

LES ECHOS DE SAINT-MAURICE

Edition numérique

Victor DUPUIS

La Commission d'Etude pour
l'Union Européenne, partie I

Dans *Echos de Saint-Maurice*, 1937, tome 36, p. 78-84

© Abbaye de Saint-Maurice 2011

La Commission d'Etude pour l'Union Européenne

Son origine - Son activité - Son avenir

Lorsqu'au printemps 1930, M. Aristide Briand, l'illustre Ministre des Affaires étrangères de France, proposa aux nations européennes d'envisager un « régime d'union fédérale », la question retint d'autant plus notre attention que l'« Osservatore Romano » lui-même engageait les catholiques à ne pas s'en désintéresser. Nos réflexions firent l'objet de plusieurs articles dans la « Patrie valaisanne », — auxquels des journaux même étrangers au Valais nous firent l'honneur d'emprunter des extraits. Dès cette époque, nous savions que M. Victor Dupuis suivait de près le problème. A un Congrès international tenu à Bruxelles en mai 1935, M. l'avocat Dupuis traita de l'Union Européenne et de la Souveraineté des Etats. Aujourd'hui, il présente à nos lecteurs ce qui a été réalisé dans la voie de ce projet d'Union ; « La Commission d'Etude ». Depuis sept ans que M. Briand a exposé son « grand dessein », — qui apparente son auteur à Sully, le grand ministre d'Henri IV, — les événements semblent avoir plutôt accumulé les obstacles. Il n'en reste pas moins que ce rêve — si rêve ce fut, car qui oserait engager l'avenir ? — fut un rêve généreux...

L. D. L.

A) Le Mémoire Briand, point de départ de l'Union Européenne

I. Principes essentiels du Mémoire.

Il sera toujours nécessaire de revenir aux principes essentiels formulés dans le Mémoire Briand du 17 mai 1930 sur « L'organisation d'un Régime d'Union fédérale européenne » pour permettre de voir plus loin et pour

aller de l'avant dans la construction en cours de l'Union européenne.

Rappelons-les brièvement :

1) Création dans le cadre de la S.D.N. d'une entente régionale européenne conformément à l'article 21 du Pacte, dont feraient partie les Etats européens membres de la S.D.N.

2) Respect du principe de la souveraineté absolue et de l'entière indépendance politique des Etats.

3) Fédération fondée sur l'idée d'union et non d'unité.

4) Subordination de l'économique au politique.

Ce sont là des questions de principe qui, en 1930, avaient été acceptées pour ainsi dire par l'unanimité des Gouvernements européens. Certaines sont discutables. Ainsi que nous avons l'honneur de le rappeler, appuyé par M. le professeur Georges Scelle, de la Faculté de droit de Paris, dans notre rapport présenté au Congrès économique européen de Bruxelles en mai 1935, le principe de la souveraineté absolue est en contradiction totale avec les règles du droit international et avec toute idée d'union ou de confédération européenne. Il est donc nécessaire pour l'avenir d'écartier résolument ce préjugé tenace et désuet.

II. Organisme prévu par le Mémoire Briand.

Le Mémoire du Gouvernement français prévoyait les organes suivants :

a) INSTITUTION D'UN PACTE EUROPEEN :

sorte d'embryon d'une Constitution fédérale européenne par lequel les signataires s'engageraient à prendre contact régulièrement pour « examiner en commun toutes les questions susceptibles d'intéresser au premier chef la communauté des peuples européens ».

La nature juridique de ce Pacte n'a pas été précisée. Le Mémoire parle d'union fédérale, d'union morale, d'association européenne, de fédération. Il est clair que l'union projetée devra passer de la forme rudimentaire de l'association simple à la forme plus évoluée de la confédération.

Cette idée doit être reprise pour les travaux futurs. Car sans un lien de droit à la base aucune union n'est possible.

