

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Exercice 1955-1956
Session ordinaire
(Deuxième partie)

Rapport

fait au nom de la

Commission de la Comptabilité et de l'Administration de la
Communauté et de l'Assemblée Commune

sur

les comptes des quatre institutions de la Communauté pour
le troisième exercice (1^{er} juillet 1954 au 30 juin 1955)

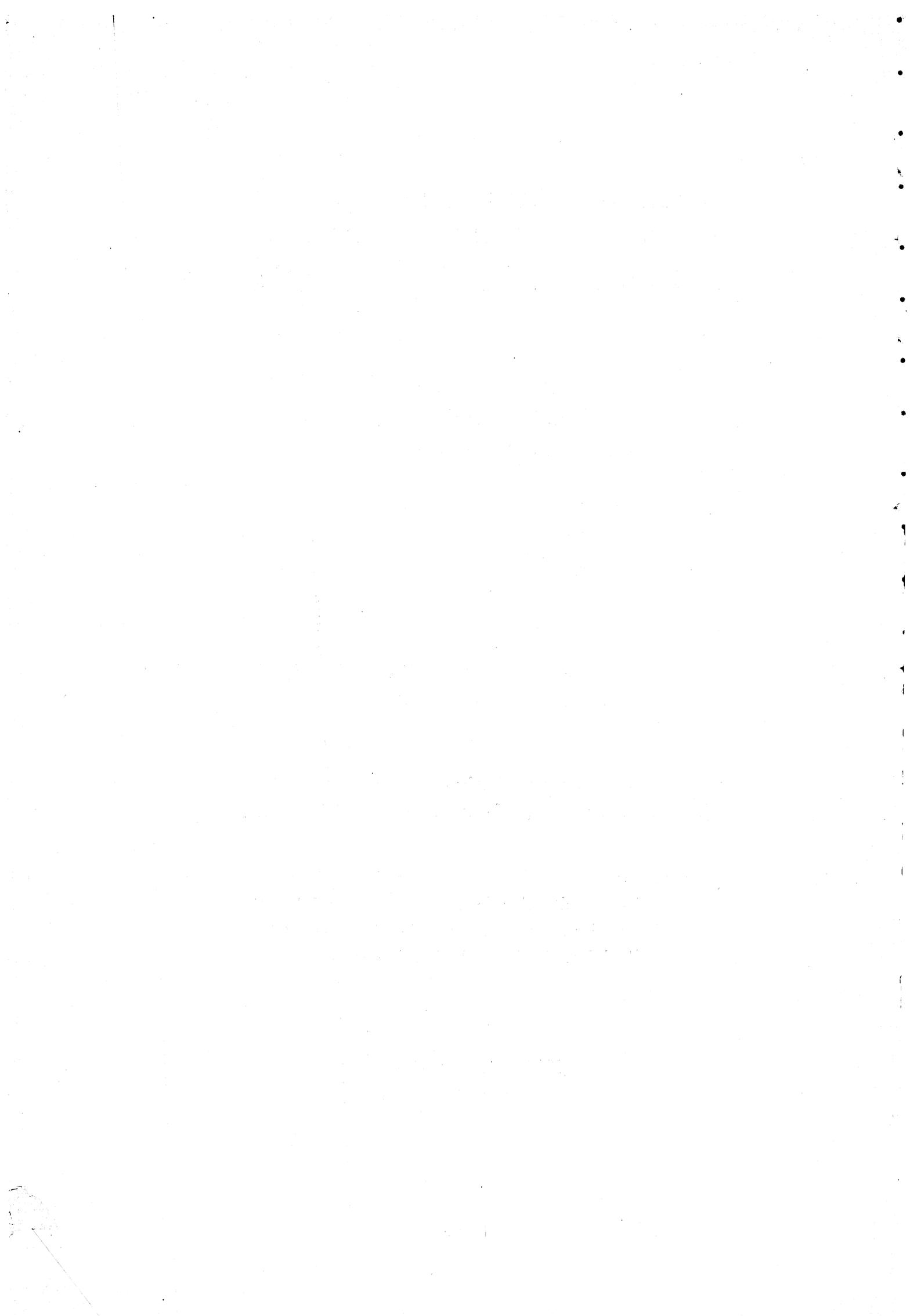
et

sur les rapports semestriels des quatre institutions de la
Communauté sur la situation de leurs dépenses administratives
au cours du premier semestre de l'exercice financier 1955-1956
(1^{er} juillet 1955 au 31 décembre 1955)

