compétents de l'Assemblée Parlementaire Européenne et du Comité Economique et Social devraient être étroitement associés à l'élaboration des plans et à leur réalisation. Déjà des critiques sont formulées, de la part de l'Assemblée Parlementaire Européenne, sur l'aménagement de l'immeuble administratif du Kirchberg. Les salles de réunion de celui-ci, tout en étant d'une superficie totale supérieure à celle du Palais des Congrès, seraient, prises isolément, trop petites pour les besoins actuels de l'Assemblée Parlementaire.

Pour un investissement aussi important, l'amortissement ne peut se faire uniquement par le loyer que les Communautés paieraient à l'Etat luxembourgeois. Mais un tel hémicycle attirerait à Luxembourg des congrès nombreux et importants et il pourrait même être envisagé que l'Exécutif unique se déclare disposé à organiser la plupart de ses Tables Rondes et de ses Colloques à Luxembourg (184.000 personnes sont entrées en 1963 dans le bâtiment du Palais des Congrès à Bruxelles).

Cette analyse m'amène également à souligner la nécessité absolue, pour le Gouvernement luxembourgeois, de construire un Palais de Justice pour la Cour des Communautés.

.....


www.cvce.eu

128/64-11.

.....

II.

Les facilités qu'offrent les différentes villes candidates au siège, ne constituent pas un atout majeur dans le cadre d'une décision essentiellement politique.

N'empêche que le manque de facilités matérielles pour la Cour de Justice et surtout pour le Secrétariat Général de l'Assemblée Parlementaire Européenne à Luxembourg, nous a valu non seulement des critiques, mais a répandu l'opinion que Luxembourg, candidate au siège unique, n'était même pas capable d'installer dignement une seule Communauté.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

II.

## LA RATIONALISATION DES SERVICES ET LEUR IMPLANTATION GEOGRAPHIQUE.

A.

Afin d'examiner et de vérifier toutes les possibilités d'implanter, en dehors du siège de la Commission unique, des services qui pourraient fonctionner avec une certaine autonomie administrative, j'ai procédé à un examen détaillé, direction par direction, de l'organigramme des trois Communautés.

Vous voudrez trouver, en annexe à la présente, les résultats de cette étude ainsi qu'un aperçu détaillé sur l'organisation de ceux de ces services dont on convient généralement que l'implantation à part est possible.

B.

Cette étude dégage les conclusions suivantes :

Il existe deux catégories de services dont l'implantation en dehors du siège de la Commission unique est possible :

1. Ceux qui, par leur structure actuelle, peuvent opérer d'une façon suffisamment autonome pour fonctionner indépendamment du lieu de travail de la Commission.
2. Ceux qui, au préalable, devraient faire l'objet d'une réorganisation pour fonctionner d'une façon autonome.

.....



www.cvce.eu

325/64-11.

.....

I*

Services pouvant fonctionner d'une façon autonome dans leur structure actuelle.

a) Les Directions Générales "Charbon" et "Acier" de la Haute Autorité de la C.E.C.A. ainsi que sa Direction des "Prélèvements, Budgets et Contrôles internes" (voir annexe note III).

Ces services groupent un total de 207 fonctionnaires dont 76 du grade A (voir tableaux n° 10, 11, 12, 13).

Etant donné la structure particulière de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et les différences profondes entre le Traité de Paris et le Traité C.E.E., ces deux Directions Générales auront, dans un premier temps, à assumer des fonctions particulières. Néanmoins, celles-ci sont limitées dans le temps jusqu'à la définition de règles communes pour tous les produits industriels relevant des trois Traités.

Ces directions seront sans doute appelées à collaborer à l'élaboration des principes qui régiront une fusion des marchés. Leur autonomie prendra inévitablement fin le jour de la réalisation du marché unique et le problème de la rationalisation se posera à nouveau pour ces deux directions générales.

b) Le Service des Publications, qui est actuellement implanté à Luxembourg, agit non seulement pour le compte de la Haute Autorité, mais également pour les deux Commissions, l'Assemblée Parlementaire et la Cour de Justice. Il fait actuellement partie de la Direction Géné-

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

rale "Administration et Finances" de la Haute Autorité, mais pourrait être détaché sans grandes difficultés. Il groupe 85 fonctionnaires, dont un de grade A et un nombre considérable d'agents locaux de nationalité luxembourgeoise (voir tableau 24 bis et annexe note n° VI).

Ce service est important pour le Luxembourg à un double égard :

- il emploie une certaine quantité d'agents locaux, dont il n'est pas certain qu'ils pourront tous suivre leur administration dans un autre lieu d'implantation;
- le Service des Publications est un client important des imprimeries luxembourgeoises, et son maintien à Luxembourg pourrait être revendiqué pour des raisons économiques pour lesquelles nos partenaires manifesteront sans doute de la compréhension.

c) Le Centre Commun de Recherche Nucléaire, qui forme une entité administrative encore mal définie, pourrait éventuellement être aménagé pour fonctionner d'une façon autonome (voir tableaux 32, 40, 41, 42, 43, 44 et 46 et note n° V en annexe).

Quelque attrayant que soit ce raisonnement, je ne saurais que vous mettre en garde contre une telle compensation, valable en elle-même, mais dont l'avenir est incertain et même douteux, en raison de l'évolution d'Euratom dans les années à venir.

La politique de la Communauté en matière de Recherche Nucléaire va sans doute connaître des développements difficiles à prévoir, étant donné à la fois la possibilité et l'incertitude d'une création d'une Communauté Européenne de l'Energie ou de la coordination de la politique scientifique des Etats européens.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

Enfin, nous ne pouvons pas nous cacher que lors de la Fusion des Communautés, l'existence même de la Communauté Euratom risque d'être mise en question pour desrraisons à la fois politiques, militaires et d'indépendance scientifique nationale.

2°

Services qui devraient faire l'objet d'une réorganisation communautaire préalable.

a) Un service commun de la politique énergétique.

Il est évident que la création d'un tel organisme conditionne des progrès vers une politique commune de l'énergie.

Au stade actuel, les services des trois Communautés s'occupant des problèmes de la politique énergétique comprennent un total de 41 fonctionnaires, dont 26 de grade A (voir tableaux n° 5, 63 et 67 et note n° I en annexe).

b) Un service commun de la Concurrence.

En raison de la divergence fondamentale des dispositions relatives à la concurrence dans les Traités de Paris et de Rome, il semble impossible de créer, à l'occasion de la Fusion des Exécutifs, un service commun de la Concurrence.

.....



www.cvce.eu

.....

Théoriquement, l'existence de deux branches du service de la Concurrence est sans doute possible, l'envergure et la structure de la Direction Générale "Concurrence" du Marché Commun justifieraient à elles seules une implantation autonome.

