

16 novembre 1950

CABINET  
du  
JURISCONSULTE

NOTE

concernant le projet de traité relatif au charbon et à l'acier

(rédaction du Plan Schuman du 8 novembre 1950)

L'actuel projet de traité n'est qu'en partie une oeuvre commune; en ce qui concerne les institutions, plusieurs propositions avancées actuellement par la délégation française, sont en opposition avec les vues exprimées notamment par le Comité des Juristes au mois d'août dernier : c'est sans doute la raison du retard apporté par Mr Monnet à l'examen de certaines questions telle celle de l'institution d'une Cour.

I. CONSEIL DES MINISTRES

Une remarque générale s'impose, c'est que la création d'un Conseil des Ministres, doté d'une compétence mal définie en principe (article 22) mais qui se manifeste à l'occasion de nombreuses dispositions relatives au fonctionnement de la Haute Autorité, est une sensible amélioration par rapport au texte initial de juin dernier.

Chaque pays participant y bénéficiant d'une voix, semble-t-il, une majorité ne pourra y être acquise sans le concours de l'un au moins des pays de Benelux, réserve faite de la proposition touchant le vote du Président en cas de partage des voix; plusieurs décisions requerront, d'autre part, soit les deux tiers, soit l'unanimité. Il y a là donc, en ce qui concerne les points visés, une garantie de contrôle de chacun des pays qui, pour la Belgique et pour autant que Benelux s'affirme par une communauté de vues, constituera

...

un élément déterminant du système.

A ce propos, notons que la mise en vigueur du traité nécessitera la ratification de quatre sur six des participants actuellement prévus : il en résulte que le traité ne sera pas d'application avant que l'un au moins des pays de Benelux le ratifie.

Ceci dit, ajoutons que dans les cas déterminés ci-après d'intervention du Conseil des Ministres, il conviendrait de prévoir, soit une majorité qualifiée, soit même l'unanimité :

- 1°) la majorité des deux tiers devrait être requise quant à l'article 38 (modification des cotations des prix, etc);
- 2°) l'unanimité devrait être requise
  - a) en ce qui concerne l'extension prévue des pouvoirs de la Haute Autorité, tout comme en cas de modifications du traité (comparez pages 102 et 108),
  - b) en ce qui concerne l'adhésion de nouveaux Etats.

Dans certains cas, la règle de l'unanimité est, par contre, de nature à empêcher en pratique une initiative du Conseil (en cas de pénurie de matières premières, semble-t-il).

Un examen plus approfondi de cette question permettrait d'en préciser les détails.

## II. ASSEMBLEE

---

Son institution tient à coeur à plusieurs délégations. Tout en doutant de son opportunité quant aux garanties qu'elle pourrait offrir dans la réalité, on peut penser que sa création dans les conditions prévues au projet ne comporterait pas d'inconvénients majeurs.

## III. COUR DE JUSTICE

---

Ici, le projet d'initiative uniquement française paraît nettement ~~en~~ insuffisant.

...

Tout d'abord il faut reconnaître qu'en réalité le texte suggéré n'aboutit pas à la création d'une Cour: les garanties nécessaires à l'indépendance des juges ne sont pas prévues puisque ceux-ci ne sont pas permanents et que le Conseil des Ministres est appelé à décider, non seulement de leur désignation, mais encore de leurs émoluments et qu'ils ne bénéficient pas d'immunités semblables à celles de la Haute Autorité, en sorte qu'ils pourraient même être inquités à propos de leurs fonctions devant les tribunaux nationaux.

Mais de plus la compétence de la Cour paraît volontairement réduite par crainte de la voir gêner la Haute Autorité dans sa mission. Il semble que l'on a perdu de vue ce principe que la liberté de l'Exécutif dans son action n'est pas exclusive du contrôle à posteriori de sa responsabilité par le judiciaire.

D'ailleurs certaines dispositions concernant la Cour sont contradictoires (d'une part, on prévoit des dommages et intérêts et, d'autre part, on déclare que la Cour n'aura pas le pouvoir d'attribuer les dits dommages - on déclare aussi que la Cour serait incompétente pour interpréter les dispositions du traité).

