

Entretien avec Maurice Lagrange

Le 23 septembre 1980 à Paris (Antoine Marès)

=====

Texte corrigé par M. Lagrange

- A. M. Monsieur, j'aimerais savoir à partir de quand vous avez connu Jean Monnet, non pas personnellement, mais si avant même de le rencontrer en 1950 vous le connaissiez déjà, ou par ouï-dire ou pour son action, ou même peut-être par des contacts antérieurs.
- M. L. Non, je n'ai pas eu le moindre contact avec lui avant cette date. Je savais naturellement qu'il y avait un commissaire général au Plan qui s'appelait Jean Monnet mais rien de plus et, quand il m'a fait appeler, - cela se passait le 12 octobre 1950 très exactement -, non seulement je ne le connaissais pas personnellement, mais j'étais si éloigné de tous ces problèmes que je ne savais même pas où se trouvait le Commissariat au Plan. C'est à ce moment qu'on m'a dit qu'il était au 12 rue de Martignac.
- A. M. Vous n'avez donc pas participé aux travaux préliminaires de la conférence de Paris?
- M. L. Mon entrée dans cette affaire date exactement du 12 octobre à 9 heures du soir. J'ai reçu un coup de téléphone d'un de mes collègues du Conseil d'Etat qui travaillait chez Jean Monnet, M. Surleau. Je dînais tranquillement avec ma femme quand j'ai reçu ce coup de téléphone. Je connaissais très bien M. Surleau car nous avons été nommés conseillers d'Etat le même jour ; moi au titre intérieur et lui, à un tour extérieur. De sorte que nous siégeons à côté l'un de l'autre en Assemblée générale. C'est pour cette raison que je le connaissais. M. Monnet s'est peut-être adressé à Parodi comme il est dit dans ses Mémoires ; en tout cas, Parodi ne m'en a jamais parlé. Par contre, ce qui est tout à fait certain, c'est que M. Surleau m'a dit : "M. Monnet veut vous voir demain matin à 10 heures pour une consultation juridique concernant le plan Schuman." Le plan Schuman, comme on disait à l'époque, j'en n'en connaissais pas grand-chose. J'avais vu cela dans les journaux, comme tout le monde. Il me répondit que cela ne faisait rien.
- Le lendemain matin, je me suis présenté un peu avant dix heures, comme on se présente chez un ministre ou un très haut personnage de l'Etat, pensant être introduit par un huissier dans un salon d'attente. D'un seul coup, je

suis entré dans le "monde" - on peut dire le monde - de Jean Monnet.

On m'a introduit dans une salle où il y avait déjà cinq ou six personnes qui devisaient comme on le fait dans un milieu mondain, un milieu de bon aloi. "C'est vous! Attendez, M. Monnet va venir". On bavardait et, au bout d'un moment, j'ai vu entrer un petit bonhomme. J'ai compris que c'était lui. Il m'a posé quelques questions auxquelles j'ai essayé de répondre de mon mieux et je me rappelle, sinon la question qu'il m'a posée, du moins la réponse que je lui ai faite à propos de cette Cour de Justice qui le préoccupait : "Ecoutez, il s'agit là de la distinction entre l'Etat personne morale et l'Etat puissance publique". A cet instant, j'ai senti que cette réponse passait en dehors des circonvolutions du cerveau de M. Monnet. J'ai baissé d'un ton - je veux dire que j'ai parlé d'une manière un peu plus concrète - et, au bout d'un moment, il m'a dit de venir avec lui. Il m'a entraîné dans son bureau et m'a demandé de rester avec lui pour rédiger le traité. Les bras m'en sont tombés. Je lui ai répondu que je ne connaissais rien au traité ; ce à quoi il a répliqué que cela ne faisait rien. A cette époque, je devais partir incessamment en Allemagne, à Francfort, pour accomplir une mission que j'avais déjà remplie deux mois en 1949 auprès de l'administration américaine, en vue de l'aider à démocratiser la fonction publique en Allemagne. Rien que cela! J'avais fait de mon mieux. On n'y croyait plus beaucoup, mais les Américains et les Allemands avec lesquels j'étais en contact étaient contents et j'avais promis de revenir passer un mois pour mettre toute cette affaire au point. Alors, Monnet me répondit - ce qui était typique chez lui - que cela n'avait aucune importance, qu'il connaissait fort bien Mc-Cloy, qu'il allait lui téléphoner pour retarder mon départ. Finalement, j'ai accepté de retarder mon départ de huit jours. D'entrée de jeu, j'étais donc plongé dans ce milieu, j'entendais parler de "points de parités", de toute une famille de notions que j'appellerais "uridiques", suivant une plaisanterie un peu facile. Et puis, le vendredi ou le samedi est arrivé. Monnet m'a dit :

- Bien entendu, vous ne partez pas ?"

Je lui ai répondu que si.

- Non, non, non, vous ne partirez pas.

- Je regrette!

Vous comprenez, j'étais indépendant. M. Monnet lui-même, qui avait beaucoup d'ascendant, n'y pouvait rien. Nous avons réalisé un compromis.

- Tout ce que je vous demande, ^{lui ai-je dit,} c'est de partir pour quelques jours pour mettre au point la rédaction de mon rapport, de manière à ce que tout soit fini.

- C'est entendu.

Je suis parti à Francfort, puis à Bonn pour me présenter à André François-Poncet qui était commissaire général. Il m'a invité à déjeuner très gentiment et, lors de ce déjeuner, François-Poncet reçut un télégramme. M. Monnet me faisait rechercher par tous les moyens possibles et imaginables. Mais il ignorait que chez les Américains on pratique la semaine dite "anglaise" et que le vendredi, à partir de 5 heures du soir, il n'y a plus personne. Or, c'est à ce moment-là qu'il avait commencé à me rechercher, alors que j'étais allé voir un ami dans la région. François-Poncet m'a fait reconduire en voiture et, à partir de ce moment-là, j'ai été plongé dans les négociations.