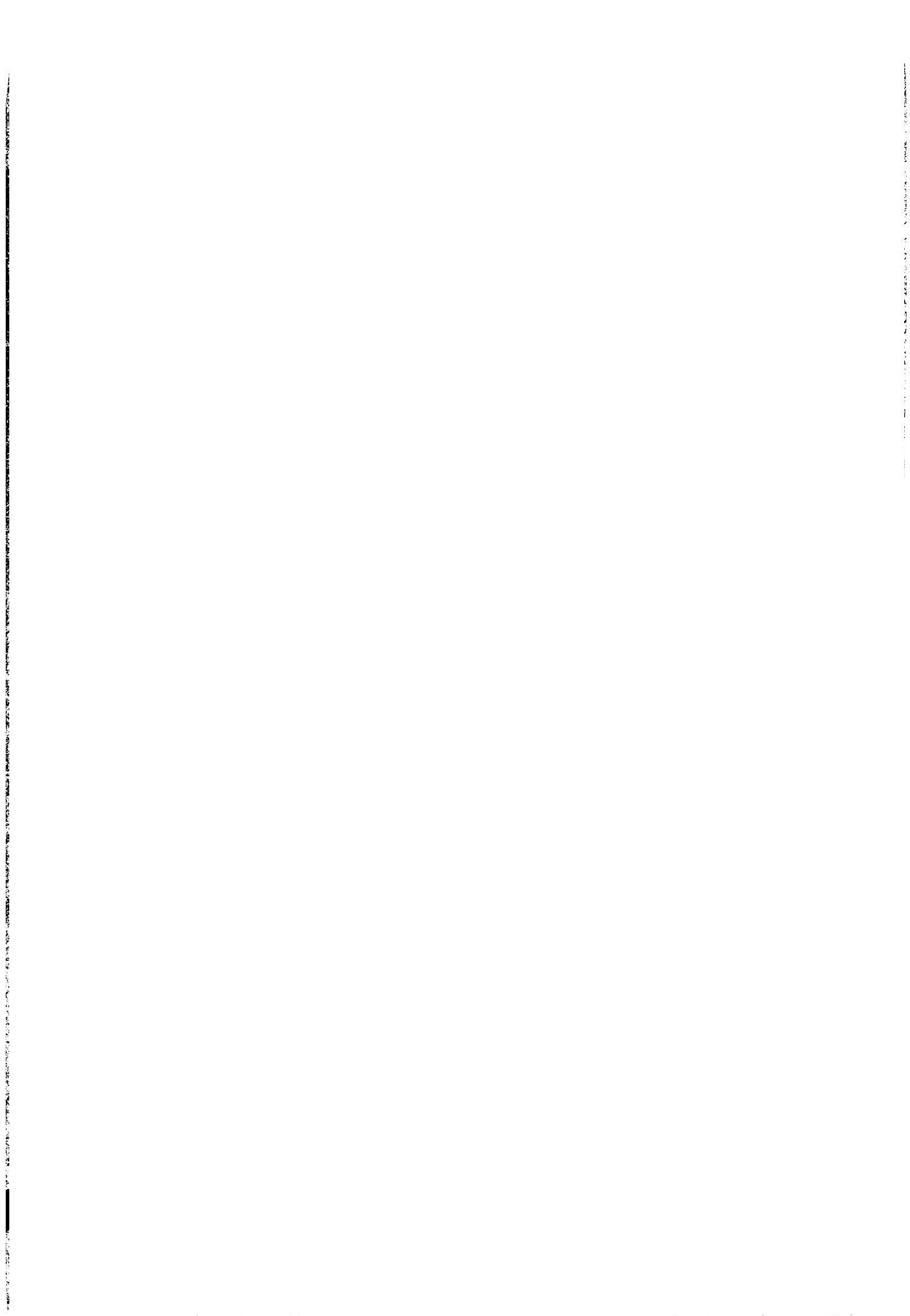
par

M. Martin BLANK
R a p p o r t e u r

JUIN 1956







COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Exercice 1955-1956
Session ordinaire
(Deuxième partie)

Rapport

fait au nom de la

Commission de la Comptabilité et de l'Administration de la
Communauté et de l'Assemblée Commune

sur

les comptes des quatre institutions de la Communauté pour
le troisième exercice (1^{er} juillet 1954 au 30 juin 1955)

et

sur les rapports semestriels des quatre institutions de la
Communauté sur la situation de leurs dépenses administratives
au cours du premier semestre de l'exercice financier 1955-1956
(1^{er} juillet 1955 au 31 décembre 1955)

par

M. Martin BLANK
Rapporteur



Les membres de la Commission de la Comptabilité et de l'Administration de la Communauté et de l'Assemblée Commune se sont réunis le 17 avril 1956 à Strasbourg et le 29 et 30 mai à Luxembourg afin d'examiner les comptes des quatre institutions de la Communauté pour le troisième exercice (1^{er} juillet 1954 au 30 juin 1955) et les rapports semestriels des quatre institutions de la Communauté sur la situation de leurs dépenses administratives au cours du premier semestre de l'exercice financier 1955-1956 (1^{er} juillet 1955 au 31 décembre 1955).

M. BLANK a été nommé rapporteur le 17 avril 1956.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité à la réunion du 30 mai 1956.

Etaient présents :

MM. BLANK, Président ;

MARGUE, Vice-Président ;

CHARLOT,

KREYSSIG,

SASSEN.

SOMMAIRE

	page
CHAPITRE I	10
