

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Exercice 1954-1955
Session ordinaire

Rapport

fait au nom de la

commission de la comptabilité et de l'administration
de la Communauté et de l'Assemblée Commune

sur

l'État prévisionnel général
pour l'exercice financier 1955-1956

par

M. N. MARGUE
Rapporteur

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER
ASSEMBLÉE COMMUNE

Exercice 1954-1955
Session ordinaire

Rapport

fait au nom de la

commission de la comptabilité et de l'administration
de la Communauté et de l'Assemblée Commune

sur

l'État prévisionnel général
pour l'exercice financier 1955-1956

par

M. N. MARGUE
Rapporteur



La commission de la comptabilité et de l'administration de la Communauté et de l'Assemblée a, notamment, examiné au cours de ses réunions du 22 avril 1955 à Luxembourg et du 7 mai 1955 à Strasbourg, sous la présidence de M. MARGUE, Vice-Président, l'État prévisionnel général pour l'exercice financier 1955-1956.

M. N. MARGUE avait été désigné comme rapporteur.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

Étaient présents :

M. MARGUE, Vice-Président.

MM. BLANK, GUGLIELMONE, KREYSSIG, KURTZ, SASSEN et DE SMET, suppléant de M. STRUYE, conformément à l'article 38, paragraphe 3, du Règlement de l'Assemblée Commune.



SOMMAIRE

	Pages
Introduction	7
Présentation formelle de l'État prévisionnel général pour l'exercice 1955-1956	8
— De l'ampleur des dépenses et des aspects généraux	10
— Des grandes catégories de dépenses	11
— Remarques particulières aux états prévisionnels des Institutions	13
Conclusions générales.	16

RAPPORT

de M. N. MARGUE

sur

l'État prévisionnel général pour l'exercice financier 1955-1956

Monsieur le Président, Mademoiselle, Messieurs,

1. Conformément à l'article 78 du Traité, la Haute Autorité soumet à l'Assemblée, avec son rapport annuel, l'état prévisionnel général des dépenses administratives de la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

Cet état prévisionnel général groupe les états prévisionnels établis par chacune des institutions de la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

2. Selon les dispositions de l'article 78 du Traité, l'état prévisionnel général est arrêté par une commission composée des quatre Présidents des institutions de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et ceci avant qu'il soit soumis à l'Assemblée Commune.

Pour la première fois depuis la mise en application du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, le document qui a été présenté à l'examen de votre commission consistait en une édition provisoire de l'état prévisionnel général pour l'exercice 1955-1956. La commission des quatre Présidents considérant, en effet, que l'état prévisionnel de l'Assemblée Commune ne pouvait être établi par cette institution avant sa session extraordinaire du 6 mai 1955 et que, d'autre part, elle ne pouvait arrêter l'état prévisionnel général avant d'avoir procédé à l'examen simultané des états prévisionnels des quatre institutions a, par sa décision n° 9-55, arrêté provisoirement à Frs b. 491.130.500.— le montant de l'état prévisionnel général des dépenses administratives de la Communauté pour le quatrième exercice financier couvrant la période du 1^{er} juillet 1955 au 30 juin 1956.

Il était entendu que si l'état prévisionnel de l'Assemblée Commune, tel qu'il a été adopté par votre commission, était approuvé sans modifications par notre Assemblée, la disposition provisoire de l'arrêté de la commission des quatre Présidents serait transformée automatiquement en disposition définitive.

3. Au cours de son examen, votre commission a été amenée à analyser certaines questions à caractère technique en matière d'administration budgétaire. Ces questions ont donné lieu notamment à un échange de vues avec les représentants de l'administration des institutions.

Il y a lieu de relever que l'état prévisionnel général ne permet guère d'asseoir une politique budgétaire dans le sens traditionnel sinon celle tendant à l'application la plus stricte possible de l'article 5 du Traité en son dernier alinéa, selon lequel les institutions de la Communauté exercent leurs activités avec un appareil administratif réduit.

Elle est consciente que l'orientation dans la gestion des finances de la Communauté devra se porter dans l'avenir, de plus en plus, sur les fonds que la Haute Autorité, selon l'article 49 du Traité, est habilitée à se procurer pour l'accomplissement de sa mission. Il n'en reste pas moins qu'il appartient à l'Assemblée Commune de s'assurer que toutes garanties et sûretés sont données quant aux prévisions des dépenses administratives de la Communauté, et ceci, d'une façon claire et aisée.

