

# **L'Europe des communes et des régions à travers l'action de deux de ses acteurs principaux**

**Jacques Chaban-Delmas et Umberto Serafini**

Fabio ZUCCA

Les collectivités locales comptent aujourd'hui parmi les protagonistes de l'histoire de la construction de l'Union européenne. Les considérations tant politiques qu'historiques occupent une place de plus en plus grande, même si les unes et les autres envisagent selon des points de vue différents l'activité des collectivités locales et leur transformation en instrument politique permettant de guider les changements profonds survenus en Europe depuis la moitié du siècle dernier mais aujourd'hui aussi et ce pour donner leur contribution à un gouvernement sur plusieurs niveaux, comme beaucoup l'ont souhaité.

C'est dans ce cadre que des hommes politiques ont été les protagonistes de l'histoire, qu'ils ont déterminé des choix et marqué de leur empreinte le parcours qui a porté au rôle actuel des collectivités locales au sein de l'Union européenne. Parmi les figures les plus importantes, nous signalerons en particulier celles de Jacques Chaban-Delmas et d'Umberto Serafini. Leurs rapports sont étroitement liés et le fil rouge qui mène de l'un à l'autre se retrouve dans l'action pour la construction d'une Europe dans laquelle les communes, les départements, les provinces, les régions, les *Länder* et les comtés doivent être partie prenante. Une Europe qui, tout en ayant des objectifs finaux différents (confédérale et étatique pour Chaban-Delmas, fédérale pour Serafini) devait toutefois avoir pour base les collectivités territoriales envisagées comme les points de connexion entre les grandes structures internationales et/ou supranationales d'une part et les citoyens d'autre part.

L'on peut voir dans les échanges, dans l'action commune (parfois également les conflits) de ces deux interlocuteurs à la personnalité, à la formation et aux parcours de vie totalement différents, une extraordinaire continuité séquentielle.

Notre compte-rendu s'attardera, pour des raisons évidentes de clarté dans l'exposition, uniquement sur deux aspects, à savoir : la fondation

du mouvement des autonomies locales européennes et l'institution de la Conférence des pouvoirs locaux, à l'origine du Comité des Régions<sup>1</sup>. Je renvoie à des approfondissements futurs pour des aspects tout aussi importants tels que : les échanges sur la Communauté européenne de défense, la bataille pour la constitution de la Communauté économique européenne, le nouveau dynamisme insufflé à l'action européiste au cours des diverses phases de son histoire, de même que celle pour la démocratisation des institutions communautaires d'abord, de l'Union ensuite, ainsi que l'implication qui en découle des collectivités territoriales en tant qu'acteurs institutionnels.

Qu'il me soit permis ici de rappeler l'un des principaux acteurs de l'histoire du mouvement pour les autonomies locales, qui collabora dans ce domaine avec Chaban-Delmas : il s'agit du maire de Metz, Raymond Mondon, qui fut l'un des cinquante-neuf fondateurs (il n'avait alors que 37 ans) du Conseil des communes d'Europe – la plus importante des associations de collectivités locales européennes. Mais il fut également le promoteur du deuxième (du point de vue chronologique) jumelage entre villes européennes : Metz et Luxembourg-ville<sup>2</sup>. En parlant de lui, Chaban-Delmas le définit comme « l'homme de la concertation qui avait pleinement saisi l'extrême importance de maintien de ce contact privilégié entre les dirigeants politiques et les citoyens, tel qu'il s'exerce au niveau de la commune »<sup>3</sup>. Metz, Luxembourg, les deux cœurs de l'Europe ; deux villes qui ont su exprimer, à travers leurs maires, une ligne politique constante en faveur de l'union européenne. Il y aurait ici matière à réflexion ultérieure quant à leur action et à leur rôle.

## I. Deux vies parallèles

Nos deux protagonistes ont été tous deux formés par l'expérience de la Seconde Guerre mondiale et par leur participation directe aux événements belliqueux.

Umberto Serafini (1916-2005) avait abordé le conflit avec la certitude qu'il fallait donner à l'Europe un nouvel ordre fédéral, et que ce

<sup>1</sup> Sur le thème de la constitution du Comité des Régions, cf. Fabio Zucca, « La politica internazionale delle autonomie locali. Un contributo per una 'diversa' storia dell'integrazione europea », in *Pace e diritti umani. Peace human rights*, 2009, n° 3, p. 129-146 ; *id.*, « Autonomie locali e comunità europee. L'avvio delle politiche regionali », in *La cittadinanza europea. Rivista di studi e documentazione sull'integrazione europea*, anno IV, f. 1-2, p. 65-76.

<sup>2</sup> Sur la politique des jumelages cf. Fabio Zucca, « L'organisation du consensus parmi les administrateurs locaux », in *International Conference, The Evolution of the Consensus to European Integration 1950-2005*, en cours de publication.

<sup>3</sup> Raymond Mondon, maire de Metz, ministre des Transports et vice-président de l'AFCCE, in *Communes d'Europe*, n° 73, 1971, p. 28.

serait uniquement dans ce contexte que l'Italie pouvait encore avoir un rôle à jouer. C'est pour cette raison qu'il s'est engagé comme volontaire et qu'il a combattu « sa » guerre, sorte de préparation au renouveau européen d'abord, national ensuite. Il fut envoyé sur le front libyco-égyptien et emprisonné en Inde : ces deux événements lui permirent d'avoir des contacts personnels et intellectuels qui renforcèrent en lui les convictions fédéralistes qui étaient déjà les siennes depuis l'âge du lycée<sup>4</sup>. Une fois rentré en Italie, après son emprisonnement en Inde, en avril 1946, il participa à différents mouvements civils et sociaux de l'immédiat après-guerre, pour collaborer ensuite, de la seconde moitié de 1947 au début 1949, à la revue socialiste « Italia socialista ». Ceci lui permit ensuite d'adopter de manière de plus en plus cohérente la perspective européenne comme critère de discrimination politique parmi les divers mouvements politiques italiens. Serafini entra par la suite en contact avec le fondateur du Movimento Comunità, Adriano Olivetti et il devint un de ses principaux collaborateurs. Il partageait profondément ses convictions sur une réforme communautaire et fédérale de la société italienne. Dans une tentative d'associer la révolution communautaire et l'Europe des semblables (à savoir la fédération européenne), qui était alors encore à la recherche d'un instrument pouvant incarner son idée de fédéralisme supranational, Serafini rencontra Altiero Spinelli et le Mouvement fédéraliste européen (MFE) ce mouvement devint son foyer et il ne le quittera plus. À partir de la fin des années 1940, Serafini œuvra pour créer un front actif fondé sur des militants engagés dans la lutte tant pour la fédération européenne que pour une réforme profonde de la structure de la société et de l'État italiens<sup>5</sup>.

