

## Considerații privind Comunitatea europeană de apărare și Comunitatea politică europeană

Asist. univ. dr. Anamaria Groza \*

*En pleine guerre froide, la France avance à ses partenaires de la Communauté européenne du charbon et de l'acier le projet d'une Communauté européenne de défense. Cette Communauté reposerait sur une intégration militaire et politique des États européens. L'échec de ce projet engendre la fin des négociations sur la Communauté politique européenne. Peu connu et analysé par la doctrine, l'échec des deux Communautés représentent néanmoins une expérience particulièrement intéressante pour la construction européenne, interprétée de manières très différentes par les auteurs de droit communautaire.*

**1. Planul Pleven.** La 24 octombrie 1950, Președintele Consiliului de miniștri al Franței, *René Pleven*, prezintă Adunării naționale un plan vizând o comunitate europeană de apărare. În locul unei noi comunități tehnice și economice, Planul Pleven propunea direct saltul la integrarea militară, evoluție decisivă și imediată către integrarea politică. Schimbarea de strategie, de altfel remarcabilă, era adecvată contextului european și internațional<sup>1</sup>. În condițiile în care refacerea armatei germane era de neevitat, formarea unei armate europene în cadrul căreia să se producă această reînarmare ar fi reprezentat cea mai importantă garanție a menținerii păcii, pentru statele europene, în general, și pentru Franța, în special.

În concret, Planul Pleven propunea crearea unei armate europene care să asigure *apărarea comună* a statelor membre. Conducerea sa era încredințată unui minister al apărării, controlat de o Adunare parlamentară europeană. Această armată comună ar fi realizat "cea mai completă integrare posibilă a statelor membre"<sup>2</sup>, beneficiind de un buget militar și de un program de înarmare comun. Contingentele germane, cuprinse într-o armată europeană integrată, nu ar mai fi reprezentat un pericol pentru pacea încă fragilă după cel de-al Doilea Război Mondial.

René Pleven i-a invitat să participe la realizarea proiectului de integrare militară pe partenerii Franței, care acceptaseră Planul Schuman în primăvara aceluiași an. Ca și în cazul CECO, invitația a fost adresată și Marii Britanii, care a refuzat din aceleași motive. Membrii CECO nu au primit nici ei Planul Pleven cu entuziasmul cu care s-au manifestat în cazul Planului Schuman. Starea de spirit care a însoțit deschiderea negocierilor la 15 februarie 1951 la Paris, a fost mai degrabă scepticismul față de o integrare considerată mult prea radicală și mult prea rapidă, în domenii care țineau de nucleul suveranității statale. Din acest motiv,

---

\* Anamaria Groza este cadru didactic la Facultatea de Drept și Științe Administrative a Universității din Craiova și avocat în cadrul Baroului Dolj.

<sup>1</sup> Claude Blumann, Louis Dubois, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Edit. Litec, 2005, p. 5.

<sup>2</sup> Christian Philip, *Les Institutions européennes*, Edit. Masson, 1981, p. 58.

Olanda nu a dat încă de la început curs negocierilor, ea alăturându-se partenerilor din CECO abia în octombrie 1951. În ciuda acestor rezerve, contextul politic internațional<sup>3</sup> s-a dovedit decisiv în ajungerea la un acord și semnarea celui de-al doilea tratat de integrare europeană. La 27 mai 1952, în capitala care găzduise negocierile, Parisul, a fost semnat Tratatul instituind Comunitatea europeană de apărare, de către toate statele participante la negocieri. Reticențele care au însoțit elaborarea tratatului s-au regăsit în atenuarea integrării militare, în comparație cu proiectul francez inițial. Tratatul transfera însă esențialul politicii de apărare de la state la Comunitate, astfel încât statele nu mai păstrau la dispoziția lor decât forțe militare limitate și pentru scopurile limitativ prevăzute de tratat<sup>4</sup>.