<i>a)</i> virements de crédits de chapitre à chapitre et à l'intérieur des chapitres	10
<i>b)</i> états prévisionnels supplémentaires	10
 CHAPITRE II	 11
<i>a)</i> adaptation des états prévisionnels aux besoins réels présumés	12
<i>b)</i> réserves de personnel	12
<i>c)</i> états prévisionnels supplémentaires de la Haute Autorité	12
 Proposition de résolution	 15

RAPPORT

présenté par M. Martin BLANK

sur

les comptes des quatre institutions de la Communauté pour le troisième exercice
(1^{er} juillet 1954 au 30 juin 1955)

et

sur les rapports semestriels des quatre institutions de la Communauté sur la situation
de leurs dépenses administratives au cours du premier semestre de l'exercice financier
1955-1956

(1^{er} juillet 1955 au 31 décembre 1955)

Monsieur le Président, Mademoiselle, Messieurs,

1. La Commission de la Comptabilité et de l'Administration de la Communauté et de l'Assemblée Commune, que j'ai l'honneur de présider, m'a chargé de faire rapport sur la gestion des institutions de la Communauté pendant le troisième exercice, qui a pris fin le 30 juin 1955, ainsi que sur l'évolution des dépenses administratives au cours du premier semestre du quatrième exercice. Le rapport consacré à ces objets, que je me propose de traiter conjointement, s'étend donc à la gestion budgétaire des quatre institutions pendant une période d'un an et demi.

Cependant, votre Commission a été d'avis que l'examen des rapports a fait ressortir certains points dont l'importance est telle que j'ai été chargé de faire rapport à leur sujet.

