



Doc. 104

16 janvier 1953

Conclusions de l'Assemblée ad hoc relatives à l'élaboration d'un projet de traité instituant une Communauté Politique Européenne (Principes généraux)

Rapport¹

Commission des questions politiques et de la démocratie

Rapporteur: M. Georges BOHY, Belgique, Groupe socialiste

1. 1953 - session Extraordinaire



A. Exposé des motifs

1.

La Résolution adoptée à Luxembourg, le 10 septembre 1952, par les six ministres des Affaires Étrangères de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, prévoit que l'Assemblée ad hoc fera périodiquement rapport à l'Assemblée Consultative sur l'état et l'avancement de ses travaux

Dans le cadre de cette décision, le Président de l'Assemblée Consultative recevait, le 12 janvier, une lettre (Doc. 96) du Président de l'Assemblée ad hoc, contenant les directives adoptées par l'Assemblée ad hoc au cours de la semaine dernière, et données par elle à sa Commission Constitutionnelle. Ces directives ont pour objet d'instruire cette Commission des vœux de l'Assemblée ad hoc quant à l'orientation à prendre dans l'accomplissement de ses travaux ultérieurs, ou des modifications à apporter aux formules déjà élaborées. Ces directives sont groupées selon qu'elles se rattachent à l'une ou l'autre des six Résolutions qu'on trouvera dans le Document 1 de l'Assemblée ad hoc, intitulé « Rapport de la Commission Constitutionnelle ». De ces six Résolutions, les deux dernières traitent des problèmes dits « de l'association » et « des liaisons », et font l'objet d'un rapport distinct. La quatrième, relative aux institutions juridictionnelles de la Communauté, a été confiée à l'examen de la commission des Questions juridiques et administratives.

Le présent rapport se borne donc à proposer à l'Assemblée un avis sur les directives relatives aux trois premières Résolutions, lesquelles ont pour objet :

la première, de préparer l'intégration dans la Communauté Politique Européenne nouvelle de la C. E. C. A. et de la C. E. D.;

la seconde, de déterminer les attributions de cette Communauté;

la troisième, de préciser ce que seront les institutions politiques de cette Communauté.

Il doit donc être bien précisé tout d'abord que le rapport de la Commission Constitutionnelle proprement dit n'est pas l'objet du présent rapport. Aussi bien eût-il été impossible de nous en saisir utilement; il eût été en effet impossible de procéder à l'examen d'un document aussi important, par son volume comme par les perspectives politiques qu'il ouvre, en un temps aussi réduit. Votre commission croit devoir cependant préciser que, dans son esprit, ceci ne saurait être interprété comme signifiant qu'elle renonce à cet examen, ni davantage s'interpréter comme comportant une approbation ou une improbation. Votre commission croit, au contraire, que la Résolution des six ministres, du 10 septembre 1952, rappelée plus haut, implique qu'il est souhaitable que l'Assemblée Consultative procède à un examen attentif, détaillé et complet du projet de traité instituant une Communauté Politique Européenne, dès que le texte sera complet, c'est-à-dire sans doute dès sa Session de mai.

Votre commission croit également utile de préciser l'esprit et les limites souhaitables de l'avis qu'elle propose à l'Assemblée.

Fallait-il donner à l'examen des textes par l'Assemblée Consultative une portée s'étendant à tout le détail, donner avis sur toutes et chacune des dispositions envisagées?

Cette thèse aurait pu se soutenir si le travail qui nous est soumis s'était élaboré dans les limites du mandat tel que l'Assemblée Consultative l'avait formulé dans ses Résolutions de décembre 1951 et du 14 mai 1952. Mais il est indéniable que la déclaration des six ministres à Luxembourg a considérablement élargi le mandat donné à l'Assemblée ad hoc et à sa Commission Constitutionnelle, par rapport à celui que contenaient nos deux Résolutions.

Si notre avis n'a pour objet et pour portée ni la vérification de l'exécution fidèle du mandat, ni l'examen détaillé et la réforme des textes — et il est bien entendu que c'est seulement des textes des directives qu'il s'agit ici — quel peut encore en être le sens? Nous allons tenter de nous en expliquer.

Même ceux qui n'acceptent qu'avec les plus extrêmes réserves l'effort institutionnel poursuivi estimeront déplorable qu'il échouât complètement après avoir éveillé l'intérêt que l'on sait. Notre première tâche sera donc d'indiquer les périls d'échec que certains textes pourraient faire naître et les moyens de les éviter.

Quels sont ces périls?

