

# LE PRINCIPE SUPRANATIONAL DANS LE TRAITÉ INSTITUANT LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER

par ALBERT WEHRER

*Membre de la Haute Autorité de la C.E.C.A.*

Je ne remonterai pas, pour analyser le principe supranational tel qu'il existe dans le Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, aux causes profondes et fatales qui ont donné naissance à la politique d'intégration européenne, à cette politique d'unification de notre vieux continent, sans laquelle l'Europe deviendra dans le monde moderne des vastes complexes politiques et économiques un anachronisme sans force et sans espoirs.

Je voudrais plutôt me borner à fournir quelques observations et quelques commentaires sur les faits récents de l'évolution de cette politique européenne des Six. Et si je vais axer mon étude plutôt sur la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, c'est que les Communautés nouvelles issues des Traités de Rome n'ont pas encore, dans la même mesure, pu affronter les difficultés inévitables des problèmes concrets. La Communauté du Charbon et de l'Acier, depuis huit ans, se débat dans ce genre de problèmes concrets qui n'ont pas seulement trait à cette crise charbonnière dont tout le monde parle, mais qui concernent également les autres produits de sa compétence, et qui, par delà les problèmes techniques de sa compétence, mettent en cause les grands principes dans lesquels doit évoluer l'organisation juridique et politique de l'Europe nouvelle.

Car l'origine de cette politique d'intégration européenne est politique, ne l'oublions pas.

Lorsque le président Schuman lançait, le 9 mai 1950, son appel solennel et révolutionnaire aux peuples de l'Europe, appel qui porte son nom et sera sa gloire à tout jamais, il soulignait bien cet objectif essentiel et primordial de la politique nouvelle :

*« La paix mondiale, disait-il, ne saurait être sauvegardée sans des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent ». « Ce qui est inscrit en exergue du plan, disait-il encore, le 20 juin 1950, à l'ouverture de la Conférence des ministres des Affaires Étrangères au Salon da*

*l'Horloge, c'est notre volonté d'associer à une commune et permanente œuvre de paix deux nations, la France et l'Allemagne, qui, durant des siècles, se sont opposées dans des compétitions sanglantes*. Cette réconciliation des peuples de France et d'Allemagne était à elle seule une tâche essentielle de la pacification européenne. Il ne faut pas s'étonner qu'un lorrain, dont la petite patrie avait été si souvent le champ de bataille des guerres franco-allemandes, ait pris une telle initiative. Des ignorants et des mal intentionnés ont voulu faire croire que cette Europe nouvelle, réconciliée dans ses œuvres de paix, allait constituer un bloc agressif contre d'autres peuples. Peut-on vraiment croire qu'après les sanglantes expériences des deux guerres mondiales, les peuples d'Europe puissent se plaire à un jeu si dangereux ? Si dans l'union ils peuvent prendre conscience de l'efficacité de leurs moyens de défense, ils savent bien que leur union se désagrègerait dans l'essence de sa finalité si elle adoptait un caractère agressif contre d'autres blocs.

Pourquoi cette grande œuvre de l'unification politique de l'Europe n'a-t-elle pas été entamée au niveau uniquement politique ?

Le Président Schuman, devant les expériences décevantes de la Société des Nations, de l'UNO, du Conseil de l'Europe, savait bien qu'il ne fallait pas être trop ambitieux au début. *«L'Europe, disait-il, ne se fera pas d'un coup ni dans une construction d'ensemble ; elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait»*. Et c'est ainsi qu'il est arrivé au charbon et à l'acier, produits de base qui influencent plus que d'autres la vie économique et sociale de nos pays. L'appel du 9 mai soulignait clairement que cette Communauté du charbon et de l'acier ne devait être qu'une *«première étape de la Fédération européenne»*. Et il est certain que, sans cette première réalisation, avec formule supranationale nouvelle dont je vais vous dire un mot, il n'y aurait pas eu de Marché Commun et d'Euratom.

Ce qui fut révolutionnaire dans le Plan Schuman, ce fut la formule supranationale. Elle répondait simplement à une préoccupation primordiale, celle d'empêcher que le veto d'un seul rende impossible toute action communautaire. Mais du moment aussi qu'en écartant le veto on admettait la possibilité d'une décision par un vote majoritaire, en dehors et peut-être contre l'intérêt particulier d'un opposant, on devait se rendre compte des difficultés que la mise en vigueur d'un tel système devait sans cesse faire naître dans des domaines techniques où se heurtent des intérêts économiques et sociaux si importants de nos peuples.

C'est ainsi que nous nous trouvons depuis quelques années déjà dans les difficultés de la supranationalité. Elles ont fait échouer la Communauté Européenne de Défense, elles ont largement influencé l'orga-

nisation juridique des communautés nouvelles du Marché Commun et de l'Euratom.