**2. Comunitatea europeană de apărare.** Tratatul instituind Comunitatea europeană de apărare (TCEA) viza formarea unei armate europene, prin integrarea forțelor terestre și aeriene ale țărilor membre<sup>5</sup>. Instituțiile acestei comunități erau *Consiliul de miniștri* cu rol decizional, *Comisariatul european al apărării* cu rol executiv, asemănător Înaltei Autorități a CECO și *Adunarea parlamentară*, cu rol de control politic asupra activității CEA. În fapt, CEA și CECO foloseau în comun Adunarea parlamentară și *Curtea de justiție*. Spre deosebire de CECO, în cadrul căreia puterea decizională revenea unei instituții independente de statele membre, în cazul CEA instituția interguvernamentală (*Consiliul de miniștri*) deținea această prerogativă.

Conducerea armatei europene era încredințată unui Consiliu de miniștri, organ interguvernamental, format dintr-un reprezentant al fiecărui stat membru. Deciziile importante erau adoptate cu unanimitate. Planul Pleven, care propunea crearea funcției de ministru european al apărării, s-a dovedit mult prea radical pentru Europa acelei epoci. Statele mici s-au temut că desemnarea acestui demnitar va deveni apanajul partenerilor mai puternici, iar voința lor va fi astfel minimalizată<sup>6</sup>. TCEA a instituit o administrație comună pentru aprovizionarea și producția de armament, precum și pentru segmentul de infrastructură. Pentru prima oară în istoria europeană, era creat un corp multinațional, alături de unități de bază formate din militari de aceeași cetățenie.

Integrarea militară făcea necesară integrarea politică. Funcționarea unitară și eficiența armatei europene depindeau de existența unei autorități politice europene. Mai mult, Comunitatea politică oferea "garanțiile de control democratic a viitoarei armate europene"<sup>7</sup>. În acest sens, art. 38 din TCEA prevedea elaborarea unui proiect de tratat instituind o comunitate politică europeană de tip federal sau confederal.

---

<sup>3</sup> Adâncirea conflictelor E-V și acțiunea Statelor Unite pentru reînarmarea RFG, ca o contrapondere la blocul sovietic în Europa și ca o mișcare cheie în războiul rece, a fost urmată de sprijinul pentru realizarea unei armate comune europene.

<sup>4</sup>Philippe Manin, *Droit constitutionnel de l'Union européenne*, Edit. A. Pedone, 2004, p. 7.

<sup>5</sup> Forțele maritime nu au fost incluse integrării, ținând de competența națională.

<sup>6</sup> Înlocuirea ministrului european al apărării cu un consiliu de miniștri a reprezentat rezultatul acțiunii statelor din Benelux.

<sup>7</sup> Patrick Dollat, *Droit européen et droit de l'Union européenne*, Edit. Dalloz, 2005, p. 111.

**3. Comunitatea politică europeană.** La 10 septembrie 1952 are loc la Luxembourg o conferință a miniștrilor Afacerilor externe din cele șase state europene, în urma căreia s-a decis constituirea unei *adunări ad-hoc*, care să studieze reformele necesare pentru a face posibilă concretizarea Comunității politice. Această Adunare, în concret Adunarea CECO extinsă pentru a câștiga legitimitate cu membri provenind îndeosebi din statele mari, prezenta un caracter *constituant*<sup>8</sup>. Adunarea, prezidată de Paul Henri Spaak, a adoptat la 9 martie 1953 un proiect de tratat, care va fi transmis Consiliului de miniștri CECO.

