

Revue du
**MARCHÉ
COMMUN**

90

DERNIER NUMÉRO SPÉCIAL DE LA REVUE FRANÇAISE DE L'ÉNERGIE :

LA CONVERSION DES ÉNERGIES

SOMMAIRE

PREFACE

de M. Jean COUTURE, Secrétaire Général à l'Énergie

INTRODUCTION

- **Vue générale sur l'usage des énergies nouvelles**, par M. Gérard LEHMANN, Directeur Scientifique de la Compagnie Générale d'Electricité.
- **Les piles à combustible et leur développement industriel**, par Maurice BONNEMAY, Professeur au Conservatoire National des Arts et Métiers, Directeur du Laboratoire d'Electrolyse au C.N.R.S.
- **Les milieux ionisés et la conversion des énergies**, par M. le Professeur Jacques YVON, Président du Comité de Conversion des Energies.

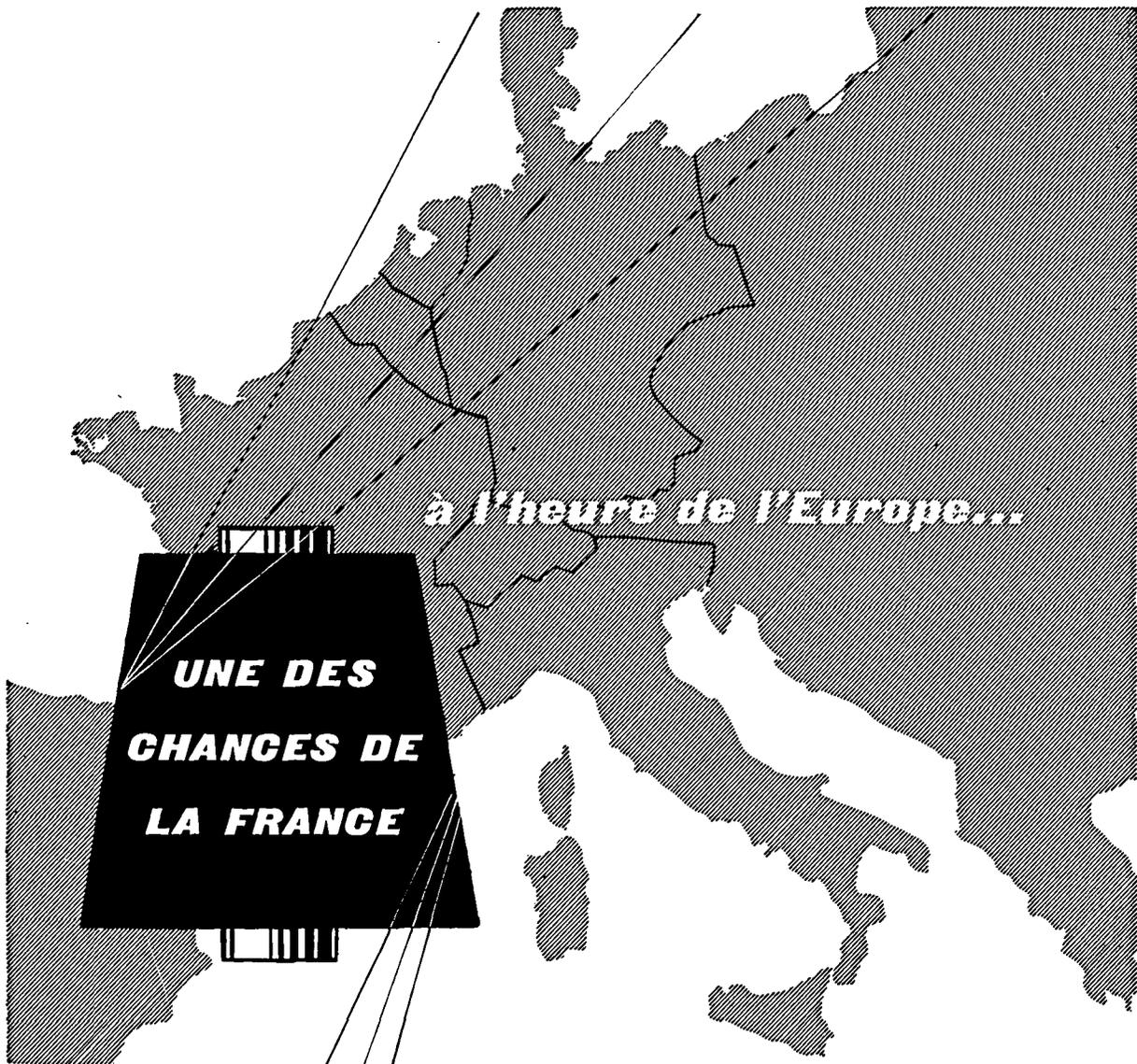
ETUDES

- **Les piles à haute température**, par M. SOURIAU, Chef du Service des Etudes Avancées et sous-contrats à la Direction des Etudes et Techniques Nouvelles du Gaz de France.
- **Les piles à basse température**, par Mme BLOCH, MM. BREELLE et DEGOBERT, de l'Institut Français du Pétrole.
- **Les piles à moyenne température**, par M. LAROCHE, Chef du Service de Physico-Chimie de l'O.N.I.A.
- **Considérations sur l'application aux générateurs mobiles des piles à combustible**, par M. J. P. MAYEUR, Ancien Elève de l'Ecole Polytechnique, Ingénieur du Centre de Recherches de la Compagnie Générale d'Electricité.
- **Magnéto-hydrodynamique**, par M. FABRE, Chef du Département des Nouvelles Techniques de Production à la Direction des Etudes et Recherches de l'Electricité de France.
- **La conversion photovoltaïque et la conversion thermoélectrique**, par M. RODOT, Directeur de Recherches au Laboratoire de Magnétisme et de Physique du Solide du C.N.R.S.
- **La conversion thermoionique**, par Mme KOCH, Ingénieur-Docteur de l'Ecole Supérieure de Physique et Chimie, et M. DEVIN, Ingénieur au Commissariat à l'Energie Atomique.
- **Les petits générateurs électriques**, par M. TABOR, Directeur du Laboratoire National de Physique d'Israël.
- **Le rôle du fuel et du gaz dans le développement des nouveaux procédés de production d'énergie électrique**, par M. Paul LEFEVRE, Ingénieur en Chef à Esso Standard (Direction Recherches et Développements).
- **Performances électriques et applications des piles à combustible micro-poreuses**, par M. K. R. WILLIAMS, de la Shell/Royal Dutch.
- **Présentation des recherches de développement**, menées par les sociétés : ALCATEL, ALSTHOM, C^{ie} ELECTRO-MECANIQUE, C^{ie} GENERALE D'ELECTRICITE, C^{ie} INDUSTRIELLE DES PILES ELECTRIQUES, C.S.F., Le CARBONE-LORRAINE, PECHINEY-SAINT-GOBAIN, THOMSON-HOUSTON, UGINE-CARBONE.

CONCLUSION

par Philippe OLMER, Professeur à la Faculté des Sciences de Paris, Président du Comité de Développement « Electrotechnique Nouvelle ».

Prix du Numéro : 15 F.



**UNE DES
CHANGES DE
LA FRANCE**

à l'heure de l'Europe...

LES TEXTILES ARTIFICIELS ET SYNTHÉTIQUES



Facteurs d'élévation du niveau de vie,

parce qu'ils ont élargi le champ des applications textiles, simplifié la vie de tous les jours, et placé l'élégance à la portée de tous.



Facteurs de stabilisation des prix,

parce que textiles industriels, ils échappent aux fluctuations de cours des produits agricoles.



Facteurs d'équilibre de la balance des comptes,

à laquelle, en 1965, ils ont apporté 2.210 millions de francs.



L'AFRIQUE D'UTA... C'EST 100000 DE KM PAR MOIS

C'est aussi 18 grandes capitales desservies
24 fois par semaine,
50 villes reliées chaque jour,
73 représentants-conseils à votre disposition.

Depuis 30 ans, le réseau d'U.T.A. grandit
au rythme de l'Afrique.
Pour l'homme d'affaires comme pour le touriste,
il constitue aujourd'hui un jeu unique de liaisons
vers l'Afrique et en Afrique.

Les représentants-conseils U.T.A. sont implantés
partout jusqu'au cœur du continent.
Ils mettent à votre disposition
des facilités de contacts du plus haut intérêt
et leur connaissance parfaite
de l'immense continent africain.
Vers l'Afrique et en Afrique voyagez U.T.A.

- Consultez votre agence de voyages ou U.T.A (Union de Transports Aériens) réservation passages - 3, Bd Malesherbes - Paris 8^e - Tél. 265.03.09

UTA VA OU VOUS RÊVEZ D'ALLER 

SOCIÉTÉ GÉNÉRALE

BANQUE FONDÉE EN 1864 - CAPITAL F 150 MILLIONS
SIÈGE SOCIAL : 29, boulevard Haussmann, PARIS

BANQUE - BOURSE - CHANGE

1.500 Agences et Bureaux en France et en Afrique

Succursales, Filiales et Sociétés affiliées :
AFRIQUE, ALLEMAGNE, ANGLETERRE, ARGENTINE, BELGIQUE, ESPAGNE,
ETATS-UNIS, GRAND DUCHE DE LUXEMBOURG, SUISSE.

Correspondants dans le monde entier

3, RUE SOUFFLOT, PARIS-V^e — Tél. : ODEon 23-42

SOMMAIRE

PROBLEMES DU JOUR

Europe et Grande-Bretagne	161
La politique économique à moyen terme	164

L'ECONOMIQUE ET LE SOCIAL DANS LE MARCHÉ COMMUN

La procédure budgétaire dans la Communauté Economique Européenne	167
La motivation des actes des Communautés Européennes, par Georges LE TALLEC et C. D. EHLERMANN, Docteur en Droit	179
Premières propositions de la Commission de la C.E.E. pour une politique pétrolière commune, par Georges BRONDEL, Chef de la Division « Economie Energétique » à la Commission de la Communauté Economique Européenne	188
Le Marché commun des huiles alimentaires	195
Les règles de la concurrence au sein de la C.E.E. (Analyse et commentaires des articles 85 à 94 du Traité), par Arved DERINGER, Avocat à Bonn, avec la collaboration de André ARMENGAUD, Ingénieur-Conseil en Propriété Industrielle, Paris ; Léon DABIN, Professeur à l'Université de Liège ; Docteur Dieter ECKERT, Conseiller au bureau des Cartels de l'Allemagne Fédérale à Bonn ; Charley del MARMOL, Professeur à l'Université de Liège ; Eugenio MINOLI, Avocat, Professeur à l'Université de Modène ; Henri MONNERAY, Docteur en Droit, Avocat à la Cour de Paris ; Renzo MORERA, Avocat à Rome ; Docteur Claus TESSIN, Avocat à Bonn ; Docteur H. W. WERTHEIMER, Conseiller juridique et économique à Eindhoven ; Docteur Henrich WEYER, Fonctionnaire au Bureau des Cartels de l'Allemagne Fédérale, Berlin (suite)	197
Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes, par le Professeur René-Jean DUPUY, Directeur du Centre d'Etudes des Communautés Européennes de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Nice, Joël RIDEAU et Maurice TORRELLI, Assistants à la Faculté et Chercheurs du Centre d'Etudes des Communautés Européennes de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Nice (suite)	200

ACTUALITES ET DOCUMENTS

La vie du Marché Commun et des autres institutions européennes ..	203
Au Journal Officiel des Communautés	206
Bibliographie	207

*Les études publiées dans la Revue n'engagent
que les auteurs, non les organismes, les services
ou les entreprises auxquels ils appartiennent.*

© 1966 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Voir en quatrième page les conditions d'abonnement ➔

Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

TAGESPROBLEME :

Europa und Gross-Britannien Seite 161

Mittelfristige Wirtschaftspolitik . . Seite 164

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALFRAGEN IM GEMEINSAMEN MARKT :

Das Haushaltsverfahren in der E.W.G.
 Seite 167

Art. 199 des Romvertrags sieht vor, dass alle Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft im Haushalt aufgeführt werden müssen. Das E.W.G.-Budget hat damit einen ebenso umfassenden wie einheitlichen Charakter. Es bildet ein Ganzes. Damit wird jedoch die Möglichkeit von ausser dem Haushalt gebuchten Fonds — wie z.B. dem europäischen Entwicklungsfonds — nicht ausgeschlossen. Die Einheit des E.W.G.-Haushalts stellt das wesentliche Element der Haushaltsprozedur dar.

Die Motivierung der Akte der Europäischen Gemeinschaften, von Georges LE TALLEC, Dr. Jur. und C. D. EHLERMANN, Dr. Jur. Seite 179

Eine neue Verfügung des Luxemburger Gerichtshofs könnte den Eindruck erwecken, dass die über die Motivierung der Gemeinschaftsakte entwickelten Ideen revolutionären Charakter haben. Wenn man jedoch die vorausgegangenen Entscheidungen in Betracht zieht, stellt man fest, dass es sich lediglich um die Anpassung der Jurisprudenz an eine neugeschaffene Lage handelt.

Erste Vorschläge der E.W.G.-Kommission in Bezug auf eine gemeinsame Erdölpolitik, von Georges BRONDEL, Leiter der Energiewirtschafts-Abteilung der E.W.G. Seite 188

Im Elnigungsprotokoll vom April 1964 hat der Ministerrat der Montanunion die Regelung der drei wesentlichen Probleme des gemeinsamen Energiemarkts bis zur Verschmelzung der Gemeinschaften, d.h. bis zur Ausarbeitung eines Gesamtvertrags, verschoben. Es handelt sich um die Handelspolitik, die Subventionspolitik und die Wettbewerbsregeln. Es lag daher der E.W.G.-Kommission ob, die Probleme zu behandeln, die auf dem Gebiet des Erdöls auftauchen. Das hat sie in einer Denkschrift getan, die den Titel führt : « Erste an den Ministerrat gerichtete Note über die Gemeinschaftspolitik betr. Erdöl und Erdgas ».

Gemeinsamer Markt und Speiseöl Seite 195

Der Ministerrat der E.W.G. hat eine Entschliessung verabschiedet, die die Grundsätze der gemeinschaftlichen Fettmarktordnung festlegt. Er stellte fest, dass das Einkommen der Erzeuger in den E.W.G.-Ländern nicht beeinträchtigt werden dürfe und dass ihnen daher eine Unterstützung zu gewähren sei, um den Unterschied zwischen den alten und den neuen Preisen auszugleichen. Andererseits muss die in Italien den Olivenölproduzenten gewährte Subvention bei Inkrafttreten der Fettmarktordnung wegfallen. Saatöle werden in Italien zu einem dem Weltmarkt nahen Preis vermarktet werden. Infolgedessen muss auch der Verbraucherpreis für Olivenöl gesenkt werden, da dieses sonst vom Markt verdrängt werden würde.

Die Wettbewerbsregeln in der E.W.G. (Untersuchung der Artikel 85 bis 94 des Vertrags mit entsprechenden Erläuterungen), von Arved DERINGER, Rechtsanwalt in Bonn, unter Mitarbeit von André ARMENGAUD, Rechtsberater für industrielles Eigentum in Paris ; Léon DABIN, Professor an der Universität Lüttich ; Dr. Dieter ECKERT, Regierungsdirektor in Bonn ; Charley DEL MARMOL, Professor an der Universität Lüttich ; Eugenio MINOLI, Rechtsanwalt, Prof. an der Universität Modena ; Dr. jur. Henri MONNERAY, Rechtsanwalt in Paris ; Renzo MORERA, Rechtsanwalt in Rom ; Dr. Claus TESSIN, Rechtsanwalt in Bonn ; Dr. H. W. WERTHEIMER, Rechts- und Wirtschaftsberater in Eindhoven ; Dr. Heinrich WEYER, Regierungsrat in Berlin (Fortsetzung) Seite 197

Jurisprudenz des Gerichtshofs der Gemeinschaften, von René-Jean DUPUY, Professor an der Faculté de Droit et des Sciences économiques von Nizza, Maurice TORRELLI und Joel RIDEAU, Assistenten an der Faculté de Droit et des Sciences économiques von Nizza Seite 200

AKTUALITÄT UND DOKUMENTIERUNG :

Das Leben des Gemeinsamen Markts und der anderen Europäischen Einrichtungen Seite 203

Aus dem Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Seite 206

Bibliographie Seite 207

Für die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Studien sind nur deren Verfasser, nicht jedoch die Organismen, Dienste oder Unternehmungen, denen sie angehören, verantwortlich.

Summary of the main questions dealt with in the present number

PROBLEMS OF THE DAY :

Europe and Great Britain page 161

Middle-term economic policy page 164

ECONOMIC AND SOCIAL QUESTIONS IN THE COMMON MARKET :

Budgetary procedure in the European Economic Community page 167

Article 199 of the Treaty provides that all receipts and expenditure must be shown in the budget. It emphasises not only the global nature of the budget but its unity, it in fact forms a whole. It does not however exclude extra-budgetary funds, such as the European Development Fund. The unity of the Community budget is a dominating element in budgetary procedure.

The motivation of the European Communities' Acts, by Georges LE TALLEC and C. D. EHLER-MANN, Doctors of Law page 179

A recent decision by the Luxemburg Court of Justice might suggest that the ideas developed on the motivation of the European Communities' Acts were revolutionary. In fact, an examination of previous decisions shows that is rather a question of adapting jurisprudence to a new situation.

First proposals of the E.E.C. Commission for a common petrol policy, by Georges BRONDEL, Head of the « Energy Economics » division of the European Economic Community ... page 188

By a protocol agreement in April 1964, the special Council of Ministers of the Coal and Steel European Community, have put back to the moment of fusion of the Communities, that is to say the moment when a single Treaty is prepared, the problems essential to the setting up of a common energy market which are commercial policy, assistance regimes and the rules for competition. Thus the Commission of E.E.C. was called on to deal with the problems of the hydrocarbon sector. It has done so in a memorandum titled « First note to the Council on Community policy in the matter of petrol and natural gas ».

The Common Market in edible oils page 195

The Council of E.E.C. has adopted a resolution defining the basic principals of the common organisation in the market for fats and oils. It decided that the new rules must not reduce the revenue of producers and that assistance must be forthcoming to compensate the difference between new and old prices. On the other hand protection granted in Italy to olive oil will have to disappear, when the fats and oils rules come into operation. Seed oil will therefore be sold in Italy at prices very close to the world price, and thus the price of olive oil will have to come down, unless the product is to disappear from the market.

The rules of competition in the E.E.C. (Analysis and commentary on articles 85 to 94 of the Treaty of Rome), by Arved DERINGER, Barrister-at-Law, Bonn, with the co-operation of André ARMENGAUD, Consulting Patents Engineer, Paris; Léon DABIN, Professor at the University of Liege; Dr Dieter ECKERT, High Counsellor, Bonn; Charley DEL MARMOL, Professor at the University of Liege; Eugenio MINOLI, Barrister, Professor at the University of Modena; Henri MONNERAY, Doctor of Laws, Barrister-at-Law at the Paris Law Court; Renzo MORERA, Barrister at Rome; Dr Claus TESSIN, Barrister at Bonn; Dr H. W. WERTHEIMER, Economic and Legal Counsellor at Eindhoven; Dr Heinrich WEYER, Official in the Cartels Office of the German Federal Republic, Berlin (Continued) page 197

Jurisprudence of the Communities Court of Justice, by René-Jean DUPUY, Professor at the Faculty of Law and Economic Sciences of Nice University, and Maurice TORRELLI and Joel RIDEAU, Assistants at the Faculty of Law and Economic Sciences of Nice University page 200

NEWS AND DOCUMENTS :

The Common Market and the other European Institutions day by day page 203

The Official Gazette of the European Communities page 206

Bibliography page 207

Responsibility for the studies published in this Review belong to the authors alone ; the organisations, services or undertakings to which they may belong are in no way involved.

PROBLÈMES DU JOUR

EUROPE ET GRANDE-BRETAGNE

L'ENTRÉE de la Grande-Bretagne dans le Marché Commun est de nouveau à l'ordre du jour. Depuis quelques mois on assiste à un intéressant mouvement convergent de Londres et de Paris. Dans les deux capitales, les déclarations se succèdent qui laissent supposer une atténuation des préventions. Dans ses dernières conférences de presse le Président français parut envisager l'adhésion de la Grande-Bretagne à la Communauté Economique Européenne comme un événement non seulement plausible mais souhaitable dont seule la date demeurerait indéterminée. Le Gouvernement britannique, par la voix du Premier Ministre ou du Secrétaire au Foreign Office, laissait entendre que les difficultés sont moindres et qu'il ne laissera pas passer les occasions favorables.

Ce qui n'était jusqu'alors qu'indices, s'est précisé à l'occasion de la session du Conseil ministériel de l'Union de l'Europe occidentale tenue à Londres les 15 et 16 mars 1966 et de la campagne électorale. M. Stewart a soigneusement relevé et mis en lumière devant la presse britannique les propos encourageants tenus par M. de Broglie au Conseil de l'U.E.O. Le Gouvernement de Sa Majesté, a-t-il déclaré, considère que le veto français n'existe plus.

Comment expliquer ce rapprochement des points de vue, quelles conséquences peut-on en tirer quant à l'éventualité et à l'aboutissement d'une nouvelle négociation d'adhésion ? Telles sont les deux questions que chacun se pose aujourd'hui.

**

On se souvient du débat qui avait opposé le Gouvernement français à ses cinq partenaires au cours des années 1961-1963. On s'étonnait à Paris que des partisans de l'intégration supra-nationale se déclarassent également favorables à l'admission de la Grande-Bretagne dont l'hostilité aux abandons de souveraineté ne paraissait pas faire de doute. A ce reproche d'un manque de logique, sinon de sérieux, nos partenaires, principalement l'Italie et les trois pays du Benelux répliquaient que, pour eux, l'admission de la Grande-Bretagne était précisément la contre-partie nécessaire de la renonciation à un fédéralisme européen auquel le Général de Gaulle s'était opposé. Ces pays estimaient en effet que la présence anglaise apporterait à la Communauté un élément d'équilibre qui la mettrait à l'abri d'une influence excessive de la France ou de l'Allemagne, ou pis encore à une hégémonie conjuguée de l'une et de l'autre. N'oublions pas que le traité franco-allemand fut ratifié peu de temps après l'éclat de janvier 1963. Ces pays pouvaient accepter une Europe des Etats avec la Grande-Bretagne ou une Europe supra-nationale sans elle. Ils ne cachaient d'ailleurs pas leur espoir qu'une fois admise la Grande-Bretagne se rallie progressivement à l'intégration, ne serait-ce que par attachement au parlementarisme.

Ce débat paraît aujourd'hui assez académique dès lors que la France ne soulève plus d'objection de principe à l'adhésion britannique.

Il n'est pas très difficile de discerner les motifs qui ont amené le changement d'attitude du gou-

vernement français. On mentionne souvent et à juste titre l'espoir d'une connivence britannique qui aiderait la France à s'opposer aux tendances supra-nationales de la Communauté. Mieux encore, la présence anglaise offrirait une garantie durable pour l'éventualité qui serait redoutée par le Président de Gaulle où ses successeurs reviendraient aux conceptions de Robert Schuman. A lui seul ce motif ne peut cependant expliquer le changement d'attitude de l'Elysée. Il n'a pas été déterminant en 1963. Et d'ailleurs, lors des négociations de 1962, les britanniques avaient accepté sans difficulté les règles institutionnelles du Traité de Rome, y compris le rôle de la Commission et le vote à la majorité. Les négociateurs anglais s'étaient surtout inquiétés du rôle à leurs yeux trop limité de l'Assemblée de Strasbourg, ce qui ne concordait pas précisément avec les préoccupations françaises. Aussi bien le motif déterminant du changement d'attitude de la France doit-il être cherché dans l'échec du Traité franco-allemand. D'une part le Président de Gaulle a renoncé à amener Bonn à ses vues sur les questions de grande politique, d'autre part il s'alarme du rôle prépondérant que pourrait jouer l'Allemagne dans la Communauté des Six. A cet égard, il est significatif que les préoccupations françaises rejoignent celles des quatre membres mineurs de la Communauté au moment même où ceux-ci ont accepté pendant la crise du deuxième semestre 1965 et au cours des deux réunions de Luxembourg un certain leadership allemand. Ayant renoncé à rallier l'Allemagne à sa politique de distance à l'égard des Etats-Unis, le Président français n'a plus de raison de tenir rigueur à la Grande-Bretagne d'un atlantisme jugé, en définitive, moins inconditionnel que celui de Bonn.

L'évolution britannique est également fonction d'éléments bien connus, dont l'exercice du pouvoir a fait prendre aux dirigeants travaillistes et particulièrement à M. Wilson une plus claire conscience. Les anglais qui ont les yeux fixés sur leur commerce extérieur avec une attention rendue plus aiguë par leur crise financière observent le déplacement croissant de leurs échanges vers l'Europe. Le montant des exportations britanniques destinées aux Six et à l'A.E.L.E. a dépassé largement en 1965 celui des ventes au Common-

wealth (ventes en Europe occidentale : 1 572 millions \$; au Commonwealth : 1 341), alors qu'en 1955 il n'en représentait qu'un peu plus de la moitié. Le Commonwealth ne permet plus à la Grande-Bretagne de prétendre à un rôle de premier rang dans le monde. Evidente dans l'ordre économique, cette constatation ne l'est pas moins dans l'ordre politique. Australie et Canada regardent plus vers Washington que vers Londres. L'Afrique du Sud a fait sécession. Tachkent et la Rhodésie ont achevé, s'il était nécessaire, d'ouvrir les yeux de M. Wilson sur une réalité que les travaillistes s'étaient longtemps obstiné à nier. Un troisième motif, bien que moins déterminant, mérite d'être mentionné. L'économie britannique s'enlise. La nonchalance distinguée des capitalistes et le malthusianisme protectionniste des syndicats se conjuguent pour freiner les progrès de productivité. L'entrée en Europe donnerait le coup de fouet indispensable, serait l'occasion de réformes trop longtemps différées et présenterait en définitive moins de risques que le libre échange universel.

**

Faut-il donc s'attendre à la réouverture prochaine des négociations interrompues en janvier 1963 ?

Il est encore très difficile de tenter à cet égard un pronostic. On peut être assuré que le gouvernement britannique ne s'exposera pas à une nouvelle rebuffade. C'est dire que ses démarches seront prudentes et discrètes. M. Wilson, dit-on, va entreprendre une tournée des capitales européennes. Elle aura pour objet de déterminer la limite jusqu'à laquelle les Six pourraient aller pour faciliter l'adhésion britannique mais aussi l'opportunité d'ouvrir des négociations officielles dès cette année ou bien d'attendre la fin du Kennedy round ou même celle de la période transitoire du Marché Commun.

Les difficultés techniques seraient à peu près les mêmes que lors des négociations précédentes. Chacun s'accorde à juger que les principaux obstacles se situeraient, comme naguère, dans l'adaptation de la politique agricole britannique et plus précisément des prix alimentaires, dont on sait qu'ils sont maintenus à un niveau très bas correspon-

dant aux cours déprimés du commerce international tandis que les producteurs agricoles nationaux sont très largement subventionnés. Les Six ne pouvant envisager de rémunérer leurs agriculteurs, beaucoup trop nombreux pour cela, au moyen de subventions publiques et pas davantage d'admettre le maintien en Grande-Bretagne d'un système aussi différent du leur et susceptible d'affecter les conditions de la concurrence industrielle, c'est en fait une question de délai qui se pose.

Les problèmes du Commonwealth devraient soulever moins de difficultés. Ils avaient d'ailleurs été presque tous réglés de manière satisfaisante lors des négociations de 1962. Les débouchés croissants qu'ont depuis lors trouvés le Canada et l'Australie en U.R.S.S., en Chine et au Japon devraient faciliter les choses. Contrairement à certaines affirmations intéressées, l'assouplissement relatif des restrictions aux exportations, notamment textiles, de l'Inde et du Pakistan serait conforme à l'intérêt bien compris de la C.E.E., qui contribuerait ainsi à donner à ces pays les moyens de paiement qui leur font défaut pour acquérir les biens d'équipement que l'Europe pourrait leur fournir.

La Grande-Bretagne n'entend pas non plus se désintéresser du sort de ses partenaires de l'A.E.L.E., constituée comme on sait en 1958 pour faire pièce à la C.E.E. Danemark, Norvège (et Irlande) demanderont vraisemblablement comme ils l'avaient fait en 1961-1962 leur adhésion, ou peut-être pour l'Irlande une association conduisant rapidement à l'adhésion et il paraît peu vraisemblable que la Communauté s'oppose à des demandes venant de pays si proches d'elle et de ses conceptions. Le cas des neutres est plus difficile. Que les Six aient accepté d'envisager une association permanente de l'Autriche ne signifie pas nécessairement qu'ils admettront la même solution au profit de la Suisse ou de la Suède, qui contrairement à l'Autriche sont neutres de leur propre volonté. Les Six sont en effet très soucieux d'éviter, en multipliant les associations, d'introduire un élément de complication supplémentaire dans les mécanismes communautaires. L'association de pays développés, ne pouvant ou

ne voulant envisager leur adhésion ultérieure, présente, à cet égard, le maximum d'inconvénients.

Il faut s'attendre également à ce que le problème espagnol, souvent évoqué par le Général de Gaulle, doive être résolu à cette occasion.

Le tableau ne serait pas complet si n'était évoqué aussi un problème dont on parle peu mais qui n'en est pas moins capital, celui de la balance britannique du commerce et des paiements, en un mot le problème du Sterling. La Grande-Bretagne pourrait-elle éviter une dévaluation pour entrer dans la Communauté ? Comment les Etats-Unis réagiraient-ils à une pareille éventualité ? Les futurs partenaires du Royaume-Uni seraient-ils disposés à lui offrir de nouvelles facilités de crédit en devises ? Autant de questions auxquelles il est bien difficile de répondre aujourd'hui.