Aux dispositions supranationales du Traité de la C.E.C.A., et à celles moins accentuées du Marché Commun et de l'Euratom, on est ainsi arrivé à opposer un slogan nouveau qui a vite fait le tour du monde et a troublé les esprits : *l'Europe des Patries*. Un mot qui peut donner lieu à des interprétations injustes et à des interprétations malheureuses. Injustes, parce qu'il n'a jamais été question de supprimer les patries qui ont fait l'Europe dans les grandes traditions de son histoire ; injustes parce que ni le Traité de la C.E.C.A., ni ceux du Marché Commun et de l'Euratom, n'ont pensé et n'ont pu penser supprimer les patries et que ces traités n'ont pu être conclus que parce que les patries existent et parce que le but primordial et la valeur permanente de l'entreprise nouvelle était justement de maintenir ces patries et de consolider leur maintien dans l'indépendance et la liberté. Interprétations malheureuses aussi, parce qu'elles peuvent faire croire aux opinions publiques de nos pays et aux pays tiers au delà de notre Communauté, que cette volonté généreuse d'union que le Traité de Paris avait inaugurée allait faiblir dans nos cœurs et dans nos esprits, et qu'un retour en arrière allait nous rejeter par des formules sans corps et sans efficacité dans les déceptions du passé.

Que l'opinion publique ne s'abandonne pas sans réflexion à l'impression qu'elle a cru pouvoir déduire de certaines déclarations d'hommes politiques.

Car ce qui n'est pas mis en cause, ce qui n'est contesté par personne, ce qui est au contraire maintenu et affirmé par tous comme une nécessité inéluctable, c'est que seule l'union est le salut et que seule l'union peut donner les moyens de maintenir à l'Europe une place dans le monde, digne de son histoire et de son apport à l'évolution de l'humanité. Tous semblent d'accord aussi pour admettre que l'union doit se faire dans des formules qui garantissent une efficacité d'action. Mais là où les esprits se partagent, c'est sur les méthodes d'exécution de l'action communautaire envisagée.

Il y a les supranationaux et il y a les nationaux.

Pour l'homme de la rue, dans cette controverse, le supranational est celui qui ne laisse plus de pouvoir aux autorités nationales ; le national celui qui, maintenant l'intégralité des pouvoirs nationaux, n'admet une action communautaire que par un vote unanime des autorités indépendantes des différents pays.

La réalité des Traités de Paris et de Rome n'est ni l'un ni l'autre. La vie politique est plus complexe, et, lorsque nous avons fait le Traité de la C.E.C.A., nous avons, dès le premier contact entre les délégations

des six pays, été confrontés avec les garanties nationales que les pays entendaient prendre dans le système supranational proposé.

L'appel du 9 mai aussi bien que le discours inaugural du Président Schuman, le 20 juin 1950, n'avaient encore parlé que d'une Haute Autorité dont les décisions seraient directement exécutoires dans les pays de la Communauté et seraient seulement soumises au contrôle juridictionnel d'une Cour de Justice européenne.

Dès les premiers travaux de la Conférence de Paris, le principe d'une coopération permanente de la Haute Autorité avec les Gouvernements nationaux fut toutefois admis, et il fut admis aussi que l'accord des Gouvernements était nécessaire dans des questions importantes, que cet accord devait même être pris à l'unanimité des six Gouvernements dans certains cas d'importance politique ou technique primordiale. Telle fut l'origine du Conseil de Ministres. L'influence nationale des Gouvernements fut ainsi assurée dès le début, renforcée encore par le fait que les membres de la Haute Autorité sont directement nommés par les Gouvernements des six pays. La Conférence de Paris eut ensuite la sagesse de créer un premier Parlement européen devant lequel la Haute Autorité est seule responsable, et qui a le droit de renverser cette Haute Autorité par une motion qualifiée de censure. Cette Assemblée Commune de la C.E.C.A. est devenue maintenant, après la création des deux autres Communautés, l'Assemblée unique des trois Communautés, l'Assemblée Parlementaire Européenne de Strasbourg. La Conférence de Paris a eu la sagesse de créer ce Parlement européen, qui est devenu un élément animateur de l'Europe nouvelle et qui le restera par une action continue dans les domaines pratiques des compétences communautaires. Nous l'avons bien vu à la C.E.C.A. Les auteurs du Traité C.E.C.A. n'avaient certainement pas prévu l'ampleur et l'importance qu'a prise dans l'évolution de la C.E.C.A. l'action continue de l'Assemblée parlementaire, une action continue qui ne ménagea pas ses critiques à la Haute Autorité, mais qui apporta et qui apporte encore une contribution constructive aux problèmes qui se posent et qui, plus est, apporte à l'action de la Communauté le vent large du dehors, l'appui des courants politiques de nos pays, et mêle ainsi les opinions publiques des six pays à notre foi et à nos espoirs, et aussi à l'effort commun, condition indispensable de la réussite.

