

Comptes rendus

Arthur KOESTLER, Suicide d'une nation ? La Grande-Bretagne face à son destin, Collection « Liberté de l'Esprit » dirigée par Raymond Aron (Calmann-Lévy, Paris, 1964).

Arthur Koestler est un personnage tout à la fois fascinant, irritant, grinçant, émouvant et provocant. Je dis : un personnage, car au-delà de ce « masque » (« Persona » signifie « masque de théâtre »), il est aisé de deviner l'être réel, inquiet, frémissant, entièrement concentré sur les problèmes de l'Homme, de l'Europe, sa patrie (son livre : *Le Lotus et le Robot* l'atteste) et de la Grande-Bretagne, sa terre d'élection.

Son dernier ouvrage : une enquête à laquelle ont collaboré seize auteurs — deux membres du Parlement, huit journalistes, trois essayistes, un psychiatre, deux professeurs — libéraux, conservateurs et travaillistes. Un travail vivant, spirituel, animé, plein de contradictions et dont le commun dénominateur pourrait se résumer en la constatation que, si elle veut vivre et survivre, la Grande-Bretagne aura besoin de tout son courage pour affronter une réalité quelque peu déplaisante. Elle devra renoncer aux « agréments de l'immobilisme » ; réformer un Parlement, qui ne travaille pas et travaille mal quand il se pique de le faire (pp. 217-218) ; repenser les conditions d'un syndicalisme, accablé jusques à la paralysie par des traditions dont il ne sait ou ne veut pas se dégager ; revoir tout son système d'éducation et d'enseignement « qui déchire la nation en deux et produit, génération après génération, une nouvelle moisson de combattants pour la guerre froide » (p. 325) ; se situer à sa place exacte dans le monde, c'est-à-dire prendre conscience de ce que « moralement et matériellement, la Grande-Bretagne était une grande puissance en 1945. En 1963, elle ne l'est plus » (p. 163).

Aura-t-elle le courage nécessaire pour entreprendre pareilles tâches (et d'autres plus pénibles encore) ? On peut se le demander. Les peuples n'aiment guère la lucidité : le peuple britannique, si grand, si viril, si mûr qu'il soit, n'échappe pas à la règle.

Quant aux partis politiques, ils fuient jusqu'au bout « la minute de vérité », on a eu maintes fois l'occasion de le constater. Koestler cite le cas, tragique, du Parti conservateur qui, frappé d'aveuglement, voulait la paix, à tout prix, en 1939, et des « démagogues du Labour clamant des slogans antifascistes, dénonçant la menace nazie et d'un même souffle, réclamant le désarmement unilatéral » (p. 11). Sur ce point comme sur bien d'autres, ils n'ont pas changé. Mais on pourrait multiplier les exemples à l'infini, car la politique

suivie par le Labour depuis qu'il est au pouvoir, ne témoigne ni d'une extrême sûreté de diagnostic, ni même d'une volonté quelconque de porter un diagnostic précis sur l'exacte situation de l'Angleterre.

Les syndicats, de leur côté, sont loin d'être l'élément moteur et rénovateur qu'ils affirment être (pp. 91 ss.). Ils se bornent à « vouloir protéger leurs membres des implications du changement », à assurer, dans l'immédiat, la sécurité, à tout prix, fût-il déraisonnable à moyen terme. Résultats : « une classe ouvrière dont les horizons sont limités à la préservation d'un minimum vital ; des industries dont le souci principal est de circonscrire la concurrence » (p. 101). Ajoutons : un travaillisme timoré que la volonté de sauvegarder les privilèges des travailleurs britanniques (le moindre étant le droit à la nonchalance) pousse à s'éloigner de l'Europe.

Pendant ce temps, sous couvert de pacifisme, les communistes pénètrent dans les syndicats et le parti travailliste (p. 140), raffermissent leurs positions parmi les instituteurs, les chercheurs scientifiques et dans les milieux intellectuels (p. 141), favorisés en cela par le confusionisme de l'intelligentsia de « gauche » qui, après avoir trouvé mille excuses à la tyrannie stalinienne, s'est laissé prendre aux turlupinades de M. K. (p. 134).