Chaban-Delmas (1915-2000) faisait son service militaire en 1938, lorsqu'il fut envoyé au front, dans le bataillon alpin de Forteresse, où il reçut une croix de guerre. En décembre 1940, il entra dans les rangs de la Résistance, d'abord sous le nom de code de Lakanal – son lycée – ensuite sous celui de Chaban – un village du Périgord. La première mission dont il fut chargé était celle d'informateur. Arrêté, il parvint à s'évader. Durant ces années de clandestinité, il connut François Mitterrand pour lequel il conserva toujours amitié et admiration. En 1943, on lui demanda d'organiser un Comité de financement interne de la Résistance ; il fut ensuite nommé délégué national au début 1944, chargé de la coordination militaire sur la totalité du territoire français. Il obtint

<sup>4</sup> Umberto Serafini, *I libri e il prossimo*, Firenze, Passigli, 1991 ; *id.*, *La mia guerra contro la guerra*, Roma, Europea editrice, 2002.

<sup>5</sup> Fabio Zucca, « L'azione di Luciano Bolis per la costituzione dell'Associazione italiana per il Consiglio dei comuni d'Europa », in Daniela Preda et Cinzia Rognoni Vercelli (eds.), *Dalla Resistenza all'Europa. Il mondo di Luciano Bolis*, Pavia, TCP, p. 249-270.

alors le grade de général de brigade et en août de la même année, ce fut l'entrée triomphale dans Paris libéré, aux côtés du général de Gaulle. Il n'avait que 29 ans : il était le général le plus jeune à défiler en vainqueur sur les Champs-Élysées. Suivant le conseil de De Gaulle, il se présenta aux élections nationales dans les rangs du parti radical parce que, selon le Général, il s'agissait du seul groupement politique dans lequel Delmas aurait trouvé « les derniers vestiges de sens de l'État »<sup>6</sup>. Cette opération fut en quelque sorte facilitée par le grand monsieur du parti radical avec lequel Delmas eut une entrevue déterminante : Édouard Herriot, maire légendaire de Lyon et, comme nous le verrons, futur compagnon de route de Delmas et de Serafini au cours des premières batailles pour la constitution d'un mouvement international des collectivités locales européennes.

Après son élection au parlement, Chaban-Delmas devint, en 1947, maire de Bordeaux : à partir de là, son action se fit sur plusieurs fronts : au niveau communal, au niveau national et très vite également au niveau européen<sup>7</sup>, après avoir pris conscience que l'Europe détruite par la guerre pouvait se reconstruire en partant du niveau le plus proche des citoyens : la commune. Pour cette raison, Chaban-Delmas fit sien le slogan de Herriot « tout divise les États et tout unit les communes »<sup>8</sup>.

## II. La fondation du mouvement des autonomies locales européennes

Entre le 28 et le 30 janvier 1951, fut fondé, à Genève, le Conseil des communes d'Europe (CCE), mouvement qui en 1984 prit le nom de Conseil des communes et des régions d'Europe (CCRE)<sup>9</sup>. À l'Assem-

<sup>6</sup> Jacques Chaban-Delmas, *Mémoires pour demain*, Paris, Flammarion, 1997, p. 125 mais aussi *id.*, *La Libération*, Édition n° 1, 1984.

<sup>7</sup> Parmi les très nombreuses interventions de Chaban-Delmas sur le rôle des communes et sur le thème de la délocalisation administrative cf. cette intervention synthétique mais complète il sintetico : Jacques Chaban-Delmas, « Les maires doivent être les artisans de l'aménagement du territoire », in *Communes d'Europe*, février 1960, p. 5.

<sup>8</sup> Valéry Giscard d'Estaing, « Préface », in Fabio Zucca, *Autonomie locali e federazione sovranazionale. La battaglia del Consiglio delle Communes et Régions d'Europe per l'unità europea*, Bologna, Il Mulino, 2001, p. 11.

<sup>9</sup> Sur le CCRE cf. le témoignage de Umberto Serafini in AICCRE [Umberto Serafini], *Breve storia del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa nel quadro di due secoli di lotta federalista*, Roma, Salemi, 1995 ainsi que Edmondo Paolini, « Il Consiglio dei comuni d'Europa », in Sergio Pistone (ed.), *I movimenti per l'unità europea dal 1945 al 1954*, Milano, Jaca Book, 1992, p. 205-25 ; *id.*, « Il Consiglio dei comuni d'Europa (CCE) », in Sergio Pistone (ed.), *I movimenti per l'unità europea 1954-1969*, Pavia, Pime, 1996, pp. 261-87 ; Fabio Zucca, « Il Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa », in Ariane Landuyt e Daniela Preda (eds.), *I movimenti per*

blée constitutive, participèrent cinquante-neuf personnes (pour la plupart des maires et des administrateurs locaux venant de neuf pays d'Europe occidentale) liées aux mouvements fédéralistes, communalistes ainsi qu'à l'internationalisme socialiste et catholique. Si l'on analyse la composition des diverses délégations qui ont participé à la réunion de la fondation, il en ressort de manière éclatante que la France est en net avantage numérique et politique. L'importance des personnalités politiques françaises présentes est immédiatement constatable et indéniable. Parmi les participants, on notera en effet la présence de Pierre Trémentin, président de l'Association des maires de France, Joseph Lassalarié, président de l'Association des présidents des conseils généraux, André Voisin, secrétaire de la Fédération. Centre d'études institutionnelles pour l'organisation de la société française fondée en 1944 par des personnalités liées au monde catholique et qui avait pour objectif de fournir les moyens d'une réorganisation tant de la société que de l'État français, mais encore le maire de Bordeaux, Jacques Chaban-Delmas<sup>10</sup>.

Les autres délégations, bien qu'elles comptaient des personnalités politiques de premier plan, n'étaient toutefois pas en mesure de garantir, à travers le soutien possible d'organisations de collectivités locales déjà largement structurées au niveau national, une adhésion massive et immédiate de la part de collectivités locales au nouveau projet, comme ce fut par contre le cas en France : en effet, le lendemain de la constitution de l'association, on y enregistra environ onze mille adhésions sur un total de vingt-deux mille adhésions au niveau européen<sup>11</sup>.

La présence remarquable de la France ne peut se comprendre qu'à travers la reconstruction des événements qui ont porté à la réunion de Genève. L'on ne pourrait comprendre autrement les raisons pour lesquelles dans d'autres contextes, comme le contexte italien, l'on n'a pas enregistré la présence de délégations avec le même pouvoir de mobilisation vis-à-vis des collectivités locales de leurs propres pays.

