Discours d'ouverture de Pierre Werner lors des débats parlementaires sur la ratification des traités de Rome (19 novembre 1957)

Légende: Le 19 novembre 1957, en ouverture des débats de ratification à la Chambre des députés du Luxembourg, Pierre Werner, ministre des Finances, prononce au nom du Premier ministre absent un discours sur les aspects économiques et institutionnels des traités instituant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom).

Source: Chambre des députés du Grand-Duché de Luxembourg, Mardi 19 novembre 1957 (2e séance). Session ordinaire de 1957-1958. Luxembourg. "Exposés de MM. les Ministres", p. 15-36.

Copyright: Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.
Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.
Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.
Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:
http://www.cvce.eu/obj/discours_d_ouverture_de_pierre_werner_lors_des_debats_parlementaires_sur_la_ratification_des_traites_de_rome_19_novembre_1957-fr-a2a8b076-de89-4ae8-838d-e7ad76aff49f.html

Date de dernière mise à jour: 05/11/2015

Discours d'ouverture de Pierre Werner lors des débats parlementaires sur la ratification des traités de Rome (19 novembre 1957)

[…]

M. **Werner**, Ministre des Finances. Messieurs, à la demande de M. le Président du Gouvernement, j'ai l'honneur de tenir devant vous le discours qu'il avait l'intention de prononcer aujourd'hui et qui doit servir d'introduction

1° au projet de loi portant approbation du Traité instituant la Communauté Economique Européenne et de ses Annexes, Protocole et Convention additionnels, signés, à Rome, le 25 mars 1957,

2° au projet de loi portant approbation du Traité instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique, de ses Annexes et du Protocole additionnel, signés à Rome, le 25 mars 1957,

3° au projet de loi portant approbation de la Convention relative à certaines institutions communes aux Communautés européennes, signée à Rome, le 25 mars 1957.

Messieurs, à deux reprises au cours de cette année, le Gouvernement a eu l'occasion de présenter au Parlement et au pays la substance des Traités instituant la Communauté économique et la Communauté atomique européenne. Dès avant la signature j'ai eu l'honneur d'exposer à cette tribune les grands principes des Traités alors en voie de négociation. Ensuite, le Gouvernement a soumis à la Chambre, avec les textes conventionnels signés à Rome le 25 mars passé, un exposé des motifs qui traite les divers aspects des nouvelles communautés.

Dans ces circonstances, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de consacrer un nouvel exposé général à ces Traités. Je me bornerai à rappeler que l'objectif du Marché commun consiste à substituer progressivement un espace économique unique aux marchés cloisonnés et protégés contre le monde extérieur, que représentent actuellement l'Allemagne fédérale, la France, l'Italie et les pays de Benelux. La nécessité de ce marché unique pour le progrès économique et social des peuples européens et pour le maintien de la puissance de l'Europe dans le monde paraît indiscuté. Cet objectif sera atteint par la mise en œuvre d'un ensemble de moyens que je me permets d'énoncer brièvement :

- la suppression progressive des droits de douane et des contingents entre les Etats membres et la création d'un tarif extérieur commun,

- l'élimination des entraves à la circulation des services, des capitaux, des travailleurs et à la liberté d'établissement entre les divers Etats membres,

- la fixation de règles de concurrence,

- la coordination des politiques économiques et monétaires et

- le rapprochement des législations nécessaires à la réalisation du Marché commun.

Ceci dit, c'est dans une autre direction que je voudrais orienter mon intervention.

En effet, les Traités ont été examinés entretemps successivement par les Chambres professionnelles, par le

Conseil d'Etat et par la Commission spéciale de la Chambre des Députés. Comme résultat de ces études, nous avons devant nous un ensemble d'avis et de rapports qui mettent en lumière de nombreux aspects de ces grandes œuvres d'intégration européenne. Je tiens à rendre hommage aux auteurs de ces avis et rapports qui, s'inspirant des préoccupations particulières de chacune des corporations consultées, ont fait une contribution constructive à l'ensemble des travaux parlementaires.

Au cours de ces discussions préliminaires, un grand nombre d'observations ont été faites, des questions ont été posées, des vœux ont été exprimés. Je considère que ma tâche consiste avant tout, dans le stade présent de nos discussions, à répondre aux questions qui sont encore ouvertes, à donner les éclaircissements demandés, ainsi qu'à faire les mises au point qui s'imposent. Je commencerai par les problèmes fondamentaux en m'inspirant, avant tout, de l'avis du Conseil d'Etat ainsi que des remarquables rapports présentés à la Chambre par

- l'honorable M. Nicolas Margue sur les aspects politiques et institutionnels,
- l'honorable M. Tony Wehenkel sur les aspects économiques et sociaux du Marché commun et
- l'honorable M. Adrien van Kauvenbergh sur les aspects juridiques des Traités.

Ensuite, j'aurai l'occasion de traiter des problèmes plus particuliers et ce sera une réponse, avant tout, aux préoccupations exprimées dans les avis des Chambres professionnelles.

Comme le Traité instituant la Communauté atomique présente une physionomie assez distincte, j'ai demandé à M. le Ministre Bodson de traiter les problèmes qui résultent du rapport présenté par l'honorable M. Schiltges, relatif à l'Euratom.

Depuis la signature des Traités de Rome, les textes de ces instruments internationaux ont été examinés non seulement au sein des six pays de la Communauté européenne. Nos Traités ont provoqué des répercussions à l'échelle européenne et même à l'échelle mondiale. Ces réactions, qui sont en elles-mêmes une preuve de l'importance attachée à notre œuvre, n'ont pas été toutes favorables et la solidarité des Six a dû se manifester avant même que les Communautés fussent définitivement formées. Je dois donc également rendre compte au Parlement de ces discussions qui ont eu principalement pour cadre deux organismes internationaux de caractère économique, à savoir : le groupe des pays de l'Accord général sur les tarifs et le commerce (GATT) et l'Organisation européenne de coopération économique, au sein de laquelle se poursuivent les travaux en vue de la constitution d'une zone de libre échange.

Signification politique des Traités européens.

En approuvant ces Traités, la Chambre luxembourgeoise apportera sa contribution à une œuvre qui formera, j'en suis convaincu, un tournant dans l'histoire de l'Europe. Ce que nous avions essayé de réaliser jusqu'ici dans des cadres plus restreints - le cadre d'une Union à trois dans le Benelux, le cadre d'une Communauté limitée à deux secteurs industriels dans la CECA - va être tenté désormais à l'échelle des économies globales de l'Europe occidentale. S'il est vrai que l'Europe a perdu un terrain immense du point de vue économique, il n'en est pas moins vrai que pour construire leur unité et pour refaire leur force, nos pays ont su fournir un effort d'imagination créatrice qui cherche son pareil dans l'histoire des relations internationales. En effet, la coordination des économies et la constitution d'un marché unifié est une tâche incomparablement plus complexe dans une Europe composée de nationalités différentes que le développement économique sur un territoire homogène ou l'organisation d'un bloc économique dominé par une puissance qui a su asservir à ses intérêts les économies de ses tributaires.

Le Traité instituant la Communauté économique européenne est l'essai de créer un vaste complexe économique harmonisé, mais cette intégration doit se faire dans le respect des individualités nationales et des traditions de liberté qui forment le fonds de notre civilisation occidentale. Voilà ce qui forme l'originalité de notre Communauté. Cette tâche, particulièrement ardue, a favorisé une véritable renaissance des forces vives de cette partie de notre continent qu'on aime appeler la « vieille Europe ».

A-t-on vu jusqu'ici des peuples, aussi divers que les nôtres par leur culture, par leur tradition, grevés pour le surplus par l'héritage d'un passé malheureux, s'unir librement dans la poursuite d'un but de cette importance ? La structure de la Communauté dont vous tenez le plan sous vos yeux n'a pas son équivalent hors de notre époque et hors de l'Europe. Il faut élargir les perspectives historiques et géographiques pour comprendre que l'intégration économique européenne représente, dans le domaine de la politique internationale, un phénomène profondément nouveau, riche de possibilités et de promesses pour l'avenir. J'ai été particulièrement satisfait que cet aspect des choses, à mon sens essentiel, a été pleinement mis en lumière dans l'avis du Conseil d'Etat et dans les différents rapports de votre Commission. Tous ont relevé avec raison l'importance politique de ces Traités.

