

"Le plan Schuman et son interprétation gouvernementale" dans Le Peuple (25 septembre 1951)

Légende: Le 25 septembre 1951, le journaliste politique Victor Larock fustige dans les colonnes du quotidien socialiste belge Le Peuple l'interprétation volontairement intergouvernementaliste que fait le ministre des Affaires étrangères Paul van Zeeland du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA).

Source: Le Peuple. 25.09.1951. Bruxelles. "Le plan Schuman et son interprétation gouvernementale", auteur:Larock, Victor.

Copyright: (c) Le Peuple

URL:

http://www.cvce.eu/obj/le_plan_schuman_et_son_interpretation_gouvernementale_dans_le_peuple_25_septembre_1951-fr-34b32643-c52d-4fb4-80e0-e12ee70de397.html

Date de dernière mise à jour: 18/12/2013

Le plan Schuman et son interprétation gouvernementale

Le plan de « pool » charbon-acier a passé par bien des vicissitudes, depuis que M. Schuman en a lancé l'idée, il y a quinze mois. Il est maintenant au point. Il fait l'objet d'un traité dont le texte a été signé par les six gouvernements, le 18 avril de cette année. Il attend l'approbation des Parlements. Et voici que commencent les interprétations.

Celle du gouvernement belge est l'œuvre de M. van Zeeland. Elle forme la première partie du document 369 qui vient d'être distribué au Sénat. La deuxième partie est le texte même du traité.

Si l'on compare un peu attentivement ce texte avec l'analyse qui en est faite, article par article, par le ministre des Affaires étrangères, on constate que celui-ci s'est employé, avec beaucoup d'art, à estomper les traits « dirigistes » du plan, de manière à en présenter une version aussi conforme que possible aux tendances du gouvernement actuel et de sa majorité sénatoriale. Visiblement, M. van Zeeland a voulu rassurer les patrons charbonniers et sidérurgistes et leurs partisans parlementaires. Dans l'ensemble, bien entendu, il respecte la lettre du traité. Mais, tantôt procédant par raccourci, tantôt soulignant certaines clauses, il s'évertue à « tirer » le plan dans le sens du libéralisme économique. L'exposé des motifs du projet de loi gouvernemental ne se borne pas à résumer le traité : il l'interprète, il l'accommode. Il risque par là de provoquer de graves équivoques.

Voici des exemples.

Cette confrontation de textes peut paraître vétilleuse. Elle est cependant nécessaire. Elle éclaire la portée de la signature que le gouvernement belge a mise au bas d'un acte diplomatique de très grande conséquence.

1. Les objectifs de la Communauté du charbon et de l'acier sont bien connus. Il s'agit, dans les six pays, notamment : d'assurer à tous les utilisateurs un libre et égal accès aux sources de production ; d'établir les prix les plus bas, en tenant compte des intérêts en cause ; de développer et d'améliorer le potentiel de production ; de rationaliser l'exploitation des ressources ; d'améliorer les conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre et de les égaliser progressivement au niveau le plus élevé.

Ces missions sont confiées principalement à une Haute Autorité de neuf membres, investis d'un pouvoir supranational.

Or nous lisons dans le préambule du projet de loi :

« Il était particulièrement nécessaire qu'elle (la Haute Assemblée) ne substitue à aucun degré son action à l'initiative des entreprises dans leur propre gestion ; que son action se borne à coordonner et à harmoniser certains aspects de la souveraineté des Etats dans la limite des secteurs économiques placés en communauté. »

On a beau chercher dans le texte du traité des indications semblables : elles ne s'y trouvent pas. Le caractère supranational de la Haute Autorité est, au contraire, nettement souligné (art. 9: « Chaque Etat s'engage à respecter ce caractère supranational »). La Haute Autorité prend des décisions, « qui sont obligatoires en tous leurs éléments ». Elle émet des recommandations, qui « comportent obligation dans les buts qu'elles assignent, mais laissent à ceux qui en sont l'objet le choix des moyens propres à atteindre ces buts » (art. 14). La Haute Autorité « oriente l'action de tous les intéressés. » (art. 46). Elle pratique des « interventions en matière de prix et de politique commerciale » (art. 57).

2. Nous venons de citer le texte du traité, définissant les « recommandations » au sens spécial que la Communauté donne à ce terme.

Dans son préambule, M. van Zeeland « explicite » la deuxième partie de cette définition :

« (Les recommandations) laissent aux intéressés, entreprises ou, dans la plupart des cas, gouvernements, le soin de déterminer les moyens les plus appropriés, et les mieux compatibles avec leur situation particulière, d'atteindre les buts qui leur sont ainsi fixés. »

Ce n'est plus un résumé : c'est une glose, et l'intention en est transparente.

3. Pour orienter l'action de tous les intéressés, la Haute Autorité peut, selon le traité (articles 46 et 47) les consulter sur les données et les perspectives de la situation. Elle rassemble ces informations et les publie. Elle peut faire procéder à des vérifications. Elle peut sanctionner par de fortes amendes les informations erronées.