*l'unità europea (1970-1986)*, vol. II, Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 857-94 et, pour finir, F. Zucca, *Autonomie locali*, op. cit.

<sup>10</sup> Pour pouvoir reconstruire les événements liés à la séance constitutive, nous disposons des Procès-verbaux des six Séances de la Conférence constitutive du Conseil des communes d'Europe. Genève 28-30 janvier 1951 déposés aux Archives d'État de la République et Canton de Genève, Fonds Edgard Milhaud (ci-après AERCG-Milhaud). Dans les fonds déposés à l'Archivio storico dell'Università di Pavia, fonds Umberto Rossi (ci-après ASUP-Rossi), sont également conservés quelques documents approuvés lors de la Conférence constitutive, ainsi qu'un Précis de la première réunion du Bureau du CCE, duquel il n'est pas fait mention dans les archives de Milhaud.

<sup>11</sup> F. Zucca, *Autonomie locali*, op. cit., p. 107-178.

Le point de départ de cette réflexion sera la crise larvée qui, déjà au lendemain de la fondation de la IV<sup>e</sup> République, marqua la société française. Dans ce cadre, c'est pour défendre les autonomies locales, fondement de la liberté, que le mouvement la Fédération se fixa comme objectif de réformer la structure étatique française dans un sens fédéraliste<sup>12</sup>. L'organisation créa un Comité national d'études pour la réforme de la constitution auquel adhérèrent des sénateurs, des députés, des membres des organisations économiques et sociales. Le programme de la Fédération bénéficia d'un certain écho parmi les administrateurs locaux. Par ailleurs, le projet leur fut présenté uniquement sous l'angle d'une plus grande décentralisation du pouvoir de l'état, dans le but d'éliminer les difficultés des maires dans leurs rapports avec la bureaucratie parisienne ; et, dans un second temps, il leur fut présenté comme un programme efficace permettant de contrer le centralisme de l'idéologie communiste. L'organisation fédéraliste a su, ainsi, s'insérer dans le débat politique en cours sur la forme de l'État, en attirant l'attention du monde politique communal sur ses propres objectifs.

Le mouvement organisa, le 16 juin 1950, une rencontre entre des administrateurs locaux, des hommes politiques au niveau national et des responsables des organisations des maires et des conseils généraux. Parmi eux, étaient présents, entre autres, Jacques Chaban-Delmas, Pierre Mendès-France, François Mitterrand, Eugène Claudius-Petit, Maurice Schumann. Au cours de cette réunion, un document de revendications fut élaboré et la décision fut prise de créer un Comité national pour la défense des libertés communales et départementales. Dans ce document, ratifié par tous les participants, on affirmait comme nécessaire le passage à une décentralisation au niveau administratif, le tout accompagné d'une concession d'autonomie financière aux collectivités locales, d'annuler la tutelle administrative des préfets sur les actes des maires. Au cours de cette rencontre, le lien entre une réforme nécessaire de l'État et une possible construction étatique européenne fut également l'objet d'un débat<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Archives CCRE Paris garde-meuble ACCRE-Roissy-Clichy et ex Clichy (ci-après ACCRE-Roissy). Le fonds ayant été consulté avant le passage à l'Archivio dell'Unione europea a Firenze, et étant donné que les références anciennes et nouvelles correspondent, nous indiquerons ici les vieilles références. Les documents cités sont, en outre, déposés en photocopies à l'Archivio storico dell'Università di Pavia, fonds CCRE (ASUP-CCRE), c. 16, f. *Appel CCE*. Dans le fascicule indiqué, sont conservées de nombreuses lettres, datées entre 1947 et 1950, d'administrateurs locaux, en général de petites ou très petites communes, lettres dans lesquelles sont dénoncées les contraintes lourdes imposées par la bureaucratie centrale françaises pour l'activité des administrations citadines.

<sup>13</sup> Archives, Association française pour le conseil des communes et des régions d'Europe Orléans (ci-après AAFCCRE-Orléans), c. Divers a trier VIII, f. réforme

Pour donner une certaine diffusion au document-programme, le mouvement organisa, de 1949 à 1950, des Journées des maires de France auxquelles participèrent des milliers de maires de petites communes rurales et quelques personnages d'envergure nationale. Parmi ces diverses réunions, on remarquera surtout la « journée » organisée à Bordeaux par le président de l'Association des maires de la Gironde : Jacques Chaban-Delmas. Le maire de Bordeaux, en étroite collaboration avec André Voisin, parvint à impliquer dans cette initiative, outre les maires de la Gironde, également de nombreux parlementaires du Sud-Ouest de la France. Dans la lettre d'invitation, Chaban-Delmas déclarait que les collectivités locales avaient subi de fortes limitations à leur liberté, et que de cette manière, elles avaient été tellement « amenuisées qu'elles correspondent davantage à une clause de style qu'à une réalité tangible ». À cette occasion, on put constater une certaine harmonie entre Jacques Chaban-Delmas et André Voisin sur les objectifs et sur l'action ; entente qui se renforcera et se développera encore au cours des décennies suivantes<sup>14</sup>.

Un certain nombre de délégations du Comité national furent reçues par la Commission pour les affaires nationales du Conseil de la République, le 30 mars 1950, et par le ministre de l'Intérieur, le 13 juin 1950. Elles obtinrent également l'adhésion du président de l'Assemblée nationale Édouard Herriot, en sa qualité de maire de Lyon. L'objectif de ce militantisme était de dépasser la phase d'étude liée au Comité d'étude et de passer à une campagne directe contre « l'étatisme centralisateur, contre la tyrannie bureaucratique, pour la défense des libertés locales et régionales ». Les initiatives de la Fédération, auxquelles le maire de Bordeaux participait toujours de manière active, culminèrent avec l'organisation des États généraux des communes de France. Ceux-ci se tinrent à Versailles les 24 et 25 juin 1950 et des milliers d'administrateurs locaux y participèrent.

Il apparaît donc de manière évidente à quel point le milieu politique français était prêt à discuter, voire même à accueillir totalement, la proposition de constituer au niveau européen une association des pouvoirs locaux qui agirait pour la décentralisation interne, pour une forme

constitutionnelle. Dans le fascicule, sont conservés des documents relatifs à la campagne pour la réforme de la constitution de la fin des années 1940 jusqu'en 1953. Il en résulte de manière évidente que ce fut bien La Fédération qui mit sur pied et dirigea l'action du Comité. Elle organisa également un sondage afin de connaître l'opinion des administrateurs locaux sur les thèmes proposés. En 1953, elle lança une nouvelle campagne en faveur de la réforme constitutionnelle, en impliquant l'Association française pour le conseil des communes d'Europe.

