

Compte rendu de la troisième session du Conseil consultatif du Traité de Bruxelles (Paris, 25-26 octobre 1948)

Légende: Le 26 octobre 1948, le Conseil consultatif du Traité de Bruxelles décide de constituer un Comité d'études pour l'Union européenne, dont le siège sera établi à Paris, chargé de concilier les suggestions franco-belges et britanniques en vue de réaliser une union plus étroite entre les pays de l'Europe.

Source: Archives historiques de l'Union européenne, Florence, Villa il Poggiolo. Dépôts, DEP. Fernand Dehousse, FD. Conseil de l'Europe, FD.D.B. Comité d'études pour l'Union européenne, FD.D.B.-01. Commission permanente du traité de Bruxelles, FD-105.

Compte rendu de la Troisième Session du Conseil Consultatif, Paris, 25-26 octobre 1948, Document No. A/104.

Londres: Commission permanente du Traité de Bruxelles, 1948. 7 p.

Copyright: Tous droits réservés

URL:

http://www.cvce.eu/obj/compte_rendu_de_la_troisieme_session_du_conseil_consultatif_du_traite_de_bruelles_paris_25_26_octobre_1948-fr-7bdef40-2213-425d-977a-752d953eec34.html

Date de dernière mise à jour: 05/09/2012

TOP SECRET

**Compte rendu de la troisième session du Conseil consultatif du Traité de Bruxelles
(Paris, 25-26 octobre 1948)
Discussion du point 6 de l'ordre du jour relatif à la proposition d'Assemblée
européenne**

**Procès-verbal de la Troisième Session du Conseil Consultatif, Paris, 25-26 Octobre 1948
Sommaire**

SESSION RESTREINTE

ANNEXE—

Attributions du Comité chargé d'étudier les mesures à prendre en vue d'aboutir à une Unité Européenne (Document A/100).

**Session restreinte, lundi 25 octobre 1948 après-midi
VI.—Proposition d'Assemblée européenne**

(Documents Nos. A/96 et A/56, 58, 55, 62, 78, 80, 81 et 86)

Le Président désire fournir, pour commencer, une explication d'ordre historique : Le Gouvernement Français a suivi depuis longtemps les initiatives privées en vue d'une fédération européenne. Il attache une grande importance à la question non seulement du point de vue politique et militaire, mais aussi sur le plan diplomatique, car il estime que le problème allemand pourrait être ainsi abordé avec plus d'efficacité. C'est pourquoi, en accord avec le Gouvernement Belge, il a suggéré une étude de ces problèmes non plus sur le plan privé, mais sur celui des Gouvernements. Comme il s'agit d'une question entièrement nouvelle, le Gouvernement Français ne tient pas à une formule particulière. Il n'a aucune illusion sur la rapidité avec laquelle il sera possible de progresser, mais il est convaincu que les Gouvernements, en étudiant sérieusement la question, seront en mesure de frapper l'opinion internationale. C'est pourquoi il pense qu'une réunion préparatoire serait utile, non pas une assemblée européenne proprement dite, mais, pour commencer, une réunion des représentants des Cinq Pays qui étudieraient la question à la demande de leurs Gouvernements. En ce qui concerne la méthode de désignation des représentants, le Gouvernement Français a suggéré une formule parlementaire, mais il ne la considère pas comme une solution *ne variatur*; c'est un des formules possibles. Plus la désignation sera solennelle, plus les délégués auront d'autorité. Pour dissiper tout malentendu, M. Schuman souligne que les propositions ne seront que des suggestions faites aux Gouvernements, qui seront libres de les accepter ou de les refuser. Il ne s'agit pas d'improvisation. Le Gouvernement Français a mûrement réfléchi à la question et pense que les Cinq n'ont pas le droit d'écartier une ressource nouvelle permettant de régler des problèmes difficiles et susceptibles de produire de très heureux effets.

M. Spaak déclare qu'il n'a naturellement aucune objection à formuler contre tout ce que vient de dire M. Schuman. Il croit profondément qu'il est nécessaire d'organiser l'Europe. Dans l'opinion publique, aussi bien que dans les partis politiques, un fort courant le réclame. Les Cinq sont donc dans la bonne voie en s'en occupant, même si les partisans de l'unité européenne ne se montrent pas toujours aussi réalistes qu'il le faudrait. En restant passifs, un fossé grandissant se créerait entre l'opinion et les Gouvernements. C'est à ceux-ci qu'il appartient d'exercer l'action nécessaire pour guider les initiatives privées dans la voie de la réalité. La proposition Franco-Belge présente d'ailleurs un caractère modeste et préparatoire.

