

La genèse des Communautés européennes

L'idée d'unifier l'Europe a une longue histoire, nourrie par les œuvres d'hommes de lettre (Dante, Victor Hugo), de philosophes (Kant) ou les initiatives d'hommes politiques¹. On mentionnera notamment la proposition soumise à la Société des Nations, le 7 septembre 1929, par le ministre français des Affaires étrangères, Aristide Briand, visant à instaurer, « entre les peuples européens, une sorte de lien fédéral » sans « toucher à la souveraineté des nations qui pourraient faire partie d'une telle association ». Approfondi dans un Memorandum du 1^{er} mai 1930 sur « l'organisation d'un régime d'union fédérale européenne », le projet n'a cependant pas abouti et c'est essentiellement au sortir de la Seconde Guerre mondiale que l'Europe va s'organiser, de façon plus ou moins ambitieuse. À cet égard, le « Plan Schuman » du 9 mai 1950 éclaire la singularité des Communautés (section 1), en même temps qu'il préside à la création de la première d'entre elles (section 2).

Section 1

La singularité des Communautés européennes

Un bref rappel de l'environnement (§ 1) dans lequel s'est inscrite la naissance des Communautés permet de mesurer en quoi leur logique les distingue (§ 2).

§ 1. L'environnement des Communautés européennes

La création des Communautés est intervenue dans un contexte historique et géopolitique qui fut paradoxalement propice à la construction européenne². Alors que les pertes humaines, les destructions matérielles auraient pu dresser les peuples les uns contre les autres, l'union apparut comme le moyen de relever un continent dévasté et de se prémunir pour l'avenir de nouveaux ravages. Alors, cependant, que la configuration bipolaire naissante se reflétait dans la division de l'Europe, les gouvernants d'Europe de

1. J. Lecerf, *Histoire de l'unité européenne*, Gallimard, Paris, 1965 ; J.-B. Duroselle, *L'Idée d'Europe dans l'histoire*, Denoël, 1965.
2. M.-F. Christophe-Tchakaloff, *Les Grandes Étapes de l'organisation de l'Europe*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », n° 3105, 2^e éd., 1999 ; P.-H. Teitgen, « Les étapes de l'idée européenne », *EDCE*, 1963, p. 13 ; Ch. Zorgbibe, *Histoire de l'Union européenne*, Albin Michel, 2005.

l'Ouest ressentait d'autant plus le besoin de resserrer leurs liens. Ainsi les contraintes de la guerre froide, s'ajoutant au traumatisme et aux séquelles de la Seconde Guerre mondiale, ont agi comme de puissants catalyseurs et l'on a assisté à une véritable prolifération institutionnelle entre 1947 et 1955. Un tel essor (A) ne doit cependant pas tromper sur la nature de ces organisations (B).

A. L'essor des organisations européennes

D'un point de vue économique, la voie de la coopération s'imposait d'autant plus pour reconstruire des pays exsangues que le plan Marshall et le *Foreign Assistant Act* du 19 décembre 1947 en avait fait une condition de l'aide américaine. violemment dénoncée par l'Union soviétique, comme une manifestation de l'impérialisme américain, la proposition des États-Unis fut certes refusée par l'Albanie, la Finlande, la Pologne, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie. Mais elle conduira seize États européens à fonder, le 16 avril 1948 à Paris, l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), qui s'ouvrira par la suite à la République fédérale d'Allemagne (1955) puis à l'Espagne (1959).

D'un point de vue militaire, l'Allemagne, vaincue et divisée, n'en continuait pas moins d'inquiéter ses anciens adversaires, tandis que les premiers signes annonciateurs de la guerre froide laissaient apparaître un nouvel « ennemi virtuel ». Par le pacte de Bruxelles du 17 mars 1948, instituant l'Union occidentale, la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni s'engageaient ainsi à une assistance mutuelle automatique « en cas d'agression armée en Europe ». Mais le « coup de Prague », en février 1948, et le premier blocus de Berlin, en juin 1948, incitèrent les États-Unis à rompre leur tradition d'isolationnisme et les États d'Europe occidentale à rechercher la garantie nucléaire américaine : à cette fin, un système de légitime défense collective fut établi en vertu du traité de Washington du 4 avril 1949. Cette Alliance Atlantique-Nord donna progressivement naissance à une organisation — l'OTAN —, dont le statut fut établi par la convention d'Ottawa du 20 septembre 1951. La nécessité de réarmer la République fédérale d'Allemagne se faisant plus pressante, le pacte de Bruxelles fut amendé par les accords de Paris du 23 octobre 1954 qui transformèrent l'Union occidentale en Union de l'Europe occidentale (UEO).