Présentation formelle de l'État prévisionnel général pour l'exercice 1955-1956

4. Selon les dispositions de l'alinéa 3 du paragraphe 3 de l'article 78 du Traité, les états prévisionnels sont groupés dans un état prévisionnel général comportant une section spéciale pour les dépenses de chacune des institutions.

L'état prévisionnel général a été présenté sous cette forme.

Toutefois, votre commission a constaté qu'une présentation se limitant uniquement à cette forme, ne permettait pas un examen précis et aisé de l'état prévisionnel *général*. En effet, des difficultés existent actuellement pour distinguer les mouvements et l'importance des grandes catégories de dépenses. Ainsi, il n'est pas possible aisément de constater à combien s'élèvent au total dans l'état prévisionnel général, les dépenses fonctionnelles de la Communauté, ses dépenses de personnel, ses dépenses de fonctionnement, etc...

La distinction et l'analyse qui sont faites par institution ne permettent, en effet, qu'une étude individuelle de l'état prévisionnel de chaque institution mais non de l'état prévisionnel général. Or, sous ce point de vue, il y a lieu d'affirmer que les

institutions ne sont pas comparables entre elles ni quant à leurs fonctions ni par suite quant à leur structure et à leur administration. Par ailleurs, certaines charges pouvant être considérées comme communes aux quatre institutions, sont portées, les unes à l'état prévisionnel de telle institution, les autres à l'état prévisionnel de telle autre institution. En conséquence, l'augmentation ou la réduction de ces charges peuvent à elles seules faire varier le montant de l'état prévisionnel d'une institution sans qu'il y ait eu par ailleurs aucune autre modification.

Aussi, votre commission a-t-elle émis le vœu, lors de l'échange de vues auquel elle a procédé avec les représentants des institutions, qu'outre la présentation de l'état prévisionnel général par institution, il soit également établi une présentation par grandes catégories de dépenses pour l'ensemble des quatre institutions afin d'avoir ainsi un état prévisionnel qui soit réellement *général* et reflète les variations par genre de dépenses dans leur total.

5. Votre commission a également remarqué que dans l'état prévisionnel général qui lui a été présenté, étaient incluses des recettes dites compensatoires. Elle a noté que le Traité ne prévoyait pas de telles recettes pouvant provenir notamment de la revente de matériel ou de mobilier de bureau à usage administratif. Elle admet donc que de telles recettes figurent dans l'état prévisionnel général des dépenses. Cette manière de faire est d'ailleurs conforme à une décision de la commission des quatre Présidents en date du 3 octobre 1953. Toutefois, afin d'éviter que les crédits prévus pour des dépenses de renouvellement, par exemple, n'aient un aspect de trop grande élasticité, votre commission considère que les recettes à prévoir et, par suite, venant en diminution des dépenses, soient nettement indiquées et, que dans l'exécution de l'état prévisionnel, elles ne puissent donner lieu à des modifications importantes. Elle émet donc le vœu que les institutions indiquent nettement ces recettes dans les états prévisionnels à établir pour les prochaines années.

6. Il est d'usage également que dans la présentation d'un état prévisionnel le montant des crédits ouverts pour l'exercice précédent ainsi que le montant des dépenses effectives pour le dernier exercice clos, soient mentionnés en regard des crédits demandés et ceci au moins article par article.

Votre commission a dû regretter que ce n'était pas le cas ni pour l'état prévisionnel général ni même pour l'état prévisionnel de chaque institution. Aussi souhaite-t-elle qu'en ce point également, les états prévisionnels à établir pour les prochaines années, comprennent ces indications.

Elle a été heureuse à ce sujet d'avoir reçu l'accord des représentants des institutions.

De l'ampleur des dépenses et des aspects généraux

7. L'état prévisionnel général pour l'exercice 1955-1956, a été arrêté, sous réserve des modifications pouvant être apportées par notre Assemblée à son propre état prévisionnel, à la somme de Frs b. 491.130.500.— Par rapport à l'état prévisionnel général pour l'exercice 1954-1955, il y a une augmentation d'environ 50 millions de Frs b. Si l'on tient compte des états prévisionnels supplémentaires déjà demandés au cours de l'exercice financier 1954-1955, l'augmentation réelle est ramenée à environ 48 millions de Frs b.

8. Cette augmentation des dépenses a porté essentiellement :

- sur les dépenses de personnel (*chapitre I^{er}*)
- sur les dépenses diverses (*chapitre III*)
- sur les dépenses extraordinaires (*chapitre IV*).

