

• COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE
DE L'ÉNERGIE
ATOMIQUE

PARLEMENT EUROPÉEN

DOCUMENTS DE SÉANCE

1968 - 1969

COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE
DU CHARBON
ET DE L'ACIER

12 MARS 1969

DOCUMENT 215

COMMUNAUTÉ
ÉCONOMIQUE
EUROPÉENNE

Rapport

fait au nom de la commission juridique

sur/les actes de la collectivité des États membres
de la Communauté ainsi que sur les actes
du Conseil non prévus par les traités

Rapporteur: M. Burger

ÉDITION DE
LANGUE FRANÇAISE

PE 1968-1969 : 215

Par la résolution qu'il a adoptée le 17 octobre 1967 (J.O. n° 268 du 6-11-1967), le Parlement européen a invité sa commission juridique « à faire, dans le plus bref délai, un rapport complémentaire concernant les questions traitées dans les paragraphes 7 et 8 du rapport sur les problèmes juridiques de la consultation du Parlement européen (doc. 110/67) ».

La commission juridique a désigné M. Burger comme rapporteur lors de sa réunion du 13 novembre 1967.

La commission juridique a examiné les questions faisant l'objet du présent rapport lors de ses réunions des 11 décembre 1967, 7 novembre, 5 décembre, 20 décembre 1968, 30 janvier et 14 février 1969.

L'ensemble du présent rapport a été adopté par la commission juridique lors de sa réunion du 14 février 1969 par 8 voix pour et 1 contre.

Étaient présents : MM. Deringer, président, Merchiers, vice-président, Burger, rapporteur, Armengaud, Carcassonne, Jozeau-Marigné, Lautenschlager, Ribière, Scelba.

Sommaire

A — Proposition de résolution	3	G — Les décisions des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil et la position du Parle- ment européen dans le système institutionnel des Communautés	18
B — Exposé des motifs	6	1. Les décisions des représen- tants des gouvernements réunis au sein du Conseil et la posi- tion du Parlement européen	18
Introduction	6	2. Les revendications du Parle- ment européen relatives aux décisions des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil	19
I — Les actes de la collectivité des États membres	7	II — Les actes du Conseil non prévus par les traités	20
A — Champ d'application, forme et publication des actes de la collec- tivité des États membres	8	A — Nature juridique des actes du Conseil	20
1. Le champ d'application	8	B — Objet et importance politique des initiatives du Conseil non prévues par les traités	20
1. La forme	8	C — Effets juridiques des actes du Con- seil	21
3. La publication	8	D — Publication des actes du Conseil	21
B — La nature juridique des décisions des représentants des gouverne- ments des États membres réunis au sein du Conseil	9	E — Problèmes juridiques et politi- ques que posent les initiatives du Conseil non prévues par les traités	21
C — Les décisions des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil et les traités instituant les Communautés	11	F — Conclusions	23
1. Les décisions des représen- tants des gouvernements modi- fient-elles les traités insti- tuant les Communautés ?	11		
2. Le domaine d'application des décisions des représentants des gouvernements	13	<i>Annexes :</i>	
D — Les décisions des représentants des gouvernements et la compé- tence des institutions communau- taires	15	I — Les actes de la collectivité des États mem- bres — Catalogue	24
E — Les actes « mixtes » États mem- bres/Conseil/Commission	16	II — Les actes du Conseil non prévus par les traités — Catalogue	34
F — Le contrôle juridictionnel des dé- cisions des représentants des gou- vernements	17	III — Extraits de réponses à des questions écrites	40

A

La commission juridique soumet, sur la base de l'exposé des motifs ci-joint, au vote du Parlement européen la proposition de résolution suivante :

Proposition de résolution sur les actes de la collectivité des États membres de la Communauté ainsi que les actes du Conseil non prévus par les traités

Le Parlement européen,

- vu les traités instituant la C.E.C.A., la C.E.E. et la C.E.E.A.,
- vu sa résolution du 17 octobre 1967 ⁽¹⁾,
- vu le rapport de la commission juridique (doc. 215/68),

I — *en ce qui concerne les actes de la collectivité des États membres :*

- a) considérant que les États membres de la Communauté ont depuis l'entrée en vigueur des traités instituant la C.E.C.A., la C.E.E. et la C.E.E.A. passé entre eux sous différentes désignations un nombre considérable d'accords influant sur l'évolution du marché commun et le développement politique de la Communauté;
- b) considérant que ces accords ont dans la plupart des cas été désignés du titre de « décision des représentants des États membres réunis au sein du Conseil » ou d'un intitulé analogue ;
- c) considérant que plusieurs de ces accords ont été passés par les États membres en vue de la mise en œuvre d'engagements prévus par les traités ;
- d) considérant qu'indépendamment de leur objet, de la procédure qui préside à leur élaboration ou à leur désignation, ces décisions ne sont pas des actes des institutions de la Communauté, mais des conventions internationales dont la validité est soumise aux règles prévues par le droit national pour les accords de cette nature ;
- e) considérant que néanmoins ces décisions sont en étroite relation avec l'ordre juridique des Communautés puis qu'elles visent à l'application des traités communautaires, que d'une façon générale elles se fondent sur les traités ou sur des dispositions du droit communautaire dérivé, qu'elles sont préparées et souvent aussi exécutées sur la base d'une coopération des institutions communautaires — notamment de la Commission — et prises « au sein du Conseil » ou « dans le cadre du Conseil » ;

⁽¹⁾ J.O. n° 268 du 6 novembre 1967.

- f) considérant que par conséquent ces décisions se situent dans un domaine limite entre le droit international et le droit communautaire et que, d'une part, les règles du droit international, mais, d'autre part, aussi les dispositions du droit communautaire leur sont applicables ;
- g) considérant que les traités communautaires ne peuvent être modifiés par des décisions ou des actes analogues des représentants des États membres réunis au sein du Conseil ;
1. Rappelle que les traités communautaires ont prévu une procédure particulière pour leur révision ;
 2. Constate que les gouvernements n'ont pas la possibilité de déposséder les institutions communautaires d'attributions et de pouvoirs qu'elles détiennent en vertu des traités ;
 3. Souligne en particulier que des accords passés entre les gouvernements ne sauraient en aucun cas se substituer aux actes communautaires dont les traités prescrivent obligatoirement l'adoption ;
 4. Souhaite que, dans les cas où une matière peut être réglée par un acte législatif communautaire, le cas échéant sur la base de l'article 235 du traité de la C.E.E., la forme de l'acte communautaire soit retenue ;
 5. Rappelle le lien étroit existant entre les décisions des représentants des gouvernements et l'ordre juridique communautaire et estime indispensable que la Commission participe, comme elle l'a fait jusqu'à présent, étroitement à la préparation et à l'élaboration de ces décisions et qu'elle soit le plus possible chargée de leur application ;
 6. Demande que toutes les décisions des représentants des gouvernements soient publiées au Journal officiel des Communautés européennes ;
 7. Relève que l'exercice de ses pouvoirs s'étend aussi aux décisions des représentants des gouvernements et souligne que la Commission est responsable également devant lui dans la mesure où elle participe à l'élaboration et à l'application de ces décisions ;
 8. Forme le vœu d'être consulté à l'avenir sur les projets de décisions des représentants des gouvernements ;

II — *en ce qui concerne les actes du Conseil non prévus par les traités :*

9. Signale que seuls peuvent avoir force législative obligatoire les actes du Conseil expressément prévus par les traités ;
10. Exprime son inquiétude à l'égard d'une évolution institutionnelle qui consiste dans l'adoption, par le Conseil, suivant des procédures non prévues par les traités, de principes politiques, de programmes ou de directives importants qui sont ensuite automatiquement transformés en actes à caractère obligatoire ; dans ces procédures, notamment, le droit d'initiative de la Commission et le droit du Parlement à la consultation ne sont garantis que de façon purement formelle et non pas, dans tous les cas, de manière concrète ;
11. Constate en particulier qu'il serait juridiquement inadmissible que le Conseil arrêât des réglementations communautaires selon une procédure non prévue par les traités, notamment sans se baser sur une proposition de la Commission et sans consulter le Parlement européen ;

12. Appelle l'attention de la Commission sur le fait qu'elle est aussi politiquement responsable devant le Parlement européen dans la mesure où elle participe à la préparation ou à l'élaboration d'actes du Conseil non prévus par les traités ;

13. Invite par conséquent la Commission, chaque fois qu'elle est appelée à exercer son activité dans ces conditions, à en informer le Parlement ou ses commissions compétentes, à prendre en considération les vœux et les demandes qui, le cas échéant, lui sont adressés et à faire part des résultats de son activité ;

14. Charge son président de transmettre la présente résolution et le rapport de sa commission compétente au Conseil et à la Commission des Communautés européennes.

B

EXPOSÉ DES MOTIFS

Introduction

1. Le rapport de M. Jozeau-Marigné, présenté au nom de la commission juridique lors de la session parlementaire d'octobre 1967, relativement aux aspects juridiques de la consultation de notre Assemblée (1), comportait un chapitre II intitulé « La consultation du Parlement pour l'élaboration d'actes n'entrant pas dans les catégories prévues à l'article 189 du traité C.E.E. et à l'article 161 du traité C.E.E.A. ». Le rapporteur s'était cependant limité à poser le problème en faisant allusion aux « décisions des représentants des États membres réunis au sein du Conseil » et aux « résolutions » du Conseil. Il indiquait que la commission juridique se réservait de procéder ultérieurement à une étude particulière de ces actes et de leurs effets juridiques.

Au cours du débat qui a eu lieu en assemblée plénière le 17 octobre, le problème a été de nouveau souligné tout particulièrement par le président Dehousse qui, au nom du groupe socialiste, a présenté à ce sujet un amendement à la proposition de résolution. Cet amendement, adopté par l'Assemblée, invite la commission juridique à présenter dans le plus bref délai au Parlement un rapport concernant les actes des représentants des États membres et les actes du Conseil, non prévus par les traités.

C'est ce rapport que votre commission juridique a l'honneur de vous présenter.

2. Votre rapporteur souhaite répondre immédiatement à cette question qui vient naturellement à l'esprit: comment les Communautés peuvent-elles être politiquement et juridiquement concernées dans leur fonctionnement par des textes qui n'appartiennent pas aux traités et aux catégories d'actes prévus pour l'application de ceux-ci? Pour répondre à cette question, il faut se placer sur les deux plans différents de l'exécution des obligations faites par les traités, par les États membres et par les institutions communautaires.

En signant les traités, les États membres ont accepté toute une série d'obligations qu'il leur

appartient d'exécuter hors de l'intervention des institutions communautaires. Ce sont celles qui résultent du fait même de l'appartenance à une communauté économique. Pour la C.E.C.A., on peut, par exemple, citer l'article 69, aux termes duquel doit être écartée toute restriction fondée sur la nationalité, à l'emploi, dans les industries du charbon et de l'acier, de ressortissants d'autres États membres, ayant une qualification confirmée. Pour la C.E.E., on peut citer, par exemple, l'obligation faite aux États membres de supprimer progressivement les droits de douane et d'instaurer le tarif extérieur commun de la Communauté, la possibilité de réaliser plus rapidement que prévu la suppression des droits de douane intérieurs et l'adaptation au tarif extérieur commun étant expressément réservée aux États membres (art. 15 et 24 du traité de la C.E.E.).

En outre, les obligations faites aux États membres dans différents secteurs particuliers sont complétées, dans les trois traités, par une obligation d'ensemble de prendre toutes mesures générales ou particulières, propres à assurer l'exécution du traité ou des actes pris par les institutions communautaires (art. 86 du traité C.E.C.A., 5 du traité C.E.E., 192 du traité C.E.E.A.).

Pour appliquer ces différentes dispositions, il n'est naturellement pas interdit aux États membres de conclure entre eux des accords tendant à assurer une coordination aussi poussée que possible de leurs initiatives, et ces accords influenceront nécessairement sur le fonctionnement de la Communauté et la réalisation effective du marché commun.

Des compléments aux traités peuvent d'ailleurs aussi être apportés par la réalisation d'accords des États membres dans des domaines qui ne sont pas visés par les traités, mais où la collaboration des pays de la Communauté apparaît souhaitable à ces pays, du fait même qu'ils coopèrent déjà dans le cadre communautaire.

De plus, diverses dispositions des traités eux-mêmes prévoient une action commune (« d'un commun accord ») des gouvernements des États membres. Il en va ainsi pour la nomination des membres de la Commission et de la Cour de justice (art. 158 et 167 du traité de la C.E.E.) ainsi que pour la fixation du siège des institutions de la Com-

(1) Cf. doc. 110/67.

munauté (art. 216 du traité de la C.E.E.). Dans ces cas, certains pouvoirs ont donc été attribués non pas à des institutions de la Communauté, mais aux gouvernements dans leur ensemble.

3. Pour ce qui est des actes des institutions communautaires, on constate qu'ils sont expressément définis quant à leur forme et à leurs effets juridiques. Cette définition fait, d'une façon générale (1), l'objet de l'article 14 du traité C.E.C.A., des articles 189 C.E.E. et 161 C.E.E.A. Les actes qui sont prévus à ces articles: règlements, décisions, directives, etc. doivent être élaborés dans des conditions déterminées et ont des effets juridiques précis. Ils constituent ce qu'il est convenu d'appeler le droit communautaire « dérivé », c'est-à-dire le droit d'application des traités, eux-mêmes considérés comme droit communautaire « primaire ».

L'ensemble des actes relevant du droit communautaire dérivé est fixé par les traités. En signant ceux-ci, les États membres ont conféré aux Communautés certaines attributions. On a discuté, dans des ouvrages de doctrine, de la question de savoir si les pouvoirs qui appartenaient aux États ont ainsi été transférés aux Communautés ou s'il n'y a pas eu plutôt création, au profit des Communautés, de pouvoirs nouveaux, originaux. Nous n'avons pas à discuter ici de cette question de théorie juridique. Ce qui est certain, c'est que les Communautés ont des prérogatives qu'elles exercent sous leur propre responsabilité et qui ne sauraient leur être retirées que moyennant une modification des traités, mais il est non moins certain que les Communautés ne disposent d'aucun droit qui ne soit expressément prévu dans les traités ou qui ne découle des dispositions concernant des matières bien déterminées ou de la clause générale de l'article 235.

Il en résulte que si une institution arrête un texte n'entrant pas dans l'une des catégories prévues par le traité, ce texte n'appartient pas au droit communautaire et ne peut avoir aucune conséquence juridique à l'égard des destinataires de ce droit, c'est-à-dire les États membres, leurs ressortissants ou les institutions elles-mêmes. Cela ne signifie pas que les institutions et, en particulier, le Conseil ne peuvent élaborer des textes non prévus, mais ces textes n'ont pas d'effet juridique obligatoire pour qui que ce soit, y compris pour leurs auteurs. Ils peuvent, bien sûr, ne pas être, pour autant, dépourvus d'importance politique.

4. Compte tenu de ces observations, qu'il reprendra et développera plus loin, votre rapporteur s'est efforcé, dans un premier temps, d'établir un catalogue aussi complet que possible (vu la non-

publication de certains actes en cause), aussi bien des textes élaborés en commun par les gouvernements des États membres ou leurs représentants, que des actes du Conseil non prévus par les traités. Cet inventaire permet de distinguer les diverses catégories suivantes :

a) Actes de la collectivité des États membres

Votre rapporteur a retenu, comme critère juridique de leur classement, l'origine de ces actes.

Ces actes peuvent émaner des instances suivantes :

- représentants des États membres, délégations des États membres ou États membres réunis au sein ou dans le cadre du Conseil,
- Conférence des États membres,
- chefs d'État ou de gouvernement des pays membres,
- ministres des affaires étrangères des pays membres.

b) Actes du Conseil non prévus par les traités

S'agissant d'actes ayant la même origine (le Conseil), votre rapporteur s'est référé pour son classement aux titres donnés à ces actes, bien que l'examen des dispositions recouvertes par ces divers titres montre qu'une certaine fantaisie préside au choix de ceux-ci :

- résolutions (ou conclusions),
- décisions,
- déclarations,
- protocoles ou accords.

I — LES ACTES DE LA COLLECTIVITÉ DES ÉTATS MEMBRES

5. En créant les Communautés, les États membres ont délégué aux institutions communautaires les pouvoirs nécessaires pour organiser à leur place divers secteurs de l'économie. Des pouvoirs législatifs étendus ont été transférés à cette fin aux institutions de la Communauté.

Cependant, outre les actes des institutions de la Communauté fondés sur les traités, il y a aussi les décisions des représentants des gouvernements des États membres. Ces décisions soulèvent de nombreuses questions importantes tant du point de vue juridique que politique. Quelle est leur nature juridique? Relèvent-elles du droit communautaire ou du droit international? Que représentent-elles au regard des dispositions des traités et du droit communautaire dérivé? Quelles sont les limites de leur champ d'application com-

(1) Des actes particuliers d'application du traité C.E.E., par exemple, ont cependant été prévus par différents articles du traité. On citera à ce sujet l'article 54, qui prévoit l'élaboration par le Conseil d'un « programme général » pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement ou l'article 128, qui prévoit l'élaboration par le Conseil de « principes généraux » pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle.

parativement à celui du droit communautaire? Quelles conclusions peut-on tirer de la participation des institutions communautaires à la formation et à la mise en œuvre de ces actes juridiques? Les décisions des représentants des gouvernements risquent-elles de déterminer des modifications des traités ou de vider la constitution communautaire de son contenu? Plus particulièrement, remettent-elles en cause le droit du Parlement européen de contribuer à l'élaboration des dispositions légales communautaires?

Le présent rapport tend à apporter une réponse à ces questions.

A — Champ d'application, forme et publication des actes de la collectivité des États membres

1. *Le champ d'application*

6. Dans sa réponse à une question de M. Vredeling, la Commission a donné une liste des décisions que les représentants des gouvernements des États membres ont prises jusqu'à ce jour et qui ont été publiées au Journal officiel (1). Cette liste ne comprend pas les décisions relatives à la nomination des membres des exécutifs européens ou de la Cour de justice des Communautés européennes, non plus que les décisions relatives à l'installation des institutions des Communautés. Cependant, un rapide coup d'œil sur la liste permet de se rendre compte de l'extrême diversité des questions qui ont déjà été réglées par les représentants des gouvernements. La liste de l'annexe I au présent rapport, qui comprend une brève analyse des différentes décisions, permet de se faire une idée plus précise des matières traitées.

7. Un examen plus approfondi révèle que, pour ce qui est de la C.E.E., indépendamment des décisions susvisées, relatives aux nominations, c'est sans conteste en matière de réalisation de l'union douanière que les décisions ont été les plus nombreuses. Bon nombre d'entre elles ont trait à l'application ou à la suspension de droits de douane. À l'intérieur de ce groupe, les décisions relatives à l'accélération de la réalisation de l'union douanière tiennent une place particulièrement importante. Une autre catégorie importante est celle des accords d'application des conventions d'association entre la Communauté et les E.A.M.A., la Grèce et la Turquie.

8. Il en va autrement pour ce qui est de la C.E.C.A. Il n'est pas question, dans ce domaine, de décisions concernant l'union douanière, mais bien de décisions portant soit sur des matières que le traité lui-même a réservées aux États (cf.,

par exemple, l'article 69 du traité de la C.E.C.A.), soit sur des problèmes qui ne sont pas régis par le traité ou qui ne le sont qu'en partie (cf., par exemple, le protocole d'accord du 21 avril 1964 relatif aux problèmes de l'énergie).

2. *La forme*

9. Dans le cadre de la C.E.E., les actes des représentants des gouvernements prennent la forme soit d'une décision — ce sont les plus nombreux — soit d'un accord (et même, dans deux cas, d'un accord interne). Il apparaît, à l'examen, que seuls les accords d'application des traités d'association sont qualifiés d'accords, tous les autres actes intéressant la C.E.E. étant qualifiés de décisions. Pour ce qui est des actes accomplis en application du traité de la C.E.C.A., on rencontre, en revanche, un grand nombre de désignations (délibération, convention, décision, accord, protocole d'accord).

Le souci de cohérence n'a manifestement guère présidé à la détermination des autres aspects de la forme extérieure. Certains ouvrages l'ont d'ailleurs déjà souligné (2). Les auteurs des textes sont souvent désignés comme étant « les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil », mais il arrive aussi qu'il s'agisse des « représentants des gouvernements des États membres ». Les décisions de nomination sont prises par la « Conférence des représentants des gouvernements des États membres », mais cette dénomination a parfois aussi été choisie en d'autres occasions.

Il n'est pas fait plus de place à la logique en matière de signature des décisions. Nombre d'entre elles n'ont pas été signées, d'autres l'ont été par le président du Conseil, lequel fait parfois précéder sa signature de la formule en usage pour les décisions du Conseil, « pour le Conseil », mais omet, dans d'autres cas, de le faire. En revanche, les accords d'application des conventions d'association sont, eux, signés par les représentants de tous les États membres.

3. *La publication*

10. La plupart des décisions des représentants des gouvernements ont été publiées au Journal officiel des Communautés. Cependant, il y a à cette règle quelques exceptions dont on ne voit pas bien les raisons (3).

(1) J.O. n° C 38 du 26 avril 1968, p. 5.

(2) Kaiser: « Die im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten » (Les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil), dans un ouvrage publié en hommage à M. Ophüls, pages 107 et suivantes.

(3) C'est ainsi que la décision du 21 juin 1960 relative aux taxes compensatoires à l'importation et aux ristournes à l'exportation n'a pas été publiée au Journal officiel; cf. réponse de la Commission à la question écrite n° 244 de M. Vredeling, J.O. n° C 5 du 29 janvier 1968, page 17.

B — La nature juridique des décisions des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil

11. On a vu qu'un nombre considérable de décisions des gouvernements des États membres ont pour objet la nomination, prévue par les traités, de membres des exécutifs européens ou de la Cour de justice. L'étude de la nature juridique des décisions des représentants des gouvernements impose qu'on fasse nettement la distinction entre les décisions de nomination et les autres actes. Si ces décisions ne sont pas des actes juridiques de la Communauté, il n'en reste pas moins qu'en procédant à des nominations, les gouvernements exercent un droit qui leur a été conféré *par les traités* et, d'ailleurs, s'acquittent d'une *obligation qui leur incombe en vertu des traités*. Les gouvernements se sont vu confier par les traités le soin de procéder à ces nominations parce que les auteurs des traités entendaient éviter que les membres de certaines institutions de la Communauté ne soient nommés par d'autres institutions de la Communauté. Il n'y a pas lieu, dans le cadre du présent rapport, de s'étendre sur cette question; les décisions de nomination ne posent en effet aucun problème particulier d'ordre juridique ni d'ordre politique.

12. Les choses sont beaucoup plus compliquées en ce qui concerne les autres décisions des représentants des gouvernements. Ces décisions ne sont pas, elles non plus, des actes juridiques de la Communauté. Ces actes font l'objet, dans les traités, d'une énumération limitative; on ne peut légiférer sur le plan communautaire que dans les formes juridiques prévues par les traités. De plus, les représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil ne constituent pas une institution de la Communauté; les actes qui émanent d'eux ne peuvent par conséquent pas être des décisions de la Communauté.

Ces décisions sont plutôt des accords conclus entre les gouvernements. Il s'agit donc, quelle que soit la dénomination qu'on leur donne, de traités internationaux. Ils sont applicables comme tous les traités internationaux, en vertu des engagements réciproques pris par les parties contractantes.

Les dispositions des traités relatives à la formation des actes communautaires ne s'appliquent donc pas aux décisions des représentants des gouvernements. Il en va ainsi notamment des dispositions relatives au droit de la Commission de présenter des propositions, à la consultation du Parlement européen et aux règles de vote au sein du Conseil. Les décisions des représentants des gouvernements ne peuvent, en tout cas, être prises que si l'unanimité se fait entre tous les partenaires.