Le principe supranational, cette nouvelle formule de solidarité européenne inaugurée par le Plan Schuman en 1952, n'était plus dans les traditions des organisations internationales du passé. Le Président Schuman le qualifia de *« nouvel échelon dans la gradation des pouvoirs, situé à égale distance entre l'individualisme national et le fédéralisme d'États »*. Le Traité C.E.C.A., dans son article 9, souligne expressément

le caractère «*supranational*» des fonctions de la Haute Autorité, organe exécutif de la première Communauté fondée sur ce principe nouveau. A partir du Plan Schuman, à travers l'échec de la CED, jusqu'à l'aboutissement de la relance de Messine, concrétisée dans les deux nouvelles Communautés européennes, la même intention de créer du nouveau témoigne bien d'une volonté des États de s'en tenir à l'essentiel de la conception de 1952. Et si l'importance supranationale des pouvoirs établis pour la Communauté Économique et l'Euratom est moins soulignée dans les Traités de Rome, si, contrairement à la C.E.C.A., toute référence formelle au caractère supranational de leurs institutions fait défaut dans les textes nouveaux, l'agencement même des pouvoirs des deux Communautés nouvelles se déduit encore de l'essence même du principe supranational admis par le Traité C.E.C.A.

Ce qui caractérise la supranationalité du Traité C.E.C.A. :

c'est le dessaisissement de compétences gouvernementales nationales au profit de la Haute Autorité ;

c'est l'indépendance de ce pouvoir exécutif par rapport aux institutions nationales, et le principe du vote majoritaire en son sein ;

c'est encore le pouvoir d'injonction direct dont l'exécutif dispose à l'égard des citoyens des pays membres ;

c'est le contrôle politique du pouvoir exécutif par une assemblée parlementaire composée de représentants indépendants des Gouvernements nationaux ;

c'est ensuite le contrôle juridictionnel par une Cour de Justice autonome à juridiction obligatoire ;

et c'est enfin l'institution d'un Conseil de Ministres, organe de coordination destiné à assurer l'harmonie entre l'action supranationale et les politiques nationales, organe qui, selon les cas, conditionne à des degrés d'intensité différents l'action dite supranationale.

Voyons plus spécialement ce Conseil de Ministres qui est au centre de la crise récente. Le fonctionnement normal des institutions européennes ne peut certes faire abstraction des réalités nationales, qu'elles soient d'ordre politique, économique, social ou technique. La confrontation des intérêts communautaires et des intérêts nationaux doit finalement aboutir au dénominateur commun qui sera l'expression de l'intérêt commun. La confrontation nécessaire de l'intérêt commun avec les intérêts nationaux a donc donné naissance à cet organe de liaison qu'est le Conseil de Ministres. Des échanges d'information et des consultations réciproques sont instaurés en permanence, en vue d'harmoniser l'action de la Haute Autorité et celle des Gouvernements responsables de la politique économique générale de leurs pays. Certaines décisions de la Haute Autorité ne peuvent pourtant être prises qu'avec l'avis

conforme du Conseil, et même, dans des cas d'importance majeure, qu'avec l'avis unanime du Conseil.

Vouloir, dès lors, construire une antinomie fondamentale entre l'ordre supranational et l'ordre national est un jeu dangereux. Les deux ordres sont complémentaires entre eux et ils sont appelés à réaliser la solidarité effective et agissante, sans laquelle l'action communautaire serait nulle.

Au stade où nous en sommes, le terme de supranationalité a trop trempé dans les querelles politiques. Terme de bataille, il s'est détaché des réalités juridiques du Traité pour être l'enjeu de doctrines de combat qui dépassent le droit positif actuel. Il est incontestable qu'en 1952, à la naissance du Plan Schuman, la formule était destinée à concrétiser du nouveau, même sur le plan juridique. Mais sur le plan politique, elle marqua clairement le caractère délibérément dynamique d'une formule d'intégration nouvelle et suscita les espoirs les plus enthousiastes. C'est ainsi que la formule se révéla primordialement politique, qu'elle passa par le creuset des polémiques et qu'elle suivit un sort variable au gré des températures politiques du moment.

En ramenant l'idée de la supranationalité aux dispositions précises du Traité, nous aurons écarté le climat tendu qui menace de s'instaurer entre Européens et ceux qui le paraissent moins, et nous ramènerons à leur juste signification politique les événements récents qui, à l'occasion de la crise charbonnière, ont failli déchaîner une crise politique et institutionnelle fatale à l'évolution même de l'intégration européenne.

La crise charbonnière a été ces derniers mois au centre des controverses autour du principe supranational et a pu ainsi donner l'impression que l'évolution de l'intégration européenne se trouvait dans une crise structurelle qui pourrait lui devenir fatale.

Qu'en est-il de cette crise charbonnière ?

