



Europe : l'Union, de Rome (1957) à Rome (2017)
**1. L'ambition précoce d'une Communauté
politique européenne**

Philippe Destatte
directeur général de l'Institut Destrée

Namur, le 25 mars 2017

La signature du Traité de Rome, le 25 mars 1957, n'est pas un acte isolé. Il s'inscrit d'abord dans une série de projets conçus à la fin du XIX^{ème} siècle et dans la première moitié du XX^{ème} ¹, puis dans le cadre de décisions ambitieuses de l'immédiate Après-Guerre, destinées à restaurer la confiance, stabiliser les relations politiques, économiques, sociales et financières entre les nations et à faire renaître, ou peut-être même naître, une véritable logique d'interdépendance.

Une logique d'interdépendance entre nations

Ce concept déjà ancien d'*interdépendance économique et sociale* était alors opposé par le journaliste Emery Reves au mythe de l'*indépendance politique totale* qui, à ses yeux avait eu - et pourrait avoir à nouveau - comme conséquence le mal qui ravageait le globe ². Comme l'écrivait voici peu François Bayrou, *nous, Européens, (...) pour être allés au bout de la haine, y avoir laissé nos villes et nos garçons, et nos filles violentées, et nos villes brûlées, et les morts-vivants dans les camps, à bout de forces et déshonneur, nous avons conclu qu'il fallait rebrousser chemin, et choisir l'autre route, la paix et la chaîne humaine qui permet d'éteindre des incendies et de construire, aussi bien des maisons que des usines et des cathédrales* ³. Au sortir de la guerre, l'ambition réelle est d'abord d'exister. Dès lors, la volonté de réaffirmer ou de recouvrer la souveraineté se mêle au désir de coopération ainsi qu'à la volonté de bâtir et de réguler un monde que l'on espère meilleur, mais dont on ne distingue bien pas les limites ni les frontières.

Dès juillet 1944, les accords de Bretton Woods (New Hampshire) tentent de mettre fin à la désorganisation monétaire et financière née de la Seconde Guerre mondiale. Les conférences internationales de la fin du conflit aboutissent à la rédaction de la *Charte de Nations Unies*, signée par cinquante États lors de la Conférence de San Francisco le 25 juin 1945. De même, l'effort de reconstruction de l'Europe réalisé par l'*European Recovery Program*, lancé par le général US George C. Marshall en 1947, nécessite en 1948 la mise en place d'un organisme de collaboration économique qui, en 1961, prend le nom d'Organisation de Coopération et de Développement économique (OCDE). De 1950 à 1958, l'Union européenne des Paiements (UEP) s'inscrit également dans le cadre de ce Plan dit

¹ Voir par exemple Geneviève DUCHENNE, *Visions et projets belges pour l'Europe, De la Belle Epoque aux Traités de Rome (1900-1957)*, Bruxelles, Presses interuniversitaires européennes, 2001.

² Emery REVES, *Anatomy of Peace*, New York, Harpers and Brothers, 1945. - *Anatomie de la paix*, p. 210, Paris, Taillandier, 1946. - Le concept d'interdépendance est évidemment plus ancien. On le trouve notamment un siècle auparavant chez Marx et Engels : *A la place des anciens besoins, satisfaits par les produits nationaux, naissent des besoins nouveaux, réclamant pour leur satisfaction les produits des contrées et des climats les plus lointains. A la place de l'ancien isolement des provinces et des nations se suffisant à elles-mêmes, se développent des relations universelles, une interdépendance universelle des nations. Et ce qui est vrai de la production matérielle ne l'est pas moins des productions de l'esprit. Les oeuvres intellectuelles d'une nation deviennent la propriété commune de toutes. L'étroitesse et l'exclusivisme nationaux deviennent de jour en jour plus impossibles et de la multiplicité des littératures nationales et locales naît une littérature universelle.* K. MARX & Fr. ENGELS, *Manifeste du Parti communiste* (1848), p.18, Paris, 1994.

³ François BAYROU, *Résolution française*, p. 273, Paris, L'Observatoire / Humensis, 2017.

Marshall. En 1949, c'est l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord (OTAN) qui est fondée avec, comme objectif d'assurer la sécurité de ses membres. Quant au Conseil de l'Europe, créé à Londres le 5 mai 1949 par dix pays européens, il s'attache à promouvoir les droits de l'être humain selon la Convention européenne des Droits de l'Homme, ainsi qu'à éclairer et à définir de manière intergouvernementale des politiques convergentes en matière d'éducation, de culture, etc. Son Assemblée consultative peut être considérée comme la première assemblée parlementaire européenne.

Un contexte institutionnel multilatéral se met donc en place, intégrant à nouveau l'Europe de l'Ouest dans un cadre de mondialisation, tentant de chasser les périls internes anciens et essayant de se prémunir des nouveaux : comme l'a dit Churchill à la BBC le 5 mars 1946 : *an iron curtain has descended across the Continent*⁴. On a fait remarquer aussi parfois que Staline était le vrai père fondateur de la construction européenne ... peut-être faudrait-il y ajouter le président Dwight D. Eisenhower, compte tenu de son regard déterminant sur le continent, de 1942 à 1961 ?