13. Les décisions des représentants des gouvernements étant donc des traités internationaux, le problème de leur ratification se pose, ce qui n'est

pas le cas pour les actes communautaires ⁽¹⁾. Chaque État membre doit respecter, lorsqu'il s'agit de conclure des accords de cette nature, les dispositions de son droit constitutionnel interne. Les dispositions de droit constitutionnel relatives à la conclusion des traités internationaux diffèrent considérablement dans les six États membres, notamment pour ce qui est de l'intervention des Parlements. Un accord qui, dans tel État membre, doit recevoir l'approbation du Parlement, peut très bien être conclu, dans un autre pays, sous la responsabilité exclusive du gouvernement. En ce qui concerne l'intervention du Parlement, c'est la constitution néerlandaise qui va, semble-t-il, le plus loin, puisqu'en principe, elle subordonne la conclusion de tout traité international à l'approbation expresse ou tacite des États généraux.

Les décisions des représentants des gouvernements tiennent compte de ces divergences de droit constitutionnel en ce sens que, pour autant que de besoin, elles comportent une sorte de clause de ratification. Selon le cas, cette clause revêt une forme soit conditionnelle, soit plus impérative. Par exemple, la clause de la première décision d'accélération ⁽²⁾ est ainsi rédigée :

« Les gouvernements des États membres notifieront au secrétaire général du Conseil, dans un délai d'un mois, si des procédures sont requises par leurs droits internes pour assurer l'application de la présente décision; le cas échéant, ils lui notifieront sans délai l'accomplissement de ces procédures. »

En revanche, la clause incluse dans l'accord d'application de l'accord d'association entre la C.E.E. et la Grèce est conçue comme suit :

« Le présent Accord sera approuvé par chaque État membre conformément aux règles constitutionnelles qui lui sont propres. Le gouvernement de chaque État membre notifiera au Secrétariat des Conseils des Communautés européennes l'accomplissement des procédures requises pour l'entrée en vigueur du présent Accord. Celui-ci entrera en vigueur à la date de la notification effectuée par le gouvernement qui procédera le dernier à cette notification. »

Il est clair qu'en rédigeant cette dernière clause, les représentants des gouvernements ont considéré que la mise en vigueur de l'accord impliquait nécessairement l'exécution de procédures particulières dans les États membres, c'est-à-dire, pratiquement, la ratification parlementaire. Au contraire, en formulant la première clause, ils n'ont pas pris position à ce sujet. Il n'en reste pas moins que, même dans le deuxième cas, la procédure de

⁽¹⁾ On pourrait dire que ces décisions relèvent en partie de la catégorie des « executive agreements », issus récemment de la doctrine et de la pratique du droit international. Il s'agit d'accords internationaux conclus entre gouvernements, qui ne doivent pas nécessairement être ratifiés par les Parlements. Cependant, il appartient à chaque État d'apprécier, en se référant à son droit constitutionnel, dans quelle mesure il peut se dispenser de la ratification parlementaire.

⁽²⁾ J.O. n° 58 du 12 septembre 1960, page 1217.

mise en vigueur prévue est plus simple que la procédure appliquée habituellement aux traités de droit international et ne prévoit pas, notamment, l'échange d'instruments de ratification ⁽¹⁾.

14. Votre rapporteur estime qu'il n'a pas à examiner, dans le cadre du présent rapport, dans quelle mesure le droit constitutionnel de chaque État membre exige la mise en œuvre d'une procédure de ratification parlementaire des décisions des représentants des gouvernements. Il suffira de noter ici qu'il s'agit d'une question de droit constitutionnel interne de chaque État membre. Les décisions des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil sont des traités internationaux conclus et mis en vigueur selon des règles applicables à tout traité international.

15. Faut-il en conclure que ces décisions relèvent exclusivement du droit international? Répondre simplement par l'affirmative à cette question, ce serait ignorer les implications spécifiquement communautaires de ces décisions. Les décisions des représentants des gouvernements visent à atteindre des objectifs de la Communauté et régissent la mise en œuvre des dispositions des traités. Elles sont, en général, fondées en partie sur les traités ou sur une disposition du droit communautaire dérivé. Cela ne signifie pas que juridiquement ces décisions soient applicables en vertu des traités instituant les Communautés. Mais cela veut dire que si les traités n'existaient pas, il n'y aurait pas de décisions des représentants des gouvernements; les décisions des représentants des gouvernements ont pour objet et pour raison d'être la mise en œuvre des traités et la poursuite du développement des Communautés. Les institutions communautaires sont étroitement associées à l'élaboration des décisions des représentants des gouvernements et c'est là un autre aspect communautaire de ces décisions. Celles-ci sont arrêtées au sein du Conseil. Pratiquement, cela signifie que les représentants des gouvernements qui arrêtent les décisions du Conseil proprement dites font office, dans certains cas, de conférence gouvernementale, notamment lorsqu'ils estiment qu'il est impossible ou inopportun qu'une décision du Conseil proprement dite soit prise. La Commission est généralement, elle aussi, étroitement associée à l'élaboration des décisions. Nombre de décisions procèdent de recommandations ou de propositions de la Commission. Il arrive souvent que des décisions des représentants

des gouvernements s'inspirent de résolutions du Parlement européen.

16. L'intervention des institutions communautaires au stade de l'exécution des décisions des représentants des gouvernements est encore plus significative. La Commission a pris dans de nombreux cas des décisions d'application de dispositions de cette nature. Elle a même, à maintes reprises, autorisé certains États membres à déroger à ces décisions ou à en différer l'application ⁽²⁾.

17. Autre aspect communautaire de ces décisions des représentants des États membres: la grande majorité d'entre elles sont publiées au Journal officiel des Communautés européennes. Certes, cette publication n'est pas une condition de la validité des décisions, mais elle est révélatrice du fait que dans l'esprit de leurs auteurs, elles sont en relation étroite avec les Communautés et leur ordre juridique.

18. Il n'est pas rare que les décisions des représentants des gouvernements prévoient que les litiges portant sur leur application et leur interprétation seront de la compétence de la Cour de justice des Communautés européennes. De plus, les ouvrages de doctrine aussi bien que les services officiels des gouvernements et de la Communauté admettent que la Cour de justice des Communautés européennes peut éventuellement être reconnue comme compétente, même dans les cas où les décisions ne le prévoient pas expressément. Nous reviendrons sur la question dans un autre chapitre du présent rapport.

19. La tentative de caractériser sur le plan juridique les décisions des représentants des gouvernements aboutit donc à la conclusion que ces actes se situent entre le droit international et le droit communautaire. Les ouvrages de doctrine les qualifient de « formes mixtes particulières » ou de « structures à deux visages » ⁽³⁾. Ils ne relèvent entièrement d'aucun de ces deux ordres juridiques. Cependant, certains auteurs paraissent considérer que les décisions sont au nombre des sources du droit communautaire ⁽⁴⁾, qu'elles relèvent de l'ordre juridique communautaire ⁽⁵⁾ ou qu'elles doivent faire, pour la Cour de justice, partie intégrante de l'ordre juridique communautaire ⁽⁶⁾.

Cependant, ces auteurs se gardent bien d'assimiler complètement, de façon explicite, les décisions des représentants des gouvernements au droit communautaire proprement dit, ne serait-ce que

(1) D'une façon générale, la procédure des décisions est moins respectueuse des formes qu'il n'est de règle pour la conclusion des traités internationaux. Kaiser le constate avec beaucoup de vigueur (op. cit., p. 120): « La procédure des décisions est comparativement moins respectueuse des formes. Les rapports communautaires existant entre les États membres rendent en principe superflue la délégation de pouvoirs prévue par l'article 59 de la loi fondamentale, ainsi que l'examen des instruments de délégation; de toute façon, on se connaît. On substitue à la procédure de ratification une simple notification: communication des gouvernements au secrétaire général du Conseil (éventuellement, dans le délai d'un mois), signalant « si des procédures particulières sont requises par leurs droits internes pour assurer l'application de la présente décision; le cas échéant, ils lui notifient sans délai l'accomplissement de ces procédures. » On élimine l'intervention du chef de l'État et on réduit celle du Parlement; tout est beaucoup plus simple... »

(2) Cf. Gerhard Bebr: « Acts of Representatives of the Governments of the Member States » (Actes des représentants des gouvernements des États membres), « Sociaal-Economische Wetgeving », octobre/novembre 1966.

(3) Kaiser, op. cit. p. 120 et 121.

(4) Kaiser, op. cit., p. 124.

(5) Bebr, op. cit., p. 545.

(6) Pescatore, Remarques sur la nature juridique des « Décisions des représentants des États membres réunis au sein du Conseil », (Sociaal Economische Wetgeving, octobre/novembre 1966).

parce que la validité de ces décisions repose exclusivement sur le consensus des parties contractantes. Il s'impose, en la matière, de définir cas par cas la portée juridique de l'intervention dans l'ordre juridique communautaire des décisions des représentants des gouvernements. Nous reviendrons sur cette question dans les chapitres suivants du présent rapport.

C — Les décisions des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil et les traités instituant les Communautés

1. *Les décisions des représentants des gouvernements modifient-elles les traités instituant les Communautés?*

20. Tous les actes des institutions communautaires doivent être conformes aux traités, car les institutions communautaires tirent leur compétence uniquement des traités qu'elles sont tenues de respecter. Dans la hiérarchie de l'ordre juridique communautaire, les actes de ces institutions sont nettement subordonnés au traité. Leur concordance avec le traité est soumise au contrôle de la Cour de justice des Communautés européennes. On est donc assuré qu'aucun acte législatif des institutions de la Communauté ne pourra porter atteinte aux traités.

Or, précisément, les décisions des représentants des gouvernements ne sont pas, on l'a vu plus haut, des actes pris par des institutions communautaires. On ne saurait, par conséquent, les intégrer purement et simplement dans la hiérarchie des mesures normatives communautaires. Il s'agirait donc de savoir quelle garantie on a que les décisions des représentants des gouvernements sont toujours prises conformément aux traités.

21. Ce problème a déjà été soulevé dans une question écrite de M. Vredeling au Conseil et à la Commission. Dans sa réponse à cette question ⁽¹⁾, la Commission a déclaré que dans toutes les initiatives qu'ils peuvent être amenés à prendre en liaison avec l'activité de la C.E.E., les États membres sont tenus de respecter les obligations qui leur incombent en vertu du traité et en particulier de son article 5. De même, le Conseil a répondu ⁽²⁾ que les accords conclus par les États membres dans la perspective de compléter les traités doivent l'être dans le respect des traités et ne peuvent avoir pour but de déroger à leurs dispositions fondamentales.

Ces deux réponses n'épuisent pas la question. D'une part, il convient de noter que, dans sa réponse, le Conseil semble ne condamner que les dérogations aux dispositions fondamentales des traités, ce qui permet de croire qu'une infraction à des dispositions non fondamentales serait admissible.

⁽¹⁾ Question écrite n° 204, J.O. n° C 1, du 12 janvier 1968.

⁽²⁾ J.O. n° C 17, du 8 mars 1968.

Mais, même abstraction faite de cette équivoque, il apparaît comme nécessaire de traiter de ce problème, dans le cadre du présent rapport, d'une façon plus approfondie que le Conseil et la Commission n'ont pu le faire dans leurs réponses succinctes à la question écrite susvisée.

22. La première question à se poser est celle de savoir dans quelles conditions et suivant quelle procédure les États membres peuvent modifier les traités. Les trois traités contiennent des dispositions définissant exactement la procédure à suivre pour une révision des traités (articles 236 du traité de la C.E.E., 204 du traité de la C.E.E.A. et 96 du traité de la C.E.C.A.). Il s'agirait de savoir si les six États pourraient éventuellement passer outre, d'un commun accord, aux clauses de révision. D'après les principes du droit international général, cette question appellerait une réponse affirmative. Les parties à un traité de droit international peuvent, lorsqu'elles sont toutes d'accord pour le faire, modifier toutes les dispositions d'un traité, y compris, éventuellement, les clauses de révision qu'il contient. En d'autres termes, si les parties révisent le traité en suivant une procédure autre que celle de la clause de révision, elles abolissent tacitement, en l'occurrence, la clause considérée. En droit international, la validité de révisions de traité réalisées dans ces conditions ne fait aucun doute. On ne peut y opposer non plus l'adage « *pacta sunt servanda* ». Cette règle de droit garantit simplement les différentes parties contractantes contre les infractions au traité commises contre leur volonté ; elle n'est pas applicable en cas de volonté unanime des parties contractantes de réviser un traité.

23. Cependant, les Communautés ne sont pas des organisations internationales de type classique. Elles constituent une forme nouvelle de groupement d'États, caractérisée surtout par l'existence d'institutions indépendantes, habilitées à édicter des dispositions législatives d'application générale dans les limites de la compétence qui leur est attribuée, par un contrôle juridictionnel des actes de leurs institutions et par l'intervention d'une institution parlementaire dans le processus législatif. C'est ce qui a permis à la Cour de justice des Communautés européennes de considérer que le droit communautaire ne relève ni du droit international, ni du droit national, mais constitue un nouvel ordre juridique. Certaines décisions de principe importantes de la Cour de justice — notamment les arrêts relatifs à la primauté du droit communautaire sur le droit national ou à l'application directe de certaines dispositions des traités — reposent en définitive sur cette constatation.

24. Pour ce qui est du problème de la révision des traités, il importe surtout de noter que le caractère des Communautés et de leur ordre juridique implique une certaine autonomie des Communautés à l'égard des États membres. Cette accession à l'autonomie est aussi illustrée par le fait qu'en vertu des dispositions des traités (art. 210 du traité

de la C.E.E., 184 du traité de la C.E.E.A. et 6, alinéa 1, du traité de la C.E.C.A.), les Communautés ont la personnalité juridique ; il résulte de l'économie et de la genèse de ces dispositions qu'elles n'ont pas pour objet d'assurer aux Communautés la capacité juridique en matière civile — celle-ci relève d'autres dispositions des traités (art. 211 du traité de la C.E.E., 185 du traité de la C.E.E.A. et 6, alinéa 3, du traité de la C.E.C.A.) — mais bien de faire des Communautés des sujets de droit international. Certes, la qualité de sujet de droit international ne s'attribue pas ainsi, puisque suivant les règles du droit international, ce sont les autres sujets du droit international, à savoir les États, qui doivent la reconnaître. Nous n'avons pas à entrer ici dans le détail de la question de la reconnaissance des Communautés, par les États tiers, comme sujets du droit international ; il suffira de rappeler que dès à présent 76 États entretiennent des représentations diplomatiques auprès de la C.E.E. et que les Communautés peuvent également conclure des traités de droit international avec des pays tiers.

Sur le plan interne, c'est-à-dire à l'égard des États membres, il est certain que les Communautés possèdent dans une certaine mesure la personnalité juridique au sens du droit international. Cela résulte du fait qu'elles ont accédé à l'autonomie par rapport aux États membres, autonomie qui se manifeste notamment par la possibilité qu'ont les institutions centrales communautaires de donner des instructions, par leur pouvoir d'arrêter des dispositions juridiques obligatoires et directement applicables (éventuellement même contre le gré d'un ou de plusieurs États membres) et par la possibilité de porter devant la Cour de justice d'éventuelles infractions au traité commises par les États membres (art. 169 et 175 du traité de la C.E.E.). Certains auteurs tirent de cette position juridique des Communautés la conclusion que toute révision des traités touche non pas six, mais sept sujets de droit international (1).

Il est vrai que le septième sujet de droit international — la Communauté — a été créé à l'origine par un traité des six États membres définissant sa position juridique. Cela ne saurait toutefois signifier, de l'avis du rapporteur, que les États membres conservent la maîtrise totale de la position juridique des Communautés, car l'accession à l'autonomie des Communautés par rapport aux États s'y oppose. Les États membres ne sont pas maîtres absolus de l'ordre juridique des Communautés.

25. Bien entendu, les traités le prévoient d'ailleurs expressément, les traités peuvent être modifiés et il va de soi également que la décision appartient en définitive aux six États membres. Ceux-ci n'ont cependant pas le droit de s'opposer à l'inter-

vention des institutions communautaires dans la procédure de révision des traités, intervention qui constitue, pour la Communauté, un droit inaliénable. Il en va ainsi en tout cas pour la C.E.E. et la C.E.E.A., dont les traités contiennent des dispositions qui prévoient l'intervention de la Commission et du Parlement européen — c'est-à-dire d'institutions communautaires indépendantes — dans la révision des traités. La situation est moins nette pour ce qui est du traité de la C.E.C.A., dont l'article 96 ne prévoit pas l'intervention du Parlement européen en cas de révision du traité et ne rend pas obligatoire celle de la Commission européenne.

26. Le rapporteur sait très bien qu'il ne peut espérer un ralliement général à cette conception qui ne s'appuie, jusqu'à présent, que sur certains auteurs, mais il n'en estime pas moins qu'elle est conforme à la nature même des Communautés et de leur ordre juridique. La question déterminante, tant du point de vue politique que juridique, est de savoir si l'autonomie des Communautés vis-à-vis des États membres est suffisamment poussée pour étayer cette conception. Il est certain que d'un point de vue strictement juridique, on peut en discuter, mais c'est là une question litigieuse qu'il n'y a pas lieu d'approfondir dans le cadre du présent rapport.

27. En effet, même si l'on ne se rallie pas au point de vue formulé au paragraphe précédent, il est une conclusion qui s'impose, c'est que les décisions des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil ne peuvent modifier les traités (2). Lors de la signature par les gouvernements, signature particulièrement solennelle, des traités instituant les Communautés, et de leur ratification par les six Parlements nationaux, chacun était conscient que ces traités inauguraient une nouvelle phase des relations entre les peuples européens. Aucun des six Parlements n'a jamais songé que ces traités pourraient être révisés par des simples accords gouvernementaux. On ne saurait non plus, en aucun cas, imputer aux gouvernements la volonté de procéder sur simple accord des exécutifs, à froid, pourrait-on dire, à la révision des traités qui ont été approuvés par leurs Parlements. Cette conclusion est à retenir également pour les cas où des accords ou des décisions des représentants des gouvernements seraient approuvés par les Parlements nationaux. Tant que ces derniers n'auront pas été informés expressément qu'en approuvant un accord ou une décision, ils cautionnent une révision des traités, il faudra considérer que les Parlements ne veulent pas toucher au traité. En d'autres termes, les décisions des représentants des gouvernements ne sauraient porter atteinte aux traités, même si elles emportent l'approbation des Parlements, si elles n'impliquent pas explicitement, ou tout au

(1) Scherrers: « Besluiten van de Vertegenwoordigers der Lid-Staten, Gemeenschapsrecht? » (Les décisions des représentants des États membres, droit communautaire?), « Sociaal-Economische Wetgeving », octobre/novembre 1966.

(2) Cf. Ophüls: « Die Mehrheitsbeschlüsse der Räte in den Europäischen Gemeinschaften » (Les décisions prises à la majorité au sein des Conseils des Communautés européennes), *Europarecht* 1966, Tome 3, page 225.

moins manifestement, une révision des traités. En cas de contradiction entre les traités et une décision des représentants des gouvernements, la primauté appartient aux traités.

En résumé, on peut donc dire qu'en matière de modification des traités par des décisions des représentants des gouvernements, deux thèses sont en présence :

- Selon la première, qui s'inspire notamment du principe de l'autonomie des Communautés et du caractère spécifique de leur ordre juridique, les traités ne peuvent être modifiés que selon la procédure prévue par les dispositions des traités elles-mêmes. Même un traité ratifié par les Parlements de tous les États membres, mais conclu indépendamment de la procédure de révision prévue par les traités, ne pourrait, selon cette thèse, impliquer aucune modification valable en droit des traités ;
- Selon la seconde thèse, les États pourraient effectivement modifier les traités indépendamment de la procédure de révision qu'ils prévoient. Il convient toutefois de noter à ce propos
 - a) qu'une révision des traités présuppose un accord ratifié par tous les Parlements des États membres et
 - b) que même les décisions des Parlements n'ont pour effet de réviser les traités que si elles impliquent explicitement, ou tout au moins manifestement, une révision des traités.

En d'autres termes, tant que les Parlements n'ont pas exprimé clairement leur volonté de réviser les traités, il faut considérer qu'ils ne veulent pas y toucher.

En tout état de cause, il est clair que de simples décisions des représentants des gouvernements, qui n'auraient pas été ratifiées par les Parlements, ou qui ne l'auraient pas été dans tous les États membres, ne sont pas en mesure de modifier les traités. Or, c'est ce qui importe en premier lieu dans le cadre du présent rapport.

28. Cette conclusion nous amène à examiner brièvement les « décisions de Luxembourg » de janvier 1966; on pourrait penser que ces décisions impliquent une révision des traités ou en tout cas l'intention de les réviser. Il convient de faire observer tout d'abord à ce sujet que les décisions de Luxembourg n'ont pas été prises par les représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil, ni par une conférence des gouvernements des États membres, mais par le Conseil qui, lui-même, dans sa réponse à une question écrite de M. Vredeling, a qualifié de session extraordinaire les rencontres de janvier 1966 à Luxembourg (1). Étant donné que

le Conseil, institution communautaire, est tenu au respect des dispositions des traités, il est exclu que les décisions de Luxembourg aient pu impliquer une modification des traités. D'ailleurs, les consultations de Luxembourg n'ont abouti à un accord entre les Six que pour une partie des questions inscrites à l'ordre du jour. On sait que l'accord n'a pu se faire au sujet de la possibilité de prendre des décisions à la majorité lorsque des « intérêts très importants » sont en jeu ; il n'y a donc pas eu de décision sur ce point. L'accord intervenu au sein du Conseil sur la coopération entre le Conseil et la Commission n'a eu en tout cas, jusqu'à présent, certains effets juridiques que du fait que la collaboration entre le Conseil et la Commission, prévue par les articles 162 du traité de la C.E.E., 131 du traité de la C.E.E.A. et 15 du traité du 8 avril 1965, ne peut être organisée que d'un commun accord par les deux institutions et, jusqu'à présent, le Conseil et la Commission n'ont pas encore tenté d'aboutir à ce commun accord sur pratiquement aucun des points ayant fait l'objet des décisions de Luxembourg. Est donc seul acquis l'accord des six délégations sur la nécessité de s'efforcer, lorsqu'il s'agit de décider de questions mettant en jeu des intérêts très importants, d'arriver au sein du Conseil, dans des délais raisonnables, à des solutions pouvant être adoptées à l'unanimité. Il n'y a là, semble-t-il, rien qui soit contraire au traité ; il ne s'agit, au fond, que de l'affirmation des principes de bonne foi et de respect mutuel qui, de toute façon, s'imposent aux États membres en vertu de l'esprit du traité. Cet accord ne saurait être considéré comme une source de droit supplémentaire complétant le traité ; il ne représente qu'une décision politique du Conseil qui, du point de vue strictement juridique, n'implique aucun engagement ou obligation nouveaux.

2. *Le domaine d'application des décisions des représentants des gouvernements*

29. Le principe selon lequel les décisions des représentants des gouvernements ne doivent pas être contraires aux traités ne porte pas seulement sur le contenu de ces décisions. Ce sont aussi les traités qui régissent la mesure dans laquelle une question peut ou non être réglée par une décision des représentants des gouvernements. Les États membres n'ont pas toute liberté de prendre des décisions concertées sur n'importe quelle question régie par les traités instituant les Communautés. Les traités confèrent certaines attributions aux institutions communautaires ; ni un État membre donné, ni la collectivité des gouvernements des États membres ne peuvent s'arroger ces attributions sans porter atteinte aux traités.

Pour clair que soit ce principe, il n'en est pas moins difficile, dans les cas particuliers, d'apprécier si une décision des représentants des gouvernements empiète ou non sur la compétence des institutions communautaires. On peut, pour l'essentiel, distinguer les catégories de cas suivantes :

(1) J.O. n° 75, du 27 avril 1966.

30. a) Les traités réservent expressément aux gouvernements l'exécution en commun de différentes tâches. Ainsi en va-t-il tout d'abord des nominations des membres de la Commission et de la Cour de justice. Mais il est aussi d'autres tâches que les traités imposent expressément aux gouvernements (1). Dans ces cas, la situation juridique est claire : les gouvernements sont non seulement habilités à prendre des décisions communes ou à conclure des accords, mais ils y sont même tenus. En cas de manquement à cette obligation, la Commission peut, en vertu de l'article 169 du traité de la C.E.E., introduire auprès de la Cour de justice un recours contre l'État membre défaillant, ce qui implique qu'elle peut aussi le faire, le cas échéant, contre l'ensemble des États membres (2).