Cette hypothèse est tentante, la preuve en est qu'elle est examinée par tous ceux qui s'ingénient à trouver, pour le Luxembourg, des compensations matérielles.

Le réalisme,cependant, commande de ne pas s'engager dans cette voie avant la définition d'une politique commune de la concurrence, susceptible de modifier fondamentalement la structure des services.

Dès lors, il est difficile de prévoir le degré d'autonomie qu'une telle administration pourrait recevoir et, partant, les possibilités de son fonctionnement rationnel à l'écart de la Commission unique.

Pour ces raisons, un détachement à Luxembourg d'un service unifié de la Concurrence est à envisager avec une extrême réserve.

De toute façon, cet Office devrait être créé dans le cadre de la Fusion des Exécutifs, si nous tenons à avoir une compensation réelle et non pas une simple promesse.

.....



www.cvce.eu

(28/64-II.

.....

c) Une administration financière intercommunautaire (voir tableau n° 17, 18, 70, 76, 82 et 83 et note n° IV en annexe).

Vous trouverez plus loin (sub III, B) une appréciation critique des possibilités de créer un service financier intercommunautaire.

En tout état de cause, la création d'un tel service entraînerait nécessairement la refonte des réglementations existantes dans des domaines aussi divers que la politique sociale, la politique agricole et l'aide aux pays en voie de développement, et devrait donc nous inciter à beaucoup de prudence.

Quelques services financiers isolés, dont l'activité est directement liée au fonctionnement de la Banque Européenne d'Investissement pourraient être détachés à Luxembourg à l'heure actuelle, mais ils ne constitueraient qu'un simple bureau accessoire à la Banque.

d) La création d'un service communautaire des Brevets est actuellement envisagée et son implantation fait d'ores et déjà l'objet de demandes des Gouvernements néerlandais et allemand.

Des travaux accomplis jusqu'à présent, on peut conclure que les Gouvernements des Etats membres sont, d'une façon générale, d'accord en principe, à créer un droit européen des Brevets et un Bureau européen des Brevets.

L'examen de l'avant-projet de Convention élaboré sous la responsabilité de la Commission Marché Commun par un groupe d'experts nationaux, nous permet de juger, dans ses grandes lignes, de l'extension que pourrait prendre un Office européen des Brevets.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

Toutefois, au moment où existent encore des divergences politiques fondamentales entre les Etats membres sur le caractère ouvert ou fermé de l'Office européen des Brevets, celui-ci ne peut constituer un élément valable dans les délibérations sur l'implantation à l'occasion de la Fusion des Exécutifs.

La République fédérale d'Allemagne et les Pays-Bas revendiquent déjà son implantation à Munich respectivement à La Haye. Il semble d'ailleurs que ces seules villes possèdent l'infrastructure technique et scientifique suffisante pour que l'Office des Brevets puisse démarrer d'une façon rationnelle.

Il n'est pas exclu que la délégation française propose d'examiner la possibilité d'implanter cet Office à Luxembourg.

Pour des raisons tactiques, je crois que nous ne devrions pas refuser à priori cet examen, pour amener ainsi les délégations allemande et néerlandaise à nous appuyer plus efficacement pour d'autres compensations.

C.

De cet examen se dégage la conclusion qu'il est extrêmement difficile de se prononcer avec certitude sur l'autonomie de certaines Institutions, tant les problèmes sont imbriqués les uns dans les autres, et tant est grand l'élément d'incertitude quant à leur création et à leur avenir.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

En partant de l'hypothèse, acceptée généralement, que Luxembourg devrait être un lieu d'implantation d'organismes communautaires, on arrive à la conclusion que les compensations envisagées, ou bien seront touchées par des aménagements ultérieurs, ou bien n'ont pas encore pris leur forme définitive, et comprennent donc un élément d'incertitude inacceptable.

Ce qui semble rationnel aujourd'hui, peut devenir contraire à une saine rationalisation à bref délai, et il est à craindre que tout au long du développement communautaire, des problèmes d'organisation des services soulèvent périodiquement des questions d'implantation pour le Gouvernement luxembourgeois.

D.

Je ne saurais vous recommander d'entrer dans cette voie, étant convaincu que la permanence d'un problème luxembourgeois n'est pas de nature à favoriser une politique objective du Gouvernement luxembourgeois à l'égard des Communautés Européennes et à garantir le respect de nos intérêts réels.

E.

D'une façon générale, je souligne que nous ne pouvons accepter, à titre de compensations, des organismes dont la création présuppose un accord politique préalable entre les Six, à moins que celui-ci ne se réalise déjà dans le cadre de la Fusion des Exécutifs.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

III.

AUTRES POSSIBILITES DE SOLUTIONS A L'IMPLANTATION DES INSTITUTIONS.

Je voudrais esquisser ci-après deux autres possibilités de solutions à l'implantation des Communautés.

Je les expose uniquement dans le but de compléter notre dossier, car, personnellement, je les estime inacceptables du point de vue de nos intérêts nationaux.

Je reprends en outre la solution proposée par l'Ambassadeur Boegner pour l'analyser et la réfuter.

A.

Une première possibilité consisterait à réaffirmer que le siège des Communautés est fixé à Bruxelles et à Luxembourg.

Dans le cadre de cette décision, on gèlerait la situation actuelle, aussi bien pour Bruxelles que pour Luxembourg et Strasbourg, à partir de l'entrée en vigueur de la Convention sur la Fusion des Exécutifs.

Les études des Représentants Permanents prévoient qu'à partir de cette date, la rationalisation des services des trois Communautés devrait intervenir endéans un an, sans impliquer nécessairement une concentration dans un même lieu de tous les services. Au contraire, les

.....


www.cvce.eu

328/64-11.

.....

Représentants Permanents ont reconnu "que la règle du regroupement des services de la Commission unique et du Conseil unique pourrait souffrir des exceptions ne nuisant pas au bon fonctionnement des services."

On pourrait prévoir que, dans l'Accord sur l'implantation, les Gouvernements prendraient l'engagement de remplacer à Luxembourg les unités administratives absorbées par Bruxelles dans le cadre de la fusion des Exécutifs, par des unités administratives équivalentes qui quitteraient Bruxelles.

Cet engagement des six Gouvernements serait valable pendant toute la période intérimaire entre la fusion des Exécutifs et celle des Communautés qui coincidera probablement avec la fin de la période de transition du Marché Commun.

Dans cette perspective, le problème du siège unique se reposerait inévitablement à cette date précise.

Cette solution intermédiaire devrait être complétée par des éléments institutionnels, dont l'implantation de la Banque Européenne d'Investissement à Luxembourg.