Depuis le premier *Congrès de l'Europe* à La Haye des 8-10 mai 1948, réunissant de nombreux militants européens et des personnalités politiques de premier plan, l'idée grandit d'ailleurs de donner quelque consistance aux concepts d'*États-Unis d'Europe*, chers à Victor Hugo, Winston Churchill et quelques autres. Le discours de l'ancien Premier ministre britannique, à l'Université de Zurich le 19 septembre 1946 a, en effet marqué les esprits de toutes et de tous en ce qu'il s'inscrit dans la voie de ses prédécesseurs Richard Coudenhove-Kalergi et Aristide Briand - pour ne pas citer Jules Destrée⁵ et tant d'autres - afin de trouver un remède à la guerre et aux malheurs qui ont frappé l'Europe : *en quoi consiste ce remède souverain ?* demandait l'ancien Premier ministre britannique. *Il consiste à reconstituer la famille européenne, ou tout au moins la plus grande partie possible de la famille européenne, puis de dresser un cadre de telle manière qu'elle puisse se développer dans la paix, la sécurité et la liberté. Nous devons ériger quelque chose comme les États-Unis d'Europe. C'est la voie pour que des centaines de millions d'êtres humains aient la possibilité de s'accorder ces petites joies et ces espoirs qui font que la vie vaut la peine d'être vécue. On peut y arriver d'une manière fort simple. Il suffit de la résolution des centaines de millions d'hommes et de femmes de faire le bien au lieu du mal, pour récolter alors la bénédiction au lieu de la malédiction*⁶.

Il suffit, bien sûr... Personne, néanmoins, sauf les États, ne semble en mesure d'exprimer cette résolution assez puissamment, de parler réellement et légitimement au nom de ces hommes et de ces femmes, ainsi que d'ouvrir un dialogue constructif sur ces questions. De plus, le clivage entre fédéralistes et unionistes européens est alors bien marqué⁷. Et il ne va jamais vraiment se résorber.

4 Discours de Fulton, Westminster College, Missouri, 5 mars 1946. (BBC Archives) www.winstonchurchill.org

5 Sans doute, les socialistes sont internationalistes, et je pense, avec mes amis, qu'il est bon de multiplier les ententes entre les peuples, de généraliser les conquêtes de la civilisation, de resserrer les liens entre tous les membres de la grande famille humaine. Mais l'Internationale, par définition, suppose des nations. Plus ces nations seront logiquement constituées, fortement organisées, indépendantes et libres, plus les conventions qu'elles formeront entre elles seront fécondes et solides. Un despotisme centralisateur qui supprimerait par la force la vie propre des nationalistes serait exactement le contre-pied de l'Internationale. On peut donc rêver aux États-Unis d'Europe et chérir sa patrie. Lettre au Roi sur la séparation de la Wallonie et de la Flandre, dans *Journal de Charleroi*, 24 août 1912, p. 2. - En 1916, le député de Charleroi écrit : *Et l'on voit mieux la grandeur des conséquences de la guerre présente : elle nous mènera - ou bien (ce qui ne paraît pas probable) à l'hégémonie despotique d'un peuple souverain par la Force, - ou à une Fédération des États-Unis d'Europe par la Liberté et le Droit.* J. DESTREE, *Les socialistes et la guerre européenne, 1914-1915*, p. 130, Bruxelles-Paris, Librairie nationale d'art et d'histoire, G. Van Oest & Cie, 1916. Voir Geneviève DUCHENNE, *Jules Destrée diplomate, de la Grande Guerre à l'idée d'Europe*, dans Patricia VANERCK dir., *Musée Jules Destrée*, p. 145-171, Charleroi, Echevinat de la Culture, 2000.

6 *What is this sovereign remedy? It is to recreate the European fabric, or as much of it as we can, and to provide it with a structure under which it can dwell in peace, safety and freedom. We must build a kind of United States of Europe. In this way only will hundreds of millions of toilers be able to regain the simple joys and hopes which make life worth living. The process is simple. All that is needed is the resolve of hundreds of millions of men and women to do right instead of wrong and to gain as their reward blessing instead of cursing.* Zurich, 19 septembre 1946 : <http://churchill-society-london.org.uk/astonish.html>

7 Bertrand VAYSSIERE, *Vers une Europe fédérale ? Les espoirs et les actions fédéralistes au sortir de la Seconde Guerre mondiale*, Bruxelles, Presses interuniversitaires européennes, Peter Lang, 2007.