L'unification économique des six pays entraînera inéluctablement leur rapprochement politique et leur intégration tout court. Il faut considérer en effet l'importance des problèmes économiques dans le monde moderne. L'économie a une place centrale dans les politiques nationales et elle présente des connexions avec pratiquement tous les domaines de l'activité des Etats et de la vie des peuples. Déjà le fonctionnement du Marché commun du charbon et de l'acier, bien qu'il soit assez étroitement limité, a révélé l'existence de ces liaisons et de ces interdépendances profondes. Le même enseignement se dégage des expériences d'union économique que nous avons vécues : La communauté d'intérêts constituée par une telle union et l'effort de coopération et d'ajustement que son fonctionnement exige au jour le jour a pour effet de rapprocher les Gouvernements, les administrations et le public, au point qu'une communauté politique s'en dégage insensiblement et en dehors de tout plan préconçu.

On voudrait présager la même destinée pour cette Communauté économique : Après les revers subis par l'idée européenne - et je dirai même : après les revers qu'elle s'est peut-être préparés elle-même en voulant brûler les étapes - la sagesse a conseillé de tenter l'intégration sur le terrain des problèmes concrets de l'économie, en prenant pour point de départ un régime qui a fait ses preuves, à savoir, l'union douanière et la libre circulation des marchandises. A partir de ce noyau, l'union économique se réalisera graduellement, mais même lorsqu'elle aura atteint les limites optima qui lui sont assignées par le Traité, elle projettera ses répercussions plus loin encore, dans tous les domaines des politiques et des législations nationales.

La « technicité effarante » dont on a parlé à propos de ce Traité n'est donc pas faite pour nous dérouter. Elle traduit le souci de placer, pour commencer, cette Communauté sur le terrain des réalisations concrètes. Mais il ne faut pas perdre de vue que ce Traité contient en outre les virtualités les plus larges de coopération entre les Etats-membres de la Communauté.

Ceci dit, je voudrais aborder maintenant la discussion des problèmes plus fondamentaux, soulevés dans les différents avis et rapports.

I. Problèmes généraux et institutionnels.

En effet, les documents soumis à la Chambre des Députés contiennent un certain nombre d'observations qui touchent aux bases mêmes de la Communauté économique. Je sais gré à ceux qui ont posé ces questions, parce qu'ils me permettent ainsi de mieux mettre en lumière certaines notions essentielles.

Caractère institutionnel et évolutif de la C.E.E.

Dans son exposé des motifs, le Gouvernement avait déjà relevé le caractère institutionnel et évolutif de ce Traité. S'il a été possible d'y insérer des dispositions précises en ce qui concerne certains domaines qui se prêtent à une action immédiate - tel notamment le domaine de la libre circulation des marchandises - il n'a pas paru opportun, ni même possible, de prévoir des dispositions également détaillées en ce qui concerne les multiples aspects de la politique économique, interne et externe.

Ceci constitue le principe de ma réponse aux observations du rapport de votre Commission, qui relève à plusieurs reprises l'imprécision des dispositions du Traité et les lacunes de divers chapitres.

Je concède qu'il n'a pas été facile d'arriver dans tous les domaines à une unité de vues entre les six délégations, tant sur l'interprétation des réalités économiques que sur la définition des lignes politiques à suivre. C'est l'inévitable rançon de toutes les négociations internationales. Mais je crois en même temps qu'il faut rendre hommage aux négociateurs pour le rapprochement qu'ils ont su opérer ; on imagine mal les efforts de compréhension mutuelle et la somme du travail de négociation qui ont été dépensés pour arriver à la signature de ce Traité. Je ne voudrais pas manquer cette occasion de rendre hommage à M. Paul-Henri Spaak qui a présidé ces négociations avec un sens politique et un dévouement qui font honneur non seulement à son pays, mais à l'Europe entière. *(Très bien!)* Je suis intimement persuadé que, dans une très large mesure, le succès de la Conférence intergouvernementale est dû à l'autorité de son Président.

M. **Margue.** Très juste !

M. **Werner,** Ministre des Finances. La part étant ainsi faite des difficultés inhérentes à toute négociation internationale et des inévitables compromis qui en découlent, il est possible de répondre aux observations du rapport, relatives au caractère vague de certaines dispositions. Par définition, les éléments concrets de la politique économique doivent évoluer pour tenir compte des circonstances et des situations de la conjoncture. On ne peut pas préjuger à l'heure actuelle de la teneur et de la forme des politiques économiques dans un avenir plus ou moins lointain. Il faut ménager avant tout la liberté d'appréciation des organes de la future Communauté et ce serait une entreprise inefficace que de vouloir lier leurs actions futures.

Aussi les auteurs du Traité ont-ils approché le problème d'une autre manière : Ils ont défini les domaines dans lesquels doit intervenir, selon le cas, une action communautaire directe ou un alignement des politiques et des législations nationales. Ils ont créé le cadre institutionnel au sein duquel doit intervenir cette action commune et ils ont mis à la disposition des institutions les moyens appropriés. Dans ces conditions, ce sont les formules les plus larges qui confèrent un maximum de pouvoir aux institutions ; ce sont au contraire les formules trop détaillées qui constitueraient des entraves futures. Il y a donc des chances que précisément les dispositions indéterminées s'avèrent dans la réalité comme étant les plus fécondes et les plus efficaces.

Importance relative de la politique économique et de la politique sociale.

Une seconde question soulevée dans le rapport de la Commission spéciale concerne l'importance relative donnée, dans le Traité, aux différents complexes de problèmes, économiques, monétaires, fiscaux, sociaux. Pourquoi a-t-on privilégié les problèmes économiques, alors que, pour citer les termes du rapport, « la politique sociale a été traitée en parent pauvre » ? Trop peu d'attention aurait été accordée également à l'aspect monétaire des problèmes. Même en matière économique, les auteurs du Traité auraient omis de créer une véritable union économique.

Ces questions touchent un autre aspect fondamental de notre Traité. Celui-ci a pour objet essentiel la formation d'une communauté économique. Je me permets de renvoyer à cet égard aux développements de l'exposé des motifs, en ce qui concerne les notions de l'union douanière, du marché commun et de la communauté économique dans le Traité. Ces explications ne laissent pas de doute que le Traité représente une union économique fortement constituée, caractérisée par la libre circulation des biens et des facteurs de production et complétée par la coordination des politiques économiques, internes et externes. Si la dénomination « communauté économique » a été préférée à la terminologie consacrée, c'est pour marquer que le Traité représente une forme plus intégrée d'union économique que les unions connues jusque là, à savoir, une union pourvue d'organes d'action propres, distincts des organes des Etats participants.

Ainsi, c'est la vie économique qui forme l'objet essentiel de la Communauté et c'est à partir de ce complexe central que le Traité a été développé. Toutefois, il est notoire qu'une union économique ne peut fonctionner normalement sans une certaine coordination des facteurs connexes qui ont des incidences sur la vie de l'économie. C'est ainsi que le fonctionnement du Marché commun exige une certaine harmonisation des politiques et des législations au delà du domaine économique proprement dit, notamment en matière sociale. Les relations entre les facteurs économiques et les facteurs sociaux sont en effet particulièrement étroites. Elles sont réciproques en ce sens que la législation sociale influence les conditions de la vie économique

alors que la politique économique, de son côté, doit créer les bases matérielles du bien-être social.

Mais il reste toujours que notre Traité, au sens propre, est essentiellement un Traité économique. Nous n'avons pas voulu faire un traité de travail ni un traité de sécurité sociale, parce que des conventions de ce genre, qui existent déjà en grand nombre, obéissent à des exigences propres et parce qu'il serait inadéquat de vouloir résoudre les problèmes sociaux exclusivement en fonction de considérations économiques.

Mais toujours est-il que les auteurs du Traité se sont préoccupés d'orienter le développement économique vers l'amélioration de la condition humaine et du bien-être social qui restent le but ultime de tout effort économique, ainsi qu'il est affirmé dès le Préambule. Cette sollicitude a trouvé son expression dans les clauses sociales qui figurent à plusieurs endroits du Traité et qui essaient de donner des solutions à chacun des problèmes sociaux soulevés par le Marché commun et, notamment, par la circulation des travailleurs, le déplacement des activités économiques, ainsi que par l'incidence du Marché commun sur la concurrence, sur l'emploi et sur les niveaux de vie.

Importance relative de la politique économique et financière.

Une considération analogue vaut en ce qui concerne la législation fiscale - autre que les douanes - qui intéresse la communauté économique en raison de ses répercussions sur la vie de l'économie, plus précisément, en raison de son influence sur les coûts de production, sur la formation des prix et sur la libre circulation des biens.