A. M. Quels ont été au départ vos documents de travail?

M. L. Aucun. Ce que j'ai très vite compris et que vous verrez beaucoup mieux dans l'article que j'ai fait où je l'explique en détail,⁽¹⁾ c'est que M. Monnet, qui n'était pas juriste, mais qui avait l'intuition que nous lui connaissons, avait eu des doutes et des scrupules en ce qui concernait cette Cour de Justice ; car son idée fondamentale, c'était l'échec de l'O.E.C.E., de toutes ces négociations internationales qui se traduisent par des compromis plus ou moins satisfaisants et un repli sur des positions plus ou moins préparées d'avance etc... ; il fallait une Haute autorité, une institution ^{indépendante} ~~différente~~ des Etats et capable d'imposer des solutions dans un domaine d'abord limité. C'était son idée mais on avait prévu dès le début qu'il y aurait un juge, une Cour de Justice, parce que cela faisait bien. Il y a une Cour Suprême aux Etats-Unis - vous savez l'influence américaine sur Jean Monnet. Seulement, en réfléchissant, il craignait sans le dire le gouvernement des juges, c'est-à-dire que cette Cour de Justice ne paralyse l'action de la Haute Autorité. Il avait senti que cette affaire touchait au Conseil d'Etat alors que, jusqu'ici, les négociateurs qui n'avaient pas compris la nature tout à fait nouvelle et révolutionnaire du Plan Schuman, avaient conçu cette Cour de Justice comme une espèce de Cour internationale, genre Cour de la Haye. Moi, issu du Conseil d'Etat, j'ai tout de suite compris - ce n'était pas difficile - qu'il s'agissait de contrôler la légalité et les décisions de la Haute Autorité et de donner à cette Cour, à ces juges, un pouvoir d'annulation sur les décisions contraires au traité, tout en réservant le contrôle de l'opportunité selon la distinction classique. C'est ainsi que j'ai fait un petit memorandum ; on avait suspendu la conférence pendant une quinzaine de jours pour permettre à la délégation française de formuler les premières propositions concrètes et précises du traité. J'ai donc rédigé ce memorandum dans le sens indiqué et alors, je me rappelle encore qu'on a réuni les juristes des différents pays, cela a été une véritable levée de

(1) Les Cours de justice des Communautés européennes : du Plan Schuman à l'Union européenne, Revue trimestrielle de droit européen, 1972 n. 4, article reproduit avec le Milangeo Ferrand

boucliers. Leur intervention commençait toujours ainsi : " Le mémoire et les observations de M. Lagrange sont extrêmement intéressants".

C'est très mauvais signe quand on commence comme cela. Mais ils n'avaient rien compris. J'étais un peu désarçonné, mais j'ai expliqué davantage les choses et, très vite, ils ont saisi. En vingt jours, le chapitre sur la Cour de Justice était rédigé et on n'y est pratiquement pas revenu.

A. N.

Vous avez dit que cette notion de Cour de Justice se trouvait au départ du Plan Schuman. Mais dans la déclaration Schuman même je n'ai trouvé, sur le plan institutionnel, qu'un embryon minimal : la Haute Autorité, un Président choisi d'un commun accord par les gouvernements et le troisième point, plus flou, spécifiait que les négociations étaient poursuivies avec l'existence d'un arbitre désigné d'un commun accord.

M. L.

Il y avait en effet une idée d'arbitre. J'avais demandé à François Fontaine de me faire voir les archives, car je ne connaissais rien des tout débuts. J'ai en effet trouvé ce que vous dites, dont je dis un mot dans mon article. Mais l'idée d'une véritable juridiction est apparue très vite. En réalité, on ne savait pas alors très bien ce que ferait cette Cour de Justice. C'était dans le flou. L'idée était que les décisions de la Haute Autorité pourraient être portées en appel devant cette Cour de Justice qui aurait subordonné cette Haute Autorité à une instance supérieure et c'est cela qui n'allait pas. Monnet avait parfaitement vu qu'il y avait là un risque de paralysie de la Haute Autorité. Finalement, traiter la Haute Autorité comme une autorité administrative contre les décisions de laquelle on peut faire des recours en annulation, c'est-à-dire en contestation de légalité, a été admis très rapidement. Naturellement, je n'ai pu obtenir l'idéal, la perfection - ce que j'aurais préféré - , c'est-à-dire l'application intégrale du recours en annulation - on ne voulait pas aller si loin -. C'est ainsi que sur deux points très importants on a limité les pouvoirs de la Cour, ~~Premièrement,~~ en n'ouvrant le recours qu'aux entreprises et seulement pour les décisions individuelles les concernant et non pas contre les règlements (ce sera la même chose dans le Traité de Rome, et même pire): ~~C'était une première limitation. Deuxièmement,~~ on ne pouvait contester la légalité de ^{des actes généraux que dans le} ~~la limitation du~~ champ d'application du détournement de pouvoir. Vous connaissez l'article 33 du Traité C.E.C.A.. Cela dit, il y a quand même eu de très bons résultats parce que la Cour de Justice, dès le début, a interprété l'article 33 tantôt avec des arguments de *pur texte*, tantôt dans l'esprit du traité, de telle manière que le recours a été assez largement ouvert.