Le 14 mai dernier, le Conseil de Ministres de la C.E.C.A. a repoussé, par un vote de 3 voix contre 3, un programme d'ensemble présenté par la Haute Autorité pour faire face aux difficultés actuelles du marché charbonnier.

Comment en était-on arrivé à ce vote ultime dans une affaire qui avait commencé à passionner le grand public ?

Les difficultés d'écoulement du charbon de la Communauté étaient, dès 1958, caractérisées par une diminution de la demande, par la concurrence du fuel et du gaz, par des importations massives de charbon en provenance de pays tiers, et par un déstockage, succédant à un stockage généralisé en 1957. La conjonction de tous ces facteurs entraîna une augmentation exceptionnelle des stocks dans les mines, surtout en Belgique et en Allemagne, de sorte qu'il fallait établir des postes

chômés et qu'il en résultait de lourdes charges financières pour les entreprises.

La Haute Autorité s'employa, dès 1958, à trouver, d'accord avec les Gouvernements des six pays, des solutions indirectes de nature à remédier aux difficultés de l'heure.

Les propositions communautaires finales de la Haute Autorité ne furent pas suivies par la majorité qualifiée des membres du Conseil,— pour des raisons techniques d'ailleurs divergentes, seuls les pays du Benelux se prononçant hardiment pour les solutions supranationales. Parmi les opposants, les uns trouvèrent que les conditions d'applicabilité de l'article 58 n'étaient pas réunies, c'est-à-dire que la Communauté, dans son ensemble, ne se trouvait pas dans cet état de crise caractérisé de «*manifeste*» par l'article 58. Les autres trouvèrent les modalités du régime d'exception projeté par la Haute Autorité trop rigides et trop dirigistes. Ce qui frappa le plus, c'est que les solutions nationales seraient à préférer aux solutions communautaires.

Le recours de la Haute Autorité à l'article 58 du Traité n'était que l'aboutissement d'un ensemble d'actions et d'initiatives développées sur 18 mois, ceci en contact étroit et permanent avec les Gouvernements, les institutions de la Communauté, notamment l'Assemblée Parlementaire, et les milieux professionnels. Actions préventives d'abord, tout au long de l'année 1958, pour assurer la stabilité de l'écoulement et de la production. Parmi elles, la proposition au Conseil de Ministres d'un mécanisme d'aide financier au stockage conjoncturel du charbon, proposition à plusieurs reprises amendée, repensée et finalement adoptée après plusieurs séances laborieuses du Conseil. Efforts communs de la Haute Autorité et des Gouvernements pour assouplir les conditions de vente, l'organisation de la production, la coordination des importations. Ce dernier point se révéla d'une délicatesse extrême, alors qu'il se situait en dehors de la compétence normale de la Haute Autorité.

Actions plus directes ensuite, comme la recommandation au Gouvernement de Bonn en vue de l'institution d'un droit de douane et d'un contingent libre de droits pour les importations des pays tiers dans la République fédérale d'Allemagne. Ce n'est que de proche en proche, devant l'accroissement toujours grandissant des difficultés du marché charbonnier, qu'au printemps de 1959 la Haute Autorité se décida à quitter le terrain des interventions indirectes et des moyens normaux pour se tourner vers un régime d'exception basé à la fois sur les articles 58, 74 et 95 du Traité. Ce régime prévoyait une réduction des importations selon l'article 74, un réglage de la production et le gel des stocks au titre de l'article 58 ; enfin, une aide immédiate aux mineurs belges frappés de chômage, sur la base de l'article 95. Discuté à plusieurs re-

prises dans ses détails avec les représentants du Conseil, ce programme fut amendé et conditionné de façon à laisser aux entreprises la plus grande souplesse possible, tout en se cantonnant dans les prévisions de production et d'importation globales que les Gouvernements eux-mêmes avaient auparavant reconnues nécessaires et acceptables.

Le premier Ministre français, Michel Debré, avait bien dit dans son discours remarqué de la Foire de Pairs que *« les problèmes techniques sont faciles à résoudre quand la bonne volonté existe »*, et une grande revue industrielle française disait au même moment que *« techniquement, les solutions adoptées par les Gouvernements ne seront guère différentes de celles qu'aurait dû prendre la Haute Autorité : restriction des importations ; fermeture de puits non rentables et surtout harmonisation des politiques énergétiques »*. Et la même revue conclut : *« La partie politique de l'épisode qui s'achève n'en est pas moins considérable »*.

Malgré l'immense effort de collaboration et la somme de bonnes volontés constructives apportés de part et d'autre dans le parachèvement du régime technique, qui aurait certes pu être considéré non pas comme un régime imposé par la Haute Autorité, mais comme le fruit d'une action commune de la Haute Autorité et des Gouvernements, le Conseil n'a pu rallier la majorité nécessaire à sa mise en application.