Pour autant, la position me paraît donc être assez nette. Mais là où le rapport de votre Commission touche un complexe plus délicat, c'est en parlant des questions monétaires et de l'union monétaire. En effet, la monnaie est indissolublement liée à la vie économique et les problèmes monétaires tombent indubitablement dans le domaine central de la Communauté. Pourquoi donc n'a-t-on pas prévu des mesures plus prononcées en ce qui concerne d'une part la convertibilité des monnaies et l'ajustement des politiques monétaires et, d'autre part, l'acheminement vers le but ultime d'une union monétaire ? Ces questions demandent une réponse claire.

Tout d'abord, je voudrais faire remarquer que le phénomène élémentaire, dans la vie économique, est représenté par la production et l'échange des biens et des services, dont la monnaie n'est que la contrepartie, le véhicule et l'expression. Il était dès lors naturel que les auteurs du Traité se soient attachés avant tout à l'élaboration des mesures qui permettront la libération des échanges intra-européens et la coordination des politiques économiques en vue du développement de la puissance productive des six Pays. Tant que les dispositions n'auront pas été prises pour assainir les structures de base de l'économie européenne, les mécanismes purement monétaires resteront dans une large mesure inefficaces. Ce sera le développement des forces créatrices de nos économies qui allégera d'une façon naturelle nos difficultés monétaires. Il apparaît donc que le Traité respecte parfaitement la réalité économique en faisant passer les questions monétaires au second plan par rapport aux problèmes économiques proprement dits.

Ceci dit, je tiens toutefois à relever que le Traité contient des dispositions monétaires largement conçues qui offrent toutes les possibilités d'action désirables. Ces articles, qui forment le chapitre consacré à la balance des paiements font apparaître la liaison intime entre les facteurs économiques et les facteurs monétaires. Ils établissent une balance équitable entre les intérêts communs et la responsabilité primordiale que chaque Etat porte pour sa monnaie nationale.

Ceci m'amène à la seconde partie de la question posée, à savoir : Pourquoi les auteurs du Traité n'ont-ils pas fait l'union monétaire, pourquoi ne l'ont-ils pas même envisagée comme but ultime de notre intégration? Ma réponse est double. Tout d'abord, je ne crois pas que l'union monétaire soit indispensable pour le fonctionnement du Marché commun. L'expérience a prouvé en effet qu'une union économique peut fonctionner sans union monétaire, qu'elle peut même subsister sans une convertibilité parfaite des monnaies. Pour le surplus, je ne crois pas que l'union monétaire proprement dite soit un but qu'on puisse raisonnablement envisager à l'heure actuelle. Pareille union impliquerait en effet, sinon la mise en commun, du moins la mise en gage réciproque des patrimoines nationaux, ce qui entraînerait une intégration touchant

aux bases mêmes des souverainetés nationales. Il eût été imprudent d'envisager, dès à présent, la mise en commun des monnaies nationales et d'enlever ainsi aux Etats la possibilité de poursuivre une politique financière, avant d'avoir fait une expérience approfondie dans le fonctionnement du Marché commun.

Questions institutionnelles.

Enfin, pour terminer cette revue des problèmes généraux, je voudrais me référer à certaines questions institutionnelles et juridiques.

A cet égard, les rapporteurs se sont attachés avant tout à la question de la structure fondamentale du pouvoir dans la nouvelle Communauté. Le fonctionnement de la CECA d'une part, les travaux consacrés d'autre part à des projets échoués, à savoir, la Communauté de défense et la Communauté politique, ont enrichi considérablement notre expérience en la matière. Je suis d'accord avec les rapporteurs pour constater et pour déplorer l'affaiblissement du pouvoir communautaire dans le nouveau Traité, mais je me demande cependant si le rapport n'est pas trop pessimiste dans son appréciation du rôle dévolu à la Commission européenne, comme organe supranational, par rapport au Conseil des Ministres nationaux. La Commission a reçu en fait d'importants pouvoirs et le Traité permet pour le surplus de développer ces prérogatives. Il faut espérer que les pouvoirs que les Parties contractantes n'ont pas voulu attribuer d'ores et déjà à la Commission adviendront à celle-ci dans la suite, par les décisions du Conseil.

Il était naturel que votre Commission s'intéressât avant tout à la place faite à l'Assemblée parlementaire dans le système institutionnel. On trouve à cet égard une formule intéressante dans votre rapport qui résume l'essentiel de cette question en ces termes : « Tout transfert d'attributions concédé par les pouvoirs exécutifs nationaux devra aller à l'Exécutif européen, ... toute transmission de droits consentie par les parlements nationaux devra aller au Parlement européen ». Or, tout dépend de l'optique dans laquelle on discute ce principe. Si nous raisonnons dans l'hypothèse d'une Fédération européenne, je veux bien que ce super-Etat soit organisé selon les principes qui ont fait leurs preuves dans nos démocraties occidentales. Je veux bien que l'assemblée fédérale, élue au suffrage universel des peuples européens, exerce des pouvoirs analogues à ceux des Parlements nationaux. Mais ce serait, il faut bien s'en rendre compte, la disparition de nos nationalités. Vous savez bien qu'en régime de souveraineté populaire, c'est le nombre qui prime. Je propose donc à votre méditation la démographie de l'Europe. Je vous propose simplement les chiffres qui indiquent la composition de l'Assemblée et je vous rappelle que celle-ci statue normalement à la majorité.

Quant aux négociateurs de ce Traité, faisant œuvre réaliste, ils n'ont pas pu et ils n'ont pas voulu ignorer l'existence d'unités nationales fortement constituées. En poursuivant notre œuvre d'intégration, nous avons tenu compte, à tous les échelons de la structure organique de notre Communauté, de ce que j'appellerai le « fait national ». La Communauté que nous avons créée n'est pas une fédération de droit public européen, mais elle est et elle restera une communauté de droit international. Voilà la perspective réelle dans laquelle notre construction est conçue, à savoir, la perspective de relations entre des entités globales. En projetant sur une communauté ainsi structurée les lignes de partage entre les pouvoirs nationaux, il apparaît logique de placer l'accent sur les institutions représentatives des Etats. Le pouvoir devait revenir effectivement à l'organe constitué par ceux qui ont la mission de mener les relations extérieures des Etats-membres. La structure des institutions et la distribution des pouvoirs entre elles sont donc commandées par la logique profonde du système.

En résumé, la question revient donc à savoir si notre pays participe à la nouvelle Communauté comme Etat ou comme district électoral d'une fédération qui s'amorce. Dans la situation actuelle de l'Europe, c'est pour la première alternative que nous avons opté, avec toutes les conséquences qui en découlent. En tout cas, l'Exécutif n'y a trouvé aucun accroissement de pouvoirs qui n'aient déjà relevé de sa compétence constitutionnelle.

Par ces considérations, j'ai répondu également à une autre observation, tirée du fait que la seule institution responsable devant l'Assemblée est la Commission. Or, ce n'est pas la Commission qui exerce les pouvoirs décisifs au sein de la Communauté, mais bien le Conseil de Ministres. Le pouvoir de contrôle de l'Assemblée s'exercerait donc en porte-à-faux. Ce serait le Conseil qui devrait être rendu responsable devant

l’Assemblée, plutôt que la Commission. La raison de cet état de choses s'aperçoit aisément à la lumière de ce que je viens d’avancer. Les Ministres nationaux participent aux travaux du Conseil comme représentants de leurs Etats (article 146). C'est à leurs Parlements nationaux que les Ministres doivent rendre compte de cette mission et non pas à des délégués parlementaires mandatés par les autres Etats-membres. Il apparaît ici que les négociateurs de ce Traité ont tracé non seulement une ligne de partage déterminée entre les attributions de l’Assemblée et les attributions des autres organes de la Communauté ; ils ont eu encore à cœur de délimiter les prérogatives de l’Assemblée commune par rapport aux pouvoirs des Parlements nationaux ; je suis certain que la Chambre sera sensible à cette préoccupation.

Ceci dit, je peux m’attacher pour un moment à divers aspects plus secondaires qui ont été touchés.

Le rapport de votre Commission, tirant la conclusion de l’expérience des Assemblées existantes, déclare que l’Assemblée cherchera « à déborder les limites qui sont assignées à ses pouvoirs et à empiéter sur ceux des autres institutions ». Je sais bien à quoi l'honorable rapporteur fait allusion, mais je ne crois pas qu’on puisse parler ici d’un véritable empiètement. A mon sens, le Traité a créé pour chaque institution une certaine latitude d’action. La mise en œuvre de ces possibilités dépend du dynamisme propre de chacun des organes qui peuvent user très largement de leur influence, sans dépasser pour autant leurs pouvoirs. Or, il est incontestable que l’Assemblée a les moyens d’exercer une action politique extrêmement efficace en raison même de la qualité des délégués qui la composent, comme membres des Parlements nationaux. Si, par exemple, l’Assemblée commune de la CECA a pris plus d’importance que certains ne le pensaient d’avance, cette Assemblée n’a fait qu’utiliser les possibilités offertes par le système. Espérons que les nouvelles Communautés auront une Assemblée parlementaire douée d’un dynamisme pareil.