**

Du point de vue de l'avenir de l'Europe, toutes ces questions paraissent quelque peu dérisoires, au regard de la seule qui importe en définitive : la Grande-Bretagne conçoit-elle son adhésion au Marché Commun comme une affaire d'ordre essentiellement sinon exclusivement économique ou comme une très grande affaire politique ? considère-t-elle que la Communauté Economique doit ouvrir la voie à une Communauté politique ? Hélas, les Six eux-mêmes trop divisés sur l'avenir de leur Communauté, ne sont pas en état de poser cette question autrement qu'en termes si vagues qu'ils ne sauraient attendre une réponse précise. Nul ne peut donc, à moins d'être devin, prévoir si l'adhésion britannique permettra de « relancer » l'union politique européenne ou si elle l'enlisera définitivement dans les marais de la production et des échanges. Est-ce faire preuve de trop d'optimisme que de faire confiance à l'esprit démocratique et au pragmatisme des anglais pour achever de se convaincre, quand ils seront membres de la Communauté, que leur destin désormais solidaire de celui de leurs voisins ne peut être mieux assuré que par une union de plus en plus étroite avec le Continent ?

LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE A MOYEN TERME

APRÈS quatre journées consacrées à d'ultimes mises au point, le Comité de Politique Économique à moyen terme constitué auprès de la Commission de la C.E.E. a établi fin mars l'avant-projet du premier programme de politique économique à moyen terme. La Commission vient d'établir un projet de programme en prenant pour base les travaux du Comité, et de le transmettre au Conseil, qui en saisira l'Assemblée et le Comité Économique et Social pour consultation. Pour l'adoption du programme, l'accord du Conseil et celui des Etats membres sera nécessaire. Par cette adoption, le Conseil et les Etats membres exprimeront leur intention d'agir conformément aux orientations prévues dans le programme. Si donc la procédure d'adoption du programme de politique économique à moyen terme en est encore à sa phase préliminaire, il n'en est pas moins possible dès aujourd'hui de marquer l'importance de ce nouvel aspect de la construction économique européenne.

L'idée d'une politique à moyen terme de la C.E.E. a fait sa première apparition dans le Programme d'action établi par la Commission en 1962, qui comportait un chapitre consacré à la programmation économique. Devant l'accueil réservé à ces premières intentions, notamment par les pays dont les principes de politique économique sont les plus éloignés des idées de planification, la Commission a été amenée à préciser ses propositions initiales dans une recommandation au Conseil en date du 25 juillet 1963, fondée notamment sur les articles 105 et 145 du Traité de Rome, et tendant à mettre en place les institutions et les procédures par lesquelles la Communauté pourrait « prendre de son développement une vue à terme de quelques années et élaborer un cadre d'ensemble

de politique économique à moyen terme dans lequel s'insérerait l'action des gouvernements et des institutions européennes ». Conformément à cette recommandation, une décision du Conseil en date du 14 avril 1964 a créé un comité de politique économique à moyen terme chargé :

— de préparer, en se fondant sur toutes les informations disponibles et notamment sur les études prospectives d'un groupe d'experts fonctionnant auprès de la Commission, un avant-projet de programme de politique économique à moyen terme, exposant les grandes lignes des politiques économiques que les Etats membres et les institutions européennes entendent suivre pendant les cinq années à venir et assurant la coordination de ces politiques ;

— de procéder à un examen annuel du programme, en vue de suggérer toute modification ou complément nécessaires ;

— de suivre les politiques économiques à moyen terme des Etats membres, d'analyser l'évolution de l'économie en vue de rechercher les causes de divergence éventuelle par rapport aux évolutions projetées, et d'émettre des avis en vue d'éclairer les institutions compétentes de la Communauté dans la poursuite de la politique économique envisagée.

Après que les gouvernements des Etats membres et la Commission aient procédé à la désignation de ses membres parmi les hauts fonctionnaires responsables de la politique économique (1), les premiers travaux du Comité présidés par M. Langer, secrétaire d'Etat au ministère fédéral de l'économie (Allemagne) ont porté essentiellement

(1) Les membres français du Comité sont M. ORTOLI, Commissaire Général au Plan, et M. SAINT-GEOURS, directeur de la Prévision.

sur l'élaboration d'un premier programme de politique économique à moyen terme couvrant la période 1966-1970. Il s'agissait en fait :

— de s'assurer de la compatibilité des évolutions économiques prévues par les Etats membres, ou de leurs projets de politique économique. A cet effet, les réflexions du Comité se sont appuyées sur les travaux du Groupe d'étude des perspectives économiques à moyen terme également créé par la décision du Conseil composé d'experts particulièrement qualifiés et présidé par M. Kervyn de Lettenhove. Ce groupe a établi un rapport sur les perspectives de développement économique dans la C.E.E. jusque'en 1970 ;

— de replacer dans un cadre d'ensemble les politiques communes de la C.E.E., qu'il s'agisse des politiques communes sectorielles proprement dites (agriculture, énergie, transports), des actions menées par la Communauté dans divers domaines pour assurer l'égalité des conditions de concurrence et l'interprétation des marchés (par exemple politique fiscale ou financière) ou encore de domaines nouveaux, non expressément prévus par le Traité, dans lequel une confrontation des politiques nationales, et même un début de coordination, peut paraître souhaitable (recherche scientifique).

Dans cette visée, l'objet propre du programme de politique économique à moyen terme est le suivant :

— de par sa confection même, faire disparaître certaines incohérences ou incompatibilités éventuelles des politiques nationales ;

— tracer certaines orientations d'ensemble communément admises (projets communautaires et nationaux) et éventuellement d'en tirer une sorte de code de bonne conduite à l'usage des Etats membres ;

— fournir un cadrage général et des critères de choix autres qu'instantanés pour harmoniser certaines politiques, communautaires ou nationales, qui s'exercent essentiellement dans le court terme, et en particulier la politique de conjoncture.

C'est dans cet esprit notamment qu'ont été créés, autour du Comité de Politique Economique à Moyen terme, des groupes de travail consacrés à la recherche scientifique — conformément aux propositions du Gouvernement fran-

çais — aux problèmes de l'emploi, à la politique des revenus et aux interventions en matière de structure industrielle. Un début de coordination avec les travaux de la Commission en matière d'aménagement du territoire a également été instauré. Un questionnaire relatif aux rapports entre la politique agricole et la politique économique générale a été établi à l'intention de la Commission. Enfin le Comité de politique budgétaire a été invité à rassembler les prévisions ou intentions budgétaires à moyen terme des différents pays membres. Les confrontations menées dans ces groupes de travail ont permis, soit de préparer directement la rédaction du premier programme, soit d'effectuer d'utiles confrontations sur les institutions, les procédures et les chiffres relatifs à divers domaines importants de la politique économique, soit d'entamer de premières discussions de fond dans ces domaines, soit encore de définir les études nécessaires pour un examen plus approfondi de diverses questions.

C'est dire qu'il n'a pas été possible de traiter complètement, dans le premier programme, tous les problèmes intéressant la politique économique à moyen terme des cinq prochaines années. Ces problèmes, en effet, et les tâches confiées au Comité de politique économique à moyen terme, sont si étendues et si complexes, qu'ils n'auraient pu être étudiés à fond dans le temps relativement bref où le premier programme a dû être élaboré. L'expérience ainsi tentée d'une coordination des politiques économiques à moyen terme est trop importante pour que ses chances aient été compromises par des efforts hâtifs et superficiels. A l'occasion de l'adaptation du programme qu'il est prévu d'effectuer chaque année, l'étude des questions qui n'ont pu faire encore l'objet d'une analyse suffisante sera approfondie.

Le premier programme contient d'abord un chapitre exposant la conception générale de la politique économique à moyen terme, conformément aux orientations tracées par la recommandation du 25 juillet 1963. Quelques principes fondamentaux y sont rappelés : recherche d'un haut degré d'emploi et de la stabilité intérieure et extérieure, conjugaison étroite à cet effet de l'initiative privée et de l'action des pouvoirs pu-

blics, inscription des décisions des entreprises et des pouvoirs publics dans un cadre à moyen ou long terme. Ce chapitre est suivi d'une analyse des conditions générales de la croissance économique au cours des prochaines années, qui trace les grandes perspectives de l'évolution économique à moyen terme, et fait ressortir la similitude des situations et des problèmes des États membres en ce qui concerne notamment la croissance des facteurs de production, l'équilibre à réaliser entre consommation et investissement dans l'affectation des ressources, la répartition entre consommation privée et utilisations collectives ou produit national, etc... Le programme expose ensuite les premières orientations générales relatives aux divers domaines de la politique économique à moyen terme ; sont successivement examinées les politiques visant à accroître les possibilités de l'offre — emploi et formation professionnelle, investissements, recherche, élimination des frontières juridiques et fiscales, concurrence, action sur la dimension des entreprises et les structures sectorielles, action régionale — et les politiques visant à agir sur le développement de la demande — finances publiques, monnaie, crédit et marché des capitaux, politique des revenus, politique des échanges extérieurs. Enfin les chapitres suivants reviennent pour les traiter plus à fond :

— sur la politique de l'emploi et de la formation professionnelle, où sont successivement examinées les mesures visant à influencer le potentiel global de travail et les mesures tendant à favoriser l'adaptation structurelle de la main-d'œuvre ;

— la politique des finances publiques, où les principales recommandations concernent l'harmonisation de la demande publique avec les possibilités économiques, la mise en jeu des moyens nécessaires à la couverture des besoins de financement, le choix des priorités, dans un cadre pluri-annuel, pour certaines catégories de dépenses et la coordination des politiques budgétaires des diverses administrations ;

— et enfin la politique régionale, dont les objectifs sont rappelés et les principaux moyens examinés.

Sans rendre justice au contenu du programme, dont ne sont esquissées ici que les principales rubriques, le schéma ci-dessus peut permettre néanmoins de saisir l'ampleur des problèmes abordés et l'importance des voies tracées. Il est permis d'augurer des premiers résultats des travaux du Comité de politique économique à moyen terme des progrès plus marquants encore dans la réalisation des objectifs du Traité de Rome, aux termes duquel la libération des échanges doit s'accompagner de la mise en place d'une politique économique rationnelle. Les travaux ultérieurs du Comité devront permettre d'approfondir davantage les problèmes de la cohérence des politiques nationales et communautaire, tout en poursuivant les études engagées sur les problèmes de la recherche, des structures sectorielles dans l'industrie et l'agriculture, de la dimension des entreprises, des finances publiques, de la politique des revenus et du marché des capitaux. C'est dire l'ampleur de la tâche engagée.

LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE DANS LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

LA Communauté Economique Européenne (C.E.E.) a une mission, dont l'objet est défini à l'article 2 du Traité l'instituant. Cette mission implique une action, dont les éléments sont énumérées à l'article 3 du Traité.

Semblable action débouche forcément sur le plan financier, ne serait-ce que dans sa seule conduite. Elle suppose des moyens, terme qui, en langage financier, se traduit par les deux mots : recettes et dépenses, eux-mêmes repris dans le seul mot : budget.

Les dispositions de l'article 199 du Traité prévoient à cet égard que toutes les recettes et les dépenses de la Communauté, y compris celles qui se rapportent au Fonds social européen, doivent être inscrites au budget. Elles affirment non seulement l'universalité mais aussi l'unité du budget de la Communauté.

Si la réalisation des tâches confiées à la Communauté est assurée par une Assemblée, un Conseil, une Commission, une Cour de Justice, chacune de ces Institutions agissant dans les limites des attributions qui lui sont conférées par le Traité, chacune de ces Institutions n'a pas pour autant un budget. Le budget de la Communauté est un ; il forme un tout. Il n'exclut pas cependant l'existence possible, au sein de la Communauté, de fonds hors-budget, tel le Fonds européen de développement.

L'unité du budget de la Communauté constitue un élément dominant de la procédure budgétaire, mis en relief par un aspect particulier de celle-ci. En l'état actuel du Traité, la procédure budgétaire de la Communauté se trouve dans un rapport de dépendance vis-à-vis de la procédure budgétaire de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique (C.E.E.A.) ainsi que de celle de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (C.E.C.A.). Plusieurs Institutions ou organes de la Communauté sont en effet communs aux deux autres Communautés ou à l'une d'entre elles. Cette communauté s'accompagne, sur le plan financier, d'une répartition par fractions égales entre les Communautés intéressées des dépenses de ces Insti-

tutions ou organes. De ce fait, la procédure budgétaire de la C.E.E. est parfaite dans la mesure où, compte tenu de l'unité du budget, la procédure budgétaire est également parfaite dans le cadre des autres Communautés. Cette situation est, en ce qui concerne l'Assemblée et la Cour de Justice, Institutions communes aux trois Communautés, et le Comité Economique et Social, organe commun à la C.E.E. et à la C.E.E.A., consacrée par la Convention relative à certaines Institutions communes aux Communautés Européennes, ainsi que par un arrêté portant modalités d'application de l'article 6 de cette Convention (1). Elle est, en ce qui concerne le Conseil, dont le Secrétariat Général est un organe commun à celui-ci et aux Conseils des deux autres Communautés, consacrée par un arrêté (2). La Commission de contrôle est également un organe commun à la Communauté et à la C.E.E.A. (3).

La procédure budgétaire, entendue dans le sens de la préparation et de l'arrêt du budget de la Communauté, est régie par les dispositions de l'article 203 du Traité. Ces dispositions sont complétées par certaines modalités fixées par le règlement financier relatif à l'établissement et à l'exécution du budget de la Communauté, arrêté par le Conseil en application de l'article 209 du traité (4). Ce règlement financier est lui-même complété par deux règlements financiers communs aux trois Communautés et relatifs à l'établissement et à l'exécution des parties séparées des budgets afférentes, d'une part, à l'Assemblée et à la Cour de Justice et, d'autre part, aux Conseils (5).

L'étude de ces textes est l'occasion de connaître, à travers la procédure budgétaire, la répartition

(1) *Journal Officiel des Communautés européennes* du 16 décembre 1959, p. 1197 et ss.

(2) *Journal Officiel des Communautés européennes* du 16 décembre 1959, pp. 1201 et 1202.

(3) Voir statut de la Commission de contrôle, *Journal Officiel des Communautés européennes* du 17 août 1959, p. 861 et ss.

(4) *Journal Officiel des Communautés européennes* du 29 décembre 1960, p. 1939 et ss.

(5) Ces deux règlements financiers ne sont pas publiés au *Journal Officiel des Communautés européennes*.

au sein de la Communauté entre les Institutions des pouvoirs en matière budgétaire ainsi que les modalités de leur exercice. La pratique, de son côté, est susceptible d'influencer certaines de ces modalités.

La procédure budgétaire présente un caractère annuel. Les recettes et les dépenses de la Communauté doivent faire l'objet de prévisions pour

chaque exercice budgétaire. Celui-ci commence le 1^{er} janvier et s'achève le 31 décembre.

La procédure budgétaire s'étend sur une période assez longue précédant l'ouverture de l'exercice. Elle se déroule en trois stades :

- celui de l'avant-projet de budget,
- celui du projet de budget,
- celui enfin de l'arrêt du budget.

I. — L'AVANT-PROJET DE BUDGET

Les dispositions de l'article 203, paragraphe 2, du Traité font, au stade de l'avant-projet de budget, intervenir, d'une part, chacune des Institutions de la Communauté, d'autre part, la Commission.

Chacune des Institutions, y compris la Commission, est appelée à dresser un état prévisionnel de ses dépenses.

La Commission groupe ensuite ces états prévisionnels de dépenses dans un avant-projet de budget dont elle saisit le Conseil. Il appartient, en d'autres termes, à la Commission de présenter au Conseil l'avant-projet de budget. Si cette présentation marque l'ouverture de la procédure budgétaire proprement dite, l'établissement par les Institutions de leurs états prévisionnels de dépenses mérite néanmoins de retenir l'attention.

A) LES ÉTATS PRÉVISIONNELS DE DÉPENSES DES INSTITUTIONS

Le règlement financier relatif à l'établissement et à l'exécution du budget de la Communauté ainsi que l'arrêté portant modalités d'application de l'article 6 de la Convention relative à certaines Institutions communes aux Communautés européennes, fixent certaines modalités de la présentation et de la justification par les Institutions de leurs prévisions de dépenses.

1. Présentation.

Les Institutions autres que la Commission sont tenues, dans la présentation de leurs états prévisionnels de dépenses, d'observer un délai particulier.

Si la Commission doit saisir le Conseil de l'avant-projet de budget au plus tard le 30 septembre, elle seule peut se prévaloir de cette date pour l'établissement de son propre état prévisionnel de dépenses.

L'Assemblée, la Cour de Justice ainsi que le

Conseil sont appelés pour leur part à dresser leurs états prévisionnels de dépenses et à les transmettre à la Commission avant le 30 juin. Ils les transmettent également avant cette date à la Commission de la C.E.E.A. et à la Commission des Présidents prévue à l'article 78 du Traité instituant la C.E.C.A. En outre, l'Assemblée et la Cour de Justice communiquent, toujours dans le même délai, au Conseil de la Communauté ainsi qu'au Conseil de la C.E.E.A. leurs états prévisionnels de dépenses.

Le délai du 30 juin présente un certain inconvénient pour les Institutions intéressées ; il oblige celles-ci à établir leurs prévisions de dépenses plus d'un semestre avant l'ouverture de l'exercice auquel elles se réfèrent. Ces prévisions risquent de se révéler incomplètes dans la mesure où des dépenses deviendraient prévisibles postérieurement au 30 juin. Cette difficulté peut néanmoins être palliée par une modification de prévisions en cours de procédure, à l'occasion de l'établissement du projet de budget.

La date du 30 juin est plus spécialement astreignante pour le Conseil. Celui-ci doit en effet établir des prévisions de dépenses en commun avec le Conseil de la C.E.E.A. et le Conseil spécial de Ministres de la C.E.C.A. Les prévisions de dépenses de ces trois Institutions sont reprises dans un état prévisionnel de dépenses unique. L'établissement de ce dernier suppose un cumul de procédures internes à ces Institutions.

Les organes communautaires dont les états de dépenses sont rattachés à l'état prévisionnel de dépenses de l'une ou l'autre des Institutions précitées, sont également tenus par la date du 30 juin. Tel est le cas du Comité Economique et Social et de la Commission de contrôle dont les états de dépenses sont rattachés à l'état prévisionnel des Conseils.

La date du 30 juin, bien que prévue par l'arrêté portant modalités d'application de l'article 6 de la Convention relatives à certaines Institutions communes aux Communautés européennes, s'explique seulement en partie par la situation particulière de l'Assemblée et de la Cour de Justice, communes aux trois Communautés, et du Conseil, dont le Secrétariat Général est commun aux Conseils des trois Communautés. En l'absence même de cette situation, la date du 30 juin demeurerait motivée par la seule nécessité pour la Commission de disposer d'un délai pour grouper les états prévisionnels de dépenses des Institutions.

Dans la présentation de leurs prévisions de dépenses, l'ensemble des Institutions sont tenues d'observer certaines règles posées par le règlement financier relatif à l'établissement et à l'exécution du budget et assurant une uniformité.

Elles sont appelées à dresser leurs états prévisionnels suivant une nomenclature uniforme des dépenses. Celles-ci sont classées selon leur nature ou leur destination en titres, chapitres, articles et postes. La répartition en titres et chapitres porte sur chacune des principales catégories de dépenses de personnel. La classification des dépenses est étroitement liée à la spécialisation des crédits, prévue par chapitre et par article. Chaque Institution a la faculté de prévoir un chapitre de dépenses non spécialement prévues.

Les prévisions de dépenses sont établies en unités de compte.

Afin de mieux apprécier leur évolution par rapport aux prévisions des exercices antérieurs, elles sont assorties d'une mention des dépenses effectives du dernier exercice clôturé ainsi que du montant des crédits ouverts pour l'exercice en cours, mention reprise dans le budget une fois arrêté.

Les tableaux des effectifs faisant partie intégrante du budget, chaque état prévisionnel de dépenses fait apparaître un tableau des effectifs prévus, répartis par catégorie et par grade.

L'article 203, paragraphe 2 du Traité, en prévoyant l'établissement par les Institutions d'états prévisionnels de dépenses, n'exclut pas la possibilité pour celles-ci de dresser également des prévisions de recettes en quelque sorte propres à chacune d'entre elles. Ces recettes proviennent par exemple de l'impôt sur la rémunération de leurs fonctionnaires ou encore de la vente de publications, de matériel ou de mobilier. Elles constituent autant d'autres recettes de la Communauté au sens des dispositions de l'article 200 du Traité. Le règlement

financier relatif à l'établissement et à l'exécution du budget énumère, dans son article 10, les recettes possibles de la Communauté sans prévoir cependant une nomenclature de recettes, en particulier des « autres » recettes. La pratique supplée l'absence des textes. Chaque Institution dresse en fait un état prévisionnel de recettes et de dépenses.

2. Justifications.

Les Institutions sont appelées à justifier leurs prévisions de dépenses. Le règlement financier relatif à l'établissement et à l'exécution du budget de la Communauté complète sur ce point les dispositions du Traité.

Chaque état prévisionnel doit être accompagné d'une introduction établie par l'Institution intéressée et offrant à celle-ci la possibilité de justifier en général et en particulier ses prévisions.

Les prévisions de dépenses doivent être en outre assorties de commentaires appropriés ; ceux-ci figurent en regard des prévisions et sont repris, sous réserve d'éventuelles adaptations, dans le budget.

En matière de personnel, les Institutions, lorsque leurs prévisions comportent une augmentation de leurs effectifs, doivent produire un état justificatif des nouveaux emplois demandés. Cet état, se présentant le plus souvent sous la forme d'un document séparé, est destiné à motiver les fonctions attachées aux nouveaux emplois demandés ainsi que le grade de ces emplois. En toute hypothèse, même si les prévisions en personnel ne tendent pas à une augmentation des effectifs, chaque Institution est appelée à produire pour chaque catégorie de personnel un organigramme des emplois budgétaires et des effectifs réels existant à la date de la présentation par la Commission de l'avant-projet de budget, indiquant leur répartition par grade, par direction et par service.

Chaque Institution demeure libre de produire tous autres éléments à l'appui de ses prévisions.

B) LE GROUPEMENT PAR LA COMMISSION DANS UN AVANT-PROJET DE BUDGET DE DÉPENSES DES INSTITUTIONS

Entendu dans un sens large, le groupement par la Commission des états prévisionnels de dépenses des Institutions ne consiste pas seulement à réunir ceux-ci mais également à les présenter au Conseil dans leur ensemble, en tant que constituant une unité. Matérialiser cette unité en un avant-projet de budget et présenter celui-ci au Conseil, telles sont les tâches confiées à la Commission.

1. *L'acte matériel.*

En groupant les états prévisionnels de dépenses des Institutions dans un avant-projet de budget, la Commission procède à un acte qui ne s'analyse pas en une proposition au sens de l'article 149, paragraphe premier du Traité. Cet acte est un acte matériel, mais d'une portée différente de celle d'une simple reliure de documents.

Pour donner corps à l'avant-projet de budget, il appartient à la Commission d'équilibrer en recettes et en dépenses les prévisions budgétaires de la Communauté. La Commission a à établir la partie « recettes » de l'avant-projet de budget afin de présenter celui-ci en équilibre au Conseil, la partie « dépenses » groupant les états prévisionnels de dépenses des Institutions.

Dans la mesure où les recettes comprennent pour leur part la plus importante des contributions financières des Etats membres, la tâche de la Commission se limite à une simple opération consistant à déduire des prévisions de dépenses les recettes en quelque sorte propres aux Institutions pour déterminer le montant total des contributions financières des Etats membres. Chacune de celles-ci est alors fixée selon les différentes clefs de répartition prévues par les dispositions en vigueur.

Dès le moment où les recettes comprendraient des recettes propres à la Communauté, la tâche de la Commission serait forcément plus complexe.

2. *La présentation au Conseil de l'avant-projet de budget.*

La présentation au Conseil de l'avant-projet de budget consiste pour la Commission en une double tâche : l'une lui est conférée par le Traité, l'autre par le règlement financier relatif à l'établissement et à l'exécution du budget de la Communauté.

En vertu de l'article 203, paragraphe 2 du Traité, la Commission doit joindre à l'avant-projet de budget un avis qui peut comporter des prévisions divergentes de celles des Institutions. Cet avis a une nature spécifique au regard des dispositions du Traité et notamment de son article 155 ; même comportant des prévisions divergentes, il ne peut, dans ces conditions, s'analyser en une proposition. Il n'accorde pas moins à la Commission un rôle de contrôle. La Commission fera des prévisions divergentes dès le moment où des prévisions des Institutions s'avèreraient non conformes aux actions de la Communauté ou seraient établies sans tenir compte d'une réglementation en vigueur

ou encore seraient présentées d'une manière non uniforme.

Cet avis accorde d'autant plus d'importance au rôle et à la responsabilité de la Commission dans la présentation de l'avant-projet de budget que tout en ne faisant pas partie intégrante de celui-ci, il en est inséparable. En son absence, le Conseil ne peut pas se prononcer sur les prévisions budgétaires des Institutions. Ainsi, bien que recevant en communication dès le 30 juin les états prévisionnels de dépenses de l'Assemblée et de la Cour de Justice, le Conseil devra attendre d'être saisi de l'avis de la Commission, joint à l'avant-projet de budget, pour se prononcer sur ces états.

En vertu du règlement financier relatif à l'établissement et à l'exécution du budget, la Commission a une autre tâche : celle de faire précéder l'avant-projet de budget d'une introduction générale. Celle-ci, selon les dispositions de l'article 19 du règlement financier, comporte notamment la définition de la politique des crédits demandés ainsi que la justification des variations de crédits d'un exercice à l'autre. Elle est notamment l'occasion pour la Commission de mettre en relief les principales considérations ayant guidé les Institutions dans l'établissement de leurs prévisions budgétaires, de faire connaître son propre programme d'activités pour l'exercice à venir en faisant état des activités nouvelles ainsi que de celles menées entre temps à leur fin, de poser sur le plan budgétaire les choix éventuellement contenus dans ce programme ou susceptibles d'en résulter, de souligner les incidences budgétaires immédiates et à venir des actions envisagées.

L'introduction générale présente d'autant plus d'intérêt que la procédure budgétaire proprement dite ne débute qu'au moment où la Commission saisit le Conseil de l'avant-projet de budget. Au stade de la préparation de ce dernier, la procédure budgétaire se situe uniquement sur un plan interne au sein de chaque Institution. Chacune des Institutions dresse en toute indépendance son état prévisionnel de dépenses. Les Institutions ne sont pas liées par des contacts préalables avec le Conseil, contacts qui pourraient tendre à un établissement des prévisions budgétaires en tenant compte de certaines considérations ou limites préétablies. La Commission a la seule possibilité de connaître certaines considérations susceptibles de guider le Conseil dans l'examen de l'avant-projet de budget, lorsque celui-ci lui transmet son état prévisionnel de dépenses.

Dans ces conditions, l'introduction générale dont la Commission fait précéder l'avant-projet de budget peut, par son contenu, influencer les travaux budgétaires à leurs différents stades, non seulement au stade de l'examen par le Conseil de l'avant-projet de budget mais également à celui du débat budgétaire devant l'Assemblée. La Commission est libre en effet de communiquer à celle-ci l'avant-projet de budget.

Une autre modalité de la présentation de l'avant-

projet de budget au Conseil est possible dans le cadre de la collaboration du Conseil et de la Commission, dans le sens des dispositions de l'article 162 du Traité. Elle peut consister en un exposé oral de la Commission en session du Conseil à l'occasion de la remise par celle-ci de l'avant-projet de budget. Par cet exposé, la Commission peut mettre l'accent sur l'une ou l'autre considération évoquée dans son introduction générale à l'avant-projet de budget.

II. — LE PROJET DE BUDGET

Sur la base de l'avant-projet de budget dont il est saisi par la Commission au plus tard le 30 septembre, le Conseil établit le projet de budget de la Communauté.

La date ultime de cet établissement est fixée par l'article 203 du Traité au 31 octobre. A cette date, l'Assemblée doit être saisie par le Conseil du projet de budget.

Le Conseil dispose dans ces conditions d'un délai qui peut être réduit à un mois si la Commission épuise la faculté qui lui est accordée de saisir le Conseil de l'avant-projet de budget le 30 septembre. Les travaux préparatoires de l'établissement du projet de budget, rendus plus complexes au fur et à mesure des exercices par l'évolution du budget de la Communauté, s'accommodent mal d'un délai réduit à un mois. La pratique tend à allonger ce délai d'un mois par le dépôt par la Commission de l'avant-projet de budget à une date antérieure à la date limite du 30 septembre. Cet allongement ne relève pas de la seule collaboration entre la Commission et le Conseil mais d'une collaboration entre, d'une part, la Commission et le Conseil, et, d'autre part, l'Assemblée. Il a à tenir compte non seulement du temps nécessaire aux travaux du Conseil, mais aussi du temps nécessaire aux travaux de l'Assemblée. Celle-ci dispose pour l'examen du projet de budget d'un délai analogue à celui dont dispose le Conseil. Plus exactement, elle doit se prononcer dans un délai d'un mois après communication du projet de budget. Ses travaux étant également influencés par l'évolution du budget, leur durée peut être allongée en fait par une communication par le Conseil du projet de budget à une date antérieure à la date limite du 31 octobre, quitte pour le Conseil à rendre

cette communication officielle seulement le 31 octobre. La transmission officielle par le Conseil du projet de budget antérieurement au 31 octobre dépend toutefois de la date à laquelle la Commission dépose l'avant-projet de budget.

