

Note de René Massigli à Robert Schuman (17 juin 1950)

Légende: Dans cette note adressée à Robert Schuman, ministre français des Affaires étrangères, René Massigli, ambassadeur de France à Londres, éclaire le Quai d'Orsay sur la position négative du Royaume-Uni vis-à-vis du projet français de mise en commun de la production du charbon et de l'acier en Europe occidentale.

Source: BOSSUAT, Gérard. D'Alger à Rome (1943-1957), Histoire de la construction européenne, choix de documents. Louvain-la-Neuve: Ciaco, 1989. 240 p. ISBN 2-87085-186-3. (Histoire de la construction européenne. Études, instruments et documents de travail).

Copyright: D'Alger à Rome (1943-1957), Choix de documents, Gérard Bossua, (c) Ciaco 1989.

URL: http://www.cvce.eu/obj/note_de_rene_massigli_a_robert_schuman_17_juin_1950-fr-05f2ae16-3b91-43cb-a6b3-fc86e83e7907.html

Date de dernière mise à jour: 13/09/2012

Note de René Massigli à Robert Schuman (17 juin 1950)

L'Ambassadeur de France à Londres 17 juin 1950

secret

Note pour le Ministre

La mise en commun des productions de charbon et d'acier et l'institution d'une Haute Autorité dont les décisions lieront les pays adhérents, sont présentées dans la déclaration du 9 mai dernier comme constituant une première étape dans l'organisation de la Fédération européenne.

Le Ministre a, d'autre part, à diverses reprises, déclaré - et il m'a formellement répété hier encore- que la politique française doit chercher à s'assurer le plus tôt possible la coopération britannique pour l'oeuvre entreprise. A cet égard ma correspondance n'a pas cessé d'insister sur le caractère essentiel que revêt, aux yeux du gouvernement anglais et de l'opinion d'outre-Manche, la question de la responsabilité de l'autorité.

C'est en ayant ces diverses préoccupations présentes à l'esprit que j'ai réfléchi aux dispositions de l'avant-projet dont le ministre a bien voulu me donner lecture hier.

La présente note résume les conclusions auxquelles je suis parvenu; ces conclusions sont nécessairement provisoires et certainement incomplètes, puisque ne disposant pas des textes, c'est à ma mémoire que j'ai dû me fier pour reconstituer l'économie de l'avant-projet.

I -Le mode de désignation des membres de l'Autorité ne détermine pas en soi le caractère, supranational ou non de celle-ci. Ce caractère résulte des pouvoirs qui sont conférés à l'Autorité. C'est ainsi, par exemple, que la Cour de justice de La Haye possède éminemment un caractère supranational bien que ses membres soient élus par des délégués des gouvernements.

On peut donc concevoir plusieurs systèmes; mais il est certain que, du côté britannique, on admettrait difficilement que les gouvernements n'aient pas à intervenir dans le choix des délégués; on écarterait sans doute comme injuste un système dans lequel le Luxembourg, par exemple (2 millions de tonnes d'acier, pas de charbon) aurait pour le choix des droits aussi étendus que le Grande-Bretagne. Plusieurs types de systèmes "pondérés" sont d'ailleurs possible; il n'est pas interdit de s'inspirer de celui qui a été adopté pour la composition de l'Assemblée de Strasbourg.

L'Autorité une fois constituée, on aperçoit mal les raisons pour lesquelles on devrait dénier aux Gouvernements ou aux Parlements tout rôle dans le renouvellement de ses membres. Il est en tous cas certain que le système de cooptation conçu par les auteurs de l'avant-projet sera dénoncé comme tendant à créer une "synarchie" et à ériger quelques grands "directeurs" en maîtres quasi absolus de l'économie européenne. On fera valoir que déléguer une part de souveraineté à un groupe d'hommes dans le choix desquels les Gouvernements ou les Parlements interviennent n'est pas du tout la même chose que de renoncer à cette même part de souveraineté au profit de personnalités qui ne seraient pas même nécessairement des "européens" -dont la seule qualification résultera du fait qu'elles auront été désignées par quelques-unes des personnes ayant initialement appartenu à l'Autorité.

Un tel système sera dénoncé comme heurtant tous les principes démocratiques et comme favorisant - par personnes interposées- la collusion d'intérêts privés. Les travaillistes parleront de "comité des Forges" et des "magnats de la Ruhr". Je ne crois pas trop m'avancer en affirmant qu'aucun gouvernement britannique ne pourra se rallier à une telle conception.

Je ne peux pas ne pas noter enfin que l'institution, dans de telles conditions, de la Haute Autorité ne marquerait aucun progrès vers la constitution de la Fédération européenne,-au contraire;

II- La question de la responsabilité de la Haute Autorité et des voies de recours est encore plus importante.