Par contre, les dépenses de fonctionnement ont été stabilisées et même réduites.

9. Par institution, cette augmentation se manifeste principalement dans l'état prévisionnel de la Haute Autorité (environ 42 millions de Frs b.) et dans l'état prévisionnel du Conseil spécial de Ministres (environ 8 millions de Frs b.)

Le montant total de l'état prévisionnel de la Cour reste inchangé tandis que le montant total de l'état prévisionnel de l'Assemblée Commune, tel qu'il a été adopté par votre commission, et compte tenu d'un crédit de Frs b. 12 millions, en considération de l'article 78, paragraphe 5 du Traité, présente une diminution des dépenses à prévoir d'environ 1.500.000 Frs b.

10. Ces modifications en général sont le reflet de la situation à laquelle sont parvenues l'organisation et la structure administrative de la Communauté et de ses institutions.

Celle-ci peut être caractérisée comme suit, à la veille de la quatrième année d'existence de la Communauté :

- les actions prévues par le Traité sont engagées dans les divers domaines,
- les tâches se précisent et s'étendent,
- l'association du Royaume-Uni avec la Communauté européenne du charbon et de l'acier est établie,
- les activités de la Communauté et de ses institutions sont en plein développement.

Votre commission a examiné avec beaucoup d'attention les modifications qui sont survenues ainsi que celles devant peut-être encore être apportées. A ce sujet, les représentants des institutions ont donné tous les éclaircissements désirés.

Il en résulte que l'organisation et la structure administrative des institutions entrent dans une phase finale et, au moment d'entrer dans cette phase, votre commission a été persuadée que certaines modifications étaient nécessaires, compte tenu, en particulier, de la précision de certaines tâches, du développement de nouvelles activités et de la réorganisation que l'expérience des premières années a déjà motivée.

Des grandes catégories de dépenses

Traitements, indemnités et charges sociales.

11. A ce chapitre apparaît une augmentation d'environ 35 millions de Frs b. Dans ces dépenses sont comprises non seulement celles relatives au personnel, mais encore celles relatives aux traitements et indemnités du Président, des vice-Présidents, des membres de la Haute Autorité et des membres de la Cour. Ces dernières dépenses sont fixées par le Conseil spécial de Ministres.

Pour le personnel permanent, il est prévu un effectif total de 921 agents se décomposant par institution comme suit :

Haute Autorité	:	685
Assemblée Commune	:	92
Conseil	:	74
Cour	:	70

Il résulte de cette décomposition que ni l'Assemblée Commune ni la Cour n'ont demandé une augmentation d'effectif. Par contre, la Haute Autorité a demandé d'élever de 79 agents son effectif par rapport à celui qui était prévu pour l'exercice financier 1954-1955 et le Conseil a augmenté le sien de 11 agents.

Au total, il y a donc une augmentation de l'effectif de 90 agents par rapport à ce qui était prévu pour le dernier exercice financier.

12. La Haute Autorité a justifié l'augmentation de son effectif de 79 agents en indiquant qu'il lui était apparu nécessaire de procéder à un renforcement de ses divisions techniques ainsi que du contrôle pour assurer le bon fonctionnement du marché commun.

Elle a fait part, en outre, à votre commission que l'association avec le Royaume-Uni avait pour effet, au point de vue administratif, d'entraîner une augmentation de l'effectif en général et en particulier des services des relations extérieures.

Quant au Conseil, il a informé votre commission qu'il lui était apparu nécessaire dorénavant d'établir sa correspondance et ses documents non plus seulement dans deux langues mais dans les quatre langues de la Communauté. Aussi devait-il augmenter son effectif de 11 agents, qu'il y avait lieu de répartir dans le service de traduction ainsi que dans les services d'administration générale.

Dépenses de fonctionnement

13. Ces dépenses en général sont en diminution. Après quelques années d'expérience, les institutions ont, en effet, été à même non seulement de réduire ces dépenses à la suite d'une meilleure organisation mais également d'évaluer, avec une plus grande justesse, les dépenses à prévoir.

Parmi ces dépenses, il a été constaté toutefois une augmentation de celles relatives aux immeubles, augmentation résultant de l'extension des locaux à usage administratif à la suite de nouvelles installations pour des services en développement.