D'un point de vue politique, enfin, l'après-guerre vit se multiplier les mouvements favorables à la création d'une fédération européenne occidentale, tels que le Mouvement européen présidé par Churchill, Blum, de Gasperi et Spaak, l'Union parlementaire européenne fondée par le comte Coudenhove-Kalergi ou encore le Mouvement socialiste pour les États-Unis d'Europe. Le phénomène fut tel que les plus importants de ces mouvements formèrent un « Comité international de coordination pour l'Europe unie », qui convoqua à La Haye, un grand Congrès pour l'Europe, réunissant du 7 au 10 mai 1948 plus de huit cent personnalités de 19 États. Le Message aux Européens, lancé à l'issue du Congrès, appelait à réaliser l'unité politique de l'Europe à partir d'une Assemblée commune. Relayé par la France auprès des autres membres de l'Union occidentale, cette initiative privée suscita la création du Conseil de l'Europe, institué par le statut de Londres du 5 mai 1949.

B. La nature des organisations européennes

Toutes ces organisations ne contribuaient pas au même degré à faire émerger une identité proprement européenne. Des distinctions s'imposent.

Parce qu'elles sont nées d'une impulsion extérieure venue des États-Unis, l'OTAN et l'OECE édifiaient une « Europe Atlantique ». Dans un premier temps au moins, la diplomatie américaine était favorable à une intégration européenne, pour autant que celle-ci renforce la communauté atlantique. Mais si l'OECE a progressivement permis aux États européens de s'affranchir de leur conditions d'assistés et de retrouver une certaine autonomie, l'OTAN manifestait leur dépendance à l'égard des États-Unis, dans le domaine de la sécurité ; si l'OECE a pu être un « tremplin » pour l'intégration économique de l'Europe¹, en favorisant la libération des échanges et en mettant en place un système multilatéral de paiement, l'OTAN n'a pas été le ferment d'une Europe de la défense² et l'UEO, qui aurait pu en être le support, n'est jamais parvenue à s'imposer. Au demeurant, l'OECE elle-même avait été victime, dès 1952, d'un changement d'orientation au profit de l'OTAN, conséquence directe d'une politique de sécurité mutuelle liant aide économique et assistance militaire. Bien plus, les négociations qui s'engagèrent en 1957 en vue de constituer une vaste zone de libre échange entre ses membres n'aboutirent pas et l'organisation fut en définitive remplacée au début des années 1960 par une structure trans-régionale, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)³.

Dans ce paysage institutionnel, l'idée européenne semblait donc devoir s'incarner dans le Conseil de l'Europe. Mais les négociations qui ont précédé sa création révélaient déjà l'existence de deux conceptions antagonistes. Au sein du Comité permanent pour l'étude et le développement de la Fédération européenne, réuni à la suite du congrès de La Haye, du 26 novembre au 17 décembre 1948, la France, soutenue par la Belgique, proposait de créer une assemblée qui exprimerait directement l'opinion publique européenne et serait dotée de pouvoirs importants ; à l'opposé, les représentants britanniques défendaient un modèle plus classique de caractère strictement intergouvernemental. En définitive, le statut de Londres du 5 mai 1949 se présente comme un compromis déséquilibré : en écho à la thèse franco-belge, le Conseil de l'Europe comporte une Assemblée, qui inaugura la formule d'une représentation indirecte des peuples. Mais cette institution n'a d'autres pouvoirs que consultatifs, tandis qu'il appartient au Comité des ministres, organe intergouvernemental, d'agir au nom de l'organisation, d'en fixer le programme de travail et d'en voter le budget, d'adopter, avant leur ratification dans chacun des États membres, les textes finaux des conventions formant un droit régional européen... Surtout, le Conseil de l'Europe pâtit du décalage entre un domaine d'intervention extensif (seuls sont exclues les questions de

