

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Session Ordinaire 1954

Rapport

fait au nom de la

Commission de la Comptabilité et de l'Administration
de la Communauté et de l'Assemblée Commune

sur

l'État prévisionnel général de la Communauté
pour l'exercice 1954-1955

et sur

les Rapports semestriels sur la situation des
dépenses administratives du 1^{er} juillet au
31 décembre 1953

par

M. E. M. J. A. SASSEN
R a p p o r t e u r

La Commission de la Comptabilité et de l'Administration de la Communauté et de l'Assemblée Commune s'est réunie à Luxembourg le 1er et le 2 avril 1954, sous la présidence de M. BLANK pour délibérer de l'état prévisionnel général de la Communauté pour l'exercice 1954-1955, des Rapports semestriels sur la situation des dépenses administratives du 1er juillet au 31 décembre 1953, ainsi que de quelques autres questions se rapportant à ces documents.

Etaient présents:

M. BLANK, Président,

M. MARGUE, Vice-Président et

MM. KREYSSIG, KURTZ, SASSEN et VERMEYLEN.

Etaient excusés:

MM. DE SAIVRE, GIOVANINI et ZIINO.

M. SASSEN a été désigné comme rapporteur.

RAPPORT

fait par M. E. M. J. A. SASSEN

sur l'état prévisionnel général pour l'exercice 1954-1955

et sur les Rapports semestriels sur la situation

des dépenses administratives du 1er juillet

au 31 décembre 1953

Mademoiselle, Messieurs,

1. Votre Commission de la Comptabilité et de l'Administration de la Communauté et de l'Assemblée Commune s'est réunie les 1er et 2 avril 1954 à Luxembourg, sous la présidence de M. Blank.

A l'ordre du jour étaient portés les Rapports semestriels sur la situation des dépenses administratives des quatre Institutions du 1er juillet au 31 décembre 1953, ainsi que les états prévisionnels de la Haute Autorité, de la Cour de Justice et du Conseil spécial de Ministres, l'état prévisionnel de l'Assemblée Commune ayant été établi par l'Assemblée elle-même au cours de la session extraordinaire du mois de janvier 1954 (*voir Doc. no 1-1953-1954*).

Votre Commission rappelle que, d'après sa suggestion émise par l'intermédiaire de son président, la Commission prévue à l'article 78, par. 3, du Traité, a décidé, au cours de sa réunion du 26 mars 1953, que :

«chacune des institutions communiquera tous les six mois, pour examen, à la Commission des quatre Présidents, un rapport sur la situation de ses dépenses administratives,

«les rapports et les observations éventuelles de la Commission des quatre Présidents seront transmis à la Commission de la Comptabilité et de l'Administration de la Communauté et de l'Assemblée Commune,

«le Président de la Haute Autorité informera cette Commission de son intention de lui fournir, ainsi qu'à l'Assemblée Commune, tous renseignements qu'elle pourrait désirer sur les dépenses administratives de cette institution.»

Une séance de travail préliminaire eut lieu le 1er avril 1954, au cours de laquelle la Commission mit au point un certain nombre de questions qui furent envoyées le jour même aux différentes institutions, en prévision des échanges de vues qui devaient avoir lieu le lendemain, 2 avril.

A ces échanges de vues ont participé M. Wehrer, membre de la Haute Autorité, et des Représentants de chacune des institutions de la Communauté, qui ont donné des réponses circonstanciées à toutes les questions que votre Commission leur a posées.

Au cours de sa dernière séance de travail, votre Commission fut informée qu'elle serait bientôt saisie du Rapport déposé par le Commissaire aux Comptes, dans lequel est examiné l'aspect comptable des différents budgets des Institutions.

Votre Commission, estimant qu'elle aurait ainsi l'occasion d'examiner de plus près cet aspect du problème au cours d'une réunion ultérieure, s'est attachée plus spécialement à l'aspect administratif des comptes semestriels et des états prévisionnels, et notamment aux problèmes d'organisation administrative qui s'en dégagent.

L'examen des différents documents transmis par une seule et même Commission s'est révélé très utile. Un tel examen peut contribuer à faciliter le travail de coordination auquel la Commission groupant le Président de la Cour, le Président de la Haute Autorité, le Président de l'Assemblée et le Président du Conseil (dite Commission des quatre Présidents) s'est attachée. En effet, la Commission des quatre Présidents a souligné à plusieurs reprises la nécessité de trouver des solutions avant tout pratiques dans l'application des dispositions de l'article 78, pour sauvegarder l'unité générale de l'administration financière de la Communauté. C'est dans ce domaine que votre Commission de la Comptabilité et de l'Administration peut jouer un rôle important.