Les dispositions en vigueur, notamment celles de l'article 203 du Traité, déterminent les conditions dans lesquelles le projet de budget est établi. Celles-ci concernent, d'une part, les travaux préparatoires de l'établissement, d'autre part, l'établissement proprement dit du projet de budget.

A) LES TRAVAUX PRÉPARATOIRES

1. *L'organisation des travaux du Conseil.*

Les travaux du Conseil sont préparés d'une manière générale par un Comité formé de représentants des Etats membres, le Comité des Représentants Permanents, institué aux termes de l'article 151, alinéa 2 du Traité.

En matière budgétaire, le Conseil peut être assisté en outre par un autre comité, en vertu du règlement financier relatif à l'établissement et à l'exécution du budget. L'article 68 de ce règlement prévoit que le Conseil peut être assisté dans sa tâche, pour les questions budgétaires relevant de sa compétence, par un comité constitué dans le cadre du Comité des Représentants Permanents et conformément à l'article 16 de son règlement intérieur.

Ce comité, appelé comité budgétaire, étant constitué dans le cadre du Comité des Représentants Permanents, demeure subordonné à ce dernier. Il est comparable aux groupes de travail que le Comité des Représentants Permanents peut instituer et auxquels il confie la mission d'accom-

plir certaines tâches de préparation ou d'études qu'il définit. Le fait néanmoins d'être prévu par le règlement financier permet de considérer qu'un mandat général lui est donné en matière budgétaire, à la différence des groupes de travail dont les tâches sont définies en principe par un mandat particulier.

La préparation des travaux du Conseil se situe plus sur le plan de la technique budgétaire au niveau du comité budgétaire et plus sur le plan politique au niveau du Comité des Représentants Permanents.

En règle générale, des représentants de la Commission, ainsi que des autres Institutions, sont invités à assister aux travaux du Comité des Représentants Permanents et du comité budgétaire. Leur présence facilite l'information des membres de ceux-ci, le Conseil étant à cet égard habilité à se faire communiquer toutes informations et justifications.

L'examen des prévisions en effectifs des Institutions constitue une partie importante des travaux tant du Comité budgétaire que du Comité des Représentants Permanents. Il présente une particularité au cas où de nouveaux emplois sont demandés par les Institutions. S'il suppose une analyse de chaque demande de création d'emploi, sur la base des états justificatifs produits par les Institutions, il se conclut par des propositions globales de création d'emplois, en l'absence de toute détermination de l'affectation des nouveaux emplois aux différents services de l'Institution demanderesse. Ces propositions fixent simplement le nombre des nouveaux emplois ainsi que leur répartition par catégorie et par grade. Elles laissent, au stade final de la procédure budgétaire, la responsabilité aux Institutions de la répartition entre leurs services des nouveaux emplois autorisés. Elles se conforment en cela à la liberté des Institutions de fixer leur organisation interne.

L'examen des prévisions de dépenses constitue une partie non moins importante des travaux, en particulier de ceux du comité budgétaire. Il présente des aspects différents suivant qu'il s'agit de telle ou telle catégorie de dépenses. Les dépenses de personnel prévues sur la base des dispositions en vigueur en matière de rémunération donneront lieu à un contrôle de la juste application de ces dispositions. Les prévisions de dépenses de fonctionnement seront nécessairement l'objet d'un examen plus complexe, les bases d'évaluation de ces dépenses étant souvent susceptibles d'être appréciées de

manières différentes. Enfin les prévisions de dépenses dites d'intervention ou encore opérationnelles, d'une importance sans cesse croissante, supposent un examen plus ou moins long suivant, notamment, qu'elles auront été ou non appréciées antérieurement à la présentation de l'avant-projet de budget, à l'occasion de l'intervention de la décision sur le principe des actions auxquelles elles se réfèrent.

Le comité budgétaire fait état des résultats de son examen de l'avant-projet de budget dans un rapport qu'il soumet au Comité des Représentants Permanents. Il est libre de faire toutes propositions de modifications aux prévisions contenues dans l'avant-projet de budget. Ces propositions peuvent émaner de l'ensemble ou de la plupart des membres du comité et recueillir ou non l'accord des représentants des Institutions intéressées. Elles peuvent encore être présentées par un ou quelques membres du comité, les autres membres pouvant émettre des propositions divergentes.

Le Comité des Représentants Permanents, saisi du rapport du comité budgétaire, examine sur la base de ce rapport l'avant-projet de budget. Il n'est pas lié par les propositions de modifications contenues dans ce rapport. Il peut ne pas retenir certaines d'entre elles, modifier d'autres ou encore faire lui-même de nouvelles propositions. Le Comité des Représentants Permanents s'efforce, notamment par la voie du compromis, de réduire au maximum le nombre de questions ouvertes afin d'alléger les travaux du Conseil. Il consigne les résultats de ses travaux dans un rapport à l'attention du Conseil.

Si le Conseil, sur la base du rapport du Comité des Représentants Permanents, n'entend pas s'écarter de l'avant-projet de budget, il est en mesure d'établir directement le projet de budget. Si tel n'est pas le cas, il doit consulter la Commission, et le cas échéant les autres Institutions intéressées, avant d'arrêter sa position et de pouvoir établir le projet de budget.

2. La consultation des Institutions.

Le Conseil est tenu, en vertu des dispositions de l'article 203, paragraphe 2 du Traité, de consulter la Commission, et le cas échéant les autres Institutions, toutes les fois qu'il entend s'écarter de l'avant-projet de budget.

En pareille hypothèse, la consultation est de stricte obligation, même dans le cas où le Conseil fait siennes des propositions de modifications présentées par le Comité des Représentants Permanents et ayant recueilli l'accord des représentants de

L'Institution intéressée au cours des travaux de ce Comité. D'une part, ces travaux ne peuvent limiter la liberté du Conseil et donc préjuger sa position sur leurs résultats. D'autre part, l'accord des représentants de l'Institution intéressée ne peut être qu'un accord *ad referendum*, l'Institution devant confirmer cet accord dans le cadre de sa consultation par le Conseil.

La consultation ne constitue pas seulement pour les Institutions la garantie de ne pas voir leurs prévisions modifiées à leur insu par le Conseil. Elle préserve également le droit de défendre jusque devant le Conseil celles de leurs prévisions que celui-ci entendrait lui-même changer.

Ni le Traité, ni le règlement financier ne prévoient les modalités de la consultation. Celles-ci relèvent de la pratique. La consultation peut consister par exemple en un échange de lettres entre le Conseil et l'Institution dont il entend modifier les prévisions. Elle peut également consister en des contacts entre le Président du Conseil ou un représentant de celui-ci et le Président de cette Institution. Elle peut se concevoir encore dans le cadre d'une réunion conjointe du Conseil et de l'Institution intéressée ou de membres de celle-ci dûment mandatés.

Du côté du Conseil, la consultation a pour objet de faire connaître à l'Institution celles de ses prévisions dont il envisage de s'écarter et de rechercher l'accord de celle-ci sur des propositions concrètes de modifications. L'Institution, de son côté, si elle ne peut accepter les modifications proposées, défendra ses demandes en produisant toutes explications ou justifications à leur appui ou encore fera des contre-propositions à titre de compromis.

La consultation de la Commission intervient pratiquement lors de la session du Conseil au cours de laquelle le projet de budget est établi. La Commission est en mesure de préparer préalablement sa défense, ayant connaissance du rapport du Comité des Représentants Permanents.

Quant à la consultation de l'Assemblée et à celle de la Cour de Justice, elles peuvent être engagées rapidement. Le Conseil reçoit en communication dès le 30 juin les états prévisionnels de ces deux Institutions. Il est en mesure dès cette date de procéder à l'examen de ces états et de prendre la décision de principe de consulter l'Assemblée et la Cour de Justice. S'il prend la décision de principe de consulter, il peut entamer la consultation dès qu'il est saisi de l'avant-projet de budget ainsi que

de l'avis joint à celui-ci par la Commission. Cette possibilité offre l'avantage d'alléger les travaux du Conseil et, à la fois, de mieux les préparer, les résultats des consultations étant susceptibles d'être connus plusieurs jours avant la session du Conseil au cours de laquelle celui-ci établit le projet de budget.

B) L'ÉTABLISSEMENT DU PROJET DE BUDGET

Le projet de budget obéit dans son établissement à certaines règles de procédure et de présentation.

1. Procédure.

Sur la base des travaux du comité budgétaire et du Comité des Représentants Permanents ainsi que sur celle des résultats de la consultation des Institutions, le Conseil établit le projet de budget.

Vis-à-vis des Institutions, le Conseil reste, en tant qu'autorité budgétaire, libre de ses positions. Si les Institutions ne peuvent se rallier lors de leur consultation à des modifications envisagées par le Conseil, elles peuvent se les voir imposées lors de l'établissement du projet de budget. En pratique cependant, la recherche d'un accord prévaut dans bien des cas, aboutissant à des compromis acceptables de part et d'autre.

Cette recherche d'un accord mutuel prévaut également au sein du Conseil lui-même. En vertu du Traité, le Conseil établit le projet de budget en statuant à la majorité qualifiée. Celle-ci signifie au cas particulier que les délibérations du Conseil sont acquises si elles recueillent au moins douze voix, sur dix-sept, exprimant le vote favorable d'au moins quatre membres (6). La pondération des voix des membres, fixée à l'article 148 du Traité, est la suivante :

Belgique	2
Allemagne	4
France	4
Italie	4
Luxembourg	1
Pays-Bas	2

(6) En ce qui concerne toutefois le Fonds social européen, l'article 203, paragraphe 5, du Traité prévoit que les délibérations du Conseil sont acquises lorsqu'elles recueillent 67 voix, selon la pondération suivante des votes des membres du Conseil :

Belgique	8
Allemagne	32
France	32
Italie	20
Luxembourg	1
Pays-Bas	7

L'exigence d'un vote favorable d'au moins quatre membres s'explique par le fait que le projet de budget ne peut être considéré comme établi sur la base d'une proposition de la Commission. L'avant-projet de budget ne constitue pas en effet, comme il l'a été remarqué précédemment, une proposition de la Commission. Les délibérations requérant la majorité qualifiée et prises sur propositions de la Commission sont, en ce qui les concerne, acquises si elles recueillent douze voix simplement.

En pratique, la règle de la majorité qualifiée s'applique dans un nombre limité de cas ; les questions demeurées ouvertes à la suite des travaux préparatoires sont peu nombreuses et parmi elles, certaines peuvent déjà faire l'objet d'un accord unanime de la part des membres du Comité des Représentants Permanents, favorisant une délibération unanime du Conseil.

Une fois les questions ouvertes tranchées, il appartient pratiquement au Conseil de constater l'établissement du projet de budget.

Cet établissement n'est cependant parfait que dans la mesure où les prévisions reprises au projet de budget et relatives aux Institutions ou organes communs à d'autres Communautés font l'objet d'un commun accord de la part des autorités budgétaires des autres Communautés intéressées. Celles-ci et la C.E.E. ne prennent sans doute à leur charge qu'une fraction des dépenses des Institutions ou organes qui leur sont communs. Mais s'agissant d'une fraction égale et de toutes les dépenses, l'autorité budgétaire de chaque Communauté doit se prononcer sur l'ensemble des prévisions relatives à chaque Institution ou organe commun. Le commun accord est facilité en pratique du fait que le Conseil de la C.E.E. et celui de la C.E.E.A. établissent conjointement les prévisions des Institutions ou organes communs. Il intervient en conséquence entre, d'une part, le Conseil de la C.E.E. et le Conseil de la C.E.E.A., et, d'autre part, la Commission des Présidents de la C.E.C.A. en ce qui concerne les prévisions relatives à l'Assemblée, à la Cour de Justice ainsi qu'aux trois Conseils des Communautés. Une fois le commun accord intervenu, le projet de budget est pleinement établi.

Les prévisions de dépenses concernant certains services de la Commission, à savoir le service juridique, l'office statistique et le service d'information, sont spécialisés dans des chapitres particuliers, groupés dans un titre intitulé « dépenses communes à plusieurs Communautés ou Institutions ». Si ces services sont communs à la Commission, à la Com-

mission de la C.E.E.A. et à la Haute Autorité de la C.E.C.A., sur le plan budgétaire cependant, l'établissement de leurs prévisions ne requiert pas de commun accord. L'autorité budgétaire de chaque Communauté détermine les prévisions en effectifs et de dépenses relatives à ces services en prenant en considération leurs seules tâches liées aux activités de la Communauté intéressée.

2. Présentation.

Dans sa forme, le projet de budget se présente pratiquement de la même manière que le budget une fois arrêté et publié au *Journal Officiel des Communautés Européennes*. Il comprend un préambule et trois parties : l'une relative aux recettes de la Communauté, l'autre relative aux dépenses de celle-ci et subdivisée en autant de sections que d'Institutions, la dernière enfin groupant les tableaux des effectifs des Institutions.

Cette forme n'est pas seulement de nature à faciliter la confection matérielle du budget au moment de l'arrêt de ce dernier. Elle garantit également une publicité uniforme des budgets, compte tenu à la fois des modalités possibles de l'arrêt du budget et des dispositions actuelles relatives à la publicité de celui-ci. Elle ne favorise pas toutefois la comparaison entre les prévisions contenues dans l'avant-projet de budget et celles établies dans le projet de budget.

Cette comparaison est néanmoins à l'occasion de la présentation par le Conseil à l'Assemblée du projet de budget, dès la transmission de ce dernier. En vertu du règlement financier relatif à l'établissement et à l'exécution du budget, le Conseil est appelé en effet à joindre au projet de budget un exposé des motifs. Il peut y indiquer d'une manière générale les considérations qui l'ont guidé dans l'établissement des prévisions budgétaires ainsi que la politique à la base de ces prévisions, et, d'une manière particulière, les raisons pour lesquelles il s'est écarté le cas échéant de certaines prévisions des Institutions.

La production d'un exposé des motifs a été souhaitée par l'Assemblée dès le début de l'année 1959, avant même d'être prévue par le règlement financier qui date de la fin de l'année 1960. L'Assemblée a souligné notamment, dès cette époque, que le budget devant constituer un des éléments essentiels permettant de porter un jugement sur les grandes lignes de la politique de la Commission et du Conseil, le projet de budget devait être

précédé d'un exposé des motifs conçu sous cette optique (7).

Le règlement financier, en prévoyant la production d'un exposé des motifs, a en fait consacré une pratique naissante. Et la fixation par une disposition réglementaire, arrêtée par le Conseil, de

cette modalité de la présentation du projet de budget peut être considérée comme une manifestation de collaboration entre le Conseil et l'Assemblée.

La pratique a suscité d'autres manifestations de cette collaboration au stade de l'arrêt du budget.

III. — L'ARRÊT DU BUDGET

Au dernier stade de la procédure budgétaire, le traité fait intervenir l'Assemblée et le Conseil.

Les modalités de ces interventions sont fixées par les dispositions de l'article 203, paragraphes 3 et 4 du Traité. Elles sont complétées par la pratique.

A) LES TRAVAUX DE L'ASSEMBLÉE.

L'Assemblée a le droit de proposer au Conseil des modifications au projet de budget. Elle dispose pour l'exercice de ce droit d'un délai d'un mois après communication par le Conseil du projet de budget.

L'Assemblée exerce ce droit suivant une procédure s'inscrivant tant dans le cadre de son règlement intérieur (8) que dans celui d'une collaboration avec le Conseil ainsi qu'avec la Commission. Ses travaux sont préparés et se concluent à la suite d'un débat.

1. La préparation des travaux de l'Assemblée.

L'Assemblée constitue des commissions chargées d'examiner les questions dont elle les saisit et de lui faire rapport : la commission compétente en matière budgétaire et la commission des budgets et de l'administration.

Cette commission a la faculté, au cours de l'examen du projet de budget, de demander un avis à une ou plusieurs autres commissions de l'Assemblée.

Elle est à même de disposer des documents budgétaires ayant servi à l'établissement du projet de budget, c'est-à-dire de l'avant-projet de budget ainsi que des documents justificatifs produits à l'appui de l'avant-projet. Dès 1959, l'Assemblée a

insisté sur la nécessité pour elle de recevoir ces documents afin d'être en mesure d'examiner les prévisions établies dans le projet de budget, leur appréciation supposant nécessairement leur comparaison avec les prévisions initiales des Institutions. La Commission transmet ces documents à l'Assemblée.

Une autre modalité de la préparation des travaux de l'Assemblée par la Commission des budgets et de l'Administration consiste en une audition de représentants du Conseil et de la Commission. Cette modalité trouve sans doute un fondement dans les dispositions du règlement intérieur de l'Assemblée, notamment de son article 40, alinéa 2 prévoyant que les commissions de l'Assemblée peuvent, par décision spéciale de leur part, inviter la Commission et le Conseil à assister à leurs réunions ou à y prendre la parole. Elle est cependant, dans sa réalité, une manifestation de collaboration entre le Conseil, la Commission et l'Assemblée. Celle-ci, dès 1959, a souhaité en particulier une présence du Conseil à une réunion de sa Commission des budgets (9). La présence de représentant du Conseil et de la Commission met la Commission des budgets en mesure de recueillir toutes informations ou explications, d'ordre général et particulier, et d'en faire état dans son rapport à l'Assemblée.

La préparation de ce rapport est confiée par la Commission à l'un de ses membres, désigné en tant que rapporteur et appelé, une fois son rapport adopté par celle-ci, à le présenter en session de l'Assemblée.

Ce rapport comprend un exposé des motifs et une proposition de résolution, susceptible d'être assortie de propositions de modifications au projet de budget.

(7) Voir résolution de l'Assemblée du 11 avril 1959, *Journal Officiel des Communautés européennes* du 8 mai 1959, p. 548 et ss.

(8) *Journal Officiel des Communautés européennes* du 15 octobre 1962, p. 2437 et ss.

(9) Voir résolution de l'Assemblée du 11 avril 1959, *Journal Officiel des Communautés européennes* du 8 mai 1959, p. 548 et ss.

2. La session de l'Assemblée.

L'Assemblée inscrit à l'ordre du jour de sa session du mois de novembre la présentation, la discussion et le vote du rapport de sa Commission des budgets. Il est dans son intérêt de fixer cette session dans les derniers jours du mois dont elle dispose à compter de la transmission par le Conseil du projet de budget, afin d'accorder le plus de temps possible à sa commission pour l'élaboration de son rapport.

L'Assemblée invite à la discussion de ce rapport le Conseil ainsi que la Commission. La participation de représentants de ces deux Institutions entre dans le cadre de la collaboration entre celles-ci et l'Assemblée.

La discussion débute par la présentation par le rapporteur de la Commission des budgets du rapport adopté par celle-ci. Interviennent ensuite le représentant du Conseil qui présente à l'Assemblée le projet de budget, puis des membres de l'Assemblée, soit au nom d'un groupe politique, soit au nom d'une autre Commission de l'Assemblée, soit en leur nom propre, enfin les représentants de la Commission qui peuvent défendre devant l'Assemblée les prévisions initiales des Institutions, exposer les raisons de réserves éventuelles de leur part sur des modifications apportées par le Conseil à l'avant-projet de budget ou répondre encore à des déclarations des membres de l'Assemblée ou du représentant du Conseil. Ce dernier peut lui-même user d'un droit de réponse à la suite des déclarations des membres de l'Assemblée ou des représentants de la Commission (10).

A la suite de ces interventions, l'Assemblée, jusqu'en 1964, passait au vote, normalement à mains levées, de la proposition de résolution contenue dans le rapport de la Commission des budgets et notamment des propositions de modifications au projet de budget susceptibles d'y figurer.

En 1964, l'Assemblée a observé une nouvelle procédure pour le vote du projet de budget pour l'exercice 1965 (11). Cette procédure consiste dans le vote du projet de budget chapitre par chapitre,

(10) Sur le déroulement de la discussion à l'Assemblée, voir par exemple : *Journal Officiel des Communautés européennes* du 11 décembre 1964, p. 3487.

(11) Voir résolution du 24 novembre 1964, *Journal Officiel des Communautés européennes* du 11 décembre 1964, p. 3487, également la résolution du 12 mai 1964, *Journal Officiel des Communautés européennes*, p. 1263 et ss.

les propositions de modifications de ce projet, contenues dans le rapport de la Commission des budgets, devant être votées par appel nominal et recueillir la majorité et le quorum suivants : majorité des deux tiers des voix exprimées et majorité des membres composant l'Assemblée.

Cette procédure n'exclut pas le vote par l'Assemblée, à mains levées comme normalement, et après d'éventuels amendements, d'une proposition de résolution de la part de la Commission des budgets, de caractère général et comprenant des souhaits, des invitations et des remarques.

L'Assemblée transmet au Conseil sa résolution et, si elle use de son droit de proposer des modifications, un projet de budget modifié (12).

En pratique, la résolution de l'Assemblée comme le rapport de sa Commission sont relatifs à la fois au projet de budget de la Communauté et au projet de budget de fonctionnement de la C.E.E.A. Cet état de chose est dû non seulement au fait que sont communes à ces deux projets des prévisions relatives aux Institutions ou organes communs aux Communautés mais également à un établissement du projet de budget de fonctionnement de la C.E.E.A. dans des conditions et délais identiques à ceux de l'établissement du projet de budget de la Communauté.

B) LA CLÔTURE DE LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE.

L'arrêt du budget obéit à des modalités différentes suivant les résultats des travaux de l'Assemblée. Il s'accompagne de la publicité du budget.

1. Modalités de l'arrêt du budget.

Suivant l'issue du débat devant l'Assemblée, ou bien le projet de budget est réputé définitivement arrêté ou bien le budget est arrêté définitivement par le Conseil sur la base du projet de budget modifié que lui transmet l'Assemblée.

En vertu de l'article 203, paragraphe 4 du traité, le projet de budget est réputé définitivement arrêté si, dans le délai d'un mois après communication de ce projet, l'Assemblée a donné son appro-

(12) Les références au *Journal Officiel des Communautés européennes* des résolutions de l'Assemblée relatives aux projets de budgets de la Communauté sont les suivantes :

Exercice	Date de la résolution	J. O. des Communautés
1958	17 décembre 1958	5 janvier 1959, p. 15
1959	11 avril 1959	8 mai 1959, p. 548
1960	24 novembre 1959	19 décembre 1959, p. 1257
1961	24 novembre 1960	16 décembre 1960, p. 1513
1962	23 novembre 1961	15 décembre 1961, p. 1552
1963	21 novembre 1962	14 décembre 1962, p. 2855
1964	27 novembre 1963	12 décembre 1963, p. 2903
1965	24 novembre 1964	11 décembre 1964, p. 3487

bation ou si elle n'a pas transmis son avis au Conseil.

Dans l'une et l'autre de ces hypothèses, le rôle du Conseil consiste simplement à constater que le budget est arrêté, ce dans le cadre d'un nouveau préambule se substituant à celui du projet de budget (13).

Si, au contraire, l'Assemblée use de son droit de proposer des modifications et transmet au Conseil, dans le même délai d'un mois, un projet de budget modifié, le Conseil est alors appelé à arrêter définitivement le budget.

Cet arrêt est préparé au sein du Conseil par le Comité budgétaire et le Comité des Représentants permanents, comme au stade de l'établissement du projet de budget.

Il obéit à une procédure déterminée à l'article 203, paragraphe 4 du traité. Le Conseil délibère préalablement du projet de budget modifié avec la Commission, et le cas échéant avec les autres Institutions si les propositions de modifications de l'Assemblée concernent des prévisions qui leur sont relatives. Cette délibération peut, comme la consultation des Institutions préalable à l'établissement du projet de budget, revêtir des formes diverses. Ses résultats ne préjugent pas la position définitive du Conseil, libre de donner suite ou non aux propositions de modifications de l'Assemblée.

Le Conseil arrête définitivement le budget en statuant à la majorité qualifiée. Les considérations précédentes relatives à l'application de cette modalité au moment de l'établissement du projet de budget sont également valables à ce stade.

Comme dans le cas également de l'établissement du projet de budget, cet arrêt n'est vraiment définitif que lorsque le commun accord des autorités budgétaires des autres Communautés est intervenu, dans la mesure où les propositions de modifications de l'Assemblée concernent des prévisions relatives à une Institution ou organe commun. L'unité du budget empêche de considérer en pareille hypothèse que les parties du budget autres que celles devant encore faire l'objet d'un commun accord, sont définitivement arrêtées.

Si le traité ne prévoit pas expressément un délai pour l'arrêt définitif du budget par le Conseil, ce délai est implicite. Il est souhaitable que le budget

soit arrêté avant le début de l'exercice auquel il se réfère. Il peut arriver cependant que le budget ne soit arrêté qu'après le début de l'exercice. Le commun accord des autorités budgétaires des autres Communautés, au cas où il est nécessaire, peut notamment être la cause d'un retard dans l'arrêt définitif du budget. L'intervention de ce commun accord nécessite en lui-même un certain délai ; elle peut se heurter en outre à des divergences de positions de la part des autorités budgétaires intéressées, divergences dont l'aplanissement suppose des négociations plus ou moins longues. Cette éventualité n'est pas de pure hypothèse. Le budget de la Communauté pour l'exercice 1964 a été arrêté le 14 novembre 1964 alors que la résolution de l'Assemblée relative au projet de ce budget datait du 27 novembre 1963.

Le traité lui-même prévoit le cas d'un arrêt du budget postérieur au début de l'exercice. Les inconvénients résultant de cette situation sont palliés par la procédure des douzièmes provisoires.

Ayant arrêté sa position sur les propositions de modifications de l'Assemblée, le Conseil en informe celle-ci, répondant en cela à une demande de sa part formulée pratiquement dans toutes ses résolutions.

2. Publicité du budget.

La publicité du budget est inséparable de l'arrêt de ce dernier. Elle n'est pas prescrite par le traité mais par le règlement financier relatif à l'établissement et à l'exécution du budget de la Communauté. L'article 9 de ce règlement prévoit que le budget, dans sa forme définitivement arrêtée, est publié au *Journal Officiel des Communautés européennes* à la diligence du Conseil.

En vertu de cette disposition et compte tenu de la modalité possible de l'arrêt du budget selon laquelle le projet de budget peut être réputé définitivement arrêté, le document budgétaire doit dès le stade du projet de budget adopter une présentation assurant une publicité uniforme des budgets et de ce fait la comparaison possible de ceux-ci. Cette situation ne permet pas, comme il l'a été souligné précédemment, de donner une forme particulière au projet de budget, susceptible de favoriser une comparaison de celui-ci avec l'avant-projet de budget.

Dans sa présentation, le budget obéit à certaines règles prévues par le règlement financier, et déjà observées par les Institutions dans l'établissement de leurs états prévisionnels de dépenses. Il est précédé d'un préambule et divisé en trois par-

(13) Voir, à titre d'exemple, le préambule du budget de la Communauté pour l'exercice 1963, *Journal Officiel des Communautés européennes* du 29 mars 1963, pp. 993 et 994.

ties : l'une relative aux recettes de la Communauté, l'autre relative aux dépenses et subdivisée en quatre sections, chacune d'elles étant relative à une Institution, la dernière partie groupant enfin les tableaux des effectifs autorisés. Les commentaires figurant en regard des crédits ne sont pas en principe contraignants.

Tel que publié au *Journal Officiel des Communautés européennes*, le budget, dans son contenu, suscite une remarque. Il arrive que pour un exercice donné, il soit fait renvoi pour certaines parties du budget au budget de fonctionnement de la C.E.E.A. (14). Semblable renvoi est l'expression d'une mesure d'économie. Il évite de publier deux fois, dans le budget de la Communauté et dans celui de fonctionnement de la C.E.E.A., des parties identiques, c'est-à-dire celles relatives à l'Assemblée, à la Cour de Justice, au Conseil et aux organes communs. Ce détail matériel souligne que l'autorité budgétaire de chaque Communauté intéressée se prononce sur l'ensemble des prévisions au titre des Institutions ou organes communs. La présentation matérielle des prévisions de dépenses relatives aux services communs pourrait de prime abord laisser croire que leur régime n'est pas différent de celui des Institutions ou organes communs. Ces prévisions sont reprises en effet, pour chaque service, dans un état de dépenses unique, publié en annexe à la section des dépenses relatives à la Commission. Si la différence de régime tend en pratique à se réduire, elle n'est pas moins réelle, comme il l'a été précédemment observé ; elle est manifeste dans la présentation des tableaux des effectifs de ces services, qui font apparaître les emplois autorisés par l'autorité budgétaire de chacune des Communautés.

••

A l'analyse, le Conseil et l'Assemblée disposent d'un délai relativement court pour leurs travaux, bien que la procédure budgétaire s'étende sur une

(14) Voir budget de la Communauté pour l'exercice 1965, *Journal Officiel des Communautés européennes* du 28 mai 1965, p. 1529 et ss.

période assez longue, la date du 30 juin étant prise en considération.

Il n'est pas inconcevable, dans ces conditions, que le Conseil ou l'Assemblée, et même la Commission, ne puisse pour une raison ou une autre respecter la date ou le délai fixé par le traité pour ses travaux. En pareille hypothèse, s'agissant de délais de procédure, l'Institution intéressée ne perd pas ses compétences. Le traité lui-même admet la possibilité d'un retard dans l'arrêt du budget, prévoyant à cet effet les modalités d'une procédure de douzièmes provisoires. Le règlement financier, de son côté, maintient les compétences des Institutions sans imposer les délais prévus à l'article 203 du Traité, ce dans la procédure même de l'adaptation d'un budget supplémentaire. Celui-ci doit être présenté, examiné et adopté selon la même procédure que le budget dont il modifie les prévisions ; toutefois, en matière de délai, les autorités compétentes en délibèrent en tenant compte de l'urgence. Cette dernière modalité a sans doute pour but un raccourcissement des délais de la procédure ordinaire ; mais elle ne peut empêcher qu'un budget supplémentaire soit adopté, à compter de la transmission de son avant-projet par la Commission, dans un délai plus long que celui de l'adoption du budget ordinaire, le Conseil et l'Assemblée conservant néanmoins dans ce cas le droit d'exercer leurs compétences.