L'Empire est mort « parce que l'élite politique britannique avait cessé de croire qu'il pouvait ou devait être préservé » (p. 164). (La tête de Morgan Phillips, secrétaire du Labour, quand je lui ai dit, en 1959, que l'Empire se disloquait, sa colère, sa stupéfaction de petit bourgeois anglais, « impérialiste » sans le savoir). « L'idée du Commonwealth adoucit considérablement l'humiliation » ressentie par cette élite en constatant cette désintégration (p. 169). Mais à quelles réalités, à quelles formes de solidarité substantielle, correspond-elle encore (p. 174) ? Qu'elle le veuille ou non, la sécurité de l'Île « est basée sur ses liens avec l'Europe occidentale et l'Amérique du Nord » (p. 178), plus qu'avec la Nouvelle-Zélande ou la forteresse d'Aden. Les hommes politiques britanniques auront-ils le courage de prendre conscience de ce fait (p. 187) ? Et le courage de le dire après avoir pris conscience ? On est en droit d'en douter.

Échec économique, échec politique, échec social : cette totale carence dans la création et le dynamisme que l'on observe chez nous, note John Vaizey (p. 296), sont-ils analogues à ce qui s'est passé lors de l'effondrement de l'Espagne et de l'Autriche-Hongrie. » Koestler ajoute (p. 317) : « perte de l'imagination, affectation intellectuelle, culte de l'inefficacité, de

l'amateurisme, peur du changement : ce sont là les parasites qui s'attaquent à nos vignes ». On voit le ton. Il faut lire ce livre. Il va plus loin qu'il n'y paraît.
L. M.

★

Kostas PAPAIOANNOU, Les marxistes, Collection « J'ai lu l'essentiel », E/13, Flammarion, Paris, 1965, 512 p.

De courts extraits, de Marx, de Engels, de Kautsky, de Plékhanov, de Lénine, de Parvus, d'A. Kollontaï, de Mao, définissant l'âme « critique et révolutionnaire » du marxisme, de ce « mélange unique de lucidité critique et autocritique et de passion révolutionnaire qui fait la grandeur du marxisme », choisis, traduits, présentés par un homme qui est sans conteste le plus grand et le plus sûr des marxologues vivants.

Des textes savoureux (chose rare dans la morne grisaille des écrits sortis de la plume des épigones de Marx) à force d'être inattendus. Des textes anciens retrouvant un air de jeunesse placés comme ils le sont sous la lumière de notre expérience actuelle. Des textes prophétiques (celui de Rosa Luxembourg dénonçant en 1904 l'ultracentralisme de Lénine), des analyses lucides (celle de Carlo Schmid sur l'évolution de la sociale-démocratie allemande, de 1863 à 1963, celle de Gomulka, en 1956, sur le culte de la personnalité, celles des révisionnistes hongrois et polonais), un bilan émouvant de la révolution de Budapest (par I. Silone).

Les introductions que Kostas Papaioannou (1) a placées en tête des différents chapitres (pp. 19-38, 74-95, 127-142, 194-200, 253-258, 295-300, etc. constituent, mises les unes après les autres, la meilleure, la plus claire et la plus concrète des introductions à l'étude du marxisme et de ses problèmes.
L. M.

★

Georges LEFRANC, Histoire du Front populaire, Payot, Paris, 1965.

Nos lecteurs ont eu l'occasion déjà de connaître l'essentiel des thèses de Georges Lefranc sur le Front Populaire (2) et je crois avoir dit l'essentiel de ce qu'il faut penser de l'homme et de son œuvre en général, dans une autre livraison de *Res Publica* (3). Le nouvel ouvrage de Georges Lefranc, le vingtième qui soit sorti de la plume de cet infatigable travailleur, répond entièrement à notre attente. Lucidité, objectivité, honnêteté scrupuleuse, retour constant aux sources, connaissance intime du problème traité (l'auteur a été mêlé de près à certains des événements qu'il raconte), participation aux espoirs soulevés par l'union des forces de la « Gauche » en vue de défendre les libertés républicaines : ce sont là les qualités maîtresses — et habituelles — de ce Normalien, agrégé d'histoire et ancien directeur de l'École Ouvrière Su-

périeure. Un militant doublé d'un archiviste, un historien qui se veut d'autant plus lucide qu'il se veut engagé, un homme que les événements ont déçu et meurtri, mais qui continue à croire dans les hommes. Un beau livre et qui suscite la réflexion.
L. M.