2. *Uniformisation du plan comptable*

Déjà, comme première conclusion des travaux préliminaires de votre Commission, la nécessité absolue s'est fait sentir d'uniformiser les plans comptables des états prévisionnels et par conséquent des comptes semestriels, afin de rendre les chiffres aussi comparables que possible.

La Commission avait déjà insisté précédemment sur cette idée et l'examen des documents a révélé que, dès à présent, trois des institutions ont fait un premier effort pour arriver à cette uniformisation désirée. L'état prévisionnel de l'Assemblée Commune — qui doit précéder les autres, puisqu'il est discuté au préalable en séance publique — étant

déjà terminé, il n'a pas été possible d'uniformiser cette année les quatre plans comptables. Il a toutefois été entendu que pour l'état prévisionnel 1955-1956, les quatre institutions chercheront ensemble la meilleure solution, lors de l'établissement de ce plan comptable.

Il a été préconisé que le plan comptable débute par des chapitres et des articles qui sont nécessairement communs au fonctionnement des quatre institutions, et que les activités spécifiques à chacune des quatre institutions soient portées dans un chapitre spécial à la fin de l'état prévisionnel.

Ainsi il sera possible de grouper dans la plus large mesure, sous les mêmes titre, chapitre et numéro d'article, des dépenses correspondantes et donc comparables.

3. *Dépenses engagées*

La Commission a demandé aux autres institutions de n'inclure dans les comptes semestriels que les dépenses effectivement faites ainsi que les dépenses payables, soit par la signature d'une traite, soit par contrat. Il ne faudrait y inclure les dépenses à caractère périodique que pour autant qu'elles soient parvenues à échéance. Il n'est donc pas indiqué d'y inclure, par exemple, les rémunérations du personnel permanent prévues pour le deuxième semestre.

4. *Marge entre les crédits prévus et les dépenses effectives*

Votre Commission est consciente de ce que les états prévisionnels pour l'exercice financier 1953-1954 ont été établis après quelques mois de fonctionnement à peine de la Communauté, à un moment où il était difficile de faire des estimations plus précises.

Toutefois, lors de l'examen des comptes semestriels, il est apparu à votre Commission que les dépenses effectivement faites sont de loin inférieures aux crédits prévus. Ceci indique que les crédits avaient été calculés beaucoup trop largement, même pour un premier exercice. Il paraît utile de rappeler à ce sujet que seules la Haute Autorité et la Cour de Justice ont la possibilité d'introduire des états prévisionnels supplémentaires.

Votre Commission insiste pour que, à partir du prochain état prévisionnel, les calculs, tout au moins en ce qui concerne les institutions qui ont la possibilité d'établir des états prévisionnels supplémentaires, soient faits avec toute la précision souhaitée, de façon à arriver à la conception parlementaire traditionnelle d'un budget annuel.

5. *Dépenses exceptionnelles ou extraordinaires*

Il est apparu, aussi bien dans les comptes semestriels que dans les états prévisionnels, qu'il faut une définition claire de ce qu'on entend par «dépenses exceptionnelles», puisqu'il semble exister chez les différentes institutions des opinions divergentes à ce sujet.

La Commission constate avec satisfaction que le problème a été définitivement réglé par la Commission des quatre Présidents, qui a décidé, au cours de sa réunion du 19 mars 1954:

«1. Que les dépenses exceptionnelles du chapitre 4 de l'état prévisionnel de l'Assemblée Commune rentrent bien dans le cadre des dépenses extraordinaires prévues à l'article 78 du Traité et qu'il y a lieu en conséquence de modifier l'intitulé de ce chapitre,

«2. Que la définition des *dépenses extraordinaires* précédemment arrêtée par la Commission des Présidents sera modifiée en vue de n'inclure, à l'avenir, dans ces dépenses, *que les dépenses d'investissements*; les dépenses de renouvellement conservent le caractère de dépenses ordinaires.»

6. *Virements à l'intérieur des chapitres et de chapitre à chapitre.*

D'une manière générale, votre Commission renouvelle le vœu de voir réduits au strict minimum les virements à l'intérieur des chapitres et de chapitre à chapitre, prévus à l'article 78. Ceci amènera les différentes institutions à préparer leur état prévisionnel avec toute la précision et l'exactitude souhaitées.