En réalité, elle entraîne le départ de la Haute Autorité de Luxembourg, sans compensation politique, mais avec une équivalence matérielle immédiate.

Théoriquement, elle confirme Luxembourg comme siège des Communautés, au même titre que Bruxelles. Donc le siège de la C.E.C.A. resterait fixé à Luxembourg. En réalité, elle remplace des fonctionnaires par d'autres fonctionnaires et nous accorde un siège fictif.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

Toutefois, elle nous permettrait de gagner du temps et de cristalliser à Luxembourg les unités administratives de la C.E.C.A. indépendantes du siège de l'Exécutif unique et d'y implanter des unités administratives de même nature de la C.E.E. et de la C.E.E.A.

Cette solution serait de nature à nous donner, dans un délai espacé jusqu'à la fin de la période de transition, des compensations matérielles équivalentes. Mais par là même, elle nous forcerait à renoncer à toute compensation politique.

Si au moment de la Fusion des Communautés, le problème du siège unique se posait, Luxembourg, qui déjà maintenant n'a aucune chance dans ce choix, aurait reçu sa fiche de consolation et ne pourrait plus faire valoir les argumente politiques qui, à l'heure actuelle, constituent son atout majeur.

B.

Une deuxième solutim, dont l'étude a été suggérée par M. le Ministre des Finances, consisterait à regrouper, à l'écart de l'Exécutif unique, et dans le contexte de l'implantation à Luxembourg de la Banque Européenne d'Investissement, tous les services des Communautés compétents dans le domaine du crédit et deminvestissements.

1. La Communauté uropéenne du Charbon et de l'Acier

- met des moyens de financement à la disposition des entreprises pour leurs investissements et participe aux charges de la réadaptation.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

- encourage la recherche technique et économique intéressant la production et le développement de la consommation du charbon et de l'acier ainsi que la sécurité du travail dans ces industries;

- peut faciliter le financement de programmes de création d'activités nouvelles susceptibles d'assurer le réemploi de la main d'oeuvre;

- intervient dans la construction de logements pour la main d'oeuvre des industries relevant du Traité de Paris.

Pour l'accomplissement de ces activités, la Haute Autorité dispose du prélèvement ainsi que de fonds mobilisés par voie d'emprunt.

2. La Communauté Européenne de l'Energie Atomique réalise une partie de ses objectifs par des investissements ou d'autres interventions financières.

A cet effet, elle peut contracter des emprunts, faculté dont elle a fait usage une fois, à ce jour. Tous les autres investissements réalisés dans le cadre d'Euratom sont financés par des contributions financières nationales.

Il semble donc prématuré et imppudent de vouloir faire entrer dans des considérations générales sur une refonte globale des services financiers des trois Communautés, le problème particulier de la Communauté Euratom, notamment aussi pour les raisons que j'ai exposées dans le chapitre I, 1 c.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

*****

3. Dans la Communauté Economique Européenne, il existe divers modes d'investissements et d'interventions financières.

a) Le Fonds Social, intervient dans le réemploi productif des travailleurs, en assurant au besoin leur rééducation professionnelle et leur réinstallation.

Il est alimenté par les contributions budgétaires des Etats membres et géré par un service relevant de la Direction Générale des Affaires Sociales de la Commission.

b) L'Association tant de pays européens en voie d'industrialisation que des pays africains et malgache de voie de développement, impose à la Communauté des charges financières.

Celles-ci sont assumées, pour la Grèce et la Turquie par la Banque Européenne d'Investissement, pour les Etats d'Outremer associés par une intervention concurrente des Etats membres et de la Banque Européenne d'Investissement.

La gestion du programme pour les E.A.M.A. incombe à la Direction Générale "Développement de l'Outremer", dont deux directions sont plus particulièrement chargées de cette mission.

*****



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

c) En matière agricole, de nouvelles responsabilités incombent à la Communauté. Les interventions dans le domaine de l'orientation et des garanties agricoles comporteront une gestion de fonds considérables et nécessiteront une administration d'une structure différente de celle des services de la Direction actuelle des structures agricoles, qui fait partie de la Direction Générale "Agriculture" de la Commission.

Devant cette diversité et multiplication des tâches, on peut se demander si une rationalisation ne devrait pas entraîner une nouvelle structuration de tous les services à compétence financière de la Commission Marché Commun.

Malgré la diversité des domaines affectés et de la provenance des ressources financières, surtout en agriculture, on peut se demander s'il est rationnel de maintenir au moins trois services compétents en matière financière qui agissent souvent selon des méthodes différentes et pourraient constituer des administrations parallèles.

Jusqu'à présent, la Commission de la C.E.E. ne semble pas envisager une intégration de ces différents services. A plus forte raison, elle ne semble donc pas disposée à leur conférer un certain degré d'autonomie de gestion.

On peut donc conclure qu'à brève échéance, une modification fondamentale du système actuel n'a que peu de chance d'aboutir.

.....


www.cvce.eu

328/64-II.

.....

En conclusion, on peut affirmer que tant que des réformes intérieures à chaque Communauté n'auront pas été effectuées, un détachement de l'ensemble des services financiers en dehors du lieu d'implantation de la Commission unique reste aléatoire. Il n'est pas exclu qu'un jour une telle solution puisse prévaloir. Mais avant qu'un engagement dans ce sens ne soit contracté à la fois par les Etats membres et la Commission unique, l'implantation de la seule Banque Européenne d'Investissement à Luxembourg n'est pas de nature à provoquer, à plus ou moins brève échéance, une cristallisation autour d'elle d'un grand service financier commun.

Une décision de principe d'implanter en dehors du siège de l'Exécutif unique, la totalité ou une partie des services financiers des Communautés, constitue une compensation dont la teneur est difficile à évaluer et qui est incertaine quant à son développement, même si les Gouvernements, pour des raisons politiques, décidaient déjà sa création théorique.

C.

La proposition d'ensemble faite au cours des négociations des Représentants Permanents par l'Ambassadeur de France, avait recueilli, à un certain moment, un préjugé favorable de la plupart de mes collègues.

Il n'est pas exclu qu'elle sera reprise par M. Couve de Murville au niveau ministériel.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

Je la résume ci-après, telle qu'elle se trouve confirmée dans mes dépêches n° 3595 en date du 8 novembre 1963 et 3736 du 19 novembre 1963.

a) Bruxelles et Luxembourg sont sièges des Communautés au même titre.

b) Le Conseil unique tiendra chaque trimestre une réunion importante à Luxembourg avec la participation des Ministres des Affaires Etrangères.

c) Des réunions plus fréquentes du Conseil, au niveau technique (Ministres de l'Agriculture, des Transports, etc...), ont lieu également à Luxembourg.

d) Le Parlement européen se réunira une ou deux fois par an à Luxembourg, entre autres lors du Colloque entre l'Assemblée Parlementaire Européenne et le Conseil de Ministres.

e) Des compensations matérielles, à déterminer avant la décision globale, seront données au Luxembourg.