-
1. Le Plan Stikker, présenté par le président du Conseil de l'OECE en juin 1950, prévoyait ainsi une spécialisation des activités, une division du travail et la création d'un marché unique européen.
 2. Depuis l'implosion du bloc de l'Est et la fin de la bipolarité, l'OTAN appuie certes la formation d'une Identité européenne de sécurité et de défense (sommet de Bruxelles du 11 janv. 1994 ; sommet de Berlin du 3 juin 1996). Néanmoins cette orientation, qui fait écho à la mise en place de la Politique étrangère et de sécurité commune au sein de l'Union européenne, se traduit surtout par le développement au sein de l'OTAN de « capacités séparables mais non séparées », de sorte que les moyens collectifs de l'Alliance puissent éventuellement être mis à disposition pour des opérations menées sans participation des États-Unis.
 3. Le changement de sigle, d'où l'épithète européen disparaît, est significatif d'une véritable mutation : l'OCDE compte aujourd'hui 30 membres, parmi lesquels les États-Unis, le Canada, le Mexique, le Japon, la Corée du Sud, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

défense), des objectifs ambitieux (« réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idées et les principes qui sont leur patrimoine commun ») et des moyens limités (« examen des questions, conclusions d'accords, adoption d'une action commune »).

Car, bien que différenciées par leur composition, leur structure institutionnelle, leurs compétences, les organisations européennes présentent une caractéristique fondamentale commune : elles restent des enceintes intergouvernementales de coopération.

Leurs organes directeurs sont exclusivement composés de représentants des États.

Les décisions y sont acquises par des modes de vote préservant la faculté de veto de chaque État membre, qu'il s'agisse de la règle de l'unanimité ou de la technique du consensus. Seul le Comité des ministres du Conseil de l'Europe fait figure d'exception. À cet égard, la désignation de l'OTAN comme organisation militaire intégrée ne doit pas tromper : cette qualification se justifie au regard de sa structure militaire, au sein de laquelle les forces alliées sont placées sous des commandements stratégiques uniques ; pour le reste, son principal organe politique, le Conseil Atlantique-Nord, statue par consensus...

Les actes adoptés sont dans l'ensemble dépourvus de force juridique obligatoire ou du moins ne peuvent produire un effet contraignant sans que les États y aient consenti.

La voie communautaire en revanche obéit à une logique différente.

§ 2. La logique des Communautés européennes

L'unité européenne, recherchée à travers les Communautés, procède, au départ du moins, d'un fédéralisme fonctionnel (A) et repose sur la méthode de l'intégration (B).

A. Le fédéralisme fonctionnel

La notion de « fédéralisme fonctionnel » a servi à qualifier rétrospectivement la démarche inspirée par Jean Monnet et préconisée par le ministre français des Affaires étrangères, Robert Schuman, dans sa célèbre déclaration du 9 mai 1950¹. Elle s'oppose à la notion de « fédéralisme institutionnel », en faveur duquel le congrès de La Haye semblait plaider mais dont l'échec était déjà perceptible du fait du choix d'une coopération intergouvernementale au sein du Conseil de l'Europe.

Le « plan Schuman », et à travers lui, ce que l'on a appelé la « méthode Monnet », traduit en effet une rupture par rapport aux expériences antérieures : il délaisse la coopération au profit de l'intégration (cf. *infra*) ; il privilégie une recherche progressive plutôt qu'une approche instantanée de l'unité européenne ; il ne se fonde pas sur le primat du politique mais donne la priorité à l'économie, en ce sens qu'il conçoit les rapprochements d'ordre économique et techniques comme les instruments, les préalables nécessaires de l'unification politique. Sa finalité ultime reste en effet expressément fédérale : il s'agit de marquer la « première étape de la Fédération européenne », de réaliser « les premières

1. F. Hervouët (Dir.), *Démarche communautaire et Construction européenne* (Colloque CEDECE Poitiers), La Documentation française, 2002 ; L.-J. Constantinesco, « Fédéralisme-constitutionnalisme ou fonctionnalisme », *Mélanges F. Dehousse*, 1979, vol. II, p. 19.

assises concrètes d'une Fédération européenne indispensable à la préservation de la paix ». Mais son objet immédiat est 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 », afin d'empêcher en premier lieu la résurgence d'un conflit armé, de favoriser en deuxième lieu le développement économique et d'introduire en troisième lieu le ferment d'une communauté plus large et plus profonde entre des pays longtemps opposés¹. Fondamentalement, l'idée force du texte est que « l'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes, créant des solidarités de fait ».