La Commission a appris avec satisfaction la décision de la Commission des quatre Présidents selon laquelle «seront publiées au *Journal Officiel de la Communauté* les décisions de la Commission des quatre Présidents portant :

1. fixation de l'état prévisionnel général de la Communauté;
2. ouverture de crédits supplémentaires en faveur de la Haute Autorité ou de la Cour de Justice par voie d'état prévisionnel supplémentaire;
3. autorisation de virements de crédits à l'intérieur des chapitres et de chapitre à chapitre dans les états prévisionnels des institutions;
4. clôture définitive des comptes d'un exercice et annulation de crédits non utilisés au cours de cet exercice.»

7. *Perspectives de trésorerie de la Communauté*

La Commission exprime le vœu que la Haute Autorité continuera la publication, faite à la demande de votre Commission, des perspectives de Trésorerie de la Communauté, sous forme d'estimation des recettes et des dépenses. La Commission insiste auprès de la Haute Autorité pour que cette publication devienne régulière et fasse partie intégrante du Rapport général annuel.

Votre Commission est d'avis que ces perspectives de trésorerie devraient donner des indications détaillées sur :

- les sommes perçues au titre de prélèvement, avec une subdivision par Etat membre;
- les rentrées du prélèvement de péréquation;
- le montant des dépôts dans chacun de ces Etats;
- les sommes affectées aux différentes activités de la Communauté.

8. *Transports individuels*

En examinant l'organisation interne de chacune des institutions, il est apparu à la Commission que le problème des transports individuels (voitures de service ou transports pris à charge des institutions) y est réglé d'une façon très différente.

Votre Commission croit de son devoir de recommander aux diverses institutions de limiter ces dépenses de transport à un minimum raisonnable et de faire preuve, également dans ce domaine, d'un souci constant d'économie.

9. *Effectifs du personnel des institutions*

La Commission a été amenée à examiner les effectifs du personnel des institutions tels qu'ils sont proposés pour le prochain exercice financier. Elle a pris connaissance des justifications qui ont été données par les représentants de ces institutions, présents à la réunion de votre Commission.

La Commission attire notamment l'attention sur le fait que les services du greffe de la Cour de Justice ont été limités aux nécessités présentes de sa mission. Elle ne peut qu'approuver la décision de ne pourvoir, dans l'immédiat, à aucun des postes prévus de greffiers adjoints et de réserver à la bibliothèque de la Cour un caractère purement juridique.

Votre Commission est heureuse de constater que la Cour est à même de remplir sa haute mission, sans qu'elle ait préjugé des extensions qui s'avèreraient nécessaires à l'avenir.

En faisant ces constatations, la Commission n'entend pas se prononcer sur toutes les dépenses de la Cour dont certaines, comme celles relatives à la nomination de fonctionnaires attachés à titre individuel à la personne de chacun des membres de la Cour, posent des questions d'organisation intérieure sur lesquelles la Commission a préféré ne pas se prononcer maintenant.

10. *Etablissement de moyennes de rémunérations et d'effectifs du personnel*

Lors de l'examen des documents, votre commission a été frappée par le calcul qui a été fait par toutes les institutions du *coût moyen* des membres du personnel. Votre Commission est d'avis que ces chiffres sont de nature à induire en erreur tous ceux qui

consultent le budget. En effet, une comparaison de ces moyennes entre les différentes institutions ne présente aucune utilité puisqu'il faut tenir compte de la mission souvent foncièrement différente de chaque institution, dont l'une peut comporter éventuellement des fonctionnaires de cadre plus nombreux et l'autre, un plus grand nombre de personnel d'exécution.

Votre Commission considère que l'établissement des moyennes par institution, tant pour le nombre des agents que pour leur rémunération, ne répond à aucune réalité. Ce qui compte, c'est l'utilité propre de chacune des fonctions et l'exacte proportion qu'il y a lieu d'observer entre tous les emplois, sans que soient établies des statistiques dont le caractère théorique et abstrait est susceptible de fausser les jugements bien davantage que de les former.

Dans cet ordre d'idées, votre Commission a constaté avec satisfaction que la Commission des quatre Présidents a demandé de joindre aux états prévisionnels à venir un organigramme détaillé contenant, outre la structure des institutions, la répartition du personnel par niveau de traitement.