J'étais persuadé qu'une instance de caractère judiciaire était prévue pour le règlement des contestations dans lesquelles un gouvernement soutiendrait que telle ou telle décision de l'Autorité constituait un excès de pouvoir...A la réflexion, je n'en suis plus aussi certain. En tous cas, il me semble indispensable qu'une telle instance soit prévue.

Dans le cas contraire, la compétence reconnue aux "médiateurs" serait encore plus étendue; les objections auxquelles donnent lieu la disposition de l'avant-projet n'en prendraient donc que plus d'importance; or elles sont sérieuses.

a) Les "médiateurs" seraient désignés par trois personnalités internationales dont il n'est pas impossible d'imaginer qu'au moment où il serait procédé à cette désignation aucune ne serait ressortissante d'un Etat européen. Pas davantage les conciliateurs ne devraient-ils être nécessairement choisis parmi des Européens. Aucun lien, par conséquent, entre cette nouvelle institution et l'idée européenne.

b) La brièveté extrême des délais dans lesquels les Gouvernements devraient faire appel sera considérée comme tendant à rendre pratiquement impossible l'exercice même du droit d'appel. L'impression que, pour les auteurs du projet, les mots "Autorité supranationale" sont synonymes d'Autorité dictatoriale" s'en trouvera confirmée.

c) Les médiateurs n'ont que des pouvoirs de "recommandation". Il est évident que cela n'est pas admissible si leur compétence doit s'étendre aux appels pour excès de pouvoir. Ce ne l'est pas davantage pour les appels ayant un autre caractère. Si un Gouvernement proteste contre une décision qui affecte les intérêts économiques du pays et si les médiateurs déclarent sa protestation justifiée, il n'est pas concevable que l'Autorité ne s'incline pas. C'est pourtant le droit que lui reconnaissent les auteurs du projet. Dire-t-on que moralement, l'Autorité sera tenue de se conformer à la recommandation du médiateur ? Alors pourquoi ne pas l'écrire ? A-t-on craint de nuire au prestige de l'Autorité ? Dans ce cas, il serait difficile d'échapper à l'impression qu'une fois de plus les auteurs du projet confondent "supranational" et "dictatorial". Nous devons, au contraire, à mon sens, ne laisser échapper aucune occasion d'affirmer qu'une Autorité supranationale n'est pas au dessus des lois, si ces lois sont, elles-mêmes, supranationales ou, au moins, internationales.

Si mon analyse est exacte - et je crois qu'elle l'est- est-il nécessaire d'ajouter qu'aucun gouvernement britannique n'acceptera le plan dans son état actuel ?

III- Les dispositions relatives aux responsabilités de l'Autorité devant une sorte d'Assemblée européenne sont trop complexes pour que je me hasarde à en faire, de mémoire, la critique. Au surplus, elles offrent à la critique une prise moins large.

Je signalerai donc seulement quelques points.

Il semble que le droit de critiquer pourrait être plus largement reconnu. Pratiquement, le seul droit reconnu à l'Assemblée est, lors de la présentation du rapport de l'Autorité, de refuser sa confiance à celle-ci par un vote qui comporte révocation de l'Autorité toute entière, et de créer ainsi une crise très grave. Compte-t-on sur cette gravité même pour détourner l'Assemblée d'émettre jamais un vote de ce genre ? Suffit-il au surplus de reconnaître à l'Assemblée un droit de révocation et, alors qu'aucun gouvernement démocratique n'est exempt de la critique d'un Parlement, l'Autorité devrait-elle bénéficier d'une sorte d'immunité ?

Ne peut-on prévoir que certaines décisions d'une importance particulière devraient être soumises par l'Autorité à l'approbation de l'Assemblée ? Dans des cas déterminés, ne pourrait-on pas stipuler la nécessité, pour l'approbation, d'une majorité qualifiée (2/3 par exemple) ? Toutes dispositions de ce genre seraient propres à rassurer les hésitants.

Reste la question de la désignation des membres de l'Assemblée. Par qui sera-t-elle faite ? Les

gouvernements, ou les Parlements ?

Nous avons rencontré la même difficulté à propos de l'Assemblée de Strasbourg: elle a été alors résolue en laissant les divers Etats membres adopter la règle qui leur convenait le mieux: pour la France, c'est le Parlement qui nomme les délégués; pour la Grande-Bretagne, c'est le Gouvernement. Il me semble que l'adoption d'une disposition analogue faciliterait beaucoup les choses du côté de Londres. Le Gouvernement britannique répugnera certainement, pour des raisons constitutionnelles, à se dessaisir, au profit de la Chambre des Communes, d'un droit de nomination qu'il considère comme une prérogative gouvernementale essentielle.

Je me permets, en conclusion, de rappeler qu'après la fausse manoeuvre de M.Dalton et l'émotion qu'elle a soulevée aux Etats-Unis comme en France, les circonstances sont plus favorables que jamais pour obliger le Gouvernement Britannique à se rallier à un projet "raisonnable"./.