

Jürgen Elvert, Walter Hallstein, biographie d'un Européen (1901-1982)

Source: Jürgen Elvert, Universität zu Köln.

Copyright: (c) Traduction CVCE.EU by UNI.LU

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.

Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/jurgen_elvert_walter_hallstein_biographie_d_un_europeen_1901_1982-fr-a1adea08-b8ee-4e00-87c8-2fe9bc18c176.html

Date de dernière mise à jour: 06/07/2016



Jürgen Elvert, *Walter Hallstein, biographie d'un Européen (1901-1982)*

par le prof. Dr Jürgen Elvert
Université de Cologne

Walter Hallstein naquit à Mayence, le 17 novembre 1901, en tant que fils d'un inspecteur du service d'urbanisme (*Regierungsbaurat*). Il grandit dans un milieu bourgeois protestant, marqué non seulement par un intérêt prononcé pour la culture et l'art, mais aussi par le sens du devoir et de la responsabilité civique. Jusqu'en 1920, il fréquenta un lycée humaniste à Mayence, où, à côté des langues et des mathématiques, il s'intéressait surtout à l'histoire.

De 1920 à 1923 il étudia le droit et les sciences politiques à Bonn, Munich et Berlin. En 1925, il passa son doctorat en soutenant une thèse sur les aspects juridiques du Traité de Versailles. La même année, il obtint un poste d'assistant à l'Université Frédéric-Guillaume de Berlin (*Friedrich-Wilhelm-Universität*) auprès de Martin Wolff, un des spécialistes du droit privé les plus renommés de son époque. Parmi ses autres professeurs universitaires, il y eut Heinrich Triepel, spécialiste du droit public et fondateur de l'association des enseignants allemands du droit public (*Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer*), qui s'était notamment consacré à l'étude du fédéralisme sous la République de Weimar, ainsi qu'Otto von Gierke, le «père du droit régissant les corporations», dont la critique de la notion de propriété au sens du droit romain et de l'individualisme allait tout à fait dans le sens du chauvinisme nationaliste allemand des années 20. Après avoir été pendant quelques années conférencier à l'Institut de droit privé étranger et international de la Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft, il obtint son doctorat en 1929 avec une thèse portant sur le droit en matière de sociétés anonymes, et un an plus tard, déjà, il fut nommé à la chaire de droit privé et de droit des sociétés à l'Université de Rostock, où il resta jusqu'en 1941.

Les onze années passées à Rostock furent décisives pour la carrière professionnelle de Hallstein. C'est là qu'il put appliquer et accroître son savoir dans les domaines voisins touchant à l'économie, au droit et à la politique, aiguïser son esprit et devenir un érudit en droit et un professeur d'université d'envergure internationale. Il était très exigeant vis-à-vis de ses étudiants. Il adopta une attitude hostile à l'égard du national-socialisme et il entretenait même des contacts avec des adversaires déclarés du système. Ce non-conformisme ne lui porta aucun préjudice: en 1941, il fut nommé à la chaire de droit commercial, de droit du travail et de droit économique, de droit comparé et de droit privé international à l'Université de Francfort-sur-le Main.

En 1942, il fut appelé en tant qu'officier de réserve dans un régiment d'artillerie et envoyé dans le nord de la France. C'est en tant que lieutenant et officier d'ordonnance qu'il vécut l'invasion en 1944, dans la forteresse de Cherbourg, où son unité dut se rendre aux troupes alliées après vingt jours de résistance. Hallstein lui-même fut fait prisonnier par les Américains et transféré au Camp Como dans l'État fédéral du Mississippi. Il y resta fidèle à sa profession de professeur d'université et créa une université dans le camp.

Après sa libération à la fin de l'année 1945, il revint à sa chaire à l'Université de Francfort, où il fut élu recteur l'année suivante. À peu près à la même époque, Ludwig Erhard, qui était alors ministre bavarois de l'économie, lui proposa d'occuper en Bavière le poste de secrétaire d'État et de vice-ministre de l'économie. Cependant, en 1948, Hallstein accepta l'invitation de la Georgetown University à Washington DC, qui fit de lui un des premiers universitaires allemands, après la Seconde Guerre mondiale, à occuper pendant un an un poste de professeur invité. Les expériences faites durant cette période renforcèrent Hallstein dans sa conviction qu'une condition essentielle du rattachement de la toute jeune République fédérale d'Allemagne au monde libre était son intégration dans des organisations internationales. Il se consacra par conséquent à la constitution d'une commission allemande pour l'UNESCO, en assumant la présidence et dirigeant la délégation allemande qui préparait son adhésion.

