

Revue de

MARCHE COMMUN

Négociation anglaise : les Six se familiarisent avec le dossier mais n'arrêtent pas de véritables tactiques communes, Ph. LEMAITRE. — De nouveaux pouvoirs pour la Communauté. — Engagement méditerranéen de la C.E.E. — Le Patronat italien et l'intégration européenne, N. CONDORELLI BRAUN. — Les Conditions d'application de l'article 235 du Traité C. E. E., G. MARENCO. — La Profession d'avocat et le Traité de Rome, J.-P. de CRAYENCOUR. —

BONS du TRÉSOR

1 an, 2 ans, 5 ans

je sais toujours
quoi faire
de mon argent...



photo Jean-Louis Gégan

BT. 20

Origine et Évolution de l'O.I.T.

par
David A. MORSE

En trois conférences le Directeur Général de l'Organisation Internationale du Travail présente la plus ancienne des grandes organisations internationales.

- SON ORIGINE ET SON DEVELOPPEMENT
- SA TRANSFORMATION
- SON ROLE DANS LA COMMUNAUTE MONDIALE

La brochure : 12 F T.T.C.

BON DE COMMANDE

Veuillez adresser exemplaires.

Brochure sur l'O.I.T.

Nom

Adresse

Profession

Veuillez trouver ci-joint :

C.C.P. - Chèque bancaire - Mandat

LIBRAIRIE SOCIALE ET ECONOMIQUE
3, rue Soufflot, Paris-5^e - 033-23-42
C.C.P. 1738-10

H

PARIS

GRAND HOTEL

TERMINUS SAINT-LAZARE

387-36-80

108, Rue St-Lazare

TELEX 65 442

350 CHAMBRES

●
SA

ROTISSERIE NORMANDE



Société Générale.

LA BANQUE DE NOTRE TEMPS

●
1800 GUICHETS

EN FRANCE

Présente dans la plupart des pays du marché commun

Filiales et correspondants dans le monde entier

●
**Pour la Société Générale
votre intérêt est capital**

1970
COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE devient

30 JOURS D'EUROPE

Développant et enrichissant sa formule, pour répondre à un public s'accroissant chaque jour, *Communauté Européenne*, le journal du Bureau d'Information des Communautés Européennes (Paris), devient *30 JOURS D'EUROPE*, premier magazine mensuel entièrement consacré à l'actualité européenne.

◆
Au sommaire du numéro de mai, vous trouverez :

La relance de l'Europe sociale, par Jean Lecerf.

La monnaie unique, par Yan de l'Ecotaif.
Les problèmes euroaméricains, par Emmanuele Gazzo.

La lettre, de Denis de Rougemont.

1950 :

Le 9 mai au Salon de l'Horloge, par François Fontaine.

Comment les Anglais manquèrent le coche, par Roger Massip.

1950-1970 :

Les Etats-Unis en marche.

1990 :

Un ensemble politiquement organisé, par Michel Drancourt.

Un cauchemar climatisé, par Michel Albert.
Une course poursuite entre les faits et les mentalités, par François de Closets.

◆
Offre spéciale aux lecteurs
de la Revue du Marché Commun

En renvoyant ce bon à découper, recevez gratuitement un abonnement d'essai de trois mois à *30 JOURS D'EUROPE*.

Nom

Adresse

Profession

30 JOURS D'EUROPE
61, rue des Belles Feuilles - PARIS-16^e

*jeune
afrique*

présente

Un ouvrage unique de référence sur le continent africain. Tout ce qu'il faut savoir sur les 42 pays d'Afrique, avec une carte en couleurs de chacun d'eux.



Mais aussi :

● L'année 1968 politique, économique, culturelle, sportive en Afrique.

● Le présent et l'avenir du tourisme africain.

● Les 20 grandes réalisations de l'année.

● Comment sera l'Afrique en l'an 2000.

Un livre magnifiquement illustré de 642 pages. Un document incomparable.

Prix : 20 F à JEUNE AFRIQUE,
51, av. des Ternes, Paris-17^e
(envoi franco)
C.C.P. PARIS 16 675 51

Revue du
**MARCHÉ
COMMUN**

3, RUE SOUFFLOT, PARIS-V^e — Tél. 033-23-42

SOMMAIRE

PROBLEMES DU JOUR

Négociations anglaises : les Six se familiarisent avec le dossier mais n'arrêtent pas de véritables tactiques communes, par Philippe LEMAITRE 125

De nouveaux pouvoirs pour la Communauté 129

L'ECONOMIQUE ET LE SOCIAL DANS LE MARCHÉ COMMUN

Engagement méditerranéen de la Communauté Economique européenne 131

Le patronat italien et l'intégration européenne, par Nicole CONDORELLI BRAUN .. 139

Les conditions d'application de l'article 235 du traité C.E.E., par Giuliano MARENCO 147

La profession d'avocat et le Traité de Rome, par J.-P. de CRAYENCOUR, chef de Division à la Commission des Communautés Européennes 158

ACTUALITES ET DOCUMENTS

La vie du Marché Commun et des autres institutions européennes 169

Au Journal Officiel des Communautés Européennes 173

Bibliographie 175

LA VIE DES ENTREPRISES

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

© 1970 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Voir en page IV les conditions d'abonnement ➤

Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

TAGESPROBLEME :

Verhandlungen mit Grossbritannien : die sechs Mitgliedstaaten haben noch keine gemeinsame Verhandlungsbasis gefunden, von Philippe LEMAITRE Seite 125

Neue Rechte für die Gemeinschaft Seite 129

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWESEN IN DER E.W.G. :

Die Verpflichtungen der E.W.G. im Mittelmeerraum Seite 131

Die Unabhängigkeit der Mittelmeerländer trat paradoxerweise ein, als der Mittelmeerraum in Abhängigkeit geriet. Befürchtungen werden laut. Es drängt sich immer mehr der Gedanke auf, dass die Mittelmeerländer die Probleme des Mittelmeerraumes selbst lösen müssen. Angesichts seiner wirtschaftlichen Macht sieht sich Europa ohne es zu wollen mit dem Problem des Mittelmeerraumes konfrontiert.

Die italienische Unternehmensführung und die europäische Integration, von Nicole CONDORELLI BRAUN Seite 139

Angesichts seiner Wirtschaftsexpansion wird Italien als neue industrielle Grossmacht betrachtet. Wirtschaftler schreiben diesen Erfolg den konzertierten Bemühungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, dem wirtschaftlichen Aufschwung des Südens und der amerikanischen Hilfe und der günstigen Konjunktur zu. Die italienischen Unternehmer geben zu, dass die europäische Wirtschaftsgemeinschaft die Modernisierung und Umgestaltung der italienischen Wirtschaft ermöglichte.

Die Anwendungsbedingungen des Artikels 235 des E.W.G.-Vertrages, von Giuliano MARENCO Seite 147

Die Initiatoren des Vertrages wollten das strenge System der Kompetenzverteilung lockern und den Institutionen der Gemeinschaft durch spezifische Artikel des Vertrages Handlungsfreiheit in unvorhergesehenen Fällen geben. Eine solche Vorkehrung ist der Artikel 235.

Der Rechtsanwaltsberuf und der Vertrag von Rom, von J. P. de CRAYENCOUR, Abteilungsleiter bei der E.W.G.-Kommission Seite 158

Die Kommission legte am 17. April 1969 dem Rat einen Vorschlag über Richtlinien über die freie Ausübung des Berufes in gewissen Bereichen vor. Dieser Vorschlag liegt in Rahmen der progressiven Verwirklichung einer freien Berufsausübung.

AKTUALITÄT UND DOKUMENTIERUNG :

Das Leben des gemeinsamen Marktes und der anderen europäischen Einrichtungen Seite 169

Aus dem Amtsblatt der europäischen Gemeinschaften Seite 173

Bibliographie Seite 175

Aus der Firmenwelt

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

Summary of the main questions dealt with in the present number

PROBLEMS OF THE DAY

British Negotiation : The six are getting to know the file, but have not yet adopted any common tactics, by Philippe LEMAITRE page 125

News powers for the Community .. page 129

ECONOMIC AND SOCIAL WELFARE QUESTIONS IN THE COMMON MARKET :

The European Economic Community's Mediterranean Engagements page 131

The independance of countries bordering the Mediterranean occurred paradoxically enough at a time when the area became dependant. Fears are expressed concerning this situation. It is increasingly being accepted that the solution to Mediterranean problems must be found by the Mediterranean countries themselves. Europe is also caught up in this problem and the realisation of a Mediterranean destiny, not because it wishes to be, but because of its impact as an economic giant.

The Italian Employers and European integration, by Nicole CONDORELLI BRAUN
..... page 139

Italy is usually considered as a new great industrial power because of the comparatively recent development of its economic power. Economists consider that this success is due to concerted effort by employers and workers ; to the economic development of the south ; to American aid and to the present favourable world economic situation. When employers are asked they answer that Europe has assisted the economy to find a firm base and helped them to transform and modernise their industrial structures.

The way in which Article 235 of the E.E.C. Treaty is applied, by Giuliano MARENCO
..... page 147

Those who drew up the Treaty sought to modify the strict application of the clauses by a safety valve allowing the Community's institutions to deal with cases not covered by the articles of the treaty. Article 235 deals with this.

The barrister or advocate's profession and the Rome Treaty, by J. P. de CRAYENCOUR, Head of Division at the Commission of the European Communities page 158

The proposed directive, « Concerning the methods of allowing the free exercise of some activities on the part of advocates or barristers », was presented by the Commission to the Council on 17th April 1969. This proposal forms part of the progressive development of the right of establishment and the free exercise of professional duties

NEWS AND DOCUMENTS :

The Common Market and the other European Institutions day by day page 169

The Official Gazette of the European Communities page 173

Bibliography page 175

Undertakings day by day.

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.

COMITÉ DE PATRONAGE

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;
M. René BLONDELLE, Président de l'Assemblée des Chambres d'Agriculture ;
M. Maurice BOULADOUX, Président de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens ;
M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;
M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique ;
M. Paul HUVELIN, Président du Conseil National du Patronat Français ;

M. André MALTERRE, Président de la Confédération Générale des Cadres ;
M. Jean MARCOU, Président honoraire de la Chambre de Commerce de Paris et de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce de France et de l'Union Française ;
M. Pierre MASSÉ, Président du Conseil d'Administration de l'Électricité de France ;
M. François-Xavier ORTOLI, Ministre du Développement industriel et scientifique.
M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;
M. Jacques RUEFF, Membre de l'Académie Française

FONDATEUR : Edmond EPSTEIN

COMITÉ DE RÉDACTION

Georges BREART
Jean-Pierre BRUNET
Jean DENIAU
Jean DROMER
Pierre DROUIN
Mme Edmond EPSTEIN
Pierre ESTEVA

Renaud de la GENIERE
Bertrand HOMMEY
Jacques LASSIER
Michel LE GOC
Patrice LEROY-JAY
Jacques MAYOUX
Jacques MÉGRET

Paul REUTER
R. de SAINT-LEGIER
Jacques TESSIER
Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jacques VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉS

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

3, rue Soufflot, PARIS-5°. Tél. ODEon 23-42

Abonnement annuel

France 79 F

Etranger 86 F

Paiement par chèque de banque sur Paris, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

REPertoire DES ANNONCEURS

Air France, p. IV couv. — Bons du Trésor, p. II couv. — Communauté Européenne, 30 jours d'Europe, p. II. — Entreprise, p. IV. — Jeune Afrique, p. II. — Kompas, p. III couv. — O.I.T., p. I. — Société Générale, p. I. — Hôtel Terminus, p. I. — Vie des Entreprises, p. III.

NÉGOCIATIONS ANGLAISES : LES SIX SE FAMILIARISENT AVEC LE DOSSIER MAIS N'ARRÊTENT PAS DE VÉRITABLES TACTIQUES COMMUNES

Philippe LEMAITRE

LES vacances de Pâques viennent couper en deux la période de réflexion que se sont donnés les Etats Membres du Marché Commun lors de la Conférence au sommet de La Haye avant d'entrer en pourparlers avec la Grande-Bretagne, l'Irlande, le Danemark et la Norvège.

Les pays candidats ont tout lieu de se montrer satisfaits de leurs futurs partenaires. Conformément au programme de travail arrêté à La Haye, les Six ont très studieusement consacré une large partie de l'hiver à la préparation de la négociation.

Certes, ce fut une affaire d'experts qui s'est déroulée sans éclat et n'a provoqué aucune de ces grandes envolées lyriques sur l'avenir de l'Europe Unie dont on était tant friand dans les années cinquante. Mais la façon dont se sont déroulées les délibérations a démontré, si besoin en était encore, que personne dans la Communauté ne nourrissait d'arrière-pensées plus ou moins machiavéliques, que la France — parce que c'est elle bien sûr qui jusqu'au bout demeurera la première suspecte — n'a d'aucune manière la tentation de saboter ou même de retarder la négociation. Pourquoi tant de brillants esprits se refusent-ils à admettre que sur des problèmes particulièrement graves comme ceux posés par l'élargissement de la Communauté, le choix des gouvernements concernés ne peut répondre à de simples soucis tactiques mais revêt

au contraire un caractère pratiquement irréversible ?

Au reste, ce qui est vrai pour la France l'est à notre avis aussi pour le Royaume-Uni.

Ainsi sauf de vouloir absolument entretenir un certain suspense avant le début des pourparlers, il nous semble excessif de s'alarmer à propos de déclarations sceptiques ou pessimistes faites de temps à autre par certaines personnalités travaillistes et surtout de croire, ou de faire semblant de croire, qu'elles reflètent les hésitations profondes du gouvernement de M. Harold Wilson vis-à-vis du Marché Commun.

Pour en revenir aux Six, l'échec de leurs tentatives pour mettre au point les dispositions intéressant le Marché Commun du vin et le retard qui en a résulté pour l'approbation définitive des textes liés au financement de la politique agricole commune ont au moins eu cet avantage d'illustrer la qualité de la détermination française concernant l'opportunité d'entrer en pourparlers avec l'Angleterre et les autres pays candidats. Il s'agissait là d'un incident de parcours d'envergure puisque ce qu'on appelle depuis la Conférence au Sommet l'achèvement de la Communauté, n'était pas encore définitivement acquis au 1^{er} avril 1970, alors que selon le programme de travail établi à La Haye cette opération, particulièrement importante pour

la France, aurait dû être menée à bonne fin avant le 31 décembre 1969. M. Maurice Schumann, estimant que les obstacles rencontrés étaient de nature purement technique et qu'aucun partenaire de la France n'utilisait le règlement « vin » pour ne mettre en cause les textes sur le financement agricole, s'est précautionneusement gardé de dramatiser la situation ou de parler de crise et, n'a d'aucune façon tiré prétexte des atermoiements du Conseil — comme cela aurait été pourtant faisable — pour ralentir le rythme des discussions concernant la préparation de la négociation, voire même pour réclamer le report de la date d'ouverture des entretiens. De telles mesquineries n'ont plus cours entre les Six.