A. M. /Avez-vous collaboré avec d'autres personnes pour cette rédaction et avez-vous participé à d'autres parties du Traité ou bien vous êtes-vous limité à cet aspect des choses?

M. L. A ce moment, l'organisation des travaux était la suivante : il y avait la réunion des chefs de délégation et, en dessous, il y avait essentiellement deux comités : le comité juridique et le comité économique et social. Au début, évidemment, j'ai fait partie du premier puis j'ai travaillé sur la Cour de Justice. Très vite, ensuite, une fois que les articles ont été rédigés, étant donné l'interpénétration juridique et économique - quand on rédige un traité, il faut avoir les deux aspects présents à l'esprit - les deux comités ont fusionné et j'ai participé aux réunions d'ensemble. Au dessus de nous, nous avions seulement les chefs de délégation. Le comité économique et social et le comité mixte étaient essentiellement animés par Pierre Uri : il était absolument extraordinaire. /Je ne sais pas si vous savez cela, mais la France avait un rôle de leader dans l'affaire. Avec la déclaration Schuman, la réconciliation franco-allemande, la France avait pris l'initiative et la plupart des délégations, même ceux qui participaient à nos travaux, étaient persuadés que nous avions dans nos tiroirs des projets très complets - au moins assez élaborés-- et qu'on discutait peu à peu sur ces projets. Or, les tiroirs étaient vides et il fallait inventer. Robert Schuman a déclaré à plusieurs reprises que, jamais, on n'avait vu une négociation comme celle-là. /Il fallait inventer au fur et à mesure pour cette idée que nous avons lancée. /Je me rappelle encore que Monnet disait à la fin de 1950, au moment de Noël : "Si nous réussissons, ce sera un miracle". Le miracle s'est accompli. Avec son imagination, son dynamisme, Uri, si on faisait une objection, trouvait immédiatement la riposte et convainquait son partenaire ; ou bien, il reconnaissait qu'il y avait une lacune, un obstacle et, à ce moment, il étudiait la question et faisait une nouvelle proposition le lendemain. C'est comme cela qu'on avançait pas à pas. Il a été un élément moteur dans ces négociations.

A. M. /Paul Reuter a-t-il participé à ces négociations?

M. L. Je lui ai, en quelque sorte, succédé. Il avait été dès le début associé aux négociations et j'ai d'ailleurs lu de lui une conférence récente à ce sujet. Dans cette première semaine de mon arrivée dans cette équipe, j'étais un peu affolé par tout ce qu'on racontait. Paul Reuter discutait avec animation de tout et, d'après mes souvenirs, il avait vu notamment

dès le début qu'il fallait distinguer la Haute Autorité et la Communauté. On avait bien parlé de Communauté dans un premier temps, mais c'était vague. L'idée essentielle de Monnet, c'était la Haute Autorité. Je me suis laissé dire que ce mot même de Haute Autorité, c'était tout simplement la "High Authority" de la Valley of Tennessee. /

A. M. / Il s'en est très vraisemblablement inspiré. Je crois que Paul Reuter a joué aussi un rôle dans la naissance de cette idée et du terme car il avait lui-même étudié dans un but universitaire certaines de ces institutions américaines.

M. L. Je me rappelle que, pendant quelque temps, Paul Reuter participait aux discussions internes entre Français et puis, très vite, je crois qu'il a abandonné. Nos rapports personnels ont été distendus. Je me souviens très bien que les premiers articles rédigés distinguant la Communauté comme personne morale comprenant les quatre Institutions ^(dont la Haute Autorité) étaient de lui.

A. M. D'autres Français ont-ils participé à la rédaction même du Traité?

M. L. Hirsch a eu aussi un rôle important. La rédaction accompagnait les discussions de fond. Dans la nuit même il fallait immédiatement rédiger pour présenter un texte qui était ensuite discuté. Il m'est arrivé de participer aussi à la rédaction d'articles de nature économique. C'était une oeuvre absolument collective.

A. M. / Y a-t-il eu des divergences de points de vue importants entre les divers partenaires lors de ces négociations?

M. L. En ce qui concerne la Cour de Justice, comme je vous l'ai indiqué, cela a été très rapide. Restait en suspens uniquement la question des Avocats généraux. Au début, je n'y avais pas spécialement pensé ou, plutôt, je n'avais pas eu l'idée d'introduire l'équivalent des commissaires du gouvernement du Conseil d'Etat pour que cette cour fût vraiment un Conseil d'Etat. J'ai tout de même soulevé la question et, à ma surprise, elle a été très rapidement admise avec sympathie par les différents collègues, par les chefs de délégation et, finalement, par les ministres eux-mêmes. On avait été obligé de réserver cette question, étant donné que les articles avaient été rédigés. Vous savez ce que c'est lors d'une négociation. A partir d'un moment, tout est bloqué de manière à ne pas remettre les acquis en cause. C'est seulement dans le statut de la Cour de Justice que j'ai réussi à les introduire ; un statut que j'ai moi-même rédigé au tout dernier moment, en 48 heures. Et cela est passé comme une lettre à la poste. On a introduit