★

R. VANDEPUTTE, Le statut de l'entreprise, Bruxelles, Editions Emile Bruylant (1965), 140 pages, 180 francs.

A tous ceux qui n'auraient pas encore pris conscience des importants changements qui s'annoncent dans le monde du travail, l'ouvrage de M. Vandeputte, professeur à l'Université de Louvain et président de la Caisse nationale de Crédit à l'Industrie, procure une synthèse remarquable des problèmes.

Avec pénétration, l'auteur s'attache d'abord à analyser la structure actuelle de l'entreprise. Il prend le lecteur par la main et l'emmène faire une promenade dans les jardins du capitalisme où les massifs ont pour noms : assemblées générales, entreprises familiales, autofinancement, fraude fiscale. Au sujet de cette dernière, il cite le mot de David Granich, Américain auteur d'un ouvrage sur les entreprises européennes : « La fraude fiscale ne discrédite socialement personne en Belgique, même si elle est réprimée par la loi » (p. 16).

Les chefs d'entreprises font l'objet de pages substantielles qu'ils ne démentiront sûrement pas. On ne voit jamais un chef d'entreprise abandonner sa situation, écrit l'auteur, pour en accepter une autre. Par contre, il est mis fin avec une facilité étonnante à une carrière politique brillante ou à l'exercice d'une carrière libérale pour « entrer dans les affaires ».

En fait, tous les honneurs sont décernés aux chefs d'entreprises : ce ne sont ni les magistrats, ni les généraux, ni les hauts fonctionnaires, ni les ministres que le monde actuel honore (p. 24).

Au niveau des cadres, l'étude du statut de ceux-ci paraît s'imposer d'autant plus en Belgique que, contrairement à ce qui se passe dans de nombreux pays, les éléments du cadre restent pratiquement attachés à une même entreprise, pendant toute leur carrière (p. 38).

Le professeur Vandeputte consacre une section spéciale aux revendications des travailleurs. Il note que la loi de 1948, instituant des Conseils d'entreprise pour informer les travailleurs, n'a guère atteint son but. Les travailleurs constatent que l'entreprise ne constitue pas pour eux une communauté de travail. Le travail-

(1) *Res Publica*, IV, 1962-4, a publié un article de Kostas Papaioannou, La fondation du totalitarisme.

(2) Pourquoi le Front Populaire a-t-il finalement échoué ? *Res Publica*, 1964-3, pp. 248-262.

(3) Compte rendu du livre de G. LEFRANC, Le mouvement socialiste sous la III^e République, in *Res Publica*, 1964-2. Signalons que cet ouvrage a été couronné par l'Académie Française.

leur relève avec une certaine amertume que la direction a souvent peu de considération pour lui (pp. 42-43). Et l'auteur de citer des passages fondamentaux des encycliques de Pie XII et de Jean XXIII qui ont émis des pensées, fort peu écoutées, quant à la répartition des bénéfices.

L'Etat reçoit sa part dans cette étude. Personne, pas même les travailleurs, n'ont beaucoup de considération pour l'Etat en Belgique. Cette mentalité découle sans doute de notre histoire et de notre tempérament (p. 46). Les chefs d'entreprises souhaitent que l'Etat s'abstienne d'intervenir dans leurs affaires. Certains leaders syndicalistes sont d'avis — du moins sur le plan doctrinal — que l'Etat doit donner à l'activité économique une impulsion précise.

Dans la seconde partie de son ouvrage, l'auteur analyse les problèmes relatifs au statut futur de l'entreprise.

Il faut reconnaître, écrit-il, qu'il est équitable d'imposer aux entreprises des comptes exacts et compréhensibles. Travailleurs et actionnaires ont le droit de savoir. Pour contribuer à l'amélioration de la comptabilité des entreprises, deux mesures paraissent essentielles : d'une part, la loi aurait à fournir certaines indications impératives, plus détaillées que celles qui sont en vigueur, au sujet des livres que les sociétés doivent tenir et au sujet des documents à dresser en fin d'exercice ; d'autre part, il faut faire le nécessaire pour que le pays dispose d'un corps de réviseurs qui soit à la hauteur de sa tâche (p. 64).