<sup>14</sup> AAFCCRE-Orléans, c. Courrier nat. 1972, f. documents historiques CCRE. Document de 1950 intitulé Campagne.

d'union européenne et que Chaban-Delmas était un des hommes à la pointe du mouvement. D'après les témoignages d'Alain Poher, il ressort clairement que, pour les hommes politiques impliqués dans les États généraux des communes et départements de France, il était évident que l'un des objectifs de la manifestation était la constitution d'une association de communautés locales au niveau européen.

L'initiative de fonder un tel mouvement ne fut toutefois pas française, même s'il y avait en France tout le soutien politique et organisationnel nécessaire. Le mérite en revient, en effet, à Alida de Jager, socialiste allemande domiciliée en Suisse, influencée par la pensée de l'historien et européiste suisse Adolf Gasser. Celui-ci avait souhaité, dans nombre d'essais, la création d'États-Unis d'Europe basés sur l'autonomie communale. De Jager se rendit à Paris pour entamer des contacts directs avec la Fédération, dans le but précis de créer une organisation internationale qui luttait en faveur d'une collaboration des collectivités locales au niveau international et pour la construction d'une Europe unie. Cette idée fut accueillie de manière positive de la part des membres de la Fédération.

La responsabilité organisationnelle et politique de cette opération fut entièrement laissée à De Jager, la Fédération s'étant réservé un rôle d'orientation générale. De Jager organisa une première réunion, en Suisse, à Seelisberg, durant l'automne 1950. La réunion, précédée d'une phase d'examen préliminaire, aboutit au choix du nom de l'association Conseil des communes d'Europe et à la décision d'une éviction des institutions locales des Pays de l'Europe de l'Est. Au terme de la décision, il fut décidé de constituer un Comité d'initiative européen qui, profitant de la collaboration de comités nationaux identiques, devait organiser la conférence constitutive du mouvement. En France, vu la superposition entre les objectifs internes et internationaux de la Fédération, il avait suffi de mettre en route les mécanismes déjà rôdés qui avaient abouti au succès des États généraux des communes et des départements de France pour obtenir l'adhésion de personnalités politiques de grande envergure ainsi que des organisations nationales des élus locaux<sup>15</sup>. En décembre 1950, le Comité s'élargit avec l'entrée officielle de Jacques Chaban-Delmas, Raymond Berrurier, Émile Hamilius, maire de la ville de Luxembourg, Joseph Lassalarié, Pierre Trémentin et d'autres personnalités françaises et européennes.

D'après un document « *confidentiel* » élaboré avant l'Assemblée qui aboutira à la constitution du CCE, nous apprenons qu'Édouard Herriot

<sup>15</sup> Alexandre Marc, « Avant le congrès de La Haye », in *Fédération*, n° 36, janvier 1948. Dans cet article, Marc propose pour la première fois l'organisation des États généraux des communes et des départements de France.

avait été lui aussi inclus dans la délégation française. Dans l'état actuel des recherches, il n'est pas certain que son implication directe dans la fondation du CCE soit l'œuvre de la Fédération ou de l'intervention de Chaban-Delmas. Il est toutefois important de remarquer qu'en France, la deuxième plus haute charge de l'État se rangeait en faveur des projets de la Fédération. Herriot, même s'il ne participa pas à la réunion de la fondation, favorisa de manière concrète le développement successif du CCE, en devenant président de l'Association française pour le Conseil des communes d'Europe (AFCCE)<sup>16</sup>.

Le climat politique culturel particulier favorable à des initiatives européennes, qui s'est développé entre la fin des années 1940 et le début des années 1950 dans les pays d'Europe occidentale, permit donc l'élaboration du projet prévoyant la constitution d'une grande association de communes européennes agissant en faveur de la construction d'une Europe démocratique. Les promoteurs du CCE décidèrent donc de recueillir des adhésions lors de l'Assemblée constitutive prévue pour janvier 1951.

En Italie, la situation fut, au début, particulièrement complexe. Grâce à un accord entre Adriano Olivetti et Altiero Spinelli, le fédéraliste Umberto Serafini (à l'époque secrétaire de l'Institut italien pour les Centres communautaires de Rome) fut chargé d'organiser la participation italienne à l'Assemblée constitutive du CCE<sup>17</sup>. C'est donc sur Umberto Serafini que retomba tout le poids de l'initiative. Il eut à cœur d'élargir le consensus, en cherchant l'appui « des catholiques engagés politiquement »<sup>18</sup>. Serafini demanda une entrevue à Luigi Sturzo. Cette entrevue eut lieu dans le couvent romain de la rue Mondovì. D'après les témoignages de Serafini, il est évident que la rencontre a abouti à l'implication de deux administrateurs locaux catholiques seulement : le maire de San Donà del Piave et sénateur démocrate-chrétien Celeste Bastianetto, fédéraliste convaincu, et le conseiller régional sicilien Giuseppe D'Angelo. Un signal d'une ouverture possible de la part du monde catholique vint toutefois à travers une lettre que Sturzo écrivit à Celeste Bastianetto à l'occasion de l'Assemblée constitutive du CCE,

<sup>16</sup> Archives d'État de la République et Canton de Genève – Archives Edgard Milhaud (ci-après AERCG-Milhaud), c. XV 1948-1961. Liste de la délégation française à la conférence constitutive.

<sup>17</sup> « Cronaca del Movimento », in *Rivista del movimento comunità*, n° 13, janvier 1952, p. 2.

<sup>18</sup> Umberto Serafini, « Quarant'anni di storia, X Congresso nazionale AICCRE, Roma 7-9 marzo 1991 », in *Comuni d'Europa*, n° 3, mars 1991, p. 2.

traduite en français et amplement divulguée au niveau international<sup>19</sup>. La délégation italienne comprenait donc, outre la composante démocrate-chrétienne assez réduite, le juriste Massimo Severo Giannini représentant, officieusement, l'Association nationale des communes d'Italie (ANCI)<sup>20</sup>.

En Italie, l'initiative se limita principalement aux milieux liés au Movimento Comunità de Adriano Olivetti. Ce même mouvement ne considéra toutefois pas opportun d'envoyer à l'Assemblée constitutive une personne qui aurait pu recouvrir à ce moment-là une charge officielle significative en son sein. Même Serafini ne participa pas à la réunion. De ce fait, c'est une position d'extrême prudence à l'égard du nouveau mouvement qui a prévalu, mouvement dont on ne percevait pas encore pleinement les contours et dont on ne saisissait pas les opportunités qu'il offrait<sup>21</sup>.