En ce début du printemps, le « climat » communautaire demeure donc assez satisfaisant. Cependant il ne faudrait pas pour autant s'exagérer l'ampleur du travail de « préparation » accompli par les Six. Il semble qu'à La Haye on se soit fait passablement d'illusions quant aux possibilités de définir une véritable position commune des Six sur les principaux points en suspens. Les ministres, et cela est inhérent au type d'exercice auquel ils se livrent actuellement, ne sont en mesure de s'entendre que sur des généralités, sur des solutions s'imposant d'elles-mêmes. Dès qu'ils se trouvent en désaccord sur un point précis, la tendance naturelle, partagée par toutes les délégations, est, non pas de rechercher laborieusement une solution de compromis mais d'éluder le problème et de se contenter de déclarations d'intentions aussi vagues que possible.

Faut-il pour autant s'alarmer de cette apparente impuissance des Six à se mettre d'accord sur la façon dont il conviendrait d'organiser l'élargissement du Marché Commun ?

En fait, il paraît dans la nature des choses que les hauts fonctionnaires et ministres responsables des affaires européennes dans les six pays n'aient guère envie de traiter à deux reprises, dans le détail, des problèmes compliqués soulevés par l'élargissement de la Communauté et refusent donc de s'épuiser à mettre au point maintenant des solutions de compromis. Celles-ci, de toute façon, ne pourraient avoir qu'une vie éphémère puisque tous ces dossiers devront être revus de fond en comble lorsque les Anglais et leurs amis siégeront, aux aussi, à la table de conférence.

La sorte de mise en condition à laquelle se livrent les Six n'en est pas moins très utile. La Commission, le Comité des Représentants Perma-

nents, le Conseil des Ministres, chacun à sa manière, se familiarise avec les multiples dossiers qui vont se trouver au centre des débats durant les mois à venir. Durant ce premier semestre 1970, la petite Europe s'imprègne peu à peu des problèmes économiques posés par l'entrée des pays candidats. N'est-ce pas là finalement la meilleure façon de préparer les pourparlers de l'automne, même si l'on préfère s'abstenir de définir une position commune claire et nette sur les principaux points en suspens ?

Au cours du premier trimestre le conseil, qui a dû distraire une large partie de son temps pour tenter de compléter l'Accord du 22 décembre sur le financement de la politique agricole commune, n'a pu sérieusement se préoccuper que de l'un des problèmes soulevés par l'adhésion de nouveaux Membres. Il s'agit, à vrai dire, du plus immédiat et, probablement aussi, du plus important : de quelle façon convient-il d'organiser l'intégration des pays candidats dans l'Union douanière formée par les Etats Membres de la Communauté ou, autrement dit, quelles devront être les caractéristiques de la période de transition consentie aux candidats pour adapter leurs économies à la législation communautaire ?

La Commission avait de son côté transmis aux gouvernements Membres un document où se trouvaient consignées ses réflexions sur ce problème. Analysons brièvement les idées qu'elle y exprimaient :

La démobilisation douanière : afin de limiter les possibilités de « détournement de trafic » il conviendra de traiter de façon identique tous les pays candidats. L'élimination des droits de douane entre chacun de ceux-ci et les Six Etats fondateurs du Marché Commun devra donc se faire selon un même calendrier. La Commission constate que dans ces conditions, « la réalisation immédiate de l'Union douanière avec un Etat candidat qui le souhaiterait ne peut être retenue »... « Toutefois, ajoute-t-elle, on ne devrait pas nécessairement exclure pour un nouvel Etat Membre la possibilité d'opérer de façon autonome et unilatérale un rapprochement vers le tarif douanier commun plus rapide et même immédiat ».

Les différents secteurs de l'activité économique auront également à être traités de façon semblable : il est ainsi raisonnable de souhaiter que l'élimination des entraves aux échanges agricoles se fasse aussi vite que celle intéressant les produits industriels.

Cela étant, le Collège européen suggère que la

suppression des droits de douane entre les « Six » et les « quatre », de même que l'alignement sur le tarif douanier commun, se fassent en trois ou quatre étapes. La durée totale de celles-ci devrait, en tout état de cause, être assez courte.

A partir de quel moment les nouveaux Membres devront-ils commencer à diminuer les droits de douane, qui, aujourd'hui frappent les produits originaires de la Communauté ? A Londres, on préférerait ne pas précipiter les choses et ne commencer le démantèlement douanier réciproque qu'après une assez longue période de répit afin de donner aux industriels le temps de mieux se préparer aux nouvelles conditions du Marché.

La Commission indique clairement qu'elle est opposée à de tels attermoissements. Selon elle, il faudra procéder à la première réduction des droits de douane entre « les anciens » et « les nouveaux » Membres de la Communauté dès le début du quatrième mois suivant la signature des Traités d'adhésion. Le délai de grâce d'un trimestre sera utilisé pour adopter les multiples règlements d'application concernant la nouvelle organisation des échanges à l'intérieur du vieux continent.

— *La politique commerciale* : selon Bruxelles les nouveaux Etats Membres auront à respecter, dès l'adhésion, les dispositions prises par le Conseil des Ministres le 16 décembre 1969 concernant la « communautarisation », progressive des accords commerciaux ; autrement dit, ils ne pourront plus continuer la négociation d'accords bilatéraux, sauf dans les cas particuliers prévus par cette décision (jusqu'à la fin de 1972 tous les Etats Membres, anciens et nouveaux peuvent conclure de façon autonome, mais sous le contrôle de la Communauté, des accords bilatéraux avec les pays de l'Est).

L'obligation pour les nouveaux Membres de respecter, lors de leur adhésion, les dispositions de la politique commerciale commune va pratiquement de soi. Mais la Commission croit nécessaire de réclamer un effort plus sérieux et surtout plus immédiat aux pays candidats : dès le début des pourparlers la Communauté devrait exiger qu'ils ne négocient pas de nouveaux Accords commerciaux d'une durée supérieure à 3 ans et surtout que chacun des accords conclus comprenne une clause de dénonciation avec préavis maximum de 6 mois.

— *Les Accords préférentiels*. L'élargissement de la Communauté ne modifie par la nature des liens avec ses associés : les Associés des Six (soit les 18 Etats africains et malgache de la Convention de Yaoundé et ensuite plusieurs pays du bassin médi-

terranéen) deviennent juridiquement les Associés de la Communauté élargie. Dans le sens inverse les choses vont moins simplement : il est clair que les Six n'ont pas l'intention de reprendre à leur compte tous les liens politiques et économiques tissés au cours de l'histoire par le Royaume-Uni. Cependant, la Commission trouve raisonnable de prévoir que certains pays en voie de développement, Membres du Commonwealth et bénéficiant encore de préférences de la part de la Grande-Bretagne lors de l'adhésion, obtiennent le statut d'« Associés » de la Communauté élargie.

Selon Bruxelles, leurs relations avec l'Europe Unie devront être définies au plus tard un an après le premier rapprochement vers le tarif douanier commun prévu par les candidats.

— *Possibilités de faire appel à des clauses de sauvegarde*. La Commission estime que les « Dix » devront prévoir durant la période de transition l'usage d'une clause de sauvegarde proche de celle inscrite à l'article 226 du Traité de Rome. Elle s'empresse d'ajouter qu'un tel système de sécurité ne pourra jouer qu'entre la Communauté actuelle et chacun des nouveaux adhérents ; autrement dit les Six s'ils veulent provisoirement suspendre l'importation de frigidaires, de tissus de laine ou d'un autre produit sensible provenant de tel ou tel pays candidat devront en déposer la demande collégialement, c'est-à-dire devront au préalable s'entendre sur l'existence d'un dommage grave causé à leurs industriels.

— *Le Marché Commun agricole*. La Commission répète très clairement que la politique agricole commune ne saurait être remise en cause par l'élargissement de la Communauté. Afin de confirmer d'emblée cette hypothèse de travail, le collègue européen suggère que les quatre nouveaux Membres appliquent dès leur adhésion, les mécanismes prévus par les organisations de marchés institués au sein des Six depuis 1962 (régimes d'intervention, mécanismes de protection aux frontières, etc...). Une fois que les méthodes de la politique agricole commune auront été introduites sur le territoire des nouveaux Etats Membres, le problème le plus difficile sera celui du rapprochement des prix en vigueur dans ces pays vers les prix communautaires. L'affaire deviendra particulièrement compliquée en Grande-Bretagne où il conviendra d'aligner sur les prix « européens » non seulement les prix à la production, à savoir les prix payés aux fermiers (qui sont déjà inférieurs aux prix en vigueur chez les Six), mais encore les prix de marché, ou prix

à la consommation, lesquels grâce à des subventions (les fameux deficiency payments) se situent à un niveau encore beaucoup plus bas. Personne ne se dissimule à Bruxelles que cette opération d'alignement suscitera de multiples remous. Pour essayer d'éviter dans toute la mesure du possible qu'elle ne soit continuellement remise en cause, le collège européen préconise de fixer à l'avance et de façon précise le calendrier de rapprochement des prix. Tant que les prix agricoles en vigueur dans les pays candidats n'auront pas rattrapé ceux appliqués dans les anciens Etats Membres la circulation des produits agricoles entre les Six et les quatre sera organisée moyennant un système de prélèvements et de restitutions analogues à celui qui fut en vigueur dans la C.E.E. entre les débuts de la politique agricole commune (1962) et le moment où les prix furent unifiés (1967 et 1968 selon les produits).

**

**

Ce document de la Commission, pour incomplet et imparfait qu'il soit, demeurera vraisemblablement un texte fondamental auquel il sera fréquemment fait référence au cours des mois à venir. Cependant il n'a guère été étudié par le Comité des Représentants. Ces derniers se sont penchés de leur côté sur les problèmes posés par la période de transition sans attendre le rapport de la Commission. Ils abordèrent d'ailleurs ce dossier sur un plan plus général en entrant beaucoup moins dans

le détail que ne le fait le collège européen dans son rapport. Après quelques séances de travail les Six se mirent d'accord sur un texte — volontairement vague et bref — qui était censé traduire leur point de vue commun sur la physionomie que devrait revêtir la période transitoire. C'est seulement ensuite, mais l'opération n'avait alors guère de sens, que les Représentants Permanents jetèrent un bref coup d'œil sur le texte de la Commission.

On peut regretter de voir sur une affaire aussi grave la Commission et le Comité travailler en ordre relativement dispersé. Ce défaut de coordination, relativement rare à Bruxelles, est à imputer au Conseil des Ministres qui, en décembre 1969, a défini de façon ambiguë, voire maladroite, la procédure devant être retenue durant la phase préparatoire de la négociation. Toutefois le dommage est assez mineur, d'abord parce que c'est en possession des études de la Commission que les « Permanents » puis les Ministres vont délibérer en avril et en mai des problèmes économiques et monétaires posés par l'élargissement, puis des relations avec le Commonwealth, ensuite, répétons-le, parce qu'il vaut probablement mieux ne pas attacher une importance excessive au but officiel des travaux en cours — la mise au point d'une position commune en vue de la négociation — et considérer qu'il s'agit avant tout de mobiliser les esprits sur des problèmes et des difficultés mal connues. Dans ces conditions, les erreurs de procédure ou de coordination deviennent secondaires.

DE NOUVEAUX POUVOIRS POUR LA COMMUNAUTÉ

LORS de sa session du mois d'août 1969 en vue de pallier les conséquences sur le marché commun agricole de la dévaluation française, le Conseil des Communautés Européennes avait dû se livrer à la délicate recherche de la base juridique sur laquelle appuyer une décision dont ses membres, même s'ils n'étaient pas d'accord sur tous ses termes, acceptaient le principe.

Certes à deux reprises le Conseil avait réfléchi aux effets sur la politique agricole commune d'une dévaluation. Deux règlements de 1968 prévoyaient les conséquences sur le marché commun agricole du changement de parité de la monnaie d'un ou de plusieurs Etats membres. Toutefois — et quels que soient par ailleurs leurs mérites — ces textes amenaient à des conséquences aberrantes : dans les trois jours de sa dévaluation, la France aurait dû hausser tous ses prix agricoles de 12 % ce qui en provoquant immédiatement une hausse générale des prix était inacceptable à la fois pour elle et pour ses partenaires obligés de payer de plus en plus pour les excédents ainsi encouragés.

Il s'agissait dès lors, et peut-être en mettant en hibernation certaines règles de la politique agricole, d'empêcher de telles conséquences et en même

temps de permettre la sauvegarde du principal de l'œuvre.

C'est sur la base de l'article 103 du Traité relatif à la politique de conjoncture, dont on peut a priori trouver flou le lien avec la situation en cause, que le Conseil a travaillé. Cette construction constitue une interprétation du Traité de Rome peut-être hardie, mais croyons-nous à coup sûr bienfaisante.

Quelques semaines plus tard, le problème inverse de la réévaluation du deutsche mark devait provoquer le même débat et amener la même solution hardie.

**

De telles constructions hardies sont nécessaires dans tous les systèmes juridiques.

Pour ne parler que de la France, son Conseil d'Etat a dû légitimer certaines interventions non prévues par les lois et dont la base juridique indiquée au texte pouvait sembler audacieuse. On rappellera son arrêt Labonne selon lequel les pouvoirs publics tirent de leur mission d'assurer l'ordre public le pouvoir d'instituer toute réglementation nécessaire — en l'espèce le permis de conduire — même si pour cela ils doivent restreindre des liber-

tés publiques. On citera encore des théories prétoriennes qui ont nom de « circonstances exceptionnelles » ou encore de « l'imprévision ».

**

Certes le Traité de Rome ne manque pas de moyens juridiques aux conditions d'emploi très larges et permettant de faire face à toutes sortes de situations.

On pensera d'abord à l'article 226 qui, en cas de crise économique traversée par un Etat membre, permet à la Commission de suspendre pour un temps toute règle du Traité. Mais cet article ne pouvait jouer que pendant la période de transition. Son emploi a été utile pendant douze ans, mais maintenant il est impossible.

Différent, mais important pour l'avenir du développement communautaire, est l'article 235 qui, en cas de lacune du Traité, permet au Conseil de prendre à l'unanimité toutes les mesures nécessaires. Le Conseil peut d'ailleurs soit prendre une mesure ut singuli, soit prendre une mesure normative sur la base de laquelle il prendra par la suite des mesures d'application générales ou particulières. Ces mesures d'application pourront d'ailleurs si le Conseil en a ainsi décidé — les précédents indiquent la voie — être prises à la majorité qualifiée et non à l'unanimité. Le Conseil pourra encore confier à la Commission la prise des mesures d'application (art. 155, in fine). On comprend que d'un tel pouvoir, un esprit lucide ait dit qu'il dotait la Communauté d'un véritable pouvoir constituant.

La décision rappelée du 11 août 1969 permet de se demander si le Traité ne comprend pas d'autres articles permettant un résultat aussi large.

D'abord l'article 103 dont il vient d'être question. Il permettrait à la Communauté de faire face à toute situation économique qui pourrait engendrer un risque conjoncturel pour la Communauté (mais qu'est-ce qu'un risque conjoncturel ?). Cet article permettrait des mesures générales (paragraphe 2) et des mesures d'application (paragraphe 3). Limitation toutefois, les mesures ne pourraient être que des directives, pas des règlements.