31. b) Dans d'autres cas, les traités laissent aux États certaines attributions et possibilités d'action, sans toutefois leur prescrire d'agir en commun. Il en va ainsi, par exemple, pour ce qui est de l'article 15 du traité de la C.E.E. (suspension des droits de douane ou accélération du rythme de leur suppression) et de l'article 24 du traité de la C.E.E. (alignement accéléré sur le tarif douanier commun). Dans ces cas, il n'y a pas de compétence communautaire, mais une compétence des différents États. Ceux-ci conservent la faculté de se concerter sur l'exercice de cette compétence (ce qu'ils ont fait, par exemple, pour les décisions d'accélération du 12 mai 1960 et du 15 mai 1962).

32. c) En revanche, la question de savoir dans quelle mesure les représentants des gouvernements peuvent arrêter des décisions dans les cas où les traités prévoient expressément la compétence des institutions communautaires pose des problèmes. Il faut tout d'abord poser en principe qu'en l'occurrence, une décision des représentants des gouvernements ne saurait dispenser les institutions communautaires de prendre des initiatives qui leur incombent en vertu du traité. En d'autres termes, si les traités prévoient que telle ou telle matière devra être réglée par des dispositions juridiques communautaires dans un délai donné (3), les institutions restent tenues de prendre les actes voulus, même s'il y a eu accord gouvernemental sur la matière en question ; les accords gouvernementaux des représentants des gouvernements ne peuvent se substituer à des dispositions communautaires prévues

par les traités. Cette constatation reste applicable même lorsque les délais prévus par les traités sont écoulés, que le délai n'ait pas été respecté ou qu'il s'agisse de dispositions qui ont été arrêtées dans le délai prévu, mais qui doivent être modifiées ou complétées ; même alors, la question ne peut être réglée que sous la forme, définie par les traités, d'actes communautaires.

33. Mais qu'en est-il lorsqu'un délai donné n'est pas fixé expressément par le traité et ne peut être défini en fonction des dispositions des traités, ou s'il reste beaucoup de temps à courir avant l'expiration d'un délai (ce dernier cas ne tardera plus à se poser qu'en théorie, étant donné que les traités ne prévoient aucun délai excédant la période de transition) ? Il semble que, dans ce cas, rien n'interdit aux États de prendre des décisions communes en attendant que des dispositions communautaires soient arrêtées, ne serait-ce que parce que, dans ces conditions, les États restent libres de légiférer eux-mêmes, ce qui implique qu'ils peuvent aussi se mettre d'accord pour arrêter certaines dispositions. Cependant, rien ne les autorise à prendre des décisions appelées à se substituer aux dispositions communautaires prévues par le traité. Leurs décisions sont donc compatibles avec le traité tant qu'elles ont pour but de couvrir la période restant à couvrir jusqu'à la promulgation de dispositions communautaires et, éventuellement, de préparer et de faciliter la promulgation de ces dispositions. Par contre, il serait incompatible avec la répartition des pouvoirs prévus par le traité, et partant illicite, qu'une décision des représentants des gouvernements soit prise dans l'intention de se dispenser définitivement de la mise en application de dispositions communautaires.

34. d) Enfin, il faut examiner quelle est la situation du point de vue juridique, lorsque le traité n'attribue aux institutions communautaires aucun pouvoir particulier de légiférer, mais que les conditions d'une action de la Communauté au sens de l'article 235 du traité de la C.E.E. sont remplies. La question s'est déjà posée dans la pratique et elle ne manquera pas de se poser à nouveau.

En effet, il arrivera sans doute encore souvent que la réalisation du marché commun fasse apparaître comme nécessaire une action en vue de laquelle le traité ne prévoit aucune compétence spéciale. Il faudra alors déterminer, dans chaque cas, si le problème peut et doit être résolu par une action de la Communauté au sens de l'article 235 ou par la conclusion d'un accord entre les gouvernements.

35. Si l'on en croit sa réponse à la question écrite n° 204, le Conseil estime que l'article 235 n'est pas applicable lorsqu'il s'agit de prévoir « de nouvelles obligations complémentaires à celles définies par le traité » ; dans ces cas-là, un accord entre les États membres serait donc nécessaire (4).

(1) Cf. par exemple l'article 69, paragraphe 2, du traité de la C.E.C.A. (libre circulation des travailleurs spécialisés des industries du charbon et de l'acier), le paragraphe 10 de la convention relative aux dispositions transitoires, relatif à l'article 70 du traité de la C.E.C.A. (suppression des discriminations pour le transport des marchandises C.E.C.A.), l'article 50 du traité de la C.E.E. (programme commun d'échange de jeunes travailleurs) et les articles 216 du traité de la C.E.E., 184 du traité de la C.E.E.A., 77 du traité de la C.E.C.A., précisés par l'article 37 du traité du 8 avril 1965 (fixation du siège des institutions communautaires).

(2) Cela ne devrait pas être en contradiction avec les arrêts faits antérieurement de la Cour de justice des Communautés européennes du 15 juillet 1960 (affaires 20/59 et 25/59, Recueil de la jurisprudence de la Cour, volume VI, p. 681 et 743).

(3) C'est le cas, par exemple, du traité de la C.E.E., aux articles suivants : article 43-2, alinéa 3, rapporté à l'article 40, paragraphe 1 ; article 49, alinéa 1 ; article 54-1 ; article 54-2 rapporté à l'article 52-1 ; article 63-1 ; article 63-2 rapporté à l'article 59, alinéa 1 ; article 69 rapporté à l'article 67-1 ; article 75-1 et 2 ; article 87-1 et article 111-1 rapporté à l'article 113.

(4) J.O. n° C 17 du 8 mars 1968.

Le rapporteur estime, quant à lui, devoir se référer à ce propos au texte de l'article 235, lequel est conçu comme suit :

« Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté, sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, prend les dispositions appropriées ».

Une action de la Communauté fondée sur l'article 235 n'est donc subordonnée qu'à deux conditions, sans plus, à savoir :

- l'action de la Communauté doit être nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un de ses objectifs ;
- il faut que les pouvoirs d'action requis à cet effet ne soient pas prévus par le traité.

L'article 235 ne prévoit aucune autre condition ou restriction. On ne voit donc pas pourquoi on ne pourrait pas créer, sur la base de cette disposition, des obligations complémentaires. Cette thèse n'est défendable que si l'on considère qu'en vertu du traité lui-même, les États membres ont l'obligation générale de promouvoir la réalisation du marché commun et que, par conséquent, tous les actes de la Communauté n'impliquent que la concrétisation de cette obligation générale, mais non de nouvelles obligations. La question est donc de savoir si, dans chaque cas considéré, il s'agit vraiment, pour les États membres, de contracter une nouvelle obligation, plutôt que de concrétiser simplement une obligation découlant directement du traité.

36. Quoiqu'il en soit, il ne fait pas de doute, et les auteurs d'ouvrages de doctrine en tombent d'ailleurs généralement d'accord, que l'article 235 vise, tant dans sa lettre que dans son esprit, à combler les lacunes du traité, c'est-à-dire à fournir une base juridique pour toutes les actions imaginables des institutions communautaires nécessaires à la réalisation des objectifs du traité et pour lesquelles le traité n'offre aucune autre base juridique. L'article 235 permet d'arrêter des dispositions obligatoires (règlements, directives, décisions) ; il n'aurait aucun sens si ces dispositions ne pouvaient impliquer que des obligations découlant déjà directement du traité. L'article 235 ne cesse d'être applicable que lorsqu'il s'agit non plus d'objectifs de la Communauté, mais d'objectifs étrangers au traité.

37. Le champ d'application possible de l'article 235 est donc très large. Aussi n'est-il pas rare qu'il coïncide avec celui des décisions des représentants des gouvernements. La question est de savoir si ces dernières décisions peuvent être prises

lorsque les conditions d'application de l'article 235 sont remplies. Le rapporteur a tendance à répondre affirmativement à cette question, du moins quant à son aspect strictement juridique. En effet, on ne peut pas dire qu'on doive obligatoirement recourir à l'article 235 lorsque ses conditions d'application sont remplies. Les États membres peuvent très bien, par des décisions ou des accords des représentants de leurs gouvernements, arrêter des dispositions qui rendent superflue une action de la Communauté basée sur l'article 235, action qui, de ce fait, cesse d'être « nécessaire » au sens de cet article.

En conclusion, du point de vue strictement juridique, lorsque les conditions d'application de l'article 235 sont remplies, une action de la Communauté fondée sur cette disposition aussi bien qu'une décision ou un accord des représentants des gouvernements sont possibles. Cependant, d'un point de vue politique et institutionnel, il est naturellement très souhaitable de donner, chaque fois qu'elle est applicable, la préférence à la procédure communautaire de l'article 235 (1).

D — Les décisions des représentants des gouvernements et la compétence des institutions communautaires

38. Les décisions des représentants des gouvernements peuvent avoir des répercussions sur la compétence des Communautés. Il est déjà arrivé à maintes reprises que ces décisions confèrent de nouvelles attributions aux institutions de la Communauté. Cependant, il se pourrait aussi, théoriquement, que certaines attributions imparties aux institutions de la Communauté par les traités soient remises en cause par des décisions des représentants des gouvernements.

Il convient tout d'abord de noter, à ce sujet, que les décisions des représentants des gouvernements ne sauraient enlever aucune prérogative aux institutions de la Communauté. Toute atteinte aux attributions définies par le traité constituerait une révision de celui-ci. Or, on l'a vu plus haut, cette révision ne peut résulter de décisions ou d'accords des représentants des gouvernements.

Les exemples d'attribution de tâches nouvelles à des institutions de la Communauté ne manquent pas. C'est ainsi que certaines tâches ont été confiées au Conseil et à la Commission de la C.E.E. par les accords complémentaires aux accords d'association C.E.E.-Grèce et C.E.E.-Turquie. Il faut aussi rappeler que le 8 septembre 1952, les ministres des affaires étrangères des Six ont invité l'Assemblée commune de la C.E.C.A. à élaborer un projet de traité instituant une communauté politique. En outre, le 18 juillet 1961, les chefs d'État et de gouvernement ont invité le Parlement euro-

(1) Cf. également à ce sujet les paragraphes 40, 47 et 51.

péen à étendre ses délibérations à de nouveaux domaines.

39. D'une façon générale, il ne semble pas qu'on puisse élever des objections politiques contre l'attribution de nouvelles tâches aux institutions de la Communauté, pour autant, bien entendu, que ces nouvelles tâches soient compatibles avec les objectifs des traités. Sous cette condition, il faudra se féliciter de voir les gouvernements conférer de nouvelles attributions aux institutions de la Communauté et élargir ainsi leurs possibilités d'action.

40. La Commission ne semble pas avoir non plus d'objections juridiques à l'attribution de nouvelles tâches. Dans sa réponse à une question écrite (1), elle a notamment déclaré que le fait que les accords entre les États membres attribuent des tâches nouvelles aux institutions de la Communauté est sans influence sur la valeur juridique de ces accords. Le rapporteur se demande toutefois si les choses sont, du point de vue juridique, vraiment si simples. La Communauté dispose d'un statut d'autonomie vis-à-vis des États membres. Cette autonomie implique notamment que les membres de la Commission exercent leurs fonctions en pleine indépendance et ne peuvent accepter d'instructions d'aucun organisme. Il est vrai que le Conseil peut, en vertu de l'article 155, conférer des compétences à la Commission pour l'exécution des règles qu'il établit, mais cette disposition n'est pas applicable en l'occurrence, car les décisions et accords des représentants des gouvernements ne sont pas des actes du Conseil.

Cependant, il est certain qu'il est conforme à l'esprit des traités que les gouvernements étendent leur coopération par delà le minimum requis dans les traités et associent les institutions de la Communauté à leur action.

Les traités tendent à établir une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens (préambule du traité C.E.E.). Toute coopération des gouvernements tendant à atteindre cet objectif en dépassant les dispositions des traités se situe dans la ligne définie par ces derniers. Il en va de même pour l'intervention des institutions communautaires. Cependant, le principe de l'indépendance de ces institutions implique que des attributions nouvelles ne peuvent leur être conférées que moyennant leur assentiment. Il convient en outre de veiller à ce que l'attribution de pouvoirs nouveaux n'affecte en rien les structures institutionnelles fondamentales des Communautés. Sous ces réserves, ces extensions de la compétence des institutions paraissent admissibles au rapporteur.

Toutefois, si l'on veut que la situation soit toujours parfaitement claire du point de vue juridique, il convient de recommander au Conseil et aux gouvernements de recourir autant que possible, lorsqu'ils envisagent d'attribuer de nouvelles tâches

aux institutions de la Communauté, aux formes juridiques du traité, notamment sur la base de l'article 235.

E — Les actes « mixtes » États membres/Conseil/Commission

41. La résolution du 31 octobre 1967, concernant les problèmes de la recherche scientifique et technique dans les Communautés, a été à l'origine d'une question écrite (2) en raison de ce qu'elle a été présentée, dans la communication à la presse du Conseil, comme ayant été prise à la fois par le Conseil, les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil et la Commission. En revanche, dans le dispositif, l'énoncé des décisions prises est fait uniquement au nom des représentants des gouvernements des États membres et du Conseil. De plus, une déclaration finale de volonté politique et de procédure est faite au nom du Conseil seul. On notera enfin, si l'on se rapporte aux travaux préparatoires, que la résolution a été prise sur la base d'un mémorandum du 20 mars 1967, sur « les problèmes que pose le progrès scientifique et technique dans la Communauté », établi par la Haute Autorité et les deux Commissions et comportant, en annexe, un projet de « résolution sur les problèmes technologiques » à adopter par le seul Conseil (doc. EUR/C/1711 2/67). Ledit mémorandum se réfère, par ailleurs, à deux rapports du Parlement européen (3). Les responsabilités politiques de la résolution sont donc assez difficiles à préciser. Quant aux responsabilités juridiques, il faut se référer au texte définitif de la résolution, en faisant abstraction du mémorandum préparatoire.

Du point de vue des États membres, il est certain que la résolution constitue un accord de caractère déclaratif, affirmant une attitude politique commune. Toutefois, l'application de ces principes et la mise en œuvre de cette volonté politique se faisant par l'intermédiaire d'organismes communautaires auxiliaires du Conseil, celui-ci a été associé, en tant qu'institution de la Communauté, à l'accord conclu par les États membres. Il en est de même pour la Commission, qui est invitée à s'associer aux travaux envisagés à tous leurs stades et à faire toutes propositions et suggestions utiles. La résolution est donc à considérer comme un accord des États membres confiant des compétences et des missions particulières à des institutions communautaires avec le consentement exprès de celles-ci.

(2) Cf. Annexe III.

(3) Rapport de M. Oele, fait au nom de la commission de la recherche et de la culture, sur le progrès technologique et la recherche scientifique dans le cadre de la Communauté européenne (doc. 97/67). Rapport de M. Schuijt, fait au nom de la commission de la recherche et de la culture, sur la proposition de la résolution (doc. 63) relative à une politique scientifique commune européenne (doc. 107/66).

(1) J.O. n° C 1, du 12 janvier 1968, p. 6.

En revanche, la situation de droit créée par deux déclarations d'intention adoptées le 12 mai 1960 par les représentants des gouvernements des États membres quant à l'accélération interne et quant aux relations extérieures (voir annexe I) est plus complexe. La première de ces déclarations, bien qu'adoptée par les représentants des gouvernements des États membres, ne concerne que des engagements du Conseil, en tant qu'institution. La seconde ne concerne que des engagements de la Communauté et du Conseil. Du point de vue juridique, il est certain que ces deux textes sont, quant à leur forme, d'un type mixte très curieux. On ne peut, de l'avis de votre rapporteur, les interpréter que comme des engagements pris par les gouvernements avec l'intention de les exécuter à la fois comme membres du Conseil et comme membres de la Communauté.

Enfin, il convient de rappeler que le premier programme de politique économique à moyen terme de la Communauté a été fixé par deux décisions prises à la fois par les représentants des gouvernements des États membres et le Conseil. Dans ce cas aussi, il semble que cette formule traduise un engagement pris par les gouvernements avec l'intention d'y donner suite à la fois en tant qu'États et en tant que membres du Conseil.

F — Le contrôle juridictionnel des décisions des représentants des gouvernements

42. La question se pose de savoir dans quelle mesure les décisions des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil ou les actes d'application de ces décisions pris par les États membres ou les institutions communautaires relèvent de la juridiction de la Cour de justice des Communautés européennes. Naturellement, c'est à celle-ci qu'il appartient, le cas échéant, de se déclarer, ou non, compétente. Il semble toutefois utile de donner un aperçu, dans le cadre du présent rapport, des problèmes qui se posent et des possibilités de solution. En effet, la possibilité d'un contrôle de la Cour de justice des Communautés européennes est l'un des critères décisifs de la portée politique et institutionnelle des décisions des représentants des gouvernements.

Ce point a déjà été soulevé à maintes reprises dans des questions écrites de M. Vredeling au Conseil et à la Commission. La question posée était de savoir si des mesures prises par les États membres ou les institutions communautaires en exécution d'accords ou de décisions de représentants des gouvernements peuvent être attaquées devant la Cour de justice des Communautés européennes⁽¹⁾. Se retranchant derrière le principe de la compétence de la Cour de justice, le Conseil s'est abstenu de

répondre à la question. La Commission n'a pas exclu a priori la possibilité d'un contrôle de la Cour de justice des Communautés européennes. Le gouvernement néerlandais, auquel M. Vredeling avait adressé une question identique, a répondu, sous certaines réserves, par l'affirmative.

Le rapporteur se bornera à formuler, au sujet de ce problème, les remarques suivantes :

43. a) Lorsqu'une décision des représentants des gouvernements est incompatible avec le traité, la Commission peut, en vertu de l'article 169 du traité de la C.E.E., saisir la Cour de justice. On peut considérer qu'il doit en aller de même pour les mesures d'exécution, prises par un État membre, d'une décision des représentants des gouvernements contraire au traité.

44. b) Lorsque les États membres négligent de prendre une décision qui leur incombe en vertu du traité (par exemple, la nomination des membres de la Commission et de la Cour de justice), la Commission peut également engager une procédure sur la base de l'article 169. Le recours devra, selon le cas, être dirigé contre tous les États membres ou contre l'État membre responsable de la carence incriminée.

45. c) Beaucoup plus complexe est la question de savoir s'il y a possibilité de recours devant la Cour de justice des Communautés européennes lorsqu'un État membre ou une institution communautaire viole une décision des représentants des gouvernements conforme au traité.

aa) Si un État membre viole, par acte ou par omission, « une obligation qui lui incombe en vertu du traité », l'affaire peut être portée devant la Cour de justice soit par la Commission (art. 169 du traité de la C.E.E.), soit par un autre État membre (art. 170 du traité de la C.E.E.). Reste cependant à savoir si les obligations résultant d'une décision des représentants des gouvernements peuvent être considérées comme des obligations « qui leur incombent en vertu du traité » au sens des articles 169 et 170 du traité de la C.E.E.

Certains auteurs répondent à cette question par l'affirmative⁽²⁾. Cette opinion paraît absolument convaincante au rapporteur pour ce qui est, en tout cas, des décisions des représentants des gouvernements qui sont expressément prévues par le traité⁽³⁾ ; dans les autres cas, il considère que le problème reste posé.

bb) Lorsqu'une mesure du Conseil ou de la Commission viole une décision des représentants des gouvernements, le recours au contrôle juridictionnel prévu à l'article 173 du traité de la C.E.E. peut être envisagé. Selon cette disposition, les actes du Conseil et de la Commission peuvent faire l'ob-

(1) Question écrite n° 20, *J.O.* n° 108, du 7 juin 1967 ; Question écrite n° 21, *J.O.* n° 118, du 20 juin 1967 ; Question écrite n° 204, réponse de la Commission dans le *J.O.* n° C 1, du 12 janvier 1968, réponse du Conseil dans le *J.O.* n° C 17, du 8 mars 1968.

(2) Pescatore, *op. cit.*, p. 583/584.
Schermers, *op. cit.*, p. 557/558.

(3) Cf. dans ce sens Schermers, *op. cit.*

jet d'un recours porté devant la Cour de justice soit par les États membres, soit, suivant le cas, par le Conseil ou la Commission (art. 173, alinéa 1), soit encore par toute personne que ces actes concernent directement et individuellement (art. 173, alinéa 2). La « violation du présent traité ou de toute règle de droit relative à son application » constitue un des motifs de recours possibles. Il s'agit donc de savoir si une décision des représentants des gouvernements constitue, au sens de l'article 173, une règle de droit relative à l'application du traité. La réponse à cette question devra en tout cas être affirmative, c'est aussi l'avis des auteurs cités au point aa) ci-dessus, lorsque la décision en cause est expressément prévue par le traité ; dans les autres cas, le doute subsiste également.

Il y a possibilité de recours juridictionnel conformément à l'article 175 lorsque le Conseil ou la Commission violent, en s'abstenant de statuer, une décision des représentants des gouvernements. Cet article 175 a trait à l'omission de statuer commise « en violation du présent traité ». Il s'agirait donc de savoir si la violation d'une décision des représentants des gouvernements constitue également une « violation du traité » au sens de l'article 175. Eu égard au fait que le texte de l'article 175 est moins explicite que celui de l'article 169 (manquement « à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent traité ») et surtout que celui de l'article 173 (« violation du présent traité ou de toute règle de droit relative à son application »), il semble bien, en dépit de la réponse affirmative de certains auteurs⁽¹⁾, que la question ne pourra être tranchée que par un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes.

46. d) Enfin, la question se pose de savoir si la Cour de justice des Communautés européennes peut, le cas échéant, statuer à titre préjudiciel, conformément à l'article 177, sur l'interprétation et, éventuellement, sur la validité de décisions des représentants des gouvernements. La question ne se posera sans doute pas de sitôt dans la pratique, car les décisions des représentants des gouvernements ne sont généralement pas constitutives d'obligations et de droits des citoyens aux effets immédiats. Mais elle pourrait finir par se poser pratiquement. Dans ce cas, l'article 177 serait-il applicable ? Pescatore répond affirmativement à cette question ; Schermers aussi, pour les décisions des représentants des gouvernements expressément prévues par le traité. Cependant, Pescatore se prononce pour l'application de l'article 177 b, Schermers pour l'application de l'article 177 a. A cet égard, seule une décision de la Cour de justice pourra mettre les choses au point.

47. e) En ce qui concerne la possibilité et l'étendue d'un contrôle juridictionnel de l'application de décisions des représentants des gouvernements, bon nombre de questions n'ont donc pas encore

reçu de réponse définitive. Il faut souhaiter que la doctrine apporte de nouvelles contributions à la solution de ces problèmes.

L'incertitude qui règne actuellement quant aux pouvoirs de contrôle juridiques constitue, pour les institutions communautaires et les gouvernements, une raison supplémentaire de recourir autant que possible aux actes communautaires — éventuellement, sur la base de l'article 235, plutôt qu'aux décisions des représentants des gouvernements.

G — Les décisions des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil et la position du Parlement européen dans le système institutionnel des Communautés

1. Les décisions des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil et la position du Parlement européen

48. Comme on l'a vu dans les paragraphes précédents, les décisions des représentants des gouvernements ne s'insèrent pas pleinement dans l'ordre juridique des Communautés. Certes, elles peuvent être considérées, au sens large, comme l'une des sources du droit communautaire. Les institutions communautaires sont étroitement associées à l'élaboration des décisions. De plus, les décisions peuvent être soumises, dans la mesure indiquée au paragraphe F, au contrôle de la Cour de justice des Communautés européennes. Il ne faut cependant pas oublier que les règles constitutionnelles communautaires ne sont pas applicables à la formation de ces décisions. Elles ne font pas l'objet d'une proposition de la Commission. (Même lorsqu'il y a initiative de la Commission, il ne s'agit pas d'une proposition au sens des traités.) La possibilité d'arrêter une décision par un vote majoritaire au sein de la conférence des représentants des gouvernements est exclue. La publication des décisions au Journal officiel n'est pas prescrite impérativement.

49. Il résulte de cette situation de droit que le Parlement européen ne doit pas être obligatoirement consulté sur les décisions des représentants des gouvernements. Les articles des traités qui prévoient explicitement la consultation du Parlement dans certains cas n'impliquent pas que cette institution doive également être consultée sur les décisions des représentants des gouvernements. En effet, ces décisions ne constituent pas des actes de la Communauté, qui sont les seuls actes pour lesquels les traités prévoient la consultation du Parlement.