La procédure budgétaire de la C.E.E. serait nécessairement influencée par l'institution d'un Conseil unique et d'une Commission unique des Communautés européennes. Celle-ci aurait pour effet de simplifier la procédure du fait même que le Conseil unique se substituerait au Conseil de la C.E.E., à celui de la C.E.E.A. et la Commission des Présidents de la C.E.E.A., en tant qu'autorité budgétaire. Elle mettrait fin à la recherche actuelle du commun accord de ces dernières autorités budgétaires sur les parties séparées des budgets des Communautés relatives aux Institutions ou organes communs. Toutefois, les principaux aspects de la procédure actuelle demeureraient, notamment en ce qui concerne les rôles respectifs de la Commission, de l'Assemblée et du Conseil.

LA MOTIVATION DES ACTES DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

par G. LE TALLEC,
Docteur en Droit

et C. D. EHLERMANN,
Docteur en Droit

UN arrêt récent de la Cour de Justice de Luxembourg (1) pourrait inciter à qualifier de révolutionnaires les idées développées sur la motivation des actes des Communautés européennes.

En réalité, l'examen des décisions antérieures démontre qu'il s'agit plutôt d'une adaptation de la jurisprudence à une situation nouvelle.

I

Des arrêts antérieurs de la Cour se dégagent en effet quelques lignes directrices qui se retrouvent en partie dans l'affaire *Schwarze* ou qui y sont simplement plus développées.

Ces lignes de force sont valables tant pour le Traité C.E.C.A. que pour le Traité C.E.E. comme l'a précisé l'avocat général Roemer (2). Il faut y ajouter le Traité Euratom et, pour chacun des trois traités, faire une réserve pour les cas où les textes spécifiques prévoient une obligation différente dans la motivation.

Le principe fondamental qui ressort de la jurisprudence de la Cour est celui de l'adaptation de la motivation à la nature des divers actes des Institutions communautaires. Cela conduit à distinguer les actes réglementaires des décisions individuelles, à examiner les actes de nature plus spécialement économique, ceux relatifs à une infraction d'un Etat membre et enfin le domaine spécial du statut des fonctionnaires.

La Cour a exprimé l'idée « que les nécessités de la motivation sont différentes selon qu'il s'agit de décisions générales, ayant un caractère réglementaire ou de décisions qui ne présentent pas

ce caractère » (3) et dans la même affaire, l'avocat général a précisé que la motivation pouvait être moins rigoureuse pour les règlements : « il s'agit essentiellement d'indiquer sur un plan général les buts poursuivis par le règlement, les raisons qui le justifient et les grandes lignes du système adopté; il n'est pas nécessaire, en revanche, de commenter les diverses dispositions du texte, dès lors que celles-ci sont claires par elles-mêmes et s'insèrent normalement dans le système d'ensemble » (4).

Par contre, la motivation doit être bien plus stricte pour les décisions individuelles, surtout quand elles comportent des obligations pécuniaires pour les particuliers. Tel est le cas des décisions de la Haute Autorité qui fixent la contribution des entreprises assujetties à la péréquation des ferrailles. La Cour exige, pour une motivation correcte, « le décompte exact et détaillé des éléments de la créance », sinon le débiteur demeure « dans l'ignorance des conditions dans lesquelles sa dette a été calculée » (5). Les formules concises de la Cour avaient été concrètement préparées par l'avocat général qui, dans les deux affaires *Merloni*, avait déclaré : « il faut se baser, à

(1) Affaire 16/65, *Schwarze c/Einfuhr und Vorratsstelle*, arrêt du 1.12.1965. Voir *Revue du Marché Commun*, n° 89, mars 1966, pages 149 et 150.

(2) Affaire 24/62, *Allemagne c/Commission de la C.E.E.* Conclusions. *Recueil de la jurisprudence de la Cour*, volume IX, pp. 155 et 165. — Affaire 34/62, *Allemagne c/Commission de la C.E.E.* Conclusions. *Recueil de la jurisprudence de la Cour*, volume IX, p. 314. — Affaire 108/63, *Merlini c/Haute Autorité*. Conclusions. *Recueil de la jurisprudence de la Cour*, volume XI, 1, p. 22. Voir *Revue du Marché Commun*, n° 85, novembre 1965, pages 512 et 513.

(3) Affaire 18/62, *Barge c/Haute Autorité*. Arrêt du 16.12.1963. *Recueil*, IX, p. 567.

(4) *Recueil*, IX, p. 578. Voir également affaire 108/63, *Merlini c/Haute Autorité*. Conclusions. *Recueil*, XI, 1, p. 24.

(5) Affaire 9/56, *Merloni c/Haute-Autorité*. Arrêt du 13.6.1958. *Recueil*, IV, p. 30 et 32. — Affaire 10/56, mêmes parties, Arrêt du 13.6.1958. *Recueil*, IV, p. 70. — Affaire 1/63, *Macchiorlati Dalmas c/Haute Autorité*. Arrêt du 16.12.1962. *Recueil*, IX, p. 636.

côté des dispositions du Traité et des décisions générales de la Haute Autorité dont il est fait application, sur les délibérations de la Caisse fixant les taux de contributions et les périodes de décompte... ; enfin, il faut fixer le tonnage de ferraille qui est soumis à contribution... » (6).

Un autre exemple de motivation approfondie de décisions individuelles est fourni par le domaine des ententes. Il n'en faut pour preuve que ce rappel effectué par l'avocat général dans les affaires 16/59, 17/59 et 18/59 : « Vous savez d'ailleurs, combien longuement sont motivées les décisions habituelles de la Haute Autorité en la matière, aussi bien pour justifier l'octroi des autorisations que pour leur refus ou les conditions restrictives à y apporter » (7). En bref, la motivation doit permettre d'apprécier le caractère des accords interdits ou autorisés, eu égard aux exigences du Traité (8). Une nuance est à apporter, valable également pour le droit des ententes de la C.E.E. : dans ces affaires, l'avocat général a admis que la motivation devrait être plus stricte pour une décision de la Haute Autorité qui autorise une entente tombant normalement sous l'interdiction prévue par le Traité que pour une décision qui refuse d'accorder une dérogation à l'interdiction (9). L'explication résulte de ce que l'article 65 du Traité C.E.C.A., tout comme l'article 85 du Traité C.E.E., condamne en principe certaines ententes. Ces deux articles prévoient des exceptions à cette interdiction de principe, mais il est alors normal que la Haute Autorité ou la Commission motivent très soigneusement les décisions qui admettent des ententes.

De même, il faut sérieusement motiver une décision qui révoque une autorisation ou qui refuse de la renouveler (10), surtout si le refus est fondé « sur le prétendu non respect des conditions antérieurement posées » ou « sur une cer-

taine révision du jugement de la Haute Autorité quant aux principes admis jusque-là » (11).

Toutefois, même pour des décisions individuelles, il arrive que les exigences pour la motivation soient moins rigoureuses. Tel est le cas quand, en vertu de l'article 47 du Traité C.E.C.A., la Haute Autorité prend une décision pour obtenir des renseignements de la part d'une entreprise. La Cour a estimé que « la nécessité des informations exigées par la Haute Autorité doit très certainement résulter de la décision » mais « à cet égard, seul le but poursuivi peut servir de critère, et non pas une constatation « a priori » des résultats envisagés qui, formulés unilatéralement sans bases connues, peuvent changer en raison des vérifications opérées ». Et ces dernières n'ont pas à être indiquées préalablement d'une manière précise (12).

A côté de cette distinction entre actes à caractère réglementaire et décisions individuelles existe la catégorie des actes de nature plus spécialement économique : lors d'une appréciation de la situation économique d'ensemble, la motivation doit être particulièrement « étoffée ». Cela signifie la mention des « chiffres et faits essentiels » dont l'appréciation a amené l'Institution à prendre sa décision, « c'est-à-dire de donner des indications sur la situation du marché et de son évolution (étendue des besoins et de l'offre), compte tenu de l'évolution sur plusieurs années » (13). En l'espèce, il s'agissait d'une décision de la Commission ayant octroyé à l'Allemagne un contingent tarifaire de vin à droit réduit, par application de l'article 25 § 3 du Traité ; cet Etat membre désirait un contingent plus important et la Cour a critiqué l'absence de précisions sur les éléments d'information recueillis par la Commission, notamment le défaut d'indications sur l'importance et l'évolution des excédents (14).

« Des motifs soigneux et particulièrement détaillés de (la) position juridique » sont également exigés dans la décision de la Haute Autorité qui, en vertu de l'article 88 du Traité C.E.C.A.,

(6) *Recueil*, IV, p. 104. Voir également affaires 4 à 13/59, *Mannesmann et autres c/Haute Autorité*. Conclusions, *Recueil*, VI, pp. 309 et 310.

(7) Affaires jointes 16/59, 17/59 et 18/59, *Geitling, Mausegatt et Président c/Haute Autorité*, *Recueil*, VI, p. 77.

(8) Affaire 66/63, *Pays-Bas c/Haute-Autorité*. Arrêt du 15.7.1964. *Recueil*, X, p. 1070.

(9) Dans le même sens, conclusions dans les affaires jointes 36, 37, 38/59 et 40/59, *Präsident, Geitling, Mausegatt et Nold c/Haute Autorité*, *Recueil*, VI, p. 912.

(10) Affaire 67/63, *Sorema c/Haute Autorité*. Arrêt du 19.3.1964. *Recueil*, X, pp. 321 et s.

(11) Affaires jointes 16/59, 17/59 et 18/59, *Geitling, Mausegatt et Président*. Conclusions. *Recueil* VI, p. 77. — Voir également affaires jointes 36, 37, 38/59 et 40/59, *Präsident, Geitling, Mausegatt et Nold c/Haute Autorité*. Conclusions. *Recueil*, VI, p. 913.

(12) Affaire 31/59, *Acciaieria et tubificio di Brescia c/Haute Autorité*. Arrêt du 4.4.1960. *Recueil*, VI, p. 173.

(13) Conclusions. *Recueil*, IX, pp. 154 et 156.

(14) Affaire 24/62, *Allemagne c/Commission de la C.E.E.* Arrêt du 4.7.1963. *Recueil*, IX, p. 143.

constate une infraction d'un Etat membre ; elle doit spécialement justifier un changement de son point de vue survenu au cours de la procédure (15). En revanche, aucune motivation n'est requise si la Haute Autorité refuse de prendre une décision constatant qu'un Etat a manqué à une de ses obligations (16). Dans le Traité C.E.E., l'article 169 prévoit un « avis motivé » de la Commission à la place d'une décision constatant une infraction. Cet avis est suffisamment motivé lorsqu'il contient « un exposé cohérent des raisons ayant amené la Commission à la conviction que l'Etat intéressé a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du Traité » (17). Les conséquences d'une motivation insuffisante de cet avis seront examinées ci-dessous.

Enfin, dans le domaine du statut des fonctionnaires, la situation se présente sous un jour particulier, mais précisément parce qu'il existe des textes spéciaux, notamment l'article 25 du statut (18) qui impose la motivation de toute décision individuelle faisant grief. Or « cette exigence est satisfaite lorsque les raisons sur lesquelles l'acte faisant grief est fondé apparaissent d'une façon claire et non équivoque ». Pour les décisions qui refusent d'intégrer comme fonctionnaire un employé sous contrat, il suffit que l'avis de la Commission d'intégration fasse une « référence générique » « au rapport du supérieur hiérarchique direct du requérant » (19) ou qu'il fasse des références « tant aux éléments d'information utilisés qu'aux éléments de fond retenus pour justifier son appréciation » (20).

Ou encore, une décision de ne pas admettre un candidat aux épreuves d'un concours est suffisamment motivée par la formule que le jury a procédé à « un premier choix des candidats dont les titres ont été les plus nettement supérieurs » (21).

D'autre part, en cas de décision de nomination ou de promotion d'un fonctionnaire, l'administration n'est pas obligée de motiver les éléments de son appréciation à l'égard des candidats évincés (22), mais, en contrepartie, il convient « d'exiger avec une plus grande rigueur le respect intégral des garanties relatives à l'examen complet des dossiers des candidats » (23).

De même, il n'y a pas lieu de motiver une décision de ne pas pourvoir, par voie de promotion, un poste vacant, une décision de ne pas organiser un concours interne (24). L'obligation de motiver n'existe pas non plus pour omettre certains fonctionnaires sur une liste de propositions d'avancement (25).

En revanche, à cause de l'article 5 alinéa 6 de l'annexe III du statut, qui impose au jury de transmettre à l'autorité investie du pouvoir de nomination la liste des candidats reconnus aptes et un rapport motivé, un rapport qui se borne à indiquer que la liste a été établie après examen des titres des candidats comparés aux exigences de l'avis de vacance n'est pas suffisamment motivé, notamment parce qu'il n'expose pas les principes selon lesquels les titres ont été appréciés (26).

Les exigences variées que pose la Cour pour la motivation des divers actes peuvent s'expliquer, du moins en partie, par l'existence ou l'absence d'un pouvoir d'appréciation ; dans la mesure où la décision « relève de l'exercice d'un pouvoir d'appréciation, de caractère plus ou moins discrétionnaire, elles (les exigences de la motivation) sont nécessairement réduites : il suffit que les motifs permettent de se rendre compte, au moins « prima facie » (et sous réserve d'une preuve contraire établissant par exemple l'existence d'un détournement de pouvoir) de ce que la décision a bien été prise dans le cadre d'un pouvoir déterminé conformément à l'intérêt général et sans arbitraire. Mais dans la mesure où l'exercice du pouvoir en cause est subordonné par la loi (qui

(15) Affaire 20/59, *Italie c/ Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, VI, p. 715.

(16) Affaires jointes 7/54 et 9/54, *Industries sidérurgiques luxembourgeoises c/ Haute Autorité*. Arrêt du 23.4.1956. Recueil, II, p. 102.

(17) Affaire 7/61, *Commission de la C.E.E. c/ Italie*. Arrêt du 19.12.1961. Recueil, VII, p. 654.

(18) J.O., n° 45 du 24.6.1962.

(19) Affaires jointes 35/62 et 16/63, *Leroy c/ Haute Autorité*. Arrêt du 5.12.1963. Recueil, IX, p. 418.

(20) Affaire 26/63 *Pistoj c/ Commission de la C.E.E.* Arrêt du 1.7.1964. Recueil, X, p. 701. — Affaire 78/63, *Huber c/ Commission de la C.E.E.* Arrêt du 1.7.1964. Recueil, X, p. 745.

(21) Affaire 23/64, *Vandevyvere c/ Parlement européen*. Arrêt du 31.3.1965. Recueil, XI, p. 216.

(22) Affaire 27/63, *Raponi c/ Commission de la C.E.E.* Arrêt du 19.3.1964. Recueil, X, p. 268. — Affaires jointes 94 et 96/63, *Bernusset c/ Commission de la C.E.E.* Arrêt du 9.6.1964. Recueil, X, p. 611. — Affaire 16/64, *Mlle Rauch c/ Commission de la C.E.E.* Arrêt du 31.3.1965. Recueil, XI, p. 191.

(23) Affaire 27/63, *Raponi c/ Commission de la C.E.E.* Arrêt du 19.3.1964. Recueil, X, p. 268.

(24) Affaires jointes 12 et 29/64, *Ley c/ Commission de la C.E.E.* Arrêt du 31.3.1965. Recueil, XI, p. 160.

(25) Affaires jointes 27 et 30/64, *Fonzi c/ Commission de la C.E.E.A.* Arrêt du 8.7.1965. Recueil, XI, p. 638.

est ici le traité) à des conditions déterminées, il faut que les motifs fassent clairement apparaître que toutes ces conditions étaient remplies et pour quelles raisons de droit et de fait la Haute Autorité a estimé qu'elles l'étaient » (27).

Même les arrêts dans le domaine du droit des fonctionnaires, où valent des règles générales, en particulier à cause de l'article 25 du statut, rappellent la « grande liberté d'appréciation » de l'autorité investie du pouvoir de nomination (28).

Toutefois, les décisions réellement discrétionnaires sont relativement rares ; le pouvoir d'appréciation ne constitue souvent qu'un élément de la compétence reconnue à l'Institution. L'article 33 alinéa 1 du Traité C.E.C.A. en fournit un exemple : il ôte en principe au contrôle de la Cour de Justice, et cela joue fréquemment pour les décisions sur les ententes, l'appréciation de la situation résultant des faits ou circonstances économiques. Si l'espèce présente un mélange de questions de droit, de fait et permet un pouvoir d'appréciation, la délimitation du contrôle juridictionnel devient très problématique. Aussi pour pouvoir respecter cette délimitation, « l'obligation d'une motivation spécifique » « doit être strictement observée » (29).

Pour déterminer l'étendue de l'obligation de motivation, et dans l'optique d'une possibilité d'application à des cas analogues, il faut encore indiquer : que les règles à appliquer pour le choix de candidats dépendent, entre autres, de leur caractère, de leur conduite et de l'ensemble de leur personnalité et « échappent ainsi à une motivation » (30) ; que les travaux du jury sont secrets en vertu de l'article 6 de l'annexe III du statut (31).

Cette rapide revue, sous l'angle de la motivation, des divers actes des Institutions, pourrait laisser une impression négative : le principe fondamental de l'adaptation de la motivation à la nature de l'acte reviendrait à dire que tout est question d'espèce. Il n'en est rien. La Cour a en effet donné une définition de la motivation. Il

suffit « à la décision d'explicitier, de façon même succincte mais claire et pertinente, les principaux points de droit et de fait lui servant de support et nécessaires pour rendre compréhensible le raisonnement qui a déterminé la Commission » (32).

Cette définition résulte du but de la motivation, de ses limites et explique les conséquences d'un défaut de motivation.

La motivation a pour but de « donner aux parties la possibilité de défendre leurs droits, à la Cour d'exercer son contrôle et aux Etats membres comme à tout ressortissant intéressé, de connaître les conditions dans lesquelles la Commission a fait application du Traité » (33). L'obligation de motiver est donc en premier lieu un moyen de renforcer la protection juridictionnelle.

L'avocat général, dans les affaires jointes, 36, 37, 38/59 et 40/59 (34) y a ajouté la nécessité d'informer l'opinion publique et notamment l'Assemblée, afin de leur permettre de comprendre et de contrôler l'action de l'Institution. Dans ce sens, l'obligation de motiver serait également un moyen de faciliter le contrôle politique. La Cour ne s'est toutefois pas prononcée sur ce point.

Il est à noter que la Cour mentionne les « parties » et les « ressortissants intéressés ». Cette distinction sera examinée à propos de l'étude de l'arrêt dans l'affaire Schwarze. D'autre part, il va de soi que les destinataires d'une décision entrent dans le concept de « parties » ou de « ressortissants intéressés ».

Ces buts expliquent qu'un vice dans la motivation est à relever d'office par la Cour (35).

(26) Affaire 21/65, *Morina c/Parlement européen*. Arrêt du 14.12.1965, ronéotypé, p. 15.

(27) Affaires jointes 36, 37, 38/59 et 40/59, *Präsident, Geitling, Mausegatt et Nold c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, VI, p. 912. Affaire 66/63, *Pays-Bas c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, X, p. 1087.

(28) Voir les affaires citées à la note 22.

(29) Affaires jointes 36, 37, 38/59 et 40/59, *Präsident, Geitling, Mausegatt et Nold c/Haute Autorité*. Arrêt du 15.7.1960. Recueil, VI, p. 891.

(30) Voir les affaires citées à la note 22.

(31) Voir l'affaire citée à la note 21.

(32) Affaire 24/62, *Allemagne c/Commission de la C.E.E.* Arrêt du 4.7.1963. Recueil, IX, p. 143. — Affaire 36/64, *Sorema c/Haute Autorité*. Arrêt du 2.6.1965. Recueil, XI, p. 438. — Formules voisines dans : Affaire 2/56, *Geitling c/Haute Autorité*. Arrêt du 20.3.1957. Recueil, III, p. 36. — Affaire 18/57, *Nold c/Haute Autorité*. Arrêt du 20.3.1959. Recueil, V, p. 116.

(33) Affaire 24/62, *Allemagne c/Commission de la C.E.E.* Arrêt du 4.7.1963. Recueil, IX, p. 143. Formules semblables mais moins complètes dans : Affaire 9/56, *Meroni c/Haute Autorité*. Arrêt du 13.6.1958. Recueil, IV, p. 31. Affaire 10/56 mêmes parties. Arrêt du 13.6.1958. Recueil, IV, p. 70. Affaire 18/57, *Nold c/Haute Autorité*. Arrêt du 20.3.1959. Recueil, V, p. 114. Affaires jointes 36, 37, 38/59 et 40/59, *Präsident, Geitling, Mausegatt et Nold c/Haute Autorité*. Arrêt du 15.7.1960. Recueil, VI, p. 891. Affaire 14/61, *Hoo-goven c/Haute Autorité*. Arrêt du 12.7.1962. Recueil, VIII, p. 523. Affaire 1/63, *Macchiiorlati Dalmas c/Haute Autorité*. Arrêt du 16.12.1963. Recueil, IX, p. 636. Affaire 36/64, *Sorema c/Haute Autorité*. Arrêt du 2.6.1965. Recueil, XI, p. 438.

(34) Recueil, VI, p. 911.

(35) Affaire 18/57, *Nold c/Haute Autorité*. Arrêt du 20.3.1959. Recueil, V, p. 115.

La connaissance des buts de la motivation permet de mieux comprendre les exigences minimales et les limites apportées à l'obligation de motiver.

Un vice de la motivation n'existe pas seulement quand elle est insuffisante — « une insuffisance des motifs équivalant à une absence de motifs » (36) — mais aussi quand elle est contradictoire (37) ; y seraient peut-être assimilées une erreur évidente de raisonnement dans la motivation (38) ou une conclusion visiblement erronée (39). A l'inverse, des motifs superflus n'affectent pas la décision (40). Si d'un côté la simple répétition du texte du Traité (41) ou l'utilisation de formules comme « dans les circonstances actuelles » (42) n'est évidemment pas suffisante, en revanche, la motivation ne signifie pas le devoir d'aboutir à une consultation juridique (43), ni de donner des déclarations détaillées à l'image d'un mémoire de procédure (44), ni de faire « un exposé scientifique » sur des questions techniques (45), ni de se livrer au développement d'une théorie générale d'un article du Traité. Il suffit que l'Institution expose de façon positive l'interprétation qu'elle retient pour l'article du Traité en cause sans rejeter ou critiquer d'autres interprétations éventuelles (46). L'obligation de motiver n'exige pas de réfuter toutes les objections imaginables qui pourraient être invoquées contre la décision (47), ni de discuter tous les arguments

dé la personne touchée par la décision (48) ; si notamment, en vertu de l'article 36 alinéa 1 du Traité C.E.C.A., la Haute Autorité est obligée d'entendre les intéressés avant de prendre des sanctions pécuniaires à leur égard, elle « n'est pas tenue d'explicitement les raisons pour lesquelles elle estime ne pas donner suite aux observations formulées » (49).

Le devoir de motiver n'oblige pas à mentionner et encore moins à réfuter les opinions contraires à la décision, exprimée par des organismes consultatifs ou par certains de leurs membres (50).

Il existe une *limitation* de ces principes seulement pour les décisions qui, en vertu de l'article 88 du Traité C.E.C.A., constatent une infraction d'un Etat membre : la motivation de ces décisions doit prendre « position à l'égard des arguments essentiels des Etats intéressés » (51).

D'autre part, si dans un cas individuel un motif a été retenu pour accorder un tarif spécial, la Haute Autorité n'est pas « obligée d'indiquer dans tout autre cas les raisons pour lesquelles elle n'a pas retenu ce motif » (52). Cette conception explique également que si, après une première décision, une seconde est prise dans la même affaire, mais est fondée sur de nouveaux motifs, il suffit d'indiquer ces derniers (53).

Il peut arriver que l'acte à arrêter par l'Institution communautaire doive respecter certains objectifs. Il en est ainsi en matière agricole où l'article 39 du Traité C.E.E. énumère les buts de la politique commune. Or certains d'entre eux s'opposent plus ou moins, par exemple le relèvement du revenu individuel des agriculteurs et les prix raisonnables pour les consommateurs. Dans

(36) Affaire 18/57, *Nold c/Haute Autorité*. Arrêté du 20.3.1959. Recueil, V, p. 116.

(37) Affaire 24/62, *Allemagne c/Commission de la C.E.E.* Arrêt du 4.7.1963. Recueil, IX, p. 144. Affaire 21/64, *Macchiorlati Dalmas c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, XI, p. 252. Voir également : Affaire 111/63, *Lemmerz-Werke c/Haute Autorité*. Arrêt du 13.7.1965. Recueil, XI, p. 856.

(38) Affaire 37/64, *Mannesmann c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, XI, p. 923.

(39) Affaire 111/63, *Lemmerz-Werke c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, XI, p. 869.

(40) Affaire 34/62, *Allemagne c/Commission de la C.E.E.* Arrêt du 15.7.1963. Recueil, IX, p. 295.

(41) Affaire 2/56, *Geilting c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, III, p. 54.

(42) Affaires jointes 1/57 et 14/57, *Usines à tubes de la Sarre c/Haute Autorité*. Arrêt du 10.12.1957. Recueil, III, p. 219.

(43) Affaires jointes 4/59 à 13/59, *Mannesmann et autres c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, VI, p. 311.

(44) Affaire 108/63, *Merlini c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, XI, 1, p. 23. Affaire 21/64, *Macchiorlati Dalmas c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, XI, p. 252.

(45) Affaire 108/63, *Merlini c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, XI, 1, p. 23.

(46) Affaires jointes 3 à 18, 25 et 26/58, *Barbara Erzbegbau et autres c/Haute Autorité*. Arrêt du 10.5.1960. Recueil, VI, p. 411.

(47) Affaire 2/56, *Geilting c/Haute Autorité*. Arrêt du 20.3.1957. Recueil, III, p. 34.

(48) Affaire 24/62, *Allemagne c/Commission de la C.E.E.* Conclusions. Recueil, IX, p. 155. Affaire 78/63, *Huber c/Commission de la C.E.E.* Conclusions. Recueil, X, p. 763. Affaires 3 et 4/65, *Société Anonyme Métallurgique d'Espérance-Longdoz et Société Anonyme Métallurgique Hainaut-Sambre c/Haute Autorité*. Conclusions. Texte ronéotypé, p. 16.

(49) Affaire 21/64, *Macchiorlati Dalmas c/Haute Autorité*. Arrêt du 31.3.1965. Recueil, XI, p. 246.

(50) Bien entendu la décision doit, dans un visa, indiquer qu'un avis a été recueilli lorsqu'une telle consultation est obligatoire. Affaire 4/54, *ISA c/Haute Autorité*. Arrêt du 11.2.1965. Recueil, I, p. 196. Affaire 6/54, *Pays-Bas c/Haute Autorité*. Arrêt du 21.3.1955. Recueil, I, p. 220.

(51) Affaire 20/59, *Italie c/Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, VI, p. 715.

(52) Affaire 19/58, *Allemagne c/Haute Autorité*. Arrêt du 10.5.1960. Recueil, VI, p. 495.

(53) Affaire 34/62, *Allemagne c/Commission de la C.E.E.* Arrêt du 15.7.1963. Recueil, IX, p. 302. Voir toutefois les arrêts et les conclusions cités aux notes 10 et 11 et les conclusions citées à la note 15.

ce cas, il n'est pas obligatoire pour la motivation d'envisager explicitement tous les buts cités à l'article 39. Il suffit qu'elle indique ceux qui justifient l'acte communautaire (53 bis).

Toujours à propos des limites de la motivation se pose le problème de la référence, dans les motifs, à des actes antérieurs. A ce sujet, la jurisprudence semble avoir dessiné une double évolution. Initialement, la Cour ne paraissait pas exclure la possibilité d'une telle référence (54) ou même l'a admis expressément (55). Par contre, elle a ensuite exclu cette faculté, malgré le fait que l'avocat général, après hésitations, était favorable à la possibilité d'une référence, dans les motifs, à des lettres antérieures adressées par la Haute Autorité au destinataire (56). Il est vrai que l'arrêt, après avoir condamné le système de la référence, ajoutait qu'en fait la décision attaquée ne contenait aucune référence explicite à des actes antérieurs.

Par la suite, la jurisprudence revenait à la conception qui permet, dans les motifs, la référence à d'autres actes détaillés connus du requérant (57) et que l'arrêt dans l'affaire *Schwarze* confirme également.

Ces hésitations s'expliquent peut-être à cause d'un problème distinct mais très voisin du précédent, au point de parfois le recouvrir entièrement : la valeur de la motivation d'une décision peut-elle être déterminée en fonction des connaissances et possibilités d'information des destinataires ? Les avocats généraux ont expressément rejeté cette possibilité (58). L'opposition de ces

(53 bis) Affaire 34-62, citée à la note 53.

(54) Affaire 9/56, *Meroni c/Haute Autorité*. Arrêt du 13.6.1958. *Recueil*, IV, p. 31. Affaire 10/56, mêmes parties. Arrêt du 13.6.1958. *Recueil*, IV, p. 71. Affaire 18/57, *Nold c/Haute Autorité*. Arrêt du 20.3.1959. *Recueil*, V, p. 116.

(55) Affaires jointes 1/57 et 14/57, *Usines à tubes de la Sarre c/Haute Autorité*. Arrêt du 10.12.1957. *Recueil*, III, p. 220. Affaires jointes 35/62 et 16/63, *Leray c/Haute Autorité*. Arrêt du 5.12.1963. *Recueil*, IX, p. 419.