Dépenses diverses

14. A l'exception de certaines dépenses spécifiques à l'Assemblée Commune, ce chapitre comprend des crédits ouverts pour des charges communes aux quatre institutions portées pour des raisons de simplification comptable, tantôt dans l'état prévisionnel de telle institution, tantôt de telle autre, comme par exemple, les crédits pour le fonctionnement de la commission des quatre Présidents, du Commissariat aux comptes ou encore des œuvres sociales en faveur du personnel.

Dépenses extraordinaires

15. Ces dépenses sont en nette augmentation bien que les dépenses de premier équipement en matériel ne figurent plus à ce chapitre dans les états prévisionnels de la Haute Autorité, du Conseil et de la Cour, tandis que celles de l'Assemblée Commune sont en très nette diminution.

Dans les états prévisionnels de ces institutions, les dépenses extraordinaires ne portent donc plus que sur les frais de première installation et de cessation des fonctions des agents permanents.

En raison de l'augmentation d'ensemble de l'effectif de 90 agents, l'élévation du montant des dépenses extraordinaires en cette matière peut s'expliquer aisément.

Toutefois, et de façon générale, il y a lieu à ce sujet de relever de nouveau les observations déjà présentées dans le rapport de votre commission de la comptabilité et de l'administration sur les rapports semestriels des dépenses administratives des institutions au cours du premier semestre de l'exercice financier 1954-1955.

Il est apparu, en effet, que dans ce chapitre sont prévus des frais de première installation et de cessation des fonctions d'agents remplaçant d'autres agents ayant quitté le service. Ce ne sont pas là des dépenses extraordinaires mais bien des dépenses normales et ordinaires. Votre commission confirme donc son observation à ce sujet et invite les institutions à ne plus inclure de tels frais dans un chapitre de dépenses extraordinaires.

Remarques particulières aux États prévisionnels des institutions

Haute Autorité

16. Comme suite à une question de votre commission, le représentant de la Haute Autorité a fait part qu'il n'existait actuellement en cette institution ni règles ni barèmes en ce qui concerne des augmentations périodiques à l'ancienneté, en l'attente de la mise en vigueur du Statut. Des augmentations ont toutefois été accordées. Votre commission regrette que cela n'ait pas été effectué sur la base de certaines règles comme il en existe au Conseil et à l'Assemblée Commune.

Quant au recrutement des agents, votre commission a également fait connaître au représentant de la Haute Autorité qu'il lui semblait bon que, dès à présent, le recrutement des agents soit effectué avec une certaine publicité, ce qui malheureusement, elle a dû le constater, n'avait pas été le cas jusqu'à maintenant.

L'article 12, « heures supplémentaires et personnel temporaire », de l'état prévisionnel de la Haute Autorité prévoit des crédits faisant ressortir une augmentation de plus de Frs b. 3 millions par rapport aux crédits ouverts pour l'exercice 1954-1955, bien que le nombre des agents permanents autorisés soit supérieur, comme il a déjà été dit, de 79 unités par rapport à l'exercice précédent. Votre commission a remarqué à ce sujet que les crédits ouverts plus particulièrement pour le personnel temporaire avaient généralement été utilisés dans une grande mesure par la Haute Autorité lors des exercices précédents, alors que les crédits ouverts pour les dépenses du personnel permanent présentaient toujours, en fin d'exercice, de larges disponibilités devant être annulées du fait que le nombre autorisé des agents permanents était loin d'être atteint.

Il en résulte, comme l'a d'ailleurs confirmé le représentant de la Haute Autorité, que cette institution emploie des temporaires pendant une très longue durée, qu'elle ne donne donc pas, pendant ce temps, des contrats d'agents permanents et que, par suite, des agents temporaires ne deviennent des agents permanents qu'après une très longue période sous le stade temporaire.

A propos de son article 21, « Dépenses d'équipement », la Haute Autorité mentionne dans l'introduction à son état prévisionnel, que les crédits prévus ont pour objet d'assurer le renouvellement des biens d'équipement selon les règles usuelles d'amortissement. Il s'agit là, au sens de votre commission, de principes ne relevant pas du droit budgétaire et elle considère qu'il doit être mentionné avec exactitude sur quels biens et sur quel nombre de biens portent les dépenses d'équipement.