On ne saurait conclure des dispositions des traités à un droit général qu'aurait le Parlement européen d'être consulté. On pourrait certes être tenté d'invoquer l'article 137 du traité de la C.E.E., mais celui-ci est très explicite :

« L'Assemblée exerce les pouvoirs de délibération et de contrôle qui lui sont attribués par le présent traité. »

(1) Pescatore, op. cit.

Cela signifie que le Parlement européen n'a un pouvoir de délibération (sa consultation n'est obligatoire) que dans la mesure où le traité le prévoit expressément. Bien entendu, le Parlement européen peut toujours, indépendamment de cette disposition, se prononcer sur toutes les questions afférentes à la politique communautaire, que ce soit à la suite d'une demande facultative du Conseil ou de sa propre initiative, mais dans ce cas, l'avis du Parlement européen ne constitue pas une condition de validité des actes de la Communauté.

50. La consultation du Parlement européen est cependant obligatoire dans une certaine mesure pour ce qui est des accords d'exécution des accords d'association. En vertu de l'alinéa 2 de l'article 238 du traité de la C.E.E., le Parlement européen doit être consulté préalablement à la conclusion des accords d'association. On peut en conclure, semble-t-il, que les principes que le Parlement a déjà énoncés au sujet du droit qu'il a d'être consulté sur toute disposition d'application sont applicables aux accords d'application des accords d'association. Le rapport fait par M. Jozeau-Marigné au nom de la commission juridique sur les problèmes juridiques de la consultation du Parlement européen ⁽¹⁾ traite des cas dans lesquels la Communauté arrête un règlement de base après avoir consulté le Parlement européen, pour arrêter ensuite, sur la base de ce règlement, de nouvelles prescriptions. Selon ce rapport, dans certaines conditions, la consultation du Parlement européen sur les prescriptions arrêtées ultérieurement est de droit. Il en va de même pour ce qui est des accords d'exécution des accords d'association, car dans ce cas, en vertu de l'article 238, le Parlement européen doit être consulté au sujet des accords d'association. Il apparaît donc comme logique, à la lumière des principes énoncés dans le rapport de M. Jozeau-Marigné, de considérer que le Parlement européen doit être consulté sur les accords d'exécution lorsque leur contenu a une portée plus large que celle de dispositions d'exécution de caractère purement technique.

2. Les revendications du Parlement européen relatives aux décisions des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil

51. Il résulte des paragraphes précédents que la position juridique du Parlement européen quant à la formation des décisions des représentants des gouvernements est notablement plus faible que sa position dans la procédure législative communautaire. Il en va de même pour la position juridique de la Commission. Aussi faut-il considérer comme dangereux du point de vue politique que des décisions importantes soient prises sous la forme d'actes des représentants des gouvernements, c'est-à-dire en dehors du système institutionnel de la Com-

munauté. Cette situation impose au Parlement européen de formuler les conclusions et revendications suivantes :

52. a) Il convient de limiter autant que possible le champ d'application des décisions des représentants des gouvernements et de recourir au maximum aux procédures communautaires normales. Cette exigence se justifie tout d'abord sur le plan juridique. Certes, les représentants des gouvernements ne peuvent prendre des décisions que dans les cas définis au chapitre C, point 2, ci-dessus. Mais ce principe prend toute sa valeur lorsqu'une question donnée peut, d'un point de vue strictement juridique, être réglée aussi bien par une décision des représentants des gouvernements que par un acte communautaire ; en pareil cas, il convient de toujours donner la préférence à la procédure communautaire.

53. b) S'il est juridiquement possible et politiquement souhaitable que des décisions soient prises par les représentants des gouvernements, il convient qu'elles aient, par leur forme et par la procédure suivie, un caractère aussi proche que possible de celui des actes communautaires. Cela implique que les conditions suivantes soient remplies :

2a) La Commission doit rester étroitement associée à l'élaboration des décisions. Elle doit soit en prendre l'initiative elle-même soit, si ce sont les représentants des gouvernements qui ont suggéré de prendre une décision, se charger d'élaborer le projet. Il faut aussi veiller à ce qu'elle participe aux délibérations des représentants des gouvernements au même titre que s'il s'agissait de délibérations normales du Conseil.

bb) Les décisions des représentants des gouvernements doivent, sans exception, être publiées au Journal officiel.

cc) Lorsqu'en raison de la nature juridique d'une décision des représentants des gouvernements, la compétence de la Cour de justice des Communautés européennes quant à l'application et l'interprétation de cette décision semble douteuse, il convient toujours d'examiner soigneusement s'il ne conviendrait pas d'établir, à la faveur d'un compromis au sens de l'article 182 du traité de la C.E.E., la compétence de la Cour de justice.

54. c) Le Parlement européen devrait être associé autant que possible à l'élaboration des décisions des représentants des gouvernements, de façon que son intervention soit comparable à ce qu'elle est dans le cas des actes de la Communauté. Cela implique que les conditions suivantes soient remplies :

aa) Le Parlement européen doit exercer effectivement ses pouvoirs politiques, qui portent sur l'ensemble de la politique de la Communauté, également à l'égard des décisions des représentants des

(1) Cf. le rapport de M. Jozeau-Marigné sur les problèmes juridiques de la consultation du Parlement européen (doc. 110/67).

gouvernements. Sans doute les auteurs de ces décisions, les représentants des gouvernements, ne sont-ils pas responsables devant le Parlement, mais cela n'empêche pas celui-ci d'examiner les décisions, de prendre position à leur sujet et, le cas échéant, de les critiquer. Il ne fait aucun doute que le Parlement en a le droit. En effet, l'activité du Conseil de ministres lui-même n'échappe pas à son contrôle politique, bien que le Conseil ne soit pas responsable devant lui. Il en va ainsi également des décisions des représentants des gouvernements.

bb) Il va de soi que la Commission est aussi responsable devant le Parlement de la part qu'elle prend à l'élaboration des décisions des représentants des gouvernements. Le Parlement a donc le droit et le devoir d'exercer aussi son contrôle sur cette partie de l'activité de la Commission. Il convient, à cet égard, qu'il ne se limite pas à un contrôle a posteriori, mais qu'il exige d'être informé en temps utile par la Commission — comme cela s'est déjà fait à maintes occasions — des initiatives devant aboutir à des décisions des représentants des gouvernements. C'est par le truchement des commissions parlementaires que le Parlement pourrait être informé le plus efficacement. Les commissions devraient procéder régulièrement à des échanges de vues avec la Commission sur l'activité future de la Communauté; elles pourraient ainsi discuter des projets de décisions des représentants des gouvernements et, le cas échéant, se prononcer sur l'orientation à donner à ces décisions. Pour autant que les commissions le jugent utile, elles pourront saisir l'assemblée plénière des problèmes qui se posent en présentant des rapports ou des questions orales.

cc) Enfin, on ne voit pas pourquoi le Parlement européen ne pourrait pas être consulté en bonne et due forme sur les projets de décisions des représentants des gouvernements. On sait que, depuis des années, le Conseil consulte le Parlement sur de nombreux projets pour lesquels le traité ne prévoit pas obligatoirement cette consultation. Le Conseil n'arrête pratiquement aucun règlement ou aucune directive sans avoir préalablement consulté le Parlement. Lorsqu'une initiative donnée doit, pour des raisons juridiques, être prise non pas sous la forme d'un acte de la Communauté, mais sous celle d'une décision des représentants des gouvernements, rien n'empêche que le Parlement européen soit consulté à titre facultatif. Le Parlement doit donc formuler le désir que sa consultation soit prévue en la matière et devienne la règle.

II — LES ACTES DU CONSEIL NON PRÉVUS PAR LES TRAITÉS

55. Ainsi que votre rapporteur l'a exposé plus haut (par. 3), les actes du Conseil de ministres énumérés dans le catalogue ci-après n'entrent pas dans le cadre du droit communautaire dérivé. En effet, les Communautés ne peuvent prendre que des

actes prévus par le traité, ce qui n'est pas le cas des initiatives communautaires du Conseil dont il est question ici.

Les actes en cause, si l'on s'en rapporte aux dénominations qui leur ont été données par les ministres, se classent dans les catégories indiquées au catalogue qui fait l'objet de l'annexe II.

A — Nature juridique des actes du Conseil

56. Les actes du Conseil sont diversement intitulés, mais votre rapporteur n'a pas constaté que les différents titres utilisés correspondaient effectivement à des catégories déterminées d'actes. Sur le plan juridique, il apparaît bien davantage que ces actes s'apparentent, selon la terminologie du droit international, à des « déclarations ».

Comme leur nom l'indique, les « déclarations » ont un caractère déclaratif général. En outre, ce sont des actes unilatéraux. Elles peuvent énoncer des contestations, des intentions, des engagements. Elles peuvent aussi porter reconnaissance d'une situation existante ou énoncer une intention correspondant à une situation nouvelle, ou encore déterminer des obligations nouvelles. Les déclarations peuvent aussi exprimer une volonté de prendre une certaine position politique, entraînant l'application d'un régime juridique déterminé.

Le Conseil n'a utilisé qu'assez rarement le terme de « déclaration » pour qualifier les actes en cause ici. Mais il n'apparaît pas que le titre de « résolution », le plus souvent retenu, corresponde à autre chose qu'à une déclaration dans le sens ci-dessus défini. Le terme parfois utilisé de « décision » ne recouvre pas toujours, lui non plus, des actes ayant le caractère contraignant qui s'attache généralement à cette désignation ⁽¹⁾.

B — Objet et importance politique des initiatives du Conseil non prévues par les traités

57. Les initiatives du Conseil dont il s'agit ici peuvent avoir des objets extrêmement différents. Elles peuvent intéresser tous les secteurs de l'activité communautaire. Bon nombre des actes de ce genre qui ont été pris jusqu'ici concernaient le secteur de la politique agricole. Il y a eu notamment les décisions importantes et bien connues du 15 décembre 1964 (fixation des prix communs des céréales, définition des principes d'organisation du marché des fruits et légumes), du 11 mai 1966 (financement de la politique agricole commune, ressources propres de la Communauté, harmonisation des législations douanières et fiscales), du 20 octobre 1966 (politique des transports), et aussi la décision du 14 décembre 1967 (politique des transports).

⁽¹⁾ Il existe cependant des exemples d'actes du Conseil ayant force obligatoire auxquels on a donné la dénomination de décision; il en va ainsi notamment de la décision du Conseil du 15 octobre 1968 instituant un comité vétérinaire permanent (J.O. n° L 255, du 18 octobre 1968, p. 23).

Nombre de décisions et délibérations du Conseil ont une portée politique considérable. Les quelques exemples cités à l'alinéa précédent en témoignent. Les résolutions du 15 décembre 1964 et du 11 mai 1966 sont en général considérées comme des jalons dans l'évolution de la Communauté. Il en importe d'autant plus de se préoccuper du double point de vue juridique et politique, du fait que des décisions d'une grande importance n'ont pas été arrêtées dans les formes prévues par les traités pour les actes de la Communauté.

C — Effets juridiques des actes du Conseil

58. Votre rapporteur a déjà exposé plus haut (par. 3) que les initiatives en question n'appartenaient pas au droit communautaire et n'avaient d'effet juridique ni à l'égard de leur auteur (le Conseil), ni à celui d'autres institutions communautaires ⁽¹⁾, des États membres ou des ressortissants de la Communauté.

La Cour de justice a d'ailleurs eu l'occasion de se prononcer à ce sujet dans un arrêt du 11 novembre 1964 (affaires jointes n^{os} 90 et 91/63 — Commission de la C.E.E. / grand-duché de Luxembourg et royaume de Belgique). Ce qui était en cause dans cette affaire, c'était la valeur juridique d'une résolution du Conseil du 4 avril 1962 (cf. catalogue ci-après). Par cette résolution, le Conseil s'était engagé à prendre une décision, dans un délai déterminé, dans le secteur des produits laitiers, et il ne l'avait pas fait. Mais la Cour a estimé qu'un tel délai n'était pas assorti des mêmes effets que ceux prévus au traité. L'intention des auteurs de l'acte ressortait du fait qu'ils avaient adopté celui-ci sous une dénomination et sous une forme qui n'étaient pas celles des actes du Conseil ayant force obligatoire au sens de l'article 189 du traité C.E.E. Dès lors, le Conseil, en n'observant pas les délais qu'il s'était fixés, n'avait pas violé le traité.

En réponse à des questions écrites (voir annexe III), le Conseil a, par ailleurs, lui-même donné diverses indications quant aux effets juridiques de ses résolutions :

- celles-ci doivent se concrétiser, dans un stade ultérieur, sous la forme d'actes des institutions ;
- il ne s'agit pas de textes qui ont force obligatoire dans l'ordre juridique de la Communauté, mais plutôt de textes qui expriment la volonté de voir arrêter, en temps utile, des actes émanant, conformément aux traités, des institutions de la Communauté ;
- il ne s'agit pas d'actes constituant une décision, un règlement ou une directive.

⁽¹⁾ Abstraction faite de la question de savoir dans quelle mesure l'article 152 du traité de la C.E.E. autorise le Conseil à imposer à la Commission, par des résolutions ou des décisions, de procéder à des études et de soumettre des propositions.

Aussi bien l'arrêt de la Cour que les réponses du Conseil confirment votre rapporteur dans l'opinion que les résolutions et autres initiatives analogues du Conseil n'ont pas de caractère obligatoire immédiat, mais que, strictement parlant, elles ont plutôt le caractère de documents internes. Il en résulte qu'en dépit de leur portée politique, qui est souvent très considérable, elles ne peuvent, en droit, servir de base juridique pour des mesures ultérieures des institutions ou des États membres.

D — Publication des actes du Conseil

59. En réponse à des questions écrites (voir annexe III), la Commission a indiqué que même les actes des institutions de la Communauté dont la publication n'était pas expressément prescrite par le traité devraient, en général, être publiés au Journal officiel, ce qui est loin d'avoir toujours été le cas jusqu'à présent.

Votre rapporteur a toutefois constaté que, dans les derniers temps, les résolutions et autres initiatives similaires du Conseil étaient, davantage que précédemment, publiées au Journal officiel des Communautés.

E — Problèmes juridiques et politiques que posent les initiatives du Conseil non prévues par les traités

60. Le fait que les initiatives du Conseil dont il s'agit ici ne sont pas expressément prévues par les traités n'implique pas nécessairement qu'elles soient illicites ni même politiquement inopportunes. Il faut bien reconnaître que le Conseil s'est parfois trouvé, à l'occasion de négociations souvent laborieuses, dans une situation telle qu'il lui était difficile d'éviter de recourir à des initiatives non prévues dans les traités. Cependant, on ne saurait négliger le fait que dans certains cas, prendre des initiatives de cette nature, c'est risquer de vider de leur contenu les dispositions institutionnelles des traités.

Sans doute n'est-il pas à craindre que les résolutions ou les décisions du Conseil puissent supplanter les formes juridiques prévues par les traités. En effet, il ne peut être arrêté de dispositions juridiquement obligatoires que dans les formes prévues par les traités. Il n'est cependant pas exclu, et cela s'est d'ailleurs déjà produit, qu'une résolution ou une décision du Conseil implique une décision politique quant au fond, si bien qu'il ne reste plus au Conseil qu'à concrétiser ultérieurement par un règlement, une directive ou une décision, l'accord ainsi réalisé. En pareil cas, prendre l'acte prévu par les traités n'est plus qu'une simple formalité. Cela implique pratiquement pour la Commission et, a fortiori, pour le Parlement européen, une atteinte grave aux droits qui leur sont garantis par

les traités, et notamment au droit du Parlement d'être consulté. De même, le droit qu'a la Commission de formuler des propositions peut ainsi se trouver vidé de toute sa signification, ce qui est manifestement le cas lorsque le Conseil arrête une résolution sans qu'il y ait eu proposition ou projet de la Commission. Mais même lorsque la décision du Conseil procède d'une initiative de la Commission, la position de celle-ci est plus faible que s'il s'agissait d'une acte prévu par le traité et pris sur proposition de la Commission ; dans ce cas, en effet, les dispositions de l'article 149 du traité de la C.E.E., notamment, ne sont pas applicables. Votre rapporteur est convaincu qu'il est contraire au traité et par conséquent inadmissible que soient ainsi éludées les dispositions du traité régissant l'œuvre législative des institutions communautaires. Il faut examiner dans chaque cas d'espèce la question de savoir si les dispositions du traité ont été éludées.

61. Ainsi le Conseil a incontestablement le droit de définir dans une résolution le programme de ses activités futures. Plus particulièrement, on ne peut rien objecter à ce qu'il arrête, d'une façon générale, un calendrier des décisions à prendre.

Le Conseil doit cependant éviter de définir ainsi dans une résolution, c'est-à-dire sans qu'il y ait eu proposition de la Commission et consultation du Parlement européen, le contenu matériel des dispositions pour lesquelles les traités prévoient des actes communautaires.

Cependant, il n'est pas toujours inadmissible que le Conseil définisse le contenu matériel de dispositions, même, éventuellement, détaillées dans des résolutions ou des décisions. Il en va ainsi notamment lorsque le Conseil ayant été saisi régulièrement par la Commission d'une proposition d'acte prévu par les traités sur laquelle le Parlement européen a déjà été consulté, ses membres ne sont encore parvenus à se mettre d'accord que sur une résolution, soit parce que le temps nécessaire à la rédaction d'un texte juridique conforme au traité fait défaut, soit parce que l'accord n'a pas encore pu se faire sur toutes les dispositions envisagées. Le Conseil a la possibilité d'inviter la Commission, par une résolution ou une décision, à réviser et, le cas échéant, à modifier sa proposition suivant certains critères. Il se peut qu'en pareil cas — notamment lorsque le Conseil envisage de profondes modifications — une nouvelle consultation du Parlement européen soit nécessaire ; cela n'enlève rien au fait que la résolution du Conseil elle-même peut légitimement être prise.

62. Malheureusement, il est déjà arrivé que le Conseil prenne des décisions ne répondant pas à ces critères et dont la légitimité peut, de ce fait, être mise sérieusement en doute. C'est ainsi qu'à maintes reprises, à l'occasion de l'examen de propositions de la Commission, le Conseil a arrêté des décisions applicables à des problèmes qui n'avaient encore fait l'objet d'aucune proposition. Il en est

allé ainsi notamment dans le cas où certains États membres n'avaient accepté de se rallier à une proposition qu'à la condition que des avantages leur soient accordés dans d'autres secteurs ou tout au moins leur soient garantis pour l'avenir. La résolution du Conseil du 11 mai 1966 sur le financement de la politique agricole commune constitue, de l'avis du rapporteur, un exemple caractéristique de cette pratique. Les dispositions prévues dans cette résolution ont fait l'objet ultérieurement du règlement n° 130/66 (1). Ce règlement a été arrêté sur proposition de la Commission et après avis du Parlement européen, mais comme toutes les décisions qu'il impliquait étaient déjà contenues dans la résolution du 11 mai 1966, son adoption n'a été qu'une pure formalité.

Le 11 mai 1966, le Conseil a notamment pris les décisions suivantes :

— Il a invité la Commission à lui présenter, avant la fin de 1966, une proposition portant organisation commune des marchés dans le secteur du tabac brut et a prévu pour l'année 1967-1968, c'est-à-dire pour avant la mise en place de l'organisation de marché, l'affectation sur les ressources du F.E.O.G.A., au bénéfice de l'Italie, d'une somme de 15 millions u.c.

— Comme les organisations de marché dans les secteurs du sucre et des matières grasses et les dispositions complémentaires relatives à l'organisation du marché des fruits et légumes n'avaient pas encore été établies au 11 mai 1966, les sommes suivantes ont été accordées par anticipation, sur les ressources du F.E.O.G.A., aux États membres particulièrement intéressés à ces organisations de marché :

— à l'Italie, pour l'année 1964-1965, en vue de la production et de la commercialisation des olives, 8 millions u.c.

— à l'Italie, pour l'année 1965-1966, en vue de l'amélioration des structures de production et de commercialisation des olives, de l'huile d'olive et des fruits et légumes, 45 millions u.c.

— à la Belgique, pour l'année 1965-1966, en vue de la commercialisation du sucre, 4 millions u.c.

Ces décisions du Conseil étaient peut-être nécessaires dans le cadre du compromis politique du 11 mai 1966, mais du double point de vue institution-

(1) J.O. n° 165 du 21 septembre 1966.

nel et juridique, on peut formuler à leur encontre, pour les raisons indiquées plus haut, de très sérieuses objections.

F — Conclusions

63. La commission juridique devrait proposer au Parlement de faire siennes, pour ce qui est des initiatives du Conseil non prévues par les traités, les conclusions suivantes :

1. Il convient d'inviter le Conseil et la Commission à éviter de porter la moindre atteinte à la constitution communautaire en prenant des initiatives du Conseil non prévues par les traités. Plus particulièrement, il convient d'éviter que ces initiatives anticipent sur des décisions quant au fond de questions pour lesquelles la

Commission n'a encore présenté aucune proposition ou sur lesquelles le Parlement n'a pas encore été consulté. Il importe de noter que les décisions du Conseil qui anticiperaient malgré tout sur ces décisions seraient non seulement inacceptables du point de vue politique et institutionnel, mais également inadmissibles sur le plan juridique.

2. Pour ce qui est des résolutions, déclarations et décisions que le Conseil peut légitimement arrêter, il convient de noter :

a) que les pouvoirs politiques du Parlement européen s'étendent aussi à ces initiatives ;

b) que la Commission est politiquement responsable devant le Parlement européen de l'ensemble de ses activités, c'est-à-dire aussi de la part qu'elle prend auxdites initiatives du Conseil.

Les actes de la collectivité des États membres

CATALOGUE

A — Les actes des États membres, des représentants ou des délégations des États membres, réunis au sein (ou dans le cadre) du Conseil

1. Actes en rapport avec le traité C.E.C.A.

Application de l'article 69 du traité:

L'article 69 C.E.C.A. dispose que les États membres s'engagent à écarter toute restriction fondée sur la nationalité, à l'emploi, dans les industries du charbon et de l'acier, à l'égard des travailleurs nationaux de l'un des États membres, de qualification confirmée dans les professions du charbon et de l'acier, sous réserve des limitations qui résultent des nécessités fondamentales de santé et d'ordre public. Pour l'application de cette disposition, les États membres doivent établir une définition commune des spécialités et des conditions de qualification, déterminer d'un commun accord les limitations prévues et rechercher les procédés techniques permettant la mise en contact des offres et des demandes d'emploi de l'ensemble de la Communauté.

Pour l'exécution de ces diverses obligations, les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil prennent, le 8 décembre 1954, une première décision (*J.O.* du 12 août 1957). Celle-ci prévoit l'institution d'une carte de travail ainsi que les conditions de délivrance et d'utilisation de cette carte, les obligations des employeurs et la mise en contact des offres et des demandes.

La décision est complétée par un arrangement de la même date (*J.O.* du 12 août 1967) qui fixe un certain nombre de mesures d'application de la décision, relatives, notamment, au modèle de la carte de travail, aux conditions de sa délivrance et aux conditions de sa validité, ainsi qu'au fonctionnement du service de l'emploi. L'arrangement précise que tout État membre peut demander à la Haute Autorité de réunir les autres États membres en vue d'une révision de ces dispositions.

Enfin, par décision du 16 mai 1961 (*J.O.* du 15 juin 1963), les représentants des gouvernements des États membres complètent, par l'établissement d'une deuxième liste de métiers, ceux auxquels s'applique la décision de base de 1954.

Les trois textes sont assortis d'une disposition selon laquelle leur entrée en vigueur est subordonnée à la notification par les États membres au secrétariat général du Conseil que les conditions prévues par leur droit interne pour cette application ont été remplies. (C'est ce qui explique le long délai écoulé entre la date d'élaboration des trois textes et leur publication au Journal officiel des Communautés.)

Exportation des ferrailles:

Le 26 octobre 1961, les représentants des gouvernements des États membres décident et établissent la réglementation à appliquer en matière d'exportation de rails usagés. Par décision du 21 mars 1963, les représentants des gouvernements des États membres, vu la situation du marché de la ferraille, décident de lever, pour des périodes limitées, l'interdiction du 6 mars 1953 d'exporter des ferrailles à destination des pays tiers. Par décision du 4 avril 1965, les représentants des gouvernements des États membres ont, de la même façon, décidé un certain nombre de mesures relatives à l'exportation de la ferraille.