Le professeur Vandeputte s'est penché sur le droit de la propriété de l'actionnaire. Il y a relevé le caractère incohérent, même contradictoire, des propositions qui sont faites concernant le droit de vote des actionnaires (p. 73). Passant à l'inaccessibilité du marché des capitaux, l'auteur analyse le mécanisme de l'épargne en Belgique et esquisse les efforts de redressement.

L'entreprise en tant que communauté suscite un commentaire qui mérite qu'on s'y arrête. Les travailleurs désirent institutionnaliser l'entreprise. Ils voudraient en faire partie, ce qui leur donnerait le droit de connaître davantage ses résultats, d'exiger des liens plus solides et plus durables entre eux et l'entreprise, de revendiquer une certaine part des bénéfices, de jouir de plus de considération en tant que membres d'une communauté de travail. Deux solutions théoriques viennent à l'esprit : la nationalisation, peu soutenue en Belgique, et l'entreprise, association privée. La cogestion, formule en honneur dans certains pays, fait l'objet d'un examen attentif.

L'auteur s'arrête encore aux déficiences du Conseil d'entreprise. Celui-ci n'est pas le forum où se rencontrent la direction de l'entreprise et les travailleurs, pour prendre conscience, dans un esprit de franche collaboration, des problèmes de l'entreprise, de ses revers et de ses succès, ainsi que des objectifs qu'elle doit atteindre pour consolider et améliorer ses résultats. Sans doute, les représentants des travailleurs n'ont-ils pas toujours la formation nécessaire pour remplir pleinement leur mission. Ont-ils du reste l'indépendance voulue à l'égard de la direction ? De

nombreux chefs d'entreprises n'ont d'ailleurs pas fait montre d'un zèle particulier pour combler par leurs interventions, les déficiences de fonctionnement des Conseils d'entreprises (p. 91). La composition du conseil d'entreprise, son information, ses avis et ses recours sont à la base de réflexions du plus haut intérêt.

Pour ce qui regarde les rapports entre l'entreprise et l'Etat, il semble que l'opinion publique belge dans son ensemble ne paraît guère demander des modifications fondamentales (p. 114).

Dans sa conclusion, l'auteur entrevoit que les travailleurs revendiqueront un droit de regard plus étendu sur de nombreux problèmes, même fondamentaux, qui concernent l'activité, le développement et les résultats de l'entreprise.

A cette fin, ils demanderont que la comptabilité des entreprises soit correcte et contrôlée par des réviseurs qui méritent leur confiance. Si le chef d'entreprise est favorablement apprécié d'eux, il n'y aura pas de problèmes majeurs. Dans le cas contraire, des conflits peuvent naître.

En entreprenant son étude, le professeur Vandeputte s'assignait comme objectif de contribuer à définir exactement le problème de l'entreprise. La lecture captivante de cet ouvrage, sobre et alerte, prouvera à suffisance que le but fixé est atteint.

Wladimir S. Plavsic.

★

Henri MANZANARES, *Le Parlement Européen*, Paris, Berger-Levrault, 1964, 321 pages.

Comme l'écrit très justement, dans sa préface, M. P.-O. Lapie, membre de la Haute Autorité, l'important ouvrage que M. Henri Manzanarès, administrateur principal à la Haute Autorité, consacre à l'étude du Parlement Européen vient à son heure. Il complète, en effet, très heureusement le livre que M. P.J.G. Kapteyn consacra naguère à « L'Assemblée Commune de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier ». Ce faisant, il offre aux praticiens une description fidèle de l'organe « de délibération et de contrôle » de l'institution communautaire, aussi bien dans son statut que dans la pratique de six ans d'action intérieure et extérieure. A l'heure de la fusion, tant des Exécutifs que des Communautés, cette pratique d'un organe « communisé » au départ offre évidemment matière à réflexion.

Quoique sa table des matières ne signale que deux parties, le livre de M. Manzanarès en compte en réalité quatre. En effet, « l'organisation du Parlement Européen » (pp. 50-153) et « les compétences du Parlement Européen » (pp. 155-281) sont respectivement précédées d'une longue « introduction » (pp. 11-43), et suivies d'une conclusion générale (pp. 283-300).