On pourrait encore invoquer l'article 100 grâce auquel toute différence des législations des Etats membres quand elle est susceptible d'entraver la

réalisation communautaire, peut provoquer la prise par le Conseil de directives contraignant à modifier ces législations. Là encore les conditions d'application sont larges puisqu'il suffit que la divergence des législations ou réglementations entre Etats membres entrave la réalisation du marché commun. Par ailleurs les pouvoirs ne sont pas autrement limités que dans leur forme, la prise de directives.

Tous ces articles pour être d'application générale ont toutefois une sorte de caractère subsidiaire, ne jouant qu'à défaut d'un article spécifique. Ils n'en sont pas moins susceptibles d'un très utile emploi. Au surplus il est probable que l'examen d'autres articles du Traité permettrait de découvrir les moyens de faire face à d'autres problèmes. Grâce à tous ces textes, la Communauté pourrait se donner les pouvoirs nécessaires à poursuivre son action et à faire face à toutes sortes de situations, notamment de crise chez un de ses membres.

**

Le 31 décembre 1969 s'est achevée la période de transition de l'application du Traité. Pourrait-on dire que l'Europe communautaire est entièrement construite ? Au cours de ses douze années d'existence, la Communauté n'a pourtant pas achevé tout ce que le Traité lui donnait pour tâche. Toutefois au-delà de ce terme, certains pouvoirs, tel celui de refractionner le marché en appliquant des mesures de sauvegarde (voir supra, l'article 226) ne peuvent plus être utilisés et on peut se demander si la Communauté a assez de pouvoir pour faire face à sa tâche.

Certes on aurait fort bien conçu qu'une révision du Traité créât un nouveau programme duodécennal et dotât les institutions des pouvoirs d'action nécessaires. Même si ce que la Communauté avait à faire était énorme, notamment en vue de réaliser une politique industrielle, ce n'est pas cette méthode qu'on a employée. Au surplus maintenir ou établir une disposition du genre de celle de l'article 226 était impossible, car cela eût été considéré comme un aveu d'échec et eût constitué un dissolvant. On peut en revanche estimer qu'un retour aux articles évoqués tout à l'heure permettra les interventions appropriées.

L. G.

ENGAGEMENT MÉDITERRANÉEN DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

L'INDÉPENDANCE des pays riverains de la Méditerranée s'est paradoxalement instaurée au moment où la Méditerranée devenait dépendante. Avec surprise chacun constate que la mer « du milieu des terres », la « mare nostrum » de nos anciens, est devenue soudain mer étrangère.

Des craintes s'expriment. Avec plus ou moins de vraisemblance, on évoque un nouveau Yalta. En tout cas, par réaction, l'idée s'impose de plus en plus que la solution des problèmes méditerranéens devrait incomber malgré et avant tout aux méditerranéens eux-mêmes.

L'Europe elle aussi, dans son état d'immaturité actuelle, se trouve engagée dans cette prise de conscience d'un destin propre de la Méditerranée en raison même de l'importance du rôle qu'elle y exerce sans le vouloir, par le seul impact de son existence de géant économique.

Les responsabilités dans la région ont jusqu'à présent été moins choisies qu'imposées. Il s'agit cependant maintenant de passer du stade d'une politique de circonstances à celui d'une politique d'intention, et, pourquoi pas, d'une politique étrangère méditerranéenne ou tout au moins de son esquisse.

L'HÉRITAGE DU PASSÉ

Ce serait excursionner de façon ennuyeuse dans les lieux communs de l'histoire que d'évoquer les civilisations fraternelles et parfois fratricides qui ont fait de la Méditerranée un creuset où les races et les cultures se sont mélangées ou opposées depuis des millénaires.

Nous n'évoquerons ici que les incidences plus récentes de ces liens du passé sur la Communauté Economique Européenne en ce qu'elle a de plus fondamental : le Traité de Rome.

En effet, parmi les documents annexés à l'acte final figurent des déclarations relatives à l'association des pays indépendants de la zone franc (dont le Maroc et la Tunisie), et de la Libye.

En outre, les départements d'Algérie étaient placés dans le champ d'application du Traité, défini par l'article 227. La première convention d'association des pays et territoires d'Outre-mer leur donnait même accès aux subventions du Fonds Européen de Développement, et certains travaux sont d'ailleurs, encore à ce jour, financés par le solde de crédits non encore entièrement utilisés depuis lors. Ainsi, bien après son indépendance, l'Algérie

bénéficie-t-elle toujours d'une situation préférentielle « de facto », qui implique l'intention des Etats membres de maintenir et développer des liens privilégiés avec elle.

L'ensemble du Maghreb relève donc d'une politique de coopération dont les Etats membres ont voulu définir les orientations dès la fondation de leur Communauté.

L'OUVERTURE VERS LES PAYS EUROPÉENS DE LA MÉDITERRANÉE

Le Traité de Rome instaure une Communauté « ouverte », puisqu'en son article 237 il donne à tout état européen la possibilité de poser sa candidature à l'adhésion, et non pas seulement à l'association. La vocation « communautaire », de pays comme le Portugal, l'Espagne, Malte, la Grèce, la Turquie et Chypre, est donc à l'avance reconnue, tout au moins en principe.

Les actuels accords avec la Grèce et la Turquie, et les demandes de l'Espagne, de Malte, du Portugal et de Chypre, s'inscrivent donc également dans des perspectives ouvertes par le Traité, même si des obstacles économiques, politiques ou institutionnels ne permettent pas à la Communauté de souscrire à l'avance des engagements définissant les statuts finals de ces divers pays.

On le constate en énumérant les noms de tous ces Etats : seul le Proche-Orient était laissé à l'écart. Un tel isolement est cependant apparu très rapidement inacceptable aux intéressés, en raison des discriminations qu'il aurait impliquées. Ainsi s'expliquent les demandes d'Israël, de la R.A.U. et du Liban de participer au mouvement de regroupement économique autour de la C.E.E. qui se dessine en ce moment.

LES CONTRAINTES GÉOGRAPHIQUES ET ÉCONOMIQUES

La Méditerranée a créé pour ses riverains un même milieu caractérisé par une unité de climat et de sol, et par une agriculture en beaucoup de points commune : c'est ainsi qu'une quinzaine de produits peuvent être considérés comme typiquement méditerranéens (vins, huile d'olive, agrumes, fruits et légumes et leurs conserves). Les pays méditerranéens fournissent 70 % de l'approvisionnement extérieur de la C.E.E. pour ces produits, dont la Communauté constitue le principal débouché.

En conséquence, aussi bien l'élaboration de la politique agricole commune que la création de liens préférentiels avec certains pays méditerranéens doivent tenir compte des intérêts de l'ensemble de la région. L'unité du problème méditerranéen impose l'unité de solution.

La notion « d'équilibre méditerranéen » s'est donc imposée de l'extérieur à la Communauté, qui s'efforce, pour les agrumes, les huiles d'olive, et maintenant le vin, de mettre au point les modalités de régimes préférentiels à l'importation comportant certaines disciplines de marché, notamment en matière de prix, afin d'établir la stabilité des courants d'échange en améliorant les recettes d'exportation.

Cette contrainte d'équilibre s'exerce également dans le secteur industriel. En effet, les pays méditerranéens ont des structures industrielles dans l'ensemble assez comparables. Au stade actuel de leur développement, la Communauté, en raison de sa proximité, de la dimension de son marché, et de la croissance de ses importations, représente pour eux les plus grandes possibilités de débouchés. Avec une main-d'œuvre relativement peu coûteuse, et des disponibilités en énergie en général à bon marché, leurs chances économiques sont donc très sérieuses. Il n'est donc pas étonnant qu'ils se montrent très désireux d'obtenir un accès privilégié au marché de la Communauté, ou tout au moins de n'être pas défavorisé par rapport à leurs concurrents immédiats : là encore, le même type de problème conduit au même type de solution.

En outre, la Communauté est placée dans les meilleures conditions d'une part pour approvisionner le reste de la Méditerranée en certaines céréales, viandes et produits laitiers, et, d'autre part, pour lui apporter l'assistance technique souhaitée, et pour fournir les biens d'équipement nécessaires.

Ainsi sont établies les conditions d'un développement rapide de l'économie méditerranéenne, fondé sur une complémentarité des productions et sur une spécialisation croissante par rapport à l'Europe. Dans les années à venir, ces échanges « longitudinaux » feront une part croissante aux produits industriels, suivant le schéma bien connu qui montre que plus les pays sont développés et plus leur commerce de produits transformés devient important dans les deux sens.

LES ORIENTATIONS POLITIQUES

Pour importants que soient les intérêts écono-

miques, les options se fondent sur une appréciation qui déborde largement le cadre commercial, et ce serait commettre une lourde erreur psychologique que de sous-estimer l'importance des affinités de tradition et de civilisation dans les relations qui se maintiennent et se développent entre les deux rives de la Méditerranée. Une Europe familière peut représenter pour l'ensemble de la Méditerranée un capital d'habitudes et parfois d'amitiés propice à une facile coopération ainsi qu'un modèle de développement plus accessible et moins rébarbatif que les modèles américain ou russe.

Ces sentiments de « cousinage » et d'appartenance à un même milieu engendrent un certain esprit de solidarité et crée, pour l'Europe, des responsabilités. En outre, par la force des choses, les problèmes de prospérité méditerranéenne et de sécurité méditerranéenne sont étroitement liés. L'Europe n'est pas à la recherche d'une zone d'influence mais a besoin d'une zone de tranquillité. Enfin, au-delà de l'objectif de coopération possible avec l'ensemble de la région, et des nécessités de bon voisinage, s'impose pour une Europe indépendante mais largement déficitaire en énergie l'essentielle nécessité d'un approvisionnement stable et autonome en produits pétroliers.

S'il était besoin d'une incitation supplémentaire à vouloir contribuer à une politique de paix, il suffirait en effet de garder à l'esprit que ce bassin méditerranéen est un récipient à pétrole et que les flambées, quelles qu'elles soient, y sont à éviter.

LES PRÉSENTES POSSIBILITÉS

Si les nécessités d'une politique méditerranéenne sont évidentes, et si, dans une large mesure, les moyens de cette politique paraissent aisés à définir au plan théorique, les limites actuelles des actions communautaires qui peuvent être raisonnablement proposées avec des chances sérieuses d'être rapidement réalisées sont encore assez étroites.

Au stade actuel de son intégration, l'Europe politique n'existe pas. Il n'y a pas de pompier européen pour éteindre le jerrycan méditerranéen.

L'INACHÈVEMENT DE LA COMMUNAUTÉ

Pour l'instant les Communautés Européennes ne sont qu'un gigantesque assemblage commercial, un cycle économique à six têtes dont les fonctions

locomotrices souffrent encore d'un grave défaut de coordination. En l'absence de conceptions politiques et à plus forte raison stratégiques communes, seules des décisions à court terme et décidées cas par cas peuvent être prises. Encore la plupart du temps sont-elles le résultat des circonstances, et font-elles suite à une initiative extérieure. En définitive c'est parce qu'elle ne pouvait pas ne pas avoir une politique méditerranéenne que la Communauté a dû agir ; plongée dans la Méditerranée, elle a bien été obligée d'y nager, avec autant de réflexe et aussi peu de réflexion qu'un chien jeté à l'eau.

L'ABSENCE DE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE COMMUNE

Dans ces conditions, tout n'est pas aussi coordonné qu'il serait souhaitable. De surcroît, même au plan économique, la capacité de la Communauté est partielle, car si l'union douanière est en place, bien des politiques sectorielles font défaut. L'exemple le plus frappant est constitué par l'absence de politique énergétique commune, qui empêche tout dialogue de la Communauté en tant que telle avec les pays pétroliers. Dans ce secteur d'ailleurs les divergences nationales, notamment en ce qui concerne le « consortium » anglo-saxon, préfigurent ce que pourra être au sein de la Communauté une nouvelle opposition des « atlantiques » et des partisans d'une Europe « européenne », et laissent mal augurer la définition d'un prompt compromis.

UNE ORGANISATION AGRICOLE COMPLEXE

La politique agricole elle-même (structures et organisations de marché) est encore très incomplète ou insuffisamment « rodée ». Au début de l'année 1970 il n'y a pas encore de réglementation commune pour les vins, les produits de la pêche, le tabac, et le régime à l'importation n'est pas encore unifié pour certains fruits et légumes et leurs conserves. La mise au point de solutions « équilibrées » est dans de nombreux cas impossible en l'absence de support juridique. Même lorsque celui-ci existe les formules retenues ne sont pas assurées d'obtenir les résultats économiques escomptés, car le marché ne réagit pas toujours dans la pratique en conformité avec le schéma théorique imaginé par les experts. C'est ainsi qu'à l'usage les systèmes imaginés pour l'huile d'olive et les agrumes dans les accords avec le Maroc et la Tunisie ont dû être révisés ou sont en cours de révision.

Autre difficulté : le problème se posera en des termes différents au fur et à mesure de l'évolution des rapports entre partenaires, et cette interaction ne manquera pas d'influencer l'appareil réglementaire de la Communauté. C'est ainsi que les perspectives ultérieures de rapprochement des économies de l'Espagne et de la Communauté risquent de bouleverser la politique agricole de la Communauté, même élargie, car le potentiel productif de ce pays est considérable : à terme les solutions d'équilibre méditerranéen devront être adaptées à ce nouveau bilan de l'offre et de la demande au sein d'une Communauté aux dimensions accrues. Il est raisonnable de penser que les organisations de marché se fonderont beaucoup plus sur des interventions au niveau de la production que sur des protections aux frontières.

LES COMPÉTENCES COMMUNAUTAIRES SONT LIMITÉES

Pour l'instant, en tout cas, il est souvent encore difficile à la Communauté de formuler ses engagements à l'égard des pays méditerranéens. Cela est vrai pour l'agriculture, mais le demeure encore plus pour les secteurs qui relèvent encore de la compétence des Etats membres, notamment ceux concernant l'assistance technique et l'aide financière, qui devront nécessairement s'intégrer dans la coopération globale ultérieure de la Communauté avec l'ensemble de la région.

Enfin, il est encore un rôle de promotion, le plus essentiel peut-être pour le développement de la Méditerranée, que la Communauté doit exercer pour répondre pleinement à ses responsabilités dans la région : c'est de contribuer au développement des échanges industriels entre les deux rives de la Méditerranée.

Certes, il n'est pas question de planifier à l'avance un secteur de développement largement imprévisible. Mais, dans les circonstances actuelles, et malgré l'absence d'union économique et de politique industrielle commune, la Communauté pourrait tout au moins participer activement au plan technique et financier, aux efforts d'industrialisation dans le cadre des intégrations régionales et de la mise en place des industries tant d'amont que d'aval.