(56) Affaire 1/63, *Macchiorlatti Dalmas c/Haute Autorité*. Arrêt du 16.12.1963. *Recueil*, IX, p. 637. Conclusions, p. 649.

(57) Affaire 78/63, *Huber c/Commission de la C.E.E.* Arrêt du 1.7.1964. *Recueil*, X, p. 745. Conclusions, p. 763. Affaire 80/63, *Degreef c/Commission de la C.E.E.* Arrêt du 1.7.1964. *Recueil*, X, p. 796. Affaire 108/63, *Merlini c/Haute Autorité*. Arrêt du 21.1.1965. *Recueil*, XI, 1, p. 13. Affaire 36/64, *Sorema c/Haute Autorité*. Arrêt du 2.6.1965. *Recueil*, XI, p. 438. Affaire 15/65, *Klaer c/Haute Autorité*. Conclusions ronéotypées, p. 10 à 12.

(58) Affaires jointes 4/59 et 13/59, *Mannesmann et autres c/Haute Autorité*. Conclusions. *Recueil*, VI, p. 311. Affaire 24/62, *Allemagne c/Commission de la C.E.E.* Conclusions. *Recueil*, IX, p. 155. Affaire 16/65, *Schwarze c/Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*. Conclusions ronéotypées, p. 12.

magistrats se fonde sur la considération que d'autres personnes que les destinataires proprement dits ont peut-être un droit d'action en justice à l'encontre de la décision ou, au moins, sont concernés par la décision.

Le refus d'accepter, en principe, que la motivation d'une décision puisse être complétée par la connaissance personnelle que possède le destinataire ne signifie pas que la décision doit citer les faits évidents car « ce qui est évident n'a pas besoin d'être motivé » (59). Dans une autre espèce, il est vrai seulement à titre subsidiaire, il a été indiqué que certaines circonstances étaient « manifeste(s) pour le requérant » (60).

Il n'y aurait pas de contradiction avec la solution retenue pour le premier problème, c'est-à-dire le droit, dans les motifs, de se référer à un acte antérieur. En effet, lors de la référence à un acte antérieur, deux cas principaux se sont présentés :

— Dans le premier cas, la décision ne peut concerner que le destinataire. Par exemple, la décision fixe la contribution à la péréquation pour les ferrailles ou refuse d'intégrer un agent dans le cadre des fonctionnaires européens. D'autres personnes n'étant pas touchées par cette décision, rien n'interdit que les motifs fassent une référence à un acte antérieur, notamment une lettre, adressé au même destinataire.

— Dans le deuxième cas, la décision concerne d'autres personnes que le destinataire. Néanmoins, la référence, dans les motifs, à un acte antérieur est permise parce que cet autre acte antérieur n'est pas connu du seul destinataire. Il a, par exemple, été publié. Il en est ainsi dans l'affaire *Schwarze* où les motifs de la décision attaquée faisaient un renvoi explicite aux motifs d'une décision antérieure de base, qui avait été publiée.

En résumé, la position des avocats généraux pourrait peut-être se résumer ainsi : dans les limites ci-dessus précisées, la motivation d'un acte peut renvoyer à un acte antérieur ; toutefois, si, malgré ce renvoi, les motifs demeurent insuffisants, il n'est pas possible d'y suppléer par la connaissance personnelle qu'aurait le destinataire, si ce dernier n'est pas le seul intéressé.

La notion de motivation étant ainsi délimitée, il est plus facile d'opérer une distinction entre

(59) Affaire 66/63, *Pays-Bas c/Haute Autorité*. Conclusions. *Recueil*, X, p. 1092 ; voir également p. 1088.

(60) Affaire 9/61, *Pays-Bas c/Haute Autorité*. Conclusions. *Recueil*, VIII, p. 473.

motivation d'un acte et instruction d'une affaire en justice.

La motivation peut, par exemple, se borner à exposer les points essentiels des accords relatifs à la concurrence sans qu'il soit nécessaire de publier l'intégralité de ces accords. L'instruction de l'affaire consiste à produire ces accords devant la Cour, notamment sous forme d'annexe aux mémoires (61). Ou bien, dans une décision qui évalue d'office la consommation de ferraille d'une entreprise, il suffit d'indiquer la formule utilisée ; la question de savoir sur quelle base et à l'aide de quelles déductions techniques cette formule a été élaborée peut être réservée pour la discussion sur le fond (62). Ou encore, on pourrait concevoir que les motifs d'une décision se contentent d'indiquer que les prix de certaines marchandises sont plus élevés dans un Etat que dans un autre. Lors de l'instruction devant la Cour, l'Institution devrait, le cas échéant, fournir les sources des indications données dans les motifs, par exemple des statistiques officielles, des cours de marché nettement précisés, et la partie adverse pourrait fournir la preuve contraire.

Le problème de savoir si la motivation est suffisante doit aussi être distingué de celui de la conformité de la décision avec le droit applicable quant au fond. Sous l'angle de l'examen de la motivation, que la Cour range dans l'étude des formes substantielles, « il n'est pas nécessaire d'examiner si les conceptions de la Haute Autorité sont exactes en droit » ; « il importe uniquement qu'elles soient logiquement compatibles avec la décision arrêtée » (63). Autrement dit, l'obligation de motiver « ne se mesure pas en fonction des conditions pour agir révélées par une interprétation objective du texte du Traité, mais uniquement en fonction des raisonnements adoptés par la Haute Autorité et des déductions logiques de celle-ci » (64).

S'il existe un défaut de motivation, qui, en principe, constitue une violation des formes substantielles, les conséquences sont, selon la procédure en cause, la nullité, la non-validité ou l'inapplicabilité de l'acte attaqué. La Cour a même indiqué

dans un cas d'espèce que l'absence de motivation entraînait « l'inexistence de l'acte » (65).

Toutefois, il convient de remarquer que, dans une autre affaire, l'avocat général a considéré que le vice de forme dû à un défaut partiel de motivation n'avait pas un caractère « substantiel » parce qu'une motivation complète avait été par la suite publiée au « Journal Officiel des Communautés européennes » et que les requérants avaient eu tout le loisir de les discuter au cours de la procédure tant écrite qu'orale (66).

Ces conséquences juridiques, notamment la nullité, ne se produisent pas quand, devant la Cour, il s'agit d'une procédure de « pleine juridiction » : il peut être suppléé à une absence de motivation « par des motifs suffisamment pertinents donnés devant la Cour ». Mais alors le vice dans la motivation peut réagir sur le partage des dépens (67).

Ces conséquences ne se produisent également pas pour un « avis motivé » émis en vertu de l'article 169 du Traité C.E.E. et constatant qu'un Etat membre enfreint le droit communautaire. Un avis motivé ne peut pas faire l'objet d'un recours devant la Cour. Toutefois, son insuffisante motivation comporterait le risque que la Cour ne soit pas en état de constater une violation du Traité et qu'elle déboute la Commission de sa poursuite (68).

Pour résumer cet aperçu de la jurisprudence antérieure à l'arrêt dans l'affaire *Schwarze*, on pourrait souligner que le principe fondamental de l'adaptation de la motivation à la nature de l'acte ne conduit pas à une diversité démesurée. Outre les grandes lignes tracées ci-dessus, il résulte des arrêts une condamnation de l'excès d'analyse au profit de l'esprit de synthèse. Plus précisément, les motifs et les articles d'un acte communautaire forment un tout cohérent, qui peut même être complété par d'autres éléments, notamment par le contexte de la décision (69).

(65) Affaires jointes 1/57 et 14/57, *Usines à tubes de la Sarre c/ Haute Autorité*. Arrêt du 10.12.1957. Recueil, III, p. 220.

(66) Affaire 20/58, *Phoenix-Rheinrohr c/ Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, V, p. 209.

(67) Affaire 25/60, *de Bruyn c/ Parlement européen*. Conclusions. Recueil, VIII, p. 75. Affaire 16/61, *Acciaierie Ferrerie e Fonderie di Modena c/ Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, VIII, p. 612.

(68) Affaire 7/61, *Commission de la C.E.E. c/ Italie*. Conclusions. Recueil, VII, p. 673.

(69) Affaire 2/56, *Geitling c/ Haute Autorité*. Arrêt du 20.3.1957. Recueil, III, p. 37. Conclusions, p. 56. Affaires jointes 36, 37, 38/59 et 40/59, *Präsident, Geitling, Mausegatt et Nold c/ Haute Autorité*. Arrêt du 15.7.1960. Recueil, VI, p. 892. Affaire 14/61, *Hoogovens c/ Haute Autorité*. Arrêt du

(61) Affaire 66/63, *Pays-Bas c/ Haute Autorité*. Arrêt du 15.7.1964. Recueil, X, p. 1070. Conclusions, p. 1088.

(62) Affaire 108/63, *Merlini c/ Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, XI, 1, p. 23.

(63) Affaire 2/56, *Geitling c/ Haute Autorité*. Arrêt du 20.3.1957. Recueil, III, p. 37.

(64) Affaire 36/64, *Sorema c/ Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, XI, p. 446. Affaires 111/63, *Lemmerz-Werke c/ Haute Autorité*. Conclusions. Recueil, XI, p. 869.

Dans ce sens également, la Cour a reconnu qu'il convenait « de lire cette motivation à la lumière des exposés des motifs des décisions antérieures adoptées à l'égard de l'O.K.U. et, en particulier de la requérante, auxquels elle est intimement liée » (70). Ou encore, il n'est « pas nécessaire de motiver d'une manière indépendante et exhaus-

sive » un article qui n'est qu'un élément d'une décision complexe » (71) ; de même, en cas d'accords entre entreprises relatifs à la concurrence, les motifs d'une décision n'ont pas à considérer chaque clause isolément, mais peuvent le faire « par une vue d'ensemble » (72).

II

Eclairé par cette jurisprudence antérieure, l'arrêt dans l'affaire Schwarze apparaît moins novateur qu'il pouvait le sembler au premier abord.

Il n'en demeure pas moins qu'il fournit une précision intéressante sur les actes qui sont assujettis à l'obligation de motivation et qu'il innove sur un point essentiel touchant au concept même de la motivation.

A. — Dans le Traité C.E.E., seuls sont assujettis à l'obligation de motivation les règlements, directives et décisions. Par contre, un acte *sui generis*, ne rentrant pas dans les catégories prévues à l'article 189 du Traité, n'a pas à être motivé en vertu de l'article 190 (72 bis). Mais n'est pas un acte *sui generis*, l'acte de la Commission qui fixe des prix franco-frontière pour les céréales, en application de l'article 3 du règlement 19 portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans ce secteur (73). C'est une décision nécessitant une motivation selon les prescriptions de l'article 190 du Traité (74).

B. — Mais le point essentiel tranché par l'arrêt, sous l'angle de la motivation, est qu'une décision de la Commission fixant des prix franco-frontière de céréales n'exige pas des motifs spécifiques concrets.

La situation était la suivante : la Commission avait fixé, par décision du 24 janvier 1964, le prix franco-frontière pour les importations d'orge en Allemagne en provenance des Pays-Bas. (Ce prix est un des éléments servant au calcul des prélèvements à l'importation). La décision du 24

janvier 1964 renvoyait expressément à une décision de base du 21 décembre 1962 (75) et à des décisions ultérieures ajustant les prix franco-frontière. La décision de base exposait les considérations juridiques qui déterminaient la Commission et ajoutait : « Considérant qu'il résulte de l'application des dispositions des règlements susvisés, et notamment des critères rappelés ci-dessus, aux prix dont la Commission a eu connaissance le 21 décembre 1962, que les prix franco-frontière doivent être fixés conformément au tableau annexé... ».

Les décisions ultérieures d'ajustement des prix franco-frontière, de même que la décision du 24 janvier 1964, se limitaient, outre le renvoi, au motif supplémentaire : « Considérant qu'en fonction des prix dont la Commission a eu connaissance... ».

Il a été exposé ci-dessus que la jurisprudence, avant l'arrêt Schwarze, admettait déjà le renvoi à un acte antérieur. La décision du 24 janvier 1964 s'approprie donc « les motifs de nature permanente et générale énoncés par la décision originale » (76). L'innovation de l'arrêt dans l'affaire Schwarze est d'avoir permis la non-indication des prix eux-mêmes « dont la Commission a eu connaissance ».

Les raisons qui expliquent cette solution tiennent à la nature particulière de l'acte litigieux envisagé dans le contexte communautaire. Il s'agit d'une application de plus du principe de l'adaptation de la motivation. En effet, la Cour expose que « le degré de précision de la motivation d'une décision de cette nature doit être proportionné aux possibilités matérielles et aux conditions techniques ou de délai dans lesquelles elle doit intervenir ».

Or, « eu égard aux délais prévus pour la prise d'une décision d'une part, et au nombre des prix à fixer d'autre part » (qui peut être de l'ordre de plusieurs centaines), « l'exigence d'une telle

12.7.1962. *Recueil*, VIII, p. 524. Affaire 21/64, *Macchiorlatti Dalmas c/Haute Autorité* Arrêt du 31.3.1965. *Recueil*, XI, p. 246.

(70) Affaire 36/64, *Sorema c/Haute Autorité*. Arrêt du 2.6.1965. *Recueil*, XI, p. 438.

(71) Affaire 2/56, *Geißling c/Haute Autorité*. Arrêt du 20.3.1957. *Recueil*, III, p. 36.

(72) Affaire 66/63, *Pays-Bas c/Haute Autorité*. Arrêt du 15.7.1964. *Recueil*, X, pp. 1071-1072.

(72 bis) *Conclusions*, p. 8. Le problème de l'existence d'actes *sui generis* ayant force obligatoire, reste entier.

(73) *J. O.*, n° 30, du 20.4.1962.

(74) *Conclusions*, pp. 7-8. Arrêt, p. 19.

(75) *J. O.*, du 24.1.1963.

(76) Arrêt ronéotypé, p. 20.

motivation spécifique serait incompatible avec le fonctionnement convenable du mécanisme prévu par le règlement n° 19... » ; qu'en effet, la préparation et la rédaction d'une telle motivation demanderaient des délais, tels que la détermination des prix risquerait d'être déjà partiellement périmée au moment de sa promulgation (77).

L'arrêt n'a pas explicitement adopté une raison supplémentaire pour renoncer à la motivation spécifique, retenue par l'avocat général, à savoir le secret des affaires. En effet, pour pouvoir fixer les prix franco-frontière, la Commission est obligée de recueillir, soit directement, soit par l'intermédiaire des Etats membres, des cours de céréales que communiquent des négociants à condition de ne pas être dévoilés. En plus des cours de la marchandise, les prix franco-frontière tiennent compte des frais de transport qui, ici encore, ne sont communiqués qu'à titre confidentiel. Si la Commission publiait ces cours et ces frais de transport, les informateurs courraient le risque d'être identifiés, au moins indirectement. En conséquence, indépendamment même de la violation de secret professionnel qui pourrait être imputée à la Commission (article 214 du Traité C.E.E.), le seul fait de divulguer ces informations en tarifierait la source (78).

Après avoir adopté cette solution sur l'absence de motivation spécifique, l'arrêt a essayé d'en circonscrire les effets.

Auparavant, il indique que les intéressés ne demeureront pas dans l'ignorance totale de la situation : « une comparaison des prix franco-frontière arrêtés et des critères généraux publiés suffit à informer les intéressés compétents de la nature et de l'orientation des données qui sont à la base de la détermination ». Plus concrètement, cette formulation signifie que si les prix franco-frontière sont en baisse, cela prouve que les cours des céréales ou les frais de transport sont également en baisse. L'intéressé compétent peut de son côté en vérifier l'exactitude. Il peut sans doute s'assurer que l'orientation vers la baisse est exacte, mais il ne pourra pas toujours, par ses propres informations, contrôler que le niveau proprement dit des prix franco-frontière est correct.

(77) Il avait été indiqué que l'urgence pouvait avoir une influence sur les exigences de la motivation : Conclusions dans les affaires jointes 106 et 107/63, *Toepfer et Getreide-Import Gesellschaft c/ Commission de la C.E.E.* Recueil, XI, 8, p. 544.

(78) Ce motif est apparenté à la considération que les travaux d'un jury de concours sont secrets. Affaire 23/64, *Vandevyvere c/Parlement européen*. Arrêt du 31.3.1965. Recueil, XI, p. 216.

Aussi l'arrêt prévoit un remède : les destinataires et les ressortissants concernés seront protégés si la Commission met « les éléments techniques sur lesquels elle a basé sa détermination des prix franco-frontière à la disposition des parties chaque fois que cette détermination est contestée devant le juge compétent ».

L'emploi des expressions « juge compétent » et « parties » (79) démontre qu'il doit y avoir un litige. Il semble suggérer la production des « éléments techniques » même devant le juge national. Il serait souhaitable, sous réserve d'abus, que ce contrôle puisse avoir lieu dès le stade de la conciliation en justice quand il existe, avant le procès proprement dit.

Ce passage de l'arrêt dans l'affaire *Schwarze* résout sans doute en même temps le problème des bénéficiaires de la motivation : il s'agit à coup sûr des destinataires de l'acte quand l'acte en comporte ; il faut y ajouter les ressortissants « intéressés » ou « concernés ». Sont « intéressés » ou « concernés » les personnes qui, en justice, non seulement devant la Cour de Luxembourg, mais aussi devant les tribunaux nationaux, peuvent invoquer l'acte litigieux ou les personnes auxquelles on peut opposer cet acte.

Après cette étude partielle de l'arrêt dans l'affaire *Schwarze*, toujours dans l'optique de la motivation, une conclusion devrait certes souligner un apport considérable, mais se garder de faire croire à un revirement complet de la jurisprudence. Le nouvel arrêt s'écarte d'autant moins de la ligne habituelle qu'en réalité les décisions fixant les prix franco-frontière constituent pratiquement des actes de caractère général et pourraient juridiquement revêtir la forme de règlements. Or il a été vu qu'un règlement, à cause de son caractère général, ne nécessite pas une motivation aussi stricte qu'une décision individuelle. Si la Commission n'a pas utilisé la forme de règlement, peut-être est-ce pour accélérer la mise en vigueur, la notification d'une décision aux Etats membres étant un procédé plus expéditif que la publication d'un règlement au « Journal Officiel ». En outre l'arrêt tient compte d'une situation particulière d'un secteur bien délimité de la politique agricole commune. Dans ce domaine, la pratique de la Commission, confirmée par la Cour, permet une adaptation aux rapides fluctuations de la vie économique et se révèle ainsi bénéfique au développement des échanges qui demeure un des objectifs fondamentaux du Traité de Rome.

(79) Dans le texte allemand le mot « Beteiligten » signifie parfois plus que le mot « parties ».

PREMIÈRES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DE LA C.E.E. POUR UNE POLITIQUE PÉTROLIÈRE COMMUNE

par G. BRONDEL

Chef de la division « Economie Energétique »
à la Commission de la Communauté Economique
Européenne

APRÈS les trois tentatives effectuées sans succès par le « Groupe de travail interexécutif de l'Energie » et dont la plus connue a été le mémorandum sur la politique énergétique de juin 1962, il est apparu que les Etats membres de la Communauté n'étaient pas disposés à réaliser à bref délai une politique commune couvrant l'ensemble des secteurs énergétiques. Dans le protocole d'accord d'avril 1964, qui était l'aboutissement de près de deux années d'effort pour rapprocher les vues des différents gouvernements, le Conseil spécial des Ministres de la C.E.C.A. s'est en effet borné à confier à chacune des trois institutions, la C.E.C.A., l'Euratom et la C.E.E., des tâches particulières pour chacune des formes d'énergie de leur compétence. Il a reporté au moment de la fusion des Communautés, c'est-à-dire au moment de la préparation d'un Traité unique, les trois problèmes essentiels pour l'établissement d'un marché commun de l'énergie que sont la politique commerciale, les régimes d'aide et les règles de concurrence (1).

Il revenait donc à la Commission de la C.E.E. de traiter les problèmes qui se posent dans le secteur des hydrocarbures. C'est ce qu'elle vient de faire dans un memorandum qu'elle a transmis au Conseil le 14 février 1966, intitulé : « Première note au Conseil sur la politique de la Communauté en matière de pétrole et de gaz naturel ».

La Commission reconnaît en préambule qu'un certain nombre de problèmes existant dans ces deux secteurs ne peuvent recevoir de solution, en l'absence de décision sur la politique énergétique d'ensemble. C'est ainsi que les prix des produits pétroliers continuent à varier d'un pays à l'autre, alors qu'une unification graduelle serait nécessaire ; mais ces différences tiennent principalement aux

charges fiscales qui frappent les produits pétroliers et qui ont pour objet principal de protéger une production nationale de charbon. Il en est de même pour la politique de vente du gaz naturel qui pourra continuer à varier suivant les pays, tant qu'une unification des prix ne sera pas réalisée sur l'ensemble du marché. Quant à la politique commerciale, il serait illogique de vouloir la fixer pour le pétrole, alors que les pays continuent, comme d'ailleurs l'autorise le Traité de Paris, à traiter différemment le charbon importé, certains appliquant des contingents tandis que d'autres le laissent entrer librement.

La Commission est cependant parvenue à la conclusion que même en l'absence d'un accord sur la politique énergétique, il y avait dans les secteurs du pétrole et du gaz naturel un certain nombre de questions qui pouvaient être abordées dès maintenant et recevoir un commencement de solution.

Ces propositions ont été établies en consultation avec les gouvernements dans le cadre d'un groupe de travail présidé par M. Marjolin, Vice-Président de la Commission, et groupant les hauts fonctionnaires responsables des six pays. La Haute Autorité de la C.E.C.A. et la Commission d'Euratom ont été associées à ces travaux.

La Commission, comme dans le memorandum de juin 1962, est partie de la constatation de deux faits.

Le premier est que, quelles que soient les perspectives de la production charbonnière dans la Communauté, et même si celle-ci devait demeurer à son niveau actuel, ce qui est l'hypothèse la plus optimiste qu'on puisse faire à l'heure actuelle, la consommation de pétrole et de gaz naturel continuerait à croître jusqu'à ce que l'énergie nucléaire soit en mesure d'assurer le relais des formes traditionnelles d'énergie. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Alors qu'en 1950 la part de ces deux formes

(1) Voir *Revue du Marché Commun*, n° 69, mai 1964, p. 225 du même auteur : « La politique énergétique de la Communauté Européenne ».

d'énergie dans la consommation totale n'était que de 10 %, elle a atteint 49 % en 1965 et devrait tendre vers 60 % en 1975.

Le second fait est que la Communauté, dont la capacité industrielle croît rapidement, doit faire face à une concurrence de plus en plus sévère des grandes nations industrielles du monde, comme les Etats-Unis, l'U.R.S.S. ou le Japon. Elle devra rechercher tous les moyens qui lui permettront d'améliorer la compétitivité de son industrie et elle aura par conséquent le plus grand avantage à faire bénéficier son économie d'une énergie aussi bon marché que possible.

Actuellement l'offre de pétrole sur le marché mondial dépasse la demande et les réserves connues sont amplement suffisantes pour faire face, jusqu'à l'échéance de l'énergie nucléaire, à des besoins même en expansion rapide. Cette abondance des ressources jointe à la vive concurrence qui anime les compagnies pétrolières devrait permettre le maintien durable de conditions d'approvisionnement favorables pour les consommateurs.

On ne peut méconnaître cependant certains ris-

ques. Ce pétrole devra pour l'essentiel être importé et on ne peut exclure l'éventualité de troubles dans certaines régions productrices, qui pourraient conduire à un arrêt partiel ou total des livraisons. La concentration d'achats importants dans la région du Moyen-Orient oblige à prendre ce risque sérieusement en considération. Il peut également se produire des hausses de prix artificiellement provoquées par les producteurs.

La politique de la Communauté devra par conséquent répondre à un double souci, celui d'assurer la sécurité de l'approvisionnement pour que l'énergie dont elle aura besoin ne vienne pas à lui faire défaut et celui de maintenir, et même si possible de renforcer, un climat de concurrence sur le marché pétrolier pour que les prix demeurent favorables.

Les propositions que la Commission formule dans sa note au Conseil convergent vers ces deux objectifs. En outre, la Commission qui se doit de veiller au respect des objectifs du Traité présente des suggestions pour la réalisation progressive d'un marché unique et pour une coordination des interventions des Etats.

LA SECURITE DES APPROVISIONNEMENTS

La sécurité des approvisionnements est examinée sous deux aspects :

— en premier lieu la Communauté doit être, autant qu'il est possible, à l'abri d'une interruption temporaire qui pourrait résulter de crises économiques ou politiques dans l'un ou l'autre des pays qui l'alimentent traditionnellement ;

— en second lieu, elle doit rechercher dans quelles conditions et à quel prix elle pourra obtenir dans les prochaines années les quantités croissantes de pétrole dont elle aura besoin.

Concernant le premier de ces points, la Commission a entrepris une série d'actions pour voir ce qu'il y aurait lieu de faire dans l'hypothèse d'une crise.

En consultation avec des experts des Etats membres, elle a procédé à un premier inventaire des capacités de production des principaux gisements mondiaux et des ressources actuellement inutilisées qui pourraient être mises en activité sans délai.

Celles-ci ont pu être évaluées à environ 200 millions de tonnes, dont près de 130 pour le seul

hémisphère occidental, c'est-à-dire les Etats-Unis, le Canada et le Venezuela. Des ressources complémentaires presque aussi importantes pourraient être libérées dans un délai s'échelonnant sur une année. Ces quantités, jointes aux stocks de réserve dont disposent déjà les Etats membres, permettraient sinon d'éliminer tout risque, du moins d'atténuer notablement les répercussions d'une crise éventuelle.

La disposition d'une part importante de ces ressources dépend cependant de décisions qui seraient à prendre par des sociétés dont le siège se trouve hors de la Communauté. Pour être à même de mieux apprécier la situation, la Commission a entrepris une série de consultations avec les plus importantes de ces sociétés.

En outre, les Etats membres et la Commission participent dans le cadre du Comité du Pétrole de l'O.C.D.E. à un système de coopération permanent avec certains pays tiers, principalement les Etats-Unis et la Grande-Bretagne.

L'objet de cette coopération est d'établir des plans et de prévoir les mesures pratiques qui seraient à prendre en cas de crise.

Concernant le problème des ressources à venir, il apparaît que la sécurité serait renforcée si une certaine diversification des approvisionnements pouvait être assurée.

Les grandes compagnies internationales ont joué à cet égard un rôle très constructif, grâce à l'intense effort de prospection qu'elles ont poursuivi dans toutes les régions du monde. Le fait qu'aujourd'hui les approvisionnements ne viennent plus exclusivement du Moyen-Orient, mais de façon croissante du Sahara, de Libye ou du Nigéria constitue déjà une assurance pour l'avenir.

Mais les sociétés de la Communauté apportent aussi une contribution à cet effort et il est apparu à la Commission qu'il serait souhaitable de le soutenir. Déjà plusieurs Etats membres appliquent une politique tendant à encourager la recherche, mais les mesures qu'ils appliquent ont une portée bien moindre que celles existant dans certains pays tiers et il en résulte une infériorité notable dans la concurrence qui oppose les sociétés européennes aux grandes sociétés internationales.

La Commission propose que soient étudiées les politiques suivies dans ces pays, notamment en

matière fiscale ou d'aides et que l'on recherche si leur transposition dans la Communauté ne contribuerait pas à développer l'effort de recherche des sociétés communautaires.

Il ne s'agit pas d'appliquer sur le territoire de la Communauté un traitement qui favoriserait d'une manière discriminatoire les sociétés communautaires par rapport aux filiales des grands groupes internationaux — d'ailleurs l'article 58 du Traité ne le permettrait pas — mais seulement de favoriser une activité, la recherche du pétrole, qui est d'une grande importance pour la Communauté et cela sans distinction entre les sociétés qui l'assureraient.

Dans le même but d'assurer la sécurité des approvisionnements, la Commission propose de mettre en place une procédure de consultation sur les politiques commerciales suivies en matière de pétrole. Il existe déjà actuellement un échange d'information pour les importations en provenance des pays de l'Est, mais celui-ci devrait, de l'avis de la Commission, être étendu à d'autres régions et porter non seulement sur les perspectives immédiates, mais aussi sur les perspectives à plus long terme.

UNIFICATION PROGRESSIVE DU MARCHÉ

Dans presque tous les Etats membres, il existe des interventions qui ont pour effet de faire obstacle aux échanges ou de fausser la concurrence, car jusqu'à présent, en matière de pétrole et de gaz naturel, les objectifs ont été purement nationaux.

La Commission a le devoir de faire respecter les règles du Traité et à cet égard sa tâche n'est pas différente de celle qui lui incombe dans d'autres secteurs. La Commission a cependant devant la multiplicité de ces interventions le souci de préserver l'avenir et d'ouvrir la voie à l'établissement d'une politique énergétique commune. Elle a cherché à définir certaines orientations qui pourraient guider les Etats membres dans la recherche de solutions communes. Ce qu'elle propose dépasse donc sur certains points les obligations strictes du traité et prépare une coopération plus étroite des Etats membres.

La position de principe qu'a adoptée la Commission repose sur le fait qu'à la fin de la période de transition, lorsque tous les obstacles directs ou indirects aux échanges entre les Etats membres disparaîtront et qu'une politique commerciale com-

mune sera établie, la poursuite d'objectifs purement nationaux deviendra pratiquement impossible et qu'il faudra leur substituer des objectifs communs fixés en accord avec tous les Etats membres.

Le premier problème qui se pose dans ce contexte est celui des obstacles à la libre circulation qui se présente surtout dans le cas du régime français d'importation du pétrole.