La Commission des quatre Présidents a ajouté à cette décision que le chiffre pour les effectifs du personnel, arrêté par la Commission des quatre Présidents, n'est pas à considérer comme une moyenne mais comme un plafond absolu que l'institution ne peut dépasser. Votre Commission marque son accord sur cette façon de voir, qui lui paraît être la seule interprétation possible des dispositions du paragraphe 3, 2^e alinéa, de l'article 78 du Traité.

11. *Règlement provisoire du personnel de la Communauté*

Votre Commission a constaté que le règlement provisoire du personnel, élaboré comme règlement de cadre par la Commission des quatre Présidents, a été mis en vigueur dans chacune des quatre institutions. Toutefois, ce règlement provisoire n'est applicable qu'aux fonctionnaires et agents bénéficiant d'un contrat. Votre Commission insiste donc pour que, après la période d'essai fixée par le règlement provisoire, tous les fonctionnaires et agents puissent bénéficier du contrat et, par là, des dispositions et avantages prévus au dit règlement.

Votre Commission a constaté également que la situation des agents non permanents par la nature même de leurs fonctions (experts, interprètes, free-lance, etc...) est réglée d'une façon pratiquement uniforme dans toutes les institutions. Il en est de même pour le personnel recruté sur place ainsi que pour les contrats de bail où la législation et les critères normalement en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg sont appliqués.

12. *Statut des fonctionnaires*

Votre Commission confirme sa prise de position telle qu'elle a été exposée de façon circonstanciée dans son rapport sur l'état prévisionnel de l'Assemblée Commune (voir

par. 31 à 34 inclus du Doc. no 1-1953-1954). Elle rappelle son vœu de voir aboutir les travaux d'études et de préparation du Statut dans le plus bref délai.

Votre Commission a constaté avec satisfaction qu'à la suite d'une demande de sa part le Deuxième Rapport général «Dépenses administratives de la Communauté durant le premier exercice financier (10 août 1952-30 juin 1953)» (*Doc. no 7a, 1953-1954*) traite du problème (pp. 15-17).

Votre Commission se propose de soumettre à l'Assemblée un rapport complémentaire sur cette question.

13. *Problème scolaire*

Votre commission a pris connaissance avec satisfaction des décisions prises de commun accord entre toutes les institutions en ce qui concerne la contribution aux frais de l'école primaire.

La Commission se demande cependant s'il n'y a pas lieu d'étendre l'enseignement commun à l'enseignement secondaire. Elle ne croit pas que cette mesure s'impose en ordre principal pour alléger les frais grevant les traitements des fonctionnaires et agents de nos institutions, mais bien pour éviter que les familles ne soient dispersées et pour permettre que se poursuive normalement un enseignement qui, tout en étant fondé sur les langues, les méthodes et les principes en vigueur dans chacun des pays de la Communauté, n'en provoque pas moins une heureuse juxtaposition de nature à développer un large esprit de collaboration européenne.

14. *Problème de l'information*

A l'occasion de l'examen des dépenses et des crédits mentionnés au poste «Information et vulgarisation» du compte semestriel et de l'état prévisionnel de la Haute Autorité, votre Commission a eu un échange de vues avec M. Wehrer, membre de la Haute Autorité, sur les intentions de la Haute Autorité en matière d'information et sur les raisons qui l'ont amenée à réduire à 12 millions de francs belges le poste de 25 millions prévu à l'état prévisionnel pour 1953-1954.

M. Wehrer a expliqué que le crédit de 25 millions couvrirait les dépenses relatives à la mise sur pied d'un service d'information complet. La Haute Autorité a préféré à l'expérience développer progressivement ce service en prenant contact avec tous les milieux intéressés, pour connaître exactement les formes sous lesquelles les informations devaient être fournies.

M. Wehrer a bien souligné que la Haute Autorité ne songe pas à organiser une propagande quelconque, mais que, par contre, il peut être nécessaire à certains moments d'éclairer l'opinion publique bien plus qu'on ne le fait actuellement. Au moment où des décisions techniques entraînant des conséquences importantes seront prises, il faudra

vulgariser ces décisions et donner à leur sujet toutes les explications nécessaires afin d'éviter de fausses interprétations. M. Wehrer a assuré la Commission que la Haute Autorité désire donner des informations réelles, évitant toute propagande à caractère factice.

Votre Commission est d'avis qu'une bonne compréhension de l'activité de la Communauté servira indirectement à propager l'idée européenne et elle considère donc cette activité d'information et de vulgarisation comme justifiée et légitime, à condition de se limiter aux objectifs précis de la Communauté.