LES INCERTITUDES SUD-MÉDITERRANÉENNES

Les pays sud-méditerranéens, ainsi qu'il est normal pour des pays dont l'indépendance est récente

et dont les structures sont en cours de mutation, sont entraînés dans un processus d'évolution profonde. Leur agriculture doit être modernisée de fond en comble, sous peine de ne pouvoir faire face à une inquiétante croissance démographique. En fait Israël est le seul pays méditerranéen dont l'agriculture ne soit pas arriérée. Quant aux industries, à l'exception de certains secteurs, elles subissent généralement le handicap de l'improvisation, d'un environnement insuffisamment pourvu en services auxiliaires et activités de complément.

C'est donc un double circuit d'enrichissement mutuel qu'il s'agit de créer : entre l'Europe et la Méditerranée d'une part, au sein des divers regroupements régionaux méditerranéens d'autre part. Mais c'est là certainement œuvre de longue haleine sujette à un effort prolongé et cohérent de tous les participants, aussi bien à l'échelon des intégrations sous-régionales que régionales.

L'IMPRÉVISIBILITÉ DE LA CROISSANCE SECTORIELLE DANS L'INDUSTRIE

Il est bien entendu extrêmement difficile de prévoir à l'avance quels délais seront nécessaires pour obtenir le développement parallèle des industries de base, des industries intermédiaires, et des industries de production finale tant d'amont que d'aval. Le problème posé n'est pas seulement technique, mais sociologique et politique. Ceci veut dire bien clairement que si les préférences mutuelles sont indispensables et que si l'objectif de zone de libre échange entre la Communauté et le reste de la Méditerranée doit être retenu dès le début de ce processus de modernisation, il paraît exclu de pouvoir raisonnablement arrêter à l'avance un échéancier détaillé de mise en place de la libre circulation des marchandises entre partenaires de niveau économique très différent dont le rapprochement, pour souhaitable qu'il soit, défie la programmation.

Une telle situation a pour conséquence que seule la première étape du rapprochement économique entre les pays du nord et du sud de la Méditerranée peut être arrêtée de façon détaillée dans un accord.

Il est cependant indispensable que l'objectif de libre échange soit retenu aux accords, non seulement dans un souci de conformité aux règles du G.A.T.T., mais surtout en raison des effets d'entraînement résultant de la mise en concurrence progressive et prudente (puisque'il existe de nombreuses clauses de sauvegarde pour protéger les indus-

tries des partenaires de la C.E.E., et notamment leurs industries naissantes) des entreprises des deux partenaires.

Ainsi la « réciprocité » demandée à ces pays est-elle un élément de progrès et l'ajustement de son ampleur aux capacités concurrentielles d'économies en cours de restructuration est-elle garante d'une part de l'équilibre des relations bilatérales entre la Communauté et chacun de ces pays, et d'autre part, de leur possibilité de développer harmonieusement leurs relations commerciales avec les pays tiers.

De ce point de vue les préférences inverses constituent à la fois une incitation à l'expansion des échanges internationaux et une mesure de cette expansion car elles doivent être précisément ajustées au rythme de la croissance économique des partenaires de la Communauté dont l'économie est moins compétitive que la sienne.

C'est dans une très large mesure cette imprévisibilité du processus de croissance d'économies en voie de développement qui impose une grande prudence dans l'établissement des concessions offertes à la Communauté dans le cadre des accords méditerranéens. Il est en effet techniquement impossible de formuler des prévisions raisonnables au-delà de cinq ans, d'autant plus que ces projections devraient pouvoir intégrer dans leur équation l'incidence d'éléments autres qu'économiques, c'est-à-dire ceux relatifs à l'évolution sociale et politique des pays en cause.

Ces facteurs non-économiques constituent des données dont le degré d'improbabilité est considérable et n'autorise que des modèles à moyen terme. L'exemple grec est significatif de la réalité de cette incertitude. La restructuration espagnole fournit un autre exemple de la nature non exclusivement économique des engagements à souscrire. Il serait, en outre, absurde de planifier les rapports de la Communauté avec les pays du Proche-Orient en faisant abstraction des incidences multiples et brutales du problème palestinien.

Il est donc inévitable que les accords de la Communauté avec les pays de la région méditerranéenne d'une part prévoient une clause de dénonciation et d'autre part s'abstiennent de définir les étapes des relations ultérieures entre les parties contractantes autrement que sous la forme restreinte, mais politiquement significative, d'engagements concernant les objectifs finals.

LES ACCORDS D'ENGAGEMENT ET DE PRÉPARATION

Le degré d'intégration de la Communauté, l'état de développement des pays méditerranéens, la situation respective d'une Europe dont la personnalité demeure indéfinie et de pays méditerranéens en pleine crise de restructuration interne et externe, contraignent donc à des solutions d'accords en une étape dont seuls les objectifs ultérieurs peuvent être définis, à l'exclusion de tout calendrier précis ou programme détaillé pour la réalisation des zones de libre échange envisagées.

Ces accords représentent donc avant tout le choix d'une orientation vers une coopération régionale et une phase de préparation aux actions et aux progrès ultérieurs.

Ils couvrent cependant une part substantielle des échanges et instituent un désarmement contingentaire et tarifaire appréciable dans la direction de la libre circulation des marchandises.

Ils se fondent sur la notion d'équilibre dans le secteur agricole et d'expansion dans le secteur industriel.

Mais, en définitive, ils concrétisent surtout l'intérêt politique que l'on se porte mutuellement de part et d'autre de la Méditerranée et la conscience que la prospérité et la sécurité des uns dépendent de la prospérité et de la sécurité des autres.

LES DIFFICULTÉS A SURMONTER

Vouloir anticiper le progrès.

S'engager dans cette politique régionale encore embryonnaire constitue un véritable pari sur l'avenir. Pour les pays méditerranéens, c'est faire confiance en l'avenir d'une Communauté capable de faire face complètement aux responsabilités d'une politique extérieure unitaire qui englobe la Méditerranée dans sa zone d'intérêt et décide, dans tous les domaines, d'y mener des actions de prospérité, de solidarité, et de sécurité sur un plan d'égalité dans la coopération avec ses partenaires.

Pour l'Europe, c'est faire le pari que les riverains de la Méditerranée gagneront la bataille du sous-développement et pourront participer à une politique régionale en qualité de partenaires égaux et non pas de clients sportulaires et d'assistés à perpétuité.

Préparer l'expansion.

S'il paraît à l'avance évident que les progrès de la région sont liés à la création de sous-régions et au développement de pôles d'industrialisation, et à une libre circulation des marchandises assortie des précautions nécessaires pour éviter les perturbations économiques, s'il est certain que la création de la région impliquera des adaptations de structures à la fois dans les pays du nord et du sud de la Méditerranée, il est cependant à craindre que les conditions exactes des spécialisations possibles soient difficilement prévisibles de façon systématique.

Des études seraient cependant indispensables pour orienter les choix des investisseurs et des gouvernements, et permettre de mieux définir, de part et d'autre, les secteurs « d'encouragement » et de « découragement », en vue non pas de déterminer mais de faciliter les complémentarités, tout en évitant l'illusion de pouvoir planifier dans le détail, un développement dont beaucoup de facteurs qualitatifs et d'enchaînements d'effets induits échappent à l'analyse prévisionnelle.

La nécessité des regroupements sous-régionaux.

On peut cependant affirmer à l'avance, qu'il serait souhaitable de rechercher des solutions d'organisation de marchés agricoles et de situer les développements industriels de la région en tenant compte de deux dimensions complémentaires : celle, horizontale, de la création de sous-régions et celle, verticale, des perspectives de production et de consommation de la Communauté.

Dans les deux directions la Communauté devrait fournir l'assistance technique qu'elle est en mesure de dispenser grâce à l'expérience acquise par elle en matière d'intégration économique et de développement régional.

En l'absence d'études de complémentarité et d'élaboration complète ou définitive des solutions réglementaires dans tout le domaine agricole, forcément plus organisé, une attention particulière, pouvant aller jusqu'à la concertation en commun, devrait être instaurée, sans que ce soit dans un cadre institutionnel, par le moyen de conférences « ad hoc » de caractère technico-professionnel, pour examiner le cas de nombreux secteurs sensibles encore peu propices au libre échange : on pense bien entendu à de nombreux produits agricoles pour lesquels les deux rives de la Méditerranée

sont plus concurrentielles que complémentaires, et aussi à certains produits industriels (par exemple : produits textiles et peut-être produits de transformation du pétrole). Dans de nombreux cas l'étude détaillée des conditions de production et de commercialisation permettrait de dégager des solutions d'intérêt commun qu'une approche politico-allergique rend pour l'instant impossible en raison des réactions à fleur de peau de certains groupes de pression et de l'exploitation cynique à des fins électorales de préjugés sciemment entretenus.

Démystification du mythe de la cheminée d'usine

Dans ce complexe irrationnel s'est développée trop souvent aussi la psychose de la cheminée d'usine et de l'industrialisation à tout prix considérée comme une expression du chauvinisme national ou racial. Des entreprises ont souvent été créées dans des conditions artificielles et sans considération suffisante du fait qu'il s'agit de produire des revenus et non pas des déficits. Une restructuration souvent s'impose bien que certains amours-propres s'obstinent à le nier.

Des liens préférentiels avec la Communauté, comportant la possibilité de recourir aux sauvegardes nécessaires, peuvent certainement exercer une influence bénéfique dans la mesure où elle instaurera, progressivement la concurrence devant conduire à une meilleure compétitivité.

Cet objectif d'amélioration des structures doit être accepté à l'avance. Ce qu'on ne peut prévoir à coup sûr, c'est la durée nécessaire à l'accomplissement de ce processus de modernisation : elle pourra varier de quelques années à quelques décades, selon les cas et selon les circonstances.

Recherche dimensionnelle.

A part certaines industries capables d'atteindre à la compétitivité, malgré leur isolement, grâce à une forte rente de situation : superphosphates, pétrochimie, industrie de l'aluminium et autres industries d'énergie ou de matière première à bon marché, la voie du développement passera nécessairement par la création de regroupements sous-régionaux permettant l'indispensable production de masse et le foisonnement d'activités connexes capable de faire accéder à la compétitivité des industries.

Certes, il n'appartient pas à la Communauté

d'interférer dans les rapports entre pays souverains, mais elle peut tout au moins créer des conditions favorables aux ententes économiques indispensables. De ce point de vue les récents accords avec le Maroc et la Tunisie contiennent une précieuse indication de la bonne volonté de la Communauté puisque ces accords autorisent formellement ces Etats à discriminer les produits de la Communauté au profit des produits maghrébins, même dans le cadre d'une intégration intra-maghrébine partielle.

La prospérité de la Méditerranée du sud dépend donc directement de l'élargissement des marchés dans deux directions, l'une verticale et bilatérale, dans le sens nord-sud, l'autre horizontale et multilatérale, dans le sens est-ouest, avec l'établissement de deux sous-régions : le Maghreb d'une part, et le Proche-Orient d'autre part.

Bien sûr ces regroupements sont subordonnés à une meilleure entente entre les leaders maghrébins, et à une solution du problème palestinien.

Tout doit donc être tenté pour faciliter l'ébauche, puis le lancement et ensuite l'achèvement de ces buts, à la condition toutefois que l'Europe ait la sagesse de ne pas intervenir, sauf pour fournir des incitations économiques favorables.

Il s'agit d'un objectif de civilisation dont la réalisation doit s'apprécier à l'échelle du siècle.

Le manque d'information.

Les accords que la Communauté a été amenée à conclure dans la Méditerranée ou dont la négociation est en cours, ont soulevé une certaine inquiétude au plan international et plus particulièrement dans les milieux, économiques et politiques, américains et soviétiques.

On y appréhende la création d'une sorte de troisième force manifestant l'autonomie politique de l'Europe et le développement d'une vaste zone désireuse d'affirmer la volonté de s'affranchir des influences soviétique et américaine. Avec les perspectives d'adhésion du Royaume-Uni et d'extension au Commonwealth, le bloc économique le plus puissant du monde serait en effet en cours de gestation et ne manquerait pas d'engendrer ses propres superstructures politiques. En outre, ce regroupement s'opérant sur la base d'un système réciproque de préférences économiques pourrait avoir pour effet de s'opposer au bon développement du commerce des U.S.A., du Canada et du Japon, qui

sont les premiers à redouter l'évolution qu'ils voient se dessiner en ce moment et qu'ils souhaiteraient interrompre avant qu'il ne soit trop tard.

La Communauté aurait donc le plus grand intérêt à calmer de pareilles appréhensions en expliquant d'une part que sa politique de coopération régionale n'entend pas déborder le cadre africain et méditerranéen, d'autre part que le système de préférences réciproques dont la mise en place se poursuit actuellement est calculé par ses promoteurs de façon à mesurer très exactement le développement du commerce bilatéral privilégié aux capacités des pays qui y participent de développer parallèlement leurs échanges avec le reste du monde.

Cet objectif de développement équilibré du commerce international grâce à une accélération du taux d'expansion, grâce aux regroupements régionaux, se situe très exactement dans l'esprit du G.A.T.T. et des commissions spécialisées de l'O.N.U. Les membres du G.A.T.T. devraient donc admettre que l'interprétation souple et pragmatique qui a prévalu jusqu'à présent dans l'application des règles du G.A.T.T. devrait continuer à s'appliquer dans l'intérêt même de cette institution et du maintien des bonnes relations internationales.

VERS L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE GÉNÉRATRICE D'UNE POLITIQUE GLOBALE

Le fonctionnement même du Marché Commun est tel que, sauf rupture dramatique, l'union économique et l'union monétaire deviendront des nécessités inévitables, entraînant également une solidarité impliquant des procédures de décision unitaire dans les domaines politiques.

De même que l'Europe sera unie ou ne sera plus, de même la politique méditerranéenne sera globale ou disparaîtra, par manque de substance.

Au-delà donc des premières étapes de « lancement » de l'idée méditerranéenne, se présenteront, avant cinq ans, des échéances inévitables pour la Communauté :

- compléter les engagements commerciaux dans les secteurs industriel et agricole ;
- accorder l'aide technique et financière requise ;
- mettre au point le cadre institutionnel approprié (dans l'éventualité de regroupements sous-régionaux) ;

— arrêter les dispositions nécessaires dans le domaine de l'emploi et du droit d'établissement ;

— assurer la coopération indispensable avec les pays pétroliers dans le cadre de la politique énergétique commune.

Au pari européen correspond donc un pari méditerranéen.

Les deux options apparaissent indivisibles, en

ce sens qu'il ne saurait y avoir d'Europe sans politique extérieure européenne, ni politique européenne sans politique méditerranéenne.

Il appartient aux pays intéressés, européens et non européens, de relever ce défi méditerranéen, qui est celui de leur prospérité et de leur sécurité communes.

J. B.

LE PATRONAT ITALIEN ET L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

Nicole CONDORELLI BRAUN

L'ITALIE est généralement considérée comme une nouvelle grande puissance industrielle en raison de l'origine récente de son expansion économique. Partie quasiment de zéro en 1870, elle occupe aujourd'hui la troisième place dans la Communauté européenne et brigue ouvertement la seconde place au détriment de la France. On a beaucoup parlé du « miracle italien » se référant ainsi à son remarquable redressement dans les années d'après-guerre. Mais, dix ans plus tard, cette progression continue : le maintien du taux de croissance, la stabilité de la monnaie, les succès commerciaux remportés par l'électro-ménager ou l'automobile démontrent clairement que cette jeune puissance n'a pas de « pieds d'argile ».