Un processus volontariste et pragmatique

Partout, néanmoins, des milieux économiques, politiques et sociaux sont conscients de la nécessité d'élargir leur champ d'action à l'espace international. Comme l'indique le Conseil économique wallon - qui est alors une association sans but lucratif - dans son fameux rapport de 1947 au Gouvernement belge, *il est devenu, maintenant, indispensable de le faire, et cet élargissement ne peut être opéré que par des accords nombreux, voire des unions économiques. Il est indispensable que notre pays s'intègre dans un espace économique plus important et qu'il puisse y trouver un marché qui assure un écoulement stable d'un fort pourcentage de sa production*⁸. Les étapes d'un processus volontariste et pragmatique peuvent être rappelées. Elles passent par la déclaration - inspirée par Jean Monnet⁹ - du ministre français des Affaires étrangères Robert Schuman du 9 mai 1950 de démarrer par une entente franco-allemande, ouverte aux autres pays d'Europe¹⁰, la signature, le 18 avril 1951, du Traité de Paris instaurant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) entre six partenaires afin de contribuer, pendant 50 ans, à *l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans les États membres*¹¹, la fondation de la Communauté européenne de Défense (CED), le 27 mai 1952, ainsi que la volonté des Six, de créer une *Communauté politique européenne*, comme coupole de portage politique pour la CECA et la CED. Altiero Spinelli est en effet parvenu à faire intégrer dans le traité CED un article 38 *qui a pour objet de confier à l'Assemblée de ladite Communauté l'étude de la constitution d'une nouvelle assemblée élue sur une base démocratique de manière à pouvoir constituer un des éléments d'une structure fédérale ou confédérale ultérieure, fondée sur le principe de la séparation des pouvoirs et comportant en particulier un système représentatif bicaméral*¹². On a peine à croire qu'une telle volonté ait pu être manifestée dans un cénacle de cette importance à un tel moment et, en tout cas, si peu de temps après la Guerre.

L'ambition précoce d'une Communauté politique européenne

Le 10 septembre 1952, sur base d'une proposition de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, les six ministres des Affaires étrangères de la CECA, réunis à Luxembourg, demandent à l'Assemblée de cette institution, présidée par l'ancien Premier ministre belge Paul-Henri Spaak, également président du Mouvement européen, d'élaborer un projet de traité instituant cette Communauté politique européenne (CPE). L'Assemblée commune CECA-CED n'est pas encore constituée, mais neuf délégués supplémentaires, membres de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, sont cooptés au sein de l'Assemblée CECA, pour atteindre 87 membres. Cette nouvelle assemblée, présidée par Spaak, prend le

8 *Economie wallonne, Rapport présenté au Gouvernement belge par le Conseil économique wallon*, le 20 mai 1947, p. 210, Liège, Ed. CEW, 1947.

9 Jean Monnet (1888-1979), économiste français, ancien secrétaire général adjoint de la Société des Nations, auteur du premier Plan de Modernisation et d'équipement français est l'initiateur du pool charbon-acier et inspirateur du Plan Schuman. Après avoir présidé la conférence qui élabore le traité de la CECA, il est dirige la Haute Autorité. Il en démissionne en 1954 pour mettre en place le Comité d'Action pour les Etats Unis d'Europe et pour préparer le Traité de Rome.

10 *L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait. Le rassemblement des nations européennes exige que l'opposition séculaire de la France et de l'Allemagne soit éliminée. L'action entreprise doit toucher au premier chef la France et l'Allemagne. Dans ce but, le gouvernement français propose immédiatement l'action sur un point limité mais décisif. Le gouvernement français propose de placer l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier sous une Haute Autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe. La Déclaration Schuman du 9 mai 1950.* https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_fr

11 par Paul Van Zeeland (BE), Konrad Adenauer (DE), Robert Schuman (F), Carlo Sforza (I), Joseph Bech (LU), Dirk Uipko Stikker (N). Jean-Claude ZARKA, *Traités européens*, p. 6, Issy-les-Moulineaux, Gualino, 2016.

12 *Résolution adoptée le 10 septembre 1952, à Luxembourg, par les six ministres des Affaires étrangères sur l'élaboration d'un projet de traité instituant une Communauté politique européenne. Assemblée ad hoc. Débats - compte rendu in extenso des séances, Documents relatifs à la création de l'Assemblée ad hoc*, Luxembourg: Service des Publications de la Communauté européenne, 1954. 584 p. p. 6-8. www.cvce.eu

nom d'Assemblée *ad hoc* et se réunit en séance plénière au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg. Elle désigne en son sein une commission constitutionnelle, présidée par le député allemand Heinrich von Brentano, alors vice-président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ¹³. Les travaux se nourrissent de ceux réalisés au sein du Comité d'Action pour la Constituante européenne, et plus particulièrement du Comité d'études pour la Constitution européenne, initiative prise par Altiero Spinelli et Spaak depuis février 1952 dans le *but de promouvoir la réunion d'une assemblée constituante européenne* ¹⁴. C'est Fernand Dehousse, professeur de droit international à l'Université de Liège qui va permettre que les rapports du Comité d'études, présentés - suivant l'exemple américain - sous forme de résolutions ¹⁵, servent de documents de travail pour la commission constitutionnelle.