Nous n'avons qu'à nous incliner devant les arguments techniques par lesquels trois Gouvernements ont motivé leur refus. En refusant de voter le plan de la Haute Autorité, ils n'ont d'ailleurs pas violé le Traité C.E.C.A. ; ils ont simplement fait usage d'un droit que le célèbre article 58 leur reconnaît formellement, celui de ne pas être d'accord avec les propositions de la Haute Autorité. La supranationalité telle qu'elle est réglée par le Traité C.E.C.A. n'est pas en effet un pouvoir dictatorial de la Haute Autorité, mais garantit à chaque Gouvernement les pouvoirs que le Traité lui a formellement réservés.

La supranationalité telle que le Traité l'avait circonscrite restait donc intacte.

Le malheur fut que le vote fut pris dans une atmosphère politique qui mettait en doute la volonté de certains pays de poursuivre la voie prise en 1950 par le Plan Schuman. Cette impression fut renforcée par des déclarations d'hommes politiques, par des polémiques de presse, par des déclarations d'industriels que l'action de la Haute Autorité gênait. C'est ainsi que la crise charbonnière, qui n'était qu'une des difficultés que l'action de la Haute Autorité a rencontrées sur son chemin depuis 7 ans, devenait une crise politique de l'intégration européenne.

Car ce qui frappa le plus le grand public dans cette controverse institutionnelle entre les Gouvernements et la Haute Autorité, ce fut

que les solutions nationales l'avaient finalement emporté sur les solutions communautaires.

Le rejet des propositions de la Haute Autorité fut ainsi interprété comme la faillite de la procédure supranationale en tant que méthode de solution des problèmes européens.

Les polémiques autour d'un problème qui met en jeu des intérêts si importants et si respectables sont fatales et nécessaires, et l'homme politique, habitué aux luttes des idées, ne s'en offusque pas. Il y trouve au contraire moyen d'affirmer ses convictions et sa foi.

C'est ainsi que cette crise politique a provoqué dans nos six pays un renouveau de foi européenne.

Un grand débat politique se développa à l'Assemblée Parlementaire de Strasbourg, débat dans lequel les porte-paroles des grands partis politiques qui dominant la vie parlementaire de nos pays, démocrates-chrétiens, socialistes et libéraux, sont venus affirmer dans une unanimité remarquable leur volonté inébranlable et inébranlée de maintenir l'essence de la structure européenne telle qu'elle a été inaugurée par le Plan Schuman. Le Président Finet à son tour, dans un ultime appel à l'Assemblée, avait réaffirmé la volonté de la Haute Autorité de maintenir le caractère communautaire de l'action de la Haute Autorité.

Les syndicats libres aussi bien que les syndicats chrétiens, qui apportent depuis 7 ans l'appui méthodique des travailleurs à l'intégration européenne, ont de leur côté, dans des manifestations publiques remarquées, renouvelé leur foi dans l'idéal européen et dans la consolidation supranationale des Communautés européennes.

Des voix d'hommes d'État responsables sont enfin venues, dans nos six pays, confirmer la volonté de nos peuples de ne pas toucher à l'essence des institutions européennes que les Traités ont établies.

Certes, des problèmes nouveaux se présentent à l'évolution des Communautés européennes.

Le charbon qui, dans le domaine de l'énergie, avait dans nos six pays une place prédominante, perd son importance relative et s'efforce de maintenir une importance absolue qui n'est garantie que dans la diminution d'une production dont les grands pays producteurs, il y a quelques années à peine, tâchaient encore d'assurer l'augmentation. Prenez le cas de la France. Il y a quelques années encore, le plan énergétique français prévoyait une augmentation de 9 millions de tonnes en 20 ans, alors qu'aujourd'hui on parle de diminuer cette même production de 5 et même de 10 millions de tonnes. Le pétrole et le gaz prennent la place du charbon. De même, en Allemagne, nous avons pu entendre le président des Associations des Mines de la Ruhr et du Bassin

d'Aix-la-Chapelle attirer l'attention des charbonnages allemands sur la nécessité de concentrer la production allemande sur les mines rentables, de supprimer les mines marginales et d'arriver ainsi à une diminution de la production allemande. La crise charbonnière qu'on nous disait, il y a quelques mois encore, uniquement belge, prouve ainsi que dans ses exigences structurelles elle est communautaire. L'énorme baisse des frets maritimes, conditionnée aussi bien par une réduction du trafic que par une mise massive en chantier d'unités nouvelles, amena d'autre part en Europe un charbon américain qui concurrença dangereusement le charbon européen.