M. **Margue.** Sûr et certain.

M. **Werner,** Ministre des Finances. Pourquoi, voici encore une observation relevée dans le rapport, l’Assemblée n'a-t-elle pas reçu le pouvoir d’intervenir dans l'admission de nouveaux membres ? La raison en est que l’admission ne peut se faire autrement qu'en vertu d’un accord spécial avec les Etats-membres. En effet, on a prévu que l’admission d’un membre nouveau dans la Communauté touchera nécessairement à la balance des institutions, sinon même au fond du Traité. En d’autres mots, l’admission de nouveaux membres entraînera une révision du Traité qui se fera en due forme, avec l’approbation des Parlements nationaux. Or, il y aurait eu peu de sens à faire intervenir dans ce cas concurremment l’Assemblée et les Parlements des Etats-membres. Le même principe de l'économie des moyens s’applique d’ailleurs d’une façon générale à toutes les révisions du Traité qui mettent en intervention les Parlements nationaux et non l’Assemblée commune.

Pourquoi n’a-t-on pas prévu un organe de planification économique, un « Bureau européen du plan » ? Je répondrai que cet organe est effectivement prévu, du moins en principe :

C'est la Commission européenne qui a reçu la mission générale de veiller à l’application du Traité et de formuler, au besoin de son initiative propre, toute recommandation et tout avis à cet effet. Or, les dispositions liminaires du Traité mentionnent parmi les missions de la Communauté la tâche de « promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l’ensemble de la Communauté » et d’assurer « une expansion continue et équilibrée » (art. 2). Il me paraît donc que la fonction visée par le rapport figure bien dans les pouvoirs d’étude et d’initiative attribués à la Commission européenne.

De son côté, la Chambre de commerce a posé une question intéressante de caractère institutionnel : Dans quelle mesure les Chambres professionnelles nationales seront-elles entendues sur les mesures à prendre ultérieurement dans le cadre de la Communauté ? Ma réponse est analogue à celle que j’ai donnée à propos de la délimitation des pouvoirs entre l’Assemblée commune et les Parlements nationaux : Le Traité a prévu la création d’un Comité économique et social. Ce Comité sera entendu sur un grand nombre de mesures communautaires. Pour autant, je pense, les Chambres professionnelles nationales ne sont pas appelées à intervenir. Par contre, je crois qu'il sera indispensable que les autorités nationales de notre pays maintiennent une liaison étroite avec les Chambres professionnelles en vue de résoudre les problèmes économiques et

sociaux que la mise en œuvre du Marché commun créera à l'intérieur de notre économie nationale.

Prééminence du droit communautaire.

Soulignant certaines idées esquissées dans l'exposé des motifs, le rapport de votre Commission s'attache à montrer comment les institutions de la Communauté deviendront la source d'un nouvel ordre juridique communautaire. Ce droit trouvera son expression formelle d'une part dans les règlements du Conseil et de la Commission et, d'autre part, dans les législations nationales harmonisées. L'instrument principal de cette harmonisation sera représenté par les directives. Approuvant entièrement les conceptions développées dans le rapport même je voudrais réitérer simplement une opinion que j'avais déjà exposée au nom du Gouvernement lors de la récente révision constitutionnelle et qui n'avait pas trouvé alors toute l'adhésion espérée : C'est l'idée de la prééminence du droit international sur le droit interne. En l'occurrence, il s'agit de déterminer l'effet du droit communautaire dans l'ordre national. A cet égard, je tiens à affirmer que la construction d'un droit communautaire européen sera une entreprise vaine si tous les Etats ne sont pas d'accord pour reconnaître, de bonne foi, la prééminence pure et simple de cet ordre juridique sur leur droit national.

II. - Problème des relations entre systèmes intégrés.

L'évolution contemporaine de la coopération internationale pose des problèmes d'un caractère entièrement nouveau. Alors que les relations internationales ont été conçues jusqu'ici avant tout comme des relations entre Etats individuels, la formation d'organisations et de communautés internationales de tout genre nous place à l'heure actuelle devant un ensemble de questions nées des rapports et des conflits entre ces systèmes d'intégration. Au réseau des relations interétatiques s'est superposé un réseau incomparablement plus complexe de relations entre des groupes d'Etats voués aux tâches les plus diverses.

Rapport CEE-CECA.

Un premier ensemble de problèmes résulte du rapport entre la Communauté économique et les deux autres communautés formées entre les mêmes Etats-membres, à savoir, la CECA et l'Euratom. Les questions qui se posent ici concernant avant tout la compétence matérielle des organismes en cause. C'est l'incidence de notre Traité sur le Traité instituant la CECA qui a fait l'objet de développements particulièrement intéressants dans l'avis de la Chambre de commerce et dans le rapport de votre Commission. Je n'ai rien à ajouter à ces observations sauf à souligner notre détermination de ne pas laisser sacrifier la Communauté charbon-acier, qui a donné des preuves réelles de son efficacité, à des considérations théoriques d'unification des institutions européennes. *(Très bien !)*

Rapport CEE-Benelux.

Un second ordre de problèmes est soulevé par les relations entre la Communauté économique d'une part, Benelux et l'Union économique belgo-luxembourgeoise de l'autre. Cette question n'a pas manqué de retenir l'attention du public de nos pays qui s'interrogent sur l'avenir de ces unions régionales en présence du Marché commun. Je n'ai pas l'intention d'analyser en détail ce problème à la présente occasion, étant donné qu'il sera discuté dans quelques jours au sein du Conseil interparlementaire de Benelux où les trois Gouvernements auront l'occasion de répondre en commun à la question posée. Pour ma part, je compte reprendre le problème au moment où le Parlement examinera le nouveau Traité Benelux qui est déjà paraphé et qui ne tardera pas, je l'espère, à être définitivement signé et conclu.

Pour le moment, je voudrais simplement réaffirmer la conviction du Gouvernement que l'Union économique belgo-luxembourgeoise et Benelux resteront pendant longtemps encore, et peut-être même d'une manière définitive, le cadre élémentaire de notre vie économique. J'ai noté avec une satisfaction toute particulière les termes dans lesquels la Chambre de commerce a souligné dans son avis l'idée de la solidarité nécessaire de Benelux au sein du Marché commun. Je suis convaincu que nous devons, plus que jamais, nous efforcer de consolider et de développer cette Union qui a été, nous sommes fiers de le dire, le précurseur et le modèle de l'intégration européenne.

Incomparablement plus délicate que les problèmes que je viens d'effleurer est la question des relations entre la Communauté économique et les groupements internationaux qui poursuivent bien des visées identiques ou analogues, mais qui comprennent un groupe d'Etats plus nombreux que les membres de notre Communauté. Les problèmes qui se posent ici concernant non seulement une délimitation des compétences, mais il s'agit dans ces cas de conflits entre des intérêts économiques et politiques très réels. Dans quelle mesure notre Communauté saura-t-elle faire reconnaître ses visées par ces organismes, dans quelle mesure devra-t-elle s'adapter aux exigences qui prévalent au sein de ceux-ci ? Voilà l'enjeu des négociations qui se poursuivent actuellement dans le cadre de deux organismes internationaux, à savoir, le groupe des pays du GATT et l'Organisation européenne de coopération économique.

Rapport CEE-GATT.

Permettez-moi de vous dire en premier lieu quelques mots sur les relations de la Communauté des Six avec le GATT. Vous savez que l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le Commerce, plus communément désigné par des initiales, groupe près de quarante pays de tous les continents qui ont pris l'engagement de s'employer à réduire les obstacles au commerce, et notamment les barrières tarifaires. Les pays membres du GATT représentent dans leur ensemble plus de 80% des échanges mondiaux.

Une des dispositions de base du GATT est constituée par la clause de la nation la plus favorisée. En effet, il est stipulé que tous avantages, faveurs ou privilèges accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront automatiquement et sans condition étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties. Le GATT interdit donc tout traitement discriminatoire entre les Parties contractantes.