Comment expliquer cette incroyable réussite, compte tenu du fait que l'Italie est fondamentalement un pays pauvre ? D'après les économistes, elle serait le résultat de l'effort concerté des patrons et des travailleurs, du décolllement économique du Sud, de l'aide américaine, de la conjoncture favorable. Si l'on interroge les patrons eux-mêmes, ceux-ci ne manquent pas de mettre à l'actif de leur réussite : l'Europe. Ils affirment en effet, que l'Europe a permis d'asseoir l'économie sur des bases fermes, qu'elle les a aidés à transformer et à moderniser les structures.

Le patronat se présente ainsi d'emblée favorable au principe d'intégration européenne, et donc à la politique menée avec constance et force par le gouvernement italien dans ce domaine. Certes cette attitude surprend si l'on pense que le patronat français, très protectionniste, ne s'est rallié à l'Europe que fort tardivement.

C'est pourquoi il sera intéressant d'approfondir voire de nuancer la position du patronat, en recherchant les causes dans le passé, et les divers aspects dans la réalité européenne d'aujourd'hui.

D'UN PROTECTIONNISME MODÉRÉ A L'AUTARCIE

La puissance de l'Italie est donc relativement nouvelle. C'est en effet l'achèvement de l'unité de l'État vers 1860 qui, entraînant l'effacement des barrières douanières et l'ouverture d'un vaste marché, a pu favoriser la naissance de l'industrie italienne. Les premiers établissements modernes datent exactement de cette époque. Et dès la fin du siècle, l'agriculture conserve sa place prépondérante mais l'industrie progresse et se diversifie. Le textile représente le secteur majeur, suivi de l'alimentation, des mines et de la métallurgie. Les fabricants de laine de Biella fondent en 1864 la première association patronale industrielle ; et vers

1877 apparaissent sur le plan national les associations textiles de la laine et de la soie. Il faudra attendre 1910 afin que naisse à Turin sur l'initiative d'Olivetti la première organisation nationale d'associations d'employeurs industriels. Cette organisation prend le nom de Confédération Italienne de l'industrie, puis après la guerre, le nom qu'elle porte encore aujourd'hui : Confédération Générale de l'Industrie Italienne ou « Confindustria ».

C'est grâce aux deux tarifs douaniers de 1878 et 1881 que les industries nouvelles se développent à l'abri d'une trop forte concurrence extérieure. Toutefois, il faut souligner que ces tarifs étaient infiniment moins élevés que ceux des pays voisins.

La première guerre mondiale va entièrement bouleverser cette économie encore précaire. A un sursaut dû à l'afflux des commandes militaires, succède la grave dépression de 1920. C'est alors que commencent les désordres socio-politiques qui permettront l'accession de Mussolini.

Le nouveau régime définit et développe deux conceptions économiques : le corporatisme et le productionnisme. Pour pallier l'insuffisance des matières premières, un gros effort est fourni afin de tirer parti de l'abondance démographique et d'accroître la production des sources d'énergie disponibles comme l'électricité. Petit à petit, le pays évolue sous le signe de l'autarcie ; notamment après les sanctions économiques que lui infligent les Nations-Unies en 1935. Ayant perdu des débouchés traditionnels, le commerce extérieur se contracte et se limite aux relations avec l'Allemagne et ses dépendances.

Cette économie de guerre ne réussit certes pas à éviter l'effondrement du crédit puis de la production. Et les bombardements achèvent de ruiner le pays. Cette longue expérience de dictature économique se termine dans une sorte de chaos général.

LE REDRESSEMENT DANS UNE ÉCONOMIE OUVERTE

En 1945, les nouveaux dirigeants ont à faire face à d'immenses tâches de reconstruction, de réorganisation et de rénovation. Or le choix de la nouvelle politique économique apparaît d'autant plus ardu que le gouvernement se compose de démocrates-chrétiens, de socialistes et de communistes. Plusieurs voies sont ouvertes. La Confindustria dirigée par Angelo Costa ne serait pas opposée à une forme atténuée de protectionnisme. « Il est indubitable, explique l'actuel président de l'I.R.I. (Isti-

tuto di Ricostruzione Industriale) M. Petrilli (1), que dans les graves conditions où se débattait notre économie à la fin de la guerre, la solution la plus facile pour un gouvernement et pour une industrie qui n'auraient pas eu de courage, aurait pu être le retour à une position de protectionnisme liée à une tradition désormais ancienne et non dépourvue, en d'autre temps, de justification historique ».

Mais justement les temps ont changé. Un retour vers une politique rappelant le passé serait voué à l'échec. L'opinion publique et les gouvernants veulent du nouveau. En outre, une forte poussée s'exerce de la part des Etats-Unis sur les pays européens. Ils subordonnent leur aide financière à l'ouverture des barrières de tous ordres qui bloquaient les échanges : en d'autres termes, le gouvernement est quasiment contraint de choisir, en accord avec le patronat, une politique commerciale plus libérale afin de profiter des capitaux américains indispensables au redressement. Ainsi, le souvenir d'une première expérience réussie au siècle passé, joint aux raisons principales évoquées ci-dessus, ont abouti à transformer l'effort de reconstruction en une volonté de construction nouvelle.

Le nouveau gouvernement démocrate-chrétien et libéral opte donc délibérément pour le changement et le risque. On assiste à un revirement complet de la politique économique à partir de deux décisions liées : l'assainissement à l'intérieur, l'ouverture à l'extérieur. Les mesures anti-inflationnistes arrêtées en juin 1947 par le ministre Einaudi doivent, comme le rappelle M. Petrilli, « rendre plus concurrentiel notre système économique, assurer une participation croissante de l'Italie aux échanges internationaux et l'alignement de ses possibilités de production sur celles de ses concurrents ». Ainsi s'amorce sur ces bases nouvelles un vaste processus d'accélération de la production interne, et des échanges.

Dans cette conjoncture psychologique toute particulière, l'adhésion au Plan Schuman en 1950 représente pour les milieux économiques la suite logique du choix antérieur ; et donc une nouvelle étape à franchir sur la route de la libéralisation vers l'extérieur. Ainsi s'explique, au terme de ce rappel historique, l'aisance avec laquelle la Confindustria s'est engagée dans la C.E.C.A.

(1) « *Prospettive dell'integrazione economica e sociale dell'Europa* » in *Italia e Europa*, tome II. Edit. : Centro italiano di studi europei, Luigi Einaudi, Milan, 1966.

Il ne faut toutefois pas négliger le fait que le gouvernement poursuivait un idéal qui lui était très cher : l'unification européenne source de paix et de progrès. Tandis que les industriels misaient sur l'Europe comme sur un moyen probable d'aboutir à la prospérité. Il en découle une règle très simple : le patronat dira toujours « oui » tant que ses intérêts sont préservés. Mais il ne dissimulera ni ses réticences ni ses critiques dans le cas contraire.

Cette attitude se note dès le début de la C.E.C.A. à travers le commentaire de M. Zaneletti (2), chef du bureau d'études de la Confindustria : « des raisons historiques et surtout géographiques excluaient l'adhésion de l'Italie à une Communauté dont le centre de gravité était entre Paris et Francfort, la mer du Nord et Strasbourg... choisir cette Europe pouvait représenter une dangereuse aventure pour un pays fondamentalement pauvre en matières premières, et où l'industrie sidérurgique s'étant développée grâce à une forte intervention de l'Etat restait peu concurrentielle ». Cette opinion prouve bien que le patronat s'engage sur la voie de l'intégration non sans en connaître les risques.

1958 : UN OPTIMISME TEMPÉRÉ

Pendant les premières années de fonctionnement de la C.E.C.A. la sidérurgie a enregistré une baisse conjoncturelle de production due à la suppression des dernières barrières douanières en 1957. Les rapports d'activité des sociétés intéressées de cette année-là (3) commentent amèrement le contre-coup subi. Dans le rapport de la Cokapunia, on peut lire : « La réduction des fournitures de la Ruhr est une des conséquences défavorables du Traité de Paris qui... n'a pas su jusqu'à présent donner une physionomie correcte au marché du charbon, afin d'assurer la distribution des produits en rapport avec les ressources de la Communauté ». Ce rapport déplore également que l'harmonisation des coûts des matières premières entre les six pays « condition indispensable à l'unification des prix, n'ait pas été effectuée malgré l'action continue des activités intéressées ».

Un autre rapport, émanant cette fois d'une aciérie turinoise ajoute : « Seule la mise en application progressive du marché commun pourra nous faire échapper aux conditions d'infériorité dans

lesquelles nous produisons à des coûts plus élevés que ceux des autres pays, car nous ne sommes protégés par aucun droit de douane ».

N'oublions pas aussi que le désastre de la mine belge de Marcinelle, où un grand nombre d'ouvriers italiens ont péri, refroidit les enthousiasmes cette même année.

Cependant, en dépit de ces facteurs négatifs, l'économie italienne dans son ensemble paraît avoir profité de cette première expérience d'intégration. Et les industriels se montrent d'emblée disposés à poursuivre l'œuvre déjà ébauchée, mais cette fois dans un contexte plus large. Il est vrai qu'ils sont conscients d'avoir des atouts suffisants pour affronter les nouveaux problèmes techniques et humains.

Les handicaps.

Le vice-président de la Confindustria, M. Pasquale, a présenté aux industriels le 18 février 1958 une sorte de panorama de l'économie. Il passe d'abord en revue les points noirs qui pourraient entraver sa vitalité concurrentielle.

L'Italie présente une carence fondamentale dans le domaine énergétique, hormis pour le gaz naturel : d'où la nécessité d'un effort constant d'importations qui grève les prix de revient des produits sidérurgiques et manufacturés. D'autre part, la configuration montagneuse du pays gêne les transports internes et augmente également les coûts de production.

Il existe bien sûr la question du Sud : relativement défavorisé et où domine nettement l'agriculture. Le marché commun ne risque-t-il pas d'agrandir le fossé entre le Nord et le Sud ? D'après une opinion exprimée par l'organe de la Banque de Rome, le Sud pourra se développer dans une aire élargie telle que l'offre la C.E.E., s'il profite de l'aide des capitaux européens. Par ailleurs, le loyer de l'argent est très élevé et l'économie souffre d'un manque de disponibilités financières. Comment, se demande M. Pasquale, augmenter l'épargne alors que le développement économique repose justement sur l'augmentation de la demande intérieure ?

Les atouts.

Ces handicaps, d'après les représentants du patronat ne devraient pas compromettre le succès de l'entreprise pour diverses raisons que nous allons maintenant analyser. D'abord ils évoquent le taux de productivité qui reste satisfaisant, et les exportations qui sont en hausse. Certains sec-

(2) *Rivista di Politica Economica*, avril 1962.

(3) Cf. *Assemblée Parlementaire Européenne*. Informations mensuelles, oct.-déc. 1958.

teurs comme le textile, la chimie et la métallurgie fondent même entièrement leurs espoirs de progression sur les perspectives qui leur seront offertes par le Marché Commun. Car « un espace plus grand permettra l'essor de la production globale et des échanges, la réduction progressive des coûts et la meilleure circulation de la main d'œuvre ».

Un certain nombre d'industries ne pourront certes pas éviter une période de difficultés. Mais « elles n'ont pas attendu l'année zéro pour y songer, fait remarquer le vice-président Pasquale, et elles s'appêtent à affronter avec sérénité et sérieux les problèmes d'adaptation ». Les secteurs moins compétitifs envisagent de s'ajuster pendant la période transitoire.

C'est par exemple le cas de l'artisanat. En mars 1958, le secrétaire de cette organisation reconnaît qu'il s'agit d'une activité marginale mal préparée à la nouvelle concurrence. Cependant « si le marché commun définit graduellement les modes d'adaptation des structures existantes et leur insertion dans les catégories économiques opérantes, l'artisanat pourrait alors être ouvert à un plus grand avenir ».

Mais l'effort ne doit pas seulement émaner des industries : le gouvernement a aussi sa part de responsabilité. « Il est indispensable, affirme M. Pasquale, que la nouvelle législature et le gouvernement orientent nettement la politique économique vers les nécessités qui sont imposées par la C.E.E. afin de réduire les coûts, de donner une nouvelle dimension aux unités de production, d'adapter le système fiscal et de réduire l'absorption excessive des épargnes de la part de l'Etat ».

La troisième cause de l'optimisme des patrons concerne dans une certaine mesure encore le gouvernement. Ils réclament sa compréhension et son aide face à la concurrence « déloyale » exercée contre eux par les industries semi-étatiques. Pour comprendre cette rivalité toute particulière, il faut savoir que l'I.R.I. déjà nommé a été créé pendant les années 30 pour gérer des participations financières de l'Etat. Depuis l'I.R.I. est devenue plus qu'une banque d'affaire, une sorte de holding possédant de puissantes sociétés industrielles. Il contrôle une partie de la production sidérurgique, tandis que son homologue l'E.N.I. (Ente Nazionale degli Idrocarburi) contrôle le gaz et le pétrole. Le patronat tout en s'accommodant de leur présence dans des domaines où le capital privé est peu agissant, s'est toujours effrayé de leur extension dans les autres domaines.

En 1957 la polémique qui oppose l'E.N.I. et

l'I.R.I. à la Confindustria rebondit. Le porte-parole de l'E.N.I. mène une vive campagne contre les Traités de Rome qui auront, selon lui, les pires effets sur l'économie. Le patronat au contraire multiplie les déclarations en faveur des Traités. Il est vrai (4), comme le rappelle le président De Micheli, « que la C.E.E. s'appuie sur les mêmes principes libéraux que ceux prônés par la Confindustria. Et il ajoute : « Le Marché Commun aura raison des difficultés internationales et mettra un frein à l'influence des entreprises nationalisées dont les positions anti-économiques se sont développées pendant les décennies où l'économie était fermée ». Dans un article du quotidien *Il Sole-24 Ore*, du 15 janvier 1958, affilié au patronat, on trouve cette affirmation : « Les entreprises craignent moins la concurrence extérieure qu'une politique économique de l'Etat qui gêne toute relance créative, et les mette dans une situation d'infériorité ».

Un écho similaire se retrouve dans les revendications des sociétés sidérurgiques : « La sidérurgie italienne s'est trouvée devoir lutter sur deux fronts : le front extérieur contre les entreprises des pays concurrents, et le front intérieur contre la grande sidérurgie d'Etat dans des conditions inégales. Car l'ouverture aux marchés extérieurs s'est accompagnée d'une politique commerciale inconsidérée de la grande sidérurgie d'Etat et des aciéries fantômes ».

En somme l'entrée dans le Marché Commun constitue pour les patrons l'occasion par excellence de mettre un frein aux empiètements du secteur nationalisé. Et le gouvernement qui a besoin de leur appui total, va dans une certaine mesure leur donner satisfaction. Parlant à Gênes devant des industriels en mars 1958, le Ministre du Commerce extérieur Del Bo souligne les lourdes responsabilités qui incombent au secteur privé puisque grâce à sa compétitivité et son dynamisme il peut déterminer le succès de l'entreprise. « Les interventions de l'Etat, rappelle-t-il, qui auraient pour but de rendre plus compétitives les industries étatisées, ne concordent pas avec les buts du Marché Commun ; d'où la nécessité de raffermir l'initiative privée ».