Il y a une équivoque à dissiper : les Gouvernements Belge et Français ne songent pas à confier à une assemblée ou à une organisation quelconque le soin de prendre de véritables décisions; ce qu'ils veulent, c'est qu'une première réunion, dont feraient partie des parlementaires, prépare une autre assemblée, dans des conditions uniquement consultatives. Ainsi seront exposées les possibilités, et sera obtenu un effet de propagande.

M. Bevin déclare qu'il ne voit pas encore clairement ce que la France et la Belgique se proposent de faire. Veulent-elles fondre les Cinq Pays en un seul ? Veulent-elles créer une espèce d'organisation des Nations

Unies Européennes ? Ou ont-elles en vue quelque autre solution ?

Le Ministre Britannique a beaucoup réfléchi à la question. La Grande-Bretagne se trouve au centre d'un Commonwealth qui compte 400 millions d'habitants, qui ne cherche pas à consolider ses liens par une constitution, mais qui forme une association volontaire de nations, pourvue d'un grand esprit de coopération. La dernière réunion de Londres, à laquelle prenaient part l'Inde, le Pakistan et Ceylan, est certainement la meilleure que le Commonwealth ait tenue jusqu'ici.

Si ce que l'on recherche, c'est une nouvelle constitution pour les pays de l'Europe Occidentale, il vaudrait mieux qu'on le dise. M. Bevin n'est pas non plus sans inquiétude à la pensée de confier la question à des parlementaires. Comment les choisira-t-on ? Il est facile d'affirmer que les Gouvernements ne seront pas engagés par leurs débats. En fait, ils le seront, et les décisions auront un caractère inéluctable, alors qu'elles auront été prises par des personnes sans responsabilité. Il doit également indiquer avec franchise que la question de souveraineté paraît à son Gouvernement particulièrement délicate. Il y a en Grande-Bretagne un sentiment d'hésitation à la perspective d'être englobé dans le Continent en ignorant le Commonwealth. Sur ce point, des parlementaires enthousiastes pourraient nous mettre en difficulté devant le Parlement lui-même.

Il a été fait allusion à l'intérêt que l'Amérique porte à la question. Nous sommes de vieux pays où les choses se passent autrement. Quand les Américains regrettent l'incapacité dont font preuve les pays européens de s'unir, il est aisé de leur répondre : Que diriez-vous s'il s'agissait de fondre les États de l'Amérique du Sud avec les États-Unis ?

Des doutes sont permis en ce qui concerne l'efficacité de cette méthode. Tout ce qui pourrait en résulter, ce sont de grands débats d'ordre constitutionnel, qui auraient beaucoup plutôt pour résultat de nous diviser que de nous unir.

M. Bevin rappelle son discours du 22 janvier dernier au sujet de l'Union Occidentale, qui a été particulièrement bien accueilli par l'opinion. La bonne méthode, c'est celle que nous avons adoptée, soit en ce qui concerne les Cinq, soit en ce qui concerne l'Organisation Européenne de Coopération Economique. On peut en attendre de grands résultats. Un programme vient d'être établi qui porte sur les importations de quatre années consécutives. C'est là un résultat extrêmement important, que les États-Unis n'auraient jamais pu obtenir, eux qui sont une fédération, et qui ne pourraient introduire dans leur législation les éléments de contrôle qui ont été prévue en Europe.

De quoi s'agit-il ? D'une organisation défensive qui est sans parallèle dans l'histoire. M. Bevin a recherché, ces temps derniers, comment s'était développée l'Entente Cordiale Franco-Britannique de 1904. En fait, rien de véritablement important n'est intervenu avant 1911. Il a fallu l'incident d'Agadir pour que l'on passe à quelques préparatifs organiques et pour que les États-Majors étudient des plans. De ces retards ont résulté certaines des difficultés rencontrées pendant la guerre de 1914-18. Aujourd'hui, des progrès beaucoup plus rapides sont accomplis à la fois sur le plan économique et sur le plan militaire.