Le projet de traité prend la forme d'un projet de *Constitution européenne* ou plutôt plus prudemment de *Statut*, en reprenant probablement l'appellation utilisée pour le Conseil de l'Europe. Le texte résonne néanmoins à la façon de la Constitution américaine :

Nous, les Peuples de la République fédérale d'Allemagne, du Royaume de Belgique, de la République française, de la République italienne, du Grand-duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas,

Considérant que la paix mondiale ne peut être sauvegardée que par des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent ;

Convaincus que la contribution qu'une Europe organisée, libre et vivante peut apporter à la civilisation et à la sauvegarde de notre patrimoine spirituel commun est indispensable au maintien des relations pacifiques ;

Soucieux de recourir, par l'expansion de nos productions, au relèvement du niveau de vie et au progrès des oeuvres de paix ;

Décidés à sauvegarder ensemble la dignité, la liberté et l'égalité fondamentale des hommes, quelle que soit leur condition, leur race ou leur religion ;

Résolus à substituer à nos rivalités séculaires une fusion de nos intérêts essentiels, en établissant les institutions capables d'orienter un destin désormais partagé ;

Déterminés à accueillir parmi nous les autres Peuples d'Europe animés du même idéal ;

Avons décidé de créer une Communauté européenne.

Les articles du traité rappellent le caractère supranational de la Communauté politique, *fondée sur l'union des peuples et des États, le respect de leur personnalité, l'égalité des droits et des obligations. Elle est indissoluble. Sa mission et les buts généraux qu'elle s'assigne visent d'abord à contribuer à la sauvegarde, dans les États membres, des droits de*

¹³ Heinrich von Brentano (1904-1964), député au Bundestag, il devient ministre fédéral des Affaires étrangères de Konrad Adenauer, en prenant sa succession lorsque ce dernier devient chancelier (1955-1961).

¹⁴ Comité d'études pour la Constitution européenne, *Projet de statut de la Communauté politique européenne, Travaux préparatoires*, p. 9, Bruxelles, Mouvement européen, Novembre 1952. - Claudi Giulio ANTA, *Les pères de l'Europe, Sept portraits*, p. 110, Bruxelles, Presses interuniversitaires européennes - Peter Lang, 2007. - B. VAYSSIÈRE, *Vers une Europe fédérale ? Les espoirs et les actions fédéralistes au sortir de la Seconde Guerre mondiale...*, p. 306-308. Le Comité d'études pour la Constitution européenne est composé de P-H Spaak (président), Fernand Dehousse (secrétaire général), Altiero Spinelli, Piero Calamandrei et Hans Nawiasky, ainsi que de quatre députés, Max Becker et Hermann Pünder (Bundestag), Pierre de Félice (Assemblée nationale française), Lodovico Benvenuti (Chambre des députés italienne), d'un avocat, Cornelis Van Rij, et d'un conseiller à la Cour suprême de Justice du Luxembourg, Arthur Calteux, auxquels se joint Henri Frenay. Ce comité va en outre s'adjoindre l'assistance de deux juristes américains, Robert Bowie et Carl Friedrich, spécialistes du fédéralisme.

¹⁵ *Résolutions du Comité d'études pour la Constitution européenne*, Bruxelles, novembre 1952. Première résolution : Préambule et propositions générales. *Il est institué, par le présent Statut, une Communauté européenne indissoluble. Cette Communauté, née de l'initiative des États Membres de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté Européenne de Défense, est conclue entre leurs peuples. Elle a pour but, par une cohésion étroite entre les dits peuples, de garantir leur bien-être commun, l'existence et la sécurité extérieure des États Membres et de sauvegarder l'ordre constitutionnel, les institutions démocratiques et les libertés fondamentales. Comité d'études pour la Constitution européenne, Discussion sur le préambule*, Séance du 30 septembre 1952, dans Bernard BRUNETEAU, *Histoire de l'idée européenne au second XXème siècle à travers les textes*, n°28, coll. U, Paris, A. Colin, 2008. - Comité d'études pour la Constitution européenne, *Projet de statut de la Communauté politique européenne, Travaux préparatoires...*, p. 234. - Juriste de premier plan, Fernand Dehousse est né à Liège en 1906 et y décédé en 1976. Auteur avec Georges Truffaut de *L'Etat fédéral en Belgique* dès 1938, il s'est investi dans de nombreuses initiatives internationales tant à l'ONU qu'au niveau européen. Sénateur de 1950 à 1971, il a été ministre belge de l'Education antonale (1965-1966) et des Relations communautaires (1971-1972).

l'homme et des libertés fondamentales, ensuite à coopérer, avec les autres nations libres, à garantir la sécurité des États membres contre toute agression, à assurer, dans les questions susceptibles d'engager l'existence, la sécurité ou la prospérité de la Communauté, la coordination de la politique extérieure des États membres, à promouvoir, en harmonie avec l'économie générale des États membres, l'expansion économique, le développement de l'emploi et le relèvement du niveau de vie dans ces derniers, notamment en établissant progressivement un marché commun tout en évitant, par des dispositions d'un caractère transitoire ou par d'autres mesures, de provoquer des troubles fondamentaux et persistants dans l'économie des États membres, à participer à l'action poursuivie par les États membres, en liaison avec les autres États parties à ces traités, en vue d'atteindre les objectifs généraux fixés par le Statut du Conseil de l'Europe, la Convention européenne de coopération économique et le traité de l'Atlantique Nord.