En d'autres termes, le projet ne prétend pas intégrer l'ensemble des secteurs et des fonctions dans un schéma de type constitutionnel ; il tend plutôt à « promouvoir l'idée fédérale sans l'institution fédérale, le fédéralisme sans l'État fédéral² ». La mise en commun de productions de base, soutenue par une gestion centralisée, doit d'abord s'opérer dans des secteurs déterminés, si possible stratégiques, censés se multiplier et s'élargir à mesure que les intérêts nationaux fusionnent, pour conduire à une union économique générale. Le postulat est qu'à terme, une union politique en résultera.

La vision de Robert Schuman et de Jean Monnet ne s'est pas pleinement accomplie : la stratégie des « petits pas » n'a pas été fidèlement suivie, avec le projet de Communauté européenne de défense en 1952, voire la recherche dès 1957 d'une « Union économique globale » ; bien plus, l'objectif fédéral s'est érodé avec le temps, jusqu'à être prudemment retiré des derniers traités de révision, et l'intégration économique, si approfondie soit-elle, n'a pas généré une intégration politique d'ensemble. Au demeurant, Jean Monnet lui-même était conscient que les progrès des solidarités inscrites dans les traités instituant les Communautés « s'arrêteraient aux limites où commence le pouvoir politique. Là, il faudrait à nouveau inventer³ ». La logique fonctionnelle n'en a pas moins marqué la construction communautaire. Les progrès de cette dernière témoignent effectivement d'un phénomène d'entraînement, qui, sans la rendre superflue, dépasse la démarche purement volontariste des États. Il peut être utile à cet égard de se reporter aux thèses de sciences politiques qui se sont appuyées sur l'exemple des Communautés pour analyser ce dynamisme et plus particulièrement à la théorie dite du néo-fonctionnalisme. Décrivant la mise en place du marché commun, l'américain Ernst B. Haas⁴ évoque ainsi un effet « d'engrenage » ou de « débordement » (*spill-over effect*) — chaque réalisation en appelant de nouvelles dans des domaines de plus en plus diversifiés, sans que les principaux acteurs aient toujours la capacité d'anticiper les conséquences de leurs décisions. Les faits ayant montré que la progression n'était pas purement mécanique, la théorie néo-fonctionnaliste a ensuite forgé le concept de « débordement cultivé », pour expliquer que les avancées étaient facilitées par une interpénétration des élites politiques et administratives. En outre, une interdépendance économique croissante, le rapprochement des réglementations juridiques rendent tout retour en arrière difficile, sinon impossible (effet dit de « cliquet »).

-
1. Ce sont ces impératifs qui ont déterminé le choix du charbon et de l'acier pour expérimenter la méthode Monnet : produits de base essentiels au relèvement des industries lourdes et donc à la relance de la croissance économique, le charbon et l'acier constituaient en outre le support des industries de l'armement.
 2. M. Clapié, *Institutions européennes*, Flammarion, coll. « Champs Université », 2003, p. 116.
 3. J. Monnet, *Mémoires*, Fayard, spéc. p. 508-509.
 4. E.B. Haas, *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces*, Stanford University Press, 1958.

Juridiquement, la thèse de l'irréversibilité du processus trouve d'ailleurs un écho dans les nombreuses références jurisprudentielles au caractère définitif des transferts de compétences¹, et au-delà, dans le principe de « l'acquis communautaire² » dont la préservation, voire l'intangibilité, se lisent aujourd'hui aux articles 2, 3 et 43 du traité sur l'Union européenne.