Il a été indiqué également que les projets d'assemblée européenne pouvaient exercer une grande attraction sur l'Allemagne. M. Bevin n'est pas en mesure de vérifier le bien-fondé de cette hypothèse, mais il croit que les Gouvernements doivent en tout cas garder leurs responsabilités, et maintenir leur contrôle sur le détail des propositions qui pourraient être faites. Supposons que la conférence préparatoire entraîne la constitution d'une assemblée et que celle-ci aboutisse à un échec. Il en résulterait un recul particulièrement prononcé des idées que nous préconisons. Si l'affaire se déroule sur un plan purement parlementaire, des difficultés techniques surgiront, étant donné les différences entre les systèmes politiques des Cinq Pays. C'est ainsi que la Grande-Bretagne ne reconnaît pas la représentation proportionnelle.

L'œuvre constructive des Cinq ne peut-elle être poursuivie sur des bases plus sûres ? M. Bevin a eu l'occasion de faire part à M. Schuman de ses idées personnelles à ce sujet, qui n'ont d'ailleurs pas encore été adoptées par son Gouvernement. Il lui semble que la meilleure solution serait d'organiser une réunion de représentants des Gouvernements, qui étudieraient ensemble toutes les questions d'intérêt commun, en vue

d'une évolution progressive vers l'unité européenne. Chaque pays pourrait être représenté par cinq ou six personnes, qui étudieraient la mise au point d'un programme progressif. Si l'Allemagne se développe dans des voies pacifiques, M. Bevin ne verrait aucune difficulté à ce qu'elle fût associée plus tard à de tels travaux. Il veut lui aussi les États-Unis d'Europe et dès 1927 il a déposé une motion dans ce sens au Congrès des Trade-Unions, mais il n'a jamais envisagé pour cela l'élaboration d'une constitution. Il faut procéder par voie d'un développement continu. Les États-Unis, à l'origine, ne comptaient que douze États, et n'avaient point de traditions particulières : ils ont mis néanmoins onze ans à s'organiser. L'organisation de l'Europe Occidentale ne peut attendre, mais il faut agir avec les moyens dont nous disposons, et essayer de les utiliser étape par étape.

Si le Gouvernement Britannique adopte la suggestion de M. Bevin, il sera sans doute possible de réunir, au début de l'année prochaine, un Conseil européen, formé de représentants des Gouvernements responsables devant leurs parlements, pour examiner les questions d'intérêt commun. Un tel Conseil pourrait être étendu plus tard à d'autres pays, à l'Italie, à l'Autriche, à l'Allemagne, par exemple.

Il s'agit de savoir si l'on veut réaliser rapidement l'Union Occidentale ou en retarder la création en en faisant l'objet de controverses politiques propres à créer la division. M. Churchill a parlé très énergiquement à La Haye, mais, plus tard, dans un autre discours, il a déclaré qu'il ne fallait rien faire qui pût créer le trouble dans le Commonwealth. Les Anglais ont particulièrement lieu de réfléchir aux effets qu'entraînent les propositions dont ils sont saisis, à l'égard de leurs obligations dans le monde. M. Bevin est plein d'espoir en une œuvre constructive, mais non si quelques enthousiastes irréfléchis nous mettent en difficulté par leurs propositions. Comme on dit en langage parlementaire, il verrait donc volontiers le projet mis en seconde lecture, après étude par les Gouvernements et par une commission nommée par eux.

M. Stikker, au nom du Gouvernement des Pays-Bas, qui n'a pas encore eu l'occasion d'indiquer sa position à l'égard de ce problème, tient à dire qu'il est en faveur de tous les efforts qui peuvent être accomplis pour développer la co-opération européenne dans tous les domaines. Dès le mois de mars dernier, d'ailleurs, le Parlement Néerlandais a adopté une résolution demandant au Gouvernement d'encourager toutes les initiatives qui pourraient être prises à cet égard.