La Commission a reconnu que ce régime relevait de l'article 37 du Traité, ce qui crée pour le gouvernement français l'obligation d'aménager progressivement sa réglementation pour qu'à l'expiration de la période de transition, disparaisse toute discrimination entre producteurs et consommateurs à l'intérieur de la Communauté.

La Commission a l'intention, comme le lui prescrit le Traité, de continuer à adresser des recommandations analogues à celles qu'elle a déjà transmises en 1962 et 1963 pour obtenir une ouverture progressive du marché français aux produits raffinés dans les autres Etats membres. Mais elle voudrait aussi engager une discussion plus approfondie pour que le gouvernement français lui fasse connaître les objectifs de sa politique pétrolière

qu'il estime prioritaire et expose comment il entend concilier la poursuite de ces objectifs avec les engagements qu'il a pris en signant le Traité.

Des problèmes analogues se posent aussi dans d'autres pays. Il y a par exemple depuis quelques temps des interventions en Allemagne, dont on peut se demander si elles sont pleinement conformes aux prescriptions du Traité.

Toujours dans le cadre de l'unification progressive du marché se pose la question de la liberté d'établissement pour la recherche et l'exploitation du pétrole et du gaz naturel. Les administrations nationales, lorsqu'elles octroient des permis de recherche ou des concessions d'exploitation sur leur territoire ou dans les parties du plateau continental qui dépendent de leur juridiction, exercent un pouvoir discrétionnaire, sans qu'il soit possible de savoir pourquoi telle compagnie en est bénéficiaire plutôt que telle autre. La Commission demande l'établissement d'une procédure communautaire avant l'octroi de ces permis ou concessions, qui permettrait de faire droit aux demandes justifiées présentées par les entreprises de tous les États membres.

COORDINATION DE CERTAINES ACTIONS GOUVERNEMENTALES

Ces actions sont nombreuses et la Commission, dans cette première note, s'est bornée à mentionner celles qui lui paraissent les plus importantes pour assurer le bon fonctionnement du Marché Commun.

Tout d'abord a été abordée la question du transport du pétrole. S'agissant d'un transport qui fréquemment présente un caractère international, la Commission propose que les États membres recherchent les principes communs qui devraient le régir. Elle en suggère deux : l'établissement d'une procédure de consultations pour les nouveaux projets d'oléoducs ayant un intérêt commun et l'application dans la Communauté du principe du « common carrier » qui fait obligation aux propriétaires d'oléoducs de transporter dans la limite de leurs capacités, le pétrole dont le transport leur est demandé à des prix non discriminatoires. À côté de ces problèmes économiques, la Commission a

Un cas similaire se présente pour les autorisations nécessaires dans la plupart des pays membres pour la création de stations de distribution nouvelles. Un examen cas par cas ne serait évidemment pas possible, mais il faudrait faire disparaître toute possibilité de discrimination dans les pratiques administratives en vigueur.

Dans le même esprit, la Commission est consciente du fait qu'il serait souhaitable d'aménager la fiscalité frappant les produits pétroliers, car si l'application d'une taxation à la consommation différente suivant les pays ne constitue pas en elle-même un obstacle à la libre circulation, les industries consommatrices ou les transports peuvent se trouver affectés dans leur position concurrentielle par l'existence de disparités fiscales. Elle se borne cependant à mentionner le problème, sans suggérer pour l'instant de solution précise car ces taxes ont principalement pour objet de protéger l'industrie charbonnière et constituent par conséquent des instruments de politique énergétique, qui ne pourront se régler que dans un cadre plus large.

provoqué la création d'un groupe de travail pour étudier et rechercher l'harmonisation sur le plan technique des règles de sécurité.

Par ailleurs, la Commission demande qu'il soit procédé à un échange d'informations sur les dispositions législatives et réglementaires affectant le pétrole, ainsi que pour la création de nouvelles capacités de raffinage.

Une telle consultation ne peut être considérée que comme une première étape. Concernant par exemple les investissements, il faut remarquer que la situation de la Commission est différente de celle de la Haute Autorité, qui dispose dans le Traité de Paris de moyens de contrôle très efficaces sur les investissements dans les industries du charbon. C'est un problème qui se posera au moment de la fusion des Traités, car on concevrait mal que des solutions différentes soient appliquées à deux formes d'énergie aussi directement en concurrence.

PROBLÈMES PARTICULIERS RELATIFS AU GAZ NATUREL

La Commission traite dans la dernière partie de sa note les problèmes relatifs au gaz naturel.

Il y a en premier lieu la question de la politique de vente du gaz naturel.

Jusqu'à présent le gaz naturel, malgré l'intérêt considérable qu'il présentait pour certaines régions de la Communauté, avait conservé un caractère local et la possibilité d'échanges entre Etats membres ne s'était jamais posée.

L'importance des découvertes faites récemment aux Pays-Bas et dans le nord de l'Allemagne, ainsi que les perspectives favorables que paraît offrir le plateau continental de la Mer du Nord, posent un problème d'une toute autre ampleur et il est dès à présent certain qu'une partie de ce gaz sera exportée vers d'autres Etats membres.

Le prix auquel le gaz sera vendu aux consommateurs, et en particulier aux utilisations industrielles est d'une grande importance pour le développement économique de certaines régions.

Le Traité prescrit seulement que si l'on se trouve en présence d'une situation dominante des producteurs de gaz, il faudrait éviter des abus au sens de l'article 86 et notamment des discriminations de

prix. D'autres articles 7, 37, 85 et 90 peuvent aussi s'appliquer à ce cas.

Mais, dans la perspective d'une politique énergétique commune et d'une complète unification des marchés de toutes les formes d'énergie, il faudrait sans doute aller plus loin. La Commission demande par conséquent aux Etats membres d'élaborer des principes communs pour la vente du gaz et propose qu'ils aient des échanges de vues réguliers à ce sujet. La Communauté devrait ainsi s'acheminer graduellement vers une unité de prix dans la Communauté, qui s'appliquerait aussi bien au gaz naturel qu'aux autres énergies. Les implantations d'industrie se feraient ainsi sur la base des seuls avantages naturels de chacune des régions, sans que des interventions d'Etats, à l'exception de celles résultant d'une politique régionale concertée, ne viennent fausser les conditions de concurrence.

La Commission propose en outre, comme pour le pétrole, l'établissement de règles communes tant économiques que techniques pour le transport de gaz naturel par canalisations, ainsi qu'une procédure d'échange d'informations sur les dispositions législatives ou réglementaires et sur les programmes d'investissement.

*
**

Telles sont, brièvement résumées (1), les propositions que la Commission vient d'adresser aux six gouvernements pour progressif d'une politique commune pour le pétrole et le gaz naturel. Elles sont présentées comme un programme d'action. Il n'est pas demandé au Conseil d'y souscrire formellement, mais la Commission souhaiterait que la présentation de cette note donne lieu à un large débat afin de mieux connaître les vues des divers gouvernements et savoir si l'orientation qu'elle suggère pour la poursuite des travaux emportée l'agrément de tous les Etats membres. Un débat est également prévu au Parlement européen.

La Commission a essayé de pousser l'action communautaire dans les deux domaines du pétrole et du gaz naturel aussi loin et même peut-être plus loin que ne le permet le Traité de Rome. Elle doit

reconnaître que les conditions actuelles ne permettent pas d'envisager un accord sur une politique couvrant l'ensemble des secteurs énergétiques. Cet objectif demeure cependant pour elle indispensable et elle a profité de l'occasion qui lui était offerte par la transmission de cette note au Conseil pour le répéter.

La tâche de mettre en œuvre ces propositions si elles sont retenues par les gouvernements incomberait à la Commission en consultation avec les hauts fonctionnaires qui dans chaque Etat membre s'occupent des problèmes du pétrole et du gaz naturel. Des propositions plus concrètes seraient faites ultérieurement au Conseil sur les différents points énoncés. Ceci reviendrait à donner un caractère permanent à ce groupe de travail à caractère consultatif, qui depuis bientôt cinq ans a élaboré des solutions aux premiers problèmes qui se sont posés à la Communauté : tarif extérieur commun et politique commune de stockage, par exemple.

(1) Les conclusions *in extenso* de la note sont reprises en annexe.

En conclusion, on ne peut que former le vœu que la fusion des Exécutifs, qui est prévue à bref délai, permettra de progresser dans la voie qui a ainsi été tracée par la Commission, en attendant que la fusion des communautés, dont le principe

est désormais admis par tous les Etats membres, vienne fixer un cadre institutionnel unique, qui apparaît comme la condition indispensable pour l'établissement d'une politique commune de l'énergie.

ANNEXE

**CONCLUSIONS DE LA PREMIERE NOTE DE LA COMMISSION
AU CONSEIL SUR LA POLITIQUE DE LA COMMUNAUTE
EN MATIERE DE PETROLE ET DE GAZ NATUREL
(14 février 1966)**

La Commission se propose de poursuivre ses travaux concernant l'application des dispositions du Traité aux secteurs du pétrole et du gaz naturel, en suivant les orientations définies par les gouvernements des Etats membres dans le Protocole d'accord relatif aux problèmes énergétiques du 21 avril 1964.

Elle estime que les moyens les plus appropriés consisteraient à :

A. PÉTROLE.

Afin d'assurer un approvisionnement largement diversifié à des prix aussi bas et stables que possible suivant des modalités adaptables aux circonstances :

— Tenir un inventaire permanent des ressources pétrolières mondiales et des réserves de capacité de production disponibles, auxquelles les Etats membres pourraient recourir en cas d'interruption partielle ou totale des approvisionnements de certaines sources ;

— poursuivre les consultations avec les sociétés pétrolières pour s'informer des conditions de l'approvisionnement de la Communauté en pétrole ;

— continuer à rechercher par des consultations avec les gouvernements de pays tiers intéressés, notamment Etats-Unis et Grande-Bretagne, les mesures qui seraient à prendre dans l'éventualité d'une crise des approvisionnements ;

— rechercher les mesures les plus appropriées qui pourraient permettre aux entreprises communautaires de continuer à jouer le rôle sur le marché, dans des conditions d'égalité de concurrence ;

— harmoniser progressivement les politiques commerciales des Etats membres, pour qu'à la fin de la période de transition soient réunies les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'une politique commune.

Afin de promouvoir le développement économiquement raisonnable de la production communautaire :

— Accorder, le cas échéant, dans les conditions prévues par le Traité, des avantages fiscaux ou aides en vue de faciliter l'écoulement de la production communautaire qui ne serait pas pleinement compétitive avec le pétrole brut importé.

Pour appliquer une politique commune de stockage :

— Fixer, dans le cadre d'une directive d'ensemble, le niveau minimum des stocks de pétrole et de produits pétroliers, que chaque Etat membre devra détenir, en tenant compte de l'évolution des conditions d'approvisionnement sur le marché mondial.

Pour assurer l'application du Traité et notamment la suppression des discriminations suivant la nationalité :

— Faire disparaître, en application du Traité, toutes discriminations en raison de la nationalité dans l'exercice des pouvoirs que les Etats membres détiennent en application de dispositions législatives particulières ou lorsqu'ils contrôlent la gestion d'entreprises ;

— s'assurer, le cas échéant, par une procédure appropriée, que les entreprises des Etats membres reçoivent un traitement non discriminatoire, lors de l'attribution de permis de recherche ou de concessions d'exploitation ;

— s'assurer, le cas échéant, par une procédure appropriée, que les entreprises des Etats membres reçoivent un traitement non discriminatoire pour l'installation de stations de distribution, notamment pour les carburants.

Pour harmoniser les régimes fiscaux pour les combustibles et autres produits pétroliers :

— Comparer les dispositions fiscales en vigueur dans les Etats membres et rechercher leur harmonisation sur la base du Traité de Rome, en tenant compte des objectifs de la politique énergétique commune.

Pour coordonner certaines actions gouvernementales :

— Rechercher les principes communs qui devraient s'appliquer au transport par oléoducs ; étudier notamment la possibilité d'organiser une procédure de consultation pour les nouveaux projets d'oléoducs ayant un intérêt commun, et d'appliquer le principe du « common carrier » aux oléoducs assurant le transport de pétrole brut ou de produits pétroliers entre Etats membres ;

— harmoniser les règles de sécurité à observer dans la construction et l'exploitation des oléoducs ;

— s'informer mutuellement sur les projets de dispositions nouvelles et les projets de modifications de législations existantes, susceptibles de présenter un intérêt commun en raison de leur incidence sur les échanges de produits pétroliers à l'intérieur de la Communauté ;

— s'informer mutuellement chaque année sur les programmes d'investissement dans le secteur pétro-

lier, couvrant notamment la recherche, la production, le raffinage et le transport par canalisations.

B. GAZ NATUREL.

Pour assurer l'application du Traité et notamment la suppression des discriminations suivant la nationalité :

— Rechercher les conditions à remplir pour que les dispositions du Traité soient respectées dans le secteur du gaz naturel, notamment en ce qui concerne la politique de vente des entreprises.

Pour coordonner certaines actions gouvernementales :

— Rechercher les principes communs qui devraient s'appliquer au transport par canalisations du gaz naturel à l'intérieur de la Communauté ;

— harmoniser les règles de sécurité à observer dans la construction et l'exploitation des canalisations de transport du gaz naturel ;

— s'informer mutuellement sur les projets de dispositions nouvelles et les projets de modification des législations existantes, susceptibles de présenter un intérêt commun en raison de leur incidence sur les échanges de gaz naturel ;

— s'informer mutuellement chaque année, et le cas échéant à intervalles plus rapprochés, sur les programmes d'investissement dans le secteur du gaz naturel, couvrant notamment les moyens de transport présentant un intérêt commun.

*
**

Pour aboutir aux résultats recherchés, la Commission organisera, dans le cadre du Groupe des hauts fonctionnaires nationaux qui s'occupent des problèmes du pétrole et du gaz naturel, les consultations nécessaires.

Elle informera le Conseil chaque année de l'état

d'avancement de ses travaux et notamment fera rapport sur les résultats des consultations organisées dans le cadre du Groupe des hauts fonctionnaires nationaux. Le cas échéant, elle fera des propositions concrètes sur les différents points énoncés ci-dessus.

LE MARCHÉ COMMUN DES HUILES ALIMENTAIRES

LE 23 décembre 1963, le Conseil de la Communauté Economique Européenne a adopté une résolution définissant les principes de base de l'organisation commune des marchés des matières grasses. Bien que l'essentiel de cette résolution ait été, à l'époque, résumé dans ces colonnes (1), sans doute n'est-il pas inutile d'en rappeler les éléments les plus importants.

Se fondant sur le fait que la mise en application de la réglementation communautaire des matières grasses entraînera, à la suite des concessions tarifaires consenties dans le cadre du G.A.T.T., la libre importation à un droit de douane très faible, voire nul des graines oléagineuses et des huiles qui en sont extraites, le Conseil a dégagé de cette situation une conséquence qui apparaît comme un fait totalement nouveau en politique agricole commune. En effet, il a considéré que ces règles ne pourront pas porter atteinte au revenu des producteurs de la Communauté et que, dès lors, une aide devra leur être accordée afin de compenser la différence entre les prix antérieurs et les cours du marché mondial auxquels s'effectueront désormais les importations.

Il s'agit bel et bien d'un « deficiency payment » : pour un secteur non négligeable de son économie agricole, la Communauté renonce au principe de l'économie de marché. De cette renonciation découle une première conséquence qui est d'ordre financier : chaque année la Communauté supportera une charge qui peut être estimée au moins à 50 \$ U.S. par tonne de graines produite si les prix mondiaux se maintiennent à leurs niveaux actuels. Telle aurait été en tout cas la dépense si le système des deficiency-payments avait été appliqué pour la campagne 1964/1965.

Le régime applicable aux graines oléagineuses entraîne une deuxième conséquence qui, elle, porte ses effets dans le secteur de l'huile d'olive.

Ce produit n'ayant fait l'objet d'aucune consolidation douanière au sein du G.A.T.T., il a été loisible à la Communauté de prévoir que ses importations seraient régies par le système désormais

classique des prélèvements. Ceux-ci ne sont autre chose que des montants compensatoires perçus lors du passage aux frontières et destinés à amener la marchandise importée au niveau du prix intérieur. Comme celui-ci doit, en principe, assurer une rémunération équitable aux producteurs, il devrait se situer au moins au niveau du prix obtenu par eux antérieurement à la mise en application de la réglementation communautaire. Ce niveau est relativement élevé. En effet, l'Italie, qui est pratiquement le seul Etat membre producteur d'huile d'olive, applique aux importations d'huiles de graines et d'huile d'olive une protection assez forte qui a pour effet, d'une part, de rendre le prix à la consommation de l'huile d'olive rémunérateur pour le producteur et, d'autre part, de hisser le prix à la consommation des huiles de graine à un niveau tel que la capacité concurrentielle de l'huile d'olive ne soit pas entamée.

Cette protection devra disparaître avec la mise en application du règlement sur les matières grasses. L'huile de graines sera donc commercialisée en Italie à un prix voisin de celui du marché mondial. Une telle situation entraîne la nécessité de réduire en conséquence le prix à la consommation de l'huile d'olive, faute de quoi ce produit ne trouverait plus à s'écouler.

Dès lors un double système de prix devra être mis en place dans le secteur de l'huile d'olive : d'une part un prix de marché dont le niveau devra être déterminé de façon à préserver la position concurrentielle de l'huile d'olive par rapport aux autres huiles alimentaires ; ce niveau sera également celui à partir duquel se calculera le prélèvement applicable aux importations en provenance des pays tiers. En second lieu la Communauté devra, pour maintenir le revenu de ses producteurs, déterminer un prix à la production. La différence entre celui-ci et le prix de marché sera comblée par une aide. Nouvelle charge financière donc pour le budget communautaire mais il ne s'agira point ici d'un deficiency-payment puisque le prix de marché et le prix à la production seront fixés pour la durée d'une campagne et que, pour cette durée, leur différence ne variera pas.

(1) Cf. R. M. C., n° 64, page 466.

Dès l'instant où le prix à la production correspondra, sans doute avec un certain coefficient de majoration, au prix moyen perçu antérieurement par les producteurs, l'incidence financière de ce régime dépendra essentiellement du niveau du prix de marché. La question surgit immédiatement de savoir à quel niveau ce prix doit être fixé pour ne pas compromettre la capacité concurrentielle de l'huile d'olive.

Deux hypothèses principales peuvent à cet égard être prises en considération.

Dans la première, l'écart actuel, exprimé en valeur absolue, existant sur le marché italien entre le prix de l'huile d'olive et le prix des huiles concurrentes serait simplement maintenu dans le nouveau régime de prix. Si par exemple le prix des huiles de graines passait de 100 à 70 points, le prix actuel de marché de l'huile d'olive serait diminué de 30 points. Cette méthode serait la moins onéreuse puisque son incidence financière serait, en pratique, égale à l'incidence sur le prix du produit importé, des mesures de protection appliquée par l'Italie. Sur le plan économique toutefois cette méthode conduit à modifier sensiblement, en faveur de l'huile de graines, l'actuel rapport des prix de l'huile d'olive et de l'huile de graines, ce qui devrait normalement provoquer une diminution de la consommation d'huile d'olive (1).

Pour éviter une telle réduction de la consommation, il peut être fait appel à une deuxième méthode qui consiste à maintenir dans le nouveau régime de prix, le rapport antérieur des prix de l'huile d'olive et des huiles de graines. Ce rap-

(1) Cette affirmation, dont la véracité dépend de l'ordre de grandeur des modifications de prix à intervenir, ne pourrait être établie avec rigueur qu'après un calcul économétrique de l'élasticité croisée du cas. Il semble toutefois possible de la retenir, au moins à titre de tendance.

port, calculé à partir des données du marché italien qui, à cet égard, est le plus représentatif, se situe en moyenne au niveau de 1,666. En d'autres termes, si le prix de l'huile de graines est de 100 points, le prix de l'huile d'olive ne peut excéder 166 points, faute de quoi ce produit est délaissé par le consommateur. Si donc, pour reprendre notre exemple précédent, le prix de l'huile de graines passe de 100 à 70 points, celui de l'huile d'olive devrait passer non pas à 136 points ($166 - 30$) mais bien à 116,6 points ($70 \times 1,666$). La charge financière, on le voit immédiatement, augmenterait alors dans des proportions non négligeables.

La décision sur le point de savoir si, dans la Communauté, le prix de l'huile d'olive devra se situer au niveau de 136 ou de 116 points, ne sera toutefois pas, selon toute vraisemblance, déterminée par de seules considérations d'ordre financier. En effet, il y aura lieu de tenir compte du fait qu'en moyenne la production communautaire d'huile d'olive ne correspond qu'à environ 80 % des besoins et que, sous réserve des résultats auxquels pourrait conduire une analyse économétrique de la situation, il se pourrait que la fixation du prix de l'huile d'olive au niveau de 136 points, tout en provoquant une diminution de la consommation, n'empêche pas l'écoulement de la production communautaire. Seules les importations en provenance des pays tiers verraient leur volume décroître sinon disparaître.

De nature financière à l'origine, le problème en se situant sur le plan des échanges avec les pays tiers, dont précisément deux pays associés, acquerrait donc une nouvelle dimension, qui, il n'y a pas lieu d'en douter, pèsera sur le choix de la solution qui sera finalement adoptée.

E. N.

LES RÈGLES DE LA CONCURRENCE AU SEIN DE LA C.E.E.

(ANALYSE ET COMMENTAIRES DES ARTICLES 85 à 94 DU TRAITÉ)

Arved DERINGER

Avocat à Bonn

Avec la collaboration de :

André ARMENGAUD, Ingénieur-Conseil en Propriété Industrielle, Paris.

Léon DABIN, Professeur à l'Université de Liège.

D^r Dieter ECKERT, Conseiller au Bureau des Cartels de l'Allemagne Fédérale à Bonn.

Charley del MARMOL, Professeur à l'Université de Liège.

Eugenio MINOLI, Avocat, Professeur à l'Université de Modène.

Henri MONNERAY, Docteur en Droit, Avocat à la Cour de Paris.

Renzo MORERA, Avocat à Rome.

D^r Claus TESSIN, Avocat à Bonn.

D^r H. W. WERTHEIMER, Conseiller juridique et économique à Eindhoven.

D^r Heinrich WEYER, Fonctionnaire au Bureau des Cartels de l'Allemagne Fédérale, Berlin.

C. — ARTICLE 89

1) Sans préjudice de l'article 88, la Commission veille, dès son entrée en fonctions, à l'application des principes fixés par les articles 85 et 86. Elle instruit, sur demande d'un Etat-membre ou d'office, et en liaison avec les autorités compétentes des Etats-membres qui lui prêtent leur assistance, les cas d'infractions présumées aux principes précités. Si elle constate qu'il y a eu infraction, elle propose les moyens propres à y mettre fin.

2) S'il n'est pas mis fin aux infractions, la Commission constate l'infraction aux principes par une décision motivée. Elle peut publier sa décision et autoriser les Etats-membres à prendre les mesures nécessaires dont elle définit les conditions et les modalités, pour remédier à la situation.

I. — Délimitation des compétences	remarques	48 à 50
II. — Procédure pour l'instruction des cas particuliers	>	51 à 58
III. — Remède	>	59 à 61

I. — DELIMITATION DES COMPETENCES

48. — L'art. 89 délègue à la Commission certains droits et obligations de surveillance, mais « sans préjudice de l'art. 88 ». Les pouvoirs de la Commission existent donc à côté des compétences que possèdent les autorités des Etats membres et ne touchent pas à ces compétences (Everling dans *Wohlfarth-Everling-Glaesner-Sprung*, remarque 1 relative à l'art. 89).

49. — Les tâches et pouvoirs de la Commission conformément à l'art. 89 débutent « dès son entrée en fonctions ». Aux termes de l'art. 245 du Traité, la Commission entre en fonctions « dès la nomination de ses membres » et assume en même temps les charges qui lui sont confiées par ce Traité. Cette entrée en fonctions eut lieu le 1.1.1958. Le fait que l'art. 89 confie à partir de ce jour à la Commission des tâches de surveillance est une preuve supplémentaire montrant que les auteurs du Traité entendaient voir appliqués, dès le début

les articles 85 et 86, et cela avant même la fixation des règlements d'application prévus à l'article 87.

50. — La tâche de la Commission consiste à veiller « à l'application des principes fixés par les articles 85 et 86 ». Bien que selon l'art. 88 ce soient tout d'abord les autorités des Etats membres qui sont compétentes pour l'application des art. 85 et 86, la Commission n'est pas relevée de son devoir général résultant déjà de l'art. 155, aux termes duquel elle doit veiller à l'application et au respect du Traité. Cependant sa tâche se limite aux principes des art. 85 et 86 et non pas aux dispositions de détail. Par conséquent, de prime abord, la commission doit s'en tenir aux idées de base et à un moindre degré aux dispositions qui conformément à l'art. 87 restent encore à être complétées (Everling, à l'ouvrage cité, remarque 2).

II. — PROCEDURE POUR L'INSTRUCTION ET LA CONSTATATION D'INFRACTIONS

51. — Dans l'accomplissement des tâches qui lui sont assignées, la Commission est tout d'abord habilitée à enquêter sur des cas concrets. En conséquence, son activité ne s'oriente pas sur les décisions rendues conformément à l'art. 88 par les autorités des Etats-membres, mais porte sur les agissements et pratiques des entreprises particulières, agissements et pratiques qui d'après les art. 85 et 86 sont susceptibles d'être prohibés.

52. — La Commission agit soit d'office, soit sur demande d'un Etat membre, mais les entreprises n'ont pas le droit de demande (ce qui diffère du cas de l'art. 3 du règlement n° 17). En conséquence, des recours ou plaintes déposées par les entreprises lésées ne doivent être comprises que comme une suggestion adressée à la Commission de prendre d'office des mesures pour remédier à la situation (*Everling*, à l'ouvrage cité, remarques *v. Gamma*, p. 56, note 3).

53. — D'après *von der Græben* (WuW 61, 373, 392) de telles enquêtes ont été faites jusqu'au printemps 1961 dans vingt-six cas particuliers, à savoir dans onze cas à la suite d'une suggestion ou d'une demande émanant des autorités des Etats-membres, dans huit cas à la suite des plaintes déposées par des entreprises et associations d'entreprises ; dans les cas restants, les enquêtes ont été faites d'office (17).

54. — La Commission effectue ses enquêtes « en liaison avec les autorités compétentes des Etats membres qui lui prêtent leur assistance ». Il en résulte deux conséquences : d'une part la Commission n'a pas le droit d'effectuer les enquêtes d'une façon autonome et directe, mais doit, à cet effet, avoir recours à la collaboration des autorités des Etats membres ; d'autre part l'enquête ne saurait être menée qu'en accord avec des autorités nationales ou avec l'aide de ces dernières (*Everling*, à l'ouvrage cité, remarque 2 ; Clément, Cartels et Monopoles I, 385).

55. — D'un autre côté, les autorités des Etats membres sont tenues de seconder la Commission. Cette obligation dépasse l'obligation générale des Etats-membres, obligation générale qui consiste à faciliter à la Commission, l'accomplissement de ses tâches (art. 5), car aux termes de l'art. 89, la Commission peut s'adresser directement aux autorités compétentes des Etats-membres (*Thiesing* dans *v.d. Græben/v. Bæckh*, Commentaire du Traité de la CEE, remarque 2 relative à l'art. 89). Les autorités des Etats-membres sont obligées de prêter leur assistance administrative (18) à la Commission sur demande de cette dernière, notamment pour l'exécution d'enquêtes (assistance administrative amplifiée). L'article 89, al. 1, phrase 2, constitue en même temps, en liaison avec

les dispositions correspondantes du droit national (en Allemagne Fédérale : § 46 GWB), la base juridique pour les actes d'instruction contre des tiers.

56. — Les autorités compétentes des Etats-membres sont les mêmes que celles visées par l'art. 88, à savoir :

a) en Belgique : Ministère des Affaires économiques, Direction de l'Organisation Professionnelle et du Contentieux Economique ;

b) en Allemagne : le Bundeskartellamt = Office Fédéral de Cartels (*Baruch*, BB 61, 662, 663 contre *Reimann*, WPR 61, 77 qui prend fait et cause pour les autorités de Cartels des Länder ;

c) en France : Ministère des Finances et des Affaires Economiques, Direction Générale des Prix et des Enquêtes Economiques ;

d) en Italie : Ministero dell'Industria et del Commercio ;

e) au Luxembourg : Ministère des Affaires Economiques ;

f) aux Pays-Bas : Ministerie van Economische Zaken, Directoraat-Generaal voor Handel en Nijverheid, Directie Orde-ningsvraagstukken.

57. — La Commission instruit « les cas d'infraction présumée » aux principes édictés par les articles 85 et 86. L'existence de faits suspects concrets est nécessaire pour justifier la présomption. Des enquêtes d'ordre général ayant par ex. pour but de déceler des infractions sont interdites (*Everling*, à l'ouvrage cité, remarque 2 ; *v. Gamm*, p. 66 ; voir aussi remarque 6 relative à l'art. 12 du règlement n° 17). Cependant, les autorités des Etats-membres, autorités auxquelles une assistance administrative a été demandée, ne sont pas en droit de vérifier le bien-fondé de la présomption. Leur vérification se limite à l'examen de leur propre compétence et de l'admissibilité des mesures demandées (*v. Gamm*, p. 56). Pour la solution de ces deux problèmes, le droit correspondant de l'Etat-membre considéré est compétent (voir p. ex. au sujet du droit allemand : *v. Gamm*, p. 56 en référence à *Forsthoff*, Droit administratif, partie générale, 6^e édition, p. 88 et suivante ; Pr OVGE 20, 448 ; *Dreus-Wacke*, Droit Policier Général, 6^e édition, p. 71 ; *Peters*, Manuel de l'Administration, p. 60 et suivantes ; *Dreher*, L'Assistance Administrative, p. 122 ; d'une façon restrictive : *Moll* dans DVBL 1954, 698).