Cette proposition est dangereuse et inacceptable, à la fois du point de vue politique et matériel :

- dangereuse, parce qu'elle pourrait être considérée par nos partenaires à cause d'une façade de compensation politique, comme solution de compromis;
- inacceptable, car nous ferions à nouveau un marché de dupes en ce qui concerne le Conseil et l'Assemblée, qui nous forcerait en outre à faire des dépenses exagérées, non justifiées et non justifiables.

.....



www.cvce.eu

328/66-11.

.....

a) Le principe que Bruxelles et Luxembourg sont sièges des Communautés au même titre, découle de la décision du 7 janvier 1958 et devra être affirmé dans n'importe quelle solution.

b) Même en décidant que le Conseil de Ministres se réunira une fois par trimestre à Luxembourg, et même en déterminant d'une façon précise la période à laquelle aurait lieu cette session, il est certain qu'à la longue,cet accord ne sera et ne pourra être respecté.

c) Il est aberrant de proposer que l'Assemblée Parlementaire se réunisse une ou deux fois par an à Luxembourg, quand cette ville ne dispose pas d'hémicycle qui pourrait l'accueillir et que le coût d'une telle construction s'élèverait à un demi-milliard. D'ailleurs, en dehors d'une décision intergouvernementale, nous n'aurions aucune assurance que l'Assemblée, qui aime se prévaloir de son autonomie, se réunisse effectivement à Luxembourg.

2.

Ces arguments seront probablement reconnus valables par nos partenaires.

Toutefois, du point de vue tactique, nous devons tout faire pour empêcher que cette proposition soit discutée. Le seul moyen d'y parvenir consiste à ce que le Gouvernement luxembourgeois, à un certain moment de la négociation, fasse lui-même une proposition.

Il est encore trop tôt pour déterminer ce moment, mais nous devrions toujours être préparés à prendre l'initiative.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

E.

Pour contrecarrer la proposition française, j'avais essayé de l'étoffer de telle façon qu'elle deviendrait à la fois logique dans sa conception et inacceptable pour nos partenaires.

Je la récume ci-après, telle qu'elle a été esquissée dans ma dépêche n° 3726 du 21 novembre 1963.

1°) Le siège des trois Communautés est fixé au même titre à Bruxelles et à Luxembourg.

2°) Le Conseil de Ministres se réunit alternativement par sens être à Bruxelles et à Luxembourg.

3°) L'Assemblée Parlementaire Européenne se réunit alternativement à Strasbourg et à Luxembourg.

4°) Les Commissions de l'Assemblée Parlementaire Européenne se réunissent en principe au siège de son Secrétariat Général qui reste fixé à Luxembourg.

5°) Le siège de la Cour de Justice et de la Banque Européenne d'Investissement est fixé à Luxembourg.

6°) L'Office Statistique des Communautés et d'autres Offices spécialisés, dont la création sera décidée, seront implantés à Luxembourg.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

IV.

LE RAPPORT DES REPRESENTANTS PERMANENTS SUR LA FUSION DES EXECUTIFS ET L'IMPLANTATION DES SIEGES.

A.

Je tiens d'abord à constater que le rapport des Représentants Permanents sur les problèmes institutionnels de la Fusion des Exécutifs est loin d'être parfait.

Tout en étudiant l'ensemble des problèmes, il approfondit trop quelques-uns d'importance mineure, et pas assez les grandes options à prendre.

B.

Il est juste que le problème de la rationalisation des services n'a pas été étudié quant au fond, que les Représentants Permanents se limitent à proposer un délai pour sa réalisation et à prévoir des rapports périodiques de la Commission unique au Conseil à ce sujet.

Personnellement, j'ai cru ne pas devoir insister sur l'étude de ce problème pour deux raisons majeures.

L'une, d'ordre communautaire et institutionnel, qui me fait croire que la rationalisation des services est de la seule compétence de l'Exécutif unique et que la proposition des Représentants Permanents, si limitée soit-elle, crée déjà une dangereuse confusion des compétences.

.....


www.cvce.eu

528/64-11.

.....

L'autre, plus importante encore, concerne nos intérêts nationaux.

Je ne peux que me tire le Gouvernement luxembourgeois en garde contre les dangers de l'opération de rationalisation administrative, si elle était décidée et réalisée par les Gouvernements, car nos partenaires aborderaient l'étude et les décisions qui en découleraient dans le but de trouver des compensations matérielles pour le Luxembourg.

Ils isoleraient donc un certain nombre de services dont ils affirmeraient qu'ils peuvent fonctionner indépendamment du siège de la Commission unique.

Ils créeraient ainsi, avec ou sans notre accord, des compensations matérielles et, après les avoir additionnées, constateraient qu'elles sont si satisfaisantes que des équivalences politiques ne s'imposent plus.

Je joins à ce sujet en annexe un document qui devait compléter notre rapport sur l'implantation et qui prouve les dangersintrinsèques de cette méthode qui aboutit à individualiser, pour la Fusion des Exécutifs, des services qui seront absorbés dans la Fusion des Communautés.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

C.

Il est juste également que les Représentants Permanents n'ont pas traité les aspects politiques de la Fusion des Exécutifs.

Je vous ai déjà fait savoir que le projet de rapport de l'Ambassadeur Spierenburg contenait une partie politique qui concluait, à priori, que la majorité des Représentants Permanents s'était prononcée, pour des raisons politiques, en faveur de la Fusion des Exécutifs.

Une telle discussion n'aurait fait que nous isoler inutilement, durcir les positions et détériorer déjà le climat. Car, pour tous nos partenaires, le temps des discussions sur les avantages et les inconvénients de la Fusion des Exécutifs est dépassé, celle-ci est devenue un fait politique qu'il s'agit de concrétiser le plus vite possible.

Avant de provoquer une telle discussion, nous devons être certains qu'elle tournera à notre avantage.

En sommes-nous sûrs ?

Il est vrai que les arguments pour la Fusion des Exécutifs ne sont pas très convaincants, les nôtres le seront-ils davantage dans le sens contraire ?

D.

Les Représentants Permanents n'ont pas entamé les premières études sur la Fusion des Communautés. J'ai, à plusieurs reprises, insisté sur l'urgence et la nécessité de cette étude, mais mes collègues ont carrément

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

refusé de la commencer à un moment où, il est vrai, la Communauté avait à traiter des problèmes plus urgents et où les Représentants Permanents avaient déjà les plus grandes difficultés à terminer leur rapport sur les problèmes institutionnels de la Fusion des Exécutifs dans les délais impartis.