Harmonisation des droits de douane périphériques:

En réalisant le marché commun du charbon et de l'acier, les États membres se sont engagés à harmoniser leurs droits de douane sur ceux des pays les moins protecteurs. Il était, en outre, prévu que l'harmonisation aurait lieu seulement à la fin de la période de transition, pour permettre les adaptations nécessaires. En exécution de ces engagements, les représentants des gouvernements des États membres ont conclu, le 19 novembre 1957, un accord au sujet de l'harmonisation des droits de douane appliqués à la périphérie de la Communauté.

Importations de produits sidérurgiques en provenance des pays et territoires à commerce d'Etat:

Au cours de l'année 1963, il s'est avéré que le niveau très bas de la protection résultant des droits harmonisés des États membres, par comparaison à la protection d'autres grands pays producteurs, avait augmenté la vulnérabilité du marché communautaire. La Haute Autorité a alors saisi le Conseil du problème d'ensemble de la dégradation du marché sidérurgique, afin d'examiner les possibilités d'intervention concrètes. Cet examen a abouti à deux décisions adoptées les 6 juin et 15 juillet 1963 par les représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil, visant à limiter les importations d'acier et de fonte en provenance des pays et territoires à commerce d'État, jusqu'à la fin de 1963. Les deux décisions ont été renouvelées les 2 décembre 1963, 10 décembre 1964, 8 décembre 1965 et 22 novembre 1966.

Marchés des charbons à coke et cokes destinés à la sidérurgie:

Le 16 février 1967, les gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil signent un protocole d'accord relatif aux charbons à coke et cokes destinés à la sidérurgie (*J.O.* du 28 février 1967). Les gouvernements, prenant en considération les caractéristiques de marché des charbons à coke et cokes

destinés à la sidérurgie, la concurrence des produits originaires des pays tiers et de tous les produits de substitution, et l'importance des échanges intracommunautaires, décident d'établir, pour une période limitée, un régime particulier d'aide des États membres en faveur de leurs entreprises charbonnières, en vue d'abaisser les prix des produits concernés. Ils décident d'établir entre eux, pour une période déterminée et dans certaines limites, un système exceptionnel de compensations multilatérales permettant de répartir une partie des charges entraînées par le versement des aides. Ils invitent la Haute Autorité à leur faire, dans le cadre du traité, des propositions pour la mise en œuvre du régime d'aide.

Mesures tarifaires semestrielles:

Chaque semestre, les représentants des gouvernements des États membres arrêtent des dispositions concernant la réduction temporaire des droits de douane et la fixation des contingents d'importation à droits réduits ou suspendus.

Négociations tarifaires dans le cadre du G.A.T.T.:

Par décision du 11 novembre 1964, les représentants des gouvernements des États membres se mettent d'accord pour que soit présenté, dans les négociations tarifaires du G.A.T.T., un tarif commun de départ de 14 % en moyenne pour les produits sidérurgiques. En ce qui concerne le charbon, les gouvernements décident de participer aux négociations sur la base du tarif douanier en vigueur. Enfin, les gouvernements chargent la Haute Autorité d'être leur porte-parole commun dans les négociations pour les produits relevant du traité C.E.C.A.

Problèmes énergétiques:

Le 21 avril 1964, les gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil signent un protocole d'accord relatif aux problèmes énergétiques (J.O. du 30 avril 1964). Les gouvernements décident de réaliser un marché commun de l'énergie dans le cadre du marché commun général, en prenant en considération un certain nombre de données et d'objectifs. Ils affirment leur volonté de poursuivre leurs efforts pour élaborer et mettre en œuvre une politique commune de l'énergie. Les éléments qu'ils prennent en considération concernent à la fois le charbon, les hydrocarbures (pétrole et gaz naturel) et l'énergie nucléaire.

Sécurité dans les mines de houille:

Sur la base des recommandations adoptées par la Conférence intergouvernementale sur la sécurité dans les mines de houille et des propositions établies par la Haute Autorité au vu du rapport final de cette conférence, ayant décidé le 6 septembre 1956 et 10 mai 1957 la création d'un organe permanent pour la sécurité dans les mines de houille, les représentants des gouvernements des États membres ont fixé, par décisions du 9 juillet 1957 (J.O. du 31 août 1957) et du 11 mars 1965 (J.O. du 22 mars 1965), le mandat et le règlement intérieur de l'Organe permanent.

Transports:

En application du paragraphe 10 de la Convention relative aux dispositions transitoires et de l'article 70

du traité, les représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, ont d'abord pris trois résolutions, les 9 avril et 27 juillet 1954 et le 20 janvier 1955 (J.O. du 31 janvier 1955), dans lesquelles ils déterminent la composition et les conditions d'application des tarifs internationaux ferroviaires pour les produits C.E.C.A. Ils décident également qu'une commission composée de représentants des gouvernements des États membres et de représentants de la Haute Autorité sera chargée, pour assurer l'exécution de la résolution du 20 janvier 1955, de résoudre les questions de technique tarifaire et de soumettre à l'accord des gouvernements un document final conforme aux termes de la résolution et comprenant l'ensemble des dispositions nécessaires à son application.

Ces résolutions ont été suivies de plusieurs accords — un accord de base et deux accords complémentaires — conclus entre les représentants des gouvernements des États membres les 21 mars 1955 (J.O. du 19 avril 1955), 16 mars 1956 (J.O. du 30 avril 1956) et 23 mars 1959 (J.O. du 9 avril 1959).

Les tarifs directs internationaux, faisant l'objet de l'accord conclu le 21 mars 1955 par les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, sont applicables à toutes les relations de trafic de charbon et d'acier à l'intérieur de la Communauté, à l'exception des cas particuliers pour lesquels un règlement spécial est établi (annexe I à l'accord).

La désignation des produits bénéficiaires des tarifs directs internationaux fait l'objet d'une nomenclature uniforme adaptée aux besoins des transports.

Les gouvernements des États membres s'engagent à rechercher en commun, avec le concours et l'aide de la Haute Autorité, des solutions en vue de diminuer et d'éliminer les sujétions spéciales au trafic international du charbon et de l'acier, qui pèsent sur le prix de revient du transport.

Les tarifs directs internationaux sont publiés dans les États membres et doivent permettre le calcul des prix de transport de et vers toutes les gares de la Communauté, ouvertes au trafic du charbon et de l'acier.

Les gouvernements reconnaissent qu'ils n'ont pris, par l'accord de base, que des engagements qui entrent dans le cadre du traité et qui ont pour objet l'exécution de celui-ci. (Cette précision a été vraisemblablement apportée pour justifier la non-subordination de l'entrée en vigueur de l'accord aux formalités de ratification prescrites par les différents droits internes pour les conventions internationales.)

Le 23 janvier 1962, un nouvel accord est intervenu entre les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, relativement à certaines mesures tendant à faciliter le dédouanement de produits relevant du traité C.E.C.A. transportés par voie ferrée (J.O. du 26 mars 1962). Cet accord a été pris en application de celui du 21 mars 1955 relatif à l'établissement des tarifs directs internationaux ferroviaires. Il s'agit d'un engagement, de la part des gouvernements des États membres, tendant à accorder des facilités minima pour le dédouanement des produits C.E.C.A. aux gares frontalières des pays de la Communauté. L'accord est suivi d'une déclaration dans laquelle les repré-

sentants des gouvernements des États membres considèrent comme souhaitables la juxtaposition des opérations douanières et l'uniformisation des méthodes de contrôle.

Toujours dans le domaine des transports C.E.C.A., un accord est intervenu le 1^{er} février 1958 entre les représentants des gouvernements des États membres, relativement aux frets et conditions de transport pour le charbon et l'acier sur le Rhin (*J.O.* du 1^{er} février 1958).

L'accord du 1^{er} février 1958 a pour objet d'empêcher que le transport de charbon et d'acier soit refusé ou rendu plus difficile à la suite d'accords conclus entre les compagnies de navigation et que certains négociants ou utilisateurs acquièrent une position privilégiée. Il tend à ce qu'il ne soit pas porté atteinte au droit des entreprises de navigation de conclure librement des contrats d'affrètement, à éviter les discriminations et à permettre la publicité des frets et conditions de transport.

Les gouvernements s'engagent à adapter, en liaison avec la Haute Autorité, le niveau des frets au niveau de ceux librement établis, résultant notamment de contrats à long terme, appliqués aux trafics comparables empruntant les voies navigables régies par la convention de Mannheim du 17 octobre 1868 et franchissant les frontières. Chaque État membre convient, avec la Haute Autorité, d'une procédure concertée permettant à celle-ci d'avoir une vue exacte et complète des frets fluviaux et des conditions de transport.

2. Actes en rapport avec le traité C.E.E.

Accélération du rythme de réalisation des objets du traité :

Le 12 mai 1960, sur proposition de la Commission, les représentants des gouvernements des États membres, sans préjudice de l'application des réductions prévues par le traité, décident que les États membres mettront en vigueur entre eux, à compter du 1^{er} juillet 1960, pour chaque produit, un droit de douane égal aux droits de base diminués de 30 %. Les États membres procéderont, au plus tard le 31 décembre 1960, aux premiers rapprochements vers le T.D.C., selon les modalités de l'article 23 du traité.

La préparation de la politique agricole commune sera poursuivie. A cet effet, le Conseil arrête le calendrier des mesures à prendre.

Les gouvernements des États membres sont invités à faire savoir au secrétaire général du Conseil, dans le délai d'un mois, si des procédures sont requises par leur droit interne pour assurer l'application de la décision. Le cas échéant, ils lui notifieront sans délai l'accomplissement de ces procédures (*J.O.* du 12 septembre 1960).

La décision du 12 mai 1960 sera complétée, deux ans plus tard, par une nouvelle décision des représentants des gouvernements des États membres, du 15 mai 1962.

Association C.E.E.-Grèce :

Deux accords et plusieurs décisions ont trait à l'association C.E.E.-Grèce

— Accord du 9 juillet 1961 au protocole financier annexé à l'accord créant une association entre la C.E.E. et la Grèce (*J.O.* du 18 février 1963).

Les représentants des gouvernements des États membres fixent les modalités du financement des prêts et des bonifications d'intérêts prévus au protocole financier.

— Accord du 9 juillet 1961 relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de l'accord créant une association entre la C.E.E. et la Grèce (*J.O.* du 18 février 1963).

Après consultation de la Commission, les représentants des gouvernements des États membres fixent les modalités selon lesquelles est déterminée la position commune à prendre par les représentants de la Communauté et des États membres au sein du Conseil d'association institué par le traité d'association. Ils fixent, d'autre part, les règles selon lesquelles seront prises, à l'intérieur de la Communauté, les mesures d'application des décisions et recommandations du Conseil d'association.

Les deux accords comportent la clause selon laquelle ils devront être approuvés par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives et chaque gouvernement notifiera au secrétariat général du Conseil, l'accomplissement des procédures requises.

— Décisions du 30 juillet 1963: Dans le cadre de l'association entre la Grèce et la Communauté, une décision concerne l'accélération du rythme de réalisation de l'union douanière pour les raisins secs; l'autre prévoit certaines mesures en faveur de l'importation de vins helléniques. Ces textes tendent à favoriser l'écoulement de produits qui présentent une importance particulière pour le commerce d'exportation de la Grèce.

— Décisions des 15 avril 1964 (*J.O.* du 22 avril 1964), 2 mars 1965 (*J.O.* du 6 mars 1965) et 5 avril 1966 (*J.O.* du 19 avril 1966) relatives au tabac.

Les trois décisions, prises en application de l'accord d'association C.E.E.-Grèce, concernent la fixation des droits de douane que les États membres mettent en vigueur entre eux pour le tabac brut et les déchets de tabac.

— Décision du 7 septembre 1965, portant suspension partielle des droits applicables à l'importation en Allemagne de certains vins helléniques (*J.O.* du 20 octobre 1965).

La décision se réfère à l'accord C.E.E.-Grèce. Les États membres décident la suspension de la perception des droits à l'importation en Allemagne, jusqu'au 31 décembre 1965 et dans la limite d'un contingent de 30 000 hectolitres, au niveau des droits applicables à l'importation de ces vins en Allemagne en provenance des autres États membres, pour certaines catégories de vins helléniques.

Ces textes comportent la clause selon laquelle les gouvernements des États membres notifient au secrétaire général du Conseil, dans le délai d'un mois, si des procédures sont requises par leur droit interne pour l'application de la décision, ainsi que l'accomplissement de ces procédures.

— Décisions des 1^{er} et 28 juillet 1966, relatives à l'intervention de la Banque européenne d'investissement en Grèce.

Les représentants des gouvernements des États membres approuvent la décision du Conseil des gouverneurs de la B.E.I. autorisant la banque à poursuivre le financement de l'aide à la Grèce dans le cadre de l'application du protocole financier annexé à l'accord d'association.

— Le 28 juillet 1966, les représentants des gouvernements des États membres se sont mis d'accord sur un avenant au mandat de crédit donné à la banque.

Association C.E.E.-Turquie :

Les représentants des gouvernements des États membres ont conclu, le 12 septembre 1963, deux accords relatifs

— au protocole financier annexé à l'accord d'association: Les représentants des gouvernements des États membres fixent les modalités du financement des prêts prévus au protocole, la procédure d'approbation des demandes de financement et les modalités selon lesquelles la gestion des prêts sera assurée (*J.O.* du 29 décembre 1964);

— aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de l'accord d'association: Après consultation de la Commission, les représentants des gouvernements des États membres fixent les modalités selon lesquelles est déterminée la position commune à prendre par les représentants de la Communauté et des États membres au sein du Conseil d'association institué par le traité d'association. Ils fixent, d'autre part, les règles selon lesquelles seront prises à l'intérieur de la Communauté, les mesures d'application des décisions et recommandations du Conseil d'association (*J.O.* du 29 décembre 1964). L'accord comporte une clause selon laquelle il doit être approuvé par chaque État membre, conformément à ces règles constitutionnelles, et chaque gouvernement notifiera au secrétaire général du Conseil l'accomplissement des procédures requises.

Association des P.T.O.M. :

Les représentants des gouvernements des États membres ont annexé à la décision du Conseil du 25 février 1964, relative à l'association des P.T.O.M. (*J.O.* du 11 juin 1964), une déclaration constatant qu'il résulte des dispositions combinées de la décision du Conseil relative à la décision des P.T.O.M. et de la décision des représentants des gouvernements des États membres du 25 février 1964, relative aux droits de douane perçus à l'importation de certains produits tropicaux, que les droits de douane et taxes d'effet équivalent que les États membres appliquent aux produits figurant à l'annexe de cette dernière décision lorsqu'ils sont originaires des P.T.O.M., se trouveront supprimés dès l'entrée en vigueur de ces décisions. Simultanément, les droits du tarif douanier commun entreront en vigueur dans les États membres à l'égard de ces produits.

Convention d'association C.E.E.-E.A.M.A. :

Plusieurs déclarations conjointes des représentants des gouvernements des États membres et des

représentants des gouvernements des États associés figurent en annexe de la convention d'association C.E.E.-E.A.M.A. Il s'agit des textes suivants (*J.O.* du 11 juin 1964) :

Annexe I :

Déclaration du 19 décembre 1962 relative aux dispositions transitoires à prévoir entre le 1^{er} janvier 1963 et la date d'entrée en vigueur de la convention d'association.

L'accord des gouvernements est constaté en ce qui concerne l'élimination des droits de douane et taxes d'effet équivalent, les contingents d'importation, le droit d'établissement et la prise en considération, par la Communauté, des intérêts des États associés dans la détermination de la politique agricole commune.

Annexe II :

Déclaration relative à la libération des paiements.

Les gouvernements s'engagent à procéder à la libération des paiements au delà de ce qui est prévu par la convention d'association, pour autant que leur situation économique en général et l'état de leur balance des paiements en particulier, le leur permettent.

Annexe III :

Déclaration relative aux cours mondiaux de certains produits.

Les gouvernements prennent acte d'un calendrier déterminant les dates auxquelles, progressivement et jusqu'à la fin de la validité de la convention, sera assuré la commercialisation de certains produits (riz, sucre, oléagineux, etc. . .) aux cours mondiaux.

Sont encore annexés à la convention C.E.E.-E.A.M.A., plusieurs décisions prises et déclarations faites par les représentants des gouvernements des États membres au sein du Conseil:

Annexe IV :

Décision relative à l'utilisation du reliquat du Fonds de développement pour les P.T.O.M.

Les États membres décident que les ressources du Fonds qui n'ont pas fait l'objet d'engagements au 31 décembre 1962, continueront à être utilisées au bénéfice des États associés ainsi que des P.T.O.M. associés et des départements français d'outre-mer, dans les conditions prévus par la convention annexée au traité .

Annexe V :

Décision relative à l'attribution d'une aide supplémentaire à la Somalie, à prélever sur le reliquat du Fonds de développement.

Les États membres autorisent la Commission à retenir pour le financement par le Fonds de développement des projets supplémentaires à exécuter en Somalie.

Annexe VI :

Déclaration relative au réexamen de l'aide financière à l'expiration des trois années suivant l'entrée en vigueur de la convention d'association.

Les États membres conviennent de procéder à l'expiration d'un délai de trois ans, à un réexamen des aides financières destinées à en faire apparaître les imperfections et de prendre les décisions nécessaires.

Annexe VII :

Déclaration relative aux produits nucléaires.
Les dispositions de la nouvelle convention d'association sont déclarées applicables aux biens et produits visés par le traité C.E.E.A.

Annexe VIII :

Déclaration relative à l'accroissement de la consommation des produits originaires des États associés.

Les États membres s'engagent à étudier les moyens propres à favoriser l'accroissement de la consommation des produits originaires des États associés.

Annexe IX :

Déclaration relative aux contingents tarifaires pour les importations de bananes.

Au cas où les quantités demandées par l'Allemagne excéderaient le contingent tarifaire qui lui est réservé, les États associés seront consultés sur leurs possibilités de fournir, dans des conditions appropriées, tout ou partie des quantités demandées.

En liaison avec la convention C.E.E.-E.A.M.A., les représentants des gouvernements des États membres ont conclu :

- Un accord interne du 20 juillet 1963 relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la convention (*J.O.* du 11 juin 1964).

L'accord fixe les modalités selon lesquelles sera définie la position commune à prendre par les représentants de la Communauté au sein du Conseil d'association institué par la convention. Il fixe les règles selon lesquelles seront prises, à l'intérieur de la Communauté, les mesures d'application des actes du Conseil d'association. Il prévoit les procédures par lesquelles les États membres régleront les différends pouvant naître entre eux au sujet de la convention.

Cet accord a été élaboré après consultation de la Commission de la C.E.E. Il prévoit son approbation par chaque État membre, conformément aux règles constitutionnelles qui lui sont propres. Le gouvernement de chaque État membre est invité à notifier au secrétariat des Conseils l'accomplissement des procédures requises pour l'entrée en vigueur de l'accord.

- Un accord interne du 20 juillet 1963, relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté (*J.O.* du 11 juin 1964).

L'accord prévoit qu'après consultation de la Commission, les États membres fixent les modalités de dotation du F.E.D. ainsi que leurs contributions à cette dotation. Ils déterminent la procédure d'approbation des demandes de financement et s'assurent de l'exécution financière ainsi que de l'utilisation de l'aide.

L'accord a été pris après consultation de la Commission de la C.E.E. Il prévoit son approbation par chaque État membre, conformément aux règles constitutionnelles qui lui sont propres. Le gouvernement de chaque État est invité à notifier au secrétariat des Conseils l'accomplissement des procédures requises pour l'entrée en vigueur de l'accord.

Enfin, les représentants des gouvernements des États membres ont pris :

- Le 18 décembre 1963 (*J.O.* du 30 décembre 1963) et le 25 février 1964 (*J.O.* du 11 juin 1964), des décisions relatives aux droits de douane frappant certains produits tropicaux.

La première décision est basée sur la déclaration des représentants des gouvernements des États membres du 19 décembre 1962, relative aux dispositions transitoires à prévoir entre le 1^{er} janvier 1963 et la date d'entrée en vigueur de la convention d'association.

La deuxième décision est basée sur la convention d'association. Les États membres suppriment entre eux les droits de douane qu'ils appliquent à un certain nombre de produits originaires des E.A.M.A. et des pays et territoires d'outre-mer associés. Les gouvernements sont invités à notifier au secrétaire général du Conseil, dans le délai d'un mois, si des procédures sont requises par leur droit interne pour l'application des décisions, ainsi que l'accomplissement de ces procédures.

- Les 23 décembre 1965 (*J.O.* du 8 janvier 1966), 7 décembre 1966 (*J.O.* du 19 janvier 1967) et 21 décembre 1967 (*J.O.* du 10 janvier 1968), des décisions portant, suspension totale des droits de douane appliqués entre les États membres, pour certains produits tropicaux. Après accomplissement des procédures prévues par la convention d'association C.E.E.-E.A.M.A., les États membres suspendent entre eux, pour une période déterminée, les droits de douane à l'importation qu'ils appliquent à certains produits. Les gouvernements des États membres sont invités à notifier au secrétaire général du Conseil, dans le délai d'un mois, si des procédures sont requises par leur droit interne pour l'application des décisions, ainsi que l'accomplissement de ces procédures.

Développement du marché commun :

Deux déclarations d'intention du 12 mai 1960 (*J.O.* du 12 septembre 1960) intéressent le développement du marché commun :

En matière d'accélération interne : Bien que la déclaration soit faite par les États membres de la Communauté réunis au sein du Conseil, c'est le Conseil qui confirme son intention de poursuivre le plus rapidement possible l'accélération de l'application du traité dans le domaine de l'union douanière et dans tous les secteurs de l'intégration économique. Le Conseil affirme sa volonté de hâter la mise en œuvre des mesures de caractère social. Il rappelle son intention de poursuivre, en matière de concurrence, de transports et droit d'établissement, une politique qui suive le rythme de développement des autres domaines du marché commun. Il prendra les mesures nécessaires pour que les pays et territoires d'outre-mer éprouvent pleinement les bien-

faits de l'association. Il invite la Commission à lui faire, dans ces divers domaines, des propositions concrètes dans un délai de trois mois.

En matière de relations extérieures: La Communauté poursuivra, à l'égard des pays tiers et, notamment, des autres pays européens, une politique libérale, qui tienne compte de leurs préoccupations. Le Conseil confirme, à cet égard, ses intentions manifestées par sa décision du 24 novembre 1959. Les négociations à entreprendre, en particulier, avec les pays membres de l'A.E.L.E., devraient être, de préférence, orientées vers le maintien des commerces traditionnels entre la C.E.E. et les pays de l'A.E.L.E., en conformité avec les règles de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce et, si possible, vers l'augmentation de ces échanges. La Communauté rappelle sa décision du 24 novembre 1959 dans laquelle elle proposait la création d'une « commission de contact » permettant de surveiller l'augmentation des courants d'échanges et de trouver les moyens appropriés de répondre aux difficultés possibles.

Dispositions fiscales :

Décision du 21 juin 1960 relative à l'application des articles 95 à 97 du traité C.E.E. (ristournes à l'exportation et droits compensatoires à l'importation) : Cette décision prévoit des consultations préalables lorsqu'un État membre envisage de procéder à des modifications des taux applicables aux ristournes à l'exportation ou au taux compensatoire à l'importation et, notamment, des taux moyens prévus à l'article 97 du traité. Des modifications des taux ne peuvent être effectuées que pour des considérations de technique fiscale et non pour des motifs de politique économique, commerciale et monétaire. Une procédure est prévue dans laquelle les projets de modification sont présentés à la Commission qui peut consulter les autres États membres. Compte tenu de l'avis de la Commission et des autres États membres, l'État intéressé reconsidère les dispositions qu'il envisage au cas où celles-ci ne sont pas conformes au traité, la Commission appliquant les procédures prévus par celui-ci.