**

Dans son Introduction, M. Manzanarès cherche à situer aussi exactement que possible l'originalité de l'organe délibératif institué par les traités européens, par rapport aux dispositions constitutionnelles organiques des organisations internationales d'une part, et à la tradition parlementariste des Etats d'Europe occidentale de l'autre. C'est évidemment au confluent de ces deux tendances que se situe l'expérience du « Parlement Européen », et c'est pourquoi cet organe émerge à la fois à l'une et à l'autre de ces réalités.

M. Manzanarès a le souci de montrer que l'établissement d'une assemblée de parlementaires dans le mécanisme institutionnel du Plan Schuman d'abord et des Communautés ensuite, n'est que la continuation de la tendance qui a conduit à la création d'organes délibérants au sein de la plupart des organisations internationales. Pour ce faire, l'auteur décrit longuement cette tendance, en mentionnant notamment l'importance des premières commissions fluviales et celle de la structure tripartite de l'Organisation Internationale du Travail.

Pour lui, en effet, le progrès consiste à voir apparaître, dans ces divers organes, des « personnes autres que des représentants d'Etats ». Il se réjouit donc de constater la multiplication, dans l'Europe de l'après-guerre, d'organes dont les animateurs sont choisis parmi les parlementaires des Etats membres de l'organisation. M. Manzanarès évoque dans cette perspective l'institution et l'activité de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe, du Conseil Nordique, de l'Assemblée de l'UEO et du Conseil interparlementaire consultatif du Benelux.

M. Manzanarès compare ces assemblées européennes aux organes délibérants d'autres organisations, notamment des organisations mondiales. Il relève que les unes et les autres sont compétents pour : 1° vérifier les pouvoirs de leurs membres ; 2° arrêter leur règlement intérieur ; 3° constituer leur bureau ; 4° créer des Commissions ; 5° fixer leur ordre du jour » (pp. 26-27). Mais, ajoute-t-il, « par certains traits, les assemblées européennes se rapprochant davantage encore des Parlements nationaux » (p. 27). Quels sont ces traits ? La reconnaissance officielle du statut et du rôle des groupes politiques d'une part, l'instauration de procédures de travail en commun avec les membres des Exécutifs nationaux de l'autre. Et l'auteur de conclure :

« En définitive, les assemblées consultatives européennes, par certains aspects de leur composition et de leur organisation, marquent une étape importante dans l'évolution qui conduit les assemblées internationales vers une ressemblance toujours plus grande avec les Parlements nationaux ; cependant, par leur compétence et leur activité, elles demeurent encore, dans une large mesure, des organismes de « coopération interétatique » (p. 34) ». A cette occasion apparaît pour la première fois la conviction de l'auteur, qui veut que la création d'organes internationaux délibérants s'apparente nécessairement et inévitablement au processus de parlementarisation qu'ont connu de nombreux Etats.

Sans doute est-ce cette conviction même qui nous prive de précisions sur l'origine exacte de l'Assemblée

Commune. M. Manzanarès ne dévoile en effet rien des circonstances de la création de cette assemblée. « Dès le début des négociations, on vit dans la Haute Autorité la clé de voûte de l'édifice. Aussi, il apparut nécessaire : d'une part, de la contrôler politiquement et juridiquement, conformément aux principes démocratiques ; d'autre part, d'assurer la liaison entre le Marché commun du charbon et de l'acier et les autres secteurs des économies nationales.

De là naquirent les institutions essentielles de la communauté : la Haute Autorité, l'assemblée, la Cour de justice, le conseil spécial de ministres » (p. 35).

Mais l'auteur offre au lecteur trois raisons de cette orientation :

1° Le fait que le régime parlementaire « représente une des traditions politiques les plus authentiques et les mieux établies » (p. 38) de l'histoire des Etats membres.

2° La volonté d'empêcher que l'organe exécutif « ne dégénère en une technocratie » (p. 38) en le soumettant au contrôle d'une assemblée conformément aux « principes démocratiques » (p. 38).

3° Le fait qu'un organe représentatif délibérant est un élément essentiel pour toute organisation fédérale (p. 39).

*
**

Deux titres forment la partie du livre consacrée à « l'organisation du Parlement Européen » : la *représentation d'une part, la structure et le fonctionnement de l'autre*.