les avocats généraux par le statut, par la petite porte, mais le statut ayant la même autorité juridique que le traité, cela n'avait pas d'importance. Et après, le Traité de Rome l'a repris dans le traité lui-même. C'est à cette occasion que j'ai introduit aussi le greffier. C'était vraiment un succès du droit français, car cette institution des avocats généraux était inconnue des autres pays. ^{depuis d'un Conseil (E.V.)} Devant le Conseil d'Etat italien, par exemple, qui ressemble le plus au Conseil d'Etat français, il y a l'avocature générale de l'Etat mais ce n'est pas du tout pareil car il s'agit de défenseurs attitrés de l'Etat dans chaque affaire et non pas de quelqu'un d'indépendant. En Belgique, aux Pays-Bas, ~~en Allemagne~~, au Luxembourg, il n'y a pas non plus d'avocats généraux. Un des arguments que j'ai pu faire valoir, c'est non seulement l'expérience du commissaire du gouvernement au Conseil d'Etat français, mais cela m'a permis aussi de répondre à la question de l'opinion dissidente. Pour moi, pour la plupart de mes collègues, il n'était pas question d'introduire le système de l'opinion dissidente ; le secret du délibéré et des opinions devait être entièrement respecté, comme le veut la tradition continentale. Mais il y a eu tout de même le délégué hollandais qui a insisté pour introduire l'opinion dissidente car l'idée un peu politique des Hollandais à ce moment-là, était que cette cour soit un petit peu à l'ombre de la Cour Internationale de La Haye. Ils voulaient même à tout prix qu'elle siège à La Haye. Cela a fait un drame épouvantable ! Les négociations ont failli être rompues au tout dernier moment parce qu'on refusait. J'ai pu répondre à cette objection que, justement grâce à l'introduction de l'avocat général qui dépose des conclusions orales et motivées - on disait que l'opinion dissidente était très utile car elle mettait en opposition deux thèses et permettait d'éclairer le problème - le problème était éclairé de manière différente. De deux choses l'une, ou il est suivi et cela éclaire l'arrêt, ou il est battu et cela éclaire les deux thèses. Cet argument a convaincu. Comme cela se passait au tout dernier moment, à mon agréable surprise, cela a été adopté aussitôt et sans discussion par les ministres réunis en conférence qui avaient encore à adopter le statut de la Cour. On pourrait peut-être penser que cela tenait à ce que cette solution permettait d'introduire deux personnes de plus, de réaliser un équilibre un peu plus diplomatique dans la Cour de Justice, car cette Cour était composée de sept juges alors qu'il y avait six Etats. Comment faire ? Le premier principe était celui de l'égalité des Etats : un juge par pays, grand ou petit. Cela était conforme à l'idée absolument fondamentale de Jean Monnet pendant toutes les négociations d'une parité entre la France et l'Allemagne ; mais il y a des grands et des petits pays et on avait décidé qu'il y aurait un avocat général allemand et un avocat général

français. Mais l'Italie aussi est un grand pays! L'Italie n'aurait qu'un juge, pas d'avocat général mais le juge serait président de la Cour (le président Pilotti). Restait le problème du septième juge. Cela s'est traduit par un compromis un peu ridicule : les Pays-Bas auraient deux juges, l'un comme néerlandais et l'autre comme syndicaliste (Serrarens qui avait une grande expérience des syndicats, du P.I.T.). Voilà le compromis tel qu'il a été réalisé et cela n'a pas si mal marché que cela.

A. M. On peut bien voir ici la pénétration politique dans l'élaboration des institutions. Cela a-t-il beaucoup pesé? Car sur le plan économique il était clair qu'il y avait une opposition assez dure des Pays-Bas et de la Belgique, assez souvent soulignée par les acteurs de ces événements. Ces deux Etats ont adopté une position nationale qui semble avoir beaucoup déçu Jean Monnet.

M. L. Cela touche surtout l'application du Traité. Pendant les négociations - cela, je dois le dire, est un peu lointain dans mon souvenir - le seul obstacle, la seule difficulté très sérieuse, c'était entre la France et l'Allemagne, à propos des cartels, car l'idée était de démolir la puissance allemande.

Monnet disait souvent : "L'Allemagne présente deux dangers : le danger militaire et le danger économique. Grâce à l'armée européenne, on aura vaincu ^{le premier} et grâce à la C.M.C.A. on aura brisé la force de la Ruhr".

On avait à peu près entièrement rédigé le Traité vers le 1er janvier 1951. Tout était presque fini, sauf les fameux articles 65 et 66 qui étaient réservés (alors articles 60 et 61), sur les cartels et les concentrations. Un sujet tabou! Pendant deux mois, il y a eu des discussions extrêmement serrées car M. Hallstein ne se laissait pas faire comme cela et il y eut l'intervention des Américains. Ils suivaient avec un très grand intérêt ce projet dont ils étaient vraiment des supporters. Plus tard, ils ont peut-être changé d'avis sur certains points parce que, justement, cela a trop bien réussi - je ne sais pas, c'est ce qu'on dit -. A l'époque, leur soutien était entier. Ils étaient alors tenus au courant par Jean Monnet de toutes les phases de la négociation. Il y avait un certain Bowie, juriste américain et un autre ^{TOMLINSON} qui avait une mauvaise santé et qui est mort peu après, qui suivaient cela de très près. Le second parlait français mais le premier, un homme très bien par ailleurs, ne savait pas un mot de notre langue : c'était là le drame. On lui présentait un texte, on le lui traduisait et

on le lui expliquait, mais avec la mentalité américaine selon laquelle toutes les clauses sont précisées - et c'est ^{non fait} ce qui n'avait pas été prévu qui arrive -, il était désarçonné par notre méthode. Cela a été très dur. Et comme on négociait officiellement avec les Allemands, les Américains étaient là, dans la coulisse. Je me rappelle qu'une fois ou deux on a fait sortir précipitamment les Américains pour qu'ils ne rencontrent pas les Allemands!.