La mise au point à l'intérieur du mouvement fédéraliste italien fut entamée au lendemain de la constitution du CCE. Dans un article publié dans l'*Europa Federata*, journal du MFE, en février 1951, l'éditorialiste anonyme affirmait qu'il fallait réfléchir à une fédération européenne devant toutefois promouvoir en son sein les autonomies locales aussi. L'accent était ainsi mis sur la question du rôle des collectivités locales dans le processus d'unification européenne. Le CCE considérait qu'il était en mesure de dépasser la dichotomie entre tendances autonomistes infranationales et fédéralisme supranational, et, partant de là, que l'occasion devait être saisie<sup>22</sup>.

Grâce à l'action de Umberto Serafini, avant le mois d'avril 1952, deux cent vingt-huit Conseils communaux adhèrent à la section italienne du CCE, mais aussi des juntes, des maires ; rappelons-nous ici des onze mille adhésions françaises citées plus haut. Il est clair que l'objectif final des deux associations nationales de collectivités locales était différent : l'association italienne avait des visées fédéralistes,

l'association française était davantage liée à la décentralisation administrative et à une action globalement en faveur de l'unité européenne.

Ces tendances diverses avaient déjà pointé lors de l'Assemblée constitutive à laquelle participa comme principal acteur Jacques Chaban-Delmas, alors que Serafini s'était limité à se faire représenter par le sénateur Celeste Bastianetto et par Massimo Severo Giannini.

Au cours du débat qui s'est tenu lors de l'Assemblée constitutive au sujet des objectifs du CCE, diverses positions émergèrent au sein des délégations nationales ; il faut toutefois mettre en relief le rôle prépondérant joué, dans l'orientation tant du débat que des propositions concrètes, par Jacques Chaban-Delmas.

Après une série importante d'interventions de la part de toutes les délégations présentes, Chaban-Delmas, tenant pour acquise la constitution du CCE, se sentit légitimé à exposer les objectifs du mouvement. Pour le maire de Bordeaux, le contexte international exceptionnel justifiait à lui seul cette réunion constitutive. Les communes et les peuples de l'Europe démocratique devaient se réunir pour se défendre non seulement du centralisme étatique, mais surtout du totalitarisme communiste.

L'Europe, son rôle, ses structures, tout cela devait encore recevoir une définition. Le CCE devait donc se fixer deux objectifs. Le premier consistait à permettre aux communes de se confronter sur les problèmes concrets et les aider à les résoudre. Le second était la construction européenne. Au-delà de l'aspect rhétorique de ses déclarations, Chaban-Delmas ne fournissait aucune indication précise quant au type d'institution européenne que le CCE devait favoriser. Il s'attarda uniquement sur le caractère nécessaire d'une représentation des collectivités locales dans les « différents Conseils qui dès à présent travaillent » et sur la constitution, dans un second temps, d'une assemblée représentative des Communes : « une sorte de Sénat européen ».

La thèse du maire de Bordeaux fut globalement acceptée. Jacques Chaban-Delmas fut donc nommé président et rapporteur de la commission spéciale chargée d'en rédiger le statut.

La discussion sur la « Charte constitutionnelle » du CCE se fit au sein de la commission spéciale. Le problème de la représentation des collectivités locales au niveau européen occupa le devant de la scène. Dans le texte proposé par Chaban-Delmas, le CCE avait pour objectif d'intégrer une future Assemblée consultative des pouvoirs locaux au Conseil de l'Europe. Aussi bien André Voisin et le sénateur italien Celeste Bastianetto s'opposèrent à cette hypothèse. Voisin fit remarquer l'empêchement juridique d'intégrer le CCE dans le Conseil de l'Europe. Pour le secrétaire de la Fédération, le problème de représentation des collectivités locales ne se poserait qu'après la constitution d'une fédéra-

<sup>19</sup> Archives Association villes et communes luxembourgeoises, Luxembourg (ci-après AVCL-Luxembourg) c. Conseil des Communes d'Europe 1951. Copie de la lettre de Luigi Sturzo à Celeste Bastianetto.

<sup>20</sup> AERCG-Milhaud, c. DOC. EM. Procès-verbaux des six séances de la conférence constitutive du Conseil des communes d'Europe. Genève 28-30 janvier 1951. Deuxième séance plénière, dimanche 28 janvier, p. 4. Massimo Severo Giannini, membre lui aussi de la délégation, affirma lors de son allocution que, bien qu'étant le représentant de l'ANCI, il participait à l'Assemblée constitutive du CCE sans avoir pu consulté, au préalable, les dirigeants de l'Association des communes italiennes.

<sup>21</sup> D'après le témoignage de Serafini « un bref manifeste fut diffusé » à environ quatre cents collectivités locales qui avaient par le passé adhéré à des initiatives fédéralistes. Parmi celles-ci, seules cinquante-sept répondirent qu'elles étaient intéressées (Edmondo Paolini, *Il Consiglio dei Comuni d'Europa*, op. cit., p. 210).

<sup>22</sup> « Il Consiglio dei Comuni d'Europa », in *Europa Federata*, n° 40, février 1951, p. 4.

tion européenne. Le sénateur italien, quant à lui, soulignait (et en cela il soutenait la position d'Umberto Serafini et des fédéralistes italiens) le caractère inutile de l'Assemblée du Conseil de l'Europe parce qu'elle n'avait aucune influence réelle. Il fallait donc éviter d'ajouter une autre assemblée consultative à une institution superflue telle que le Conseil de l'Europe, mais il fallait agir pour construire les États-Unis d'Europe. Après une longue discussion, on adopta deux textes qui tenaient compte des observations et des commentaires exprimés par Voisin et Bastianetto. Le CCE se donnait comme objectif, au paragraphe IV de son Statut, d'« assurer la participation et la représentation des communes et collectivités locales dans les organismes européens et internationaux » et, au paragraphe V, d'« intégrer aux futures institutions européennes l'Assemblée représentative des communes et collectivités locales ». L'organisation s'engageait, de cette manière, à participer au débat ouvert par les propositions de Schuman et de Pleven, mais aussi à poser, dans cette perspective, le problème de la représentation des collectivités locales.

Parmi les actes finaux de l'assemblée, on remarquera la constitution d'un Comité d'action, à la tête duquel l'on nomma comme président Jacques Chaban-Delmas. Il reçut la mission de veiller sur l'organisation des commissions de travail et d'étude, et, en quelque sorte, de rendre le CCE opérationnel<sup>23</sup>.