Une attention particulière a été portée sur les dépenses de publications et d'informations (article 23). La Haute Autorité prévoit en cette matière un crédit de 12 millions de Frs b. Or, il s'est avéré jusqu'à présent, que ces crédits n'étaient que

très peu utilisés et que la partie utilisée n'avait guère produit les effets que l'on peut attendre notamment en matière d'information. Votre commission a estimé, et le représentant de la Haute Autorité s'est rallié à ce point de vue, qu'il était souhaitable qu'une information objective, simple et aisée, fût entreprise en vue de toucher non seulement les organisations spécialisées, les syndicats, mais également la masse des travailleurs des industries relevant de la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

A propos de l'article 32 (*poste 321*, Contribution aux Écoles créées pour les enfants du personnel de la Communauté), des pourparlers avec les Gouvernements sont encore en cours à la suite desquels la dépense effective pourra être diminuée. Votre commission a appris avec satisfaction que les deux systèmes d'écoles installées jusqu'ici ont donné de bons résultats et considère que l'extension du degré secondaire est à encourager.

Conseil spécial de Ministres

17. Dans l'introduction à son état prévisionnel, le Conseil mentionne qu'un plan comptable commun aux quatre institutions de la Communauté a été établi et ceci à la demande du Commissaire aux comptes. Votre commission à ce sujet se permet de faire remarquer que même avant la nomination du Commissaire aux comptes, elle avait émis un vœu tendant à uniformiser les plans comptables et que c'est donc sur sa demande, en premier lieu, qu'un plan comptable commun aux quatre institutions a été élaboré.

L'état prévisionnel du Conseil se caractérise par une augmentation des dépenses de personnel, des dépenses extraordinaires mais aussi des dépenses de fonctionnement. A ce sujet, le représentant du Conseil a fait part à votre commission que ces modifications étaient dues notamment aux faits suivants : augmentation du volume des affaires traitées par le Conseil, développement des relations avec les pays tiers, augmentation des dépenses immobilières à la suite de l'installation dans un nouvel immeuble, augmentation du nombre des documents et que, par ailleurs, le Conseil n'avait pas la possibilité, selon l'article 78, paragraphe 5 du Traité, d'introduire en cours d'exercice, un état prévisionnel supplémentaire.

Cour de Justice

18. Votre commission a examiné plus particulièrement les dépenses de personnel et la répartition des agents de la Cour par services et selon l'échelle des traitements.

Elle doit tout d'abord, quant à la présentation de l'état prévisionnel de la Cour, faire part de son regret de ne pas y voir mentionné un organigramme comme tel est le cas dans les états prévisionnels des trois autres institutions.

Elle a reçu, toutefois, des indications complémentaires à ce sujet par le représentant de la Cour.

En conclusion, elle est d'avis qu'un effort d'organisation et de rationalisation, en particulier des services administratifs, peut encore être entrepris en cette institution. Quant à l'article 11 *bis* de l'état prévisionnel de la Cour, elle confirme les observations formulées dans son rapport sur le rapport semestriel selon lesquelles l'objet d'un tel crédit relève certainement d'un état prévisionnel supplémentaire, lorsque besoin en est, comme la Cour en a d'ailleurs la possibilité.

Conclusions générales

19. A l'issue de l'examen de l'état prévisionnel général et des états prévisionnels des institutions pour l'exercice 1955-1956, votre commission de la comptabilité et de l'administration de la Communauté et de l'Assemblée,

se plait à remarquer qu'un effort appréciable a été entrepris dans l'organisation et la structure administrative de la Communauté européenne du charbon et de l'acier,

confirme les observations qu'elle a relevées à l'occasion de son étude sur les rapports semestriels des dépenses administratives des institutions au cours du premier semestre 1954-1955, notamment en ce qui concerne les états prévisionnels supplémentaires,

insiste à ce sujet qu'il lui soit possible de présenter ses remarques sur les rapports semestriels à une époque de l'exercice financier où elles pourront être prises en considération avant que les comptes de l'exercice en cours soient clos et avant que l'état prévisionnel général soit arrêté,

considère que l'amélioration proposée dans le présent rapport doit être apportée dans la conception et dans la présentation de l'état prévisionnel général et de l'état prévisionnel des dépenses des institutions,

demande que lors de l'élaboration de l'état prévisionnel général, les crédits demandés soient calculés avec rigueur et justesse et cela, surtout, pour les institutions ayant la possibilité d'introduire un état prévisionnel supplémentaire en cours d'exercice,

prie l'Assemblée Commune de faire siennes les observations contenues dans le présent rapport, principalement ses conclusions générales, et d'inviter les institutions à les prendre en considération.