C'était là le gros obstacle et les articles 65 et 66 ont été le résultat de négociations très dures avec les Allemands. La moindre virgule a été pesée, discutée et finalement, à mon avis, cela n'a pas été un succès ; le texte était bon mais les organisations - notamment les cartels charbonniers de la Ruhr - n'ont absolument pas été détruites ^{du fait} parce qu'on avait supprimé le D.K.V., ^{car} ~~mais~~ les Allemands étaient tellement hostiles que, au dernier moment, où l'on avait trois jours pour réagir, ils lui ont substitué le Georg ; après, c'était trop tard. Ce qu'on peut dire, c'est une opinion personnelle, c'est que le gros danger de la force de la Ruhr, et surtout de ses fameux comptoirs de vente de charbon, n'a pas été résolu par l'application du Traité qui a été ouvertement bafoué par les Allemands, mais tout simplement par le renversement de la conjoncture économique. Le charbon considéré alors comme une force est devenu au contraire une faiblesse. L'essentiel demeure tout de même que le problème ait été résolu.

M. M. Je souhaitais vous poser deux questions plus générales sur le traité, à savoir, quelle a été la place de l'organe représentatif dans la C.E.C.A. dans la négociation? Comment cette initiative française a-t-elle été accueillie par les partenaires de la France? L'autre question concerne l'élargissement européen du projet Schuman par rapport au projet initial franco-allemand.

M. L. Il est certain que l'essentiel était le rapprochement franco-allemand, mais dans un cadre européen, inévitablement. Monnet se rendait compte que si les autres pays européens acceptaient ce qu'il considérait comme essentiel, c'est-à-dire cette conjonction franco-allemande dans une Autorité indépendante des Etats, ils seraient les bienvenus, et l'Angleterre pour commencer. Y croyait-il ou non? Je n'en sais rien. J'avais un peu l'impression, à l'époque, qu'il était très content du refus anglais parce ^{qu'une acceptation} que cela aurait énormément compliqué les choses. C'était mon opinion du

point de vue juridique et judiciaire. Jamais on n'aurait pu instaurer un système juridique semblable avec la présence des Anglais. Mais, depuis, j'ai eu davantage de doutes parce qu'il semble bien que Monnet ait fait tout ce qu'il a pu pour amener l'Angleterre à faire partie de la Communauté. Il semble bien que cela soit établi. En tout cas, tous auraient été les bienvenus. Vous savez que la Tchécoslovaquie avait accepté, mais qu'elle s'est fait taper sur les doigts par les Russes d'une manière telle qu'au dernier moment ~~elle a~~ retiré ~~sa~~ tentative d'adhésion.

En ce qui concerne l'Assemblée, dès le début il en a été question. Quand je suis arrivé, le principe n'était contesté par personne ; même la règle essentielle d'une élection au deuxième degré pour commencer et au premier degré plus tard était admise d'emblée, ainsi que le pouvoir unique qu'avait l'Assemblée de renverser la Haute Autorité avec une majorité qualifiée. Ce qui est plus intéressant, c'est l'expérience qui a suivi. Il est certain que ce projet était conçu de la part de Monnet avec une méfiance assez prononcée vis à vis de l'Assemblée. Il souhaitait limiter ses pouvoirs : une session par an, etc. Il s'est pourtant produit le phénomène suivant : très vite Monnet a compris qu'au contraire l'Assemblée pouvait jouer un rôle important pour l'application même du Traité et pour contrecarrer l'influence trop importante que, très vite, a pris le Conseil spécial de ministres ^{malgré} ~~avec~~ des attributions limitées. Au début, le Conseil spécial siégeait à Luxembourg dans une petite salle, avenue de la Liberté, où il y avait tout juste de quoi réunir autour d'un tapis vert six ministres et un collaborateur. Quant au secrétaire, un Luxembourgeois, il siégeait tout seul avec une dactylo en haut d'un petit escalier : c'était bien l'idée d'un conseil, ^{purement consultatif,} ~~consulté uniquement,~~ qui donnait l'avis individuel de ministres ^{sur le} ~~sur~~ ^{projet de Monnet, et acceptait d'un accord} ~~et non pas~~ des ministres. Ils ne pouvaient donc se faire représenter, sinon par un collègue de leur gouvernement. Six mois après, ces réunions se tenaient dans le plus grand bâtiment de Luxembourg, avec une centaine de personnes et d'experts. C'était inévitable. Les ministres ne pouvaient se prononcer sur des questions aussi techniques, avoir un avis personnel. Il fallait bien faire étudier les problèmes. Les décisions importantes furent très rapidement le résultat d'une négociation entre la Haute Autorité et le Conseil. Monnet acceptait cela très facilement, mais l'Assemblée pouvait servir de contre-poids : Monnet s'en est effectivement servi à plusieurs reprises. Pour l'Assemblée, il est apparu très vite qu'elle jouait un rôle beaucoup

plus important que prévu et dans un esprit de collaboration avec la Haute Autorité beaucoup plus grand qu'on aurait pu le croire ; car, malgré la technicité de la plupart des problèmes, malgré le fait que cette Assemblée était composée de parlementaires qui, d'habitude, s'intéressent aux questions d'un point de vue politique et non pas technique, l'Assemblée a donné des avis extrêmement sérieux et motivés qui ont été utiles. Moi-même, j'ai eu à m'appuyer dans mes conclusions, et par deux fois, sur les travaux de l'Assemblée ; pour les fraudes en matière de ferraille, il y a eu un rapport de M. Alain Poher qui m'a été très utile. Pareillement, dans les affaires de tarifs de transport, un autre sujet difficile pour lequel la Haute Autorité a gagné en ce qui concerne les transports ferroviaires mais où les résultats ont été moins heureux pour les transports routiers. Je me rappelle qu'il s'agissait d'un rapport ^{KAPTEYN} ~~Capitaine~~ sur les tarifs spéciaux en matière de transport qui m'a été aussi extrêmement précieux.