Droits de douane :

Un certain nombre d'actes des représentants des gouvernements des États membres concernent les droits de douane :

- L'article 20 du traité prévoit que les droits applicables aux produits de la liste G sont fixés par voie de négociation entre les États membres. En exécution de cette disposition, les représentants des gouvernements des États membres ont conclu, le 2 mars 1960, un accord fixant les droits applicables aux produits inscrits sur la liste. A la suite de cet accord, le tarif extérieur commun de la C.E.E. a été pratiquement complété dans un délai plus rapide que celui prévu par le traité.
- Le 25 septembre 1962, les représentants des gouvernements des États membres ont pris une décision (J.O. du 10 octobre 1962) en application du protocole concernant le soufre annexé à l'accord du 2 mars 1960. Ils instituent un comité de liaison et d'action pour l'industrie du soufre en Italie, chargé d'étudier les possibilités réelles de l'industrie du soufre en Sicile et l'évolution du marché

du travail et de suggérer les actions à entreprendre. Les membres du comité sont nommés par les gouvernements des États membres, par la Commission et par la B.E.I. Le comité est chargé de faire rapport au Conseil, à la Commission et à la Banque sur l'accomplissement de sa mission.

- Décisions des 18 juin 1963 (J.O. du 19 novembre 1963), 23 décembre 1965 (J.O. du 8 janvier 1966), 7 décembre 1966 (J.O. du 10 janvier 1967) et 21 décembre 1967 (J.O. du 10 janvier 1968) portant application intégrale des suspensions des droits du tarif douanier commun sur le thé, le maté et les bois tropicaux.

Ces décisions sont basées sur l'article 24 du traité et sur des décisions prises par le Conseil aux mêmes dates, concernant la suspension temporaire des droits du tarif douanier commun applicables aux produits concernés. Les représentants des gouvernements des États membres suspendent les droits de douane sur ces produits jusqu'au niveau indiqué, pour chacun des produits en cause, au tableau figurant dans les décisions du Conseil.

- Décisions des 2 avril et 22 mai 1963 (J.O. du 1^{er} juin 1963) et 11 juillet 1963 (J.O. du 24 juillet 1963) concernant le deuxième rapprochement des droits des tarifs nationaux vers le tarif douanier commun pour les produits autres que ceux énumérés à l'annexe II du traité.

La décision du 22 mai 1963 se réfère à une consultation de la Commission de la C.E.E. et à la décision des représentants des gouvernements des États membres du 15 mai 1962. Les États membres décident que le deuxième rapprochement des droits des tarifs nationaux vers le tarif douanier commun auquel les États membres procéderont le 1^{er} juillet 1963 sera effectué sur la base de calcul du tarif douanier commun tel qu'il a été institué ou modifié réduit de 20 %, à l'exception des positions pour lesquelles ce tarif a été réduit de plus de 20 % par le Conseil.

La décision du 11 juillet 1963 se réfère à une proposition de la Commission et à la décision précédente des représentants des gouvernements des États membres. Les États membres fixent la base de calcul du tarif douanier pour le cacao, étant entendu que ce mode de calcul ne pourra avoir pour effet d'accroître l'écart existant à la suite du premier rapprochement entre les droits des tarifs nationaux et ceux du tarif douanier commun.

- Décision du 3 décembre 1963 portant application intégrale des suspensions des droits du tarif douanier commun sur certains produits (J.O. du 30 décembre 1963).

Les États membres décident de suspendre, à la date du 1^{er} janvier 1964, les droits de douane sur les produits faisant l'objet de la décision prise par le Conseil, en décembre 1963, portant suspension temporaire de certains droits du tarif douanier commun jusqu'au niveau indiqué, pour chacun des produits en cause, par ladite décision du Conseil.

- Décision des 23 décembre 1965 (J.O. du 8 janvier 1966), 7 décembre 1966 (J.O. du 19 janvier 1967) et 21 décembre 1967 (J.O. du 10 janvier 1968) portant application intégrale des suspensions des

droits du tarif douanier commun sur certaines épices et certains articles de sport.

Les décisions sont basées sur l'article 24 du traité et sur des décisions prises par le Conseil, le même jour, concernant la suspension temporaire des droits du tarif douanier commun applicables aux produits concernés. Les représentants des gouvernements des États membres suspendent les droits de douane sur ces produits jusqu'au niveau indiqué pour chacun des produits en cause au tableau figurant dans les décisions du Conseil.

- Décision du 24 novembre 1966 portant alignement accéléré sur les droits du tarif douanier commun applicables au dihydro-éthoxy-triméthyl-quinoléine (*J.O.* du 28 novembre 1966).

Après consultation de la Commission et en vue de l'application d'une décision du Conseil du même jour, les États membres suspendent au niveau prévu par la décision du Conseil du 24 novembre 1966 le droit de douane applicable au dihydro-éthoxy-triméthyl-quinoléine, lorsque ce droit est supérieur au taux du tarif douanier commun résultant de la décision du Conseil.

- Décision du 3 février 1964 relative aux droits perçus à l'importation du café non torréfié et non décaféiné (*J.O.* du 7 février 1964).

La décision se réfère à la décision du Conseil du même jour portant suspension partielle du droit du tarif douanier commun applicable au café non torréfié et non décaféiné. Les États membres décident de suspendre, jusqu'au 30 juin 1964, le droit qu'ils appliquent entre eux sur ce produit et de faire bénéficier le café en provenance des E.A.M.A. et des P.T.O.M. de la suspension des droits de douane à l'importation.

Trois décisions ont trait aux importations de produits des États-Unis :

- Décisions du 4 juin 1962 (*J.O.* du 25 juin 1962) portant application intégrale des taux du tarif douanier commun aux importations de certains produits en provenance des États-Unis, et du 19 juillet 1962 (*J.O.* du 6 août 1962) modifiant la précédente.

Les États membres décident, à la date du 1^{er} août 1962, de mettre intégralement en application les taux du tarif douanier commun prévus par la décision du Conseil du 5 juin 1962 à l'importation de produits relevant, des positions figurant dans cette décision et originaires des États-Unis.

- Décision du 11 avril 1967 (*J.O.* du 17 avril 1967) portant application intégrale des taux du tarif douanier commun aux importations de certains produits originaires des États-Unis.

Les États membres décident de mettre intégralement en application au 1^{er} juin 1967, à l'importation des produits originaires des États-Unis, le taux du tarif douanier commun pour les tissus de fibre textile synthétique, prévu par la décision du Conseil du 11 avril 1967.

Deux décisions sont basées sur l'accord commercial C.E.E.-Israël :

- Décision du 29 mai 1964 portant alignement accéléré vers les droits du tarif douanier commun, applicables à certains produits (*J.O.* du 13 juin 1964).

Après consultation de la Commission, les représentants des gouvernements des États membres décident qu'à partir du 1^{er} juillet 1964, et pour la durée de l'accord entre la C.E.E. et Israël, les droits du tarif douanier commun résultant de la suspension prévue par l'accord sont appliqués par les États membres pour les produits et jusqu'au niveau précisé par la décision.

- Décision du 27 octobre 1966 portant alignement accéléré sur les droits du tarif douanier commun applicables aux segments de pamplemousses (*J.O.* du 9 novembre 1966).

En application de l'accord C.E.E.-Israël, les États membres suspendent au taux fixé par le Conseil, les droits de douane applicables aux pamplemousses lorsque ces droits sont supérieurs au taux du tarif douanier commun résultant de la décision du Conseil.

Deux décisions sont basées sur l'accord commercial C.E.E.-Iran.

- Décisions des 30 novembre 1964 (*J.O.* du 10 décembre 1964) et 3 octobre 1967 (*J.O.* du 19 décembre 1967) portant, pour certains produits, alignement accéléré vers les droits du tarif douanier commun et maintien au même niveau de certains droits nationaux :

La décision de 1964 fixe, pour la durée de l'accord commercial C.E.E.-Iran, les droits prévus pour certains produits (raisins secs, abricots séchés, tapis). La décision de 1967 abroge la précédente.

L'ensemble des décisions relatives aux droits de douane comportent la clause invitant les États membres à notifier au secrétaire général du Conseil, dans le délai d'un mois, si des procédures sont requises par le droit constitutionnel interne pour l'application de la décision, ainsi que l'accomplissement de ces procédures.

Institutions et services communautaires :

- Décision du 8 avril 1965, relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés (*J.O.* du 13 juillet 1967).

La décision des représentants des gouvernements des États membres a été prise le jour de la signature du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés. Elle a pour objet de régler certains problèmes particuliers résultant de la signature du traité, concernant, notamment, le grand-duché de Luxembourg et la fixation des lieux de travail provisoires de certaines institutions et de certains services à Luxembourg.

- Décision des délégations des États membres, réunies en Conseil extraordinaire de ministres, du 29 janvier 1966 (Accords de Luxembourg).

La décision du 29 janvier 1966 qui concerne divers aspects du fonctionnement des institutions communautaires est plus connue sous la dénomination d'« Accords de Luxembourg ». Elle

a mis fin à la crise provoquée par l'absence de la France au Conseil de ministres de la C.E.E.

Elle concerne :

- la règle de l'unanimité au Conseil,
- la collaboration entre le Conseil et la Commission,
- les contacts entre la Commission et les États membres,
- la publicité des actes de la Commission,
- les relations avec les États tiers,
- l'information,
- le contrôle de l'engagement, de l'ordonnement et de l'exécution des dépenses de la Communauté.

Politique agricole :

En matière de politique agricole, les représentants des gouvernements des États membres ont adopté plusieurs résolutions, les 21 juin 1963 (*J.O.* du 27 juin 1963), 10 juin 1964 (*J.O.* du 16 juin 1964), 13 avril 1965 (*J.O.* du 26 juin 1965) et 14 juin 1966 (*J.O.* du 20 juin 1966) relatives à l'harmonisation des prix de seuil des céréales pour la campagne de commercialisation 1963-1964 et 1964-1965

Conformément à l'article 13 du règlement n° 19, les représentants des gouvernements des États membres fixent les prix de seuil des céréales en tenant compte des relations pour chacune des céréales par rapport au prix de seuil de l'orge.

Par deux résolutions des 21 mars 1967 (*J.O.* du 24 mars 1967) et 27 mars 1968, (*J.O.* du 30 mars 1968), les représentants des gouvernements des États membres se sont, en outre, engagés à ne pas dépasser des niveaux déterminés pour la fixation des prix d'intervention des gros bovins.

Politique commerciale :

Décision du 26 juillet 1966, concernant les crédits à l'exportation à l'égard de la zone soviétique d'occupation et des pays à commerce d'État :

Les représentants des gouvernements des États membres conviennent d'un certain nombre de dispositions concernant la durée des crédits pour les fournitures à la zone soviétique d'occupation en Allemagne. Ils décident également que des consultations auront lieu entre eux à ce sujet.

Le Conseil convient, en outre, de renforcer la procédure de consultation pour l'octroi des garanties de crédit consenti aux pays à commerce d'État.

Politique économique à moyen terme :

Deux décisions du 8 février et du 11 avril 1967 prises à la fois par le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres, établissent un programme de politique économique à moyen terme de la Communauté pour la période 1966-1970. Le programme fixe les orientations générales relatives aux divers domaines de la politique économique. La politique de l'emploi et la formation professionnelle, la politique des finances publiques et la politique régionale sont traitées d'une manière détaillée.

Le programme implique un ensemble d'actions destinées à accroître la quantité des facteurs de production, de manière à réaliser les progrès maxima de productivité. Le Conseil et les gouvernements des États membres expriment, par l'adoption du programme, leur intention d'agir conformément aux orientations prévues par celui-ci. Ce programme a été arrêté sur la base d'un projet présenté par la Commission.

Politique sociale :

Par une déclaration du 25 mars 1964 (*J.O.* du 22 mai 1964), les représentants des gouvernements des États membres conviennent (1) de ce que l'entrée sur leur territoire, afin d'y exercer une activité salariée, de réfugiés reconnus comme tels au sens de la convention de 1951 et établis sur le territoire d'un autre État membre, doit être examinée avec une faveur particulière, notamment pour consentir à ces réfugiés un traitement aussi favorable que possible.

- Les représentants des gouvernements des États membres ont adopté, le 8 mai 1964, une déclaration relative à un premier programme commun pour favoriser l'échange de jeunes travailleurs au sein de la Communauté (*J.O.* du 22 mai 1964).

Après consultation de la Commission, les représentants des gouvernements des États membres se sont mis d'accord notamment au sujet des bénéficiaires du programme, des consultations entre les États membres avec la participation de la Commission, de l'action d'information de la Commission, des comités consultatifs nationaux et des échanges de travailleurs.

- Les représentants des gouvernements des États membres ont adopté, le 29 février 1968, une résolution relative aux salaires des travailleurs féminins et masculins.

Ils adressent un appel aux organisations des partenaires sociaux afin que ceux-ci éliminent, lors des négociations futures, toute discrimination en matière de salaires qui pourrait encore subsister à l'égard des travailleurs féminins dans les conventions collectives. Ils soulignent leur volonté de prendre toute mesure en leur pouvoir afin d'assurer la réalisation complète du principe de l'égalité des salaires.

Dans le même domaine, les représentants des gouvernements des États membres ont adopté, le 29 février 1968, des « conclusions » en ce qui concerne l'état d'application du principe à la date du 31 décembre 1966. Ils constatent un alignement progressif des salaires, adressent un nouvel appel aux partenaires sociaux, soulignent leur volonté de prendre toutes mesures en leur pouvoir et invitent la Commission à dresser un tableau de la situation de fait qui permette de tirer des conclusions d'un caractère suffisamment général (*J.O.* C 34 du 17 avril 1968).

Produits oléagineux originaires des E.A.M.A. ou des P.T.O.M. :

Par décision du 25 juillet 1967 (*J.O.* du 29 juillet 1967), les représentants des gouvernements des

(1) En prenant en considération les recommandations formulées en janvier 1963 par le Comité économique et social et en mars 1963, par l'Assemblée.

États membres décident des dispositions spéciales applicables aux produits oléagineux originaires des E.A.M.A. ou des P.T.O.M.

La décision se réfère à la consultation de la Commission et de l'Assemblée, ainsi qu'à la résolution du Conseil du 23 décembre 1963, sur les principes de base de l'organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses. Le Conseil n'ayant pas été en mesure de se prononcer sur la proposition de la Commission destinée à permettre la mise en place du système de financement prévu par cette résolution, les États membres conviennent de recourir à des contributions nationales et posent des limites à leur engagement financier.

Les gouvernements des États membres sont invités à notifier au secrétaire général du Conseil, dans le délai d'un mois, si des procédures sont requises par leur droit interne pour l'application de la décision, ainsi que l'accomplissement de ces procédures.

Sociétés et personnes morales :

Les représentants des gouvernements des États membres ont signé, le 29 février 1968, une convention sur la reconnaissance mutuelle des sociétés et personnes morales (article 220 du traité). Cette convention, élaborée par des experts gouvernementaux, avec l'assistance de représentants de la Commission, a pour but de consolider et d'unifier, dans les rapports entre les États membres, les règles relatives à la reconnaissance des sociétés et personnes morales, afin de donner son plein effet au principe de la liberté d'établissement et de prestations de services, prévu par les articles 52 à 66 du traité C.E.E. La convention définit le domaine et les conditions de la reconnaissance, les effets de la reconnaissance et la limitation de certains obstacles que l'ordre public de chaque pays peut opposer à l'application d'une convention internationale.

La convention doit être ratifiée par les États signataires. Elle entrera en vigueur le premier jour du troisième mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'État signataire qui procédera le dernier à cette formalité.

Taux de change des monnaies :

En ce domaine, les représentants des gouvernements des États membres ont adopté, le 8 mai 1964, une déclaration relative à l'organisation de consultations préalables entre les États membres en cas de modification des parités de change de leurs monnaies.

Ils déclarent que les gouvernements se consulteront préalablement à toute modification de la parité de change de la monnaie d'un ou de plusieurs États membres selon des modalités appropriées qui seront précisées après avis du comité monétaire. La Commission sera associée à ces consultations.

3. Résolution en rapport avec les trois traités :

Le 31 octobre 1967, a été prise une résolution relative aux problèmes de la recherche scientifique et technique dans les Communautés.

Cette résolution émane à la fois du Conseil, des représentants des gouvernements des États membres

et de la Commission. Toutefois, les décisions que traduit cette résolution sont prises seulement au nom du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres.

Le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres expriment leur volonté de mettre en œuvre une action de recherche scientifique et technique et d'innovation industrielle. Ils décident de poursuivre en particulier, à cet effet, les travaux concernant le statut de la société commerciale européenne, le brevet européen et l'harmonisation fiscale. Ils chargent de missions précises, le comité de politique économique à moyen terme. Le Conseil souhaite que les entreprises industrielles soient consultées à propos de l'élaboration d'une politique scientifique et technique. Le Conseil réaffirme enfin l'importance de décisions rapides en ce qui concerne les activités futures de recherche d'Euratom. Le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres ont pris cette résolution sur proposition de la Haute Autorité et des Commissions de la C.E.E. et de la C.E.E.A.

B — Les actes de la Conférence des représentants des gouvernements des États membres

On trouve la dénomination de « Conférence des États membres » ou de « Conférence des représentants des gouvernements des États membres » dans les traités et, notamment, le traité C.E.E. aux articles 236 (art. 204 C.E.E.A. et 96 C.E.C.A.) et 43. L'article 236 C.E.E. prévoit qu'une conférence des représentants des gouvernements des États membres peut être convoquée par le président du Conseil en vue d'arrêter les modifications à apporter au traité. L'article 43 C.E.E. dispose qu'afin de dégager les lignes directrices d'une politique agricole commune, la Commission convoque, dès l'entrée en vigueur du traité, une conférence des États membres pour procéder à la confrontation de leurs politiques agricoles.

Si l'on se réfère à ces textes, on constate que la « conférence » traduit en quelque sorte l'institutionnalisation de la collectivité des États membres, agissant hors du cadre de la réunion habituelle des représentants des États membres au sein du Conseil. Ainsi, la conférence est appelée à prendre les actes de nomination des membres des Commissions et de la Haute Autorité, ainsi que des juges et avocats généraux à la Cour de justice, ces actes devant être pris d'un commun accord des États membres.

La « Conférence des représentants des gouvernements des États membres » a aussi adopté, le 30 décembre 1961, une résolution relative à l'égalité des salaires des travailleurs masculins et féminins. Aux termes de cette résolution, les États membres engageront les procédures appropriées en vue d'assurer aux travailleurs féminins l'application du principe de l'égalité des rémunérations par rapport aux travailleurs masculins, de telle façon que ce principe soit susceptible d'être partagé par les tribunaux. Les États membres conviennent de réaliser l'égalisation des salaires masculins et féminins d'une manière progressive, de façon à ce que toutes les discriminations soient complètement éliminées avant le 31 décembre 1964. Ces engagements sont pris sur la base des obligations qui incombent aux États membres en vertu de l'article 119 du traité.

C — *Les actes des chefs d'État ou de gouvernement des États membres*

La réunion des chefs d'État ou de gouvernement ne se distingue de la « Conférence des États membres » que par la qualité des personnes qui la composent. C'est aussi une conférence diplomatique mais à laquelle les traités ne font pas allusion.

Trois importantes décisions ont été prises en 1961 par les chefs d'État ou de gouvernement des États membres. Deux d'entre elles concernent l'union politique européenne :

- Le 11 février 1961, les chefs d'État ou de gouvernement décident de charger une commission intergouvernementale de leur présenter des propositions concrètes concernant leur réunions ou celles des ministres des affaires étrangères, ainsi que toutes autres réunions qui paraîtraient souhaitables.
- Le 18 juillet 1961, les chefs d'État ou de gouvernement de la C.E.E. décident :
 - de donner forme à la volonté d'union politique déjà incluse dans les traités européens et d'organiser, à cette fin, leur coopération ;
 - de tenir, à intervalles réguliers, des réunions ayant pour objet de confronter leurs vues, de concerter leurs politiques et de parvenir à une position commune, afin de favoriser l'union politique de l'Europe ;
 - de prévoir les moyens qui permettraient de donner, aussitôt que possible, un caractère statutaire à l'union des peuples européens ;
 - d'étudier les divers points de la résolution de l'Assemblée du 28 juin 1961, relatifs à la coopération politique entre les États membres ;
 - d'associer davantage l'opinion publique à l'effort entrepris en invitant l'Assemblée à étendre aux domaines nouveaux, avec la collaboration des gouvernements, le champ de ses délibérations.
- La troisième décision a été prise le 18 juillet 1961, c'est-à-dire le même jour que la précédente par la « Conférence des chefs d'État ou de gouvernement ». Elle est relative à l'université européenne et prévoit la création d'un Conseil formé par les ministres de l'éducation nationale, assisté d'un comité d'experts, ainsi que la négociation d'une ou de plusieurs conventions relatives aux objets

suivants : coopération et échanges entre les universités des pays membres, vocation européenne pouvant être attribuée à des instituts universitaires ou des instituts de recherche nationaux, création par l'Italie d'une université européenne à Florence, création éventuelle d'autres instituts européens consacrés à l'enseignement universitaire ou à la recherche scientifique.

D — *Les actes des ministres des affaires étrangères*

Les ministres des affaires étrangères des États membres ont élaboré trois résolutions relatives à

- une commission politique européenne, le 8 septembre 1952 (*J.O.* du 12 février 1953) : A l'occasion de la première session du Conseil de ministres C.E.C.A., les ministres des affaires étrangères chargent les membres de l'Assemblée d'élaborer un projet de traité instituant une Communauté politique européenne. Les ministres des affaires étrangères, réunis au sein du Conseil, seront associés aux travaux de l'Assemblée dans des conditions fixées d'un commun accord ;
- la création d'un marché commun et l'harmonisation progressive des politiques commerciales, le 2 juin 1955 : Les ministres conviennent des objectifs suivants : développement en commun de grandes voies de communication, mise à la disposition des économies européennes d'énergie plus abondante, développement de l'énergie atomique à des fins pacifiques et création d'une organisation commune à laquelle seront attribués la responsabilité et les moyens d'assurer le développement pacifique de l'énergie, constitution d'un marché commun européen exclusif de tout droit de douane et de toute restitution quantitative, étude de la création d'un fonds d'investissement européen, étude de l'harmonisation progressive des réglementations qui figurent dans les différents pays dans le domaine social et adoption d'une procédure pour réaliser ces divers objectifs.
- l'aide aux pays en voie de développement : Les ministres adoptent le principe d'une consultation politique entre les Six et d'une élaboration d'un programme d'action à mettre en œuvre dans le cadre des Communautés pour l'aide aux pays en voie de développement. Ils prévoient la création d'un comité chargé d'établir une programme avec la collaboration des exécutifs des trois Communautés.

Les actes du Conseil non prévus par les traités

— CATALOGUE —

A — Résolutions (ou conclusions)

Aides accordées par les États :

La résolution du 24 juillet 1966 concerne l'application des articles 92 à 94 du traité C.E.E. relatifs aux aides accordées par les États, à partir du 1^{er} juillet 1967 et sous certaines réserves, à la production et au commerce des produits énumérés à l'annexe II du traité, et l'établissement de trois listes de critères d'aides : les aides auxquelles les articles 92 à 94 ne sont pas applicables, les aides compatibles avec le marché commun et les aides pouvant être considérées comme compatibles avec le marché commun.

Les deuxième et troisième catégories sont subordonnées à certaines conditions. Un calendrier et une procédure accélérée sont fixés pour l'examen des aides.

Association avec les E.A.M.A. :

Une résolution du 31 mai 1963 est relative aux relations avec les E.A.M.A. Le Conseil invite la Commission à demander aux États associés de lui présenter les programmes quinquennaux d'aide à la production et à la diversification. Il autorise la Commission à commencer, avec la collaboration des experts des États membres, l'examen des programmes. Il l'autorise à utiliser les ressources du F.E.D. pour le financement des études nécessaires à l'élaboration des programmes d'aide à la production et à la diversification et des projets qui lui seront présentés par les États associés.

Développement de la Communauté :

Une résolution du 11 mai 1966, annexée aux décisions du Conseil concernant le financement de la politique agricole commune, est relative au développement équilibré de la Communauté. Elle fixe un calendrier pour l'harmonisation des dispositions législatives des États membres en matière de taxes sur le chiffre d'affaires. Pour la politique commerciale, le Conseil tiendra compte des problèmes que pose le développement économique de certaines régions des États membres. Dans le domaine de la politique sociale, il se fixe un calendrier pour prendre diverses décisions concernant, notamment, le F.S.E. Il s'engage à examiner, aussitôt que possible, les problèmes de politique régionale. Enfin, le Conseil et les gouvernements s'engagent à examiner, aussitôt que possible, les questions relatives au droit européen des brevets et à la création d'une société de type européen.