Les perspectives à long terme du marché charbonnier européen sont maintenant confrontées avec le projet à long terme du développement de la production du pétrole et du gaz naturel. Le gaz de Lacq en France, le gaz naturel en Italie, les découvertes de pétrole et de gaz naturel dans le Sahara, sont en train de changer profondément le bilan énergétique de la Communauté européenne, comme ils influencent l'évolution énergétique dans le reste du monde et plus particulièrement en Amérique et en Union Soviétique. Les études sont poussées pour faire franchir au gaz la Méditerranée, soit par canalisation à haute pression, soit par bateaux méthaniers, après liquéfaction, et ces derniers jours la presse annonçait la prochaine mise en chantier du pipe-line Méditerranée-Rhin supérieur, auquel dix-neuf sociétés pétrolières de nos six pays participeront. Le projet prévoit la construction d'une conduite de gros diamètre pour le transport de pétrole brut entre le littoral méditerranéen et les nouvelles raffineries rhénanes qui seront construites à Strasbourg et à Karlsruhe, et dont la mise en service est déjà prévue pour 1963. Le débit de la ligne s'élèvera finalement à plus de 20 millions de tonnes par an et classera ainsi le nouveau pipe-line au rang des plus importants pipe-lines du monde entier.

Cette transformation du bilan énergétique du continent européen pourra apporter une modification substantielle dans l'importance relative des pays de la Communauté dans le bilan énergétique de l'Europe. Des pays importateurs pourront ainsi devenir largement exportateurs d'énergie, et il est possible que dans cette Europe énergétique de demain la France passera au premier rang.

Dans ces études, qui sont maintenant poussées avec tant d'accélération, il est peu question encore de l'énergie nucléaire, dont on prévoit l'utilisation sur une grande échelle seulement dans quelque 15 ou 20 ans. Elle posera certainement de nouveaux problèmes aux efforts des Communautés.

Mais tel que le problème énergétique se présente dans son ensemble, une coordination des études, des efforts, des réalisations est nécessaire.

« Dans la coopération indispensable avec les six Gouvernements dans ce domaine de la politique énergétique, disait le Président Finet à l'Assemblée de Strasbourg, une action coordonnée de la Haute Autorité et des Commissions européennes est, en effet, un élément essentiel si l'on veut aboutir à des résultats concrets ». Aussi les Commissions du Marché Commun et de l'Euratom et la Haute Autorité ont-elles établi une commission mixte, composée de membres des trois exécutifs, qui préparera l'action commune des Gouvernements et des Communautés européennes dans ce problème énergétique d'ensemble qui touche maintenant la compétence institutionnelle de chacun des exécutifs européens. La coordination des énergies sera ainsi un premier test d'importance de l'action commune des trois exécutifs européens.

La crise charbonnière et la nécessité maintenant d'une coordination des énergies ont donné, une fois de plus, aux adversaires de la supranationalité l'occasion de sortir leur cheval de bataille, et, sous des prétextes techniques divers, les uns demandent une révision du Traité, les autres la disparition même de la Communauté du Charbon et de l'Acier.

Ce n'est pas la première fois que cela nous arrive. Chaque fois même qu'une action de la Haute Autorité est une gêne pour quelqu'un, il crie au dirigisme et à la nécessité de revenir à la liberté, et chaque fois que la liberté est un avantage pour un autre, il demande à la Haute Autorité d'intervenir et de faire du dirigisme qui lui a plu si peu. Ceux qui demandent le plus la disparition de la C.E.C.A. sont souvent ceux qui justifient avec le plus d'arguments sa raison d'être et son efficacité. Un homme très écouté dans les milieux industriels de la Communauté n'a-t-il pas écrit dans un article retentissant : « Luxembourg, ville morte », et dans le même article n'a-t-il pas dit, quelques lignes plus loin, qu'il ne faut pas aligner le Traité C.E.C.A. sur le Traité de Rome, car la fusion des deux Communautés serait largement prématurée, le marché du charbon comme celui de l'acier, trop différents des autres, devant avoir leurs règles propres.

Les idées évoluent !

On a lu dans le bulletin de juillet du Groupement Sidérurgique de France une appréciation des faits qui nous distance nettement des échos des derniers mois : « La crise de la C.E.C.A. est moins une crise de l'institution que la révélation des limites assignées, dès le départ, par les Gouvernements qui ont négocié le Traité, à leur acceptation d'une loi supranationale. Faut-il, pour autant, condamner la C.E.C.A., la fondre de toute urgence dans le Marché commun ou encore la désarticuler complètement au profit d'un concept de coordination de l'énergie, logique dans son essence, mais beaucoup plus difficile qu'on ne l'imagine à traduire dans la réalité ? Quel que soit l'avenir, il importe en tout cas que la séduction des formules

*neuves ne fasse oublier ni les transitions nécessaires, ni la sauvegarde d'un certain équilibre des forces entre les « Six ».*

Voilà un jugement modérateur qui met un frein aux conclusions intéressées et aux jugements hâtifs auxquels nous avons été habitués tous ces derniers mois.

J'ai déjà mentionné d'autre part les réactions que l'échec du plan communautaire de la Haute Autorité dans la crise charbonnière a provoquées dans les milieux parlementaires et politiques de nos six pays.