La question des sanctions à l'égard des entreprises ou des Etats, examinée par le Comité des Juristes, a donné lieu à des propositions nullement satisfaisantes: cette question devrait être rattachée à celle de la compétence de la Cour, ainsi que du côté belge on n'a cessé de le demander.

Enfin, si un recours ne doit pas être nécessairement suspensif des décisions de la Haute Autorité, il faudrait cependant que la Cour puisse prendre des mesures provisoires obligatoires pour les parties, avant qu'elle puisse rendre sa décision.

Tenant compte de l'ensemble de ces considérations, on peut se demander s'il ne vaudrait pas mieux, en présence des oppositions rencontrées en cette matière, renoncer à l'institution d'une Cour plutôt que d'en élaborer un simulacre. Les Etats pourraient s'engager à exécuter les décisions de la Haute Autorité rendues dans les limites de sa

...

compétence, quitte à recourir en cas de divergence à ce sujet à un arbitrage à convenir entre les Hautes Parties Contractantes : ceci permettrait peut-être de se borner à recourir à la Cour de La Haye (éventuellement à une Chambre spéciale de celle-ci).

En tout cas, s'il paraissait préférable d'établir une Cour spéciale pour le Plan Schuman (notamment afin de donner accès à cette juridiction aux entreprises privées, ainsi que la Délégation allemande le veut), rien n'empêcherait d'atteindre ce résultat en établissant dans un protocole séparé mais ratifié en même temps que le traité, la compétence et le statut de cette Cour (prenant dans une certaine mesure le caractère d'une sorte de tribunal fédéral statuant en lieu et place des juridictions nationales).

En ce qui concerne l'aspect juridique des problèmes, la méthode de travail employée jusqu'ici à Paris s'est avérée décevante : Mr Monnet a successivement usé trois juristes du Quay d'Orsay sans que l'on puisse apparemment penser que l'un d'entre eux accepterait la paternité des textes élaborés.

Si l'on devait élaborer les textes concernant la Cour, dans le traité, l'on risquerait de voir prolonger les négociations de celui-ci plus qu'on ne semble le vouloir.

#### IV. LA HAUTE AUTORITE

Ses pouvoirs se trouvent définis à l'occasion des questions techniques à la base du traité. N'ayant pas été associées dernièrement à leur examen, je me bornerai à ce propos aux remarques suivantes, faites après une première lecture du texte qui vient de m'être soumis :

1) le texte devrait lier la mise en oeuvre des clauses concernant le marché commun à la mise en place des organes prévus pour la période de démarrage ;

...

- 2) les facilités éventuellement accordées par la Haute Autorité en vue de créer dans un pays des industries nouvelles devraient être complétées par des garanties quant à la circulation des produits de ces industries nouvelles dans le complexe;
- 3) à l'article 34, il semble que dans son accord, un Etat pourrait être amené à donner sa garantie à des emprunts concernant les entreprises établies sur son territoire;
- 4) à l'article 38, la responsabilité des entreprises quant aux infractions en matière de prix commises par un acheteur paraît excessive. D'ailleurs, le montant des amendes prévu semble fort élevé.
- 5) l'article 42, d'initiative française, relatif aux fusions d'entreprises, mérite certainement un examen très critique.

En terminant, je crois devoir faire observer que les objections touchant les institutions, n'affectent pas particulièrement les intérêts belges. S'il devait s'avérer que les autres États appelés à participer au Plan Schuman acceptent ces vues audacieusement nouvelles, il n'y aurait peut-être pas d'objection absolue à ce que la Belgique fasse de même si tant est que sur le plan de ses intérêts particuliers (notamment en matière de charbon), elle trouvait dans le traité des satisfactions substantielles. Nous pourrions aussi bien que d'autres faire un acte de foi dans l'avenir et penser que le temps se chargera de corriger et d'adapter les institutions dont on n'aurait pu mesurer exactement l'opportunité.

(s) F. MUULS