Conform proiectului de tratat astfel elaborat, Comunitatea politică europeană (CPE) urma să-și desfășoare activitatea prin intermediul unui Parlament bicameral, a unui Consiliu executiv și a unui Consiliu de miniștri. *Parlamentul* era structurat conform modelului federal, una din camere reprezentând popoarele și fiind aleasă prin vot universal direct pentru un mandat de cinci ani, iar cea de-a doua, Senatul, reprezentând statele membre și fiind desemnată de parlamentele naționale pentru o perioadă de cinci ani. *Consiliul executiv* european avea rol administrativ și de gestiune, fiind responsabil politic în fața Parlamentului. Membrii săi erau propuși de către Președinte, ales cu majoritate simplă de către Senatul european. *Consiliul de miniștri* coordona acțiunile Consiliului executiv cu politicile naționale. Această arhitectură instituțională era completată de o *Curte de justiție*, formată din 15 judecători, numiți prin acord comun de Consiliul executiv european și Senat, la propunerea statelor membre. Durata mandatului judecătorilor era de nouă ani. CPE urma să coordoneze politicile externe ale statelor membre, să realizeze o piață comună și să asigure protecția drepturilor fundamentale, extinzându-și progresiv competențele. Proiectul de tratat CPE precizează expres că CECO, CEA și CPE reprezintă juridic o "entitate unică".

Din 1953, proiectul este trimis spre examinare unei conferințe de supleanți, apoi unei comisii de experți guvernamentali, însă nici un rezultat concret nu se înregistrează. Datorită eșecului Comunității europene de apărare, proiectul Comunității politice europene nu s-a materializat într-un tratat.

Eșecul integrării militare va determina și abandonul integrării politice. Semnat în mai 1952, Tratatul instituind Comunitatea Europeană de Apărare nu va fi ratificat de toate statele semnatare, fapt care a făcut imposibilă intrarea sa în vigoare. În mod paradoxal, tocmai statul care avusese inițiativa integrării militare, Franța, nu a ratificat acest tratat. Principala explicație o regăsim în atenuarea conflictului Est-Vest și în exacerbară naționalismului<sup>9</sup>. Contextul politic și militar internațional nu a mai prezentat aceeași încordare din momentul Planului Pleven. Războiul din Coreea se încheiase, iar URSS era preocupată de succesiunea lui Stalin<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Claude Blumann, Louis Dubois, op. cit., p. 5.

<sup>9</sup> Jacques Pertek, *Droit des institutions de l'Union européenne*, Presses Universitaires de France, 2004, p. 16; Octav Bibere, *Uniunea Europeană: între real și virtual*, Edit. ALL, 1999, p. 34.

<sup>10</sup> Stalin a decedat în 1953, iar conducerea URSS a fost preluată de Nikita Sergheevici Hrușciov.

Franța a fost ultimul din cele șase state semnatare care a supus tratatul ratificării parlamentare. Amânarea ratificării s-a dovedit o alegere neinspirată. Dezbaterile asupra TCEA au cuprins nu doar Adunarea națională, ci întreaga societate franceză, divizând-o profund asemenea unei "noi afaceri Dreyfus"<sup>11</sup>. La 30 august 1954, Adunarea națională franceză respinge Tratatul instituirea Comunității de apărare europeană, ca urmare a votului asupra chestiunii prealabile fără dezbateri pe fondul tratatului. Eșecul TCEA a fost în principal rezultatul votului naționaliștilor, reuniți în jurul lui Charles de Gaulle, și al comuniștilor, sprijiniți însă și de alte forțe politice<sup>12</sup>. Dacă pentru naționaliștii francezi, o armată europeană integrată reprezenta sfârșitul armatei naționale și un pericol pentru ființa națională însăși<sup>13</sup>, comuniștii o percepeau ca o "ingerință americană"<sup>14</sup> și o amenințare la adresa URSS. În urma eșecului TCEA, reînarmarea RFG se va realiza în cadrul Uniunii Europei occidentale și al Pactului Atlanticului.

**4. Concluzii.** Eșecul celor două proiecte de integrare militară și politică din anii 1951-1954, este analizat și perceput în mod diferit în literatura de specialitate: regres pentru integrarea europeană, îndeosebi prin disocierea integrării politice de cea economică<sup>15</sup>, intermezzo repede depășit<sup>16</sup> sau eșec benefic Europei<sup>17</sup>. Eșecul apare major dacă avem în vedere că "vor mai trece treizeci și nouă de ani înainte ca statele membre să ratifice un alt Tratat – semnat la Maastricht în 1992 – pentru instituirea unui Uniunii Europene"<sup>18</sup>. Mai mult decât eșecul în sine, ceea ce reține

---

<sup>11</sup>Christian Philip, op. cit., p. 61; Sean Van Raepenbusch, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, Edit. De Boeck Université, 1998, p. 35.

