

ALLOCUTION DE MONSIEUR Emile NOEL, SECRETAIRE GENERAL
à l'occasion de la remise de la Médaille d'Or
Robert SCHUMAN 1981

Messieurs les Présidents,
Monsieur le Sénateur-Maire de Metz,
Messieurs les Parlementaires,
Mesdames, Messieurs,
Chers Amis,

La réunion d'aujourd'hui n'est pas de celles dont j'ai acquis l'expérience et dont je connais les ressorts. Prendre la parole dans un tel cadre et à un tel moment est une épreuve dont j'ai perçu, au fil des semaines, quand la fin d'octobre se rapprochait, combien elle pouvait être redoutable pour un simple novice ...

Lorsque vous m'avez fait dire, Monsieur le Président POHER, au mois de juin dernier, quel avait été le choix de l'Association des Amis de Robert SCHUMAN pour l'Europe, vous m'avez laissé stupéfait, et j'ai mis en doute la sagesse d'un tel choix. Lorsque vous avez ajouté que Monsieur le Président THORN avait déjà accepté de venir lui-même remettre cette distinction, vous avez eu recours à l'argument d'autorité auquel nul fonctionnaire ne peut rester insensible, et vous avez en même temps doublé ma dette de reconnaissance.

.../...

Je ne puis prétendre avoir connu personnellement Robert SCHUMAN. Jeune fonctionnaire, j'ai participé à des réunions européennes où il venait représenter le Gouvernement français. Plus tard, j'ai suivi les travaux du Parlement européen quand il les a présidés. Le contraste entre l'autorité et le prestige qui entouraient sa personne et la simplicité de sa démarche et la modestie de son attitude frappait l'observateur le moins averti. Il était en même temps une extraordinaire leçon pour celui qui commençait à s'engager dans le travail international. Robert SCHUMAN savait que la concision et la modération n'étaient rien, bien au contraire, à la fermeté de la position qu'il voulait défendre. Il aurait été possible de lui appliquer, trente ans à l'avance, une formule qui connaît aujourd'hui un certain succès, celle de la "force tranquille".

L'essentiel de ma vie professionnelle dans les Institutions européennes s'est développé dans un cadre qui avait été conçu et voulu par Robert SCHUMAN, dans les Communautés Européennes, mais aussi dans le Conseil de l'Europe, dont il était signataire du Statut et dont il avait guidé les premiers travaux. Son nom est inséparable de celui de Jean MONNET dont j'ai eu le privilège d'être un collaborateur. Je voudrais y associer ici celui de Guy MOLLET, dont on ne peut oublier le rôle décisif qu'il eut dans la relance européenne en engageant complètement son Gouvernement dans la négociation des Traités de Rome et en obtenant du Parlement français une adhésion sans équivoque aux Communautés Européennes, après les moments difficiles du rejet de la CED.

C'est vous dire, Monsieur le Président POHER, combien une distinction créée en mémoire de Robert SCHUMAN peut m'être précieuse. Je ressens, en même temps, l'immense valeur du témoignage d'estime et surtout d'amitié que vous m'adressez en ajoutant mon nom à ceux de tant de personnalités éminentes que vous avez déjà distinguées, des personnalités dont l'autorité politique et l'engagement personnel ont été décisifs pour l'Europe. C'est un lauréat bien plus modeste que vous avez choisi cette année. Il n'en est que plus sensible à l'honneur que vous lui faites. C'est de tout coeur qu'il adresse ses remerciements à l'Association des Amis de Robert SCHUMAN et à son Jury, à la Fondation Freiherr von STEIN, à son Président, Monsieur TOEPFER et à son représentant ici, Monsieur le Sénateur SELLER, pour le choix qu'ils ont cru pouvoir faire.

Monsieur le Président THORN, votre geste à mon égard en venant vous-même, aujourd'hui, à Montigny-les-Metz me remettre cette médaille m'est allé droit au coeur. Vous aviez bien voulu, au fil des années, me témoigner confiance et amitié lorsque nous nous trouvions ensemble à quelques-uns des carrefours de l'Europe. Depuis bientôt un an, la collaboration est devenue quotidienne et je sais tout le prix d'être, jour après jour, à quelques mètres de vous dans les enfilades de bureaux de l'Immeuble Berlaymont et dans nombre des réunions que vous avez à présider et à animer. Vous venez de me combler d'éloges. De tels éloges venant de vous, dont je connais la spontanéité et l'exigence, sont des éloges sincères, mais ils sont aussi accablants. Le fonctionnaire, contrairement à l'homme politique, est d'essence faillible. Il est imprudent de faire son éloge avant qu'il ne

.../...

prenne sa retraite. Vous me voyez condamné à essayer d'imiter pendant les années qui vont venir cette créature mythique et idéalisée dont vous venez de faire la description. Il vous faudra beaucoup d'indulgence maintenant si l'imitation n'est pas à la hauteur du modèle que vous avez dépeint.