La nouvelle association laissait une vaste marge de manœuvre aux différentes composantes culturelles et politiques qui avaient accepté de participer à l'initiative. Chaque membre était en effet autorisé à mettre en valeur les parties du statut qui lui semblaient les plus adéquates. Si ce pluralisme deviendra la richesse du mouvement, il constituera aussi, par moments, sa faiblesse, surtout lorsque le CCE ne trouvera pas en son sein un *leadership* en mesure d'interpréter les diverses exigences pour les guider vers un objectif politique prioritaire.

### III. Aux origines du Comité des régions : la Conférence européenne des pouvoirs locaux

Une autre clé de lecture du rôle international joué par les autonomies locales dans le cadre de l'histoire de l'intégration européenne se situe dans l'analyse de l'apport du CCE, en particulier à travers l'action

<sup>23</sup> Afin de reconstruire les événements liés à la séance constitutive, j'ai utilisé les Procès-verbaux des six Séances de la Conférence constitutive du Conseil des communes d'Europe. Genève 28-30 janvier 1951 retrouvés dans les AERCG-Milhaud. Dans les archives ASUP-Rossi, sont également conservés quelques documents fondamentaux approuvés lors de la conférence constitutive, ainsi qu'un Précis de la première réunion du Bureau du CCE, duquel il n'est pas fait mention dans les archives de Milhaud.

d'Umberto Serafini, pour l'élection au suffrage universel direct d'un Parlement européen, de même que la nécessité – rappelée dans le statut du mouvement – d'obtenir une représentation à l'intérieur des organismes européens. Les deux positions supposaient, comme nous l'avons déjà souligné, une certaine sensibilisation autour de la question de l'intégration et des mécanismes indispensables pour garantir les bases démocratiques. L'emphase mise sur l'une ou l'autre requête représentait la garantie d'une dialectique interne.

Le premier objectif atteint fut celui de la représentation des collectivités locales au Conseil de l'Europe. Entre le 12 et le 14 janvier 1957, fut en effet convoquée à Strasbourg, auprès du Conseil de l'Europe, la première Conférence européenne des pouvoirs locaux (CEPL)<sup>24</sup>. Officiellement, la réunion devait permettre aux représentants des collectivités locales de participer aux travaux de l'Assemblée consultative lorsque celle-ci aborderait les thèmes relatifs aux compétences communales et régionales<sup>25</sup>. Pour la première fois, le principe était donc accepté selon lequel les institutions internationales n'étaient pas légitimées à prendre des mesures concernant les administrations décentralisées sans que les communes ou leurs représentants ne soient préalablement consultés. En ce sens, le CEPL constituait une nette affirmation du CCE qui, comme nous l'avons rappelé, avait parmi ses objectifs celui de garantir la participation et la représentation des collectivités locales au sein des institutions européennes.

Cette convocation d'une Conférence auprès de l'Assemblée consultative pouvait également se lire comme la condition utile pour la création d'une institution semblable au sein de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, les futures institutions européennes. La CEPL était cependant un organisme consultatif, créé pour émettre des avis à une Assemblée consultative n'ayant aucun pouvoir réel. Elle n'était donc que le pâle reflet de l'Assemblée représentative des communes et collectivités locales que les promoteurs du CCE voulaient ajouter à un Parlement européen librement élu, en s'inspirant en partie du modèle de la République fédérale allemande.

<sup>24</sup> Archives Conseil de l'Europe-Strasbourg (ci-après ACE-Strasburgo), dossier 0901, vol. 4, 1954-1956-1957. Assemblée consultative. Conférence européenne des pouvoirs locaux. Annuaire janvier 1957. Sur la CEPL cf. Conseil de l'Europe, *La Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, Strasbourg*, Conseil de l'Europe, 1980 ; Maria-Angels Clotet y Mirò, *La cooperación internacional de los municipios en el marco del Consejo de Europa*, Madrid, Civitas, 1992, p. 97-185. L'étude de Clotet y Mirò se limite aux aspects organisationnels de la CEPL.

<sup>25</sup> ACE-Strasbourg, Assemblée consultative, dossier 406, projet de résolution, 10 octobre 1955, p. 2.

L'idée d'une représentation des pouvoirs locaux auprès de l'Assemblée de Strasbourg avait été défendue, comme nous l'avons précisé plus haut, par Jacques Chaban-Delmas. Le maire de Bordeaux, peu de mois après la fondation du mouvement des autonomies locales européennes, avait demandé – novembre 1951 – à l'Assemblée consultative d'inscrire à l'ordre du jour une proposition visant à soutenir la création d'une commission spéciale pour les Affaires communales et régionales. Dans les motivations accompagnant l'instance, on faisait référence explicite à la fondation du mouvement des communes européennes et aux résolutions adoptées lors de l'Assemblée constitutive. D'après lui, le fait que les communes s'étaient dotées d'une organisation au niveau européen démontrait la volonté des pouvoirs locaux de participer activement au processus d'intégration et mettait en évidence la possibilité d'impliquer de nouvelles forces dans la lutte pour l'unité du continent. Sa requête reçut l'appui du président de l'Assemblée et aboutit à l'approbation, le 20 septembre 1952, de la résolution n° 20, présentée toujours par Chaban-Delmas, résolution par laquelle était constituée la commission spéciale pour les Affaires communales et régionales. Cette commission avait officiellement mission d'étudier l'impact des décisions prises au niveau européen sur les réalités locales et, pour cette raison, elle fut autorisée à prendre contact avec les organismes gouvernementaux et communaux<sup>26</sup>.

Cette première victoire du maire de Bordeaux, élu entre-temps comme président de la commission, fut accueillie avec un certain désappointement par une partie du CCE, en particulier par les fédéralistes italiens guidés par Umberto Serafini. En effet, durant l'Assemblée constitutive, il avait été décidé d'opérer afin que les pouvoirs locaux européens puissent obtenir la représentation auprès de toutes les institutions européennes. Jacques Chaban-Delmas, en qualité de président du Comité d'action européen du mouvement, avait au contraire agi uniquement vis-à-vis du Conseil de l'Europe. Les divergences émergèrent de manière très claire (Chaban-Delmas était par ailleurs absent) lors de la seconde session du comité exécutif du mouvement, qui se déroula à Palerme, du 30 janvier au 1<sup>er</sup> février 1953. À cette occasion, on présenta quatre résolutions sur les rapports entre CCE, Commission spéciale pour les affaires communales et régionales, et l'Assemblée de Strasbourg.