D'autre part, la Haute Autorité ne doit pas être une agence d'informations générales et elle se doit, dans le service de presse qu'elle organise, de faire une sélection judicieuse dans ses publications.

Votre Commission estime pouvoir se rallier à la conception de l'information et de la vulgarisation, telle qu'elle a été exposée par M. Wehrer. Elle suggère toutefois que la Haute Autorité évite de publier *séparément* et en dehors de tout contexte, des déclarations ou des discours prononcés par des membres de la Haute Autorité au cours d'échanges de vues ou de débats auxquels d'autres institutions de la Communauté ont activement participé.

Votre Commission estime que le crédit de 12 millions prévu pour l'année 1954-1955 devrait pouvoir suffire pour atteindre les objectifs poursuivis par le service d'information et de vulgarisation de la Haute Autorité.

15. *Information interne de l'Assemblée Commune*

Dans le domaine de l'information, la Commission a également examiné le problème de l'information interne des membres de l'Assemblée Commune. La Commission a confirmé la mission précédemment confiée au secrétariat de l'Assemblée, de recueillir tous les éléments nécessaires à des études ou des informations permettant aux membres de l'Assemblée d'exercer la mission de contrôle qui leur est assignée par le Traité.

Dans cet ordre d'idées, elle a hautement apprécié la publication des Informations bi-mensuelles qui donnent un aperçu de l'ensemble de l'activité de la Communauté et de l'évolution de l'idée européenne, sur la base de revues spécialisées et sur la base de documents techniques ou politiques de caractère non confidentiel, ainsi que sur la base d'articles de presse.

Votre Commission estime qu'il n'y a pas d'inconvénient à ce que la diffusion de ces Informations bi-mensuelles dépasse le cadre de l'Assemblée elle-même. Il reste entendu toutefois que la diffusion de toutes autres études spécialisées, faites à la demande d'un membre, d'une commission ou de l'Assemblée elle-même et qui s'attache à l'analyse d'un problème déterminé relevant de la compétence de la Communauté, doit rester strictement limitée aux membres mêmes de l'Assemblée.

16. *Organisation matérielle des sessions de l'Assemblée*

A l'occasion de l'examen du compte semestriel de l'Assemblée Commune, votre Commission a été amenée à reconsidérer le problème de l'organisation des réunions plénières de l'Assemblée.

Votre Commission a été informée que le secrétariat a envisagé, déjà pour la présente session ordinaire, des mesures tendant à une organisation plus rationnelle des différents services et à une réduction du personnel technique temporaire engagé pour la session. L'effectif du personnel, qui s'élevait pour les sessions précédentes à 400 personnes, a été ramené pour la présente session à environ 300, dont 250 agents temporaires.

Ces mesures permettront entre autres de réduire en général, en évitant le double emploi, le tirage des documents d'environ 50 %.

Votre Commission s'est ralliée à l'ensemble des mesures proposées et elle en examinera, dans son rapport suivant, l'incidence exacte sur le plan financier.

17. *Publication des règlements généraux d'organisation*

Votre Commission a soulevé la question de l'existence du règlement général d'organisation établi par la Haute Autorité, en application de l'article 16 du Traité, assurant notamment l'exécution des délibérations de la Haute Autorité, ainsi que du Règlement intérieur du Conseil prévu à l'article 30.

Votre Commission, consciente de l'importance d'un règlement général, a constaté qu'un Comité spécial a été créé au sein de la Haute Autorité, qui prépare pour celle-ci un projet de règlement dont votre Commission espère que l'examen ne tardera pas. Ce règlement sera publié au *Journal Officiel* dès qu'il aura été arrêté. Dès lors, votre Commission suggère que le Conseil spécial de Ministres adopte le même mode de publication.

Enfin, votre Commission propose que l'Assemblée fasse publier également son règlement au *Journal Officiel*, aussitôt que le texte révisé par la Commission du Règlement sera adopté par l'Assemblée.

18. *Travaux futurs*

Votre Commission a l'intention de soumettre ultérieurement à vos délibérations :

- a. un rapport complémentaire sur le statut des fonctionnaires de la Communauté;
- b. un rapport sur le rapport du Commissaire aux comptes pour l'exercice 1952-1953.

19. *Conclusion*

Votre Commission propose à l'Assemblée de faire siennes les différentes suggestions émises dans le présent rapport et d'approuver dans son ensemble l'Etat prévisionnel général 1954-1955, qui lui est soumis.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité

