

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Session extraordinaire novembre-décembre 1954

Rapport

fait au nom de la

Commission des Affaires Politiques

et des

Relations extérieures de la Communauté

sur

les pouvoirs de contrôle de l'Assemblée Commune et leur exercice

par

M. P.-H. TEITGEN

Rapporteur

NOVEMBRE 1954

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Session extraordinaire novembre-décembre 1954

Rapport

fait au nom de la

Commission des Affaires politiques

et des

Relations extérieures de la Communauté

sur

les pouvoirs de contrôle de l'Assemblée Commune et leur exercice

par

M. P.-H. TEITGEN

R a p p o r t e u r

NOVEMBRE 1954

La Commission des Affaires politiques et des Relations extérieures de la Communauté s'est réunie le 2 octobre et le 19 novembre 1954, sous la présidence de M. Paul STRUYE, afin d'étudier notamment les problèmes relatifs aux pouvoirs de contrôle de l'Assemblée Commune et à leur exercice.

M. P.-H. TEITGEN a été désigné comme rapporteur.

Son Rapport a été adopté à l'unanimité le 19 novembre 1954.

Étaient présents à cette réunion :

M. Paul STRUYE, Président,

M. Yvon DELBOS, Vice-Président,

M. P.-H. TEITGEN, Rapporteur,

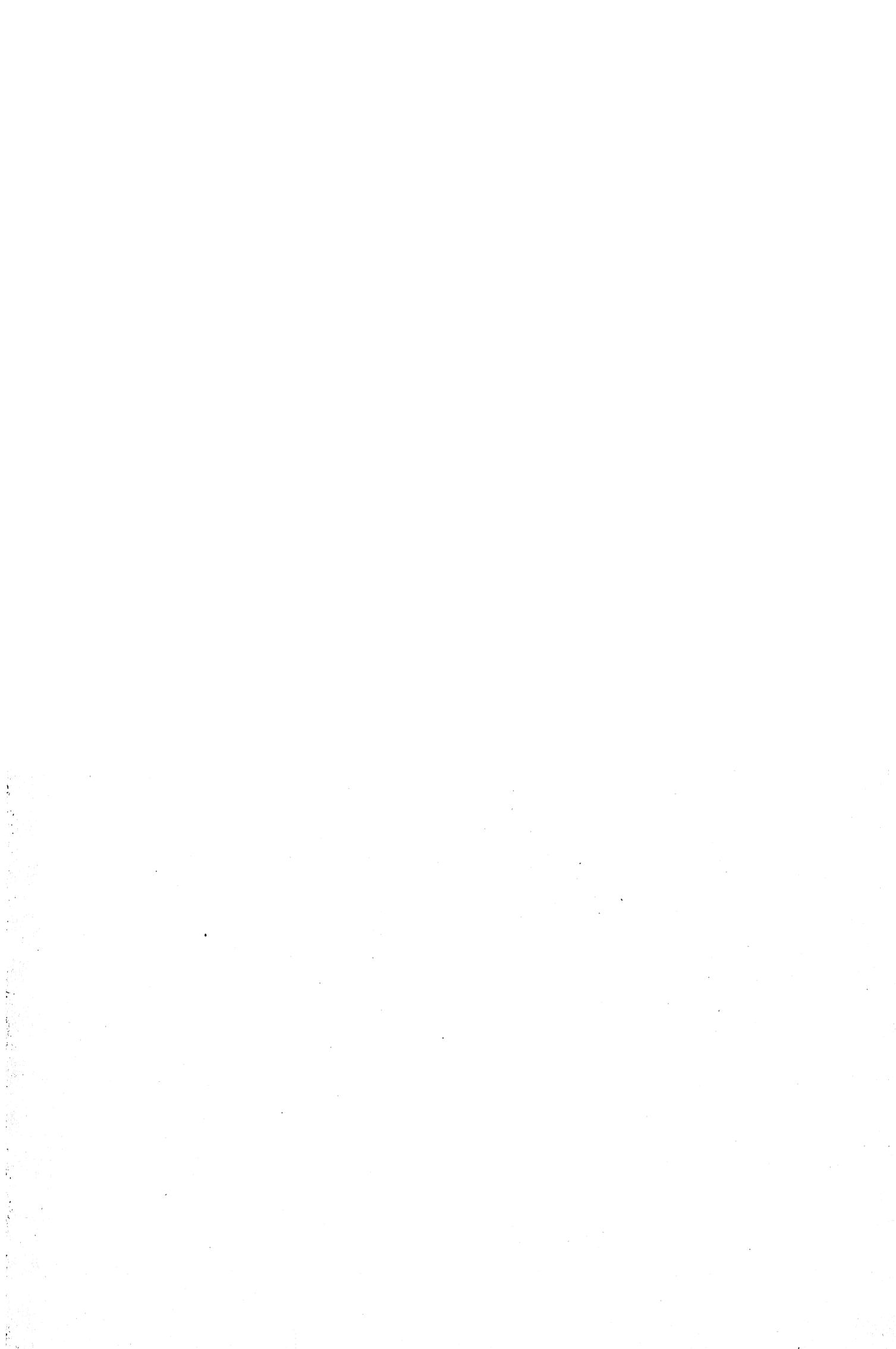
M^{lle} M. A. M. KLOMPÉ, MM. E. AMADEO,

H. BRAUN, E. CARBONI, F. DEHOUSSE, A. GERINI,

M. VAN DER GOES VAN NATERS, G. JAQUET,

H. KOPF, R. DE SAIVRE, E. SCHAUS et P. WIGNY.

M. F. J. STRAUSS était suppléé par M. J. OESTERLE.



SOMMAIRE

	Pages
Introduction.	7
Le contrôle exercé par l'Assemblée dans le cadre des dispositions actuelles du Traité.	9
Participation de l'Assemblée aux procédures de revision du Traité	15
Rôle de l'Assemblée en ce qui concerne la politique générale des États membres.	16

RAPPORT

fait par M. P.-H. TEITGEN

sur

les pouvoirs de contrôle de l'Assemblée Commune et leur exercice.

Mademoiselle, Messieurs,

I. Notre Communauté constituerait, au dire de certains critiques, une « technocratie incontrôlée ». Une simple lecture du Traité fournit à première vue la réponse.

L'Assemblée ne possède pas le pouvoir législatif, puisque le Traité qui constitue la Communauté en est à lui seul la loi.

L'Assemblée ne vote pas un budget à proprement parler, parce que les recettes de la Communauté (prélèvements répartis entre les entreprises en fonction de la valeur moyenne des produits, emprunts définis dans leurs conditions et leur objet) ont été déterminées par le Traité lui-même.

Mais l'Assemblée, supranationale elle aussi (1), possède à son plan l'un des pouvoirs fondamentaux qui caractérise le régime parlementaire : elle contrôle « souverainement » l'activité générale de la Haute Autorité et peut au besoin la renverser.

(1) Les juristes, auteurs de l'avis, en date du 16 décembre 1952, sur la participation des observateurs du Conseil de l'Europe à l'Assemblée Commune et sur la conclusion d'un accord à cet effet, ont déduit le caractère supranational des trois faits suivants :

- Le Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier implique de la part des États signataires non seulement une limitation, mais un transfert de souveraineté;
- les rapports établis entre les institutions et les sujets de la Communauté sont des rapports directs;
- il y a indépendance des institutions, et particulièrement de l'Assemblée Commune composée de représentants des peuples, par rapport aux États membres.

Dira-t-on qu'en fait ce contrôle n'est qu'apparent ou illusoire? Deux ans d'expérience permettent, semble-t-il, de faire le point et peut-être de proposer une solution à certaines difficultés.

2. Rappelons au préalable trois principes essentiels :

(i) la Haute Autorité n'est pas chargée d'une simple fonction technique.

« Il faudrait beaucoup d'intrépidité pour considérer que le jeu des règles du marché commun est simple et joue avec la rigueur d'une mécanique bien montée; en réalité une instauration à peu près satisfaisante d'une certaine concurrence demandera de longues années, une série de précautions, d'interventions et d'ajustements qui ne relèvent pas de la seule technicité; des pesées d'intérêts, des combinaisons de prudence et de prévoyance y trouvent leur place comme dans les actions gouvernementales de l'ordre le plus élevé. Les crises économiques, fréquentes dans ce domaine, obligeront la Haute Autorité à des interventions plus directes encore, en fixant des prix, des quotas de production et des mesures de répartition. Le poids des responsabilités naturelles de la Haute Autorité désigne la Haute Autorité comme un pouvoir gouvernemental (1). »

Le contrôle qu'exerce souverainement l'Assemblée sur l'activité d'ensemble d'un pareil pouvoir gouvernemental n'est donc pas, par définition, un simple contrôle technique, mais un contrôle politique.

(ii) Le Traité, dans ses articles 2 et 3, définit les buts généraux qu'il assigne à la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Dans la suite, il organise les institutions de la Communauté, définit leurs compétences et leurs pouvoirs. Mais pensant qu'il n'a pas pu tout prévoir, il fixe dans son article 95 les règles et procédures de sa révision.

Ainsi, dans le domaine même du charbon et de l'acier, il réserve à la Communauté une faculté d'évolution et de développement, à laquelle sans doute l'Assemblée doit pouvoir participer.

(iii) les États fondateurs de la Communauté européenne du charbon et de l'acier n'ont pas considéré celle-ci comme une fin en soi.

a) Déjà la déclaration initiale du 9 mai 1950 affirmait :

« Ainsi sera réalisée, simplement et rapidement, la fusion d'intérêts indispensables à l'établissement d'une communauté économique, et introduit le ferment d'une communauté plus large et plus profonde entre des pays longtemps opposés par des divisions sanglantes.

Par la mise en commun de productions de base et l'institution d'une Haute Autorité nouvelle, dont les décisions lieront la France, l'Allemagne et les pays

(1) REUTER (Paul). *La Communauté européenne du charbon et de l'acier*, p. 84.

qui y adhéreront, cette proposition réalisera les premières assises concrètes d'une fédération européenne indispensable à la préservation de la paix. »

b) La même idée a été reprise bien souvent, non seulement par des hommes politiques mais par des commentateurs étrangers à la politique.

M. REUTER écrit, par exemple, dans son ouvrage devenu classique consacré à la Communauté : « Les événements ont donc marqué et marqueront encore dans la bonne comme dans la mauvaise fortune, le caractère politique du Plan Schuman. Toutefois, l'opinion—déjà rencontrée—persiste que le Plan Schuman est essentiellement un acte de nature technique et économique; il aurait été l'occasion de propositions ou de mesures de caractère politique, mais sa nature ne se serait pas modifiée pour autant et il pourrait par conséquent recevoir sa pleine validité dans un cadre purement économique.

Si respectable que soit cette opinion, elle semble dangereusement inexacte si l'on considère les caractères intrinsèques du Traité. Ils traduisent pleinement son aspect politique; ils déterminent l'avenir du Plan Schuman et permettent d'en prendre une vue générale (1). »

c) Il n'est pas jusqu'aux hommes d'affaires qui n'aient affirmé la même conception. Lors de leur Assemblée du 18 septembre 1951, les présidents des chambres de commerce françaises déclaraient : « En instituant un marché commun du charbon et de l'acier, les Gouvernements signataires du Traité se proposent : 1) de favoriser la création d'une unité politique et économique, le Traité du 18 avril 1951 ne pouvant donc être considéré isolément mais devant se situer dans un effort plus vaste et être accompagné d'autres mesures en vue de la création d'une Communauté européenne... L'Assemblée des présidents des chambres de commerce déclare que ces objectifs et ces principes ne peuvent qu'être approuvés. »

Sans doute, dès lors, convient-il de rechercher comment fonctionne, ou devrait fonctionner à ces différents plans le contrôle de l'Assemblée et s'il se heurte à quelque obstacle, de suggérer une solution.

Le contrôle exercé par l'Assemblée dans le cadre des dispositions actuelles du Traité

3. RAPPEL DE QUELQUES POINTS ACQUIS

(i) L'Assemblée doit d'abord se féliciter de la volonté de collaboration confiante manifestée dès l'origine par la Haute Autorité. Lors de notre session de juin 1953, le Président MONNET ne déclarait-il pas : « La Haute Autorité souhaite que toutes occasions nous soient fournies aux uns et aux autres de nous réunir,

(1) REUTER, *op. cit.*, p. 30.

afin que notre œuvre commune se fasse dans une coopération constante. » Et quelques jours après, il ajoutait : « Votre préoccupation, c'est que toutes ces réunions que nous tenons ensemble, les sessions ordinaires de l'Assemblée, les sessions extraordinaires, les sessions des commissions n'aient pas seulement pour objet d'exposer ou d'examiner les actions déjà passées, mais qu'elles fournissent l'occasion à la Haute Autorité de faire connaître les grandes lignes de ses interventions et de ses projets et de recueillir auprès de vous les réactions et les observations que suscitent ces projets. Sur ce point, la Haute Autorité est d'accord avec vous. »

(ii) On aurait soutenu, dans une interprétation restrictive du Traité, que le contrôle confié à l'Assemblée n'était qu'un contrôle *a posteriori* des décisions prises par la Haute Autorité. La question n'a pas été discutée puisque la Haute Autorité a bien voulu admettre d'elle-même que notre Assemblée avait qualité, sous réserve des seules dispositions impératives du Traité, pour définir une orientation générale et donner à la Haute Autorité des directives préalables. Dès notre séance du 23 juin 1953, le président MONNET déclarait : « La Haute Autorité tiendra l'Assemblée ou les commissions compétentes informées en temps utile des principes directeurs de son action et des grandes lignes de ses projets, recueillera leurs observations et leur fera connaître les motifs des décisions finalement prises. »

(iii) Pour assurer le bon exercice de son contrôle, l'Assemblée a décidé (1), avec l'approbation de la Haute Autorité, qu'elle ne tiendrait pas seulement une session ordinaire chaque année, mais une session constitutive au plus tard quatre mois après le début du nouvel exercice financier et des sessions extraordinaires (2) en principe chaque semestre.

(iv) La permanence des commissions permet à l'Assemblée d'exercer un certain contrôle pendant les intersessions.

(v) L'Assemblée jointe réalise une liaison organique de l'Assemblée Commune et de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Elle permet à l'Assemblée Commune de mieux connaître l'opinion des États tiers pour ce qui concerne le fonctionnement et les résultats de la Communauté. Peut-être convient-il seulement de souhaiter que les membres de l'Assemblée Commune ne s'en tiennent pas, dans l'Assemblée jointe, à entendre les observations des représentants des États tiers, mais qu'ils y posent des questions et suscitent des répliques qui complèteraient utilement notre information (3).

(1) cf. Résolution relative à l'opportunité de prévoir une session constitutive de l'Assemblée Commune au début de l'exercice financier (*Journal Officiel de la Communauté* du 9 juin 1954, p. 404).

(2) Lors de la séance du 12 mai 1954, le président MONNET a proposé « qu'il ne se passe pas six mois sans contact direct entre la Haute Autorité et l'Assemblée tout entière ».

(3) Information particulièrement nécessaire pour le bon exercice du contrôle de la politique commerciale de la Communauté.

4. DIFFICULTÉS SUBSISTANTES

(i) *La première est, à vrai dire, fondamentale.*

Nous venons de rappeler le caractère essentiel de ce contrôle : il est d'ordre politique puisqu'il s'exerce sur l'action d'ensemble de la Haute Autorité, chargée de la politique du charbon et de l'acier. Mais, en réalité, la mise en œuvre pratique et concrète de ce principe ne va pas sans peine.

Le pouvoir gouvernemental de la Haute Autorité, parce qu'il fonctionne dans un domaine limité et tend au règlement de problèmes d'apparence technique, se manifeste sous la forme de décisions et d'actes d'administration qui semblent à première vue n'être que des décisions et des actes de caractère technique. L'Assemblée s'écarterait de sa mission et réduirait dangereusement sa fonction et son autorité morale si, suivant pas à pas la Haute Autorité dans la technicité de son action quotidienne, le souci de « chaque arbre » l'empêchait de voir « la forêt ».

L'homme qui se fait construire une maison se pose d'abord la question de savoir si le plan qui lui est soumis correspond à son rêve, s'il vivra commodément, confortablement et dans de meilleures conditions dans la maison qui lui est proposée. Il ne se préoccupe que secondairement des divers procédés techniques qu'utiliseront les corps de métier appelés à l'ouvrage.

L'Assemblée Commune doit agir dans cet état d'esprit.

5. Certes, l'expérience prouve qu'il n'est pas facile de faire naître et de développer un contrôle politique à propos d'une action spécialisée comme l'est celle de la Communauté. Il est cependant indispensable d'y parvenir. Nous devons, les uns et les autres, prendre meilleure conscience de notre rôle fondamental, comprendre que l'action quotidienne de la Haute Autorité relève d'options capitales de caractère politique : dirigisme ou libéralisme, spécialisation ou concurrence, économie de grandes ou petites unités, souci prédominant du présent ou de l'avenir, primauté de l'humain ou de l'économique. C'est au niveau très élevé de ces choix essentiels que doit principalement se situer le contrôle de notre Assemblée.

Convenons qu'elle n'y parviendra totalement que le jour où les groupes politiques, par exemple, auront précisé leurs tendances, leurs principes, et arrêté en quelque sorte leur doctrine d'une politique générale du charbon et de l'acier et du rôle et des devoirs de la Communauté.

(ii) *Manque d'information et de contacts.*

6. Il serait utile que l'opinion publique soit mieux informée des problèmes tels qu'ils se posent dans la Communauté et des solutions étudiées au sein de l'Assemblée ou de ses commissions, en collaboration étroite avec les autres institutions.

Votre commission est d'avis qu'aucun moyen ne peut être négligé pour éveiller l'attention des milieux intéressés par son action, non seulement par des

contacts plus directs avec les représentants des industries, des consommateurs et des ouvriers, mais aussi par des initiatives de vulgarisation et d'information tendant à faire mieux comprendre les répercussions de l'action de la Communauté sur la vie économique des États membres.

Aucune idée politique n'est viable si elle ne correspond pas à un courant réel de l'opinion publique et il est plus important que jamais que ce courant soit affermi et maintenu.

7. En ce qui concerne l'information interne, la Haute Autorité, à coup sûr, fait au mieux pour fournir à l'Assemblée et à ses commissions la documentation technique ou générale qui leur est nécessaire. A ce sujet, deux observations seulement pourraient être formulées :

a) Certains de nos collègues ont souhaité que les commissions aient communication de tous les documents soumis par la Haute Autorité au Comité Consultatif. Ce vœu, semble-t-il, a déjà reçu satisfaction.

b) D'autres ont regretté que le secret professionnel défini à l'article 47 du Traité puisse être opposé par la Haute Autorité aux questions ou aux recherches de l'Assemblée et de ses commissions. Les règles de l'article 47 semblent bien opposables à l'Assemblée. Il convient seulement de rappeler que le secret professionnel ne couvre : 1^o que les renseignements relatifs à une entreprise (et non pas à une branche d'industrie) et ce, 2^o à la condition que leur divulgation soit susceptible de porter préjudice à cette entreprise (à l'exclusion de tous autres renseignements), 3^o et à la condition encore que les renseignements dont il s'agit n'aient pas été publiés en dehors de la Communauté avec le consentement de l'entreprise en cause.

Tout renseignement qui ne correspondrait pas à ces exigences peut être obtenu par l'Assemblée, l'article 47 ne lui étant plus opposable.

8. Sous réserve des considérations qui précèdent, il reste cependant que l'information et les contacts de l'Assemblée demeurent insuffisants.

L'opinion publique de chacun de nos pays n'aurait pas le sentiment de bénéficier de la protection d'un véritable régime parlementaire si nos Parlements nationaux ne délibéraient qu'au vu des renseignements et des informations que leur fournissent nos Gouvernements.

En chacun de nos pays, et pour l'exercice de notre fonction parlementaire, nous sommes informés et renseignés par nos contacts directs avec le public, les organisations professionnelles, syndicales et économiques. Ces contacts nous manquent au plan de la Communauté.

Et si l'opinion publique doute quelquefois de l'efficacité de notre contrôle, c'est qu'elle a le sentiment qu'il n'existe pas de relations entre notre Assemblée,

ou ses commissions et les organisations économiques, professionnelles ou syndicales, représentatives des intérêts engagés dans les problèmes traités par la Communauté.

De ce point de vue, des résultats pourraient être adoptés qui amélioreraient les choses.

9. En application de l'article 37, paragraphe 4 de notre Règlement, nos commissions peuvent, avec l'accord du Bureau de l'Assemblée Commune, charger un ou plusieurs de leurs membres de procéder à une mission d'étude ou d'information.

La formule du Règlement est très générale. Elle ne comporte aucune restriction. Nos commissions pourraient donc charger un ou plusieurs de leurs membres d'une mission d'information tant auprès des organisations économiques, professionnelles et syndicales qualifiées qu'auprès des organisations internationales qui poursuivent des buts analogues ou parallèles à ceux de la Communauté. Elles pourraient même, semble-t-il, demander à des Gouvernements nationaux de recevoir, aux fins de notre information, semblables missions d'étude. (Cf. aussi l'article 86, alinéa 1^{er} du Traité).

10. Dans le même ordre d'idées, l'article 38 du règlement permet aussi à nos commissions d'inviter à assister à l'une de leurs réunions et à y prendre la parole, toute personne dont l'audition paraîtrait utile, et, par conséquent, les représentants des organisations professionnelles, syndicales et économiques dont l'opinion pourrait nous éclairer.

Dans l'avenir, les facultés ouvertes par le règlement pourraient être utilisées plus efficacement (1).

(iii) *Autres mesures souhaitables.*

11. D'autres mesures seraient souhaitables qui amélioreraient les conditions d'exercice du contrôle de l'Assemblée :

a) L'Assemblée aurait sans doute intérêt à demander à la Haute Autorité de consentir, en cas de besoin, à ce que des observateurs désignés par nos commissions puissent assister, en cette qualité, aux réunions du Comité consultatif. Aucune disposition du Traité ne s'oppose à l'admission de ces observateurs.

Pour résoudre certaines difficultés touchant à la composition du Comité consultatif, la Haute Autorité a admis que siègent, dès à présent, au dit

(1) Peut-être serait-il bon également de faire connaître au public l'existence du droit de pétition prévu par l'article 42 de notre Règlement, comme aussi de rappeler que ce droit peut être exercé non seulement par les individus, mais par les associations et les organisations économiques, professionnelles et syndicales.

Comité les titulaires futurs de sièges non encore vacants. Ces personnes ne possèdent pas le droit de vote mais leur présence au sein du Comité témoigne d'une interprétation « constructive » des dispositions du Traité. Dans le même esprit, des observateurs de l'Assemblée pourraient être, dans certains cas, admis aux séances, sans droit de vote bien entendu et même sans droit de prendre la parole, leur mission étant seulement de recueillir des informations qui seraient utiles à l'Assemblée.

La question vaut à tout le moins d'être posée à la Haute Autorité.

b) Le droit commun international reconnaît de plein droit, sauf disposition contraire d'un traité, à toute institution internationale, un *jus communicandi* qui lui permet d'entrer en relations, pour le meilleur exercice de ses fonctions, avec les institutions internationales analogues.

L'Assemblée Commune aurait grand intérêt à user de cette faculté pour entrer en relation, aux fins d'étude et d'information, avec des institutions telles que l'O. I. T., le G. A. T. T., l'O. E. C. E. ou l'Assemblée du Traité de Bruxelles.

De l'avis de votre Commission des Affaires politiques et des Relations extérieures, l'Assemblée devrait demander à la Haute Autorité d'étudier et de négocier les accords nécessaires à cette fin.

c) L'article 38 du Règlement permet aux commissions d'inviter à l'une de leurs réunions, pour y prendre la parole, des membres du Conseil spécial de Ministres. De son côté, l'article 23 du Traité dispose que les membres du Conseil peuvent assister à toutes les séances de l'Assemblée et sont entendus sur leur demande.

Ces dispositions n'ont sans doute pas reçu l'application souhaitable.

12. Comme on le sait, le Conseil spécial de Ministres joue dans la Communauté un rôle original et complexe. Le Président en exercice du Conseil déclarait, le 8 septembre 1952, dans le discours qu'il prononçait à Luxembourg à l'occasion de la première séance de cette institution de la Communauté européenne du charbon et de l'acier :

« Le Conseil de Ministres ne représente pas seulement les intérêts de la Communauté dans le domaine des droits souverains qui lui sont transférés, mais il assume aussi les intérêts des États membres eux-mêmes dans le domaine des droits souverains qui leur restent attribués... Il est placé au point de croisement de deux souverainetés, l'une supranationale, l'autre nationale; il doit veiller d'une façon égale aux intérêts de la Communauté et à ceux des divers États et trouver l'arrangement qui assure aux deux parties la part qui leur revient. »

Si on ajoute qu'aux termes du paragraphe 1^{er} de la Convention prévue par l'article 85 du Traité, les liaisons entre les diverses institutions de la Commu-

nauté doivent être organisées de telle sorte qu'elle fonctionne sur une base de consultation constante, on en vient nécessairement à rechercher un meilleur aménagement des relations de l'Assemblée et du Conseil spécial de Ministres.

13. Dans la mesure où il assume la charge des intérêts de la Communauté et agit au nom de son Bien commun, le Conseil de Ministres doit souhaiter informer l'Assemblée et au besoin entendre son avis. Il a récemment accepté d'entendre une délégation de la commission des affaires sociales. Le précédent devrait être développé, tandis que les représentants du Conseil seraient plus régulièrement invités à prendre la parole devant l'Assemblée et devant ses commissions.

14. Il est vrai que, bien souvent, le Conseil spécial de Ministres n'agit que pour la sauvegarde des intérêts nationaux dont il a la charge. Lorsqu'il fait obstacle à ce titre à une décision proposée par la Haute Autorité, celle-ci peut évidemment invoquer pour se justifier devant nous le refus qui lui a été opposé par le Conseil de Ministres, voire même (nous pourrions l'avoir appris officieusement) par tel ou tel de ses membres agissant au nom de son gouvernement national. En pareil cas, l'Assemblée semble perdre ses droits. Elle ne peut que critiquer d'une façon toute platonique la décision du Conseil de Ministres, en jugeant l'activité générale de la Communauté.

Faut-il de toute nécessité s'en tenir à cette constatation?

15. Les États s'étant engagés à exécuter le Traité de bonne foi et, plus précisément, à « harmoniser » par l'organe du Conseil spécial de Ministres l'action de la Haute Autorité et celle des gouvernements membres, il sera peut-être possible dans l'avenir d'envisager, aux fins d'information, un contact direct, dans le cadre de l'article 37 du règlement, entre les commissions compétentes de l'Assemblée et les gouvernements nationaux qui estiment que leurs intérêts propres s'opposent à une mesure souhaitée par la Communauté. L'article 86 du Traité ne fournirait-il pas, d'ailleurs, une base légale à semblable procédure?

Participation de l'Assemblée aux procédures de revision du Traité

16. Une expérience de deux années a conduit nombre de nos collègues à penser que, dans le domaine même du charbon et de l'acier, les pouvoirs attribués à la Haute Autorité et à la Communauté sont trop strictement limités.

A diverses reprises, interrogée par nos commissions, la Haute Autorité a dû déclarer que, pour atteindre les buts qui lui sont assignés par le Traité, elle ne disposait pas, dans les circonstances du moment, des pouvoirs indispensables.

L'Assemblée doit-elle s'en tenir à prendre acte de semblables réponses, effectivement fondées sur la lettre même du Traité? Nous ne le pensons pas.

Il convient en effet de rappeler les dispositions de l'article 95. Durant même la période transitoire, une procédure est ouverte qui permet l'amendement, le développement et la révision du Traité dans la limite indispensable à la réalisation, dans le fonctionnement du marché commun du charbon et de l'acier, de l'un des objets de la Communauté tels qu'ils sont définis aux articles 2, 3 et 4 du Traité.

Lorsqu'ils ont rédigé l'article 95, les auteurs du Traité paraissent avoir opté pour une formule qui sauvegarde une certaine souplesse dans l'interprétation (1).

Il est vrai que la mise en œuvre de la règle poserait dans chaque cas particulier la question de savoir si l'amendement souhaité remplit les conditions exigées. Mais aussi, sous cette réserve, l'Assemblée, si elle l'estimait nécessaire, pourrait en débattre à l'initiative de sa commission compétente ou de l'un de ses membres et voter la résolution dans laquelle elle manifesterait son vœu de voir la Communauté recourir à la procédure de l'article 95, alinéa 1^{er}. La Haute Autorité pourrait ensuite être interrogée sur les conséquences qu'elle aurait tirées de cette résolution.

17. Une autre constatation s'impose. Dans le cas où la Haute Autorité estime ne pas disposer, étant donné les circonstances, des pouvoirs suffisants pour la réalisation de ses objectifs, rien ne l'empêche de demander aux États membres de prendre eux-mêmes, chacun pour ce qui les concerne, sous la forme d'une législation ou d'une réglementation parallèles, la mesure qui excéderait les pouvoirs propres de la Communauté.

Le Conseil spécial de Ministres pourrait d'abord être saisi de la question et, au besoin, des négociations engagées par l'intermédiaire de ses membres.

A tout le moins, l'Assemblée est en droit, après débat, de proposer en un domaine déterminé le recours à cette autre procédure.

III. Rôle de l'Assemblée en ce qui concerne la politique générale des États membres

18. Nous avons rappelé que les fondateurs de la Communauté européenne du charbon et de l'acier l'ont considérée comme la première assise concrète d'une union européenne en voie de réalisation progressive. La Communauté européenne du charbon et de l'acier n'est pas un point d'arrivée, c'est un point de départ. Le rapport de la délégation française sur le Traité concluait en ces termes : « On ne

(1) Cet article a pour but de permettre « de modifier les dispositions mêmes du Traité (à l'exclusion des dispositions fondamentales des articles 2 à 5). De telles modifications sont possibles dans les cas où des difficultés imprévues, révélées par l'expérience, dans les modalités d'application du Traité, ou un changement profond des conditions économiques ou techniques qui affecte directement le marché commun, rendent nécessaire une adaptation des règles relatives à l'exercice par la Haute Autorité des pouvoirs qui lui sont conférés. » (Rapport de la Délégation française, p. 27.)

doit pas perdre de vue que ce cadre a été également conçu *en vue de l'évolution que le Traité postule*. Il est clair, par exemple, que l'Assemblée et la Cour pourront se voir confier d'autres tâches lorsque d'autres réalisations concrètes verront le jour. Les pouvoirs conférés aux institutions pourront eux-mêmes être élargis et, grâce aux dispositions prévues par le Traité, être facilement adaptés à cette évolution à mesure qu'elle se rapprochera davantage de la Fédération européenne qui est destinée à en être un jour le terme. »

S'il s'agit bien d'une *évolution que postule le Traité*, l'Assemblée manquerait à sa mission, qui est, à son plan, de contrôler l'exécution du Traité non seulement dans sa lettre mais dans son esprit, au cas où elle paraîtrait se désintéresser du cours des événements et des chances de l'évolution souhaitée.

Le Traité lui-même lève tout doute qui viendrait à l'esprit, puisque son Préambule (1) définit la Communauté européenne du charbon et de l'acier comme « les premières assises d'une communauté plus large et plus profonde entre des peuples longtemps opposés par des divisions sanglantes ».

19. Dans cette perspective, il apparaît bien que l'Assemblée Commune ne devrait pas enregistrer passivement des décisions, des actes ou des projets qui, en compromettant l'intégration européenne, menaceraient, directement ou indirectement, non seulement l'existence même de la Communauté, mais les développements dont elle contenait la promesse.