Le Ministre Néerlandais n'est pas convaincu, pour sa part, que le plan d'assemblée contenu dans le mémorandum du Comité International des Mouvements pour l'Unité Européenne soit le meilleur. Il vaut mieux, selon lui, travailler par des voies différentes, et avoir d'abord une première conférence préparatoire, tenue en petit comité. Le chiffre de 75 membres qui a été mentionné lui paraît beaucoup trop élevé. Le Gouvernement des Pays-Bas préférerait que les représentants qui prendraient part à cette conférence fussent choisis par les Gouvernements, sans faire nécessairement partie du Gouvernement, mais qu'ils fussent hommes expérimentés, ayant une connaissance réelle des problèmes qu'ils auront à discuter. Il lui paraîtrait plus sage que leurs recommandations fussent adressées aux Gouvernements seulement, et non aux parlements, de façon que les décisions ultérieures fussent prises par les Gouvernements ou par le Conseil Consultatif. Une telle conférence préparatoire aurait l'avantage de laisser le temps d'étudier soigneusement les formules envisagées.

M. Bech déclare que le Gouvernement Luxembourgeois est en principe d'accord pour l'établissement d'une conférence préparatoire, mais qu'il aurait de graves hésitations s'il s'agissait de faire élire une assemblée par les parlements. Comme l'a souligné M. Bevin, c'est une affaire que les Gouvernements doivent tenir dans leurs mains.

Le Président se félicite des explications si franches qui viennent d'être échangées et il voudrait répondre à quelques-unes des objections qui ont été formulées et que l'on pouvait d'ailleurs prévoir. Les préoccupations françaises ont été très voisines de celles de M. Bevin. C'est précisément pour empêcher les enthousiastes de trop s'avancer et pour éviter le risque de l'aventure, que le Gouvernement Français a estimé qu'il était nécessaire de prendre l'affaire en mains sur le plan gouvernemental. Dans le projet Franco-Belge, les Gouvernements n'ont aucune intention de se dessaisir de leurs prérogatives, elles leur sont exclusivement réservées, M. Schuman incline également à croire qu'il serait prématuré de saisir les parlements. Il arrive fréquemment que le Parlement Français désigne, pour des tâches analogues, certains membres des grandes

commissions, voire des personnalités choisies en dehors. Ceci n'a jamais abouti à lui donner une responsabilité particulière dans le domaine considéré, mais seulement à apporter un caractère plus solennel à la désignation. En l'espèce, le Gouvernement Français s'oriente vers un choix de personnes effectué par les Gouvernements et non par les parlements.

Quel serait l'objet des travaux d'une telle Conférence ? Il ne s'agit de préparer ni fusion, ni fédération, ni constitution : il y aurait imprudence, et même de la témérité, à vouloir envisager de tels projets. Il s'agit d'étudier la méthode la plus propre à permettre la formation d'un Conseil Consultatif Européen qui n'aurait aucun pouvoir décisionnaire ou constituant et qui ne lierait en rien les Gouvernements (ceux-ci garderaient l'intégrité de leur souveraineté), mais où l'opinion publique se ferait jour dans des conditions plus favorables qu'au sein d'organisations privées.

Le Ministre Français constate donc que les points de vue ne sont pas tellement différents. Il rappelle son origine lorraine; les Lorrains passent à bon droit pour avoir l'esprit réaliste, et pour savoir garder leurs deux pieds sur le sol. Il souhaite que le Conseil aboutisse aujourd'hui à une décision concrète, car de vifs sentiments de déception se manifesteraient dans tous les pays, même au delà des frontières des Cinq Puissances, si le résultat des délibérations était négatif, ou seulement dilatoire. Le communiqué publié à la fin de la conférence doit faire connaître la décision. Il pense donc que l'on peut envisager la création d'un comité d'étude, destiné à préparer des conférences ultérieures; et que, lors de la prochaine réunion du Conseil Consultatif, il sera possible de conclure et de convoquer une telle conférence. Sans doute, ce délai supplémentaire de quelques mois sera-t-il une déception pour les enthousiastes, mais du moins quelque chose de positif aura été réalisé.

M. Spaak se rallie aux vues qui viennent d'être exposées. Le programme se trouve ainsi bien limité. Les intentions téméraires dont parlait tout à l'heure *M. Schuman* n'ont jamais été les nôtres. *M. Spaak* n'a jamais songé à une constitution, plutôt à une confédération. Un jour ou l'autre, l'Europe trouvera son unité, si difficile qu'il soit d'en prévoir la forme. N'étant pas Anglais, le Ministre Belge n'est peut-être pas amené à faire montre de la même prudence que *M. Bevin* en matière de constitution, mais tous les aspects de la question doivent être étudiés.