En outre, le texte dispose que la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, ainsi que celles du protocole additionnel, signé à Paris le 20 mars 1952, *sont parties intégrantes du présent Statut*.¹⁶ Le document affiche des conceptions fédéralistes : un parlement bicaméral composé d'une Chambre des Peuples élue au suffrage universel direct et un Sénat dont les membres sont désignés par les parlements nationaux. Le Parlement contrôle l'Exécutif et possède une véritable fonction législative, qui était jusqu'alors du ressort du Conseil des ministres de la CECA. Le pouvoir exécutif est exercé par un Conseil en étant responsable devant la Chambre des Peuples. Son président est choisi par le Sénat européen. La Constitution comprend aussi la création d'une Cour européenne de Justice ainsi que d'un Conseil économique et social consultatif. Les compétences portent sur la coordination des politiques étrangères, économiques et financières des Six.

Adopté à la quasi-unanimité par l'Assemblée *ad-hoc* le 10 mars 1953, le projet de traité est remis aux ministres des Affaires étrangères qui lui réservent un accueil mitigé¹⁷. Le manque d'engagement manifeste de Pierre Mendès France et le rejet du traité portant création de la Communauté européenne de Défense par l'Assemblée nationale française le 30 août 1954 conduit à l'abandon du projet de Communauté politique¹⁸. Les efforts des États-Unis, qui souhaitaient voir l'Europe prendre en charge sa défense et mobiliser le potentiel militaire allemand dans celle-ci, aboutiront finalement dans la mise en place de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) dont le traité est signé à Paris le 23 octobre 1954 entre les Six et le Royaume-Uni (le siège sera installé à Londres)¹⁹, ainsi que dans le cadre de l'OTAN à laquelle l'Allemagne adhère le 9 mai 1955, ce que la France avait jusque là *toujours obstinément refusé*²⁰.

Vers le Traité de Rome du 25 mars 1957

A la conférence de Messine, le 3 juin 1955, sur proposition de Jean Monnet, les ministres des Affaires étrangères des Six confient à un comité de personnalités politiques indépendantes sous la présidence de Paul-Henri Spaak la tâche de réfléchir à une relance du processus sur base de l'idée d'une Europe de l'énergie atomique ainsi que de la création

¹⁶ Communauté politique européenne, Projet du 10 mars 1953. mjp.univ-perp.fr/europe/1953cpe.htm - Richard T. GRIFFITHS, *Europe's First Constitution: the European Political Community (1952-54)*, Londres, Federal Trust, 2000 & 2005.

¹⁷ Etienne DESCHAMPS, *La Communauté politique européenne*, cvce.eu, 8 juillet 2016. http://www.cvce.eu/obj/la_communaute_politique_europeenne-fr-8b63810a-e5bd-4979-9d27-9a21c056fc8d.html

¹⁸ Christophe REVEILLARD, *Les premières tentatives de construction d'une Europe fédérale. Des projets de la Résistance au traité de CED (1940-1954)*, Paris, F.-X. de Guibert, 2001.

¹⁹ L'Union de l'Europe occidentale constitue aussi un élargissement à l'Allemagne et à l'Italie du Traité de Bruxelles de 1948 unissant déjà les autres partenaires mais les compétences militaires incluses dans ce traité avaient été transférées à l'OTAN en 1950.

²⁰ Paul-Henri SPAAK, *Combats inachevés, De l'indépendance à l'Alliance*, p. 292, Paris, Fayard, 1969.

d'un grand marché commun. La conférence diplomatique de Val Duchesse (Bruxelles) en juillet 1955 ouvre la porte de la création de la Communauté économique européenne.

C'est donc dans un contexte politique européen plus favorable, mais aussi à l'heure de graves tensions internationales dans lequel, outre bien sûr Jean Monnet, le Chancelier allemand Konrad Adenauer et le président du Conseil français Guy Mollet jouent un rôle déterminant, que le Traité de Rome, instituant la Communauté économique européenne, peut être signé le 25 mars 1957. Les cinq États signataires - Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas - donnent comme finalités à leur projet *le progrès économique et social de leur pays* ainsi que *l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples*. Leur action devra se mener en commun et consistera en *l'élimination des barrières qui divisent l'Europe*. C'est par une politique concertée qu'ils veulent *garantir la stabilité dans l'expansion, l'équilibre dans les échanges et la loyauté dans la concurrence*. Ils affirment également être *soucieux de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisés*. Ces pays affirment vouloir mener *une politique commerciale commune*, et contribuer à *la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux*. Enfin, les signataires entendent *confirmer la solidarité qui lie l'Europe et les pays d'outre-mer*, et assurer le développement de leur prospérité, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies, s'affirment résolus à affirmer, par la contribution de cet ensemble de ressources, les sauvegardes de la paix et de la liberté, et appellent les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort ²¹.