Les Parties contractantes se sont engagées, par ailleurs, à ne pas augmenter les régimes préférentiels en vigueur lors de l'application de l'Accord (soit en l'année 1947) et à ne pas créer des régimes préférentiels nouveaux.

Cependant l'Accord instituant le GATT reconnaît qu'il est souhaitable d'augmenter la liberté du commerce en développant, par le moyen d'accords librement conclus, une intégration plus étroite des économies des pays participant à de tels accords qui peuvent représenter une union douanière ou une zone de libre échange. Toutefois, des accords de ce genre devront « avoir pour objet de faciliter le commerce entre les parties contractantes et non d'opposer des obstacles au commerce d'autres parties contractantes ».

Aussi l'Accord général fixe-t-il les conditions auxquelles doivent satisfaire les pays qui constituent une union douanière ou une zone de libre échange. Ces conditions sont en substance les suivantes :

- les échanges entre les Etats-membres de l'Union ou de la Zone doivent être libérés pour l'essentiel ;

- le niveau des droits de douane et des réglementations commerciales restrictives à l'égard des pays tiers ne doit pas être dans l'ensemble plus élevé que celui existant avant l'établissement de l'union douanière ou de la zone de libre échange ;

- au cas où l'union ou la zone n'est pas réalisée immédiatement, l'accord doit comprendre un plan et un programme pour l'établissement de celle-ci dans un délai raisonnable.

Les consultations qui ont lieu actuellement au sein du GATT ont précisément pour but d'examiner si les pays de la Communauté, en établissant le Marché commun, se sont conformés aux conditions énoncées. Si tel n'était pas le cas, les Six devraient demander une dérogation spéciale, faire des rapports annuels et soumettre les activités de la Communauté à un contrôle rigoureux du GATT. Ce qui est en cause c'est donc d'examiner si les Six, qui sont tous membres du GATT, n'ont pas pris, dans la Communauté nouvelle, des

engagements qui seraient en contradiction avec les engagements acceptés dans le GATT.

De nombreuses Parties contractantes du GATT considèrent en effet le Marché commun avec une certaine appréhension. Elles redoutent la création d'une vaste zone préférentielle en Europe qui, de leur avis, risque d'entraîner des préjudices graves pour leurs courants d'échanges, au profit du commerce de la Communauté et des territoires associés. Les critiques visent surtout le tarif extérieur commun de la Communauté, la politique agricole qui n'est pas précisée dans le Traité et, d'une manière toute particulière, l'association des pays et territoires d'outremer.

De l'avis de ces délégations, certaines dispositions du Marché commun sont incompatibles avec le GATT et requièrent en conséquence l'octroi d'une dérogation spéciale. Les Six soutiennent, par contre, que le Traité se place intégralement dans le cadre du GATT et qu'il ne saurait être question pour eux de demander une dispense auprès des autres Parties contractantes. Ils essaient de convaincre les Parties contractantes qu'elles n'ont aucune raison d'appréhender un affaiblissement de leurs relations commerciales avec les Etats membres de la Communauté, mais qu'il sera, au contraire, essentiel pour celle-ci d'augmenter ses échanges afin de satisfaire aux besoins accrus de son expansion.

Avant de prendre une décision, les Parties contractantes ont estimé qu'il était nécessaire d'examiner plus à fond les répercussions possibles du Marché commun sur le commerce des autres Parties contractantes. Il faudra donc attendre le résultat de ces études avant que la question puisse être définitivement éclairée.

Négociations pour une zone de libre échange.

Les Six pays de la Communauté économique sont tous membres de l'OECE qui comprend en outre 11 autres pays européens. Bien que la Communauté économique soit ouverte à tous les pays, aucun autre partenaire de l'OECE ne s'est déclaré prêt jusqu'ici à assumer les mêmes obligations et les mêmes engagements que les Six. Les pays de l'OECE restant en dehors du Marché commun ne sont cependant pas sans inquiétude. Ils redoutent que l'établissement de la Communauté, qui permettra aux Six de s'accorder un traitement préférentiel, n'ait des répercussions nuisibles sur le courant actuel des échanges. C'est la raison pour laquelle, à l'initiative du Gouvernement britannique, une association sous la forme d'une zone de libre échange est recherchée entre la Communauté économique et les autres pays de l'OECE. Le but poursuivi par cette association est précisément d'éviter toute discrimination commerciale dans les échanges entre les pays de l'OECE.

La zone de libre échange, qui est une forme d'intégration moins parfaite que la communauté économique, comporte deux caractéristiques, à savoir : l'élimination des obstacles aux échanges à l'intérieur de la zone, c'est-à-dire l'élimination des droits de douane et des restrictions quantitatives, mais l'absence d'un tarif extérieur commun.

Il est vrai que cette zone de libre échange, ainsi conçue, ferait disparaître toute discrimination dans le démantèlement tarifaire et contingentaire entre les pays de l'OECE, mais une pareille zone est-elle réalisable et sera-t-elle acceptable pour les Six ? Tel est le problème fondamental qui se pose à l'heure actuelle.

Il ne faut pas perdre de vue, en effet, que les Six, en réalisant le Marché commun, ont assumé de multiples obligations les uns envers les autres, que ce Marché commun constitue un tout équilibré et que si le Marché commun a pu prévoir l'abolition complète des tarifs et des contingents, ce n'est que parce qu'un ensemble d'autres conditions seront réalisées simultanément. Lorsque les autres pays de l'OECE ne sont pas disposés à accepter les mêmes conditions ou du moins des conditions analogues, une série de difficultés sérieuses doivent d'abord trouver une solution pour permettre la réalisation de la zone projetée. Je me borne à énumérer une partie des problèmes essentiels qui restent à résoudre :

- quelle sera l'ampleur de la zone ?
- s'étendra-t-elle aux produits agricoles ?
- quelles seront les règles de base pour la concurrence ?
- jusqu'à quel point pourront être harmonisées les politiques commerciale, sociale, financière et

conjoncturelle ?
- quel sera le rôle dévolu aux institutions ?
- quelles seront les clauses de sauvegarde ?

Si tous les pays de l'OECE préconisent, en principe, la création d'une zone de libre échange, il n'en demeure pas moins que les conceptions des différents pays sur cette zone sont fort divergentes. Pour les pays de l'OECE, non membres de la Communauté, la création de la zone devrait, en pratique, se limiter à l'abolition des tarifs et des contingents. Les pays de la Communauté, par contre, estiment qu'une conception tellement étroite leur rendrait extrêmement difficile de faire face simultanément à leurs engagements contractés dans le Marché commun et dans la zone.

Une conférence intergouvernementale a été instituée pour trouver des solutions acceptables. Les décisions à prendre sont souvent politiques autant qu'économiques. Pour y réussir il faut, comme l'a dit récemment le Ministre anglais Maudling devant l'Assemblée du Conseil de l'Europe, avoir de la patience et la volonté politique de surmonter les difficultés techniques.

Conformément à une politique qui est pour nous traditionnelle, le Gouvernement luxembourgeois ne désire pas que la Communauté économique européenne devienne un bloc protectionniste et autarcique. L'adhésion de notre Communauté à une zone de libre échange devra former pour nous le moyen concret de nous ouvrir à des courants commerciaux plus larges. C'est pourquoi le Gouvernement voit d'un œil favorable les efforts qui se poursuivent en vue de constituer une telle zone avec l'Angleterre et les autres pays de l'OECE, si tant est que la formation de cette zone puisse se faire dans des conditions telles que l'établissement et le fonctionnement du Marché commun ne soient pas remis en cause. Nous considérons en effet ce Marché commun, tel que nous l'avons conçu, non seulement comme un aménagement économique mais, bien plus, comme une mesure tendant à l'intégration européenne. Nos partenaires de l'OECE devront tenir compte à tout moment de cet intérêt politique primordial qui s'attache pour nous à la réussite de la Communauté instituée par le Traité de Rome.

III. Problèmes particuliers.

Après avoir traité les grands problèmes politiques et juridiques qui ont été soulevés soit dans les avis et rapports de nos institutions nationales, soit dans les négociations avec des groupes d'Etats tiers, je puis aborder maintenant les questions plus spécifiques qui ont été posées à propos des différents domaines d'action de la Communauté. Sans vouloir abuser de votre patience par des développements fastidieux, j'aurai toutefois à cœur de donner une réponse suffisamment précise aux nombreuses observations qui ont été faites dans les avis des Chambres professionnelles et dans les rapports de votre Commission. Je reprendrai, tout à tour, les problèmes économiques, les problèmes financiers et les problèmes sociaux.

Problèmes économiques.