Huit ans plus tard, le président De Micheli fera encore allusion au problème : « Le traité présuppose une économie de marché ; or à la base d'une telle économie il y a la concurrence qui requiert

(4) « Programmazione e iniziativa », in *Italia e Europa*, tome II, cf. note I.

la parité des conditions compétitives et l'absence de discriminations. Donc les États ne doivent pas réserver aux entreprises publiques des positions privilégiées par rapport à celles privées ».

L'agriculture.

L'agriculture elle-même se prépare à franchir la nouvelle étape de la construction européenne. Au cours de l'assemblée générale de la Confagricoltura début 1958, le président Bonomi dresse un bilan (5) relativement positif de la situation : « Ce sera l'année de la bataille pour l'organisation productive qui devra mettre les entreprises en mesure d'affronter la lutte compétitive qui commence ». Cette bataille concerne essentiellement le rendement agricole. Selon M. Bonomi, la C.E.E. pourra contribuer à réduire le décalage entre le rendement du Nord et celui du Sud, entre le rendement global italien et le rendement des autres pays de la Communauté. « L'agriculture souffre également, insiste-t-il, d'un excès de main-d'œuvre qui pourra être utilement absorbée dans la vaste zone économique ».

Avec un réalisme confiant, l'orateur affirme : « Notre agriculture se trouve engagée dans un processus d'amélioration et de conversion qui devrait être poursuivi conformément aux objectifs essentiels du Traité de Rome, et selon les nouvelles exigences de l'agriculture ». En fait, lors de cette assemblée, le problème dominant demeure celui de concilier les intérêts particuliers des agriculteurs sans s'opposer aux principes communautaires.

Les représentants des agriculteurs réclament en priorité la définition d'une politique agricole commune, afin de mettre en échec les restrictions quantitatives imposées à leur exportations par les pays voisins. Ensuite, comme les industriels, ils expriment leur satisfaction devant la perspective « de la libre concurrence qui s'exercera dans une vaste zone de production et de consommation de la Communauté, et permettra à la propriété agricole pour la première fois d'acquiescer à des prix qui ne seront pas imposés par des monopoles, les moyens techniques et les services dont elle a besoin. Elle sera en mesure d'obtenir un meilleur rendement, une diminution des coûts de production et un revenu élevé ».

(5) *Il Sole-24 Ore*, 14 janv. 1958.

UN NET SUCCÈS : EXTENSION PLUTÔT QU'INTENSIFICATION DE L'ÉCONOMIE

Après les premières années de fonctionnement de la C.E.E. l'optimisme des patrons fait place à une profonde satisfaction.

Lors d'une interview accordée en 1965 (6), le président De Micheli dresse le bilan suivant : de 1957 à 1963, la production a augmenté de 76 %, et le commerce extérieur de 98 % (en valeur) et de 119 % (en quantité). L'analyse des exportations et importations démontre que la progression concerne en premier lieu les échanges avec les cinq pays membres. « Le développement économique, commente M. De Micheli lors de son exposé déjà cité, confirme que la naissance de la Communauté a coïncidé avec le début d'un processus de croissance des économies des États membres. Les plus grands adversaires de l'Europe ont dû se rendre à l'évidence. C'est la Communauté européenne qui a permis ce grand essor. Il a fourni aux entreprises de nouveaux horizons et des objectifs plus larges dans un marché agrandi et libéré grâce à la lutte concurrentielle ».

Le ralliement des « adversaires » concerne essentiellement l'I.R.I. où depuis 1961 siège un grand partisan de l'Europe, M. Petrilli. Citons-le une fois de plus : « Sans la courageuse rupture effectuée par la classe dirigeante de l'Italie, il n'y aurait eu ni la grande expansion économique, ni l'évolution sociale qui ont fait de l'Italie autrefois agricole, un pays où domine l'industrie ». Le président Furio Cicogna, au moment de quitter la présidence de la Confindustria a exprimé une opinion semblable le 9 mars 1966 devant l'assemblée de la Confindustria : « Géographiquement, le champ d'intérêt et d'action des industriels italiens s'est considérablement élargi à la suite des progrès importants accomplis en matière d'intégration européenne ».

Les bienfaits du Marché Commun ont eu pour conséquence de transformer profondément la structure de l'économie. Ces mutations sont étudiées par M. Zaneletti dans son article. Il constate d'abord un développement considérable des activités secondaires et tertiaires par rapport aux primaires, qui ont tendance à s'étioler. Puis il souligne que cette économie traditionnellement dépourvue de moyens financiers suffisants et donc tributaire de l'étranger, est devenue exportatrice de capitaux et de connaissances techniques.

(6) *Bulletin de l'A.E.L.E.*, mai 1965.

Outre ces effets positifs généraux, M. Zaneletti remarque l'étroite insertion de l'Italie dans les courants commerciaux intracommunautaires, et parallèlement l'augmentation de la concurrence au sein du marché interne, voire régional. Enfin, troisième aspect : les industriels ont pu craindre en 1958 que la production ne tende à se concentrer dans certains secteurs. Or on assiste à un large phénomène d'extension et non d'intensification. Même la sidérurgie se présente favorablement, avec une production d'acier qui a triplé en dix ans, et une extension continue de ses exportations.

ACCÉLÉRATION ET FREINAGE

Le patronat italien semble donc avoir indiscutablement gagné son pari puisque l'ouverture des frontières a entraîné un développement accru. Sa participation à la construction européenne n'a donc jamais fléchi ni ne s'est ralentie. Mais cette attitude « européenne » dissimule une faille à laquelle il a déjà été fait allusion. Le patronat ne sacrifie pas les intérêts de ses adhérents à celui de l'Europe. Il arrive donc parfois que loin d'accélérer le processus, il cherche plutôt à le freiner. Pour illustrer cette constatation, il est bon de se référer à des cas précis empruntés aux divers volets de l'activité européenne.

Les relations extérieures.

Lors des discussions relatives à la création d'une zone de libre-échange, la Confindustria a repris la thèse présentée par le ministre Cali. Elle s'est donc opposée fermement à ce que, faute d'une harmonisation des tarifs douaniers, « la simple concurrence établie entre des pays de condition diverse n'apporte surtout des bienfaits aux pays développés et ne compromette le développement des autres ».

Dès 1963, l'*Annuario* fait état du « très vif intérêt manifesté par les industriels aux diverses possibilités d'élargissement ». Dans une interview au bulletin de l'A.E.L.E. en 1965, le président De Micheli se demande « s'il est possible et souhaitable d'éliminer la division de l'économie européenne ». Il se déclare partisan d'une prise de contacts avec les Sept et souhaite « que les deux organismes se développent en convergence ».

Dans l'*Annuario* de 1968 on peut lire : « La Confindustria est absolument favorable à l'élargissement de la Communauté à condition que les

nouveaux membres adhèrent entièrement aux traités. Elle est consciente des problèmes de concurrence et de relations avec les pays tiers que cela posera ».

Justement l'association de la Grèce en 1962 n'a pas manqué d'inquiéter certains producteurs italiens. La concurrence sera surtout rude, fait remarquer un représentant de la Confagricoltura, « dans les secteurs confrontés avec des pays spécialisés depuis toujours dans certains domaines ». A propos de la Convention de Yaoundé, la Confindustria a proposé « que les membres puissent recourir à la clause de sauvegarde si une concurrence provoque des perturbations graves ».

Signalons enfin que le patronat n'a en aucune sorte ralenti le rythme de ses échanges avec les pays de l'Est qui vont en s'accroissant. Il s'est aussi montré favorable au rapprochement avec l'Espagne.

L'harmonisation des législations.

Elle représente la revendication par excellence que le patronat a formulée tant au niveau national qu'au sein de l'U.N.I.C.E. En 1958, le vice-secrétaire général Mattei fait remarquer (7) le danger suivant : l'union douanière va être réalisée alors que chaque pays continuera de garder ses législations. Une suppression trop brusque des barrières douanières risque de créer des décalages injustifiés. C'est pourquoi en 1961, M. De Micheli avoue que l'éventualité d'une accélération l'a plongé dans une grande perplexité.

Dans la Relation du bureau exécutif début 1965, il est précisé qu'« une perspective de réduction des taxes intra-communautaires supérieure à celle prévue par le traité apparaît en contraste avec la situation économique du pays. Une plus rapide réalisation de l'union douanière ne peut être séparée d'une réalisation accélérée des politiques communes et d'une harmonisation des législations ». Dans la Relation de 1966, il est dit à nouveau que « la Confédération veut éviter l'aggravation des déséquilibres dans les économies, et procéder à pas égaux dans la réalisation de l'union douanière et des politiques communes ».

En juin 1969, s'est tenue à Milan une grande réunion sous l'égide du C.I.S.M.E.C. (organisme d'étude sur la C.E.E. affilié au patronat).

L'administrateur de Pirelli, M. Dubini, évoque en premier lieu la question de la société euro-

(7) S.I.O.I. Cours de perfectionnement sur la C.E.E., 1957-1958, vol. II.

péenne qui « seule pourra vraiment faire avancer l'union économique ». Le vice-président de la Confindustria M. Camponeschi, représentant la Montedison, affirme : « Les problèmes du type de l'harmonisation des législations sont plus importants que l'abaissement des tarifs douaniers ».

La politique industrielle et commerciale.

Lors de cette rencontre évoquée ci-dessus, la plupart des interventions ont concerné la question de la politique industrielle commune. Enrico Minolla, conseiller administratif de la Fiat, a rappelé que « l'industrie a été l'artisan et le bénéficiaire principal du développement économique ». Mais : « La Confindustria ressent la nécessité et l'urgence d'une définition d'une politique industrielle commune plus précise, qui doit permettre aux industries des Six, grâce à une convergence d'objectifs et d'efforts, d'améliorer la compétitivité et le rendement global, et de favoriser les relations avec les pays tiers ». En outre, cette politique commune aura pour effet de « réduire le décalage entre les possibilités de marché et le volume de production, et de permettre que l'industrie réponde aux nécessités sociales ».

Une intervention très remarquée a été celle du président de l'Intersind, M. Glisenti. Il recommande une extension du rôle du Fonds Social qui devrait pouvoir intervenir dans des cas plus nombreux : par exemple à propos des reconversions d'activités marginales. Il réclame une politique communautaire : « La Communauté doit participer aux actions de politique économique jusqu'ici purement nationales, qui seraient ainsi étendues à l'échelle européenne ».

Les patrons ne négligent pas non plus l'aspect commercial de la politique communautaire. Dans la relation de 1965 notamment, ils réaffirment « l'intérêt qu'ils portent à l'uniformisation des institutions fondamentales de la politique commerciale relatives aux mesures de défense contre les formes de concurrence anormale ».

Mentionnons enfin, qu'en 1966, M. De Micheli a, dans une déclaration devant des industriels, parlé de la programmation européenne : « La coordination au niveau communautaire des politiques économiques nationales se présente comme une exigence inéluctable pour garantir la continuité de ce développement sur les bases d'un équilibre plus grand régional et structurel ».

Les institutions. L'attitude des gouvernements.

Les patrons ont dès le début été favorables au renforcement des pouvoirs qui avaient été accordés aux institutions. Aucune déclaration ne fait allusion à une éventuelle méfiance à l'égard des « technocrates de Bruxelles ». Au contraire, en janvier 1958, M. De Micheli exprime son désappointement de constater que les gouvernements n'ont pas pu se mettre d'accord pour fixer un siège unique pour les institutions.

Pendant la crise de 1965, la Confindustria n'a pas caché ses préoccupations (8) quant à la situation d'incertitude : « invitant les responsables politique à faire émerger la volonté de procéder à l'application du Traité ». Elle a par ailleurs essayé de « donner au président de la C.E.E. tous les instruments nécessaires pour récuser les accusations visant spécialement les institutions ». Une délégation d'industriels se rend le 17 juillet auprès du commissaire italien Levi-Sandri pour insister sur la nécessité de continuer l'œuvre d'intégration économique. Enfin le président de la Confagricoltura M. Gaetani s'est joint aux industriels pour affirmer : « Les difficultés de caractère politique concernant la reconnaissance d'un minimum d'autorité supranationale aux organes communs ne devraient pas se répercuter sur le processus d'intégration ». Et il se prononce sans hésitation pour la continuation de la politique agricole commune.

En mars 1966, alors que l'avenir de l'Europe s'est éclairci, le président Cicogna déclare devant l'Assemblée de la Confindustria : « La crise a prouvé que le Marché Commun est devenu véritablement irréversible en ce sens qu'aujourd'hui il est difficile en Europe d'accepter l'idée que cette création politique et économique qui a déjà fait tant de chemin, puisse un jour disparaître. Une telle crise prouve aussi que le Marché Commun conditionne désormais les politiques nationales. En partant des problèmes de l'intégration économique, l'on se retrouve chaque jour d'avantage confronté avec des problèmes politiques qui provoquent des heurts ».

Plus clairement que jamais, ces prises de position énergiques démontrent combien le patronat italien est résolu à aller de l'avant, à poursuivre de concert avec son gouvernement tous les efforts

(8) Relation à l'Assemblée générale, mars 1966.

raisonnables en vue de faire progresser la construction européenne.

Efforts raisonnables : voici une notion-clé pour comprendre la politique relativement souple menée depuis le début de la construction européenne par la Confindustria.

Celle-ci réaffirme toujours avec force et fidélité son attachement au principe d'une économie ouverte dans le cadre européen. Voici un vibrant discours prononcé par l'actuel président Angelo Costa devant l'Assemblée générale au printemps 1969 : « Il est désormais nécessaire d'ouvrir l'horizon des raisonnements, d'acquérir une mentalité nouvelle, de parler la langue de la Communauté. La volonté européenne doit supprimer les barrières des mentalités ».

Mais la question qui peut naturellement se poser est de mesurer la volonté déployée par ceux-là mêmes qui prônent la suppression de toutes les barrières. Les industriels italiens n'ont certes jamais remis en question leur option européenne : et d'ailleurs n'est-ce pas leur intérêt direct que de maintenir un choix qui selon eux leur a apporté tant de résultats heureux ? On ne peut s'empêcher de regretter que dans certains cas, comme récemment l'extension de la T.V.A., ils aient prétexté la mauvaise volonté du gouvernement pour faire reculer l'application d'une décision communautaire. Il est vrai que « parler la langue de la Communauté » requiert bien des sacrifices avant de profiter de tous les avantages prévus !

LES CONDITIONS D'APPLICATION DE L'ARTICLE 235 DU TRAITÉ C.E.E.