Ainsi, le Traité de Rome donne naissance à un espace plurinational nouveau, doté d'institutions propres produisant des normes juridiques applicables aux États membres signataires, à leurs gouvernements et à leurs citoyens. Les institutions qui se mettent alors en place montrent néanmoins la distance qui s'est créée avec l'idée churchillienne d'États-Unis d'Europe, mais aussi avec l'expérience de la CECA. La Haute Autorité est devenue Commission. Même si elle continue à exprimer un point de vue commun, un intérêt européen et aussi indépendant que possible, avec le monopole des initiatives, elle a cédé son pouvoir de décision au Conseil des ministres nationaux qui est tenu de statuer sur les propositions qui lui sont faites par la Commission et dont il se méfie souvent, les voyant produites par une sphère qu'il juge souvent technique, sinon technicienne ou technocratique. L'Assemblée parlementaire, quant à elle, voit son rôle limité au processus délibératif ainsi qu'à la faculté de déposer une motion de censure envers la Commission, la Haute Autorité CECA ou encore les Commissions Euratom (Communauté économique européenne de l'Énergie atomique), qui ont été instituées en même temps que le *Marché commun*.

Les rythmes de l'intégration européenne s'inscrivent évidemment dans les temps longs. Près de vingt ans séparent le rapport de Fernand Dehousse du 30 avril 1960 relatif à l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct, nouveau rebond du Statut de 1953, de la mise en œuvre de cette étape essentielle. Le Conseil européen, *dernière incarnation des déviations de l'esprit communautaire* - comme le qualifiait le professeur liégeois ²² -, réuni à Bruxelles en 1976, décide malgré les réticences françaises et anglaises, de faire un pas dans la voie de la démocratisation de l'Europe. Ce premier vote se produit en juin 1979. Dans la troisième édition de son ouvrage sur le régime politique de l'Union européenne, Paul Magnette y voit *la seule véritable "rupture de régime" dans l'histoire de la construction européenne*, par la création d'un espace réel à l'expression parlementaire et à la confrontation des visions du monde ²³.

21 *Traité instituant la Communauté européenne, signé à Rome le 25 mars 1957*, dans *Union européenne, Recueil des Traités* <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/fr/frtoc05.htm>

22 Fernand DEHOUSSE, *Élection du Parlement européen au suffrage universel* dans *Eur-Info*, Août-septembre 1976.

23 Paul MAGNETTE, *Le régime politique de l'Union européenne*, p. 14, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 2009.

Conclusion : l'Europe, force mondiale positive

Geneviève Duchenne nous rappelait en 2000 la capacité d'anticipation de Jules Destrée lorsque l'ancien ministre écrivait qu'il défendait une intégration économique européenne plutôt que politique, dénonçant le risque d'*illusion romantique* et la difficulté du chemin politique : *on peut, écrivait-il, croire que des réalisations économiques ne sont pas impossibles. Il est assez singulier que les rédacteurs du traité de Versailles, en créant de nouvelles nationalités n'aient pas vu qu'ils hérissaient l'Europe de barrières douanières. Les abaisser, les supprimer entre tous les peuples d'Europe, c'est diminuer le coût de la vie, augmenter la production et les salaires*²⁴. Qu'on l'apprécie ou non, c'est ce chemin qui a été choisi depuis 1951, et plus encore depuis 1957, sans toutefois que les finalités initiales ne se soient nécessairement estompées.

Au fil du temps, les trop faibles éléments de supranationalité que contenait le Traité de Rome ont été considérablement renforcés par la jurisprudence de la Cour européenne de Justice qui, comme l'indiquait en 1993 Fernand Herman, a fini par faire accepter, *non sans réticence ni résistance, la supériorité hiérarchique de l'ordre juridique communautaire sur l'ordre juridique national, la possibilité pour les citoyens d'obtenir directement la reconnaissance et le respect des droits qui leur sont conférés par le traité ou la législation communautaire, l'application directe des droits contenus dans les directives, même en l'absence de leur transposition en droit national, le caractère préemptif de la législation communautaire, le contrôle de la compatibilité des lois nationales avec l'ordre juridique communautaire*²⁵. Le député européen notait de surcroît que l'Acte unique de février 1986 et le Traité de Maastricht du 7 février 1992 ont été plus loin en accroissant les pouvoirs du Parlement européen, *mais surtout en introduisant le concept de citoyenneté européenne et en garantissant aux citoyens une série de droits fondamentaux comme dans une constitution véritable*²⁶.