Ils ont toutefois traité certains problèmes institutionnels de la Fusion des Exécutifs dans la perspective d'une Fusion des Communautés (mode de votation, présentation budgétaire). D'autres problèmes soulevés par la Fusion des Exécutifs ont été examinés et renvoyés à plus tard, quand il s'est révélé que leur solution devait être trouvée dans le cadre de la Fusion des Communautés.

II.

Le contenu de la note des Représentants Permanents sur l'implantation des Institutions et organes communautaires est extrêmement décevant, les questions camouflant les désaccords profonds.

Néanmoins, la note contient plusieurs éléments positifs qui n'étaient pas évidents au début de notre négociation.

Du point de vue des principes, tous les Représentants Permanents reconnaissent :

1) que le problème de l'implantation des Institutions et des organes communautaires revêt pour le Grand-Duché de Luxembourg un caractère essentiel tant du point de vue politique que du point de vue économique et que sa solution peut faciliter la Fusion des Institutions.

.....



www.cvce.eu

128/64-II.

.....

d) que la règle du regroupement des services en un seul lieu pourrait souffrir des exceptions ne nuisant pas au bon fonctionnement des services.

Ce dernier principe est confirmé dans le rapport sur les problèmes institutionnels de la Fusion des Exécutifs : "Il est entendu que l'unification des services n'entraînera pas nécessairement leur concentration dans un seul lieu".

Du point de vue des équivalences, tous les Représentants Permanents sont d'accord

a) que le siège de la Cour de Justice et du Secrétariat de l'Assemblée Parlementaire Européenne reste à Luxembourg.

b) que le transfert à Luxembourg de l'Office Statistique ne présente pas de très grands inconvénients;

c) sur la possibilité de transférer d'autres services spécifiques de la C.E.E. et de la C.E.E.A. à Luxembourg.

En outre, tous les Représentants Permanents étaient d'accord sur le transfert de la Banque Européenne d'Investissement à Luxembourg, mais cela n'apparaît pas dans le texte de la note.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

V.

AVANT-PROJET DE DECLARATION DU GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS.

A.

Cette déclaration devrait être délimitée par les principes suiva :

1. Plus elle sera brève et plus elle sera convaincante et perc tante. S'agissant d'une déclaration gouvernementale, elle ne doit pas être polémique; d'autre part, elle ne devra plus analyser le fond des problèmes, mais se borner à prendre position sur ceux-ci.

2. Certaines questions à poser, plusieurs problèmes à soulever devraient être réservés à la discussion qui précèdera ou suivra la déclaration.

3. Une déclaration trop longue et polémique non seulement ne trouvera pas d'audience, mais détériorera d'avance le climat de la négociation, car nos partenaires ne croient plus à la sincérité de nos arguments institutionnels.

4. Nous devons aussi accepter, à contrecoeur peut-être, mais dans l'intérêt de notre cause, que, dans le domaine des problèmes uniquement politiques, le Luxembourg ne fait pas et ne fera jamais le poids, même dans une Communauté.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

5. C'est donc sur les problèmes du siège que nous pouvons et devons négocier durement.

B.

1. Il m'a été reproché de défendre à Luxembourg le point de vue de Bruxelles. Ma mission consiste à expliquer à Luxembourg le point de vue de Bruxelles et à défendre à Bruxelles le point de vue de Luxembourg.

2. Ma mission consiste à ne pas travestir ou embellir la vérité et la réalité. Prendre conscience de celles-ci et de la position des autres, aura pour conséquence, non pas de servir les intérêts de nos partenaires, mais de défendre d'une façon plus efficace les nôtres.

3. On me reproche aussi de jouer au va-banque et de proposer une solution dont nous saurions d'avance qu'elle n'est pas acceptable pour un grand pays.

4. Je m'étonne que ceux-là même qui me reprochent mon défaitisme, n'osent pas envisager cette solution, du moment qu'un grand pays nous menace de son veto. De toute façon, ils semblent croire davantage à l'efficacité du veto d'un grand pays que dans celle du nôtre.

5. Toute solution qui ne prévoit pas l'implantation de l'Assemblée Parlementaire Européenne à Luxembourg, même si elle compensait le départ des fonctionnaires de la C.E.C.A. du simple au double, est un leurre, un marché de dupes, une façade matérielle pour camouffler un vide politique.

.....



www.cvce.eu

523/64-11.

.....

6. Même avec la Cour de Justice, un Office Statistique, un Office des Brevets, un Office de la Concurrence, la Ville de Luxembourg redeviendra une capitale miniature et une ville de province.

7. Une thèse française, qui est insidieusement répandue dans les milieux communautaires, consiste à affirmer que le problème du siège est un litige belgo-luxembourgeois et que les Gouvernements belge et luxembourgeois n'ont qu'à se mettre d'accord sur une solution d'ensemble.

Je tiens à souligner les graves dangers de cette thèse. Le Gouvernement belge, quelles que soient ses raisons profondes, est celui de nos partenaires qui, actuellement, est le plus favorable à l'implantation de l'Assemblée Parlementaire Européenne à Luxembourg.

Faire du problème du siège un litige belgo-luxembourgeois, revient à nous aliéner le meilleur et le plus sûr de nos alliés.

- - -

Compte tenu des considérations ci-dessus, je me permets de vous proposer ci-après un projet de déclaration du Gouvernement luxembourgeois sur les problèmes institutionnels de la Fusion des Exécutifs et sur l'implantation des Institutions et des organes communautaires.

.....



www.cvce.eu

328/66-11.

.....

A.

1. La Fusion de la Haute Autorité et des Commissions C.E.E. et C.E.E.A. a été d'abord conçue et envisagée dans le but de rationaliser et d'unifier les services administratifs de ces trois institutions.

Depuis lors, elle est devenue pour certains un objectif et un préalable politique pour le renforcement des Exécutifs et des Communautés.

Pour d'autres, elle constitue la première étape d'une vaste opération politique et institutionnelle qui devrait aboutir à la Fusion des trois Communautés.

2. Le Gouvernement luxembourgeois a toujours manifesté une attitude positive sur la Fusion des Exécutifs à condition qu'elle maintienne et renforce les principes communautaires des trois Traités et augmente l'importance politique et institutionnelle de la Commission unique.

3. Dans le cadre du programme de travail des Communautés, il s'est déclaré d'accord à se prononcer, dans les meilleurs délais, sur une Fusion des Exécutifs, tout en demandant aux Représentants Permanents d'entreprendre une étude préalable sur tous les aspects et problèmes de la Fusion des Institutions, afin que la décision finale puisse être prise en connaissance de cause et sans équivoques.

