

Note de Jean Monnet sur le siège des institutions (25 juillet 1957)

Légende: Dans une note confidentielle du 25 juillet 1957 sur le siège des institutions, Jean Monnet plaide pour que l'ensemble des institutions des trois Communautés européennes aient un siège commun.

Source: Archives historiques de l'Union européenne, Florence, Villa II Poggiolo. Dépôts, DEP. Emile Noël, EN. De la négociation des traités de Rome à la fusion des exécutifs 1955-67, EN.05. Mise en route de la CEE 1957-60, EN.05.04. EN-169.

Copyright: Tous droits réservés

URL: http://www.cvce.eu/obj/note_de_jean_monnet_sur_le_siege_des_institutions_25_juillet_1957-fr-39541270-6be2-4023-b3ca-f9d1cdcbfd6a.html

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

Note sur le siège des institutions (25 juillet 1957)

[Par Jean Monnet]

Sitôt achevée la ratification des traités de Rome par les différents parlements, ce qu'on peut espérer vers la mi-novembre, les Gouvernements auront à faire le choix du siège des institutions et des personnes qui composeront les Commissions. Ces décisions auront une portée essentielle pour l'avenir même des institutions européennes.

Le problème du siège s'est révélé difficile lors de l'établissement de la CECA. L'expérience devrait pourtant convaincre tous les intéressés qu'il n'a aucune signification politique. Le Luxembourg ne prétendra certainement pas avoir pu exercer une influence décisive sur la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Il y a à Paris trois institutions internationales importantes : l'O.E.C.E., le NATO, l'UNESCO. Cette localisation n'a donné à la France aucune position particulière dans les institutions. La question du siège doit être considérée d'un point de vue pratique, en vue du bon fonctionnement et du développement harmonieux des Institutions européennes, sans y mêler des considérations politiques aussi nuisibles qu'irrélles.

Cette observation permet d'écartier ce qui aurait été la tentation d'un compromis, une répartition des différentes institutions entre les différents pays. Il y a la Haute Autorité, il y a ou il y aura la Commission Economique et la Commission de l'Euratom ; la Cour de Justice, l'Assemblée, la Banque d'Investissement. A part le Conseil qui doit se réunir presque nécessairement au siège des institutions européennes, Haute Autorité ou Commission, avec lesquelles il coopère, pourrait-on envisager cette dispersion ?

Considérons, au contraire, les conditions réelles de fonctionnement des trois Communautés européennes : il apparaîtra que leur action ne peut être efficace et leur développement assuré que si l'ensemble de leurs institutions sont rassemblées au même lieu.

Ce sont souvent les mêmes ministres qui seront intéressés aux problèmes de deux ou trois Communautés, notamment si l'on nomme dans certains pays un ministre de l'Europe, mais le problème se pose de la même manière pour le ministre des Finances, des Affaires Economiques de la Production industrielle, des Transports ou des Affaires sociales. Si les Institutions permanentes ne sont pas réunies dans un même siège de deux choses l'une : ou bien il sera pratiquement impossible de tenir les séances du Conseil qui seront nécessaires, parce qu'il ne pourrait, dans la même session, jouer successivement les rôles prévus par les trois traités, ou bien il faudrait que les Institutions permanentes et leurs fonctionnaires se déplacent pour assister à une réunion du Conseil qui se tiendrait au siège d'une autre institution, et le travail se trouvera constamment interrompu et les services disloqués. Il ne faut d'ailleurs pas oublier que les sessions du Conseil ont à être préparées par des réunions de fonctionnaires et le dilemme se présentera d'autant plus souvent.

Le problème se pose dans des termes analogues pour l'Assemblée. Cette Assemblée doit être la même pour les trois Communautés. Or, l'expérience a révélé que le mode le plus efficace de travail de cette Assemblée était la constitution de Commissions qui gardent un contact étroit avec les Autorités qu'elles sont chargées de contrôler grâce à des réunions fréquentes qui se tiennent, sauf cas exceptionnels ou en cas de cession de l'Assemblée, au siège de l'Institution que l'Assemblée contrôle.

La seule solution possible pour le fonctionnement des Commissions dont les membres sont dans une bonne mesure les mêmes, est que leurs séances puissent être prévues pour des jours successifs au même lieu.

Ceci suppose encore que les trois Institutions permanentes soient rassemblées dans un siège unique.

C'est d'ailleurs pour ces institutions mêmes la condition irremplaçable d'un fonctionnement coordonné et de coûts d'administration aussi réduits que possible. Il apparaît immédiatement qu'au moment de vouloir unifier l'Europe, on commencerait par la morceler d'une autre manière, si plusieurs services européens devaient en des lieux différents s'occuper des mêmes problèmes. Il est assez difficile d'obtenir une unification des statistiques européennes : comment pourrait-on la développer s'il existait plusieurs services statistiques européens ? L'examen de la conjoncture est indispensable pour les trois Communautés ; il ne peut pas être

mené par trois services distincts.