Ce n'est pas une raison parce que l'on a tendance parfois à violer les règles du droit international qu'il ne faut plus en tenir compte. Il en est des nations comme des individus. Chaque jour, dans la vie pratique, des particuliers ne remplissent pas leurs obligations. Il ne viendra à l'idée de personne pour autant de supprimer le droit civil ou commercial. Ce sera souvent au contraire une occasion de le fortifier.

b) CREATION D'UN MECANISME :

1) *Conférence européenne* : organe *directeur* comprenant un représentant de tous les États européens. Cet organe de fonctionnement a été admis par la plupart des Gouvernements européens. Il a du reste été réalisé en quelque sorte par la création de la Commission d'étude pour l'union européenne.

2) *Comité politique permanent* : organe *exécutif* qui aurait pour tâche « la recherche des voies et moyens tendant à dégager techniquement les éléments constitutifs de la future Union fédérale européenne ».

3) *Secrétariat* : comme organe de liaison.

La suggestion d'un secrétariat européen a été écartée. La création d'un comité politique risquait de donner un caractère oligarchique à l'institution et d'écarter un peu les petites Puissances.

Il serait vain d'autre part de disputer sur la prédominance de la politique sur l'économique ou vice-versa. Concilions les deux points de vue en affirmant que si l'entente économique ne peut se fonder que sur l'entente politique, la réciproque est aussi vraie et que l'un des éléments les plus solides de l'entente politique est l'entente économique.

En résumé, seule la Conférence européenne générale en tant que moyen de contact périodique est acceptée pour ainsi dire à l'unanimité. C'est un point acquis et d'ailleurs réalisé.

En effet, la Commission d'étude pour l'union européenne constitue le fondement, la première étape de l'organisation européenne. Le ministre Pusta l'assimile à une

véritable Conférence européenne dotée d'un pouvoir propre de décision. Nous sommes aussi de cet avis. Toutes les Confédérations d'Etats n'ont pas eu à leur début d'autres organes qu'une Diète, sorte de Conférence moderne. Ce fut le cas de la Confédération suisse. Ce sera celui de la Confédération européenne.

Le résultat positif et important du Mémoire Briand fut donc la création de la « Commission d'étude pour l'union européenne ». Il faut évidemment que cette Commission vive, prospère et surtout agisse.

Examinons-en sa constitution et sa nature juridique.

B) La Commission d'Etude pour l'Union Européenne

I. Son origine :

La Commission d'étude est née en septembre 1930 d'une Résolution de la XI^e Assemblée de la S.D.N., ainsi conçue : « L'Assemblée, convaincue que l'étroite collaboration des gouvernements européens dans tous les domaines de l'activité internationale a pour le maintien de la paix une importance capitale,

« Partageant l'opinion unanime sur la nécessité qu'une telle collaboration, quelque forme qu'elle revête, se poursuive dans le cadre de la S.D.N., en plein accord avec elle et dans l'esprit du Pacte,

« invite à poursuivre l'enquête déjà entreprise et dont le Mémoire français du 17 mai 1930 et les réponses qui y ont été faites constituent les premiers éléments ».

Comme suite à cette Résolution de la XI^e Assemblée, les 27 Délégations des nations européennes se sont réunies à Genève le 23 septembre 1930 et la réunion a décidé de choisir comme titre officiel celui de « *COMMISSION D'ETUDE POUR L'UNION EUROPEENNE* ».

II. Sa Constitution :

Nous pensons qu'il est utile de retracer les points principaux du Rapport Motta (Suisse) adopté par l'Assemblée

de la S.D.N. sur la constitution, l'organisation et les méthodes de travail de la Commission d'étude.

« La Commission d'étude pour l'union européenne, dit ce rapport, est une commission de la Société des Nations, et comme telle, elle a le devoir de soumettre des rapports au Conseil de la Société des Nations et à l'Assemblée, qui décident des suites à donner à ses résolutions. La Commission d'étude peut dans ces conditions recourir à la collaboration des organismes techniques et des commissions consultatives de la Société des Nations. Les séances de la Commission sont ouvertes aux Etats membres de la Société des Nations qui ne font pas partie de la commission et qui peuvent lui apporter leurs observations toutes les fois qu'ils le jugent utile. Ces Etats participent au surplus au contrôle général qu'exercent le Conseil et l'Assemblée sur tous les travaux de la Commission d'étude.