Fonds européen de développement :

Le Conseil a adopté, le 6 juin 1967 (*J.O.* du 9 juin 1967), une résolution relative à l'amélioration des conditions de concurrence en ce qui concerne les projets

financés par le Fonds européen de développement. Sur rapport de la Commission, le Conseil invite celle-ci à continuer à améliorer les conditions des adjudications et des appels d'offres, à éliminer les obstacles administratifs et techniques qui entravent la concurrence, à poursuivre un regroupement des projets, à encourager la coopération entre les entreprises des États membres, dans la mesure où il s'agit de projets importants, à encourager davantage les investissements directement productifs et à l'informer des mesures prises à cet effet.

Harmonisation des législations douanières et fiscales :

Une résolution du 11 mai 1966 ⁽¹⁾ annexée aux décisions du Conseil relatives au financement de la politique agricole commune, invite les États membres à harmoniser leurs législations douanières et fiscales, dans la mesure nécessaire pour éviter une incitation à la mise en pratique, dans un État membre, de marchandises en provenance de pays tiers et destinées, en réalité, à la consommation dans un autre État membre. La résolution indique que, sur demande d'un État membre, la Commission constate, après l'élimination des droits de douane intracommunautaires, les détournements de recettes douanières d'une certaine importance. Elle en informe, dans les plus brefs délais, le Conseil. Sur recommandation ou proposition de la Commission, le Conseil ou les États membres, ou bien instituent un système général de péréquation, ou bien prennent des mesures particulières en vue de compenser les détournements de recettes, selon l'importance et le caractère des détournements constatés.

Pays tiers :

Le Conseil a adopté, le 30 juillet 1964, une résolution prenant acte du rapport présenté par la Commission, concernant les conversations exploratoires avec la mission autrichienne et a chargé le Comité des représentants permanents de préparer, avec la Commission, un projet de directive permettant l'ouverture de négociations avec l'Autriche.

Politique agricole :

C'est dans le domaine agricole que le Conseil a pris le plus grand nombre de résolutions :

Les principes à prendre comme base d'un système de prélèvements pour un certain nombre de produits agricoles à déterminer, ont fait l'objet d'une résolution du 20 décembre 1960.

⁽¹⁾ Le 11 mai 1966, le Conseil s'est engagé à adopter ce texte, étant entendu qu'il ne préjuge ni la base juridique, ni la procédure selon lesquelles le système général de péréquation sera institué ou des mesures particulières seront prises.

En conformité avec les propositions de la Commission, le Conseil est d'avis qu'un système de prélèvements pourrait répondre, pour un certain nombre de produits agricoles à déterminer, aux besoins de l'application d'une réglementation communautaire en vue de faciliter la transition vers le stade du marché unique. En outre, ce système pourrait constituer une solution communautaire à certaines difficultés relevant des conditions différentes de concurrence, dues à des différences de politique générale agricole. Dans cette résolution, le Conseil fixe, en outre, les principes du système des prélèvements.

En ce qui concerne le lait, dans une résolution du 14 janvier 1962, le Conseil pose le principe de l'établissement, pour les produits laitiers, d'une organisation commune de marché, analogue à celle déjà décidée pour d'autres secteurs agricoles. Il convient de prendre une décision à ce sujet, le 31 juillet 1962 au plus tard, de telle sorte que le règlement pour les produits laitiers entre en vigueur le 1^{er} novembre 1962 au plus tard.

Le 30 juin 1964 (*J.O.* du 1^{er} juillet 1964), le Conseil décide, au cas où il n'aurait pas arrêté, le 12 septembre suivant au plus tard, les dispositions d'application prévues par le règlement n° 13/64 relatif aux produits laitiers, de ne pas discuter, jusqu'à l'adoption de toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre dudit règlement, de réglementations relatives à de nouveaux secteurs de produits.

Deux autres résolutions ont trait aux prix du lait. Le 25 mars 1964 (*J.O.* du 2 avril 1964), le Conseil convient que, pour la détermination des prix indicatifs communs, il faut tenir compte de la nécessité, d'une part, d'assurer une juste rémunération du producteur et, d'autre part, d'éviter une production excédentaire. Il convient, en accord avec la Commission, que les limites supérieures et inférieures fixées pour la campagne laitière 1964-1965 ne constituent pas un élément déterminant pour la fixation du prix indicatif commun.

Le 21 juillet 1966, le Conseil fixe un prix d'intervention pour le beurre et une réduction, au moyen d'une subvention, du prix du lait écrémé et de la poudre de lait écrémé, destinés à l'alimentation du bétail, afin que le prix moyen payé au producteur puisse atteindre un prix indicatif fixé.

Trois résolutions concernent le marché des céréales. L'une, du 15 décembre 1964, est relative à la régionalisation des prix. Sur la base d'une proposition de la Commission, le Conseil arrête un certain nombre de principes : validité des prix indicatifs de base et des prix d'intervention, fixation du niveau des prix d'intervention dérivés, critères de l'établissement des prix de marché sur la base des conditions naturelles, critères de fixation des prix d'intervention, procédure de fixation des prix par le Conseil sur proposition de la Commission et fixation, par le Conseil, des principes généraux d'intervention.

Dans une seconde résolution du 15 décembre 1964, le Conseil décide de fixer, chaque année, un prix minimum garanti au stade du commerce de gros pour le blé dur, à un niveau équitable pour les producteurs, compte tenu de l'orientation à donner à la production. Il fixe également les conditions d'aide à accorder à la production de blé dur.

Par une résolution du 18 avril 1967, le Conseil fixe le début de la campagne de commercialisation pour toutes les céréales au 1^{er} août, à partir de 1968. En ce qui concerne plus particulièrement le maïs et l'orge, le Conseil précise le début, le nombre et le montant des majorations mensuelles des prix de seuil et des prix d'intervention. Le Conseil convient également de fixer, pour chaque campagne, une indemnité compensatrice pour le maïs d'origine communautaire qui se trouve en stock à la fin de la campagne dans les zones de production excédentaire.

Pour la viande de porc, les œufs et la viande de volaille, une résolution du 28 juin 1962 concerne l'incidence, sur le calcul des prélèvements pour les secteurs de la viande de porc, des œufs et de la volaille, des modifications des prix des céréales fourragères, postérieures au 1^{er} juillet 1962. Elle fixe le montant des prélèvements pour les découpes de viande de porc abattu et un calendrier pour l'établissement de l'inventaire des mesures d'aides à l'exportation prévues par les règlements agricoles.

Une résolution du 14 janvier 1962 concerne la viande de bœuf et le sucre. Le Conseil convient de prendre une décision sur le marché de la viande de bœuf et du sucre, aux dates respectives des 31 juillet et 31 octobre 1962, de sorte que le règlement pour la viande de bœuf entre en vigueur le 1^{er} novembre 1962 au plus tard et le règlement pour le sucre, le 1^{er} janvier 1963 au plus tard.

Par deux résolutions du 21 juillet 1966, le Conseil arrête les modalités selon lesquelles les mesures d'intervention sur le marché de la viande bovine seront appliquées au stade du marché unique. Pour le sucre, le Conseil fixe les principes fondamentaux devant servir de base à l'établissement d'une organisation commune du marché.

Une résolution du 15 décembre 1964 est relative à l'organisation du marché des fruits et légumes : Le Conseil invite la Commission à proposer des modifications au règlement n° 23, tendant à adapter ce règlement aux caractéristiques du marché. Les modifications devront tenir compte, notamment, de la nécessité d'assurer le respect des prix de référence par le moyen de taxes compensatoires sur les importations en provenance des pays tiers. Le Conseil convient de décider de ces modifications avant le 28 février 1965.

Quatre résolutions ont trait au marché des matières grasses :

— Résolution du 23 décembre 1963, concernant les principes de base de l'organisation du marché (*J.O.* du 27 février 1964). Le Conseil fixe, pour cette organisation, les principes suivants :

- libre importation des graines oléagineuses, des huiles et graisses d'origine végétale ou extraites d'animaux marins, et application à ces produits, à l'exclusion de l'huile d'olive, des droits du tarif douanier commun,
- octroi d'aides directes aux producteurs d'oléagineux pour assurer le maintien du volume nécessaire de production dans la Communauté,
- fixation annuelle d'un prix d'intervention et d'un prix indicatif pour l'huile d'olive,

- constitution d'un stock régulateur en vue d'obtenir une stabilisation des prix à la consommation,
- fixation d'un prix de seuil pour l'huile d'olive et perception de prélèvements à l'importation,
- octroi éventuel d'aides directes communautaires aux producteurs,
- établissement par le gouvernement italien, en coopération avec la Commission, d'un programme visant à améliorer tant les conditions de la production et de la commercialisation des olives et de l'huile d'olive que la situation économique des régions d'oléiculture; intervention du F.E.O.G.A. pour la réalisation de ce programme, sans préjudice de l'intervention éventuelle d'autres institutions de la Communauté,
- aide aux produits oléagineux originaires des E.A.M.A. importés dans la Communauté,
- perception d'une cotisation sur les matières grasses à usage alimentaire, d'origine végétale ou extraites d'animaux marins, importées ou produites dans la Communauté, le produit de cette cotisation étant attribué à celle-ci,
- financement par le F.E.O.G.A. des interventions et aides prévues.

Le Conseil invite la Commission à lui soumettre, avant le 1^{er} novembre 1964, des propositions prévoyant l'établissement graduel d'une organisation commune du marché sur la base de ces principes qui ont été, par ailleurs, confirmés par une résolution du 11 mai 1966.

- Résolution du 24 octobre 1964, relative à l'Italie : le Conseil convient que l'Italie recevra, des ressources du F.E.O.G.A., une contribution pour les dépenses effectuées pendant la campagne de commercialisation 1964-1965 en faveur de la production et de la commercialisation des olives et de l'huile d'olive. Il fixe le montant maximum de cette contribution.
- Résolution du 16 juin 1965 (*J.O.* du 29 juin 1965), relative au prix des graines de colza, de navette et de tournesol pour la campagne 1966-1967 : Son objet est d'éviter l'accroissement de l'écart existant entre les différents prix garantis des graines de colza et de navette produites dans certains États membres ainsi que de l'écart existant entre ces prix et celui des graines de tournesol. Les États membres qui décideraient avant l'entrée en vigueur de l'organisation commune des marchés des matières grasses, de fixer des prix pour la campagne de commercialisation 1966-1967, établiront ces prix de manière telle qu'ils ne soient pas supérieurs aux prix de la campagne 1964-1965, compte tenu des standards de qualité dans chaque État membre.
- Résolution du 26 juillet 1966 (*J.O.* du 5 août 1967), relative à l'éligibilité au titre du F.E.O.G.A. d'aides à la production d'huile de pépins de raisins : Le Conseil convient que les aides qui seront accordées à la production d'huile de pépins de raisins, conformément aux dispositions du règlement n° 136/66, sont éligibles au titre du

F.E.O.G.A., à concurrence de leur montant total au cours de la première année suivant la date de mise en application d'une politique agricole commune dans le secteur des matières grasses, à concurrence des deux tiers du montant total, au cours de la deuxième année, et du tiers du montant total, au cours de la troisième année. Toutefois, le montant pris en charge par le F.E.O.G.A. pour l'ensemble des trois années ne pourra pas dépasser 3.300.000 u.c. en ce qui concerne l'Italie et 1.100.000 u.c. en ce qui concerne la France.

Deux textes ont trait à la responsabilité financière de la Communauté :

- Résolution du 15 décembre 1964, relative au financement de la politique agricole commune : Cette résolution a été prise sur projet de la Commission. Le Conseil convient que la responsabilité financière de la Communauté existant pour certains secteurs agricoles sera élargie au secteur des fruits et légumes, à la production de blé dur et, dès que possible, au secteur du tabac. Il fixe les contributions financières de l'Italie et de la Belgique. Il invite la Commission à présenter des propositions sur les conditions d'application du règlement n° 25. Il l'invite également à veiller, dans les décisions à prendre au sujet du concours de la section « orientation » du F.E.O.G.A., à une plus juste répartition des opérations entre les États membres et à prendre en considération la situation défavorisée de l'Italie du point de vue structurel. Il l'invite enfin à tenir compte de la nécessité de l'amélioration structurelle de l'agriculture luxembourgeoise. Il fixe à la Commission un calendrier pour les propositions relatives au financement de la politique agricole à lui soumettre.
- Résolution du 11 mai 1966, relative à la fixation d'un minimum de dépenses pour la section « orientation » du F.E.O.G.A. : Le Conseil confirme la résolution précédente et convient qu'à partir de la période de comptabilisation du F.E.O.G.A. 1967-1968, les dépenses de la section « orientation » ne pourront dépasser 285 millions u.c., que ce montant pourra être augmenté par le Conseil, sur proposition de la Commission et que, sauf exception, les subventions accordées par le Fonds pour un projet, ne pourront dépasser 25 % de l'investissement réalisé.
- Résolution du 27 octobre 1966, relative aux produits agricoles de base transformés en marchandises hors annexe II, exportées vers les pays tiers (*J.O.* du 28 octobre 1966) : La résolution a été prise sur projet de la Commission. Le Conseil convient que des dispositions seront adoptées dans le cadre de chaque organisation commune des marchés, assurant que les produits agricoles de base ou les produits qui se substituent à ces produits de base ou autres produits issus de leur transformation seront mis à la disposition des entreprises de transformation sur la base des prix du marché mondial, pour autant que lesdits produits sont exportés vers les pays tiers sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité et figurant dans une liste annexée à la résolution.

Une résolution du 12 mars 1968 (*J.O.* C 22 du 18 mars 1968) est relative aux mesures communautaires à prendre dans le domaine vétérinaire : Le Conseil convient que les mesures communautaires dans le domaine vétérinaire doivent tendre à la réalisation

d'un programme qu'il fixe. Ce programme comporte l'harmonisation des dispositions en vigueur dans les États membres et la coordination des mesures destinées à protéger la santé des hommes et des animaux. La réglementation communautaire dans le domaine vétérinaire doit permettre la circulation des animaux et des produits d'origine animale à l'intérieur de la Communauté, qu'ils proviennent de celle-ci ou de pays tiers. Pour atteindre ces résultats, le Conseil décide une accélération des travaux en cours. A cet effet, la Commission est invitée à lui présenter dans les délais fixés, un certain nombre de propositions. Le Conseil prévoit le recours à la procédure d'un comité vétérinaire permanent. Il prescrit aux États membres de fournir à la Commission les renseignements que celle-ci pourrait lui demander en vue de l'accomplissement des tâches qui lui sont imparties. Enfin, le Conseil invite la Commission à lui soumettre des propositions appropriées pour réaliser ce programme.

Les prix de transport des produits agricoles font l'objet d'une résolution du 15 décembre 1964 : Le Conseil estime nécessaire que les États membres suppriment les différenciations artificielles des prix des transports de ces produits. En conséquence, il invite la Commission à lui soumettre, avant le 1^{er} juillet 1966, un rapport concernant ces prix ainsi que des propositions appropriées dans le cadre de la politique commune des transports. Il invite également les États membres à mettre à la disposition de la Commission les renseignements nécessaires à l'exécution de sa résolution.

Une résolution du 5 avril 1968 (J.O. C 33 du 10 avril 1968) est relative aux conditions d'approvisionnement en matières premières agricoles utilisées dans l'industrie chimique. Le Conseil fixe le montant maximum de la restitution à la production du sucre, convient de procéder, en 1971, à un nouvel examen du régime des restitutions en fonction de la consommation du sucre utilisé dans l'industrie, des orientations qui se sont dégagées sur le plan de la technique, des conséquences financières de l'action envisagée, de la concurrence des produits de synthèse et de la situation compétitive des industries transformant les produits en cause. Il décide un ajustement du prix de cession dans le cas où le prix mondial du sucre s'établirait de façon durable à un niveau ne permettant pas le jeu d'une concurrence normale entre les produits chimiques fabriqués dans la Communauté et les produits identiques ou similaires importés ou exportés.

Politique économique de la C.E.C.A. :

Par résolution du Conseil du 13 octobre 1953, relative à la politique économique de la C.E.C.A., les gouvernements conviennent d'examiner, en commun avec la Haute Autorité, leur politique générale d'expansion et d'investissements pour régulariser ou influencer la consommation générale, en particulier celle des services publics, et en vue d'harmoniser son développement général et les programmes de la Haute Autorité. Ils conviennent, en outre, d'étudier et de suivre régulièrement la conjoncture avec la Haute Autorité.

Politique sociale :

Le 29 février 1968, le Conseil a adopté une résolution et diverses « conclusions » en matière de politique sociale. Il convient, dans ses conclusions, que la

deuxième partie du programme de travail pour la collaboration entre les États membres et avec la Commission, dans le domaine social, en application de l'article 118 du traité, s'ajoute à celle approuvée lors de la session du 5 juin 1967. Ce programme prévoit de nombreux travaux, notamment dans les domaines de la sécurité sociale, de l'emploi, de l'hygiène et de la médecine du travail. La Commission est invitée à présenter au Conseil les conclusions qu'elle tirera des travaux consécutifs à ces programmes.

En outre, le Conseil a adopté une résolution dans laquelle il convient d'étudier les tâches, en matière de politique sociale, qui résultent, tant pour la Communauté que pour les États membres, des différentes politiques ou actions communes à poursuivre en application des traités de Rome et de Paris, afin que les mesures de caractère social prises ou envisagées dans des domaines partiels ne soient pas en contradiction entre elles. A cette fin, le Conseil demande à la Commission d'établir un rapport sur les corrélations existant entre la politique sociale et les autres politiques de la Communauté. Le Conseil examinera ensuite, avec la Commission, les mesures à prendre sur la base de ce rapport.

Le Conseil a adopté également des conclusions concernant le rapport de la Commission sur les problèmes de main-d'œuvre dans la Communauté en 1966-1967. Ces conclusions concernent tant la Communauté dans son ensemble que la situation dans les différents États membres. Les conclusions de caractère général concernent la mobilité professionnelle et géographique de la main-d'œuvre, la politique d'adaptation de la main-d'œuvre conformément au programme de politique économique à moyen terme adopté par le Conseil et les représentants des gouvernements des États membres le 11 avril 1967, la collaboration de la Commission et des États membres en matière d'emploi.

Sécurité dans les mines de houille :

Par la résolution du Conseil du 17 décembre 1957, les gouvernements s'engagent à donner suite aux propositions de la Conférence sur la sécurité dans les mines de houille et à celles de la Haute Autorité relatives aux facteurs humains de la sécurité, selon l'ordre d'urgence reconnu par chacun d'eux.

Tarif douanier commun :

Par la résolution du 2 avril 1963, le Conseil demande aux États membres d'accepter les recommandations du Conseil de coopération douanière, tendant à l'insertion dans le tarif douanier commun d'amendements à la nomenclature de Bruxelles des marchandises, à partir de la date à laquelle toutes les parties contractantes à la convention et au protocole du Conseil de coopération douanière auront accepté ces recommandations.

Par la résolution du 31 mai 1967, concernant le droit du tarif douanier commun applicable à la soie grège, le Conseil prend acte de la position de la Commission en ce qui concerne l'application de l'article 226 du traité au marché italien, relativement à certains produits de la soie, jusqu'à la fin de la période transitoire. Il décide que la suspension du droit du tarif douanier commun continuera de s'appliquer jusqu'à cette date.

Transports :

Dans une résolution du 20 octobre 1966, le Conseil décide de poursuivre l'étude du problème de la tarification à fourchettes. Il constate la nécessité d'éviter que l'abus de positions dominantes ou une concurrence ruineuse entraînent une perturbation grave du marché. Il invite la Commission à lui proposer, à bref délai, des mesures en matière de capacité des transports routiers et de la navigation fluviale, ainsi que d'accès à la profession. Il souligne la nécessité d'une exécution rapide de la décision du 13 mai 1965, relative à l'harmonisation des conditions de concurrence ainsi que d'une solution du problème de l'imputation des coûts d'infrastructure, éventuellement par l'adoption d'une solution intérimaire provisoire.

B — Décisions

Les actes ci-dessous, du Conseil, sont intitulés « décisions » mais ce terme est utilisé dans son sens le plus large. Il ne s'agit donc pas des textes de même dénomination qui sont prévus aux articles 189 C.E.E., 161 C.E.E.A. et 14 C.E.C.A. Les « décisions » dont il est traité ici sont prises par le Conseil en dehors des procédures établies pour l'application des traités.

Activités d'Euratom :

Deux décisions ont été prises par le Conseil, le 8 décembre 1967, au sujet de l'Euratom :

La première concerne les activités futures. Le Conseil décide qu'elles comprennent :

- un programme commun, aussi large que possible, financé par tous les États membres, au moyen d'un budget établi selon une clé de répartition fixe. Les activités que comporte le programme commun feront l'objet, conformément à l'article 7 C.E.E.A., d'un ou de plusieurs programmes ;
- des programmes complémentaires auxquels, dans les cas où l'unanimité ne peut être réalisée, ne participent que les États membres intéressés, après accord particulier.

Le Conseil détermine ce que comporte le programme commun.

Les programmes exécutés au Centre commun de recherches devront être revus. Le Conseil charge le Comité des représentants permanents d'examiner les actions qui pourraient figurer dans les accords d'association, en attachant une attention particulière aux tâches de recherche fondamentale et aux programmes de base concernant le développement des réacteurs. Le Conseil se prononce également en ce qui concerne la formation de chercheurs et la documentation.

La seconde décision concerne la procédure par laquelle le Conseil continuera, en coopération avec le Comité consultatif de la recherche nucléaire et la Commission, à s'efforcer de définir les actions qui feront partie, soit du programme commun, soit de programmes complémentaires.

Politique agricole :

Le 15 décembre 1964, le Conseil décide que, pour les céréales, un prix commun établi en unités de compte sera appliqué à partir du 1^{er} juillet 1967. Le Conseil fixe les prix indicatifs de base pour le blé tendre

et le blé dur, l'orge, le maïs et le seigle, ainsi que les prix d'intervention. Il décide qu'un réexamen, sur la base d'un rapport de la Commission, des prix indicatifs de base aura lieu avant le 1^{er} juillet 1966.

Lors de sa session du 11 mai 1966, le Conseil prend plusieurs décisions relatives au développement de la politique agricole commune :

- libre circulation des produits agricoles : le Conseil arrête un calendrier de la réalisation, par étapes, jusqu'au 1^{er} juillet 1968, de la libre circulation des produits agricoles ;
- dépenses du Fonds : application du principe « brut pour les dépenses éligibles concernant les restitutions à l'exportation vers les pays tiers (calcul sur la base des quantités des exportations brutes). Prise en charge des dépenses éligibles à raison de six sixièmes pour les produits pour lesquels il existe une organisation commune de marché. Responsabilité financière de la Communauté pour le vin et le tabac (calendrier fixé à la Commission pour des propositions concernant l'organisation commune des marchés de ces deux secteurs) ;
- recettes du Fonds : fixation des clés de calcul des contributions « garantie » et « orientation » ;
- pour les années 1965-1966 et 1966-1967 : prise en charge des dépenses éligibles au titre de la section garantie. Responsabilité financière de la Communauté pour l'huile d'olive, les fruits et légumes et le sucre.

Transports :

Le 14 décembre 1967, le Conseil a pris, sur communication de la Commission, consécutive à sa résolution du 20 octobre 1966 (voir ci-dessus), une décision relative à la politique des transports (*J.O.* du 30 décembre 1967). Le Conseil convient d'arrêter, sur proposition de la Commission, dans un délai de six mois un règlement relatif à l'harmonisation des dispositions en matière sociale dans les transports par route et d'adopter, avant le 30 juin 1968, un certain nombre de mesures prévoyant, notamment, la création de comités spécialisés, assumant les tâches que leur attribueront les règlements et, en particulier, la surveillance du marché. Le Conseil fixe, en outre, le calendrier selon lequel la Commission devra lui soumettre diverses propositions de politique des transports, en précisant l'objet que devront réaliser ces propositions.