Il en résulte sans contestation possible qu'une révision fondamentale du Traité C.E.C.A., une révision de base, culbutant l'essence politique de ses dispositions institutionnelles, n'est pas un but réalisable dans les conditions politiques du moment ? Toute révision fondamentale du Traité nécessiterait au surplus l'unanimité des six Gouvernements, l'accord unanime des Parlements de nos six pays.

Cela ne veut pas dire que l'application du Traité ne doit pas être adaptée aux exigences des évolutions économiques.

*« Nous savons bien, disait le Président Finet à l'Assemblée de Strasbourg, que notre œuvre n'a pas été parfaite. Nous ne pensons pas non plus que le Traité ait tout pu prévoir. C'est pour cette raison d'ailleurs qu'il prévoit une procédure spéciale pour des adaptations dont l'expérience démontre la nécessité. Cette procédure fait intervenir les organes communautaires. Il ne faut pas hésiter à l'appliquer lorsque le besoin s'en fait sentir. Vous savez que la Haute Autorité a déjà marqué son intention de recourir, pour certains cas, à l'application de l'article 95, alinéa 3, du Traité.*

*« Ceci dit, la Haute Autorité doit en même temps signaler le danger qu'il y aurait, sous la pression des événements, de dévier des règles du Traité sans qu'une modification légale soit intervenue. En effet, les traités européens constituent la base commune élaborée par les Gouvernements de nos pays membres et ratifiée par tous les Parlements, sans laquelle l'œuvre européenne serait livrée au hasard du jour. D'ailleurs, par la juridiction commune de la Cour de Justice, des interprétations arbitraires seraient vouées à l'échec.*

*« Le développement de l'œuvre européenne devra donc se faire en conformité des règles des traités européens ou, lorsqu'une adaptation de ces règles s'impose, en suivant les procédures prévues à cet effet dans les traités mêmes ».*

Si une œuvre de révision doit s'accomplir, il ne faut pas non plus qu'elle cache de noirs desseins politiques. Le Président Guy Mollet disait récemment qu'*« aucune révision n'est ou ne peut devenir une opération anti-européenne »*. Et les partis démocrates-chrétiens des pays de la Communauté ont affirmé eux aussi qu'ils n'accepteraient de ré-

vision du Traité de la C.E.C.A. aussi bien que celle des deux autres Communautés que si elles renforçaient le caractère supranational des institutions existantes. Les uns et les autres maintiennent ainsi l'attitude des groupes politiques adoptée à Strasbourg.

L'existence des trois Communautés européennes placera dorénavant l'Europe devant des problèmes de coordination inéluctables. La Communauté du Charbon et de l'Acier, ayant dépassé la période transitoire prévue dans le Traité, est maintenant confrontée avec des problèmes pratiques que ne connaissent pas encore les Communautés nouvelles du Marché Commun et de l'Euratom. Et la période transitoire que le Traité de Rome prévoit pour le Marché Commun a une durée de douze années et ne fait que commencer.

Quelle sera dans l'évolution de l'action des trois Communautés la formule de coordination à laquelle les six pays auront finalement recours ? Fusion de toutes ou fusion de l'une et de l'autre seulement ? Ou finalement, au-dessus des Communautés spécialisées, création d'une Communauté politique qui reste toujours le but final de la politique européenne et qui serait ainsi le coordinateur des efforts éparpillés, car sans pouvoir politique de coordination, il ne sera guère possible de résoudre tous les problèmes techniques et de réaliser le but final de l'unification européenne. Mais quelle que soit la solution finale à laquelle nos pays se résoudreont, elle n'aura de l'efficacité réelle que dans l'essence du principe institutionnel inauguré par le Plan Schuman de 1950.

Il est prématuré de faire des pronostics, les décisions nouvelles se préparant dans l'ambiance d'une atmosphère politique donnée en face d'exigences nouvelles ou de dangers nouveaux.

A chaque jour suffit sa tâche.

Les Communautés ont reçu un mandat de leurs peuples qu'ils exécutent avec sagesse et avec passion.

Que les Gouvernements exécutent à leur tour les Traités conclus, tels qu'ils l'ont été à Paris et à Rome, et qu'aucun spectacle nouveau d'indécision ne vienne décourager les efforts et les espoirs de demain.