Le premier, et le plus pressant, serait que certains textes puissent faire obstacle aux ratifications nationales. Vous apprécierez s'il est nécessaire d'apporter certaines prudenances qui ne procèdent pas de la timidité, certaines audaces qui ne procèdent pas de la témérité, mais que vous croyez nécessaires à une meilleure chance de ratification.

La seconde préoccupation est celle qui a dominé tous les travaux du Conseil de l'Europe. Ceux d'entre nous qui sont profondément convaincus de la nécessité d'une unité européenne, et plus encore ceux d'entre nous qu'anime un idéal essentiellement fédéraliste, ont connu bien des impatiences et bien des découragements. Mais ils ont réfrainé ces impatiences et surmonté ces découragements chaque fois qu'ils ont cru qu'ils risquaient de rompre les relations nécessaires et la collaboration au sein du Conseil entre les pays qui croient profondément à la nécessité urgente d'une unité et ceux qui se montrent vis-à-vis d'elle réticents ou réservés.

Pour nous résumer, les textes ou directives qui ont été soumis à l'examen de votre commission ne doivent pas être examinés dans le détail de leurs stipulations. Aussi bien ne sont-ils pas encore des textes légaux ou réglementaires. Ils ne font qu'énoncer des principes et il serait vain d'en discuter dès à présent la lettre. Notre seule tâche, à notre sens, est de vérifier s'ils ne risquent pas de distendre les liens entre les États membres de la Communauté et les autres Membres du Conseil de l'Europe, et surtout de vérifier si, par un enthousiasme que beaucoup d'entre nous approuvent dans leur coeur, ils ne vont pas au delà de ce qui permet d'espérer une ratification nécessaire à la constitution définitive d'une Communauté de Défense.

Ce sont là deux réalités politiques plus urgentes que toutes les réformes de textes et toutes les proclamations de principe. Pour notre part, et à un moment où nous avons encore toute l'indépendance nécessaire pour n'engager personne, nous disons que nous souhaitons que soient approuvés sans réserve tous les textes qui ne présentent ni l'un ni l'autre de ces deux inconvénients, mais que nous souhaitons que soient pesés avec soin tous ceux qui feraient craindre l'un ou l'autre de ces inconvénients.

Une troisième préoccupation s'est fait jour : il ne suffit pas, a dit un membre de votre commission, de nous préoccuper de ce qui risque de distendre les liens que l'existence du Conseil de l'Europe rend tangibles; il importe encore de veiller à ce que la nature et la forme des liens noués entre les six pays soient telles qu'elles ne fassent pas obstacle à une unité plus étroite que celle existant aujourd'hui au Conseil de l'Europe. Votre commission a également fait sien ce juste souci.

La commission a adopté le projet de Résolution par 16 voix contre 2, avec 4 abstentions.

B. Projet de Résolution portant avis de l'Assemblée Consultative sur les directives pour l'élaboration d'un projet de traité instituant une Communauté Politique Européenne, adoptées par l'Assemblée ad hoc au cours des séances des 7, 8, 9 et 10 janvier 1953 (Principes généraux)

L'Assemblée,

Appelée à formuler son avis sur les directives transmises par l'Assemblée ad hoc à sa Commission Constitutionnelle,

Se réjouit sans réserve de la qualité du travail jusqu'à présent réalisé par la Commission Constitutionnelle;

Constate l'impossibilité de procéder, au cours de cette brève Session, à l'examen approfondi de ces textes importants, tant par leur étendue que par leur portée;

Croit dès lors devoir se borner, à l'heure présente, à vérifier si rien, dans les directives qui lui sont soumises, n'est de nature à distendre les liens noués au sein du Conseil de l'Europe entre ceux de ses Membres participant aux travaux de l'Assemblée ad hoc et les autres États membres du Conseil de l'Europe;

Dans cet esprit, attire l'attention de l'Assemblée ad hoc sur l'imprécision du 2^e alinéa du paragraphe 9 de la Résolution II, laquelle charge la Communauté Politique de définir les objectifs généraux de politique étrangère communs des États membres;

Émet dès lors l'avis qu'il y aurait lieu de ne faire application de ce texte qu'avec une prudence suffisante pour que l'harmonie actuellement si nécessaire et constamment recherchée par le Conseil de l'Europe entre les politiques étrangères des pays représentés à l'Assemblée ne puisse être en rien compromise ou rendue plus difficile.

C. Projet de directive

L'Assemblée charge sa commission des Affaires Générales de préparer sur lesdits textes un rapport qui sera examiné au cours de la première partie de la cinquième Session ordinaire de l'Assemblée Consultative.