CHAPITRE I

a) *Virements de crédits de chapitre à chapitre et à l'intérieur des chapitres.*

2. Le cinquième alinéa du paragraphe 3 de l'article 78 stipule que la Commission des Quatre Présidents peut autoriser chacune des institutions à effectuer des virements de chapitre à chapitre et à l'intérieur des chapitres de son État prévisionnel. Si les différentes institutions ont recouru plusieurs fois à cette faculté au cours de chaque exercice considéré et si la Commission des Quatre Présidents a toujours autorisé de tels virements, la lettre du Traité est donc sauve. Toutefois, le procédé présente un certain aspect d'inélegance. Je me permettrais d'en traiter plus complètement, pour vous donner suffisamment d'éléments d'appréciation.

3. Comme je disais, les formes ont été sauvegardées. Conformément à l'article 17 du Traité, les états prévisionnels, ont tous été soumis aux délibérations de votre Assemblée avant le début de l'exercice, en même temps que le rapport général de la Haute Autorité. En d'autres termes, vous avez été saisis d'un programme bien précis, qui vous indiquait, dès avant son exécution, quelles seraient la répartition des dépenses et l'affectation des crédits, et quel serait le montant prévu pour chacun des postes de l'état prévisionnel, et la résolution que vous avez adopté à la fin de la session ordinaire n'était pas sans signification pour l'exécution pratique de ce programme. C'est à dessein que je m'exprime en termes très prudents car vous savez suffisamment, pour l'avoir entendu souvent répéter, que le Traité ne confère pas à l'Assemblée une des plus importantes parmi les prérogatives parlementaires, à savoir le droit de voter le budget.

4. De ce qui précède, du fait que l'Assemblée Commune, en étant appelée, dès avant l'exécution des États prévisionnels, à se saisir du rapport annuel de la Haute Autorité et à prendre position, il faudrait logiquement conclure qu'elle devrait intervenir de la même manière à l'occasion de virements qui modifient substantiellement l'état prévisionnel. Sans cette intervention l'approbation que l'Assemblée donne aux États prévisionnels, dans le cadre du Rapport annuel, est superfétatoire et se réduit à une simple formalité.

5. Enfin et surtout dans la mesure où le Traité donne à des institutions la faculté d'établir des États prévisionnels supplémentaires, les modifications *substantielles* d'un État prévisionnel approuvé et arrêté devraient être apportées, non par voie de virements, mais par voie d'États prévisionnels supplémentaires.

b) *États prévisionnels supplémentaires.*

6. L'article 78, paragraphe 5, du Traité, autorise la Haute Autorité et la Cour de Justice à présenter des États prévisionnels supplémentaires. Ce même article précise que les États prévisionnels supplémentaires sont soumis aux mêmes règles que les États prévisionnels proprement dits.

C'est là aussi un point auquel je voudrais m'arrêter quelque peu, afin que l'Assemblée puisse prendre position en pleine connaissance de cause après avoir pris conscience de la portée des éléments du problème.

7. Rappelons d'abord quelle est, selon la lettre du Traité, la procédure applicable aux États prévisionnels supplémentaires.

L'institution habilitée à présenter des États prévisionnels supplémentaires établit d'abord, en conformité de l'article 78, paragraphe 3, un État prévisionnel supplémentaire de ses dépenses administratives, groupées par articles et chapitres. La Commission des Quatre Présidents doit avoir fixé au préalable les éventuelles modifications du nombre des agents, des échelles de leurs traitements, des indemnités et pensions ainsi que des dépenses extraordinaires. La Commission des Quatre Présidents arrête ensuite les États prévisionnels que les institutions ont établis en se conformant à cette procédure. La décision de la Commission des Quatre Présidents vaut autorisation et obligation, pour la Haute Autorité, de percevoir le montant des recettes correspondantes, conformément aux dispositions de l'article 49, et de mettre les fonds prévus à la disposition du Président de l'institution intéressée, pour lui permettre de procéder ou de faire procéder à l'engagement ou à la liquidation des dépenses. *Avant l'exécution des États prévisionnels*, l'Assemblée est saisie de la question, dans le cadre du Rapport général sur l'activité de la Haute Autorité, conformément à l'article 17 du Traité.