En juin 1950, Konrad Adenauer lui confia la direction de la délégation du gouvernement allemand pour l'élaboration du Traité de la CECA. Pour l'évolution future du processus d'intégration européenne, les contacts que Walter Hallstein put établir à cette époque avec Jean Monnet revêtirent une importance particulière. Monnet avait trouvé dans le négociateur allemand un collègue tout aussi convaincu que lui de la

nécessité fondamentale du projet d'intégration, qui se distinguait certes par ses connaissances de la matière, mais plus encore par son attitude politique fondamentale, et qui avait développé peut-être plus que d'autres le sens de «l'intérêt général» du projet de l'Europe.

Simultanément, Hallstein fut impliqué de plus en plus étroitement dans le développement de la politique étrangère de la République fédérale d'Allemagne. En août 1950, Adenauer le nomma secrétaire d'État à la chancellerie fédérale, puis, un an plus tard, à la suite de la mise sur pied d'un ministère fédéral des affaires étrangères, il devint secrétaire d'État aux affaires étrangères. En plus de la mise sur pied du ministère, Hallstein avait à remplir, au cours de ces années, un grand nombre de missions difficiles, dont, outre la préparation de la CECA, également celle de la CED et de la réparation en faveur d'Israël. D'autres points forts de son activité au ministère des affaires étrangères concernaient le projet de la «doctrine Hallstein», concept stratégique pour la politique étrangère de la République fédérale d'Allemagne, ainsi que l'amélioration des relations bilatérales avec la France. La politique européenne restait cependant au centre de ses activités en tant que secrétaire d'État aux affaires étrangères. Les réflexions qui furent faites au sein de la Chancellerie, du ministère des affaires étrangères et du ministère de l'économie sous l'effet de la crise de la CED et en vue de la conception future de l'intégration européenne montrent qu'au sein du groupe relativement restreint de décideurs, c'est Hallstein qui jouait le rôle principal.

Après l'échec du projet de la CED, il se livra à une querelle virulente avec le ministre de l'économie, Ludwig Erhard, qui était résolument critique à l'égard de l'Europe. Cette querelle atteignit son point culminant le 30 mars 1955, trois jours après la ratification du Traité de Paris par le parlement français et trois jours avant l'envoi aux ministres des affaires étrangères des États membres de la CECA du courrier de Paul-Henri Spaak, qui est généralement considéré comme le déclencheur de la «relance européenne». Ce jour-là, Hallstein présenta un mémorandum strictement confidentiel, dans lequel il exposait ses idées sur l'avenir du processus d'intégration européenne. Le point de départ en était l'échec du projet de la CED, qu'il considérait comme une victoire soviétique de grande portée, étant donné qu'une communauté de défense avec des forces armées communes, un budget commun, une politique d'armement commune, aurait fait avancer considérablement l'intégration politique de la Communauté. Hallstein en conclut que l'intégration politique devait être réalisée le plus vite possible, dans un délai de deux à cinq ans. Il estimait qu'il risquait d'y avoir une nouvelle désintégration de l'Europe, car le soutien apporté par les pouvoirs publics à l'idée d'intégration baisserait considérablement et la politique européenne serait à nouveau marquée par les intérêts nationaux. L'Union soviétique pourrait alors bien plus facilement étendre sa propre influence, à l'ouest également du «rideau de fer».

Compte tenu du délai restreint, il estimait qu'il fallait emprunter la voie qui, dans les circonstances données, était la plus propice pour atteindre le but. À ses yeux, cette voie était celle de la poursuite et du développement du processus de la CECA. Dans ce contexte, il voulait étendre l'intégration par secteur aux domaines des transports ainsi que de la production conventionnelle et nucléaire d'énergie. Il visait en outre la démocratisation des structures communautaires par la mise en place d'un Parlement européen, véritable détenteur du pouvoir législatif. Il comptait à cet égard sur l'appui des États du Benelux et de l'Italie et portait de l'idée que le gouvernement français adopterait sous peu un point de vue analogue. Jean Monnet, pour sa part, voulait simplement surmonter, en étendant l'intégration à d'autres secteurs, l'arrêt du processus d'intégration à la suite de la débâcle de la CED, tandis que les États du Benelux réfléchissaient à une nouvelle conception horizontale de l'intégration, qui devait finalement incorporer les économies nationales des États participants dans un marché intérieur commun. Dans le courant de l'été 1955, Hallstein reconnut les avantages d'une intégration horizontale et il en devint par la suite l'un de ses défenseurs les plus engagés, notamment lors des négociations sur les Traités de Rome.