B. L'intégration

La notion d'intégration désigne d'abord un processus économique, se traduisant de manière négative par le démantèlement des barrières nationales aux échanges, de manière positive par l'élaboration de politiques communes et la coordination de politiques nationales. Mais l'intégration est aussi une méthode juridique. Telle qu'explicitée par Pierre Pescatore dans les années 1970³, elle suppose un réaménagement des souverainetés, une redistribution des fonctions censés aboutir à l'émergence d'un pouvoir supranational. L'intégration peut en effet se définir comme étant un processus par lequel les États, en vue de réaliser un intérêt commun, transfèrent des compétences à une entité centrale dotée de pouvoirs normatifs contraignants et parfois immédiats. Quatre éléments permettent donc de la distinguer de la traditionnelle coopération intergouvernementale pratiquée notamment dans le cadre des autres organisations européennes :

- la mise en place d'organes indépendants des États, appelés à représenter des intérêts autres que nationaux ;
- le recours à la majorité, éventuellement qualifiée (afin de préserver une minorité de blocage), pour l'adoption des actes ;
- le pouvoir d'édicter des règles de droit, qui non seulement sont obligatoires — sans avoir besoin d'être confirmées ou ratifiées par les États membres ni pouvoir être modifiées ou abrogées — mais qui peuvent aussi atteindre directement les particuliers ;
- le dessaisissement des États, qui renoncent à exercer certaines de leurs compétences, en même temps que l'attribution à l'institution centrale de compétences nouvelles dont ne disposait pas isolément chaque État membre.

Aucun de ces éléments n'est à lui seul suffisant mais leur conjonction a singularisé les Communautés dès leur création.

1. CJCE, 14 déc. 1971, Commission c/ France, aff. 7/71, Rec. p. 1003 (l'inapplication des dispositions du traité CEEA, relatives au régime d'approvisionnement d'Euratom, n'entraîne pas leur caducité et ne justifie pas en soi un retour dans la compétence étatique) ; CJCE, 5 mai 1981, Commission c/ Royaume-Uni, aff. 804/79, Rec., p. 1045 (une carence des institutions communautaires ne permet pas aux États de récupérer leurs compétences)...

2. F. Picod (Dir.), « L'acquis de l'Union européenne » (Colloque CEDECE de Saint-Étienne), *RAE*, 2001-2002/7, p. 783 et s. et *RAE*, 2001-2002/8, p. 939 et s.

3. P. Pescatore, *Le Droit de l'intégration : émergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés européennes*, Sijthoff-Leiden, 1972.

Section 2

La création des Communautés européennes

La mise en place des Communautés européennes s'est opérée en deux vagues successives. L'intégration, expérimentée avec succès dans le cadre de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (§ 1), a échoué dans le domaine de la défense (§ 2), avant d'être relancée à travers la Communauté européenne de l'énergie atomique et surtout la Communauté économique européenne (§ 3).

§ 1. L'intégration expérimentée : la CECA¹

La proposition française contenue dans la déclaration du 9 mai 1950 fut immédiatement appuyée par le chancelier allemand Konrad Adenauer, et rencontra un écho tout aussi favorable auprès des ministres des Affaires étrangères italien et belge, Alcide de Gasperi et Paul-Henri Spaak. Se refusant à toute aliénation de souveraineté, le Royaume-Uni, en revanche, finit par refuser de participer aux travaux préparatoires. Encouragés par les États-Unis, six États — France, Allemagne, Italie, Belgique, Luxembourg et Pays-Bas — engagèrent donc des négociations dès le 21 juin 1950. Le 18 avril 1951, le traité de Paris fondant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) fut signé ; il entra en vigueur le 22 juillet 1952, pour une durée de cinquante ans. Les États n'ayant pas souhaité le proroger, la CECA a donc disparu depuis le 23 juillet 2002². Un Protocole a organisé le transfert de ses avoirs à la Communauté européenne et le charbon et l'acier ont perdu leur régime spécifique. Le traité de Paris néanmoins contenait déjà certains traits caractéristiques et la CECA prépara les développements ultérieurs.