°
° °

Réfléchissant à la signification du choix bien inhabituel que viennent de faire les Amis de Robert SCHUMAN et la Fondation Freiherr von STEIN, j'étais arrivé, Monsieur le Président, à la même conclusion que vous-même. Au-delà d'une simple personne, cette Médaille est la reconnaissance du rôle que joue l'administration des Communautés dans le fonctionnement des Institutions et de la contribution qu'elle apporte ainsi à l'édification européenne. Par administration des Communautés, j'entends l'ensemble des fonctionnaires et des agents qui travaillent chaque jour, à Bruxelles, à Luxembourg, et dans les autres sièges, pour nos diverses Institutions. Dans une grande maison comme celle de la Commission, un Chef de service apprend bien vite qu'il n'est rien sans ses collaborateurs. Sa fonction ne se justifie que par sa capacité d'organiser et de conjuguer leurs talents divers pour les valoriser et les faire pleinement contribuer à la tâche d'intérêt public qui incombe à leur Institution.

.../...

Si je persiste à douter, malgré votre plus grande sagesse, du bien fondé de votre décision, en revanche le corps des fonctionnaires européens, la fonction publique européenne méritent, eux, votre choix et votre distinction. Corps de fonctionnaires souvent critiqué, raillé ou dénigré, trop réduit en nombre pour se défendre ou se protéger seul, mais assez nombreux pour être une cible facile. Me permettez-vous d'en évoquer ici le rôle, mais aussi les servitudes et les aspirations.

L'ironie est facile sur les technocrates de Bruxelles ou de Luxembourg. La complexité de nos Institutions fait que l'opinion publique comprend mal le rôle des fonctionnaires européens. Il lui est plus facile de supputer leurs privilèges et de présumer leur inutilité. Ce n'est pas à vous qu'il faut rappeler qu'auprès des Institutions politiques - la Commission, le Conseil, le Parlement - les fonctionnaires européens ont une position très voisine de celle de leurs collègues des Administrations nationales auprès de leurs Ministres ou des Assemblées parlementaires. A l'Institution de prendre les décisions politiques, de donner les directives, d'assumer les responsabilités face à l'opinion. Le fonctionnaire européen agit sous l'autorité de l'homme politique européen qu'il assiste, qu'il conseille, dont il met en oeuvre les instructions. S'il faut noter une différence, elle provient plutôt de la nature du système communautaire. Sauf exception, la gestion quotidienne, les rapports avec le simple citoyen et avec l'opérateur économique reviennent aux services nationaux, qui ont à faire passer les règles communautaires dans la pratique quotidienne. L'administration de la Commission est plus semblable aux unités de réflexion et de direction des administrations centrales qu'aux grands services représentés dans la moindre ville de nos pays, auxquels l'homme de la rue identifie immédiatement le fonctionnariat.

Cette tâche d'état-major a deux caractéristiques. Tout d'abord, l'administration peut servir à la continuité européenne. On a même trop tendance à dire qu'elle l'incarne. Certes, dans un système fondé exclusivement sur des Traités qu'il faut mettre en oeuvre et dont le fonctionnement est contrôlé pas à pas par une Cour suprême, le précédent administratif et la jurisprudence de la Cour ont un rôle éminent. Mais la continuité relève plus de la structure des Institutions et des décisions politiques sur leur composition que de l'action administrative. Pour ne citer qu'un exemple, le renouvellement de la Commission chaque quatre années n'est jamais complet. Toujours jusqu'ici un nombre significatif de Commissaires, de l'ordre de la moitié, ont vu leur mandat renouvelé. L'orientation de la Commission et son style changent certes, marqués qu'ils sont en particulier par la personnalité du Président, mais ce changement se fait sans rupture. Il procède de l'évolution plus que du bouleversement. C'est une situation qui répond aux besoins d'une Europe qui se cherche encore, et qui supporterait difficilement les changements plus profonds que peuvent connaître nos grandes démocraties, assises sur de solides traditions et des structures constitutionnelles confirmées. Une administration communautaire stable aide à cette continuité. Elle n'aurait ni la possibilité - ni d'ailleurs la volonté - de la faire prévaloir à elle seule.