Nos gouvernements se sont définitivement engagés à exécuter le Traité de bonne foi, dans sa lettre et dans son esprit. Forte de cet engagement, l'Assemblée est donc en droit d'attirer après débat, par le vote de résolutions appropriées, l'attention des États membres sur toute politique qui, par ses conséquences immédiates ou prochaines, compromettrait l'existence et l'efficacité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et tromperait l'espoir qu'elle incarne.

* * *

20. Après avoir adopté le présent rapport, votre Commission a reconnu que l'élection au suffrage universel des membres de l'Assemblée contribuerait singulièrement à accroître l'autorité morale et politique et l'efficacité de la Communauté.

Elle a souhaité que vous vous saisissiez de ce problème, — sur le rapport d'un « Groupe de travail » spécialement constitué —, en vue du vote par l'Assemblée de la résolution qui vous paraîtrait opportune.

(1) « Toutes les dispositions du Traité ont-elles la même valeur juridique? Il ne semble pas qu'il faille introduire entre elles de différences d'ordre juridique. Le Préambule fait corps avec le Traité. » (REUTER, *op. cit.*, p. 45).

21. Confrontant le présent rapport avec celui qui vous est présenté par M^{lle} Klompé sur « *les relations extérieures de la Communauté et le développement de celle-ci envisagé à la lumière de l'évolution politique actuelle* », votre Commission a également estimé qu'un « Groupe de travail » devrait être constitué qui rechercherait dans quelle mesure l'expérience conduit à souhaiter une meilleure définition de certains des pouvoirs et éventuellement une extension des compétences de la Communauté. Rapport vous serait fait en vue d'un débat au sein de notre Assemblée.

22. En conséquence, votre Commission des Affaires politiques et des Relations extérieures de la Communauté vous soumet la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

relative aux pouvoirs de l'Assemblée Commune et à leur exercice.

L'Assemblée Commune :

- I. rappelle à ses Commissions qu'elles sont en droit :
- A. — *de charger, avec l'accord du Bureau de l'Assemblée, un ou plusieurs de leurs membres d'une mission spéciale d'information,*
- *soit auprès des organisations économiques, professionnelles et syndicales qualifiées,*
 - *soit auprès des organisations internationales qui poursuivent des buts analogues à ceux de la Communauté,*
 - *soit auprès des Gouvernements nationaux,*
 - *soit auprès du Conseil spécial de Ministres;*
- B. — *d'inviter à l'une de leurs réunions pour y prendre la parole toute personne dont l'audition paraîtrait utile et spécialement :*
- *les membres du Conseil spécial de Ministres,*
 - *les représentants des organisations économiques, syndicales et professionnelles, dont l'opinion pourrait éclairer la Commission.*
- II. demande à la Haute Autorité :
- A. — *de reconnaître, en accord avec le Comité Consultatif, que les Commissions de l'Assemblée peuvent demander à leurs rapporteurs d'assister, en qualité d'observateurs, aux réunions du Comité Consultatif présentant un intérêt particulier pour l'information de l'Assemblée ou de ses Commissions;*
- B. — *de négocier, en collaboration avec le Bureau de l'Assemblée, les accords qui permettraient à l'Assemblée d'entretenir, pour son information, des relations permanentes avec*
- l'O. I. T.*
 - le G. A. T. T.*
 - l'O. E. C. E.*
 - la C. E. E.*
- et ultérieurement l'Union de l'Europe Occidentale.*

III. demande aux membres du Conseil spécial de Ministres *de bien vouloir informer régulièrement l'Assemblée de la politique du Conseil, en usant de la faculté ouverte par le paragraphe 4 de l'article 23 du Traité.*

IV. se reconnaît compétente *pour débattre, à l'initiative de l'une de ses Commissions ou de l'un de ses membres, des propositions de résolutions relatives :*

- a) *à l'application des articles 95 et 96 du Traité,*
- b) *à tous actes, décisions ou projets qui par leur contenu ou leurs conséquences pourraient compromettre l'existence de la Communauté, son efficacité ou l'évolution que postule le Traité.*

V. demande à son Bureau *de saisir du projet de constitution d'un « Groupe de travail » chargé spécialement de faire rapport à l'Assemblée sur :*

- a) *les problèmes de l'élection au suffrage universel des membres de l'Assemblée,*
- b) *les conclusions à tirer de l'expérience acquise en ce qui concerne*
 - *les pouvoirs de la Communauté dans le domaine du charbon et de l'acier,*
 - *éventuellement, l'élargissement de sa compétence.*