En ce qui concerne la politique économique de la Communauté, le rapport soulève deux questions plus générales au sujet de la politique économique commune et de la politique économique externe.

Tout d'abord, le rapport estime que le Traité reste assez vague en ce qui concerne la politique économique et qu'il omet, par exemple, de se référer à la politique des investissements ainsi qu'à celle des prix et salaires. A cet égard, je voudrais tout d'abord rappeler la teneur de l'article 6 qui prévoit une coordination des politiques économiques nationales dans toute la mesure nécessaire pour atteindre les objectifs du Traité, définis de leur part en des termes particulièrement larges par les articles liminaires. Je voudrais rappeler d'autre part l'article 145 qui confère au Conseil de Ministres la mission primordiale d'assurer la coordination des politiques économiques. Peut-on imaginer une plus grande latitude d'action pour la Communauté ? Je crois que l'introduction de trop de spécifications dans la définition de nos objectifs économiques n'aurait pu avoir d'autre effet que de restreindre la compétence des institutions, d'embarrasser leur action et de les lier dans une matière où la plus large liberté est indispensable. Au moment de jeter les bases d'une intégration

économique durable, il fallait à tout prix éviter d'engager l'avenir par des directives politiques qui pourraient s'avérer inappropriées à la lumière de l'évolution. Car nombreuses sont les thèses économiques que nous avons dû réviser au cours des années. Il ne fallait donc pas risquer de perpétuer des théories éphémères dans un Traité que nous voulons définitif.

D'autre part, je dois à la Chambre quelques explications à la suite d'une observation relative à la politique commerciale externe. Le rapport de votre Commission exprime la crainte que l'article 116 relatif à l'action commune au sein des organisations internationales ne soit indûment restreint par la notion de la « politique commerciale » auquel il se trouve subordonné. Or, je voudrais faire remarquer que les relations économiques internationales sont essentiellement et exclusivement des relations d'échanges, c'est-à-dire, des relations commerciales. L'emplacement de cet article ne limite donc en rien sa portée qui couvre l'ensemble des relations économiques internationales organisées, ainsi qu'il est d'ailleurs clairement indiqué par le texte même de cette disposition.

Répercussions sur l'économie luxembourgeoise.

Ayant considéré jusqu'ici le Traité en soi, je dois passer maintenant à un autre ordre de questions qui forment notre préoccupation commune : Quelle sera la situation de l'économie luxembourgeoise dans le Marché commun ? Toute réponse à cette question sera forcément conjecturale, car personne ne peut prévoir avec certitude comment l'établissement du Marché commun se répercutera au stade final sur les économies nationales. Cet établissement sera progressif puisqu'il s'échelonnera sur une période de 12 à 15 ans et de ce fait on peut admettre que dans aucun domaine de l'économie un changement brusque et total de la situation actuelle puisse intervenir. Personne ne sera pris au dépourvu, s'il est vigilant et s'il utilise la période transitoire pour rationaliser son entreprise et l'adapter aux exigences nouvelles.

Vous savez que la sidérurgie, branche essentielle de l'économie luxembourgeoise, est déjà intégrée dans la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Le Marché commun ne modifiera en rien sa situation actuelle.

Il y a de sérieuses raisons d'admettre que le Marché commun apportera, dans l'ensemble, des avantages à notre industrie moyenne. C'est le territoire de Benelux qui jusqu'ici constitue le débouché principal pour les produits de cette industrie. Les barrières tarifaires très élevées qui entourent les marchés allemand, français et italien ont opposé, dans le passé, un obstacle presque insurmontable à l'écoulement de nos produits vers ces territoires. Le Marché commun abolira progressivement ces obstacles et des possibilités nouvelles s'ouvriront ainsi à nos exportateurs.

La contrepartie sera évidemment que les droits d'entrée de Benelux ne seront plus opposables, dans le stade final, aux produits de nos nouveaux partenaires. Mais les droits de Benelux étant de loin les droits les plus bas de tous les partenaires de la Communauté, il convient de relever que dans cette marche progressive vers l'abolition tarifaire, ce ne sont pas les pays de Benelux qui doivent faire le plus long chemin.

Il serait vain toutefois de se cacher que certaines de nos industries moyennes sont des industries marginales, produisant à des prix trop élevés, et qu'il sera difficile pour elles de résister à la concurrence nouvelle si elles ne mettent pas à profit la période transitoire pour s'adapter. Si le Gouvernement invite toutes les entreprises à raisonner désormais dans la perspective du Marché commun et de faire de sérieux efforts de rationalisation et d'investissement, il n'entend nullement limiter son rôle à une sage exhortation tout en laissant aux intéressés la charge exclusive des réformes qui s'imposent. Le Gouvernement lui aussi se doit de raisonner dans la perspective du Marché commun et d'examiner sans trop de délais et d'une manière approfondie par quelles mesures il secondera le plus efficacement l'effort commun à réaliser. Il devra tout particulièrement veiller à ce que sa politique d'investissement et sa politique fiscale soient adaptées aux exigences nouvelles et soient en concordance avec les politiques suivies dans ce domaine par les autres pays de la Communauté. Il appartiendra à M. le Ministre des Finances de donner des réponses plus précises aux différentes questions qui ont été posées, notamment dans les avis des Chambres professionnelles, d'autant plus que ces questions touchent à la réforme fiscale en cours.

Règles de concurrence.

Dans son rapport, la Chambre de Commerce arrive à la conclusion que par l'effet des dispositions relatives aux ententes, le Traité anéantirait la probabilité de voir établir dans notre pays des usines filiales d'entreprises étrangères ; par là s'évanouirait l'une des chances de voir créer des entreprises nouvelles et d'apporter à celles qui existent le renouveau que l'exiguïté du milieu économique leur refuse. Il me semble que cette appréhension n'est pas fondée, étant donné que le Traité prévoit précisément, dans le chapitre traitant du droit d'établissement, la création d'entreprises, de succursales ou de filiales étrangères, étant entendu que celles-ci restent soumises à la législation nationale du pays d'établissement.

Dans le même ordre d'idées je dois faire une mise au point concernant les dispositions relatives aux ententes économiques qui ont retenu l'attention tant de la Chambre de Commerce que de votre Commission. Ces dispositions, intégrées dans le chapitre relatif aux règles de concurrence, déclarent incompatibles avec le marché commun toutes associations d'entreprises susceptibles d'affecter le commerce entre les Etats-membres et qui ont pour objet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur de la Communauté. Il importe de souligner que cette disposition ne condamne pas les ententes comme telles, mais seulement celles parmi ces ententes qui sont incompatibles avec le concept de concurrence établi par le Traité. Pour le surplus, l'article 85, qui règle cette matière, contient lui-même le correctif de cette prohibition en déclarant compatible avec le Traité toute association d'entreprises qui contribue à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique et économique.

La Chambre du travail regrette de son côté que le Traité ne prévoit pas de mesures communes contre des abus économiques pratiqués par des entreprises situées dans un Etat étranger à la Communauté. A cet égard, j'attire l'attention de la Chambre du travail sur l'article 113 du Traité qui prévoit précisément l'action commune des Etats-membres pour prendre, dans les relations externes, des « mesures de défense commerciale » qui comprennent notamment les mesures dirigées contre le dumping et les subventions des Etats tiers. Cette préoccupation est donc entièrement couverte par le Traité.

Etablissement.

Dans leurs rapports, la Chambre des métiers et plus particulièrement la Chambre de commerce se sont montrées inquiètes en ce qui concerne l'effet des dispositions du Traité réglant la liberté d'établissement. Je me demande si ces appréhensions ne sont pas inspirées par une conception trop libérale que les auteurs des avis se font des règles afférentes du Traité.

Que prévoient en effet ces règles ? Elles prévoient la suppression progressive des restrictions à la liberté d'établissement et interdisent de faire des discriminations en raison du seul facteur de la nationalité. Au contraire, le Traité ne supprime nullement les conditions générales auxquelles se trouve subordonné l'accès aux différentes activités professionnelles. Cette matière reste réservée à la législation des Etats-membres, en attendant qu'une harmonisation de ces conditions puisse se faire à l'intervention des institutions de la Communauté.

Ainsi, il faudra d'abord que le Conseil de Ministres fixe à l'unanimité le programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement, qu'il arrête ensuite, à l'unanimité au cours de la première étape et à la majorité qualifiée par la suite, des directives visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres. Il faudra enfin que le Conseil de Ministres arrête, avant l'expiration de la période transitoire, c'est-à-dire dans un délai de 15 ans, les directives visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats-membres concernant l'accès aux activités non salariées et l'exercice de celles-ci. Pour ce faire, l'unanimité est nécessaire étant donné que la matière en question relève de dispositions législatives dans différents pays.