À vrai dire, le Traité de Maastricht ouvrait aussi un débat majeur sur l'avenir de l'Europe et une période chaotique de laquelle les Européens ne sont assurément pas encore sortis. En 1994, selon un de ses anciens collaborateurs de la Cellule de Prospective, Jacques Delors aurait dit que, *si dans les dix ans qui viennent nous ne sommes pas parvenus à donner un souffle, une âme à l'Europe, nous aurons perdu la partie*²⁷. Près de vingt-cinq ans plus tard, le débat reste ouvert. L'Union a-t-elle perdu la partie ? Jamais probablement autant de citoyennes et de citoyens ne se sont élevés contre le fonctionnement de l'Union européenne, jamais le projet européen n'a été aussi peu défendu par les leaders politiques, notaient Daniel Cohn-Bendit et Guy Verhofstadt en 2012, alors qu'on ne parlait encore ni de crise aiguë des réfugiés, ni de BREXIT. Ils appelaient probablement avec raison à désamorcer la rhétorique mensongère des ennemis de l'Europe, *ceux qui recyclent de vieilles rengaines nationalistes, conservatrices et populistes*²⁸. Mais on ne répond pas à ceux qui doutent par des diatribes. Il en faut probablement davantage pour les convaincre.

Dans son ouvrage *Europe : le continent perdu ?*, Philippe Maystadt a bien montré que l'Union européenne, et en particulier la zone euro, est l'échelon de coordination le plus

24 Jules DESTREE, *Les Etats-Unis d'Europe*, dans *Pour en finir avec la guerre*, p. 54-55, Bruxelles, L'Eglantine, 1931. - G. DUCHENNE, *Jules Destrée, diplomate...*, p. 168.

25 Fernand HERMAN, *Une constitution pour l'Europe*, dans *L'Echo de la Bourse*, 8 octobre 1993, reproduit dans Fernand HERMAN, *Europa Patria Mea, Chronique de 15 années de vie politique, économique et sociale européenne*, p. 67-68, Bruxelles, Didier Devillez Editeur, 2006. - Paul Magnette paraît plus nuancé sur l'évolution des positions de la Cour depuis le Traité de Maastricht, P. MAGNETTE, *Le régime politique de l'Union européenne...*, p. 205sv. - voir aussi Renaud DEHOUSSE, *La fin de l'Europe*, Paris, Flammarion, 2005.

26 *Ibidem*.

27 Marc LUYCKX, *Réflexions prospectives sur l'identité européenne*, dans Nathalie TOUSIGNANT dir., *Les identités de l'Europe : repères et prospective*, p. 129, Louvain-la-Neuve, UCL, Institut d'Etudes européennes, 1998.

28 Daniel COHN-BENDIT et Guy VERHOFSTADT, *Debout l'Europe !*, p. 8 et 36, Bruxelles, Actes Sud - André Versailles, 2012.

approprié pour les trois raisons qu'il explicite longuement : d'abord parce qu'elle constitue un espace économique et un marché pertinent, ensuite parce qu'elle offre un périmètre efficient de politique monétaire, enfin, parce qu'elle est en mesure de créer avec le reste du monde un rapport de forces plus équilibré que ne pourraient le faire les pays qui la composent ²⁹. Comme l'indique l'ancien président de la BEI, *la question est essentiellement une affaire de choix politiques. On peut jouer sur la sémantique, éviter l'expression "fédéralisme", on ne peut escamoter la réalité : il n'y a pas d'union monétaire qui fonctionne sans harmonisation des politiques économiques et budgétaires - donc sans union politique* ³⁰.

Le rappel de l'essai de lancement d'une Communauté politique européenne dès avant 1957, fondée sur les valeurs libérales et démocratiques européennes - et américaines - qui a été réalisé m'apparaît utile. Guy Verhofstadt avait raison de souligner récemment l'importance de cette expérience ³¹. Néanmoins, malgré cet échec de la CPE, on aurait tort de trop voir dans le Traité de Rome un recul fondamental par rapport à l'élan qui fut porté par Fernand Dehousse, Altiero Spinelli, Heinrich von Brentano et quelques autres particulièrement attachés à ces valeurs. Comme l'écrivaient quelques chercheurs rassemblés autour du secrétaire général de la Commission des Communautés européennes et président de l'Institut européen de Florence Émile Noël, *si l'on prend en considération le saut qualitatif que représente le pouvoir législatif conféré aux institutions communautaires, le Traité de Rome est un progrès substantiel et correspond à une augmentation plutôt qu'à une dilution des pouvoirs communautaires* ³². Pendant ces soixante-dix ans, ces valeurs n'ont cessé - quoi qu'en disent certains - de s'inscrire au centre des préoccupations européennes ainsi que de son processus d'intégration. Les débats sur la Charte européenne de 2000, le Traité de Rome de 2004 et la Constitution européenne l'ont bien montré : la démocratie des gouvernements des États n'est pas celle des Européennes et Européens représentés dans le Parlement de l'Union. Nous y reviendrons assurément bientôt.