En ce qui concerne la *représentation*, l'auteur traite d'abord de la composition de l'assemblée, puis du statut de représentant. Dans la première section, on relèvera les explications données sur la répartition des sièges et le mode d'élection des représentants (mode actuel et projet d'élection au Suffrage universel direct). M. Manzanarès fournit certaines indications chiffrées qui permettent de faire justice de certaines théories ou affirmations, ainsi en ce qui concerne l'importance des représentants qui furent, au fil des services, membres à la fois de l'organe délibérant des Communautés et de l'Assemblée consultative. M. Manzanarès insiste, avec raison d'ailleurs, sur la continuité relative qui a prévalu dans la composition de l'Assemblée commune, puis de l'Assemblée parlementaire (p. 58). Il semble cependant que cette politique tende aujourd'hui, sinon à disparaître, du moins à s'appliquer avec beaucoup moins de rigueur. Les chiffres avancés par M. Manzanarès nous semblent justifier cette remarque. Ainsi, le chiffre de onze représentants (sur 140) qui, en 1962, étaient membres de l'Assemblée depuis son origine : ce pourcentage nous paraît plus faible ici que dans les Parlements nationaux, singulièrement plus faible en tout cas que pour les Chambres législatives belges.

Quant à la partie centrale du livre, consacrée aux compétences du Parlement Européen, elle devra figurer dans la bibliographie permanente de tous ceux que les activités des organes communautaires ne laissent pas

indifférents. M. Manzanarès nous y propose une répartition des « compétences » de l'Assemblée en « compétences conventionnelles » et « compétences coutumières ».

Les premières sont celles qui sont directement issues des traités européens. M. Manzanarès note à cet égard que « la place que les traités réservent à l'Assemblée dans l'organisation institutionnelle des communautés est très restreinte » (p. 49) puisque le traité de Paris, qui comprend cent articles, ne lui en consacre que six et les traités de Rome, pourtant plus longs encore sans compter leurs annexes, huit seulement.

« Des trois pouvoirs habituellement reconnus aux Parlements dans les démocraties occidentales : celui de voter la loi ; celui de consentir l'impôt ; celui de contrôler la politique de l'organe exécutif ; seul le dernier est attribué à l'Assemblée par le traité CECA. Privée de toute compétence législative (...) l'Assemblée ne joue qu'un rôle très modeste dans la procédure budgétaire. Sa compétence essentielle consiste à contrôler la politique de la Haute Autorité : en votant une motion de censure, elle peut contraindre les membres de cette dernière à remettre collectivement leur démission. A ce pouvoir, les rédacteurs du traité CECA ont ajouté une compétence « constituante » en matière de révision du traité ! »

Les auteurs du traité de Rome ont modifié cette situation : ils ont étendu les conditions d'exercice du pouvoir de contrôle, ils ont, en outre, conféré à l'Assemblée un rôle plus important dans la procédure budgétaire et surtout ils lui ont accordé une compétence « consultative » inconnue du traité CECA » (pp. 159-160).

M. Manzanarès appelle d'autre part « compétences coutumières » les diverses pratiques adoptées par l'Assemblée sur la base d'autres normes que les dispositions des traités. Pour l'auteur, ce « droit non écrit » (p. 183), comprend trois sources distinctes :

1. Les règles « qu'une politique constante, des précédents accumulés au cours de plusieurs années ont, peu à peu, consacrés » (p. 183) : la coutume.

2. Les « règles générales du droit », auxquelles il faut rattacher les « pouvoirs implicites » qui sont nécessaires à toute institution pour remplir sa mission.

3. « Enfin un ensemble de règles, qui constitue le droit commun des Assemblées parlementaires dans les six Etats membres » (p. 183).

Ces « compétences coutumières » consistent principalement dans l'extension des moyens conventionnels de contrôle et dans la création de moyens nouveaux tels que les motions, les pétitions et la recherche d'une documentation indépendante, moyen d'une grande originalité auquel M. Manzanarès est le premier à accorder la place qu'il mérite.

Enfin, toujours dans cette seconde — ou troisième partie, M. Manzanarès décrit et commente la portée effective réelle de l'action parlementaire. Il distingue ainsi trois niveaux distincts : l'équilibre des pouvoirs communautaires, l'action sur le développement interne

des Communautés, l'action sur le développement externe de celles-ci.