Ceci est une expérience : lorsque vous avez des parlementaires qui ont des pouvoirs nettement limités - (ils n'avaient même pas le droit de se réunir quand ils le voulaient) - (sauf en ce qui concernait le renversement possible de la Haute Autorité) - en raison de l'enthousiasme énorme qui régnait encore à l'époque en faveur de la construction européenne, ces mêmes parlementaires peuvent jouer un rôle très utile. Monnet a entretenu des rapports extrêmement confiants avec les parlementaires de Strasbourg.

A. M. Quels ont été les problèmes importants auxquels vous avez eu à faire face après l'installation de la Cour de Justice.

M. L. L'expérience de la Cour de Justice a été très intéressante et - peut-on dire - bénéfique. Quand elle s'est réunie pour la première fois, le 10 décembre 1952 - nous avons prêté solennellement serment à l'Hôtel de Ville de Luxembourg -, à ce moment là, parmi les membres de cette Cour, j'étais le seul à avoir connu de l'intérieur l'élaboration des institutions. Les autres juges et mon collègue allemand découvraient le Traité. Il s'est produit alors un phénomène très intéressant : d'emblée, la Cour de Justice s'est trouvée confrontée aux réalités (bien que la première affaire - l'affaire des barèmes - ne soit arrivée qu'au bout d'un an), car il a fallu faire le règlement de procédure. Il y avait déjà le statut mais, à l'occasion de la rédaction du règlement de procédure, beaucoup d'opinions se sont heurtées, comme plus tard. Ma réaction personnelle, instinctive, était de dire : "Mais non! voilà ce qu'on a voulu!". Je me référais au Conseil d'Etat. On me répondait alors :

"Vous êtes bien gentil avec votre Conseil d'Etat, mais le texte ne dit pas cela". Si bien que j'en étais réduit à user de ruses pour faire triompher une solution ^{admirée} ~~imposée~~ par le Conseil d'Etat, mais en me gardant bien de dire que je faisais appel à sa jurisprudence et en cherchant toutes sortes d'arguments dans les autres pays. Cela dit, ce qui était à craindre ~~et qui s'est produit assez peu~~, c'était la confrontation des systèmes juridiques nationaux. Il est certain qu'il y a bien des différences, par exemple, entre le droit français et le droit allemand. Eh bien, cela ne s'est produit que modérément car nous avons eu la chance, toujours dans cet esprit de collaboration destiné à faire triompher l'idée européenne qui nous était commune, d'éviter tout compromis et d'adopter une solution qui satisfasse tout le monde, qui soit avant tout conforme au Traité. Heureusement, le Traité étant très précis, les bases étaient sérieuses. De plus, les juges dignes de ce nom savent très bien à quoi il faut aboutir. Il peut parfois y avoir un doute, mais la plupart du temps on se rend compte de ce qu'est la bonne solution. Quand on a cette idée en tête, peu importe la voie pour y arriver. Un esprit pragmatique s'est très vite instauré dans cette Cour et cela a été extrêmement utile.

A. M. Avez-vous eu l'occasion de travailler à nouveau avec Jean Monnet après la signature du Traité?

M. L. Non. C'est-à-dire qu'il y a eu cette période intermédiaire au cours de laquelle nous avons eu à mettre au point les rares problèmes laissés en suspens par le Traité, pour le régime linguistique par exemple...

A. M. Toutes les négociations se sont-elles déroulées en français?

M. L. En français. Vous savez que le Traité est rédigé en un exemplaire unique en langue française, contrairement à l'habitude internationale qui veut que ~~tout~~ traité soit rédigé en un seul exemplaire, en trois ou quatre langues dont chacune fait foi ; ce qui signifie qu'aucune ne fait foi! Cela montre tout de même la puissance et l'impact politique et psychologique très grand de la France. Ensuite, il y a eu les problèmes du siège des institutions qui a occupé pas mal de temps, pendant la période qui séparait la signature du Traité de sa mise en vigueur par tous les Etats membres. Je n'ai pas eu tellement de rapports avec Jean Monnet pendant cette période : il ne participait pas à ces négociations, il y avait une Conférence dite intérimaire. Je me rappelle que pour le régime linguistique, cela a été assez dur, (C'est seulement la Conférence des Ministres qui a résolu le problème

sur ce qui concerne la Cour.