La procédure prévue par le Traité pour arriver à la liberté complète d'établissement et l'exigence d'une harmonisation préalable devra apaiser, il me semble, les appréhensions des milieux intéressés.

Incidence sur le niveau des prix.

Nombreux sont ceux qui se demandent quelles seront les répercussions sur les prix, du tarif extérieur de la Communauté. Ce tarif, qui sera sensiblement supérieur dans l'ensemble au tarif de Benelux, ne va-t-il pas se répercuter sur le niveau des prix sur notre marché ?

Il est raisonnable d'admettre que les hausses pouvant résulter du nouveau tarif seront plus que compensées par d'autres avantages résultant du Marché commun.

Si le marché de la Communauté absorbe environ 75% de nos exportations totales, ce même marché, d'après les statistiques dont nous disposons, approvisionnera notre pays à concurrence de 95%. Bien que ce pourcentage appelle une certaine réserve, les produits qui ne peuvent pas être livrés par la Communauté elle-même ne représenteront en tout cas qu'une petite fraction des importations totales. La tendance des prix devrait donc être dans l'ensemble une tendance vers la baisse, puisque les droits tarifaires à l'intérieur du Marché commun disparaîtront progressivement.

Par ailleurs, comme je l'ai déjà relevé au cours des débats budgétaires, des tarifs-plafonds ont été fixés pour les diverses catégories de produits. Ces taux sont pour les matières premières de 3%, pour les produits semi-finis de 10%. L'incidence sur les prix de ces matières ne sera donc guère appréciable.

A noter enfin que pour un nombre limité de produits sensibles, la fixation du niveau du tarif commun sera négociée entre les Etats au cours de la première étape de la période de transition. Pour le surplus, les institutions de la Communauté pourront, dans certaines conditions, octroyer à un pays membre des contingents tarifaires à taux réduit ou nul.

Les facteurs que je viens d'énumérer, joints au fait que la mise en place du tarif extérieur s'étalera sur toute la période transitoire, devront donc selon toutes les prévisions laisser dans une large mesure intacts les avantages résultant de la libre circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté.

Agriculture.

Pour terminer cette revue des aspects économiques, je voudrais me référer au problème de l'intégration de l'agriculture luxembourgeoise dans le marché commun, qui constitue sans aucun doute un des problèmes les plus difficiles et les plus complexes devant lesquels notre pays se trouvera placé. Le Gouvernement a mis en lumière, dans son exposé des motifs, la teneur de l'importante clause de sauvegarde qu'il a obtenue en faveur de notre agriculture.

Les avis émis par les différentes corporations qui se sont prononcées sur le Traité sont unanimes pour souligner l'importance de la tâche qui nous confronte dans ce secteur. Quant à l'avis de la profession agricole, qui est pourtant la première intéressée à ce problème, il est regrettable de devoir constater que, seul parmi les Chambres professionnelles, l'avis de la Centrale paysanne ff. de Chambre d'Agriculture, ne nous soit parvenu qu'aujourd'hui.

De l'examen des différents avis il ressort qu'un accord général existe au sujet du principe de l'intégration de l'agriculture dans le Marché commun. Il y a en outre unanimité pour dire que l'intégration de l'agriculture luxembourgeoise ne pourra être réalisée sans repenser notre politique agricole et sans rénover et compléter l'organisation du secteur agricole.

Des conclusions analogues semblent se dégager de l'opinion des milieux agricoles qui disent que l'agriculture luxembourgeoise ne peut pas se tenir à l'écart du Marché commun, sans courir le risque de voir s'aggraver davantage les difficultés qu'elle rencontre déjà actuellement dans l'écoulement des excédents de production.

On peut noter les idées suivantes dans les différents rapports et avis, au sujet de l'agriculture :

Le Conseil d'Etat relève les chances de redressement sérieuses qu'offre à l'agriculture luxembourgeoise la

conclusion du traité du Marché commun.

La Chambre de commerce dénonce les dangers d'une politique agricole protectionniste. Elle souligne pour sa part le caractère temporaire et non structurel du régime spécial accordé à l'agriculture luxembourgeoise et recommande que les adaptations nécessaires se fassent de façon progressive.

La Chambre du travail voudrait voir réalisée l'adaptation de l'agriculture luxembourgeoise déjà avant l'expiration de la période transitoire et, si possible, déjà au terme de la première étape de cette période.

De son côté, votre Commission conclut que notre pays devra « fournir un effort considérable afin de rénover du tout au tout l'organisation du secteur agricole ». Cette tâche sera probablement « la plus difficile et la plus importante de toutes celles qui découlent de l'adhésion du Luxembourg à la Communauté Economique Européenne ».

Les milieux agricoles, eux-mêmes, insistent sur les dangers qui pourraient résulter pour les régions agricoles défavorisées d'une application intégrale du principe de la libre concurrence, ainsi que sur la nécessité de veiller au maintien de la rentabilité des exploitations agricoles.

De ce bref aperçu, il ressort que les avis émis confirment la complexité des problèmes posés par l'intégration de l'agriculture luxembourgeoise dans le Marché commun. Les différents avis ne fournissent toutefois guère d'éléments concrets pour arriver à une solution de ces problèmes.

En ce qui concerne cette solution, le Gouvernement est d'avis qu'il ne pourra s'agir que d'une solution d'ensemble. A cet effet, un programme détaillé portant sur des mesures d'ordre législatif, structurel et technique, tel qu'il avait été esquissé par le Ministre de l'Agriculture lors des dernières discussions budgétaires, devra être réalisé pendant la période transitoire, selon les obligations de la clause de sauvegarde accordée par le Traité à l'agriculture luxembourgeoise. Pour respecter ces engagements, le Gouvernement devra se fixer un plan d'action pour l'exécution de ce programme. La réalisation d'un tel programme, qui devra s'étendre également à la viticulture, exigera inéluctablement un effort financier, sur lequel la Chambre des Députés aura à se prononcer, le moment venu.

Avant de passer aux remarques que j'ai à faire sur des objets d'ordre financier et fiscal, je voudrais mentionner, pour mémoire, le problème des transports qui a retenu particulièrement l'attention de l'honorable M. Wehenkel. Il appartiendra à M. le Ministre des Transports de discuter cet aspect du rapport de votre Commission.

Incidences sur la fiscalité.

Au sujet des recettes douanières, on a exprimé des préoccupations qui ont trait aux deux questions suivantes. Dans quelle mesure la suppression des droits entre les pays de la Communauté affecte-t-elle les recettes douanières du Luxembourg ? Comment seront réparties les recettes douanières perçues à la frontière commune ?

En ce qui concerne la première question, je voudrais fournir les indications suivantes : Les recettes globales douanières de l'UEBL se sont chiffrées en 1956 à 5 milliards de frs. Dans ce chiffre la part des recettes opérées sur les produits en provenance de l'Allemagne, de la France et de l'Italie représente environ 45%, en l'occurrence 2 milliards 700 millions de francs.

Comme il est raisonnable d'admettre que la réalisation progressive du Marché commun provoquera un accroissement des importations en provenance des trois pays mentionnés, on peut évaluer la part des recettes douanières prélevée sur les produits de ces pays à 50%, c'est-à-dire, à quelque 3 milliards de francs. Après la suppression complète des droits d'entrée entre les pays membres de la Communauté, la diminution des recettes douanières de l'UEBL s'élèvera donc à environ 3 milliards de francs.

La suppression du tarif étant répartie sur une période de 15 ans, la diminution annuelle des recettes sera, en

moyenne, de l'ordre de 200 millions de francs pour toute l'Union économique. La clef de répartition étant fixée à 1/29e pour le Luxembourg, la diminution des recettes douanières luxembourgeoises peut être évaluée à 7 millions par an pour atteindre le chiffre final d'environ 100 millions après la période transitoire.

La diminution des recettes douanières, suite logique et inévitable de la réalisation de toute union douanière, sera compensée, si la Communauté peut atteindre son but, par une production accrue qui provoquera l'augmentation du revenu national. D'autre part, le tarif extérieur commun étant supérieur au tarif de Benelux, les recettes douanières perçues après la période transitoire sur les produits des pays tiers seront supérieures aux recettes actuelles. Je crois donc pouvoir affirmer que selon toute vraisemblance la suppression des droits tarifaires à l'intérieur de la Communauté ne saurait avoir une incidence sérieuse sur nos recettes.