Dans sa dimension économique, le système était à dominante néo-libérale. L'objectif était d'instaurer à l'échelle des six États membres un marché commun du charbon et de l'acier, qui se présentait comme une zone de libre échange, où les droits de douane et les restrictions quantitatives sont supprimées entre les États membres (sans que ceux-ci perdent la maîtrise de leurs relations douanières et commerciales avec les États tiers). La libre concurrence était à la fois protégée et réglementée par la conjonction de principes d'interdiction et de mécanismes de contrôle, applicables à la fois aux interventions publiques et aux comportements privés. Toutefois, ce libéralisme n'excluait ni un interventionnisme en cas de crise (soit de l'offre, soit de la demande), ni des méthodes d'apparence dirigiste (fixation de prix maxima) ni des considérations sociales (programmes d'aide à la cessation d'activités ou à la reconversion industrielle), du fait même des missions imparties à la CECA — notamment l'amélioration des conditions de vie et de travail dans les deux secteurs concernés, l'égal accès des utilisateurs aux sources de production, ou encore la recherche de prix les plus bas possibles sans altérer les qualités des produits.

1. P. Reuter, *La Communauté européenne du Charbon et de l'Acier*, Paris, LGDJ, 1953.

2. P. Daillier, « La disparition de la CECA le 23 juillet 2002 – Des problèmes de succession des organisations internationales ? », in *Les Dynamiques du droit européen en début de siècle – Études en l'honneur de J.-C. Gautron*, Pedone, 2004, p. 19.

La principale originalité du traité de Paris était de confier la gestion de ce marché commun à une Haute Autorité, formée de neuf personnalités indépendantes. Les petits États avaient obtenu lors des négociations que le dispositif institutionnel de la CECA comporte en outre un Conseil spécial des ministres, chargé de coordonner l'action de la Haute Autorité et celle des gouvernements, une Assemblée composée de parlementaires nationaux, appelée à discuter le rapport annuel établi par la Haute Autorité qu'elle pouvait renverser par le vote d'une motion de censure et une Cour de justice. Cette structure quadripartite, qui fut presque systématiquement reprise, contribue à différencier les Communautés des organisations internationales classiques. Mais le traité de Paris se singularise d'autant plus qu'il attribuait à la Haute Autorité le pouvoir de prendre des décisions obligatoires pour les États et directement applicables aux entreprises. C'est pour qualifier ce modèle institutionnel inédit que la doctrine a forgé le nouveau concept de « supranationalité », qui suggère littéralement l'existence d'un pouvoir au-dessus des États et la mise en place d'un cadre de solidarité au-delà du cadre national.

La création de la CECA ne devait certes constituer qu'une première étape. Mais avant même que le traité de Paris ne soit en vigueur, d'autres projets, plus ambitieux, voyaient le jour.

§ 2. L'intégration avortée : l'échec de la CED

Face à la menace soviétique, la participation de la République fédérale d'Allemagne à la défense du continent devenait une question cuisante. Aussi les États-Unis suggérèrent-ils officiellement son réarmement au Conseil Atlantique-Nord en septembre 1950. La France réagit avec vigueur et le 24 octobre 1950, le président du Conseil, René Pleven, exposait un projet consistant à former une armée européenne, sous commandement commun, qui permettrait d'intégrer des unités allemandes, sans que l'Allemagne dispose pour autant d'une armée nationale (Plan Pleven)¹.

Après d'âpres négociations, un traité instituant la Communauté européenne de Défense (CED) fut signé le 27 mai 1952. La structure politique de la CED reproduisait le schéma institutionnel de la CECA avec un organe indépendant (le Commissariat), un organe intergouvernemental (le Conseil des ministres), une Assemblée et une Cour de justice. Cependant les pouvoirs du Conseil des ministres était sensiblement plus importants dans le cadre de la CED, tandis que le Commissariat était essentiellement appelé à exercer un pouvoir de gestion des personnels et des matériels. La structure militaire reposait sur des unités intégrées au niveau des divisions, les États ne conservant donc que des forces limitées. Toutefois, faute de politique étrangère commune, l'armée de la CED devait être mise à disposition de l'état-major de l'OTAN, du moins jusqu'à ce que l'Assemblée parlementaire ait défini une structure, fédérale ou confédérale, qui pourrait servir de cadre juridique à une future communauté politique.

Anticipant sur l'entrée en vigueur du traité, une Assemblée *ad hoc*, constituée sur la base de l'Assemblée parlementaire de la CECA et présidée par Paul-Henri Spaak, présenta

1. Le 11 août 1950, déjà, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe avait proposé de « créer immédiatement une armée européenne unifiée sous contrôle démocratique européen ».