Giuliano MARENCO

POUR comprendre la *ratio legis* de l'article 235 du traité C.E.E. il faut partir de la constatation que les compétences normatives attribuées par le traité aux institutions ne résultent pas d'une disposition de caractère général, mais bien d'une série de dispositions spécifiques qui les définissent chaque fois d'une manière plus ou moins précise (1). On est convenu d'exprimer cette idée, consacrée essentiellement par l'article 4 du traité, par la locution « compétences d'attribution » (2). Il y a un souci constant dans le traité d'éviter que des dispositions de caractère général puissent être interprétées de façon à élargir indéfiniment les pouvoirs des institutions (3).

Les auteurs du traité ont cependant voulu tem-

pérer ce système rigide d'attribution de compétences par une disposition soupape qui permette aux institutions communautaires d'agir dans des cas non prévus par des articles spécifiques du traité. Cette disposition est l'article 235, qui se lit :

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

Le système a une logique : alors qu'en effet plusieurs attributions spécifiques de compétences prévoient des procédures « légères » (par exemple : décision du Conseil à la majorité), l'article 235, s'il permet de dépasser les compétences « normales », requiert à cet effet une procédure « lourde », à savoir la proposition de la Commission, la consultation du Parlement et une décision du Conseil prise à l'unanimité (4).

(1) REUTER, *Organisations européennes*, Paris, 1965, p. 216, a défini de « punctiforme » ce procédé d'attribution de compétences. Cf. aussi NICOLAYSEN, *Zur Theorie von den implied powers in den europäischen Gemeinschaften*, *Europarecht*, 1966, p. 129 et les ouvrages cités à la note (3).

(2) Voir LAGRANGE, *RDP* 77 (1961), p. 45, cité par NICOLAYSEN, *op. cit.*, p. 129. L'existence du principe des compétences d'attribution est généralement admise par les auteurs. Des réserves sont toutefois exprimées par TOSATO, *I regolamenti delle Comunità europee*, Giuffrè, 1965, p. 147 et ss., en ce qui concerne le pouvoir de la Commission d'adopter des règlements de pure exécution, que l'auteur estime exister sans limitations.

(3) Cf. RABE, *Das Verordnungsrecht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*, Hamburg, 1963, p. 70 et 156 ; KOVAR, *Le pouvoir réglementaire de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Paris, 1964, p. 122 et 132 ; MORAND, *La législation dans les Communautés européennes*, Paris, 1968, p. 267.

(4) L'article 203 Euratom est identique à l'article 235 CEE sauf pour les mots « dans le fonctionnement du marché commun » qui n'y figurent pas. Quant à la CECA l'article 95 présente des problèmes en partie différents ; il prévoit d'ailleurs deux procédures distinctes au lieu d'une seule. Sur l'article 95 VECA voir KOVAR, *op. cit.*, notamment p. 140 et ss. ; TOSATO, *op. cit.*, p. 99 et ss. ; NICOLAYSEN, *op. cit.*, p. 137 ; TIZZANO, *La Corte di Giustizia delle Comunità europee*, Naples, 1967.

L'élargissement indéfini des compétences opéré par l'article 235 n'est cependant pas illimité. L'article 235 lui-même définit en effet des conditions à cet élargissement. L'étude de ces conditions est dès lors d'un grand intérêt car, en délimitant les compétences des institutions, elles définissent en même temps le champ d'application concret de la Communauté (4 bis). Nous mènerons cette étude à la lumière surtout de l'application qui a été faite jusqu'ici de cet article par le Conseil et par la Commission (5).

I. LES OBJETS DE LA COMMUNAUTÉ

L'article 235 confère des pouvoirs aux institutions de la Communauté comme nombre d'autres dispositions du traité. Mais à la différence des pouvoirs prévus par d'autres dispositions, ceux de l'art. 235 ne sont pas donnés par référence à des actions déterminées à accomplir mais par référence à des buts à réaliser. Ceci a l'effet d'étendre de façon indéterminée les compétences communautaires et en même temps d'en fixer les bornes. Ces bornes sont celles des « objets de la Communauté ». L'individualisation de ces objets est dès lors de la plus haute importance.

La plupart des actes pris par le Conseil ou par la Commission en vertu de l'article 235 ne spécifient pas quel est l'objet de la Communauté que la mesure en cause tend à réaliser ; ce n'est que pour certains d'entre eux que cet objet est précisé dans les considérants.

Pour la décision d'accélération de 1966 « l'un des objets de la Communauté consiste à réaliser dans les délais les plus courts le marché commun » (6). La proposition sur la révision du Fonds social fait mention des « objectifs généraux de la Communauté, tels qu'ils sont explicités dans les articles 2, 3 c) et i) du traité » (7). Dans les règlements douaniers on retrouve l'affirmation, placée tout au début des considérants, que « la Communauté est

Les trois conditions posées par l'article 235 à son application sont les suivantes :

a) il doit s'agir de réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté ;

b) une action de la Communauté doit apparaître nécessaire pour réaliser cet objet ;

c) le traité ne doit pas avoir prévu les pouvoirs d'action « requis à cet effet ».

fondée sur une union douanière », qui semble vouloir indiquer un objet de la Communauté (8). Pour la proposition relative aux monopoles des tabacs, enfin, « l'objectif du traité est de créer une union économique comportant une saine concurrence et ayant des caractéristiques analogues à celles d'un marché intérieur » (9).

La rareté de ces énonciations, leur imprécision et leur côté parfois surprenant (cf. « l'un des objets de la Communauté consiste à réaliser dans les délais les plus courts le marché commun ») nous obligent à reconstruire, de façon indépendante des expressions utilisées dans les considérants, l'objet de la Communauté poursuivi dans chaque cas. C'est ce qu'on essayera de faire, sommairement et sous forme de conclusions, en se bornant aux actes déjà adoptés par le Conseil.

Dans le secteur des produits résultant de la transformation de produits agricoles (10) il s'agissait de réaliser un *développement harmonieux* de certaines activités économiques de la Communauté (cf. article 2 du traité), ce développement pouvant être mis en cause par la séparation trop nette établie par le traité entre le régime des produits industriels et celui des produits agricoles, séparation ne tenant pas compte des cas intermédiaires.

Pour la mesure d'accélération de 1966 (11) l'objet est moins facile à décoder. Il faut penser que la nécessité d'une nouvelle accélération dérivait de ce que, les entreprises ayant été soumises à un rythme accéléré d'élargissement du marché par les mesures d'accélération précédentes, ce rythme

(4 bis) Cf. QUADRI - MONACO - TRABUCCHI, *Commentario al Trattato CEE*, art. 235 (par FERRARI, BRAVO et GIARDINA), p. 1693.

(5) Le lecteur trouvera à l'annexe I une liste chronologique des cas dans lesquels l'article 235 a trouvé jusqu'ici application et à l'annexe II ces mêmes cas regroupés par secteurs économiques et suivis de quelques explications sur les raisons qui ont conduit à l'utilisation de cet article comme base juridique des actes en question.

(6) Cf. annexe II, point B.

(7) Cf. annexe II, point C, sous 2.

(8) Cf. annexe II, point D, sous 2.

(9) Cf. annexe II, point G.

(10) Cf. annexe II, point A.

(11) Cf. annexe II, point B.

devait être maintenu pour éviter qu'en fût affecté l'équilibre de leurs perspectives de développement. Nous serions toujours donc dans le but de « promouvoir un *développement harmonieux* des activités économiques » et leur « *expansion continue et équilibrée* » (cf. art. 2 du traité).

Pour la décision relative aux aides aux travailleurs des mines de soufre et aux bourses pour leurs enfants, (12) l'objet pourrait être celui de promouvoir un *relèvement accéléré du niveau de vie* (cf. art. 2 du traité), tel que précisé par les Etats membres dans le protocole III annexé à l'accord du 2.3.1960 (liste G) (13).

Pour le règlement qui définit la notion d'origine des marchandises (14), et pour autant que la référence à l'article 235 soit justifiée par les raisons indiquées à l'annexe II, point D, sous 1, il nous est impossible de comprendre quel est l'objet de la Communauté poursuivi.

Pour les autres règlements douaniers (15) on pourrait dire qu'il s'agit de mesures nécessitées par l'établissement du marché commun (cf. art. 2 du traité), ce qui est confirmé par l'article 27 du traité (15 bis).

**

De l'examen rapide ci-dessus il résulte que l'on peut normalement trouver dans les articles 2 et 3 du traité, qui fixent en quelques sortes les bornes de la Communauté, les objets auxquels fait référence l'article 235.

Il pourrait être cependant dangereux d'interpréter abstraitement les formules vagues de ces articles, qui pourraient alors justifier des mesures dans les domaines les plus éloignés du domaine économique propre à la Communauté, par exemple des mesures concernant l'instruction. Il est donc nécessaire d'interpréter ces formules dans leur contexte, cela signifie notamment qu'elles doivent être interprétées :

a) à la lumière des *types* d'actions déjà prévues dans des dispositions spécifiques du traité,

b) en tenant compte que ce traité entend instituer une *communauté économique*, et

c) sans remettre en cause l'équilibre général aussi bien qu'institutionnel du traité (16).

On peut se demander si les buts mentionnés au préambule du traité peuvent être considérés des objets de la Communauté au sens de l'article 235. Les termes tout à fait généraux de ces buts devraient cependant convaincre qu'il s'agit là d'objectifs méta-communautaires, qui ne pourraient être utilisés, le cas échéant, que pour renforcer la thèse de l'existence d'un objet résultant déjà de dispositions du traité. On n'attribue d'ailleurs généralement pas d'effets normatifs aux préambules des traités (17).

Il convient aussi de se demander si un objet de la Communauté peut résulter a) d'une disposition spécifique du traité autre que les articles liminaires, ou b) de l'ensemble du traité, sans qu'une disposition particulière puisse être citée à l'appui. Si la pratique suivie jusqu'ici ne permet pas de donner une réponse positive à cette question, (un lien plus ou moins direct existant toujours avec l'article 2 ou l'article 3 du traité), on ne peut pas exclure *a priori* que de tels cas puissent se présenter. S'il est difficile d'en imaginer un, il n'en est pas moins vrai que l'article 235 ne contient pas la limitation expresse aux articles liminaires du traité, à la différence de l'article 95 C.E.C.A. (18).

L'expression « dans le fonctionnement du marché commun ».

Une limitation ultérieure à l'utilisation de l'article 235 est posée par les mots « dans le fonctionnement du marché commun » (19). A leur propos il a été remarqué que les expressions utilisées dans les versions allemande et néerlandaise (« im Rahmen des Gemeinsamen Marktes » et « in het kader van de gemeenschappelijke markt ») sont plus larges que les expressions française et italienne (cette dernière se lisant « nel funzionamento del mercato comune ») (20). Une première interprétation possible de l'expression en question est celle qui s'appuierait sur l'article 2 du traité, qui distingue

(16) En ce qui concerne l'équilibre institutionnel, Cf. dans le même sens TOSATO, *op. cit.*, p. 122 ; QUADRI-MONACO-TRABUCCHI, *Commentario al trattato CEE*, cité p. 1713.

(17) Contra GROEBEN-BOECKH, art. 235, *Kommentar zum EWG Vertrag*.

(18) Cf. WOHLFARTH-EVERLING-GLAESNER-SPRUNG, *Die EWG, Kommentar zum Vertrag*, Art. 235, Ann. 2 ; RABE, *op. cit.*, p. 154.

(19) Il est rappelé que ces mots ne figurent pas à l'article 203 Euratom.

(20) QUADRI etc., *Commentario*, p. 1707 et ss.

(12) Cf. annexe II, point C, sous 1.

(13) Voir J.O., n° 80 C du 20.12.1960, p. 1849/60.

(14) Cf. annexe II, point D, sous 1.

(15) Cf. annexe II, point D, sous 2.

(15 bis) L'art. 27 est reproduit à la note (31).

l'« établissement du marché commun » du « rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres ». L'article 235 ne pourrait être invoqué que pour les secteurs du traité qui pourraient se regrouper sous l'étiquette « marché commun », à l'exclusion donc essentiellement des secteurs relevant des politiques communes (sauf éventuellement la politique agricole) (21).

On peut objecter à cette interprétation que l'article 235 figure parmi les dispositions générales et finales et qu'il bénéficie dès lors d'un préjugé en faveur de sa plus grande extension, que, s'ils

avaient voulu cette restriction, les auteurs du traité l'auraient formulée de façon plus explicite et que, circonstance qui semble décisive, d'autres dispositions du traité emploient l'expression « marché commun » en quelque sorte comme un synonyme pour le traité lui-même (22).

Il semble dès lors qu'en dernière analyse l'expression « dans le fonctionnement du marché commun » a le but de maintenir dans le contexte du traité les mesures poursuivant des objets de la Communauté. Ceci ne fait que confirmer une conclusion à laquelle on était déjà parvenu (23).

II. UNE ACTION DE LA COMMUNAUTÉ DOIT APPARAÎTRE NECESSAIRE

La deuxième condition pour l'application de l'article 235 est qu'une action de la Communauté doit apparaître nécessaire pour réaliser un des objets dont nous venons de parler. La question qu'il faut se poser pour vérifier si cette condition est remplie porte sur la *nécessité* d'une certaine action. Or, le jugement de nécessité n'est pas un jugement de nature juridique, mais un jugement technique (politique, économique ou technique *stricto sensu*). Cette conclusion implique que le contrôle de la Cour de Justice ne peut porter sur la nécessité de l'action par rapport à l'objet, sauf sous l'aspect du détournement de pouvoir (24).

Ce qui doit être nécessaire est une « action de la Communauté ». Il s'agit en effet de conférer des pouvoirs au Conseil. Ceci nous amène à nous poser la question de savoir à qui l'utilisation de l'article 235 peut enlever des compétences pour les attribuer au Conseil. Or, cette question interfère avec les problèmes posés par la clause « sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet ». C'est pourquoi nous nous bornerons ici à énumérer les cas abstraitement concevables, quitte à examiner par la suite, le cas échéant, s'il est licite d'invoquer l'applicabilité de l'article 235 :

a) On peut penser que, lorsque le traité n'a prévu ni une compétence communautaire ni une compétence des Etats membres, ces derniers restent compétents. Si cela est vrai en principe, il ne

est pas toujours. Prenons le cas des produits agricoles transformés. Bien que le traité ne s'en occupe pas, ni la Communauté ni les Etats membres n'auraient été, faute de recourir à l'article 235, compétents pour définir un régime spécial pour ces produits, qui sont en principe soumis au régime général des produits industriels. L'utilisation de l'article 235 crée dans un tel cas des compétences nouvelles qui n'existaient pas auparavant.

b) Si, dans le silence du traité, les compétences sont restées aux Etats membres ou si le traité a expressément prévu la compétence des Etats membres, c'est évidemment à ceux-ci que la compétence est enlevée. Mais il faut remarquer que la compétence communautaire est toujours quelque chose de qualitativement différent de la compétence étatique. Ainsi dans le cas de l'accélération douanière (25) la compétence étatique signifie qu'il y a la faculté de faire quelque chose, alors que la compétence communautaire signifie qu'il y a obligation ; dans le cas des aides aux travailleurs des mines de soufre (26) la compétence étatique signifie que tout le poids financier retombe sur un Etat membre, alors que la compétence communautaire signifie que les charges sont réparties.

c) Si le traité prévoit déjà des compétences du Conseil, mais limitées, l'utilisation éventuelle de l'article 235 pour aller au-delà des limites fixées serait comparable au cas précédent.