D'aucuns se sont étonnés de ce que le Traité reste muet sur la répartition des recettes douanières perçues à la frontière extérieure de la Communauté et de ce qu'il ne prévoit pas la création d'une caisse commune. Le problème a été évoqué au cours des négociations, mais il est apparu impossible d'y trouver d'ores et déjà une solution concrète. C'est pourquoi la question n'est pas résolue, mais je tiens à remarquer qu'en restant muet sur cette question, le Traité ne préjuge en rien le régime que les partenaires de la Communauté pourront instaurer finalement.

En fait, il n'y aura pour nous aucun problème tant que subsistera l'Union douanière belgo-luxembourgeoise qui comporte une recette commune, partagée au prorata des populations. D'autre part, le projet du Traité d'Union économique Benelux prévoit en principe des aménagements pour la dévolution des droits unifiés, de manière que la question pourra se résoudre, le cas échéant, sur cette base plus large.

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement luxembourgeois a attiré au cours des négociations l'attention de ses partenaires sur les conséquences qui pourraient découler de sa situation géographique particulière et il s'est réservé le droit de demander l'examen de la question, avant la fin de la période transitoire, afin d'assurer à tous les Etats-membres une participation équitable dans les recettes du tarif commun. Nos partenaires se sont montrés compréhensifs à ce sujet.

Dans le même ordre d'idées, je voudrais me référer à l'appréhension exprimée dans le rapport de la Chambre de commerce, en ce sens que l'absence d'une caisse commune « ne manquerait pas de provoquer une distorsion des courants naturels et une lutte portuaire effrénée, peu compatible avec les unions générales de la Communauté ». Ces craintes ne sont pas partagées par les experts douaniers de Benelux, qui disposent déjà d'une expérience à ce sujet. En effet, on n'a relevé aucun détournement systématique dans les tarifs, bien que l'UEBL d'une part et les Pays-Bas d'autre part conservent actuellement les recettes perçues sur leur territoire respectif.

Problèmes sociaux.

Pour terminer, je voudrais me référer au problème de la politique sociale dans la Communauté. J'ai déjà eu l'occasion de marquer, tantôt, l'autonomie de cette politique qui comporte ses exigences propres et qui ne saurait être ramenée purement et simplement aux impératifs de la productivité économique. Ceci constitue la réponse à une question de la Chambre du travail et de votre Commission qui se demandent pourquoi le Traité ne prévoit pas une politique sociale commune. En effet, il n'appartient pas à la Communauté économique d'assumer la politique sociale comme telle. Cette tâche a été confiée à d'autres organisations internationales, pour autant qu'elle n'est pas réservée aux autorités de chaque pays, ainsi qu'il est reconnu par la Chambre du travail elle-même, qui déclare avec raison dans son avis « qu'une Communauté économique ne doit pas englober une uniformisation complète des mesures sociales ». En effet, la compétence de la Communauté a été définie d'une part en fonction des incidences des facteurs sociaux sur la production économique et, d'autre part, en fonction des problèmes soulevés par la libre circulation des travailleurs.

Des questions plus spécifiques ont encore été posées à propos de divers objets d'ordre social.

Dans le rapport de votre Commission, on demande si les travailleurs auront le droit de transférer dans leur

pays d'origine une partie suffisante de leur salaire. La réponse se trouve à l'article 106 du Traité qui prévoit le libre transfert des salaires dans la mesure où la circulation des personnes se trouve libérée.

Le même rapport s'interroge sur le problème du logement des travailleurs migrants. Le Traité ne se prononce pas sur cette question. Pour ma part, j'estime que c'est au premier chef une responsabilité des employeurs et, à titre subsidiaire, des Etats intéressés.

Ces travailleurs pourront-ils se faire accompagner de leurs familles et former souche au pays ? L'avis de la Chambre de commerce et le rapport de la Commission touchent là un problème qui ne cesse de provoquer des réactions dans l'opinion publique. J'ai été satisfait d'apprendre que les Ministres responsables pour le marché du travail et la police des étrangers ont trouvé entretemps une solution destinée à mettre fin au malaise existant. Il appartiendra aux Ministres compétents de donner de plus amples précisions à la Chambre et au public. Pour ma part, je me déclare partisan de toutes mesures destinées à garantir une sélection sérieuse des immigrants ; mais une fois cette sélection faite, je crois qu'il faut accorder aux immigrants la stabilité de leur séjour et le droit d'amener leur famille. Nous ne pouvons pas prétendre profiter de la force de travail des étrangers, sans reconnaître la plénitude de leurs droits et sans vouloir assumer les charges correspondant à leurs prestations au service de notre économie.

Quant aux problèmes relatifs à la sécurité sociale, il appartiendra à M. le Ministre du Travail de donner les réponses à certaines questions soulevées dans l'avis de la Chambre de commerce.

Enfin, une observation faite par la Chambre de travail m'amène à faire une mise au point en ce qui concerne le Fonds social européen. La Chambre de travail demande pourquoi le Fonds n'intervient pas immédiatement et pourquoi il n'intervient qu'à concurrence de 50% des charges de la réadaptation. Les contributions à ce Fonds représenteront une charge importante pour les Etats-membres, surtout pour ceux qui, en raison de leur structure économique, n'auront très probablement pas l'occasion de tirer bénéfice des secours du Fonds. Pour ces pays, les limites inscrites à l'article 125 du Traité constituent une garantie essentielle. En effet, ces limites assurent qu'il ne puisse être fait appel au Fonds avant que le pays intéressé ait lui-même pris des mesures de réemploi et sans que ce pays soit disposé à porter une part équivalente de la charge résultant des mesures de réadaptation. Ceci évitera qu'il ne soit fait appel au Fonds pour des plans de réemploi qui n'offrent pas des chances sérieuses de succès.

Je conclus, Messieurs, en disant que nous avons de bonnes raisons d'envisager sans inquiétude la transformation et le rajeunissement économique qui sera l'œuvre du Marché commun. La Communauté économique c'est l'acceptation des lois du marché et des rigueurs de la concurrence. La voie du Marché commun est semée de problèmes, parce que le passage d'unités multiples à une unité commune est difficile. Mais le Marché commun répond à la logique du devenir historique. Permettez-moi à cet égard de redire aujourd'hui les paroles que j'ai prononcées à cette tribune le 12 mars dernier quand je vous ai donné une analyse générale du Traité :

La réalisation de ce Traité constitue, dans l'évolution de l'Europe « un pas décisif dans cette évolution, je dirai même de cette révolution, qui doit conduire à l'unification de l'Europe, c'est-à-dire à sa seule chance de survie.

Le Traité qui sera conclu pour une durée indéterminée ne fonctionnera pratiquement qu'après une période d'adaptation progressive qui s'échelonne sur 15 ans. Des clauses de sauvegarde, des dispositions particulières protégeront les intérêts vitaux de chaque pays membre. Des fonds spéciaux sont prévus pour la réadaptation des industries menacées et pour assurer le plein emploi. Aucune décision importante ne pourra être prise sans l'accord du Conseil de Ministres. Ces garanties sont-elles suffisantes pour permettre au Luxembourg d'envisager le Marché commun avec confiance ?

Pour ma part, je le crois et, en jetant un regard dans le passé, je le crois plus fermement encore.

Lorsque le Luxembourg fut rattaché au « Zollverein », cette intégration fut réalisée brutalement, sans transition, sans clause de sauvegarde.

Dans le Traité d’Union économique avec la Belgique aucune intégration progressive n’était prévue.

En 1940, le marché luxembourgeois fut du jour au lendemain soumis à la réglementation de l’économie allemande.

Les hostilités terminées, l’UEBL ressuscita et fut élargie. Benelux prit naissance.

Le tarif douanier Benelux fut réalisé, non pas en 15 années, mais en un jour.

Eh bien, malgré les différences dans les structures économiques, malgré les passages brusques d’un système tarifaire à un autre, malgré une divergence prononcée dans les niveaux des salaires, l’économie luxembourgeoise n’a pas seulement survécu, mais elle s'est développée et fortifiée au contact de la concurrence. Le niveau de vie de la population n’a fait que s'élever et l'appartenance successive à des régimes économiques différents n'a pas empêché le Luxembourg de devenir un des pays les plus prospères d’Europe.

L'expérience du passé doit donc nous rassurer.

Pour ma part, j’envisage avec confiance le Marché commun, non seulement parce que le Traité prévoit des clauses sauvegardant les intérêts vitaux du pays, mais encore et surtout parce que j’ai confiance dans les qualités du peuple luxembourgeois ». *(Très bien!)*

[…]