Il s'agit donc d'un comité, non pas de 75 personnes, ce qui serait trop, mais de 12 ou 15 membres, nommés par les Gouvernements, choisis dans les parlements, ou ailleurs, parmi les anciens ministres par exemple. Le comité aura pour objectif l'étude de tous les problèmes que pose la réalisation d'une entente plus approfondie entre les nations européennes. Il devra prendre en considération toutes les questions d'ordre économique, politique, constitutionnel, qui intéressent les nations européennes, et il adressera ses suggestions aux Gouvernements. Nul ne peut prédire le résultat de ses travaux : peut-être s'orientera-t-il vers une fédération, peut-être vers une solution tout à fait différente.

M. Bevin résume ainsi la proposition : un comité serait nommé pour considérer la meilleure méthode de créer un organisme de consultation sur toutes les questions d'intérêt commun entre les nations européennes, en vue de réaliser une union plus grande entre elles, et en tenant compte des points de vue qui ont déjà été exprimés à ce sujet. Ce comité fera rapport aux Gouvernements, qui eux-mêmes saisiront le Conseil Consultatif. Les Gouvernements nommeront à cet effet des représentants de leur choix, qui ne seront pas nécessairement des ministres, mais qui auront une expérience administrative ou gouvernementale. Les travaux du Comité ne seront pas publics jusqu'à la présentation de son rapport.

Sur une question de *M. Stikker*, il est entendu, après un court échange de vues, que le Comité sera composé comme suit : 5 représentants pour la Grande-Bretagne, 5 pour la France, 3 pour la Belgique, 3 pour les Pays-Bas, 2 pour le Luxembourg. Le Comité siégera à Paris.

M. Bevin pose une dernière question : en quoi consiste exactement l'Europe ? L'Italie, la Grèce, la Turquie, rentrent-elles dans nos projets? Faut-il prendre pour base l'Organisation Européenne de Coopération Économique ?

M. Spaak est d'avis que le Comité, dans ses recommandations, pourra prendre d'autres bases géographiques

que celles des Cinq ou des Seize, ou choisir une autre limite que celle du rideau de fer.

Tel est également l'avis du Conseil. D'une manière générale, il est en outre entendu :

(1) *Que les réunions ne seront pas ouvertes au public.*

(2) *Que le rapport du Comité ne sera pas publié avant d'avoir été présenté aux Gouvernements, qui prendront en commun toutes décisions en matière de publicité.*

(3) *Que le Comité devra présenter son rapport pour la prochaine session du Conseil Consultatif.*

(4) Qu'une décision finale devra être prise le lendemain de façon à permettre à M. Bevin de consulter son Gouvernement d'ici là.

Le Comité de rédaction est chargé de préparer un texte définissant la compétence du comité envisagé (Voir Annexe).

Annexe

Attributions du Comité chargé d'étudier les Mesures à prendre en vue d'aboutir à une Unité Européenne

Document No. A/100

1° *Objet.*—Examiner et proposer aux Gouvernements les mesures à prendre en vue de réaliser une unité plus grande des États Européens.

A cette fin, le Comité prendra en considération toutes suggestions, y comprise la suggestion franco-belge d'assemblée consultative et la suggestion de M. Bevin d'un "Conseil Européen" composé de Ministres des différents États intéressés, ainsi que toutes autres suggestions qui pourraient être présentées par les Gouvernements ou des organisations privées.

2° *Portée géographique.*—Le Comité étudiera la question de savoir à quels pays les mesures qu'il recommandera pourront s'appliquer et, au besoin, présentera diverses solutions.

3° *Composition.*—

5 Britanniques,
5 Français,
3 Belges,
3 Néerlandais,
2 Luxembourgeois,

désignés par leurs Gouvernements respectifs.

4° *Siège.*—Paris.

5° *Publicité.*—Les séances seront privées. Le rapport ne sera en aucun cas publié avant d'avoir été présenté aux Gouvernements, qui prendront en commun toute décision à cet égard.

6° *Délais.*—Le rapport sera examiné par le prochain Conseil Consultatif, auquel il incombera de mettre sur pied tout organisme nouveau proposé par le Comité.

Note.—Pour la définition de sa tâche, le Comité devra se reporter au Procès-verbal de la réunion du Conseil Consultatif.