« La Commission agissant comme une Commission de la Société des Nations est soumise en général aux règles ordinaires de ces Commissions. De plus, elle s'en est déjà donnée de particulières. C'est ainsi qu'elle a déjà admis que chaque gouvernement peut se faire représenter par un délégué et s'il le désire par un délégué suppléant. Elle a déjà invité certains gouvernements européens, non membres de la Société, à participer à l'étude de la crise économique mondiale en tant qu'elle intéresse la collectivité des Etats européens. Elle a déjà constitué en son sein des comités « ad hoc » chargés d'étudier des questions spéciales. Elle a la faculté d'en créer d'autres dans l'avenir, étant entendu qu'elle en arrêtera dans chaque cas la composition, l'objet et la durée. Il conviendrait chaque fois d'appeler notamment dans ces comités les Etats particulièrement intéressés à la question mise à l'étude.

« Chaque année, après l'Assemblée de la Société des Nations, la Commission élirait son président et son ou ses vice-présidents. Le Secrétariat de la Commission serait toujours assuré par le Secrétaire général de la Société des Nations. »

III. Sa nature juridique :

Il peut paraître vain, à première vue, de disserter longuement sur la nature juridique de telle ou telle Commission.

Mais il est nécessaire de préciser le sens juridique d'une institution si l'on veut qu'elle puisse se développer et prospérer normalement.

Si la Commission, d'étude est une Commission de la S.D.N., il faut préciser à quelle catégorie elle appartient. Il y a en effet deux sortes de Commissions :

1) LES COMMISSIONS CONSULTATIVES :

a) *permanentes* : par ex. la Commission permanente des mandats et la Commission permanente pour les questions militaires, navales et aériennes.

b) *temporaires* : elles sont nommées par le Conseil pour enquêter sur une question particulière (ex. le comité d'experts pour la codification du droit international).

Ces Commissions consultatives se bornent dans leur activité à rédiger des *rapports* qui serviront utilement de base de discussion pour les délibérations et les décisions de l'Assemblée ou du Conseil. Elles n'ont aucun pouvoir propre de décision.

2) LES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES :

Ce sont des Commissions permanentes d'ordre plutôt technique, mais qui ont une activité propre, soumise naturellement au contrôle du Conseil et de l'Assemblée de la S.D.N. Elles ont une compétence de réglementation et d'organisation qui peut aller jusqu'à l'autonomie, comme la « Cour Permanente de Justice Internationale » ou le B.I.T.

Exemples : la « Commission de coopération intellectuelle », la « Commission consultative et technique des communications et du travail », le « Comité financier » et le « Comité économique de la S.D.N. ».

IV. Conclusions :

A vrai dire et en serrant le débat, nous pouvons dire que la Commission d'étude pour l'union européenne forme une catégorie d'un type spécial, intermédiaire entre ces deux sortes de Commission de la S.D.N. Elle est plus qu'une simple Commission consultative temporaire, mais elle n'a pas toute la compétence des Commissions administratives permanentes.

Sa nature juridique pourrait être ainsi résumée ;

La Commission d'étude est :

- 1) Une Commission européenne permanente de la S.D.N.
- 2) Sa composition est mixte, elle est constituée par :
 - a) *des membres de droit* : soit des délégués des Etats européens membres de la S.D.N.
 - b) *des membres invités* : soit des délégués des Etats européens non membres de la S.D.N. ou des Etats membres de la S.D.N. mais non-européens.
- 3) Elle a un pouvoir propre de consultation et de décision, sous réserve de contrôle et d'annulation par les organes supérieurs de la S.D.N.
- 4) Sa compétence vise la collaboration des Etats européens dans tous les domaines et elle est en principe illimitée.

A suivre.

Victor DUPUIS,
avocat.