C — Déclarations

Application des traités :

Le 26 octobre 1965, lors de la crise de la Communauté, les cinq États membres présents au Conseil ont fait une déclaration dans laquelle ils réaffirment la nécessité de poursuivre l'application des traités dans la fidélité aux principes qui y sont contenus. Ils chargent le président du Conseil d'adresser un appel au gouvernement français pour qu'il reprenne sa place au Conseil et proposent d'organiser une réunion extraordinaire du Conseil pour mettre fin à la crise.

Droits de douane :

Selon la déclaration du Conseil du 24 juillet 1961, concernant les bois tropicaux, les États membres renoncent aux contingents tarifaires à droit nul oc-

troyés par la Commission, pour l'année 1961, pour les bois tropicaux de certaines positions tarifaires. Ces contingents avaient été octroyés à la suite du premier alignement des tarifs nationaux vers le tarif douanier commun.

Négociations tarifaires :

La déclaration du Conseil du 5 février 1962 concerne la position de la Communauté en matière de négociations tarifaires multilatérales. Elle intervient après celle du président des États-Unis, du 25 janvier 1962, relative au commerce international. Le Conseil se réfère à la 19^e session du G.A.T.T. qui s'est prononcé sur des méthodes de négociations tarifaires susceptibles de fournir des résultats plus satisfaisants que la méthode traditionnelle de négociation, position par position. Il affirme que, sur le plan juridique, toutes les parties intéressées doivent disposer de pouvoirs équivalents.

Politique agricole :

Dans deux déclarations des 20 juin et 15 juillet 1963, le Conseil fixe la réduction annuelle du premier élément des prélèvements intracommunautaires dans les secteurs de la viande de porc, des œufs et de la viande de volaille.

Le 11 mai 1966, le Conseil a décidé d'inscrire au procès verbal de sa session, au cours de laquelle interviendra une décision relative au financement de la politique agricole commune, une déclaration concernant les aspects financiers des échanges avec les pays tiers, de produits industriels résultant de la transformation de produits agricoles de base. Le Conseil convient d'étudier les aspects financiers des importations et exportations de ces marchandises, en ce qui concerne les échanges avec les pays tiers, ainsi que les aspects juridiques et économiques d'une éventuelle responsabilité communautaire pour les marchandises considérées.

Aux termes d'une autre déclaration du 11 mai 1966, les mesures nationales en vue de promouvoir les exportations de produits agricoles à destination de la zone soviétique d'occupation en Allemagne feront l'objet de consultations des gouvernements intéressés avec le gouvernement allemand.

Ressources propres de la Communauté :

Aux termes d'une déclaration du 11 mai 1966, le Conseil entamera la procédure prévue à l'article 201 du traité C.E.E., de telle sorte que les dispositions du règlement n° 25 soient mises en œuvre à l'expiration de la période de transition.

D — Accord et protocole d'accord

Politique énergétique :

Alors que l'accord ci-après, du 9 juillet 1957, est intervenu entre les délégations des États membres au Conseil, le protocole d'accord du 8 octobre 1957, sur les moyens d'assurer une politique coordonnée dans le domaine de l'énergie (*J.O.* du 7 décembre 1957) est conclu entre le Conseil et la Haute Autorité. Le Conseil et la Haute Autorité conviennent des méthodes destinées à assurer une coordination des politiques générales de l'énergie des États membres. En particulier, ils approuvent un programme d'études portant sur l'établissement de bilans prévisionnels d'énergie et sur les moyens les plus économiques pour les équilibrer. Le programme d'études concerne également les besoins des différents groupes d'utilisateurs, les répercussions sur la balance des paiements, les investissements nécessaires, la main-d'œuvre disponible et le maintien de l'équilibre dans l'expansion.

La Haute Autorité est chargée de poursuivre ces études en consultant des experts et est invitée à établir les formes de collaboration les plus appropriées avec la C.E.E. et la C.E.E.A., dès l'entrée en vigueur des traités de Rome. Elle est habilitée à recevoir des informations directes des intéressés.

Transports :

Le 9 juillet 1957, un accord a été conclu au sein du Conseil de ministres de la C.E.C.A. concernant les frets du charbon et de l'acier sur le Rhin. Les États membres s'engagent en principe « à adapter leurs frets intérieurs réglementés au niveau des frets représentatifs, mais résultant d'accords librement conclus entre les parties intéressées pour des transports comparables au trafic international ».

Extraits de réponses à des questions écrites

I — *Actes de la collectivité des États membres*

Actes mixtes (représentants des gouvernements des États membres, Conseil et Commission)

Voir paragraphe II, ci-après.

Base juridique de l'intervention des États membres

Les accords entre États membres, signés simultanément aux accords d'association, contiennent certaines dispositions qui ne pouvaient être réglées sur la base de l'article 235 C.E.E., étant donné qu'elles introduisent de nouvelles obligations complémentaires à celles définies par le traité. Dès lors, la signature d'un accord entre États membres a paru nécessaire.

Les accords visés sont conclus par les États membres dans la perspective de compléter les traités et de faciliter leur exécution. étant donné que les pouvoirs attribués aux institutions peuvent se révéler insuffisants, même en recourant aux autres dispositions du traité, y compris l'article 235.

Le règlement n° 14/64/CEE laisse aux États membres une certaine marge de compétence. Il ne les empêche pas de s'accorder sur certaines positions communes, en vue de se rapprocher de la réalisation d'un marché unique. C'est pourquoi une résolution a pu être arrêtée sous la forme indiquée.

(Réponse du Conseil à la question écrite n° 204 — Vredeling — *J.O.* C 17 du 8 mars 1968).

Compétences conférées aux institutions

Le fait que des accords (conclus par les représentants des gouvernements des États membres et ratifiés dans ces États conformément à leurs dispositions constitutionnelles respectives) attribuent des tâches nouvelles aux institutions de la Communauté est sans influence sur la valeur juridique qu'ils ont ainsi acquise.

(Réponse de la Commission à la question écrite n° 204 — Vredeling — *J.O.* du 12 janvier 1968).

Consultation de l'Assemblée

Le Parlement a été effectivement consulté sur les dispositions de fond qui sont contenues dans la décision des représentants des gouvernements des États membres du 25 juillet 1967 (relative aux produits oléagineux) ... La référence à une délibération de l'Assemblée dans une décision des représentants des gouvernements des États membres n'est pas une pratique nouvelle : dans l'élaboration d'autres décisions, les représentants des gouvernements des États membres ont déjà eu l'occasion de tenir compte, en dehors d'une consultation au sens formel, de discus-

sions de l'Assemblée. Ainsi, leur décision du 15 mai 1962 (dite, deuxième accélération) fait état de la résolution adoptée par l'Assemblée, le 29 juin 1961.

(Réponse à la question écrite n° 238 — Vredeling — *J.O.* du 8 mars 1968).

Contrôle juridictionnel

Dans le silence des textes, la possibilité d'un contrôle de la Cour sur les actes pris par les institutions communautaires pour l'exécution des accords (conclus par les représentants des gouvernements des États membres) n'est pas, a priori, exclue. Toutefois, il conviendra d'apprécier, dans chaque cas d'espèce, dans quelle mesure le contrôle de la Cour est compatible avec les conditions et limites découlant du traité, en tenant compte de la nature et de l'auteur du recours, de l'objet de l'accord et des conditions dans lesquelles celui-ci fait intervenir les institutions communautaires.

(Réponse de la Commission à la question écrite n° 204 — Vredeling — *J.O.* du 12 janvier 1968).

Dénomination

La Commission ne croit pas qu'il faille attacher une signification précise au fait que la résolution précitée parle des « représentants des États membres réunis au sein du Conseil et non pas des « représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil ».

(Réponse à la question écrite n° 313 — Vredeling — *J.O.* C 28 du 30 mars 1968).

Observation des traités

Dans toutes les initiatives qu'ils peuvent être amenés à prendre en liaison avec l'activité de la C.E.E., les États membres sont tenus de respecter les obligations qui leur incombent en vertu du traité et, en particulier, de son article 5 (réponse de la Commission).

Les accords conclus par les États membres, doivent l'être dans le respect des traités et ne peuvent avoir pour but de déroger à leurs dispositions fondamentales (réponse du Conseil).

(Réponse à la question écrite n° 204 — Vredeling — *J.O.* C 1 et C 17 des 12 janvier et 8 mars 1968).

Publication

Les règles relatives à la publication des actes des institutions communautaires, ne s'appliquent pas à des accords conclus entre les représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil. La Commission est disposée à attirer, dans le cadre du Conseil, l'attention des représentants des gouvernements des États membres sur le problème.

(Réponse à la question écrite n° 244 — Vredeling — *J.O.* du 29 janvier 1968).

D'une manière générale, la Commission estime souhaitable la publication de textes pouvant présenter un intérêt d'information pour les ressortissants des États membres. Cependant, lorsqu'une publication n'est pas explicitement prévue par le traité, ses avantages et ses inconvénients doivent être appréciés, dans chaque cas, par les autorités compétentes.

(Réponse à la question écrite n° 204 — Vredeling — *J.O.* C 1 du 12 janvier 1968).

Le Conseil estime que la publication des actes arrêtés par les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil est, en principe, souhaitable.

(Réponse à la question écrite n° 204 — Vredeling — *J.O.* C 17 du 8 mars 1968).

Ratification

Le secrétariat du Conseil constitue un destinataire possible pour la notification des procédures éventuelles requises par les droits internes de certains États membres, pour assurer l'exécution des décisions des représentants des gouvernements des États membres.

(Réponse à la question écrite n° 140 — Vredeling — *J.O.* du 9 avril 1964).

Responsabilité du Conseil

La responsabilité du Conseil, en tant qu'organe communautaire, n'est pas engagée par les actes des États membres, même quand ils sont arrêtés dans le cadre du Conseil.

(Réponse à la question écrite n° 238 — Vredeling — *J.O.* du 8 mars 1968).

II — *Actes du Conseil, non prévus par les traités*

Actes mixtes (Conseil, Commission et représentants des gouvernements des États membres)

La résolution adoptée le 31 octobre 1967 traduit le désir commun du Conseil et de la Commission, ainsi que des représentants des gouvernements des États membres, d'engager sans tarder les travaux nécessaires pour encourager le progrès scientifique et technique. La présentation qui lui a été donnée exprime cette volonté commune sans préjuger les solutions qui pourraient devoir être ultérieurement apportées au cas où un problème de compétence se poserait à propos de l'une ou l'autre des actions à mettre en vue.

(Réponse de la Commission à la question écrite n° 313 — Vredeling — *J.O.* C 28 du 30 mars 1968).

Aspects juridiques

Quant aux conséquences juridiques des délibérations, la Commission renvoie à l'arrêt de la Cour de justice dans les affaires 90 et 91-63 (Commission contre grand-duché de Luxembourg et royaume de Belgique), d'après lequel un acte du Conseil ayant été adopté

sous une dénomination et une forme autres que celles prévues par le traité n'a pas, dans l'ordre juridique communautaire, de force obligatoire.

Elle souligne toutefois la valeur politique que peuvent avoir ces délibérations.

(Réponse à la question n° 109 — Vredeling — *J.O.* du 19 mars 1965).

Ainsi qu'il ressort de la réponse du Conseil aux questions écrites n°s 47 et 115, les délibérations du Conseil des 14 et 15 décembre 1964 ont abouti à un accord qui, stricto sensu, ne constitue pas un acte juridique de la Communauté. Dans le sens formel, cet accord ne constitue donc ni une décision, ni un règlement, ni une directive.

Les diverses résolutions adoptées le 15 décembre 1964 expriment — comme cela a également été indiqué dans la réponse du Conseil aux questions écrites n°s 47 et 115 — la volonté d'arrêter en temps utile, dans les domaines visés par ces résolutions, des actes émanant, conformément au traité, des institutions de la Communauté et destinés à être publiés au *Journal officiel*.

Les communications publiées à l'issue de chaque session du Conseil sont uniquement destinées à informer l'opinion publique des résultats les plus importants de ces sessions.

(Réponse à la question écrite n° 32 — Vredeling — *J.O.* du 8 juillet 1966).

Le Conseil, sans méconnaître la portée de l'arrêt de la Cour de justice n° 90-91-63, estime que l'accord mentionné ci-dessus, qui ne prétend pas être un acte ayant force obligatoire dans l'ordre juridique de la Communauté, exprime la volonté d'arrêter en temps utile des actes émanant, conformément au traité, des institutions de la Communauté et publiés au *Journal officiel* des Communautés européennes.

(Réponse aux questions écrites n°s 47 et 115 — Vredeling — *J.O.* du 27 avril 1966).

La Commission, après plusieurs échanges de vues au Conseil, sur la nécessité d'accélérer la mise en place d'un régime vétérinaire commun dans le cadre du marché unique, a soumis au Conseil, le 20 juillet 1967, un projet de résolution sur les mesures à prendre pour la mise en œuvre d'une politique communautaire dans le domaine vétérinaire.

Ce projet ne concerne donc pas l'ensemble de la politique sanitaire, mais vise exclusivement les questions vétérinaires. Il prévoit, notamment, les objectifs à atteindre à bref délai dans ce domaine, ainsi que les moyens que la Commission estime indispensables pour réaliser ces objectifs. Il contient, en outre, un calendrier des travaux.

La Commission ne s'est pas fondée sur une disposition spécifique du traité pour l'établissement et la transmission de ce projet, ce dernier ne constituant pas la proposition d'un acte au sens de l'article 189 du traité.

Dès que le Conseil aura marqué son accord sur les objectifs et moyens indiqués dans le projet de résolution, la Commission lui soumettra des propositions

concrétisant ceux-ci dans une réglementation appropriée. Ces propositions, de l'avis de la Commission, devront être soumises au Parlement européen.

La Commission se tient à la disposition de la ou des commissions parlementaires compétentes pour répondre selon la procédure habituelle aux questions qui lui seraient posées sur le projet de résolution précité.

(Réponse à la question écrite n° 196 — Müller — *J.O.* du 21 décembre 1967).

Publication

La Commission est d'avis que même les actes des institutions de la Communauté dont la publication n'est pas expressément prescrite par le traité, et notamment les décisions concernant la politique agricole commune, devraient, en règle générale, être publiés au Journal officiel. Elle reconnaît cependant que, dans certaines situations, des accords intervenant au sein du Conseil et non publiés, peuvent faire progresser utilement la Communauté.

(Réponse à la question écrite n° 79 — Vredeling — *J.O.* du 5 décembre 1964).

Les actes des institutions de la Communauté dont la publication n'est pas expressément prévue par le traité, et notamment les décisions — le terme « décision » est utilisé dans son sens le plus large — dans le domaine de la politique agricole commune, devraient, en principe, être publiés au Journal officiel.

Toutefois, une obligation générale de publication ne figure pas au traité. La question de savoir s'il convient de publier une décision du Conseil ou un accord des représentants des États membres réunis au sein du Conseil est, dès lors, d'ordre politique.

L'attitude de la Commission à l'égard des décisions et accords visés ci-dessus, ainsi que de leur publication, est déterminée essentiellement par l'obligation

que lui impose le traité de veiller au respect du droit communautaire ainsi que de défendre et de promouvoir les intérêts de la Communauté.

(Réponse à la question écrite n° 109 — Vredeling — *J.O.* du 13 mars 1965).

Lors de sa session des 14 et 15 décembre 1964, le Conseil est parvenu à un accord sur un certain nombre de points concernant la solution des problèmes en suspens dans le domaine de la politique agricole commune. Le communiqué de presse reflète les résultats de ces délibérations. Étant donné les circonstances dans lesquelles ces délibérations ont eu lieu, le Conseil n'a pas statué, en son temps, sur la question de savoir si l'accord intervenu devait faire l'objet d'une publication au Journal officiel.

Depuis lors, le Conseil n'a plus délibéré sur cette question. Il convient d'ailleurs de noter que l'accord du 15 décembre devait de toute façon se concrétiser sous forme d'actes émanant des institutions. Ces actes sont publiés au Journal officiel, de plein droit s'il s'agit de règlements, ou, pour les autres actes émanant du Conseil, sur décision unanime de ce dernier, conformément à son règlement intérieur.

Ainsi, parmi les points sur lesquels un accord s'est opéré, certains ont fait depuis l'objet d'actes publiés au Journal officiel des Communautés européennes (voir règlement 65/65/CEE du 13 mai 1965).

Le Conseil publie habituellement au Journal officiel les actes qu'il adopte, y compris ceux pour lesquels cette publication n'est pas, aux termes du traité, obligatoire et qui de ce fait doivent, en conformité avec l'article 15, alinéa 3, du règlement intérieur du Conseil, faire préalablement l'objet d'une décision de publication. Le Conseil peut donner l'assurance qu'il entend maintenir cette pratique.

(Réponse aux questions écrites nos 47 et 115 — Vredeling — *J.O.* du 27 avril 1966).

COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE
DE L'ÉNERGIE
ATOMIQUE

PARLEMENT EUROPÉEN

DOCUMENTS DE SÉANCE

1968 - 1969

20 FÉVRIER 1969

DOCUMENT 221

COMMUNAUTÉ
EUROPÉENNE
DU CHARBON
ET DE L'ACIER

COMMUNAUTÉ
ÉCONOMIQUE
EUROPÉENNE

Rapport intérimaire

fait au nom de la commission des relations économiques extérieures

sur la proposition de résolution présentée par
MM. Metzger, Vals, Wohlfart, Vredeling et Dehousse
au nom du groupe socialiste (doc. 202/68)
sur la politique de la Communauté à l'égard
des pays du bassin méditerranéen

Rapporteur : M. Westerterp

ÉDITION DE
LANGUE FRANÇAISE

1968-1969 : 221
PE

Le 23 janvier 1969, le Parlement européen a saisi la commission des relations économiques extérieures de la proposition de résolution présentée par MM. Metzger, Vals, Wohlfart, Vredeling et Dehousse, au nom du groupe socialiste, sur la politique de la Communauté à l'égard des pays du bassin méditerranéen (doc. 202/68).

Lors de sa réunion du 31 janvier 1969, la commission des relations économiques extérieures a demandé, conformément à l'article 44 du règlement, que la commission politique soit saisie pour avis de ce document.

Au cours de la réunion du 20 février 1969, la commission des relations économiques extérieures a nommé M. Westerterp rapporteur. Le présent rapport et la proposition de résolution qu'il contient ont été adoptés lors de cette même réunion par 8 voix contre 7, et une abstention.

Étaient présents : MM. de la Malène, président, Kriedemann, vice-président, Westerterp, vice-président et rapporteur, Baas, Bading, Brégère, De Winter, Fanton, Kaspereit (suppléant M. Baumel), Posthumus, Radoux, Schaus, Schuijt (suppléant M. Löhr), Spénale (suppléant M. Fellermaier), Vetrone (suppléant M. Hahn) et Vredeling.

A

La Commission des relations économiques extérieures soumet sur la base de l'exposé des motifs ci-joint, au vote du Parlement européen, la proposition de résolution suivante :

Proposition de résolution

sur la politique de la Communauté à l'égard des pays du bassin méditerranéen.

Le Parlement européen,

- vu le rapport intérimaire de la commission des relations économiques extérieures et l'avis de la commission politique (doc. 221/68),
- vu la proposition de résolution présentée par MM. Metzger, Vals, Wohlfart, Vredeling et Dehousse au nom du groupe socialiste (doc. 202/68),
- vivement préoccupé par l'évolution politique et militaire au Proche-Orient et les dangers qui en résultent pour le maintien de la paix,

1. Est d'avis que toute nouvelle démarche de la Communauté à l'égard d'un État du bassin méditerranéen doit être inséré dans une politique commerciale commune et une politique d'association commune qui tiennent compte des intérêts justifiés de ces États ;

2. Invite par conséquent la Commission et le Conseil à poursuivre la préparation d'accords d'association avec la Tunisie et le Maroc, parallèlement à la préparation d'un accord avec Israël, ces différents accords devant être conclus et entrer en vigueur simultanément ;

3. Charge sa commission des relations économiques extérieures de lui faire rapport à ce sujet dans les meilleurs délais ;

4. Charge son président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission des Communautés européennes.

B

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. La commission des relations économiques extérieures, saisie pour examen au fond de la proposition de résolution sur la politique de la Communauté à l'égard des pays du bassin méditerranéen que MM. Metzger, Vals, Wohlfart, Vredeling et Dehousse avaient présentée le 23 janvier 1969 au nom du groupe socialiste, a estimé, lors de sa réunion du 31 janvier 1969, qu'il serait opportun d'attendre la prise de position de la commission politique avant de se prononcer sur ce texte.

2. La commission politique, saisie pour avis, a examiné cette proposition de résolution le 13 février 1969. Dans son avis (annexé au présent rapport), elle a suggéré que le deuxième paragraphe de ce texte soit ainsi rédigé :

« 2. Invite par conséquent le Conseil à conclure l'accord d'association avec la Tunisie et le Maroc, dans l'attente qu'un accord de même portée soit conclu dans les meilleurs délais avec Israël, de façon que les différents accords puissent entrer en vigueur simultanément. »

3. Lors de sa réunion du 20 février 1969, la commission des relations économiques extérieures a marqué son accord sans discussion sur les points 1, 3 et 4 de la proposition de résolution faisant l'objet du document 202.

Elle a par ailleurs été unanime à estimer qu'aucune politique discriminatoire ne devrait être menée par la Communauté à l'encontre d'Israël.

4. En ce qui concerne le paragraphe 2 de la proposition de résolution, des opinions divergentes se sont manifestées au sein de la commis-

sion des relations économiques extérieures sur le point de savoir s'il était opportun d'établir une liaison — quant au contenu et à la simultanéité — entre les accords de la Communauté avec différents pays du bassin méditerranéen.

5. Au cours du débat, les membres socialistes de la commission ont présenté une proposition d'amendement au sujet de ce paragraphe 2 ainsi rédigée :

« 2. Invite par conséquent la Commission et le Conseil à poursuivre la préparation d'accords d'association avec la Tunisie et le Maroc, parallèlement à la préparation d'un accord équivalent avec Israël, ces différents accords devant être conclus et entrer en vigueur simultanément. »

La commission a ensuite décidé de supprimer le mot « équivalent » et de se prononcer en dernière analyse sur le texte suivant :

« 2. Invite par conséquent la Commission et le Conseil à poursuivre la préparation d'accords d'association avec la Tunisie et le Maroc, parallèlement à la préparation d'un accord avec Israël, ces différents accords devant être conclus et entrer en vigueur simultanément. »

6. Le vote par division sur le texte ci-dessus a donné les résultats suivants :

— le 1^{er} membre de phrase allant jusqu'aux mots « accord avec Israël » a été adopté à l'unanimité, moins 2 abstentions :

— le 2^e membre de phrase, à savoir « ces différents accords devant être conclus et entrer en vigueur simultanément », a été adopté par 8 voix contre 7 et 1 abstention.

Avis de la commission politique

Rédacteur : M. Burger

Par lettre du 13 février 1969, le président du Parlement a désigné la commission politique comme compétente pour avis sur la proposition de résolution présentée par MM. Metzger, Vals, Wohlfart, Vredeling et Dehousse sur la politique de la Communauté à l'égard des pays du bassin méditerranéen (doc. 202/68).

Au cours de sa réunion du 13 février 1969 à Bruxelles, la commission politique a examiné le texte de la proposition de résolution et a approuvé à l'unanimité des membres présents un avis, qu'elle a chargé le président de la réunion, M. Burger, de communiquer à la commission des relations économiques extérieures, désignée comme compétente au fond.

Étaient présents au moment du vote : MM. Burger, vice-président, rédacteur, Achenbach, Berthoin (suppléant M. Pleven), Boertien (suppléant M. Herr), Dichgans, Giraudo (suppléant M. Illerhaus), Glinne (suppléant M. Dröscher), Metzger, Santero (suppléant M. Colin), Schuijt et Wohlfart.

La commission politique estime que le deuxième paragraphe de la proposition de résolution devrait être ainsi rédigé :

2. « Invite par conséquent le Conseil à conclure l'accord d'association avec la Tunisie et

le Maroc en attendant qu'un accord de même importance soit conclu, dans les plus brefs délais, avec Israël, de manière que les différents accords puissent entrer en vigueur au même moment. »