La tâche d'état-major a aussi pour conséquence une responsabilité bien plus lourde. Les fonctionnaires qui travaillent dans les Institutions sont associés quotidiennement, dans la Commission, dans le Parlement, dans le Conseil, au développement du processus

.../...

législatif. Il importe donc au plus haut point que leurs interventions ne faussent pas le jeu démocratique des Institutions et qu'elles apportent au contraire le maximum d'expertise. C'est particulièrement nécessaire dans un système où l'organe parlementaire n'a pas encore les pouvoirs qui devraient lui incomber dans l'élaboration des lois. Indépendance et compétence sont donc au suprême degré une exigence absolue pour le fonctionnaire européen. Indépendance avant tout : indépendance vis-à-vis des Autorités nationales, indépendance vis-à-vis des forces politiques et des groupes de pression. Cette exigence d'indépendance est aussi celle que la Commission et ses Membres s'engagent solennellement à respecter, au début de leur mandat. Le fonctionnaire européen s'attend donc à ce que la Commission lui donne l'exemple. De la qualité de cet exemple dépend beaucoup l'autorité morale que la Commission et ses Membres auront sur leurs services.

Compétence ensuite : l'Administration des Institutions est en rapport constant avec les Administrations de dix pays et généralement avec les meilleurs porte-parole de ces Administrations et leurs experts les plus qualifiés. C'est seulement si elle est de même qualité et de même qualification, voire d'une qualification plus grande encore, qu'elle peut défendre utilement les positions de l'Institution, qu'elle peut permettre à l'Institution de fonder ses décisions sur des données et des raisonnements inattaquables.

.../...

Le Président HALLSTEIN, à qui revient largement le mérite d'avoir bâti le système administratif de la Commission européenne, aimait dire que les Institutions européennes devaient disposer d'une grande Administration. Je puis témoigner qu'elles disposent aujourd'hui d'une Administration considérée et respectée par ses pairs, c'est-à-dire par les autres fonctions publiques. Je crois pouvoir le dire devant vous, Monsieur le Président THORN, sans que vous me démentiez.

L'administration européenne a toutefois un autre caractère qui fait peut-être sa plus grande originalité. C'est très largement, encore aujourd'hui, une administration engagée. Depuis que, il y a près de trente ans, se sont rassemblés autour de Jean MONNET les premières équipes du personnel de la Haute Autorité, l'administration européenne a vécu intensément les grandes étapes de l'intégration de l'Europe. Mise en place des services de la Communauté Economique Européenne, de l'Euratom, fusion des Exécutifs, entrée de la Grande-Bretagne, du Danemark, de l'Irlande puis de la Grèce, ces événements ont profondément marqué chaque fois les services communautaires, les transformant, les bouleversant même, les enrichissant certainement. Bien plus, en 1952 ou en 1958, entrer dans les Communautés était plus qu'un simple choix professionnel. En 1973 ou en 1974, alors que le bien-fondé de l'adhésion du Royaume-Uni était farouchement contesté dans l'opinion publique Outre-Manche, venir à Bruxelles ou à Luxembourg n'était pas pour un fonctionnaire britannique suivre la voie de la facilité.

.../...

L'engagement de nombreux de nos fonctionnaires ou tout au moins la conviction qu'ils ont de la mission des Institutions européennes explique largement qu'il ait été possible de constituer de véritables équipes européennes dans nos services. Les origines nationales ne sont pas ignorées - elles assurent au contraire une fécondation mutuelle au sein de groupes pluri-nationaux - mais l'effort nécessaire pour dépasser le point de vue national et fonder son jugement sur la considération d'un intérêt plus large est facilement accepté et vite jugé stimulant. Il devient une démarche naturelle. Combien ai-je entendu d'anciens collègues, rentrés dans leur pays et leur administration d'origine, regretter de n'avoir plus cette chance unique de pouvoir confronter à chaque moment une solution nationale avec ce qui est fait dans d'autres pays, face à des difficultés analogues, ou de pouvoir apprécier la dimension continentale d'un problème ou d'une initiative au-delà de préoccupations uniquement nationales !

Je ne cherche certes pas à opposer un patriotisme national et un "patriotisme européen" qui serait difficile à définir. L'exacerbation nationaliste du patriotisme a heureusement régressé, particulièrement dans les nouvelles générations, et il serait dérisoire de vouloir la remplacer par une exaltation européenne. Plus que le patriotisme, c'est d'ailleurs le sens du service public et de l'intérêt public qui anime le fonctionnaire national, qu'il travaille à l'échelon de sa commune, de sa région ou dans une administration centrale. Toutefois, n'est-il pas vrai que la commune

.../...

et la région suscitent souvent aujourd'hui plus de générosité et d'enthousiasme que le cadre national, si utile et important soit-il. Constatons que la perspective européenne permet, elle aussi, de mobiliser le dévouement, voire de soutenir l'enthousiasme des fonctionnaires de l'Europe.