au tout dernier moment grâce à une idée de M. Van Zeeland, ministre belge des Affaires étrangères qui, ayant l'expérience de ce genre de questions, avait proposé un compromis ^{sur la base belge} de quatre langues officielles : ^{ce compromis} ~~est dans~~ le règlement de procédure ~~que l'on a prévu~~ ^{et la} un système qui n'a jamais donné lieu à de grandes difficultés. Pour la querelle du siège, elle est toujours en suspens, n'en parlons pas! Comme j'ai été nommé tout de suite à la Cour de Justice, je ne pouvais plus être à l'entière disposition de Jean Monnet, jour et nuit, comme le sont en général ses collaborateurs ; j'avais tout de même des rapports grâce à mon ami Michel Gaudet que j'ai introduit et qui a eu quelques difficultés à se faire admettre par ce que Monnet avait une autre idée pour ce poste, quelqu'un d'autre qui a refusé. Gaudet a dû faire ses preuves, très bien d'ailleurs et, rapidement, en deux ou trois mois, la confiance régnait. Grâce à lui, on était tout de même renseigné ^{sur} ~~de~~ ce qui se passait à la Haute Autorité. Et puis, il y avait cette atmosphère générale de l'époque. Tout le monde était à Luxembourg, nous n'étions pas installés, nous faisons des va-et-vient ; nous nous rencontrions dans la rue, au restaurant. On voyait donc les membres de la Haute Autorité. Il y avait des gens qui s'offusquaient, au nom des principes, de cette collusion entre l'exécutif et le législatif, notamment les Hollandais qui voulaient toujours que la Cour soit à La Haye. Ils nous disaient, par exemple, qu'en Suisse le tribunal fédéral est à Lausanne, l'exécutif à Berne ; en Allemagne également, Karlsruhe et Bonn. Ce à quoi je répondais qu'aux Etats-Unis la Cour Suprême est à côté du Capitole. Querelle un peu naïve et un peu ridicule! Cela a été au contraire extrêmement bénéfique ; ces contacts personnels dans cette petite ville tranquille, calme, où les gens sont aimables, ont été très propices aux échanges, et à la Cour de Justice elle-même que les Luxembourgeois ne s'attendaient pas du tout à voir siéger dans leur capitale! Devant l'impossibilité absolue de s'entendre, il y a eu toute une nuit au Quai d'Orsay à laquelle j'ai assisté et où tout a failli être remis en cause. R. Schuman était hésitant, car le problème de la Sarre n'avait pas été réglé. Les Hollandais ont tenu bon. M. Van Zeeland a refusé Bruxelles pour laquelle l'accord général était réalisé, Liège ne pouvant être acceptée par les Allemands. C'était l'impasse totale : les Luxembourgeois ont alors proposé de nous accueillir. Au procès-verbal figure cette phrase : "La Haute Autorité se réunira le 10 août prochain à Luxembourg". C'est tout, pour

la seule Haute Autorité. La Cour de Justice devait être installée à Mondorf, mais nous n'avons pas accepté car cela aurait été l'exil et, finalement, tout le monde s'est trouvé à Luxembourg. On a mis à notre disposition la Villa Vauban, une jolie villa style Second Empire qui appartenait à la ville et qui se trouvait au centre, au milieu d'un beau jardin où l'on était en train d'installer un musée. On a réussi à organiser un bureau pour le président et les juges. Les deux avocats généraux ont été logés dans une villa voisine qui appartenait au notaire Hamelius : elle était juste en face d'un commissariat de district sur lequel était inscrit en petits caractères "Conseil d'Etat". J'ai trouvé cela amusant. Les juges étaient très mal installés, mais les contacts personnels étaient essentiels. Je me souviens de mes contacts avec Jacques Rueff, par exemple.

- A. M. Vous avez évoqué en passant les exigences de Jean Monnet dans le travail. Quelle a été votre expérience?
- M. L. C'était absolument extraordinaire. D'octobre à décembre 1950, tout le monde était sur les dents. Il y avait deux types de réunions : les réunions officielles entre les chefs de délégation et les réunions intérieures à la délégation française. Dans le premier cas, on discutait à bâtons rompus et, vers les 9 heures, 10 heures du soir, il fallait qu'on prépare un texte à soumettre pour le lendemain matin. A ce moment, il y avait la nécessité d'une collaboration intime et efficace de tout le personnel de la rue de Martignac. Je me rappelle deux exemples : M. Lamy nous aidait énormément pour le Journal Officiel, etc... A un échelon plus modeste, je me souviens du chef de service du petit personnel qui était chargé de besognes matérielles. A 10 heures, tout le monde était encore mobilisé. Le 31 octobre, à la fin de la réunion, Monnet nous a dit : "Bien entendu, demain il n'y a pas de Toussaint, on verra l'année prochaine". J'ai quand même pu aller à la messe parce que les réunions ne commençaient qu'à 10 heures du matin. Ce qui est tout à fait extraordinaire, c'est de voir que non seulement le petit personnel ne renâclait pas et acceptait toutes ces contraintes, mais qu'il le faisait avec un certain enthousiasme, avec le sentiment profond de collaborer, même modestement, à une oeuvre très belle. Comment Monnet réussissait-il à insuffler cet esprit? Je n'en sais rien, (La manière dont il traitait ses collaborateurs était même plutôt agaçante) mais il y réussissait. Avec les membres de la délégation française, il exigeait qu'ils assistent à toutes les réunions avec Hirsch, Uri, Ripert, moi. Il n'était pas question de s'éclipser discrètement. Voilà.

A. M. Pourriez-vous parler de vos rapports personnels avec Jean Monnet?

M. L. Ils ont toujours été très normaux, très confiants ; c'était un homme d'une très grande simplicité, très direct. Un petit détail : certaines réunions avaient lieu le matin et on était prié de rester à déjeuner. Rue de Martignac, il y avait une petite salle à manger où se tenaient des réunions parfois très intéressantes : c'est là que j'ai vu une fois comparaître Guy Mollet, alors chargé des relations avec le Conseil de l'Europe, un point très délicat. Autre réunion, Monnet avait convoqué les grands chefs de la sidérurgie française : au cours du déjeuner il ^{avait} essayé de les convaincre. C'était sa méthode des contacts directs. On mangeait là frugalement et sainement, sans vin. Pendant les négociations, me considérant comme indépendant, il m'est arrivé par deux fois de prendre une position contraire à celle que je savais être celle de Jean Monnet. Une des deux fois, Monnet s'est rallié à mon point de vue. C'est grâce à des attitudes semblables, dont il ne faut pas abuser, que je me suis aperçu que j'assayais mon autorité personnelle. Au sein du Comité on savait que j'étais indépendant. Je n'ai jamais été un diplomate. Dans le contexte de ces négociations, il était important d'avoir une telle attitude. Quelqu'un comme Uri - un homme absolument extraordinaire, - sans lui on n'y serait jamais arrivé - effrayait les gens avec sa dialectique. Ces gens du Nord se méfiaient. Il fallait toute son autorité - et parfois je venais à sa rescousse - pour qu'on reconnaisse qu'il avait raison. Mais tout ça, ce ne sont pas mes rapports directs avec Jean Monnet. Plusieurs fois il nous a invités à Houjarray, dans cette atmosphère campagnarde et très simple (une fois pour rencontrer Bowie). Quand tout a été fini, il nous a invités avec nos épouses : il n'a pas été question une seconde des affaires que nous avons traitées. C'était le côté humain, naturel de Jean Monnet.