.....



www.cvce.eu

123/64-11.

.....

4. Le Rapport des Représentants Permanents étudie d'une façon approfondie les problèmes institutionnels de la Fusion des Exécutifs, sans en examiner toutefois les incidences et les répercussions dans la perspective d'un renforcement politique et fonctionnel des Communautés.

5. Les Représentants Permanents n'ont pas non plus entamé les premières études sur la Fusion des Communautés qui auraient permis aux Gouvernements de prendre leurs décisions sur la Fusion des Exécutifs dans une optique politique à la fois plus large et communautaire. Elles auraient également éliminé des équivoques qui, à l'heure actuelle, ne facilitent pas la discussion sur la Fusion des Exécutifs. Enfin, les Gouvernements auraient été à même de prendre leurs décisions en tenant compte des conceptions politiques fondamentales des six Gouvernements sur l'avenir des Communautés.

6. Les Représentants Permanents avaient également été chargés d'étudier, sous tous ses aspects, l'un des problèmes déterminants et inhérents à la Fusion même des Exécutifs : l'implantation des institutions et des organismes communautaires.

Le Gouvernement luxembourgeois constate à regret que leur rapport ne comporte même pas une ébauche de solution et se borne à établir un questionnaire qui ne fait que camoufler les désaccords.

Dans ce contexte, il ne peut s'empêcher de prendre connaissance du déséquilibre existant entre le rapport des Représentants Permanents sur les problèmes institutionnels de la Fusion des Exécutifs et leur note sur l'implantation. Ce déséquilibre devrait être éliminé

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

au niveau ministériel par un parallélisme constant entre les débats institutionnels et les discussions sur l'implantation.

7. Les Gouvernements allemand et luxembourgeois avaient, dans le cadre du programme de travail, présenté des propositions sur le renforcement du rôle et des pouvoirs de l'Assemblée Parlementaire Européenne.

Des propositions complémentaires viennent d'être faites par les Gouvernements allemand, français et néerlandais.

Si les Représentants Permanents ont pu retenir certaines des propositions allemandes et luxembourgeoises d'ordre secondaire, il est regrettable que les plus importantes, n'ayant pu rallier l'unanimité, ne soient même pas traitées dans le rapport.

8. Pour le Gouvernement luxembourgeois, le renforcement politique des Communautés et de la Commission unique par la Fusion des Exécutifs, est lié au renforcement des pouvoirs de l'Assemblée Parlementaire Européenne.

9. Compte tenu de ces considérations et réserves, le Gouvernement luxembourgeois se déclare disposé à accepter comme base de discussion le Rapport des Représentants Permanents sur les aspects institutionnels de la Fusion des Exécutifs, et de traiter les problèmes en suspens dans un esprit objectif et positif.

.....



www.cvce.eu

526/64-11.

.....

2.

Au moment d'entamer ces discussions, le Gouvernement luxembourgeois tient à faire une déclaration générale sur les problèmes de l'implantation des Institutions et des organismes communautaires.

1. Le Gouvernement luxembourgeois constate avec satisfaction que la note des Représentants Permanents du 20 décembre 1963 sur l'implantation des Institutions et organes communautaires reconnaît que "ce problème revêt pour le Grand-Duché de Luxembourg un caractère essentiel tant du point de vue politique que du point de vue économique et que sa solution peut faciliter la Fusion des Institutions".

2. Le Gouvernement luxembourgeois estime qu'il ne crée pas de préalable à la Fusion des Exécutifs en demandant une solution satisfaisante sur l'implantation des Institutions et organes communautaires. L'intégration des Institutions implantées actuellement dans des lieux différents, se pose par définition dans le cadre de la Fusion des Exécutifs.

3. Tenant compte de la situation de fait, créée par les décisions successives des six Gouvernements sur l'implantation des Institutions et des organismes communautaires et de la dispersion géographique qui en est résultée, le Gouvernement luxembourgeois estime qu'en principe, la Fusion des Exécutifs ne devrait pas altérer la situation existante.

.....



www.cvce.eu

.....

4. Des considérations politiques, à la fois communautaires et nationales, et subsidiairement économiques, amènent le Gouvernement luxembourgeois à demander à ses partenaires d'examiner, en premier lieu, si une fusion des institutions peut être réalisée sans porter atteinte à leur répartition géographique actuelle.

5. Si cette étude révélait que plusieurs des objectifs essentiels de la fusion des Exécutifs, et notamment le renforcement politique des Communautés et de la Commission unique et la rationalisation indispensable des services ne pourraient être réalisés sans altérer la situation de fait actuelle, le Gouvernement luxembourgeois se déclare disposé à rechercher avec les Gouvernements partenaires de nouvelles solutions sur l'implantation des institutions et organes communautaires.

6. Il est indéniable que la situation de fait actuelle ne reflète nullement les décisions des six Gouvernements du 7 janvier 1958 et qu'elle s'est créée au seul détriment du Luxembourg.

Dans ces conditions, le Gouvernement luxembourgeois ne peut envisager d'abandonner ses droits acquis qui ne représentent d'ailleurs qu'une partie minime de ceux qui, politiquement et juridiquement, lui avaient été impartis par les décisions intergouvernementales de 1958.

7. Il ne saurait par ailleurs revenir sur les décisions de janvier 1958, prises à l'unanimité, que sur la base d'une nouvelle décision acceptée à l'unanimité.

Si les négociations en cours ne devaient pas aboutir à une telle décision, il se verrait obligé de demander à ses partenaires et aux Commissions C.E.E. et C.E.E.A. d'appliquer intégralement la décision du 7 janvier 1958.

.....


www.cvce.eu

328/64-11.

.....

8. Les Gouvernements partenaires devraient donc d'abord manifester leurs intentions sur la résolution du 7 janvier 1958 visant à "réunir en un même lieu l'ensemble des organisations européennes".

Dans cette perspective, le Gouvernement luxembourgeois tient de toute façon à confirmer la candidature de la ville de Luxembourg pour le siège unique.

9. Si par contre, les Gouvernements étaient unanimes à conclure que les décisions qu'ils sont appelés à prendre, ne préjugent en rien la fixation du siège unique et définitif, le Gouvernement luxembourgeois serait disposé à négocier avec ses partenaires afin de trouver, compte tenu de la dispersion géographique actuelle des institutions et organes communautaires, un accord qui créerait des équivalences politiques et économiques dans une nouvelle répartition d'ensemble des institutions et organes des trois Communautés.

10. Cette négociation devrait partir du principe, établi par la décision du 7 janvier 1958 que Bruxelles et Luxembourg sont sièges des Communautés au même titre.

11. Le départ de Luxembourg d'une Institution à caractère politique ne saurait donc trouver son équivalence que dans l'implantation permanente dans la même ville d'une Institution d'importance analogue.