La Communauté du Charbon et de l'Acier fonctionne maintenant depuis 7 ans. « Elle est, disait le Président René Mayer, la personnification d'une idée politique qui devait avoir et qui a eu d'heureuses conséquences économiques. Les méthodes qui ont été mises en œuvre depuis 1952 ont porté leurs fruits, moins vite certes que certains ne le souhaitent, sans parler de ceux qui voudraient que nos pouvoirs limités portent également d'autres fruits dont ils ne sont pas capables. Mais la Communauté Charbon-Acier a démontré le caractère valable d'un marché commun par l'amélioration des échanges, la stabilité des économies nationales, l'orientation

*rationnelle de leurs investissements et l'amélioration du niveau de vie des travailleurs. C'est pourquoi, vous l'avez vu, sa réalité s'impose même aux pays qui, ne consentant pas à l'abandon de souveraineté, ont refusé d'adhérer au traité, et avec lesquels nous recherchons, avec souplesse, tous moyens de coopération, d'association et de consultation, certes limités, mais toujours utiles à une expansion économique harmonieuse en Europe».*

Je ne citerai pas plus en détail ce qu'a déjà pu être l'action de la Communauté du Charbon et de l'Acier dans le champ limité de son activité. Je ne fais que rappeler que le marché commun du charbon et de l'acier est déjà une réalité vivante, que, dès les premiers jours, les droits de douane, les restrictions quantitatives, les discriminations en matière de transport, les subventions et charges qui faussaient le jeu normal de la concurrence, ont disparu. Que les échanges entre les pays de la Communauté ont augmenté et que ce marché commun a créé une rationalisation et une réorientation des courants des échanges. Que l'évolution de la production d'acier dans la Communauté, de 41 millions de tonnes à l'ouverture du marché commun, a passé, en 1958, jusqu'à 58 millions de tonnes, après avoir atteint 60 millions de tonnes en 1957. Je rappelle encore que la Haute Autorité a mis 200 millions de dollars au service des recherches techniques. Que la Haute Autorité, malgré la limitation de ses pouvoirs en cette matière, a suivi une politique active de progrès social, afin de « promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main d'œuvre », comme l'indique l'article 3 du Traité. Je mentionne aussi que 40.000 logements ouvriers auront été construits avec l'aide financière de la Haute Autorité, et cette œuvre magnifique de solidarité sociale, par laquelle 25.000 ouvriers forcés au chômage ont pu être réadaptés à d'autres occupations, grâce à l'aide financière de la Haute Autorité. En outre, la Haute Autorité a poussé les études comparatives des salaires, les programmes de recherche sur l'hygiène, la médecine et la sécurité de travail, et elle a pu contribuer efficacement à la promotion de la formation professionnelle dans les pays de la Communauté. Enfin je vous dirai que la Communauté européenne ne signifie pas la création d'une autarcie communautaire, mais que bien au contraire elle est ouverte aux relations pacifiques avec tous les pays du monde, que déjà des conseils d'association et de consultation mutuelle ont été formés avec la Grande-Bretagne, la Suisse et l'Autriche, et qu'elle a déjà pu étendre ses relations extérieures aux pays tiers par l'établissement régulier à Luxembourg de représentations diplomatiques auprès de la Haute Autorité, de la Grande-Bretagne, des États-Unis d'Amérique, de la Suède, de la Norvège, du Danemark, de la Suisse, de l'Autriche, du Japon, de la Grèce et du Portugal. C'est là ce que cette Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier a été depuis

1952, sous le dynamisme messianique de son premier Président Jean Monnet et sous la forte et constructive direction de son second Président René Mayer. Elle a su, sous la direction du Président Finet, dans les circonstances parfois dramatiques des derniers mois, maintenir l'essence structurelle de l'œuvre entreprise en 1952.

Il s'agit maintenant de faire le point, de ne pas perdre courage, d'avancer encore et surtout de ne pas reculer.

Dans la crise européenne que des problèmes techniques ont provoquée ces mois derniers, nous avons vécu et nous vivons encore des heures troublantes qui nous font parfois douter du succès final. Et ceux qui vivent cette vie quotidienne des difficultés sans nombre que chaque problème soulève dans sa complexité au niveau inter- ou supranational où il se pose, peuvent parfois s'abandonner au pessimisme ou au découragement.

Dans la grande entreprise de paix et de progrès social, d'union et de force, à laquelle l'Europe nouvelle s'est attachée, le pessimisme et le découragement ne sont pourtant plus de mise. « *Nous sentons*, disait le Président Schuman en 1950, *qu'il ne nous est pas permis d'échouer* ». L'évolution du monde est d'ailleurs telle qu'un échec final est impensable. Et les événements évoluent de telle façon, qu'ils nous rappellent à chaque moment, jour par jour, notre faiblesse et la nécessité de nous unir. L'Europe a pris conscience d'elle-même. « *Au fond des choses*, disait récemment le Premier ministre français, *l'Europe est une réalité et la solidarité européenne est une nécessité* ».

Que l'Europe des Communautés et l'Europe des Patries fassent ensemble cette unité à laquelle notre continent aspire, et qu'à travers les difficultés qui se sont dressées, et qui se dresseront encore sur notre route, n'en doutons pas, nous gardions la foi, car ce n'est qu'avec la foi et l'enthousiasme de nos premiers pas que nous réussirons dans cette entreprise magnanime qu'est l'union des peuples de l'Europe qui doit garantir à nos enfants et aux générations futures un avenir de progrès social et de paix entre tous les peuples de la terre.