Contrairement à ce que certains candidats à la présidence française essaient de nous faire croire, mais même aussi quelques ami(e)s ou élu(e)s qui nous sont proches en Wallonie, ni l'Europe, ni nos pays ne se développeront dans le repli sur soi, l'autarcie, la mobilité restreinte, le patriotisme exigu, le campanilisme. Qu'ils constituent des États, des Régions, fédérés ou non, on doit toujours avoir à l'esprit la formule que l'ancien commissaire européen Jean Rey avait faite sienne et partagée en 1976 avec ses amis politiques : *sans l'unité européenne, les régionalismes ne sont que des séparatismes toujours inachevés qui s'épuisent dans leur exaspération* ³³. *L'intégration européenne est la seule et la bonne voie à suivre pour les Pays de l'Union et ceux qui pourraient encore lui être associés*, affirmait beaucoup plus récemment le ministre allemand des Affaires étrangères Sigmar Gabriel ³⁴. Certes, beaucoup reste à construire et nous aurions tort de considérer que seuls les Français sont dans cette situation de se plaindre *régulièrement de Bruxelles, de l'Allemagne, du monde entier parfois*, mais de ne pas *faire de proposition publique et précise permettant de mettre en place une Europe plus démocratique et plus sociale* ³⁵. L'expérience qui est la mienne depuis plus de vingt ans montre que loin d'être le mur lisse, froid et sans prise souvent décrit, le Parlement européen, la Commission dans ses différentes directions générales, le Conseil économique et social, le Comité des Régions, le Conseil européen même, ouvrent des espaces de gouvernance et de concertation qui ne sont pas fondamentalement différents que ceux que nous connaissons dans nos pays, régions et territoires. Certes, ni d'un côté ni de l'autre la démocratie n'y est optimale. Mais je ne crois

29 Philippe MAYSTADT, *Europe, le continent perdu ?*, p. 66sv, Waterloo, Ed. Avantpropos, 2012.

30 *Ibidem*, p. 128.

31 Guy VERHOFSTADT, *Le mal européen*, p. 36-37 et 382sv, Paris, Plon, 2016.

32 Lambros COULOUBARITSIS, Marc DE LEEUW, Emile NOEL, Claude STERCKX, *Aux sources de l'identité européenne*, p. 123, Bruxelles, Presses interuniversitaires européennes, 1993.

33 CRÉER, *Manifeste*, Liège, Club pour les Réformes, l'Europe et les Régions, s.d. (1976), p. 4.

34 Sigmar GABRIEL, *Pour une Europe plus forte !*, dans *Le Figaro*, 23 mars 2017, p. 16.

35 Stéphanie HENNETTE, Thomas PIKETTY, Guillaume SACRISTE, Antoine VAUCHEZ, *Pour un traité de démocratisation de l'Europe*, p. 42, Paris, Seuil, 2017.

pas que la bureaucratie ou la technocratie soit pire au niveau européen qu'aux autres niveaux de gouvernement, tout en ayant la conviction que l'arbitraire, notamment politique, y est moindre, ou en tout cas mieux contrôlé. La faiblesse majeure des différents côtés est, fondamentalement, l'incompréhension des citoyens et également de certains élus à l'égard du fonctionnement des institutions. Il est d'ailleurs reconnu que la méconnaissance des institutions européennes atteint probablement des sommets qu'aucune pédagogie ou presque ne vient combler ³⁶.

Ce n'est pas une provocation de citer aujourd'hui la présidence de la Commission européenne qui écrivait, à l'occasion du soixantième anniversaire du Traité de Rome que *la prospérité de l'Europe, force mondiale positive, continuera de dépendre de son ouverture et des liens forts qu'elle entretiendra avec ses partenaires* ³⁷. Pour moi, Européen convaincu de la justesse du chemin parcouru et marqué par la volonté de continuer à l'entreprendre, il s'agit simplement d'une piste de bon sens.

Assurément, dans le monde d'aujourd'hui, comme au sortir de la guerre, on ne peut sûrement pas s'engager aux côtés de femmes ou d'hommes qui seraient timidement européens ³⁸... *Malheur aux tièdes*, ainsi que Diderot le proclamait en citant *L'Apocalypse. Ceux dont il n'y a pas assez d'étoffe pour en faire d'honnêtes gens ou des fripons* ³⁹, ajoutait le philosophe des Lumières...

36 Institutions, Democracy and its dilemmas, The EU institutions need reforms, in The Economist, Special Report, The Future of the European Union, March 25th-31st 2017, p. 14. *National politicians in many countries remain shamefully ignorant of the EU and its rules, and too few MEPS see it as a part of their role to help educate them.*

37 *La Commission présente le livre blanc sur l'avenir de l'Europe : les voies de l'unité pour l'UE à 27*, Commission européenne, Communiqué de presse, Bruxelles, le 1er mars 2017.

38 Emmanuel Macron : "On ne peut pas être timidement européen, sinon on a déjà perdu", A la veille du soixantième anniversaire d'une Union plus que jamais fragilisée, le candidat d'En marche appelle à refonder l'Europe par une harmonisation fiscale et sociale. Un projet qui passe par un couple franco-allemand solide, Interview par Nathalie RAULIN, Christian LOSSON et Grégoire BISEAU, dans *Libération*, 23 mars 2017.

39 *Lettre à mademoiselle Volland*, 18 octobre 1760, cité dans Pierre HERMAND, *Les idées morales de Diderot*, coll. Bibliothèque de la Faculté des Lettres de l'Université de Paris, Paris, PuF, 1923.