La liaison entre les politiques des Communautés et leur liaison avec les politiques des gouvernements ne peuvent pas même être envisagées s'il existe plusieurs services d'économie générale. Les problèmes de transport se posent très centralement à la fois dans la CECA et dans la Communauté Economique : comment relèveraient-ils de services entièrement distincts. Il n'y a qu'une Cour de Justice : un même service juridique doit servir aux trois Institutions des Communautés. Le service d'Information ne doit pas être dispersé : si tous ceux qui veulent venir la trouver doivent se rendre dans trois sièges différents, l'efficacité de l'Information est perdue d'avance, bien que le coût s'en élève de manière prohibitive. Il faut donner des services communs, mais il ne peut y avoir des services communs que s'il y a siège commun.

Il ne faut d'ailleurs pas perdre de vue l'intérêt de tous ceux qui à un titre quelconque, auront à entrer en contact avec les Institutions européennes sur place.

Il y a ainsi d'abord le problème des organisations professionnelles ou syndicales qui ont créé des bureaux de liaison au siège de la Haute Autorité et qui devront avoir la même liaison avec les deux Commissions nouvelles. Peut-on les obliger à entretenir trois bureaux ?

Il y a les membres du Comité Economique et Social, qui sera le même pour la Communauté Economique et pour l'Euratom. Mais en outre, une partie de ses membres, surtout si l'on veut obtenir la participation de syndicalistes les plus représentatifs, seront les mêmes que dans le Comité consultatif de la CECA. Le seul moyen que ces comités puissent tenir des réunions assez fréquentes pour s'occuper de l'ensemble des travaux auxquels ils participent, c'est que les sessions puissent être groupées pour les trois Communautés, à des jours successifs et dans un même lieu.

On pourrait peut-être être tenté de donner au moins à la Cour un autre siège. Ce serait méconnaître entièrement les nécessités d'un accès facile de tous les intéressés aux Institutions de la Communauté et d'un bon fonctionnement des Services. Il faut que les représentants des Gouvernements et des entreprises puissent faire en même temps leurs affaires avec la Cour et avec les Institutions Européennes. Et imagine-t-on le fonctionnement d'un service juridique qui devrait se déplacer pour chaque formalité ou pour chaque audience : ou bien son fonctionnement serait constamment interrompu, ou bien il devrait spécialiser les fonctionnaires pour les affaires devant la Cour d'une manière qui romprait entièrement son unité interne.

En ce qui concerne l'Assemblée, si l'on admet que les Commissions doivent se réunir au siège des Institutions avec lesquelles elles gardent le contact, on voit tout de suite le problème qui se pose pour le secrétariat de cette institution, si les sessions plénières ont lieu dans une autre ville. Et l'expérience de la CECA fait apparaître les inconvénients sérieux pour le fonctionnement de la Haute Autorité et de ses services, des déplacements massifs qu'exigent ces sessions plénières tenues dans un siège différent.

Ce serait enfin une illusion de penser que la Banque d'Investissement puisse être détachée du reste. Comme dans les autres cas, l'examen des affaires pour lesquelles la Banque intervient est une responsabilité conjointe : l'examen des aspects économiques et techniques relève de la Commission économique ou de la Commission de l'Euratom, les organes de la Banque devant juger de l'aspect financier. La Banque ne peut fonctionner que dans un étroit contact qui exige une communauté de siège, avec les Commissions qui partagent avec elle l'élaboration des décisions.

Ce ne sont pas seulement les difficultés administratives qui rendront impossible le fonctionnement des Communautés si l'ensemble des institutions n'ont pas un siège commun. Les conséquences politiques d'une dispersion des sièges seraient plus graves encore. C'est l'unité elle-même de l'Europe qui serait en cause si une telle dispersion empêchait le dégagement d'une vue d'ensemble et la formulation d'une politique commune. Il ne peut pas y avoir plusieurs politiques d'investissement. La politique conjoncturelle qui est prévue par les traités, et les relations avec les pays tiers, doivent se fonder sur une politique concertée des trois Communautés.

On sait le tort que cause au fonctionnement des gouvernements le compartimentage entre les

Administrations. Les membres de la Haute Autorité et les Commissions du Marché commun et de l'Euratom, les parlementaires, les ministres, les fonctionnaires des institutions européennes et ceux qui participent aux réunions du Conseil de Ministres ont besoin de contacts aussi constants et aussi étroits que dans les gouvernements nationaux. La diversité des langues, de la formation, des traditions de pensée et des méthodes de travail rendent ces contacts encore plus nécessaires dans l'ensemble des Communautés européennes.

Le développement des Communautés exige que le problème du siège soit vu sous son véritable aspect, c'est-à-dire d'un point de vue purement européen et d'un point de vue purement pratique. A cet égard, il n'y a qu'une solution possible : le rassemblement de toutes les Institutions des trois Communautés dans un même lieu.