La première, émanant de la délégation française, approuvait somme toute l'action du maire de Bordeaux ; les autres, élaborées par la délégation italienne guidée par Umberto Serafini, secrétaire de la section italienne du CCE, la désapprouvaient. Les diverses positions fusionnèrent

rent dans un document unitaire qui accueillait certaines des observations des fédéralistes italiens<sup>27</sup>. Chaban-Delmas fut donc invité à agir également auprès de l'Assemblée *ad hoc* qui, à ce moment-là, était chargée de rédiger le projet de statut de l'autorité politique européenne. Il choisit d'agir encore une fois dans le cadre du Conseil de l'Europe, allongeant par là la durée de l'intervention. Ce ne fut, en effet, qu'après avoir obtenu formellement un mandat de la part de la commission spéciale pour les Affaires communales et régionales que la maire de Bordeaux écrivit, le 22 juin 1953, une lettre au président de la commission constitutionnelle de l'Assemblée *ad hoc*, en l'invitant à prendre en considération la possibilité d'étudier les procédures permettant de garantir la représentation « des collectivités locales dans les futures institutions européennes et notamment dans celles de la Communauté européenne »<sup>28</sup>. Si les modalités de l'intervention étaient irréprochables, l'on notera néanmoins que cette action arrive avec un grand retard par rapport à ce qui lui avait été demandé à Palerme et aux événements de l'Assemblée *ad hoc*. Il est bien connu que le Statut de la Communauté politique européenne (CPE) avait été approuvé par celle-ci le 10 mars 1953, et le texte qui en était ressorti avait fait l'objet de débats durant les conférences intergouvernementales suivantes.

Continuant sa propre action, vivant à lier le CCE au Conseil de l'Europe, le maire de Bordeaux organisa également la participation d'un groupe de travail de la commission spéciale aux États généraux de Versailles (c'est ainsi que le mouvement des autonomies locales avait choisi d'appeler ses propres assises générales en octobre 1953) et successivement, il convoqua une séance de la même commission pendant que se tenaient les deuxièmes États généraux des communes d'Europe – octobre 1954. Grâce à ces initiatives, les comptes-rendus et les résolutions des États généraux furent envoyés officiellement au Conseil de l'Europe<sup>29</sup>. Parmi ces dernières, on remarquera le poids politique particulier de la résolution par laquelle les États généraux de Venise demandaient au comité des ministres du Conseil de l'Europe la transformation

<sup>26</sup> ACE-Strasbourg, Assemblée consultative. Texte adopté pendant la 4<sup>e</sup> session ordinaire (Deuxième partie). Résolution 20 tendant à la création d'une commission spéciale des Affaires communales et régionales.

<sup>27</sup> Archives Conseil des communes d'Europe – Paris (ci-après ACCRE-Parigi), armoire D, c. Réunions statutaires, procès verbaux, 1951 à 1971. II<sup>e</sup> session du comité exécutif, Palerme 30 janvier-1 février 1953. Procès-verbal, p. 2.

<sup>28</sup> ACE-Strasbourg, Conseil de l'Europe, Assemblée consultative, dossier 0902-364. Commission spéciale des affaires communales et régionales, Strasbourg, le 27 juin 1953. Une copie de la lettre a été envoyée par Jacques Chaban-Delmas à Heinrich von Brentano, le 22 juin 1953.

<sup>29</sup> ACE-Strasbourg, Assemblée consultative, dossier 0902-366, Commission spéciale des affaires communales et régionales. Compte-rendu des États généraux des communes d'Europe réunis à Versailles les 16, 17 et 18 octobre 1953, auxquels participait un Groupe de travail délégué par la Commission spéciale des Affaires communales et régionales. Strasbourg, le 15 mars 1953 – la date exacte est le 15 mars 1954.

de la commission spéciale en « commission de plein exercice » et la constitution d'un « groupe de travail permanent où les délégués des organisations communales et internationales pourraient collaborer étroitement »<sup>30</sup>.

C'est encore une fois, au départ d'une proposition de Chaban-Delmas<sup>31</sup>, que l'Assemblée consultative prit l'initiative. Usant de son droit de consulter des experts, elle délibéra, le 14 octobre 1955, la convocation d'une « conférence des représentants de toutes les associations nationales qualifiées de pouvoirs locaux des pays membres ».

En février 1956, le CCE, en étroite collaboration avec Chaban-Delmas (qui recouvrait à nouveau une charge ministérielle), le CCE mobilisa toutes ses forces au niveau international et ses sections nationales pour soutenir la constitution d'une assemblée des pouvoirs locaux européens, préfigurant de la sorte la création d'un potentiel sénat des collectivités locales européennes<sup>32</sup>. Entre janvier et mars 1956, des pressions furent exercées sur Spaak, Bech, Martino, sur les gouvernements allemands et français<sup>33</sup>. À la suite de ces initiatives, Jacques Chaban-Delmas, en sa qualité de président du comité d'action européen du CCE, fut reçu le premier mars par le comité des ministres à Strasbourg. À cette occasion, le ministre français obtint les résultats suivants : un changement radical du comité qui abandonna son attitude jusque-là essentiellement négative, comité qui remit toutefois encore à plus tard sa décision quant à l'allocation de fonds nécessaires pour la convocation de la Conférence. Indubitablement, le climat politique international, à nouveau favorable aux accords entre États au niveau européen (les Traités de Rome avaient été signés le 25 mars 1957), facilita en quelque sorte l'action de lobby mise en œuvre par le CCE à l'égard des gouvernements. Les représentants de ces gouvernements approuvèrent le principe

<sup>30</sup> ACE-Strasbourg, Assemblée consultative, dossier n° 0901, années 1956-1957-1958. Commissions des pouvoirs locaux. Conférence européenne des pouvoirs locaux, Strasbourg, le 17 octobre 1957, p. 1 et suivantes pour les citations qui suivent.

<sup>31</sup> ACE-Strasbourg, Comité des ministres, dossier 0902-368, Assemblée consultative, dossier 0902-368. Le maire de Bordeaux, dans la droite ligne des délibérations et recommandations précédentes, fit adopter par la commission spéciale, à l'unanimité un projet de résolution prévoyant la convocation annuelle d'une Conférence des représentants des associations nationales des pouvoirs locaux.

<sup>32</sup> Cette décision fut prise lors de la réunion du bureau international qui s'était tenu à Metz du 21 au 22 janvier 1956 (L'action du C.C.E. en faveur de la Conférence européenne des pouvoirs locaux, in « Communes d'Europe », n° 3, mars 1956, p. 12).

<sup>33</sup> ACCRE-Roissy, c. Bureau international, f. bureau international 1956. Une copie de la lettre a été envoyée par Émile Hamilius à Gaetano Martino, le 9 avril 1956. Le président du CCE demandait un rendez-vous officiel au ministre des Affaires étrangères italien pour discuter des rapports entre le CCE, la commission spéciale des Affaires communales et régionales, et le Conseil d'Europe.

même de la convocation d'une « conférence de représentants des associations nationales de pouvoirs locaux des pays membres, proposée par la Résolution 76 (1955) de l'Assemblée consultative »<sup>34</sup>.