Le préambule van Zeeland commente ainsi ces dispositions :

« La Haute Autorité pourra jouer là un rôle capital et limiter ainsi ses interventions directes : grâce à une étude permanente en liaison avec tous les intéressés, elle mettra à la disposition des entreprises une vue d'ensemble permettant à chacune d'elles de prendre ses décisions propres en pleine connaissance de cause. »

Le commentaire n'est certes pas en contradiction avec le texte. Mais il tend, de toute évidence, à intervertir les rôles à l'avantage des entreprises et à déplacer les responsabilités.

4. Le préambule van Zeeland résume en ces termes l'art. 48 du traité :

« L'art. 48 a trait aux associations d'entreprises que la Haute Autorité consultera normalement pour obtenir les informations qui lui sont nécessaires, qui pourront servir de relais à la Haute Autorité pour l'exécution des missions qui lui sont confiées à la condition qu'elles fassent dans leur organisation une place satisfaisante à l'expression des intérêts des travailleurs et des utilisateurs. »

Si l'on se reporte au texte de l'art. 48, on s'aperçoit qu'il n'y est nullement question d'attribuer une fonction de « relais » aux associations d'entreprises pour l'exécution des tâches. Cette idée est de M. van Zeeland.

En revanche, le traité est autrement précis que le commentaire, au sujet des conditions exigées des associations d'entreprises pour que celles-ci soient consultées. Voici le texte du traité :

« ... à la condition, soit qu'elles assurent aux représentants qualifiés des travailleurs et des utilisateurs une participation à leurs organes directeurs ou à des comités consultatifs établis auprès d'elles, soit qu'elles fassent par tout autre moyen, dans leur organisation, une place satisfaisante à l'intérêt des travailleurs et des utilisateurs. »

5. La Haute Autorité contrôlera les investissements des entreprises. Celles-ci seront ou invitées à communiquer leurs programmes ou obligées par une décision de les communiquer.

Le projet de loi gouvernemental se borne à dire que

« la Haute Autorité pourra obtenir des entreprises la communication préalable de leurs programmes individuels d'investissements ».

6. Le traité spécifie que

« Si la Haute Autorité reconnaît que le financement d'un programme ou l'exploitation des installations qu'il comporte impliqueraient des subventions, aides, protections ou discriminations contraires au présent Traité, l'avis défavorable pris par ces motifs vaut décision au sens de l'art. 14 et entraîne interdiction pour l'entreprise intéressée de recourir, pour la réalisation de ce programme, à d'autres ressources que ses fonds propres. »

Cette dernière indication fournit une échappatoire à l'auteur du projet gouvernemental, qui la traduit ainsi :

« L'interdiction ne vaut pas si l'entreprise utilise ses fonds propres ».

Et cette traduction est corsée par la clause suivante, dont on ne trouve évidemment pas de trace dans le texte du traité :

« Même en cas d'avis défavorable, l'entreprise pourra toujours recourir au marché des capitaux ».

7. Préambule Van Zeeland :

« La Haute Autorité n'intervient dans la production qu'en cas de surproduction ou de pénurie et elle DEVRA recourir d'abord aux modes d'action indirects tels que la coopération avec les Gouvernements... »

Texte du traité :

« Dans le domaine de la production, la Haute Autorité recourt de préférence aux modes d'actions indirects qui sont à sa disposition... »

De cette préférence, le projet gouvernemental fait une obligation. En outre, il fixe à l'action de la Haute Autorité une restriction formelle que l'on cherche en vain dans le texte du traité.

8. Toute opération tendant à créer une concentration d'entreprises relative à un même produit ou à des produits différents (trusts ou cartels) doit être soumise à l'autorisation préalable de la Haute Autorité : c'est une des clauses essentielles du traité.

Il va de soi, semble-t-il (cfr art 66, § 7), que les concentrations réalisées dès à présent seront soumises à la même règle.

Le projet du gouvernement le nie :

« On remarquera que ce sont les opérations nouvelles qui sont soumises à l'autorisation de la Haute Autorité sans qu'un pouvoir y soit prévu pour disperser des concentrations antérieurement réalisées ».

9. Le traité précise (art. 56) que :

« Les agents de la Haute Autorité chargés par elle de missions de contrôle disposent, sur le territoire des Etats-membres et dans toute la mesure nécessaire à l'accomplissement de leur mission, des droits et pouvoirs dévolus par les législations de ces Etats aux agents des administrations fiscales. »

Disposition importante ! Le préambule Van Zeeland, résumant l'art. 86, n'y fait pas la moindre allusion.

On voit la manière. Assurément, la lettre du traité est seule à faire loi. Mais l'interprétation zeelandienne en altère l'esprit, et elle est consignée dans un document officiel. Quand les contestations surgiront, comme il est à prévoir, une fois le traité approuvé, les avocats des « intéressés » ne manqueront pas d'arguments.

Soit dit en passant, au cours du débat qui a eu lieu au Bundesrat de Bonn, il y a deux mois, le chancelier Adenauer a vivement souligné, lui aussi, que l'application du plan Schuman excluait, dans son esprit, toute mesure « dirigiste ».

En attendant, le traité sera prochainement soumis aux différents Parlements. Il sera bien intéressant de voir jusqu'où iront dans leurs interprétations les gouvernements de Bonn, de Paris et de Bruxelles, pour faire admettre par leurs majorités conservatrices un plan international qui n'a de chances de réussite que dans le cadre d'une économie dirigée.

Victor LAROCK