58. — Lorsque la Commission constate qu'il y a infraction, « elle propose les moyens propres à y mettre fin ». Les propositions s'adressent, en premier lieu, aux Etats-membres intéressés, car selon l'art. 88, ces derniers sont astreints à contre-carrer l'infraction (*Everling*, à l'ouvrage cité, remarque 3). Du point de vue juridique, ces propositions doivent être considérées comme des recommandations — non obligatoires — au sens de l'art. 189, § 5 du Traité (*Thiesing*, à l'ouvrage cité, remarque 3 ; *Everling*, à l'ouvrage cité, remarque 3 ; *Spengler* dans Commentaire relatif à la Communauté, 1^{re} édition, remarque 17 de l'annexe relatif au § 101, n° 3 GWB). Les propositions adressées aux entreprises ne peuvent être tenues que pour des indications — facultatives — concernant le caractère illégal de leurs pratiques, indications qui, le cas échéant sont accompagnées de suggestions pour supprimer l'infraction (*Everling*, à l'ouvrage cité, remarque 3). Quant à

(17) 4^e rapport général 1961, p. 71, chiffre 50. Le 5^e rapport général 1962, p. 83, doc. 48, mentionne d'autres chiffres.

(18) La différence entre l'assistance administrative et l'assistance juridique réside dans le fait que, dans le cas d'une demande d'assistance juridique, l'autorité formulant la demande pourrait accomplir elle-même l'acte d'office en raison de sa compétence sur le fond et ne fait effectuer cet acte par l'autorité à laquelle elle a adressé la demande que pour des raisons d'opportunité (*v. Gamm*, p. 56 en se référant à *Baumbach-Lauterbach*, remarque 2 avant le § 156 GVG ; *Rosenberg*, Traité de la Procédure Civile Allemande, 9^e édition, § 18 I 2, 3, p. 73).

leur teneur, les propositions de la Commission doivent être conformes au droit national correspondant, étant donné qu'au terme de l'art. 88, les autorités des Etats-membres ne peuvent agir que dans le cadre des pouvoirs prévus par le droit na-

tional, et n'infliger par conséquent que les sanctions prévues par ledit droit national (*Everling*, à l'ouvrage cité, remarque 3 ; v. *Gamm*, p. 57).

III. — PROCEDURE POUR METTRE FIN AUX INFRACTIONS

59. — Lorsqu'il n'est pas donné suite aux propositions de la Commission et lorsqu'il n'est pas mis fin d'autre manière à l'infraction, la Commission dispose de trois possibilités.

a) Elle peut constater l'infraction dans une décision motivée.

b) elle peut rendre cette décision publique.

c) elle peut enfin autoriser les Etats-membres intéressés, à prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation.

Par contre, elle ne peut pas agir directement contre l'infraction (v. *Gamm*, p. 56).

60. — La constatation d'une infraction s'effectue sous forme de décision aux termes de l'art. 189, § 4 du Traité. En ce qui concerne l'appréciation de l'infraction, la décision ne lie les Etats-membres et les entreprises intéressées désignées dans ladite décision, que pour autant que cette décision est la condition nécessaire permettant de remédier à la situation. Cette décision ne comporte pas d'autres conséquences juridiques (*Everling*, remarque 4). Pourtant, la signification politique spécifique d'une telle décision réside en ce qu'elle peut faire l'objet d'une publication par la Commission.

61. — L'autorisation, prévue à l'art. 89, § 2, 2^e phrase, vise

(19) Les quatre textes différents du Traité ne sont pas identiques en ce qui concerne ce terme ; le terme hollandais « tegen maatregelen » (contre-mesures) donne lieu à une interprétation très restrictive tandis que le terme allemand « Abhilfe-massnahmen » (mesures de remède) possède déjà une portée plus large et que le terme français « mesures » ou le terme italien « misure » comprennent pratiquement tout.

seulement les Etats-membres et non pas les entreprises concernées par l'infraction (*Everling*, remarque 5 ; v. *Gamm*, p. 56). Des mesures admises par la Commission pour remédier à la situation (19) ne dépendent pas exclusivement du droit des Etats-Membres (de même avis v. *Gamm*, p. 57) ; au contraire, toutes les mesures appropriées de politique économique, peuvent être envisagées, même celles qui généralement sont interdites par le Traité aux Etats-membres eu égard au Marché Commun. Ces mesures peuvent être d'une part des mesures prises par les entreprises frappées, telles que des cartels de défense, *Everling*, remarque 5) et d'autre part, et en premier lieu, des mesures prises par les Etats-membres, telles que le nouvel établissement ou le rétablissement des droits de douane et de la limitation des quantités de marchandises, la suspension des tarifs douaniers extérieurs du Marché Commun ainsi que des ralentissements provisoires dans l'établissement progressif du tarif douanier commun (*Thiesing*, à l'ouvrage cité, remarque 6 ; *Everling*, à l'ouvrage cité, remarque 5). Par opposition aux clauses de protection prévues par d'autres dispositions du Traité (art. 70, § 2, art. 73, § 1 ; art. 108, § 3 ; art. 109, § 3 ; cependant, à comparer avec l'art. 91, § 1 et l'art. 107, § 2), la disposition de l'art. 89 ne prévoit pour le Conseil aucun pouvoir lui permettant de corriger les mesures destinées à remédier à la situation (*Everling*, à l'ouvrage cité, remarque 5). De toute manière, la Commission choisira celles des mesures affectant le moins le fonctionnement du Marché Commun (*Thiesing*, remarque 7).

(A suivre).

JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

par René Jean DUPUY,

Directeur du Centre d'Etudes des Communautés Européennes
de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Nice,

Joël RIDEAU et Maurice TORRELLI,

Assistants à la Faculté et Chercheurs du Centre d'Etudes
des Communautés Européennes de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Nice

VIOLATION DES FORMES SUBSTANTIELLES. — MOTIVATION. — ART. 190 C.E.E. — VIOLATION DU TRAITE. — TARIF DOUANIER COMMUN. — DISPOSITIONS DEROGATOIRES. — CONTINGENT TARIFAIRE. — POUVOIR DE LA COMMISSION. — ART. 25 C.E.E. — ART. 2, 3, 9, 29 C.E.E. — SUSPENSION PARTIELLE DE DROITS DE DOUANE. — POUVOIR DE LA COMMISSION. — ART. 25 C.E.E. — ORIENTATIONS AU SENS DE L'ART. 29 C.E.E. — POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE. — PRIX RAISONNABLES. — ART. 39 C.E.E. — DETOURNEMENT DE POUVOIR. — ART. 2, 3, 9, 18 C.E.E.

Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne contre Commission de la C.E.E., Affaire n° 24/62, arrêt du 4 juillet 1963, Recueil, vol. IX, p. 129, conclusions Roemer.

Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne contre Commission de la C.E.E., Affaire n° 34/62, arrêt du 15 juillet 1963, Recueil, vol. IX, p. 269, conclusions Roemer.

— Affaire 24/62.

La République fédérale d'Allemagne importe du vin des pays tiers pour fabriquer de l'eau de vie. L'entrée en vigueur du tarif extérieur commun ayant élevé dans de fortes proportions le droit applicable à ces vins importés, le gouvernement allemand demande à la Commission de la C.E.E., le 16 juin 1961, l'octroi pour 1962 d'un contingent tarifaire de 500 000 hectolitres, réduit verbalement à 450 000, ce contingent pouvant être rectifié chaque année. Le 11 mai 1962, la Commission décide d'octroyer un contingent de 100 000 hectolitres pour 1962. Le 26 juillet 1962, le gouvernement allemand introduit un recours contre cette décision pour autant qu'elle rejette le surplus de sa demande.

— Affaire 34/62.

Le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne introduit devant la Cour un recours en annulation contre une décision de la Commission de la C.E.E. du 30 juillet 1962, lui refusant l'autorisation de suspendre partiellement les droits de douane applicables aux oranges douces, fraîches, importées des pays tiers.

Dans une première lettre du 16 juin 1961, il avait demandé à la Commission de l'autoriser à suspendre la perception du droit de douane de 13 %, prévu par le tarif douanier commun, pour n'appliquer que le droit de 10 %

du tarif douanier allemand. La Commission, après avoir entendu les autres Etats, a rejeté cette demande. Dans une seconde lettre du 24 février 1962, le gouvernement allemand sollicite de nouveau la suspension partielle des droits applicables aux oranges et subsidiairement un contingent tarifaire de 580 000 tonnes, moyennant un droit de douane de 10 %, pour l'année 1962. La Commission, après lui avoir communiqué les observations des gouvernements français et italien auxquelles il a répondu, rejette de nouveau cette demande.

Ces deux arrêts apportent des précisions importantes en ce qui concerne l'interprétation et l'application du Traité C.E.C.A. A l'appui de ces recours, la violation des formes substantielles, la violation du Traité et, dans l'affaire 34/62, le détournement de pouvoir sont invoqués. La Cour est, ainsi, amenée à préciser : — d'une part, le but, le contenu et la forme de la motivation des actes pris par les institutions de la Communauté (art. 190) ; — d'autre part, le pouvoir de la Commission d'accorder, dans le cadre de l'article 25, paragraphe 3, des mesures dérogatoires au tarif douanier commun.

1) Violation des formes substantielles.

L'article 190 du Traité C.E.E. prévoit que : « les règlements, les directives et les décisions du Conseil et de la Commission sont motivés ». Dans ces affaires, la Cour précise de quelle manière. Mais il convient de rappeler, auparavant, ainsi que le fait l'avocat général Roemer dans ses conclusions, la jurisprudence C.E.C.A. en cette matière.

Pourquoi les Traités de Paris et de Rome ont-ils prévus cette obligation de motiver ? Elle « est prévue non seulement en faveur des justiciables, mais a aussi pour but de mettre la Cour en mesure d'exercer pleinement le contrôle

juridictionnel que lui confie le traité ; par conséquent, un défaut éventuel de motivation qui entrave ce contrôle juridictionnel peut et doit être relevé d'office par la Cour. (Aff. 18/57, Rec. V., pp. 114 et 115). Comment faut-il motiver ? Il faut indiquer les constatations de fait essentielles et les considérations juridiques qui ont été déterminantes pour l'adoption de la mesure (Cf. Aff. 6/54, Rec. t. I, p. 219 ; 2/56, t. III, p. 36 ; 9/56, t. IV, p. 29 ; 1/57 et 14/57, t. III, p. 219 ; 18/57, t. V, p. 114 ; 14/61, t. VIII, p. 523 ; 66/63, t. X, p. 1070), les motifs devant être particulièrement étoffés pour les décisions qui se fondent sur une appréciation de la situation économique d'ensemble (Cf. Aff. 36 à 38/59 et 40/59, Rec. t. VI, p. 891).

Dans son interprétation de l'article 190 C.E.E., la Cour semble bien reprendre cette jurisprudence C.E.C.A. Elle déclare notamment : « En imposant à la Commission l'obligation de motiver ses décisions, l'article 190 ne répond pas seulement à un souci formel, mais vise à donner aux parties la possibilité de défendre leurs droits, à la Cour d'exercer son contrôle et aux États membres, comme à tout ressortissant intéressé, de connaître les conditions dans lesquelles la Commission a fait application du traité ». (Aff. 24/62, p. 143).

Pour atteindre ces objectifs, de quelle manière convient-il de motiver ? « Il suffisait à la décision, répond la Cour, d'explicitier, de façon même succincte mais claire et pertinente, les principaux points de droit et de fait lui servant de support et nécessaires pour rendre compréhensible le raisonnement qui a déterminé la Commission » (p. 143). Or, dans l'affaire 24/62, la Commission n'a fait qu'invoquer « les éléments d'information recueillis », qu'indiquer « qu'il n'est pas apparu que la situation du marché à l'intérieur de la Communauté ne permet pas (aux) industries de la République fédérale d'Allemagne un approvisionnement suffisant en quantité et en qualité », sans préciser aucun de ces éléments. Par ailleurs, tout en affirmant suffisante la production communautaire pour en déduire que l'octroi du contingent tarifaire demandé de 450 000 hectolitres pourrait provoquer des perturbations sur le marché des produits en cause, sans décrire ce risque, elle n'en octroie pas moins un contingent, important puisqu'il est du quart du volume de celui demandé. Il en résulte, pour la Cour, que « l'insuffisance, l'imprécision et la contradiction des motifs de la décision... ne satisfont pas aux conditions de l'article 190 » (p. 144). La Cour annule donc la décision de la Commission, en ceux de ses éléments qui lui ont été soumis.

Dans l'affaire 34/62, l'avocat général Roemer conclut également à l'annulation de la décision pour insuffisance des motifs. Il remarque notamment que la Commission a donné peu de précisions sur la situation concrète du marché et les conséquences des mesures douanières demandées pour 1962. La Cour, tout au contraire, alors que le requérant reproche à la Commission de ne pas avoir explicitement constaté l'inexistence de perturbations sérieuses sur le marché des produits en cause, ni explicitement envisagé toutes les orientations de l'article 29 et tous les buts de l'article 39, décide que la Commission n'étant pas tenue de mentionner expressément cette inexistence, ni d'envisager « les orientations et les buts non adéquats à l'espèce, on peut déduire de son silence qu'elle a considéré les orientations et buts non mentionnés dans la motivation comme inapplicables » (p. 294). Ce moyen ne saurait donc être retenu. Mais au titre de détournement de pouvoir, le requé-

rant conteste également le fait que sa seconde demande de dérogation ait été rejetée par une décision fondée sur un motif absolument nouveau. La Cour déclare que « la motivation pouvant être en effet limitée aux éléments les plus déterminants de l'affaire, la Commission peut baser sur des éléments nouveaux une décision cependant identique à la précédente si les motifs de celle-ci ne sont plus valables en l'espèce » (p. 302).

1) Violation du Traité.

La Cour devait ensuite déterminer dans quelle mesure la Commission peut accorder des dérogations au tarif douanier commun, dans le cadre de l'article 25, paragraphe 3.

L'article 25, paragraphe 3, dispose : « en ce qui concerne les produits énumérés à l'Annexe II du présent Traité, la Commission peut autoriser tout Etat membre à suspendre en tout ou en partie la perception des droits applicables, ou lui octroyer des contingents tarifaires à droit réduit ou nul, à condition qu'il ne puisse en résulter des perturbations sérieuses sur le marché des produits en cause ».

Dans le cadre de l'alignement des tarifs douaniers nationaux vers le tarif extérieur commun, les dispositions dérogatoires prévues par l'article 25, paragraphe 3 (suspension en tout ou partie des droits applicables ou octroi de contingents tarifaires qui, sans toucher aux droits de douane, permettent d'appliquer un tarif de faveur à l'importation d'un produit déterminé, pour une quantité et pour une période également déterminées), doivent être interprétées comme des mesures d'adaptation.

a) Exposé des parties.

Mais, dans ces affaires, le requérant estime que la constatation de l'absence de perturbations sérieuses devrait rendre obligatoires l'octroi du contingent demandé ou l'autorisation de suspendre partiellement des droits de douane. En outre, la Commission aurait estimé à tort (Aff. 34/62) que la notion de produits en cause vise tous les produits énumérés à l'annexe II du Traité et non pas les seuls produits auxquels se réfère la demande de suspension des droits de douane. La Commission conteste cette thèse. Elle soutient que, tout en devant respecter le tarif extérieur commun, élément essentiel de la politique agricole commune, elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire dans l'octroi ou le refus des mesures demandées (à la différence des paragraphes 1 et 2 de l'article 25, le paragraphe 3 déclare : la Commission « peut » accorder). Elle aurait également le pouvoir d'apprécier l'évolution « probable » du marché.

Par ailleurs, le requérant fait valoir que la Commission n'a pas visé l'article 29 qui énonce des directives dont elle doit s'inspirer dans l'accomplissement des tâches prévues par l'article 25. Il précise même, dans l'affaire 34/62, qu'elle aurait violé l'article 29 a) qui prévoit la nécessité de promouvoir les échanges commerciaux avec les tiers, et l'article 29 d) car en ne prenant en considération que l'aspect de l'expansion de la consommation à l'intérieur de la Communauté, elle aurait méconnu celui d'éviter des troubles sérieux dans la vie économique des Etats membres. La Commission répond toutefois que, si les objectifs énoncés à l'article 29 doivent orienter son action, ils doivent être pris en considération dans leur ensemble et que, dans la mesure où il n'est pas possible de les concilier entre eux, elle doit opérer un choix.

Dans l'affaire 34/62, le requérant estime encore que la Commission, ayant procédé à une constatation tout à fait

insuffisante des faits, a apprécié d'une manière erronée les différents principes énoncés à l'article 39. Elle ne pouvait s'appuyer sur la lettre b du paragraphe 1 puisque les buts énumérés sous b ne sont à poursuivre que par les moyens prévus par a, paragraphe 1 de l'article 39. Elle aurait également méconnu les alinéas d (« garantir la sécurité des approvisionnements ») et e (« assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs »), de l'article 39, paragraphe 1. Enfin, si le règlement n° 23 du Conseil contient des dispositions qui permettent à chaque Etat membre de protéger, dans des limites restreintes, sa production vis-à-vis des autres Etats membres, il ne contient pas des dispositions habilitant la Commission à intervenir à l'encontre des décisions internes de ces Etats qui ne portent pas atteinte à la production communautaire. Par contre, la Commission estime devoir poursuivre les objectifs inscrits à l'article 39, paragraphe 1, a et b, sans que les objectifs des alinéas d et e ne s'opposent au refus de l'octroi demandé. Quant à l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 23, qu'elle a visé dans sa décision, il ne fait que confirmer le rôle essentiel du tarif extérieur commun dans l'organisation commune des marchés agricoles.

b) Arrêt.

Pour déterminer le pouvoir que la Commission tient de l'article 25 d'apprécier la légalité et l'opportunité des mesures demandées, la Cour examine l'article 25 par rapport aux dispositions fondamentales des articles 2, 3 et 9 du Traité.

L'article 25 est dérogatoire à ces dispositions fondamentales. Il permet, en effet, des possibilités d'exemption, sous conditions déterminées, pour remédier aux inconvénients qui peuvent résulter de l'alignement des droits nationaux vers ceux du tarif douanier commun. Dans le cadre des règles fondamentales des articles 2, 3 et selon les orientations de l'article 29, l'article 25 permet à la Commission : — d'apprécier « la situation du marché des produits en cause et les difficultés rencontrées pour l'approvisionnement de l'Etat membre demandeur » (p. 142) ; il est alors légitime que la Commission « tienne compte des effets d'un octroi non seulement sur le marché des produits mentionnés dans la demande, mais aussi sur celui des produits concurrents » (p. 297) ; — d'estimer « la nature de l'éventuelle perturbation, son caractère sérieux et son degré de probabilité » (p. 142) ; — d'apprécier « l'opportunité et l'importance d'un éventuel contingent » (p. 143).

« Il résulte donc, déclare la Cour, du texte et de l'économie de l'article 25 que le pouvoir d'appréciation de la Commission, souverainement exercé à l'intérieur des limites prévues par le traité et contrôlées par la Cour, n'est assujéti à aucun automatisme » (p. 143).

La Commission a-t-elle méconnu les orientations de l'article 29 ?

« Ces orientations visent des objectifs différents susceptibles soit de s'opposer entre eux, soit de n'être pas applicables simultanément, de sorte que le grief fait à la Commission de n'avoir pas envisagé la totalité de ces orientations ne serait valable que si toutes étaient adéquates à l'espèce » (p. 297). Or les orientations b et c de l'article 29

sont sans rapport avec le litige. En particulier, si toute demande de dérogation, au motif de promouvoir les échanges commerciaux avec les tiers, devait être satisfaite, le tarif extérieur commun ne serait-il pas privé de tout effet utile ?

La Commission a-t-elle méconnu l'article 39 ?

La Commission ne saurait ignorer l'incidence de ses décisions sur la politique agricole commune. Dès lors « dans l'application de l'article 25, paragraphe 3, l'article 39, sans pouvoir atteindre une importance comparable à celle de l'article 29, exerce un effet liminaire en ce sens que les buts qu'il énonce doivent être respectés et que le danger d'entraver ces buts doit constituer un élément dans l'appréciation de l'opportunité, à laquelle ledit alinéa appelle la Commission » (p. 298).

En l'espèce, la Commission n'a pas cherché à réaliser les objectifs de la lettre b. Elle a seulement tenu à éviter que leur réalisation ne soit entravée par la mise en œuvre des dispositions de l'article 25. Selon la lettre e, elle a également fait ressortir, à juste titre, que « les termes " prix raisonnables " sont à apprécier dans la perspective d'une politique agricole telle que prévue au traité et ne sauraient s'identifier avec les prix les plus bas possibles » (p. 299). Il n'est, en outre, pas établi que l'article 8 du règlement n° 23 impose des obligations à la Commission dans l'exercice des pouvoirs que lui attribue l'article 25, paragraphe 3.

La Cour, au terme d'un raisonnement qui l'a également conduit à examiner d'une manière très précise la matérialité des faits exposés par la Commission et contestés par le requérant dans l'affaire 34/62, conclut au rejet, dans les deux affaires, du grief de violation du Traité.

III) Détournement de pouvoir.

Le requérant, dans l'affaire 34/62, a enfin invoqué le détournement de pouvoir en alléguant que la Commission a rejeté la deuxième demande de dérogation en se basant sur des motifs nouveaux (cf. supra), en limitant par son refus le choix des consommateurs allemands, en prenant en considération les intérêts des producteurs allemands de pommes, poires et pêches.

La Cour rejette ces arguments.

« Le fait d'avoir basé sa décision sur des motifs qui n'ont pas été invoqués par les gouvernements consultés » ne saurait constituer un détournement de pouvoir « la Commission étant tenue d'apprécier tous les éléments en cause ». La limitation du choix des consommateurs allemands, pour autant qu'elle soit réelle, a été opérée par le tarif extérieur commun lui-même. « La Commission étant en droit de prendre en considération les intérêts de groupes économiques quel que soit l'Etat membre dont ils ressortissent » (p. 302), la Cour considère que le grief de détournement de pouvoir doit être rejeté.

M. TORRELLI.

(à suivre).

LA VIE DU MARCHÉ COMMUN ET DES AUTRES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

I.— LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Nominations

COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

M. Bruno FASSINA a été nommé membre en remplacement de M. MACARIO, démissionnaire, et pour la durée qui reste à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 24 avril 1966.

Le D^r Werner HENZE a été nommé membre en remplacement du D^r BUTSCHKAU, démissionnaire, et pour la durée qui reste à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 24 avril 1966.

COMITE DU FONDS SOCIAL EUROPEEN

M. Marcel MARSON a été nommé membre titulaire en remplacement de M. Paul WILWERTZ, démissionnaire, et pour la durée qui reste à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 14 octobre 1966.

M. François NIMAX a été nommé membre suppléant en remplacement de M. Marcel MARSON, devenu membre titulaire de ce Comité, et pour la durée qui reste à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 14 octobre 1966.

Le D^r Marcello SALIMEI a été nommé suppléant en remplacement du D^r G. FALCHI et pour la durée qui reste à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 14 octobre 1966.

M. F. J. WILLEMS a été nommé membre titulaire en remplacement de M. L. P. G. NELEMANS, démissionnaire, et pour la durée qui reste à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 14 octobre 1966.

COMITE CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Le Professeur Nicolas ESTGEN a été nommé membre titulaire en remplacement de M. J. P. WINTER et pour la durée qui reste à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 avril 1966.

M. Felix KEMPF a été nommé membre titulaire en remplacement de M. J. LEIMIG et pour la durée qui reste à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 avril 1966.

M. Jozef HOUTHUYS a été nommé membre titulaire en remplacement de M. W. D'HAVE, démissionnaire, et pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 20 avril 1966.

Propositions

TRAVAUX PUBLICS

★ Proposition modifiée d'une directive du Conseil portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux (8 mars 1966).

Conformément à l'article 149, alinéa 2 du Traité de Rome, la Commission a remis une nouvelle rédaction de la proposition de directive portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux qu'elle avait soumise au Conseil en date du 28 juillet 1964.

Bien que les amendements du Parlement européen et du Comité Economique et Social portant sur cette proposition n'aient pas modifié la structure du système proposé, il a paru souhaitable à la Commission d'élaborer un nouveau texte par analogie avec ce qui a été fait pour la directive connexe sur la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et de prestation des services dans le domaine des marchés publics de travaux (classe 40 CITI). De même, on s'est efforcé de donner satisfaction à certaines demandes émanant des pouvoirs locaux de plusieurs pays membres et présentées par le truchement de certaines organisations, en particulier par l'Union internationale des Villes et des Pouvoirs locaux.

D'autres aménagements ont été effectués en vue d'harmoniser cette proposition avec la nouvelle proposition de directive sur la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et de prestation des services dans le même domaine, et pour tenir compte, dans le même esprit d'harmonie, de certains aspects de la proposition de directive portant coordination des régimes de passation des marchés publics de fournitures qui a été mise au point entre temps.

Les aménagements qui viennent d'être énoncés tendent essentiellement aux mesures suivantes :

a) Hausser de façon substantielle le seuil (montant du marché) à partir duquel les pouvoirs adjudicateurs devront appliquer les dispositions de la directive lorsqu'ils passeront des marchés de travaux. Une telle élévation du seuil pourra résoudre le problème posé par la directive à certaines administrations locales qui ne disposent pas d'un personnel suffisant. Elle restitue du même coup à l'ensemble des pouvoirs locaux, pour les marchés de faible et de moyenne importance, la liberté dont ils jouissent dans certains pays lors de la passation de ces marchés ;

b) exclure du champ d'application de la directive, jusqu'à la fin de la période transitoire, les marchés de travaux passés par les services de distribution d'eau, de gaz

et d'électricité qui font partie de la personnalité juridique de l'Etat ou des collectivités territoriales ;

c) exclure du champ d'application de la directive, dans un souci d'égalisation des conditions de concurrence de toutes les entreprises du secteur des transports, les marchés de travaux des services de transport par rail, route ou voie navigable lorsqu'ils sont passés par les organisations relevant du droit public qui gèrent de tels services.

AGRICULTURE

★ Proposition de règlement du Conseil relatif au régime applicable au lait en poudre destiné à l'alimentation du bétail et portant modification de certaines dispositions du règlement n° 166/64/C.E.E. concernant les aliments composés pour animaux (9 mars 1966).

Le but de cette proposition est d'aligner de façon complète les régimes des échanges pour, d'une part, les aliments composés, et d'autre part, la poudre de lait destinée à l'alimentation du bétail.

★ Proposition d'un règlement du Conseil portant prorogation de la validité du règlement n° 88/65/C.E.E. relatif aux restitutions à l'exportation vers les pays tiers dans les secteurs de la viande de porc, des œufs et de la viande de volaille (16 mars 1966).

Le règlement n° 88/65/C.E.E. du Conseil avait été modifié en dernier lieu par le règlement n° 5/66/C.E.E. prorogeant la validité de ce règlement jusqu'au 31 mars 1966. Il est maintenant proposé de prolonger la durée de validité du règlement en question jusqu'au 30 juin 1966.

La nouvelle prorogation a été faite parce que la complexité des problèmes qui se posent dans ce domaine ne permettra pas avant le 1^{er} juillet 1966 d'arrêter le régime définitif prévu par l'article 11 du règlement n° 20 (porc) et l'article 8 des règlements n° 21 (œufs) et 22 (volaille) en ce qui concerne le second élément des restitutions à l'exportation vers les pays tiers prévues par ces règlements.

★ Proposition de règlement portant prorogation de la validité du règlement n° 55/65/C.E.E. et du règlement n° 56/65/C.E.E. concernant les dispositions particulières relatives à l'écoulement de certains fromages et modifiant le règlement n° 56/65/C.E.E. (17 mars 1966).

Les règlements n° 55/65/C.E.E. et 56/65/C.E.E. prévoient des mesures provisoires pour normaliser, dans les échanges intracommunautaires, les conditions de concurrence des fromages de types Emmental, Gruyère, Sbrinz et Cheddar fabriqués dans les Etats membres, la situation du marché de ces produits s'étant en effet détériorée à la suite des concessions tarifaires du G.A.T.T. Les problèmes posés par la situation du marché des produits visés par les règlements n'ayant pu jusqu'ici être résolus, une nouvelle (la troisième) prorogation de ces règlements est proposée, à savoir jusqu'au 30 septembre 1966.

Il est, en outre, proposé d'augmenter la quantité déterminée pour la France dans le règlement n° 56/65/C.E.E. pour laquelle des restitutions à l'exportation vers les autres Etats membres peuvent être accordées sans que soient perçus des prélèvements à l'importation des mêmes produits.

★ Proposition de la Commission concernant un addendum à la proposition d'un règlement du Conseil relatif à la détermination du montant des aides accordées au stockage privé du beurre (22 mars 1966).

Cet addendum a pour objet de tenir compte d'un règlement du Conseil et d'une décision de la Commission en date du 4 mars 1965 autorisant dans certaines conditions la République Française à proroger au-delà de la fin de la campagne laitière les aides accordées au stockage privé. Le niveau de ces aides étant lié aux conditions de prix de l'ancienne campagne et aux dispositions contenues dans les contrats conclus pour ladite campagne, il convient de prévoir les conditions juridiques permettant de maintenir pendant la durée supplémentaire du stockage les éléments de calcul valables au 31 mars 1966.

★ Proposition de décision du Conseil autorisant la République Italienne à suspendre à l'égard des pays tiers ses droits de douane et ses prélèvements applicables aux animaux vivants de l'espèce bovine, des espèces domestiques, autres, d'un poids unitaire n'excédant pas 340 kilogrammes, de la position ex 01.02 A II (24 mars 1966).