Or, en l'occurrence, les états prévisionnels supplémentaires présentés par la Haute Autorité pour l'exercice 1955-1956 ont suivi des règles qui dérogent aux dispositions du Traité. C'est maintenant seulement que l'Assemblée a connaissance de l'existence d'un État prévisionnel supplémentaire, alors que la Haute Autorité a déjà disposé des fonds en question. L'Assemblée est donc en présence d'un fait accompli, qu'elle peut encore critiquer après coup, sans pouvoir en influencer l'exécution.

8. Je crois avoir montré clairement que les états prévisionnels passent normalement par trois degrés d'instance : l'institution intéressée, la Commission des Quatre Présidents et, finalement, l'Assemblée Commune. L'article 78, paragraphe 5, *in fine*, stipule que les États prévisionnels supplémentaires sont soumis aux mêmes règles que l'État prévisionnel général. Ce texte n'est susceptible que d'une seule interprétation, à savoir qu'il vous appartient d'examiner les États prévisionnels dès avant leur exécution.

Votre Commission invite donc l'Assemblée à adresser à la Haute Autorité une résolution lui signifiant que tous les États prévisionnels supplémentaires et tous virements modifiant substantiellement l'État prévisionnel discuté par l'Assemblée, doivent être soumis aux délibérations de l'Assemblée.

CHAPITRE II

9. Outre ces questions de principe, votre Commission aurait encore un certain nombre d'observations à formuler à propos des États prévisionnels supplémentaires.

a) *Adaptation des États prévisionnels aux besoins réels présumés.*

10. A plusieurs reprises, l'Assemblée a demandé que les États prévisionnels, et notamment ceux des institutions qui ont la possibilité d'établir des États prévisionnels supplémentaires, soient aussi largement que possible adaptés aux besoins réels présumés. Les comptes de la Haute Autorité comme de la Cour de Justice et le rapport semestriel pour l'exercice financier en cours font apparaître que ces deux institutions n'ont pas encore mis entièrement en pratique ce principe de droit budgétaire.

b) *Réserves de personnel.*

11. A ce propos, il y a lieu de relever qu'en établissant leurs organigrammes et en supputant leurs dépenses de personnel, les deux institutions en question continuent à prévoir et à faire approuver par la Commission des Quatre Présidents une marge de sécurité, alors qu'elles ont, nous l'avons vu, la possibilité de présenter des États prévisionnels supplémentaires pour couvrir les besoins nouveaux qui apparaîtraient en cours d'exercice. Cette procédure n'est pas conforme aux règles budgétaires normales.

D'ailleurs notre collègue, M. Charlot, nous dira dans son rapport que la Cour de Justice a renoncé à cette marge pour l'exercice commençant le 1^{er} juillet 1956.

c) *Etats prévisionnels supplémentaires de la Haute Autorité.*

12. Comme il ressort de son rapport semestriel sur sa gestion du 1^{er} juillet au 31 décembre 1955, la Haute Autorité a complété de deux États prévisionnels supplémentaires, l'État prévisionnel dont l'Assemblée avait été saisie en mai 1955. Le premier, approuvé par la Commission des Quatre Présidents le 12 décembre 1955, porte de fr. b. 33 000 000,— à fr. b. 37 400 000,— les crédits de l'article 24 de l'État prévisionnel de la Haute Autorité « Frais de mission, de voyage et de séjour pour réunions, convocations; honoraires d'experts », ce qui représente une majoration de 13,3 %. La Haute Autorité justifie cette importante majoration des crédits de l'article 24 en invoquant l'article 46, 5^e, aux termes duquel la Haute Autorité doit « rassembler les informations nécessaires à l'appréciation des possibilités de relèvement des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre des industries dont elle a la charge... ». Afin de s'acquies de cette obligation, la Haute Autorité a décidé d'établir une comparaison du pouvoir d'achat des salaires nominaux dont disposent les travailleurs des six pays de la Communauté et d'effectuer à cette fin une étude statistique des budgets familiaux dans 2.000 familles de la Communauté. Les instituts nationaux de statistique, qui se sont engagés à participer aux frais, seront chargés d'effectuer les enquêtes. De son côté, la Haute Autorité est disposée à accorder une subvention de fr. b. 12 500 000,— aux offices de statistique, pour l'accomplissement de ces travaux. Les crédits de l'article budgétaire étant insuffisants, ils ont été majorés à raison de la somme indiquée