Le soutien de Hallstein à l'Europe, son intervention habile dans les milieux diplomatiques ainsi que sa personnalité avenante autant qu'irréprochable lui valurent sa nomination comme président de la première Commission de la CEE. Dans cette fonction, il montra qu'il avait entièrement fait sienne la conception des Traités de Rome, qu'il voulait remplir de vie. Mais, en sa qualité de président de la Commission, il œuvrait essentiellement en faveur du développement d'une politique européenne propre, pour laquelle il estimait que des institutions européennes étaient tout aussi indispensables que l'importance du droit en tant que fondement des Communautés européennes. Pour éviter que la jeune et faible Commission qui, aux yeux de

Hallstein, revêtait une responsabilité européenne dépassant de loin les querelles de la politique quotidienne, ne soit évincée dès le départ par les États nationaux, Hallstein était d'avis qu'il fallait mettre en œuvre un programme ambitieux et faire preuve d'assurance face aux gouvernements des États membres.

Ce programme, dans le sens d'un projet d'avenir pour les Communautés, ne pouvait, selon l'idée politique de Hallstein, avoir pour objectif qu'une fédération, telle qu'elle avait été évoquée dans la déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950. Hallstein s'était déjà penché sur les questions du fédéralisme pendant ses études, elles lui étaient en outre tout à fait familières en raison de son activité au niveau de la politique fédérale allemande. Selon son interprétation, les Traités de Rome ne permettaient d'autre conclusion que la mise en place de structures fédérales pour l'espace communautaire européen.

Il a sous-estimé ici l'opposition du président français Charles de Gaulle à la configuration fédérale des structures politiques de l'espace communautaire. Les points de vue divergents du fédéraliste européen convaincu qu'était Hallstein et du confédéraliste tout aussi convaincu qu'était De Gaulle au sujet de la conception future de la CEE ont culminé en 1965 dans la «crise de la chaise vide», par laquelle le gouvernement français, en retirant ses représentants dans les institutions européennes, a pratiquement rendu la CEE incapable d'agir. Hallstein s'est vu reprocher plus tard qu'il avait mal jugé la position française et qu'en insistant trop fort sur ses propres vues il avait empêché toute issue de la crise. Une analyse des négociations difficiles qui furent menées durant les premiers mois de l'année 1965 entre le gouvernement français, d'une part, et les gouvernements des cinq autres États membres de la CEE ainsi que la Commission, d'autre part, montre toutefois que le président de la Commission était tout à fait conscient de la problématique dans toute sa complexité. Il pensait, certes, pouvoir compter sur le soutien des États du Benelux, de l'Italie et de République fédérale. Ce soutien lui avait bien été assuré en principe, mais il s'avéra en juin 1965 que les idées des États membres ne coïncidaient pas en tous points avec celles de la Commission de la CEE. C'est ainsi que le compromis qui avait été péniblement négocié au cours de la deuxième moitié de juin et qui aurait peut-être évité la crise échoua face au refus des Pays-Bas, de l'Italie et de la République fédérale d'en assumer les conséquences.

Ce que Walter Hallstein avait évidemment sous-estimé, c'était la détermination du président français à empêcher un approfondissement des structures des institutions et même à accepter, pour cela, un échec du projet d'intégration dans son ensemble. Mais jusqu'au retrait des délégués français des institutions européennes, le président de la Commission était parti de la conviction que, ne serait-ce que pour des raisons d'utilité, la France ne mettait pas en cause l'existence de la CEE et ne faisait que tenter d'imposer ses propres conceptions des compétences communautaires. Mais comme ces dernières n'étaient pas compatibles avec le contenu qu'on souhaitait donner aux Traités de Rome, Hallstein pensait qu'un compromis était toujours possible grâce à un «front unitaire» des cinq gouvernements partenaires face à la France, et il voulait donner à la Commission un rôle actif dans la formulation de la manière de procéder. Il avait cependant surestimé le poids politique de la Commission. Lorsque De Gaulle réclama ouvertement la dissolution de la Commission Hallstein, le président de la Commission dut se rendre à l'évidence que les autres gouvernements n'étaient pas disposés à tout prix à appuyer le cours suivi par sa Commission, mais qu'ils signalaient à la France leur disposition à se réunir au sein du Conseil, sans la participation de la Commission, pour chercher ensemble une solution à la crise. Certes, Hallstein s'efforça tout d'abord avec succès d'empêcher l'éviction et donc la privation effective de tout pouvoir de la Commission, mais les membres du Conseil avaient ainsi laissé entendre sans ambiguïté qu'ils étaient prêts à le sacrifier dans le cadre d'une solution à la crise. En 1967, Hallstein fut ainsi obligé de démissionner de sa fonction de président de la Commission.

Son éviction de la politique européenne n'a toutefois pas mis fin à son engagement pour l'Europe. De 1968 à 1974, il occupa la fonction de président du Mouvement européen et, de 1969 à 1972, il siégea, en tant que député du groupe CDU/CSU, au Bundestag allemand. Après son retrait de la politique active et de ses activités associatives, il se contenta d'une activité de publiciste et de conseiller. Walter Hallstein mourut à Stuttgart, le 29 mars 1982, dans sa 82^e année.