En vue d'une poursuite de la reconstitution du cheptel bovin en Italie, la Commission a présenté cette nouvelle proposition de décision du Conseil.

Il est proposé que cette décision prenne effet le 1^{er} avril 1966.

Au cours de sa 181^e session consacrée aux problèmes agricoles des 28 et 29 mars 1966, le Conseil de la C.E.E. a adopté cette décision.

★ Proposition de règlement du Conseil portant prorogation de la durée de validité du règlement n° 3/66/C.E.E. relatif à certaines mesures dérogatoires en matière d'importation de viandes bovines congelées en provenance des pays tiers (24 mars 1966).

Les dispositions du règlement n° 3/66/C.E.E. prenant fin le 31 mars 1966, la Commission propose de proroger la durée de validité de ce règlement jusqu'au 30 avril 1966.

Le Conseil de la C.E.E. a adopté cette proposition au cours de sa 181^e session des 28 et 29 mars 1966.

★ Proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement n° 26 du Conseil, accompagnée d'une communication de la Commission au Conseil sur les critères pour l'établissement d'une politique commune d'aides en agriculture (25 mars 1966).

Cette proposition qui est destinée à permettre la mise en œuvre d'une politique commune de concurrence applicable à la production et au commerce des produits inscrits à l'annexe II du Traité fera l'objet d'un article à part.

★ Proposition de règlement prorogeant le règlement n° 130/65/C.E.E. du Conseil relatif à l'octroi d'une restitution à la procédure pour les gruaux et semoules de maïs utilisés par l'industrie de la brasserie (28 mars 1966).

Il est proposé de proroger le règlement en question jusqu'au 30 juin 1966, étant donné que les difficultés économiques dans le domaine des gruaux et semoules de maïs persistent.

AFFAIRES SOCIALES

★ Proposition modifiée de règlement du Conseil concernant des **contributions communautaires** en faveur de la **rééducation professionnelle** des personnes travaillant en **agriculture** et désirant se reconvertir à l'intérieur de l'agriculture (30 mars 1966).

Conformément à l'article 149, alinéa 2 du Traité de Rome, la Commission a modifié sa proposition de règlement concernant des contributions communautaires en faveur de la rééducation professionnelle des personnes travaillant en agriculture et désirant se reconvertir à l'intérieur de l'agriculture, du 3 février 1965.

Bien que les amendements du Parlement Européen et du Comité Economique et Social portant sur la proposition initiale n'aient pas modifié la structure du système proposé, il a paru souhaitable à la Commission de tenir compte des suggestions formulées concernant l'extension aux salariés des contributions communautaires prévues dans ledit projet, compte tenu notamment des liaisons étroites entre les actions de rééducation et les modifications de structure liées à la mise en œuvre de la politique agricole commune.

AFFAIRES ADMINISTRATIVES

★ Proposition de la Commission portant modification du règlement du Conseil sur l'**impôt communautaire** (du 15 mars 1966).

Il s'agit d'étendre la définition des personnes à charge pour l'application de l'impôt communautaire sur les traitements des fonctionnaires.

★ Proposition de la Commission au Conseil relative à l'examen annuel du niveau des **rémunérations** (article 65 paragraphe premier du statut des fonctionnaires) (du 17 mars 1966).

L'article 65 paragraphe premier prescrit un examen annuel des rémunérations des fonctionnaires de façon d'une part à tenir compte (d'une manière statistique et quasi automatique) de l'évolution du coût de la vie et d'autre part de procéder éventuellement à une adaptation des rémunérations qui prendrait « notamment en considération l'augmentation éventuelle des traitements publics dans les Etats membres et la nécessité de recrutement ».

C'est de ce second but que la proposition en question traite : elle a pour but, par une opération voisine des opérations dites de restructuration des salaires, de faire bénéficier les fonctionnaires communautaires de la hausse générale du niveau de vie dans les Etats membres. La proposition aurait pour effet d'augmenter à ce titre les traitements de 3 % (en plus de 6 % demandés par ailleurs pour compenser la hausse du coût de la vie).

On rappellera que c'est le renvoi à une session ultérieure du Conseil (décidé le 18 mars) de l'examen de cette proposition qui a motivé les 18-19 mars une grève de 24 heures des fonctionnaires communautaires.

II. — RELATIONS EXTÉRIEURES

Argentine

La Mission de l'Argentine auprès de la Communauté Economique Européenne a fait parvenir à la Commission, le 10 mars 1966, une note verbale au sujet du régime d'importation des viandes bovines congelées.

Grèce

Le Conseil d'Association entre la Communauté Economique Européenne et la Grèce a tenu sa 17^e session le 23 mars 1966, à Bruxelles, sous la présidence de M. Marcel Fischbach, Ministre adjoint aux Affaires Etrangères du Grand-Duché de Luxembourg qui présidait également la délégation de la Communauté.

La délégation grecque était présidée par M. Constantin Mitsotakis, Ministre de la Coopération économique du Royaume de Grèce.

L'ordre du jour de cette session comportait un échange de vues sur les résultats du régime d'Association et l'examen de questions d'application du Protocole financier annexé à l'Accord d'Association. Le Conseil d'Association

a également examiné le problème du tabac. La Communauté s'est déclarée prête à concéder à la Grèce une nouvelle réduction de 10 % des droits internes pour le tabac qui interviendra en deux tranches de 5 % aux dates respectives des 1^{er} juillet et 31 décembre 1966.

Turquie

Le Conseil d'Association entre la Communauté Economique Européenne et la Turquie a tenu sa troisième session le 22 mars 1966, à Bruxelles, sous la présidence de M. Marcel Fischbach, Ministre adjoint aux Affaires Etrangères du Grand-Duché de Luxembourg, qui présidait également la délégation de la Communauté. La délégation turque était conduite par M. Ihsan Sabri Caglayangil, Ministre des Affaires Etrangères de la République de Turquie.

Le Conseil d'Association a approuvé son premier rapport annuel d'activité et a procédé à un échange de vues sur les résultats du régime d'Association depuis l'entrée en vigueur de l'Accord (1^{er} décembre 1964). Les deux parties ont exprimé leur satisfaction sur la façon dont l'Association a fonctionné jusqu'à présent et leur espoir que cette situation se poursuivra à l'avenir.

AU JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

DOCUMENTS PUBLIES PAR LES INSTITUTIONS DE LA C.E.E.

(Dépouillement du n° 41 du 8 mars 1966 au n° 59 du 29 mars 1966)

CONSEIL

REGLEMENTS.

Règlement n° 19/66/C.E.E. du Conseil, du 7 mars 1966, modifiant les règlements n° 45, 46, 116, 129/63/C.E.E. et 59/64/C.E.E. du Conseil en ce qui concerne les **œufs à couver** de volailles de basse-cour et les **volailles vivantes** d'un poids n'excédant pas 185 grammes (42, p. 581/66).

Règlement n° 20/66/C.E.E. du Conseil, du 7 mars 1966, portant reconduction provisoire de la méthode de **constatation des prix** sur les marchés des Etats membres dans le secteur de la **viande bovine** (42, p. 582/66).

Règlement n° 21/66/C.E.E. du Conseil, du 7 mars 1966, portant fixation du montant des **prélèvements** envers les **pays tiers** pour le **porc**, la viande de porc et les produits à base de viande de porc, pour les importations effectuées durant le **deuxième trimestre 1966** (44, p. 601/66).

Règlement n° 27/66/C.E.E. du Conseil, du 21 mars 1966, concernant les mesures à appliquer en matière de **prix d'orientation** dans le secteur de la **viande bovine** pour la **campagne** de commercialisation **1966-1967** (52, p. 739/66).

DECISIONS.

Décision n° 66/161/C.E.E. du Conseil, du 28 février 1966, instituant une procédure de **consultation** en matière d'investissements d'infrastructure de **transport** (42, p. 583/66).

Décision n° 66/176/C.E.E. du Conseil, du 2 mars 1965, donnant **décharge** à la **Commission** sur l'exécution des **opérations** du **F.E.D.** pour l'exercice **1962** (49, p. 703/66).

Décision n° 66/177/C.E.E. du Conseil, du 28 février 1966, donnant **décharge** à la **Commission** sur l'exécution du **budget** et des budgets supplémentaires pour l'exercice **1962** (49, p. 704/66).

N° 66/178/C.E.E. : Budget supplémentaire de la C.E.E. pour l'exercice 1965 (49, p. 709/66).

DIRECTIVES.

Directive n° 66/162/C.E.E. du Conseil, du 28 février 1966, concernant la réalisation de la **liberté d'établissement** et de la **libre prestation des services** pour les activités non salariées relevant des branches **électricité, gaz, eau et services sanitaires** (branche 5 C.I.T.I.) (42, p. 584/66).

COMMISSION

REGLEMENTS.

Règlement n° 22/66/C.E.E. de la Commission, du 14 mars 1966, modifiant le règlement n° 103/64/C.E.E. relatif au barème de conversion entre les stades de **transformation du riz** (46, p. 625/66).

Règlement n° 23/66/C.E.E. de la Commission, du 18 mars 1966, relatif à la durée de validité du montant maximum de la **restitution** applicable à l'**exportation** vers les **pays tiers** de certains **beurres fondus** (50, p. 717/66).

Règlement n° 24/66/C.E.E. de la Commission, du 18 mars 1966, portant, pour le deuxième trimestre 1966, adaptation et fixation des **prix d'écluse** et fixation des **prélèvements** envers les **pays tiers** dans le secteur des **œufs et volailles** (51, p. 721/66).

Règlement n° 25/66/C.E.E. de la Commission, du 18 mars 1966, portant fixation des **prélèvements intracommunautaires** pour les **œufs de volailles à couver** (51, p. 726/66).

Règlement n° 26/66/C.E.E. de la Commission, du 18 mars 1966, adaptant et fixant les **prix d'écluse** pour les **porcs**, la viande de porc et les produits à base de viande de porc pour les importations effectués durant le **deuxième trimestre 1966** (51, p. 727/66).

Règlement n° 28/66/C.E.E. de la Commission, du 23 mars 1966, relatif à la vente à prix réduit de **beurre de stock public** à des industries transformatrices (55, p. 801/66).

Règlement n° 29/66/C.E.E. de la Commission, du 25 mars 1966, portant fixation des **montants forfaitaires** pour certains **produits laitiers** pour la campagne laitière **1966/1967** (57, p. 840/66).

Règlement n° 30/66/C.E.E. de la Commission, du 25 mars 1966, prorogeant certaines dispositions du règlement n° 192/64/C.E.E. relatif aux modalités d'**intervention** sur le **marché du beurre** (59, p. 862/66).

DECISIONS.

Décisions n° 66/158 et 160/C.E.E. de la Commission, du 14 février 1966, portant nouvelle modification de ses décisions du 10 novembre 1964 et du 21 décembre 1964, autorisant la perception de **taxes compensatoires** à l'importation, en République fédérale d'**Allemagne**, dans la **République italienne** et dans la **République française**, de **dextrines** notamment celles fabriquées à partir de fécula de pommes de terre, d'amidons et féculés notamment celles de pommes de terre solubles ou torréfiées ainsi que de parements préparés, à base de matières amylacées (41, pp. 575-578/66).

Décision n° 66/166/C.E.E. de la Commission du 28 février 1966, relative à l'**écoulement du beurre de stocks privés en Belgique** (46, p. 627/66).

Décisions n° 66/167-168/C.E.E. de la Commission, du 1^{er} mars 1966, relatives au recours de la République française à l'**article 115** alinéa 1 du Traité, pour exclure du traitement communautaire les **appareils d'enregistrement** et de reproduction du son et les appareils mixtes originaires du Japon et mis en libre pratique dans les autres

Etats membres ainsi que le café, non torréfié, non décaféiné, de la position 09.01 A 1 a du tarif douanier commun, originaires des pays autres que les Etats africains et malgache et que les pays et territoires d'outre-mer associés à la C.E.E. et mis en libre pratique dans les pays du Benelux (46, pp. 628-629/66).

Décision n° 66/169/C.E.E. de la Commission, du 4 mars 1966, relative à la mise à jour de la liste des organismes de droit public, prévue à l'article 18 du règlement n° 9 du Conseil concernant le Fonds social européen (46, p. 631/66).

Décision n° 66/170/C.E.E. de la Commission, du 4 mars 1966, relative à des mesures particulières concernant le beurre de stocks privés en France (46, p. 632/66).

Décisions n° 66/172-173/C.E.E. de la Commission, du 1^{er} mars 1966, portant octroi de contingents tarifaires à la République fédérale d'Allemagne et au royaume des Pays-Bas, pour le ferro-silico-manganèse (48, pp. 673-676/66).

Décision n° 66/184/C.E.E. de la Commission, du 2 mars 1966, portant nouvelle modification de sa décision du 6 novembre 1964, autorisant la perception de taxes compensatoires sur les importations, en République fédérale d'Allemagne, de pain et de produits similaires, en provenance du royaume des Pays-Bas (58, p. 845/66).

Décision n° 66/185/C.E.E. de la Commission, du 2 mars 1966, portant modification de sa décision du 7 février 1966, autorisant la perception de taxes compensatoires sur les importations, en République fédérale d'Allemagne,

de biscuits et gaufres en provenance des autres Etats membres (58, p. 847/66).

Décision n° 66/186/C.E.E. de la Commission, du 2 mars 1966, portant nouvelle modification de sa décision du 21 décembre 1964, autorisant la perception de taxes compensatoires sur les importations, en République fédérale d'Allemagne, de caramels mous, de caramels durs, de dragées ainsi que de pâte à fondant en provenance des autres Etats membres (58, p. 849/66).

Décision n° 66/187/C.E.E. de la Commission, du 2 mars 1966, portant nouvelle modification de sa décision du 6 novembre 1964, autorisant la perception de taxes compensatoires sur les importations, en République française, de sucreries sans cacao ne contenant pas de liqueur alcoolique, en provenance des autres Etats membres (58, p. 852/66).

Décision n° 66/188/C.E.E. de la Commission, du 2 mars 1966, portant nouvelle modification de sa décision du 6 novembre 1964, autorisant la perception de taxes compensatoires sur les importations, en République française, de chocolat et de confiseries et préparations comportant du cacao ou du chocolat, sans liqueur alcoolique, en provenance des autres Etats membres (58, p. 855/66).

Décision n° 66/189/C.E.E. de la Commission, du 2 mars 1966, portant nouvelle modification de sa décision du 30 novembre 1964, autorisant la perception de taxes compensatoires à l'importation dans la République française, de glucose (dextrose) en provenance de certains Etats membres (58, p. 858/66).

BIBLIOGRAPHIE

Droit communautaire et droit national. Collège d'Europe, Semaine de Bruges 1965, de Tempel éditeur, Bruges.

Après une préface de M. Jean Rey, ce volume offre une contribution effective à la solution des problèmes entièrement neufs posés par l'ordre juridique nouveau établi par les Traités de Paris et de Rome. En particulier le problème très controversé des rapports entre le droit communautaire et le droit national qui retient aujourd'hui plus spécialement l'attention des théoriciens et des praticiens.

Cet ouvrage contient les rapports et les discussions de la « Semaine de Bruges 1965 », colloque juridique auquel ont participé plus de deux cents juristes européens, magistrats, professeurs, avocats et conseillers juridiques. La qualité des rapports présentés ainsi que la compétence des participants au colloque font du volume « Droit communautaire et droit national » une synthèse remarquablement complète des solutions qu'apportent aux problèmes soulevés la doctrine d'une part et la pratique de l'autre.

Ce volume représente donc à la fois une orientation pour la recherche théorique et une source de références très utiles pour la pratique. Il devient un instrument de travail indispensable pour quiconque est en relation avec le droit des Communautés européennes.

Guy HERMET, **Le problème méridional de l'Espagne**, Cahier de la Fondation Nationale des Sciences Politiques n° 136, Armand Collin (1965), 154 pages, bibliographie, index et cartes. Préface de Jean Meyriat.

Elaboré dans le cadre de la section d'Europe méditerranéenne du Centre d'étude des relations internationales, l'ouvrage de Guy Hermet, qui se présente sous la forme d'une description et d'un inventaire, constitue également un vaste thème de réflexion. L'objet en est une région comprenant les huit provinces méridionales de l'Espagne, région trois fois et demie plus grande que la Belgique (110 000 km²), quoique sensiblement moins peuplée (environ 6 700 000 habitants en 1960).

Il se trouve que cette région méridionale de l'Espagne en est précisément la moins développée. Ainsi se vérifie une nouvelle fois la loi selon laquelle, si les pays d'Europe méridionale souffrent, dans leur développement, d'un retard notable par rapport aux autres, c'est à leur moitié Sud qu'ils le doivent. Assurément, on pouvait encore expliquer le retard économique du Midi italien, par exemple, par les effets de l'unification relativement tardive de la péninsule italienne sur une structure économique sociale comprenant de nombreux facteurs négatifs. Mais rien ne permet d'étendre une telle explication au cas du Midi espagnol, intégré depuis le moyen-âge au sein d'un royaume parmi les plus anciens de l'Europe. En

plaçant le problème du développement de l'Espagne méridionale dans le cadre du développement d'ensemble de l'Espagne, l'ouvrage de Guy Hermet apporte donc, à la théorie générale de la croissance économique, une contribution dont il convient de souligner le caractère positif.

La lente révolution industrielle espagnole a amené un décalage frappant entre les zones évoluées du Nord et de Madrid, et les régions agricoles attardées du Sud. L'auteur explique ce décalage tant par l'analyse des données démographiques que par celle des facteurs sociaux, avant d'établir, dans une troisième partie, un bilan sommaire des ressources du Midi espagnol et des politiques de développement qui y ont été pratiquées jusqu'à présent.

L'Espagne du Sud a un taux de croissance biologique supérieur de 40 % à celui du reste du pays et fournit plus du tiers des émigrants. Au rythme actuel, sa population devrait doubler en un demi-siècle, alors que les possibilités d'emploi restent sensiblement identiques depuis 1930 et ne paraissent pas susceptibles de s'étendre sans un changement profond. On comprend, dans ces conditions, que l'émigration hors des provinces du Sud ait absorbé quelque 900 000 personnes en vingt ans. Alors que l'émigration transocéanique demeure faible dans l'ensemble, l'émigration vers les pays européens prend une place de plus en plus considérable et se substitue progressivement à l'important courant migratoire absorbé par les régions les plus « progressives » de l'Espagne. Le développement industriel des villes méridionales, réel mais limité, est devenu hors de proportion avec l'offre de main-d'œuvre constituée par la masse rurale sous-employée.

La structure agraire de la région explique le sous-emploi chronique dont elle souffre : l'insuffisance de la formation de capital, orientée encore aujourd'hui vers l'extension de la grande propriété au détriment de l'industrie, a poussé la population active vers l'agriculture, alors que l'élevage extensif et les monocultures demandant peu de main-d'œuvre ont toujours été préférés par les propriétaires. Il ne reste donc aux journaliers agricoles qu'à se résigner... ou à émigrer.

La structure sociale accentue cette dégradation progressive de l'Espagne du Sud. Il y existe une césure presque absolue entre un groupe dirigeant très restreint et un sous-prolétariat rural extrêmement nombreux. Guy Her-

met s'efforce avec bonheur de cerner les contours de ces deux groupes sociaux et d'illustrer leur mode de vie, parfois à l'aide d'exemples très concrets. Les développements consacrés à l'analyse du « groupe intermédiaire » sont peut-être moins solides : mais il va de soi que les caractéristiques communes d'un groupe de quatre millions de personnes, allant des travailleurs agricoles permanents aux professions libérales en passant par les ouvriers de l'industrie, ne sauraient être très faciles à préciser. Ce qu'il faut reconnaître cependant, c'est que le partage de la population en deux sociétés séparées, groupe « traditionnel » et groupe intermédiaire « moderne » conduit, par ignorance et incompréhension mutuelles, à un « blocage social » qui institutionnalise le sous-développement.

Que devrait faire l'Espagne avec les ressources limitées dont elle dispose : orienter ses efforts sur les régions déjà en partie équipées, ou assurer les dépenses d'infrastructure des zones les moins développées du pays ? La première politique pourrait avoir pour effet d'attirer davantage le prolétariat rural vers les pôles dynamiques de l'Espagne, où il risquerait de s'entasser inutilement, étendant ainsi la structure « dualiste » du Sud à l'ensemble du pays. L'auteur, quant à lui, estime plutôt que l'Espagne méridionale, malgré de sérieux handicaps, est capable de se prêter à un processus de développement économique. Pour cela, compte tenu à la fois de la situation politique et de l'infrastructure économique actuelles, il rejette délibérément les possibilités théoriques qu'ouvrirait une réforme agraire : c'est le secteur secondaire qui lui apparaît comme le seul cadre possible de développement en Espagne méridionale.

En définitive, l'ouvrage de Guy Hermet a le mérite de faire saisir très concrètement au lecteur l'état de sous-développement dans lequel se trouve cette région par rapport à l'Espagne prise dans son ensemble. Dans la perspective actuelle d'une ouverture plus large de l'économie espagnole aux influences extérieures — ne serait-ce que par un rapprochement avec les pays du Marché commun — il met en évidence la nécessité, pour les autorités responsables, de prendre des précautions particulières afin d'éviter que l'intégration éventuelle de l'Espagne dans un complexe européen ne se traduise, pour l'Espagne du Sud, par un nouveau recul.

Claude BERGER.

ERRATA

Dans le n° 87, janvier 1966, de la « Revue du Marché Commun » quelques erreurs se sont glissées dans l'article de M. Nicolaas BEL : « L'harmonisation de dispositions techniques dans le cadre de la C.E.E. » :

— Page 29 - colonne droite - 8^e ligne en haut : après « ...à la mise au point des propositions... » il faut ajouter : « de directives. Ces propositions... ».

— Page 32 - colonne gauche - 17^e ligne en haut : « La direction... » il faut remplacer par « La directive... ».

— Page 32 - colonne droite - 4^e alinéa commençant par : « Il n'a pas semblé opportun après... » en provenance d'un pays tiers... », on doit ajouter :

« s'avère conforme à ces prescriptions il n'y a aucune raison pour lui retirer le bénéfice de la directive.

Ces véhicules peuvent bénéficier de la procédure prévue par la directive qui aboutira à la reconnaissance mutuelle des contrôles. Par ailleurs, la directive vise à éliminer des contrôles. Par ailleurs, la directive vise à éliminer les contrôles entre États membres et la persistance d'un régime particulier pour les véhicules en provenance des pays tiers... ».

Nous prions M. BEL et nos lecteurs de bien vouloir nous en excuser.



Brigitte Bardot et Jeanne Moreau dans "VIVA MARIA", un film de Louis Malle, en Eastmancolor et Panavision, distribué par les Artistes Associés. Présentation par Inflight Motion Pictures.

Air France fait de vos voyages un **Festival de plaisirs !**

**Plaisir de choisir, en plein ciel,
entre 10 programmes**

Vous choisissez un programme, et en changez à votre guise : il vous suffit de tourner le sélecteur qui commande votre écouteur individuel (remis par l'hôtesse, sous plastique scellé, pour \$ 2.50, conformément aux règles IATA).



**Plaisir d'entendre des concerts
en stéréophonie, du jazz, etc...**

Deux chaînes donnent des concerts symphoniques et de musique de chambre, en stéréophonie. Sur d'autres vous attendent grands musiciens de jazz, chanteurs célèbres, tout un choix de musique légère, d'orchestres exotiques, etc.

Plaisir du cinéma en couleurs sur grand écran

Air France met à votre service l'écran panoramique et le système "Inflight Motion Pictures Inc." encore amélioré par une luminosité inégalée. Parallèlement, sur deux avions est expérimenté le procédé français de télévision "SECAM" d'une fidélité de couleurs extraordinaire.

Plaisir de voyager dans le souriant confort Air France

Ce Festival en plein ciel sur le plus grand réseau du monde, la table aérienne la plus renommée, l'élégance souriante de l'hôtesse, l'harmonie de la cabine, créent un style accompli de voyage entre l'Europe et l'Amérique du Nord, l'Amérique du Sud, l'Asie, l'Afrique.

Exclusivité du Festival en plein ciel : dialogue du grand film en français ou en anglais, à votre gré.

à votre  service

AIR FRANCE

LE PLUS GRAND RÉSEAU DU MONDE

DROIT SOCIAL

REVUE DES RAPPORTS PROFESSIONNELS
DE L'ORGANISATION DE LA PRODUCTION ET DU TRAVAIL

COMITE DE DIRECTION

Son Comité de Direction est composé de Professeurs de Droit et de Membres du Conseil d'Etat. Il comprend les personnalités suivantes :

François de MENTHON et Pierre-Henri TEITGEN, Directeurs-Fondateurs
P. BAUCHET, Ch. BLONDEL, G. CAMERLYNCK, J. DOUBLET, J.-J. DUPEYROUX,
P. LASSEGUE, J. MILHAU, P. REUTER, J.-J. RIBAS, J. RIVERO, R. ROBLOT,
J. SAVATIER, M. VASSEUR.

REDACTION

Chaque numéro mensuel de 64 pages 21 × 27 comprend trois parties :

- | | | |
|--|---|---|
| I. — DROIT PROFESSIONNEL ET ECONOMIQUE, | | |
| | sous la direction de Pierre-Henri TEITGEN et Michel VASSEUR | |
| II. — TRAVAIL | } | sous la direction |
| III. — SECURITE SOCIALE | | de |
| | | Jacques DOUBLET |
| | | Rédacteurs :
Jean SAVATIER
Travail
J.-J. DUPEYROUX
Sécurité Sociale |

A titre d'exemple, nous donnons ci-après le sommaire du numéro de mai :

I. — DROIT PROFESSIONNEL ET ECONOMIQUE

L'information économique à travers les statistiques des organismes de sécurité sociale, par Françoise DASSONVILLE.

Planification et coordination de l'action sociale sur le plan local (Thème du Cycle d'Etudes Européen de Namur, organisé par le Bureau des Affaires Sociales de l'Office Européen des Nations Unies, en collaboration avec le Ministère de la Prévoyance Sociale de Belgique. — Rapporteur : M. Michel BERNARD).

II. — TRAVAIL

La libre circulation des travailleurs de la C.E.E. dans l'optique du Comité consultatif de la libre circulation, par M. VRILLON.

Jurisprudence récente en matière sociale, par Jean SAVATIER.

III. — SECURITE SOCIALE

Employeurs et législations sur les accidents du travail en Communauté Economique Européenne, par Pierre SAINT.

La non-affiliation à la sécurité sociale des religieux enseignants.

Jurisprudence récente en matière de sécurité sociale, par R. JAMBU-MERLIN.

Le prix de l'abonnement est de **66,00 F** pour la France ; **71,00 F** pour l'étranger.

LIBRAIRIE SOCIALE ET ECONOMIQUE, 3, rue Soufflot, PARIS (5^e) - C.C.P. Paris 1738-10

SPECIMENS ET TABLES SUR DEMANDE

*Pour le placement
de vos
épargnes,*



BONS DU TRÉSOR

(1 an — 2 ans — 3 ou 5 ans)

CNEP

SIEGE SOCIAL : 14, rue Bergère, PARIS IX^e

SUCCURSALE : 2, place de l'Opéra, PARIS II^e

Pour exploiter pleinement les possibilités que vous ouvre le
"MARCHÉ COMMUN"
vous devez résoudre de multiples problèmes

NOTRE SERVICE "MARCHÉ COMMUN"

a été spécialement créé pour vous y aider.

Grâce à ses liaisons permanentes
avec les Correspondants du COMPTOIR NATIONAL D'ESCOMPTE DE PARIS
à l'étranger notre

SERVICE "MARCHÉ COMMUN"

met à votre disposition une DOCUMENTATION abondante et constamment renouvelée. Il vous facilite vos PROSPECTIONS et vos ENTREES en RELATIONS. Il vous permet de rechercher plus sûrement et de conclure plus facilement des accords de REPRESENTATION, de FABRICATION, de SPECIALISATION. Enfin il facilite vos INVESTISSEMENTS et vos IMPLANTATIONS dans la Communauté Européenne.

CONSULTEZ NOTRE SERVICE MARCHÉ COMMUN, soit directement
14 rue Bergère, Paris, 770 55-60, soit par l'intermédiaire de nos 900 agences
et bureaux en France.

AGENCES, FILIALES ET REPRESENTATIONS DANS LE MONDE

EUROPE : LONDRES, 8/13 King William Street, E.C. 4
BRUXELLES, 2, rue Montagne-aux-Herbes-Potagères
MONTE-CARLO, 1, Galerie Charles-III

AFRIQUE : ALGERIE... ALGER, 45-47, rue Didouche-Mourad. — TUNISIE... filiale à TUNIS, Banque d'Escompte et de Crédit à l'Industrie en Tunisie (B.E.I.T.), 74, av. Habib-Bourguiba. — MADAGASCAR... filiale à TANANARIVE, Banque Malgache d'Escompte et de Crédit (BAMES), place de l'Indépendance.

AMERIQUE DU NORD : Filiale à ...NEW YORK, French American Banking Corporation, 120, Broadway 5, N.Y.

AMERIQUE DU SUD : Représentant pour l'ARGENTINE, le CHILI, l'URUGUAY, à BUENOS AIRES, Reconquista, 165 — Délégation pour le BRESIL, la BOLIVIE, la COLOMBIE, l'EQUATEUR et le PEROU, Rua 24 de Mayo, 276, App. III SAO PAULO.

ASIE : INDE... BOMBAY, The French Bank Building, Homji Street — CALCUTTA, Stephen House, 4-A Dalhousie Square East — Représentation à NEW DELHI, Raten don Road, 19.

AUSTRALIE : MELBOURNE, 27, Queen Street — SYDNEY, French Bank Building, 12, Castlereagh Street — BRISBANE, 380-386, Queen Street.