La motivation européenne est d'autant plus nécessaire que la fonction publique européenne est soumise à des servitudes peu connues à l'extérieur, et parfois amères à accepter. Je n'en citerai qu'une. Contrairement à ce qui se passe dans les fonctions publiques nationales, le fonctionnaire européen - et particulièrement le fonctionnaire de conception - n'a aucune garantie de carrière. A son engagement, le soldat de la Révolution ou de l'Empire trouvait, nous a-t-on dit, son bâton de maréchal dans sa giberne. Le jeune lauréat d'un concours européen, lorsqu'il signe son contrat, n'a qu'une certitude : il ne trouvera pas de brevet de Directeur général dans son attaché-case. Les exigences politiques (ce qu'on appelle pudiquement l'équilibre géographique) et la nécessité de maintenir le système administratif européen ouvert sur l'extérieur font que, après trente ans de fonction publique européenne, un petit nombre seulement de nos Directeurs généraux sont des fonctionnaires entrés au début de leur carrière dans les Institutions. Espérons que demain, dans un système communautaire plus avancé, il soit possible d'assurer à une fonction publique européenne élargie la même situation que connaissent les grandes administrations fédérales ou encore d'établir quelques passerelles entre le service communautaire et les services nationaux, comme cela existe dans certaines fédérations.

Quelle compensation trouve alors le fonctionnaire européen dans son activité quotidienne ? Plus que le fonctionnaire national, il est sensible à ce que j'appellerais l'environnement politique de son travail. Qu'une politique commune se développe, qu'une réponse européenne apparaisse nécessaire et soit acceptée, voilà le moral transformé, voilà l'esprit pionnier ranimé et le corps des fonctionnaires européens peut se mobiliser, se montrer capable de sacrifices personnels sans limites, de vrais tours de force. Au contraire, les crises institutionnelles conduisent à la dégradation du moral et à la morosité des équipes. Le fonctionnaire européen n'a pas acquis ce degré de sérénité philosophe que Courteline a pu jadis détecter dans le service de l'Etat.

C'est vous dire, Monsieur le Président THORN, qu'en cette période difficile de la vie européenne, les fonctionnaires qui vous assistent et qui servent les Institutions ne sont pas des témoins indifférents. Que soient dépassées les rigidités nationales, que soient aplanis les contentieux, qu'une volonté politique renouvelée donne sa chance à l'Europe de la deuxième génération, suivant votre heureuse formule, tout cela importe au premier chef à la fonction publique européenne, non pas qu'elle en tirera un quelconque avantage, mais parce que cela redonnera sens et réalité à la mission qu'elle croit remplir. Vos fonctionnaires sont impatients que vous connaissiez le succès. Ils sont en même temps prêts à se changer en critiques, s'ils ont le sentiment d'une défaillance de l'Institution, si celle-ci venait à renoncer devant l'opposition des intérêts ou à être complaisante face aux pressions des plus grands et des plus forts. La charge de Président d'une Institution européenne est sans doute l'une des plus belles qui soit. Elle est aussi une des

.../...

plus exigeantes. Vos fonctionnaires sont peut-être en avance sur des opinions publiques qui se désintéressent, mais si le courant passe entre les hommes politiques européens qui composent l'Institution et les fonctionnaires européens, les citoyens européens qui la servent, ce peut être pour vous qui avez la responsabilité finale un magnifique encouragement et un facteur de force et de confiance.

Encore une fois, Messieurs les Présidents, je voudrais vous renouveler mes remerciements pour avoir voulu honorer au travers de ma modeste personne tous ceux qui depuis trente années ont servi et servent discrètement, modestement, mais avec conviction, avec flamme parfois, le grand idéal que Robert SCHUMAN a incarné et que vous continuez à perpétuer. Il est coutume d'opposer la timidité de l'administrateur à l'audace du penseur et à la détermination de l'homme politique. Je ne sais si les fonctionnaires européens sont des timides. Je sais par contre qu'ils sont prêts à suivre les hommes politiques déterminés qui, avec vous et à votre exemple, donneront son second souffle à l'Europe, et feront que vive et se perpétue le grand dessein que nous ont légué Jean MONNET et Robert SCHUMAN.

Montigny-les-Metz, le 25 octobre 1961