<sup>12</sup>Christian Philip, op. cit., p. 62.

<sup>13</sup>Elocvente, în acest sens, sunt discursurile și luările de poziție ale lui Charles de Gaulle. Într-o alocuțiune din iunie 1952, acesta arăta: "amestecată cu Germania și Italia învinse, Franța trebuie să-și verse oamenii, armele, banii, într-un amestec *apatrid*. Această pedeapsă îi este aplicată în numele egalității în drepturi, pentru a se considera că Germania nu are armată refăcându-și forțele sale militare. Bineînțeles, Franța, între toate marile națiuni care au astăzi o armată, este singura care o va pierde pe a sa".

<sup>14</sup>Sean Van Raepenbusch, op. cit., p. 35.

<sup>15</sup>Paul Craig, Grainne de Búrca, *EU Law, Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, 2003, p. 10. Patrick Dollat arată că "respingerea tratatului CEA de către parlamentarii francezi are drept consecință disocierea durabilă a integrării politice de cea economică și reîntoarcerea la viziunea funcționalistă inițiată de tratatul de la Paris" (op. cit., p. 111). Jean-Marc Favret, citându-l pe Maurice Duverger, consideră că eroarea a constat în a crede că o integrare militară este posibilă în absența unei integrări politice (*Droit et pratique de l'Union européenne*, Gaulino éditeur, 2003, p. 27). Philippe Manin apreciază că dacă tratatele CEA și CPE ar fi intrat în vigoare, "Uniunea europeană ar fi fost foarte diferită (în sensul integrării politice – n.n.) de ceea ce este astăzi" (op. cit., p. 7). Claude Blumann și Louis Dubois atribuie ca și cauză eșecului CEA și CPE, nerespectarea metodei comunitare: "Tehnica efectului de antrenare nu autorizează un ritm prea accelerat, îndeosebi pentru proiecte prea ambițioase pentru care opinia publică nu este suficient de pregătită" (op. cit., p. 6). Jacqueline Dutheil de la Rochère constată că "În continuare și pe parcursul mai multor ani, orice progres privind formalizarea acțiunii europene comune în domeniul apărării sau afacerilor externe va fi lovit de suspiciune" (*Introduction au droit de l'Union européenne*, Edit. Hachette, 1998, p. 10).

<sup>16</sup>Sean Van Raepenbusch, op. cit., p. 37 – 38.

<sup>17</sup>Christian Philip, op. cit., p. 62.

<sup>18</sup>Paul Craig, Grainne De Búrca, op. cit., p. 10.

atenția este cât de aproape a fost Europa de o comunitate militară și politică: "dacă câțiva deputați francezi ar fi votat altfel, ratificarea ar fi fost obținută"<sup>19</sup>.

Cu toate acestea, federalizarea, susținută îndeosebi datorită contextului internațional din anii '50, nu este de preferat fără ca *popoarele europene* să fie *mental* pregătite să accepte această nouă entitate politică. "Stabilirea comunității politice nu s-ar fi făcut fără dificultăți și nimic nu asigura că acestea ar fi fost surmontate. (...) O ratificare a TCEA, urmată la câteva luni sau la câțiva ani de un eșec major, ar fi pus definitiv capăt construcției europene. Unificarea economică nu ar fi supraviețuit acestei crize"<sup>20</sup>. O federație europeană trebuie să se fundamenteze pe o dezvoltare relativ omogenă și pe o evoluție comună, care să facă integrarea politică acceptată și chiar firească. Fără acești *piloni*, o federație europeană ar fi doar un uriaș cu picioare de lut. Este evident că în anii '50 comunitatea europeană nu era sociologic pregătită pentru o federație, contextul internațional fiind impulsul decisiv.

---

<sup>19</sup> Christian Philip, op. cit., p. 62.

<sup>20</sup> Christian Philip, op. cit., p. 62.