12. Le Gouvernement luxembourgeois estime qu'un progrès déterminant aurait été accompli dans la négociation sur l'ensemble des problèmes de la Fusion des Exécutifs, si les Gouvernements partenaires pouvaient souscrire à cette déclaration d'intention.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

C.

Avant de formules les propositions concrèteq que le Gouvernement luxembourgeois serait amené à faire à un moment de la négociation qu'il est difficile de déterminer dès maintenant, je tiens à résumer les raisons principales et essentielles qui prouvent que la base de notre proposition devra et ne pourra être que l'implantation de l'Assemblée Parlementaire Européenne à Luxembourg.

1°/ Le Secrétariat Général de l'Assemblée Parlementaire Européenne est installé à Luxembourg avec 546 fonctionnaires. Même si les Gouvernements décidaient de l'y maintenir, sans décider en même temps que le siège de l'Assemblée Parlementaire Européenne est installé à Luxembourg, celle-ci, à plus ou moins brève échéance, retirera son Secrétariat de Luxembourg pour l'installer, soit à Bruxelles, soit à Strasbourg.

Cette violation d'un accord intergouvernemental ne pourrait être contrée que par une décision budgétaire du Conseil. Mais il est improbable qu'une majorité qualifiée puisse se former dans le domaine budgétaire contre une décision de caractère politique de l'Assemblée Parlementaire Européenne.

Nous devons donc être conscients du fait que n'importe quelle décision qui ne fixe pas le siège de l'Assemblée Parlementaire Européenne à Luxembourg, entraînera inévitablement le départ de son Secrétariat Général de Luxembourg.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

3°/ S'il est encore possible d'envisager une compensation économique et matérielle adéquate pour le départ de quelque 900 fonctionnaires, il serait extrêmement difficile, même avec la meilleure volonté politique de nos partenaires, de compenser le départ de 1.600 fonctionnaires.

2°/ Nos partenaires ont tous reconnu que l'Assemblée Parlementaire Européenne constituait une équivalence politique au départ de la Haute Autorité.

Même le Représentant Permanent français l'a constaté indirectement en proposant de tenir une ou deux réunions importantes de l'Assemblée Parlementaire Européenne à Luxembourg. Cela m'a d'ailleurs permis de retourner contre lui cette proposition, en affirmant que la compensation politique qu'il voulait offrir à Luxembourg, vaudrait à plus forte raison pour Strasbourg, qui pourrait donc recevoir une ou deux réunions de l'Assemblée Parlementaire Européenne si son siège était implanté à Luxembourg.

3°/ Strasbourg devrait renoncer à huit réunions plénières de l'Assemblée Parlementaire Européenne, le siège du Conseil de l'Europe y restant implanté. Luxembourg perdrait à la fois le siège permanent d'une Institution et 950 ou vraisemblablement 1.400 fonctionnaires.

4°/ D'ailleurs, le plan sur lequel ce problème se pose aux Gouvernements français et luxembourgeois n'est pas comparable.

- pour la France, il s'agit d'un problème régional et de politique intérieure.
- pour le Luxembourg, il s'agit de rester une capitale européenne et d'un intérêt national et vital.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

5°/ Pour l'instant, nous ne sommes pas encore sûrs qu'il y aura un veto français contre le départ de l'Assemblée Parlementaire Européenne de Strasbourg.

Il est évident que si ce veto intervenait, le Luxembourg devrait refuser son accord à la Fusion des Exécutifs.

B.

Quelle est, objectivement, la position la plus forte, celle de la France ou celle du Luxembourg ?

1. L'argument "Strasbourg, symbole de la réconciliation franco-allemande" n'impressionnera pas beaucoup nos partenaires.

Ce projet a été conçu par un Ministre britannique pour installer à Strasbourg le Conseil de l'Europe. Or, le départ de l'Assemblée Parlementaire Européenne n'affectera pas cette situation.

2. Nos partenaires ne peuvent ignorer que des décisions intergouvernementales antérieures ont fixé en fait le siège de la C.E.C.A. à Luxembourg et partagé celui des Communautés C.E.E. et C.E.E.A. entre Bruxelles et Luxembourg.

3. Nous devons être souples et objectifs sur les problèmes institutionnels de la Fusion des Exécutifs et ne pas donner l'impression que nous faisons une obstruction systématique sur la Fusion à cause du siège.

.....



www.cvce.eu

326/64-II.

.....

Nous améliorerons, au contraire, notre position dans la négociation et devant l'opinion publique, en collaborant positivement à un accord sur la Fusion des Exécutifs, mais en liant fermement la réalisation de celle-ci à une solution équitable et satisfaisante dans la question du siège.

4. A supposer que le Général de Gaulle prenne en considération les intérêts défendus par M. Pflimlin, si celui-ci faisait dépendre l'attitude du M.R.P. dans les élections présidentielles de ce préalable, quoique cela me semble peu probable - le Général de Gaulle n'étant pas habitué à raisonner dans cette catégorie de considérations - le Gouvernement luxembourgeois se trouverait d'autant plus justifié, à quatre mois de ses élections législatives, pour défendre farouchement ses intérêts politiques et économiques majeurs.

5. Jusqu'ici la France a été le meilleur défenseur et souvent le porte-parole du plus petit pays de la Communauté. Si elle abandonne ce rôle, du moment que ses intérêts sont en jeu, elle prouvera qu'elle l'a assumé jusqu'ici non pas par conviction, mais pour des raisons de pure opportunité.

6. Un rôle déterminant dans ce problème reviendra sans doute à la République fédérale allemande.

Il est vrai que, dans le passé, nous avons rarement été, dans les grands problèmes politiques qui se sont posés dans la Communauté, du côté du Gouvernement allemand. Ce n'est que pour des raisons économiques que nous avons partagé et soutenu sa position dans certains domaines.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

La position du Gouvernement fédéral sur le problème de Strasbourg n'a jamais été claire. Mes rapports extérieurs prouvent que l'Ambassadeur Harkort était tantôt positif, tantôt négatif, tantôt neutre.

Je vous ai également fait rapport sur l'attitude de M. Schroeder que j'ai entourée moi-même des plus expresses réserves.

Il me semble que nous pourrions réussir à convaincre le Gouvernement fédéral de défendre nos intérêts et de reprendre le rôle de porte-parole et de défenseur du plus petit pays de la Communauté que la France renierait à cette occasion.

Mais cette position aurait dû être préparée par des contacts bilatéraux qui, malheureusement, n'ont pas eu lieu.

7. Je dois constater à regret que, malgré mes suggestions répétées, orales et écrites, de préparer le terrain de cette négociation par des contacts bilatéraux, le Gouvernement luxembourgeois n'a pas pris d'initiative dans ce sens.