Dans ces trois domaines, M. Manzanarès approuve longuement l'attitude adoptée par l'Assemblée à l'égard des principaux problèmes communautaires. Nous ne le suivons pas inconditionnellement dans ce jugement. M. Manzanarès, en effet, citant l'article bien connu du professeur Reuter où celui-ci écrit — en 1954 — que « de l'assemblée seule peuvent venir les progrès de la Communauté », estime que « l'évolution des institutions communautaires a amplement confirmé cette position » (p. 241) : ceci nous paraît tout à fait exact en ce qui concerne l'action de l'Assemblée Commune, mais de moins en moins vrai pour ce qui est du Parlement Européen proprement dit.

*
**

L'optimisme de M. Manzanarès — optimisme qui, répétons-le, n'enlève absolument rien à la très grande valeur de la partie descriptive de l'ouvrage — se manifeste évidemment dans les pages de conclusion.

L'auteur relève avec pertinence le grand intérêt juridique des activités du Parlement, intérêt qui surgit de l'évolution de l'organe et du fait que cette évolution « s'est déroulée, en grande partie, en dehors des textes, grâce à un recours constant aux pratiques des Parlements nationaux » (p. 284). Incontestablement, on trouve ici la preuve matérielle, si l'on peut dire, de ce que l'ordre juridique communautaire est, dans sa totalité, irréductible à la seule norme internationale. Voilà, de toute évidence, un fait fort significatif.

De même, on se reportera avec profit à la démonstration du caractère supranational de l'Assemblée (pp. 291 ss.).

Mais tout ceci ne nous paraît pas conduire à faire nécessairement et inéluctablement de l'Assemblée un « Parlement » au sens propre. M. Manzanarès lui-même reconnaît que les juristes « ne peuvent, sur ce point, que souscrire à l'opinion des ministres car, quelles que soient les raisons politiques incitant l'Assemblée à se considérer comme un Parlement, il est certain que, juridiquement, elle ne possède pas encore toutes les attributions parlementaires » (p. 287). Mais il faut, à notre sens, aller plus loin encore et dire qu'elle ne possède pas l'attribution parlementaire par excellence, à savoir le pouvoir d'établir et de révoquer un Exécutif responsable. Par référence à ce modèle classique, l'Assemblée n'est en rien un Parlement ; elle ne détient rien de ce pouvoir essentiel qu'est la faculté — parfaitement illusoire comme le démontre la pratique — de renverser les Commissions Exécutives.

Quant au pouvoir de contrôle, il ne peut être que le droit de regard un peu désabusé que porte sur les activités communautaires un organe dont le « pouvoir » se voit privé de toute sanction. Il nous paraît caractéristique que M. Manzanarès, dans la partie de son livre qu'il intitule « efficacité du contrôle », se réfère à la définition de Joseph Barthélémy, selon laquelle le contrôle, beaucoup plus qu'un acte précis, consiste en un ensemble de conversations, de questions, d'interro-

gations et en une atmosphère à créer » (p. 224). Certes, le contrôle est cela, mais il nous semble que les impératifs démocratiques exigent qu'il soit aussi bien plus encore.

A cet égard, comment ne pas relever — et M. Manzanarès n'y manque pas, mais sa qualité de haut fonctionnaire européen l'empêche peut-être de s'exprimer tout à fait librement sur ce point — que les particularités du recrutement de l'Assemblée l'empêchent tout autant d'être véritablement l'expression de la volonté européenne que d'assurer le rôle d'un *Parlement*? M. Manzanarès mentionne notamment les diverses difficultés soulevées par la participation italienne : il en existe bien d'autres. La moindre n'est pas que la représentativité — très discutée au demeurant — de l'Assemblée n'a pas toujours sa source, contrairement à ce qu'écrit M. Manzanarès dans une élection au second degré, mais quelquefois au troisième. Nous sommes donc fort loin de toute idée de « souveraineté populaire » et, en vérité, la pratique communautaire, loin d'y sembler conduire, s'en écarte : la stagnation du projet d'élection au suffrage universel direct en témoigne à suffisance.