A. M. Est-ce que, pendant ces négociations de 1950, il y avait une vision européenne plus large que celle de la C.E.C.A.. Dans l'idée d'Assemblée représentative, y avait-il l'ambition d'une construction européenne beaucoup plus large?

M. L. Il y avait non seulement cette idée, mais l'idée politique de créer la fédération européenne. Vous savez bien l'histoire de la communauté politique. Dès le début il était dit que l'on confierait à l'Assemblée un projet de communauté politique s'acheminant très nettement vers une

fédération et c'est une des raisons pour lesquelles l'Assemblée a tellement travaillé avec ^{tant d'}enthousiasme. Le grand animateur ~~de cela~~ a été Fernand Dehousse, ^{on} qui avait abouti à un projet qui se tenait et qui a été torpillé par M. Bidault, ^{sur un vote des ministres} J'ai une petite expérience personnelle à ce sujet. Pendant ces discussions à l'Assemblée, la Cour de Justice qui était à Luxembourg m'a ^{eu}délégué pour la représenter dans ces discussions, pour les suivre. Je me rappelle que dans la salle de Strasbourg on m'avait donné une place spéciale, dans l'hémicycle même, derrière un cordon symbolique. Les discussions ont été très sérieuses, très approfondies. Parmi les délégués français, il y avait notamment L. Senghor et un jour, - la commission présidée par Dehousse ayant préparé un projet - la discussion sur les propositions de cette commission est venue devant l'Assemblée (De temps en temps, comme dans toute discussion il y avait un amendement ; mais presque toujours ils étaient rejetés à une assez forte majorité). J'ai assisté alors au phénomène suivant : le projet prévoyait dans la future communauté politique une Assemblée qui aurait comporté un nombre égal de représentants pour les petits pays, un peu plus pour les grands, ceux-ci étant à égalité. Les Français voulaient trois ou quatre délégués de plus pour représenter ce qu'on appelait encore l'Empire français. Les délégués néerlandais, en particulier, étaient très hostiles à une telle proposition. A ce moment, L. Senghor a pris la parole. Il a fait un discours absolument extraordinaire, comme il sait en faire avec le maniement de notre langue que bien des Français pourraient lui envier, pour démontrer que cette proposition était nécessaire ; je me rappelle encore la péroraison de son discours. Il a dit : "Nous voulons bien fleurir la corbeille de la mariée, mais nous ne voulons pas être le cadeau de nocces". M. Paul Reynaud qui était là disait : "Mais M. Senghor est Français comme moi". Senghor ne le disait pas, mais ne le contredisait pas non plus. A la surprise générale, l'amendement a été voté avec une petite majorité. C'est significatif de l'atmosphère de l'époque.

- A. M. Comment situez-vous Jean Monnet par rapport aux hommes politiques, quel rôle a-t-il joué dans la France d'après-guerre?
- M. L. Je ne vois pas très bien comment vous répondre. Mon opinion est conforme à tout ce qu'on a pu dire ou écrire sur Jean Monnet ; à savoir que sur le fond, il avait vu clair en voulant résoudre les problèmes économiques

avec l'idée du Plan de modernisation et d'équipement, portant l'effort sur les industries de base au départ. Par ailleurs, son caractère d'éminence grise, ne voulant jamais être au premier plan, travaillant non pas secrètement, mais un peu dans l'ombre et cherchant à agir directement sur les hommes, individuellement - et notamment sur les hommes politiques. Il n'était affilié à aucun parti politique, c'était entièrement en dehors de sa nature ; néanmoins, c'est surtout dans le parti socialiste qu'il avait des antennes. Après, avec les États-Unis d'Europe, il a continué à agir par des contacts personnels sur les hommes politiques en dehors de toute prise de position partisane. Je ne peux rien ajouter de particulier là-dessus. Il a tout de même accepté - et cela était contraire à sa nature et à ses habitudes - d'être le premier président de la Haute Autorité où il a tout mis en marche. Il a fait là un très grand effort sur lui-même ; j'en suis persuadé. Il s'est rendu compte que lui seul était capable de le faire. Dès qu'il a pu, il en est sorti.

C'était aussi un homme qui voulait des solutions nettes, précises ; mais j'ai l'impression qu'avec l'âge, il s'était un peu émoussé et que son action était devenue plus générale, qu'il admettait plus facilement les compromis que dans les premiers temps. C'est une évolution normale. Ceci ne veut pas dire qu'il avait tort, mais ce n'était plus le Monnet énergique, impérieux. C'était effrayant. Lorsqu'il avait une lettre à écrire par exemple - il était incapable d'écrire lui-même une lettre - il donnait l'idée, y insistait et un collaborateur était chargé de l'écrire. Il n'était pas satisfait au premier abord, il fallait quatre, cinq projets. Il obtenait finalement un projet satisfaisant. Jean Monnet était ainsi.

A. M. Si vous n'avez plus d'observation importante sur ce sujet, je crois que nous allons clore cet entretien. Je vous remercie infiniment de votre contribution.