8. Il convient de souligner que, malgré la carence du Rapport des Représentants Permanents sur l'implantation des Institutions et des organes communautaires, trois Représentants Permanents, au cours des négociations, se sont exprimés d'une façon ferme pour le Transfert de l'Assemblée Parlementaire de Strasbourg à Luxembourg.

Ayant déjà de notre côté la majorité des Gouvernements des Etats membres, il serait inconcevable et incompréhensible que nous abandonnions nos revendications sur l'Assemblée Parlementaire parce qu'un pays ne s'est pas encore prononcé et risque de se prononcer négativement.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

9. On nous informe périodiquement que les Membres de l'Assemblée Parlementaire Européenne se prononceraient contre le transfert de l'Assemblée Parlementaire Européenne de Strasbourg à Luxembourg.

Ceci ne doit nous inspirer ni inquiétude, ni hésitation. La négociation sur la Fusion et le siège a dépassé le stade où des parlementaires, et même l'Assemblée Parlementaire Européenne tout entière, peuvent encore influencer les décisions politiques qui devront être prises.

10. Enfin, nous ne devons pas oublier qu'à cause de la liaison existant entre le problème du siège et la Fusion des Exécutifs, ce sera la France qui s'opposera à une solution d'ensemble et non plus le Luxembourg.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

VI.

PROJET DE PROPOSITION DU GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS

Je voudrais préciser, ci-après, la proposition que j'avais faite dans ma dépêche n° 74 du 14 janvier, sous forme d'avant-projet de proposition du Gouvernement luxembourgeois.

1. Le siège des Communautés C.E.C.A., C.E.E. et C.E.E.A. est fixé au même titre à Bruxelles et à Luxembourg;

2. Les Gouvernements des Etats membres confirment les conclusions des Représentants Permanents selon lesquelles la Cour de Justice des Communautés et le Secrétariat de l'Assemblée Parlementaire Européenne pourraient rester implantés à Luxembourg.

3. Pour donner une équivalence politique au Luxembourg à la suite du départ d'une institution politique et de son administration, l'Assemblée Parlementaire Européenne et ses Commissions tiendront leurs réunions à Luxembourg.

   - Proposition de compromis: toutefois le Colloque entre l'Assemblée Parlementaire Européenne et le Conseil de Ministres des Communautés Européennes et la réunion conjointe entre l'Assemblée Parlementaire Européenne et l'Assemblée du Conseil de l'Europe se tiendront à Strasbourg.

4. Le Comité Economique et Social et la Banque Européenne d'Investissement seront implantés à Luxembourg.

.....



www.cvce.eu

528/64-II.

.....

5. Les Représentants Permanents ont également reconnu, dans leur rapport, que le principe du regroupement des services administratifs pourrait souffrir des exceptions ne nuisant pas au bon fonctionnement des services.

Partant de ces conclusions, le Gouvernement luxembourgeois propose que l'Office des Statistiques des Communautés Européennes et le Service des Publications soient ou restent implantés à Luxembourg.

6. Pour compenser les perturbations économiques qui se révéleraient, malgré ces équivalences, les Gouvernements des Etats membres se déclarent disposés à implanter à Luxembourg d'autres services pouvant fonctionner indépendamment du siège de la Commission unique.

7. Le Gouvernement luxembourgeois se déclare disposé à mettre à la disposition du Secrétariat de l'Assemblée Parlementaire le bâtiment administratif en cours de construction pour les Communautés et à ériger, sur ce même terrain, en collaboration avec les services compétents de l'Assemblée Parlementaire Européenne et du Comité Economique et Social, un hémicycle qui tiendra compte à la fois des besoins et de l'évolution de ces Institutions.

.....


www.cvce.eu

328/64-11.

.....

## VII.

## HYPOTHESES ET TACTIQUE.

On peut envisager actuellement les hypothèses suivantes sur l'évolution des débats :

1° Les Ministres se mettent d'accord sur la déclaration d'intention proposée par le Gouvernement luxembourgeois, ajournent le débat sur cette question et entament la discussion des problèmes institutionnels de la Fusion et de l'augmentation du rôle et des pouvoirs de l'Assemblée Parlementaire Européenne. Cette solution serait évidemment la plus favorable pour nos intérêts.

2° Les Ministres se mettent d'accord sur la déclaration d'intention du Gouvernement luxembourgeois et continuent la discussion pour la concrétiser.

Dans les deux cas, les conséquences seront les mêmes, dans le premier, espacées entre deux Conseils, dans le second, dans l'immédiat. La tactique devrait donc être analogue et pourrait être la suivante :

a) Il est opportun d'attendre les offres qui pourraient être faites par nos partenaires.

Si une ou plusieurs délégations proposaient d'implanter l'Assemblée Parlementaire Européenne à Luxembourg, nous devrions pousser la discussion aussi loin que possible, mais sans arriver à un accord définitif.

.....



www.cvce.eu

328/64-II.

.....

b) Si le Ministre français prenait l'initiative en proposant tout de suite une solution dans le sens de celle de l'Ambassadeur Boegner, deux tactiques pourraient être envisagées :

- Reprendre la proposition de la délégation française en la critiquant au maximum d'abord, en l'étoffant ensuite de telle façon qu'elle deviendra inacceptable, surtout pour la délégation française (cf. chapitre II, C).

  Personnellement, je ne serais pas en faveur de cette tactique qui risque d'être dangereuse car, malgré nos critiques et nos ajoutes, nos cinq partenaires pourraient trouver que la solution de facilité, dite Boegner, constitue un compromis acceptable et une compensation à la fois politique et matérielle valable.

- Pour ces raisons, je suggère que dès que le Ministre français fait cette proposition, nous avancions d'abord nos arguments pour la réfuter et que nous fassions tout de suite notre contre-proposition. Prendre cette initiative est probablement le seul moyen pour empêcher que la proposition française ne devienne la base de discussion.

3. Au cas où d'autres propositions seraient faites au cours du débat, nous devrions nous limiter à en prendre connaissance pour prendre position à la prochaine réunion ministérielle.

.....



www.cvce.eu

328/64-11.

.....

4. Dans l'hypothèse que la déclaration d'intention ne soit pas acceptée et que de la discussion sur l'implantation ne sorte aucune proposition concrète, nous devrions, à mon avis, ne pas nous opposer à la discussion des problèmes institutionnels de la Fusion, mais exprimer une réserve de fond générale à la fois sur la Fusion des Exécutifs et sur l'implantation et raidir notre position dans le domaine des pouvoirs de l'Assemblée Parlementaire Européenne.

SIGNÉ: ALBERT BORSCHETTE



www.cvce.eu