et le libellé de cet article a été modifié. L'article libellé: «Frais de mission, de voyage et de séjour pour réunions et convocations; honoraires d'experts» s'intitule désormais «Frais de mission, de voyage et de séjour pour réunions et convocations; honoraires d'experts, enquêtes et études».

13. Il n'est absolument pas question de douter de la valeur de telles études, ni de leur importance au regard des objectifs de la Communauté. Mais il y a lieu, tout de même, de demander à la Haute Autorité si elle n'était pas encore au courant de ces projets au moment d'établir son État prévisionnel pour l'exercice financier en cours et s'il n'aurait pas mieux valu de soumettre ce problème à l'Assemblée Commune avant de mettre en œuvre ces projets, d'effectuer ces travaux et de solliciter les crédits nécessaires à cette fin.

14. Le 28 janvier 1955, la Commission des Quatre Présidents arrête un second État prévisionnel supplémentaire rectifiant l'État prévisionnel de la Haute Autorité. Cet État provisionnel supplémentaire prévoit une augmentation des dépenses ordinaires, à raison de fr. b. 11 400 000,—, et des dépenses extraordinaires, à raison de fr. b. 8 450 000,—. En exécution de cet État prévisionnel supplémentaire, les rubriques ci-après ont été majorées des montants figurant en regard de chacune d'elles :

Personnel	fr. b.	1 000 000,—
Dépenses d'équipement		1 800 000,—
Frais de mission; honoraires d'experts; enquêtes et études (nouvelle majoration)		5 350 000,—
Frais de réception et de représentation		750 000,—
Contributions diverses		1 000 000,—
Frais à l'occasion de l'entrée en fonction et de la cessation des fonctions		3 450 000,—
Frais de participation à l'exposition universelle de Bruxelles		5 000 000,—

La somme de fr. b. 5 350 000,—, portée à l'article 24 «Frais de mission, etc.» constitue une nouvelle majoration des crédits qu'un premier État prévisionnel supplémentaire avait déjà majorés de fr. b. 4 400 000,—.

L'effectif de la Haute Autorité est passé de 685 à 755 unités.

Au total, le second État prévisionnel supplémentaire majore de 6 % environ les crédits de l'État prévisionnel initial.

15. Incontestablement, les deux États prévisionnels supplémentaires ont modifié

substantiellement l'État prévisionnel que vous aviez discuté et l'Assemblée n'a pu en être informée qu'a posteriori.

Par conséquent, votre Commission invite l'Assemblée à insister pour que les États prévisionnels soient établis avec le soin qui s'impose, compte tenu de toutes les dépenses prévisibles de l'exercice suivant, et pour que les éventuels États prévisionnels supplémentaires soient désormais soumis à l'Assemblée avant d'être mis en exécution, dans l'esprit des dispositions de l'article 78, paragraphe 5.

* * *

Votre Commission prie l'Assemblée Commune d'approuver la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

« *L'Assemblée Commune,*

rappelant qu'aux termes du paragraphe 5 de l'article 78 du Traité, les États prévisionnels supplémentaires sont soumis aux mêmes règles que l'État prévisionnel général,

constatant qu'en présentant ses États prévisionnels supplémentaires pour l'exercice financier 1955-1956, la Haute Autorité n'a pas observé les règles ^{mêmes que celles qui régissent} applicables à l'établissement de l'État prévisionnel général.

insiste pour qu'à l'avenir les dispositions du paragraphe 5 de l'article 78 soient observées en cas de présentation d'états prévisionnels supplémentaires. »