Encore une fois, il y eut des divergences mais elles furent surmontées grâce à l'appui de Fernand Dehousse, à l'époque président de l'Assemblée de Strasbourg. La première session de la Conférence se déroula du 12 au 14 janvier 1957<sup>35</sup>. Sur une proposition du CCE, Jacques Chaban-Delmas en fut élu président, en vertu du rôle indiscuté qu'il avait joué dans ce parcours.

D'après Chaban-Delmas, l'Assemblée de Strasbourg aurait dû donner des réponses concrètes aux requêtes avancées par la CEPL, chose difficile à faire, si l'on considère l'impuissance de l'Assemblée consultative. Selon les témoignages d'Alois Larcher, secrétaire de la Conférence et collaborateur de Chaban-Delmas, il semble que le président de la CEPL s'était bien rendu compte de l'impossibilité de transformer rapidement la Conférence en un sénat européen doté de pouvoirs, mais qu'il voulait poursuivre dans son élan afin de créer un précédent institutionnel<sup>36</sup>. Pour le maire de Bordeaux, la décision de constituer un Sénat composé aussi par des représentants des administrations décentralisées devait de toute façon être prise au niveau gouvernemental et faire l'objet d'accords internationaux. Après avoir convoqué la première session, l'action du président fut donc moins marquée, en raison de ses multiples tâches au sein du gouvernement. C'est le fédéraliste italien Natale Santero, membre de la commission des pouvoirs locaux de l'Assemblée consultative, qui fut chargé de proposer et d'obtenir, en accord avec Umberto Serafini, l'institutionnalisation de la CEPL qui, dotée de son propre statut le 13 septembre 1961, poursuit encore ses activités jusqu'à nos jours<sup>37</sup>.

Il est indéniable que, malgré l'impossibilité d'agir directement sur la réalité, la constitution et la transformation de la CEPL en organe perma-

<sup>34</sup> ACE-Strasbourg, doc. 527, Assemblée consultative, huitième session ordinaire, 18 juillet 1956, pp. 1-3.

<sup>35</sup> Dehousse fit une intervention, avec le secrétaire du CCE Jean Bareth, pour surmonter les derniers obstacles. C'est ainsi que débuta une étroite collaboration entre le président de l'Assemblée et Chaban-Delmas. Celui-ci le remercia officiellement à l'occasion de la première session de la CEPL (ACE-Strasbourg, dossier 0901, année 1956-1957-1958, CEPL, Strasbourg, le 17 janvier 1957, compte-rendu des débats de la CEPL, 1<sup>re</sup> séance, p. 12).

<sup>36</sup> Alois Larcher, dirigeant de la CEPL auprès du Conseil d'Europe, compta parmi les collaborateurs de Jacques Chaban-Delmas (ce témoignage me fut livré à Strasbourg, le 17 mars 1995. Le compte-rendu en est conservé auprès des ASUP, cassette. Larcher).

<sup>37</sup> ACE-Strasbourg, doc. 637, Assemblée consultative, rapport sur la représentation des pouvoirs locaux au sein des institutions européennes, 11 avril 1957.

ment de consultation, sans oublier les rapports que la CEPL a facilités entre le CCE et les autres institutions européennes – CECA, CEE, Euratom – sont autant d'éléments qui ont, au fil du temps, favorisé la perception nette qu'il était nécessaire de ne pas exclure les administrations locales des structures européennes. L'on peut donc affirmer que c'est grâce à l'existence de la CEPL, à l'activité du CCE, au rôle joué par ses leaders, tels que Serafini et Delmas, que le Traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992, a prévu que le Conseil et la Commission seraient assistés d'un Comité des régions aux tâches consultatives ; comité qui, aujourd'hui, est l'un des acteurs institutionnels de l'Union européenne à 27.

Comme nous l'avions annoncé dans notre introduction, la plus grande partie de cette histoire est encore à reconstruire, mais les recherches déjà entamées ont pu mettre en évidence un cadre historique extraordinairement riche et intéressant, prouvant la vitalité de la politique internationale menée par les communes et par certaines personnalités brillantes liées au mouvement des collectivités locales européennes, toutes choses que sans doute peu de personnes pouvaient supposer.

***The Europe of communes and regions through  
the work of two of its leading actors:  
Jacques Chaban-Delmas and Umberto Serafini***

*One can say that at certain periods and in various ways, the movement to build the current European Union was able to benefit from the contribution made by various elements.*

*Amongst those elements can be included the role of European local authorities that, in the inter-war period, had resurrected the International Union of Local Authorities, which was designed as a European organisation with the aim of providing answers to common problems.*

*This process was blocked by the rise of fascism in Europe and by the outbreak of the Second World War. It would only resume its course after the end of the civil war in Europe, thanks to a few personalities from the world of politics and from the history of European integration. Two personalities in particular, Jacques Chaban-Delmas (1915-2000) and Umberto Serafini (1916-2005), worked to the very end to set up political inter-connections from a Europeanist perspective between communes, provinces, counties, départements, regions, Länder, and European institutions.*

***Das Europa der Gemeinden und Regionen im Spiegel  
seiner beiden wichtigsten Akteure:  
Jacques Chaban-Delmas und Umberto Serafini***

*Man kann sagen, dass die Bewegung für den Aufbau der Europäischen Union in ihrer heutigen Form zu verschiedenen Zeiten und unter verschiedenen Umständen durch den Beitrag mannigfaltiger Elemente unterstützt und gefördert wurde.*

*Dazu zählt sicherlich die Aktion der europäischen Gebietskörperschaften, die bereits zwischen den beiden Weltkriegen den Internationalen Städteverband wieder haben aufleben lassen, eine Union, die wie eine europäische Organisation aufgebaut war und das Ziel verfolgte, Antworten auf gemeinsame Fragen zu liefern.*

*Der Aufstieg des Faschismus in Europa und der zweite Weltkrieg setzten dem Prozess vorläufig ein Ende, eine Fortführung war erst nach Kriegsende in Europa wieder möglich. Die Wiederaufnahme des Prozesses ist einigen wenigen Persönlichkeiten aus der Welt der Politik und der Geschichte der europäischen Integration und insbesondere zwei von ihnen zu verdanken, Chaban-Delmas (1915-2000) und Umberto Serafini (1916-2005), die sich bis zum Ende in einer pro-europäischen Perspektive für den politischen Zusammenschluss zwischen Gemeinden, Provinzen, Grafschaften, Departements, Regionen, Ländern und europäischen Institutionen eingesetzt haben.*