L'absence de contrôle démocratique, sous toutes ses formes et non seulement sous sa forme parlementaire, apparaît dès lors comme un des obstacles majeurs au développement de l'appareil communautaire et, au-delà, de la fédération européenne. Toute analyse et surtout toute synthèse de l'activité du Parlement Européen doit contribuer à mettre en valeur cette évidence. Celle de M. Manzanarès n'y a pas manqué, fût-ce indirectement.

On lui saura gré d'un travail très riche et mûrement pensé, qui ouvre le chemin à de nouvelles réflexions. Celles-ci se révéleront indispensables aux Européens d'aujourd'hui et de demain, afin qu'ils puissent dominer l'alternative sur laquelle conclut M. Manzanarès : — « ou le monde se fédérera librement ou il devra encore une fois (mais alors au risque d'un anéantissement total) résister par la force aux menaces du néo-impérialisme totalitaire » — pensée empruntée au professeur Rousseau et qui nous ramène au « purgatoire de mille ans » annoncé par Proudhon.

Jean-Maurice Dehousse
Aspirant au Fonds National Belge
de la Recherche Scientifique

★

Paul F. SMETS, L'assentiment des Chambres législatives aux traités internationaux et l'article 68, alinéa 2, de la Constitution belge, Bruxelles, Centre interuniversitaire de Droit public, Etablissements Bruylant, 1964, 96 pages.

Inchangé depuis 1831, l'article 68, alinéa 2, de la Constitution belge pose le principe — révolutionnaire

à l'époque — du contrôle parlementaire de l'action gouvernementale dans le domaine des relations internationales. Cette monographie est consacrée à l'étude de l'assentiment, qui est l'un des modes par lesquels les Chambres exercent ce contrôle.

Après avoir éclairé la portée de l'article 68 en le replaçant dans sa *perspective historique*, l'auteur expose les différents aspects de la procédure de l'assentiment. Examinant successivement quels sont les *traités soumis à l'assentiment*, le *moment*, la *forme de l'assentiment*, la *nature juridique* et la *portée de l'assentiment*, P. S. relève les lacunes singulièrement mises en évidence par l'évolution actuelle de la Société internationale, le développement du droit international et surtout le rythme de ce développement.

Sur ces différents points, la coutume et la pratique gouvernementale ont complété la règle positive mais, à plusieurs reprises et très judicieusement, l'auteur démontre quelles incertitudes et quels inconvénients les défauts du texte constitutionnel ont engendrés.

Le constituant de 1831 était avant tout préoccupé par le problème de *l'aménagement concret* du principe de la séparation des pouvoirs en matière de conclusion des traités. C'est pourquoi l'article 68 est muet sur les questions soulevées par des traités qui dérogeraient à la loi belge ou qui contiendraient des stipulations sur des matières réservées à la loi par la Constitution. Il ne précise ni le moment, ni la forme, ni la nature, ni les effets de l'approbation parlementaire. Encore moins résout-il les conflits éventuels entre le droit interne et le droit international. Mais le constituant n'a pu prévoir, en 1831, la croissance du commerce juridique entre États.

P. S. examine les propositions faites pour simplifier et assouplir la procédure d'assentiment et, en particulier, consacre un chapitre à la proposition de la Commission de révision de la Constitution de la Chambre présentée en décembre 1959, qui tend à donner à l'approbation parlementaire la forme d'une *autorisation* de ratification du traité.

D'un point de vue critique, on relèvera seulement qu'un système de transmission simultanée des traités aux deux Chambres crée un risque de contradiction des votes, qui est indiqué (p. 45) mais pour lequel aucune solution n'est proposée et que la question d'une consultation préalable des commissions soit trop brièvement évoquée (p. 52, note 3). On peut regretter en outre que les textes de droit comparé auxquels il est fait référence (p. 57) ne soient pas reproduits et que l'auteur ait craint sans doute d'allonger cette courte monographie en y ajoutant une bibliographie systématique. Mais la concision du texte, la clarté du plan suivi, la rigueur et la précision de l'argumentation, la richesse des références, constituent les qualités qui font de cette brève étude une contribution importante à la préparation de la révision constitutionnelle, au moment où les préoccupations que celle-ci suscite dominent la vie et l'évolution politiques de notre pays.

Charles Remy (aspirant FNRS)