(21) Celle-ci semble être l'interprétation de GROEBEN-BOECKH, *Kommentar zum EWG Vertrag*, art. 235, Ann. 3. Sur l'interprétation de ces mots, voir aussi QUADRI, *op. cit.*, p. 1707.

(22) Cf. début des articles 85 et 86.

(23) V. *Supra*, paragraphe 4, QUADRI, *op. cit.*, p. 1707 et ss. semble parvenir à la même conclusion.

(24) Ainsi WOHLFARTH, *etc. op. cit.*, p. 608 ; QUADRI, *etc. op. cit.*, p. 1710-11.

(25) Cf. annexe II, point B.

(26) Cf. annexe II, point C, sous 1.

d) Si le traité prévoit des compétences de la Commission, l'utilisation éventuelle de l'article 235 provoquerait un transfert de compétences d'une institution à l'autre de la Communauté. La question de savoir si l'utilisation de l'article 235 est dans ce cas licite sera examinée plus loin. Nous nous

bornerons pour le moment à remarquer : 1) qu'une action de la Commission n'est pas qualitativement différente d'une action du Conseil (27) et 2) que ce que l'art. 235 demande c'est qu'une action *de la Communauté* (et non pas *du Conseil*) apparaisse nécessaire.

III. LE TRAITÉ NE DOIT PAS AVOIR PRÉVU LES POUVOIRS D'ACTION « REQUIS A CET EFFET »

Deux interprétations de ce membre de phrase sont possibles et, selon que l'on accepte l'une ou l'autre interprétation, varient la fonction et la physionomie de l'article 235 aussi bien que ses rapports avec les autres dispositions du traité. Tout tourne autour du sens à donner aux mots « à cet effet ». Ces mots se rapportent-ils à la réalisation d'« un des objets de la Communauté » ou à l'adoption de l'« action de la Communauté » qui s'avère nécessaire ?

Pour comprendre la portée concrète de la question il convient de se référer au cas de la proposition de la Commission concernant le Fonds social européen (28). La Commission, constatant que les attributions dévolues au Fonds par l'article 125 du traité n'étaient pas adéquates à la situation de l'emploi (qui s'était sensiblement modifiée depuis 1957) proposait que d'autres compétences lui fussent attribuées. Pour surmonter l'obstacle constitué par l'article 126 (qui ne prévoit une procédure pour la modification de l'article 125 qu'à l'expiration de la période de transition) la Commission se fonda sur l'article 235. Deux positions étaient possibles à cet égard :

— selon la première, on était peut-être en présence d'un objet de la Communauté qu'il fallait atteindre, mais, le traité ayant prévu les pouvoirs requis pour atteindre cet objet à l'article 126, l'article 235 n'était pas applicable ; comme par ailleurs l'article 126 n'était applicable qu'à l'expiration de la période de transition, la mesure proposée ne pouvait être prise pendant la période de transition ;

— selon la deuxième, une fois estimé que l'action proposée était nécessaire pour réaliser un objet de la Communauté, il fallait voir si le traité

avait prévu les pouvoirs requis pour mener cette action ; or, l'article 126 ne conférait pas ces pouvoirs (du moins durant la période de transition), donc l'article 235 pouvait être appliqué.

Il est aisé à la lumière de ce cas de s'apercevoir à quelles conclusions divergentes mènent les deux interprétations :

a) — si l'on suit la première (les mots « à cet effet » se rapportent à l'objet de la Communauté en cause), la constatation que le traité a prévu les pouvoirs d'action peut dans certains cas amener à conclure que la mesure en question ne peut être prise ni sur la base de l'article 235 ni sur la base d'autres articles du traité ;

— si l'on suit la deuxième (les mots « à cet effet » se rapportent à l'action de la Communauté qui apparaît nécessaire), la constatation que le traité a prévu les pouvoirs d'action amène à conclure que la mesure en question ne peut être prise sur la base de l'article 235, mais qu'elle peut toujours être prise sur la base d'un autre article du traité ;

b) — si l'on suit la première, le membre de phrase « sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet » sert donc, dans certains cas, à définir la ligne de démarcation entre l'article 235 et l'article 236, c'est-à-dire entre le champ d'application du traité et la révision du traité (au même titre que l'exigence que l'action en cause soit dirigée à la réalisation d'un objet de la Communauté), alors que

— si l'on suit la deuxième, le même membre de phrase sert toujours à définir la ligne de démarcation (qu'on pourrait appeler « intérieure ») entre l'article 235 et les autres articles du traité (et l'exigence de poursuivre par l'action en cause un objet de la Communauté reste la seule limite « extérieure » de l'article 235 et, par là, du champ d'application de la Communauté).

(27) Sauf éventuellement si l'action de la Commission doit nécessairement prendre la forme d'un acte (par exemple : directive) à l'exclusion d'autres formes d'actes (par ex. : règlement).

(28) Cf. annexe II, point C, sous 2.

Quelle a été l'interprétation du Conseil ? Il est évident que le Conseil n'avait pas à trancher ce problème lorsque les dispositions spécifiques du traité ne prévoyaient aucun pouvoir d'action en la matière : dans ce cas aussi bien par l'une que par l'autre interprétation on serait arrivé au résultat que l'article 235 était applicable, pourvu naturellement que fussent réunies les autres conditions d'application de l'article. Le problème ne se posait pas non plus lorsque les pouvoirs prévus par des dispositions du traité permettaient de prendre les mesures envisagées : on n'avait dans ce cas qu'à ne pas se référer à l'article 235 comme base juridique de l'acte du Conseil. Le problème se posait par contre lorsque des dispositions spécifiques du traité prévoyaient des pouvoirs en la matière, mais que ces pouvoirs n'étaient pas suffisants pour mener l'« action de la Communauté » envisagée.

Dans le cas déjà cité de la révision du Fonds social avant l'expiration de la période de transition malgré la présence de l'article 126 *littera b*), le Conseil, estimant — semble-t-il — qu'il n'y avait pas de base juridique dans le traité pour l'action envisagée, a renoncé à réviser le Fonds social au cours de la période de transition (29).

Si le Conseil a ainsi dans un cas suivi objectivement la première interprétation, dans quatre autres cas il a suivi la deuxième, en prenant des actes sur la base de l'article 235, bien que le traité eût prévu des pouvoirs d'action qui n'étaient cependant pas suffisants pour l'action envisagée :

1) Par décision du 26 juillet 1966 (30), le Conseil a décidé la suppression définitive des droits de douane et des restrictions quantitatives entre Etats membres et la mise en place définitive du tarif douanier commun (sauf pour les produits agricoles). Il s'agissait de la dernière (et définitive) mesure d'accélération. Jusque-là pour de telles mesures on avait fait recours à des décisions des représentants des gouvernements des Etats membres. Cette fois-ci, s'agissant de la mise en place définitive des éléments fondamentaux de l'union douanière, le Conseil a — semble-t-il — estimé nécessaire de prendre un acte dans le cadre du traité pour que, notamment, les obligations relatives puissent être soumises au contrôle de la Cour de Justice. Pour les droits de douane il s'est fondé sur l'article 14 paragraphe 7. Pour les restrictions

quantitatives et le tarif douanier commun une disposition analogue n'existe pas, mais on ne peut dire que le traité n'ait pas prévu des pouvoirs, car les articles 24 et 35 permettent aux Etats de procéder à des rythmes plus rapides. Une action autonome des Etats membres n'aurait pas suffi cependant à soumettre l'accélération au contrôle de la Cour, et le Conseil s'est dès lors fondé pour ces deux mesures sur l'article 235.

2), 3) et 4) Grosso modo le même raisonnement semble avoir été suivi par le Conseil pour adopter, sur la base de l'article 235, les règlements relatifs à la valeur en douane, à la définition du territoire douanier de la Communauté et au transit communautaire (30 bis) malgré l'existence de l'article 27 du traité (31).

En conclusion le comportement du Conseil est plus probant en faveur de la deuxième interprétation, non seulement pour le nombre de cas, mais surtout parce qu'il y a en faveur de la deuxième interprétation des actes, alors qu'en faveur de la première il n'y a que la renonciation à adopter un acte, fait historique et non juridique (32).

*
**

L'interprétation du Conseil nous semble fondée. Il est vrai que le texte de l'article 235 permet l'une et l'autre interprétation et que les quatre versions sont toutes, plus ou moins dans la même mesure, amphibologiques. On peut cependant relever que la virgule qui figure dans la version allemande après le mot *verwirklichen* semble faire pencher la balance pour la deuxième interprétation. En faveur de cette dernière on peut encore avancer que l'article débute par « Si une action... » et que c'est plutôt au regard de ce terme figurant en position dominante qu'il faut rapporter l'expres-

(30 bis) Cf. annexe II, point D.

(31) L'article 27 se lit : « Avant la fin de la première étape, les Etats membres procèdent, dans la mesure nécessaire, au rapprochement de leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives en matière douanière. La Commission adresse aux Etats membres toutes recommandations à cette fin. »

(32) Contre la conclusion que le Conseil s'est comporté de façon contradictoire, dans le cas du Fonds social d'une part et dans les quatre autres cas énumérés dans le texte d'autre part, on pourrait soutenir que la différence de position s'explique de ce que pour la révision du Fonds social le traité avait déjà prévu une compétence communautaire, alors que dans les autres cas les pouvoirs étaient laissés aux Etats membres. Sans vouloir contester que cette circonstance ait pu avoir son influence *en fait*, on ne voit pas bien par quel raisonnement juridique elle ait pu être déterminante.

(29) Ce n'est qu'à la veille de l'expiration de la période de transition que la Commission a présenté de nouvelles propositions à cet effet, fondées sur l'article 126 *littera b*).

(30) Cf. annexe II, point B.

sion « à cet effet ». Cette dernière expression semble en outre plutôt évoquer quelque chose de concret (l'action) qu'un but (l'objet). Mais ce dernier argument est contrebalancé par l'expression « a tal uopo » du texte italien, qui semble indiquer le but plutôt que l'action (33).

Si ces éléments littéraires ne sont finalement pas décisifs, c'est du point de vue logique et systématique que la deuxième interprétation nous semble préférable. Il résulte de celle-ci en effet que le membre de phrase en cause aurait pour but d'éviter que des pouvoirs prévus par une disposition spécifique du traité ne soient exercés sur la base générale de l'article 235, ce qui pourrait provoquer des transferts de compétences d'une institution à l'autre ou l'application d'une procédure plus lourde ou plus difficile à la place d'une procédure plus simple ou plus communautaire. Suivant la première interprétation en revanche cette *ratio* ne serait pas éliminée, mais elle coexisterait, selon les cas, avec celle d'établir la limite entre l'article 235 et l'article 236. Plus particulièrement, lorsque les dispositions spécifiques du traité prévoient des pouvoirs en la matière, mais que les modalités ou les conditions dont ceux-ci sont assortis ne permettent pas leur utilisation dans le cas d'espèce, le membre de phrase contribuerait à définir la « limite extérieure » ; lorsque les pouvoirs prévus par des dispositions spécifiques du traité sont utilisables dans le cas d'espèce, le même membre de phrase servirait à définir la « limite intérieure ». Il en résulte que d'après la première interprétation le membre de phrase en cause aurait une fonction variable selon le cas et donc ambiguë (34).

Il découle de l'interprétation acceptée que si

(33) Les expressions allemande et néerlandaise *hierfür* et *daartoe* sont neutres à cet égard.

(34) Dans les affaires réunies 73 et 74/68, *Recueil*, X, p. 28, la Cour de Justice a eu l'occasion de se prononcer ainsi : « attendu que l'article 235 offre un moyen d'action subsidiaire et s'applique seulement dans les cas pour lesquels le traité n'a pas prévu les pouvoirs nécessaires à la réalisation de l'objet visé ; qu'en conséquence l'exercice régulier des pouvoirs conférés par le traité ne saurait constituer une méconnaissance de cette disposition ». La Cour se serait donc prononcée pour la première des deux interprétations. Il faut cependant remarquer qu'il ne s'agit que d'un *obiter dictum*.

Quant aux auteurs, il semble qu'ils n'aient pas vu ce problème d'interprétation dans sa spécificité et dans toutes ses conséquences. Toutefois, on peut estimer que le problème soit en quelque sorte reflété dans l'opposition entre les auteurs qui, à propos de l'article 235 parlent de *Lückenschliessung* (cf. WOHLFARTH, op. cit., p. 609) et ceux qui parlent de *Vertragsänderung* (cf. TOSATO, op. cit., p. 115 et les auteurs qui y sont cités ; TOSATO semble cependant en faire une question de pure terminologie).

des dispositions spécifiques du traité ont prévu qu'une mesure déterminée ne peut être prise qu'après (ou avant) un certain délai, ou qu'avec certaines modalités, on peut utiliser l'article 235 pour la prendre avant (ou après) ce délai ou avec d'autres modalités (35).

Il en découle en outre que si des dispositions spécifiques du traité ont prévu qu'une action soit menée par les Etats membres, on peut utiliser l'article 235 pour transférer la compétence en cause à la Communauté (36). Cette dernière conclusion est confirmée par le début de l'article 235 qui dit : « Si une action de la Communauté apparaît nécessaire... ». La possibilité d'utiliser l'article 235 devrait être *a fortiori* admise si la compétence des Etats membres résultait non d'une disposition du traité mais du fait que le traité n'attribue pas cette compétence à la Communauté. C'est en effet toute la fonction de l'article 235 que de permettre un tel transfert, et dans ce cas la condition « sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet » serait par hypothèse respectée.

Il y a d'autres questions en revanche auxquelles même l'interprétation acceptée n'autorise pas nécessairement une réponse positive :

a) Si les dispositions spécifiques du traité ont prévu le pouvoir du Conseil de prendre un type d'actes (par exemple des directives), peut-on utiliser l'article 235 pour prendre un autre type d'actes (par exemple des règlements) ?

On est tenté de répondre par la négative, car le traité ayant prévu les pouvoirs requis pour une action de la Communauté, la condition « sans que le traité... » ne serait pas réunie. L'article 235 n'aurait que la fonction de permettre une action communautaire à la place d'une action des Etats membres, mais non de permettre une action communautaire plus énergique par rapport à une action communautaire moins énergique. Ici le résultat moins satisfaisant aurait été vu et escompté par les auteurs du traité. Les arguments contraires semblent toutefois plus convaincants : on peut soutenir qu'une fois déterminé quelle est l'action nécessaire (et il se peut qu'une directive ne suffise pas pour atteindre un certain but), c'est seulement au regard de cette action précise qu'il faut voir

(35) V. en sens contraire la non acceptation de la part du Conseil de la proposition de la Commission de réviser le Fonds social avant l'expiration de la période de transition, *supra*, p. 12, ainsi que WOHLFARTH, op. cit., art. 235, Ann. 4.

(36) *Contra*, RABE, op. cit., p. 154.

si le traité a prévu des pouvoirs d'action, et non pas au regard d'une action communautaire quelconque. On pourrait ajouter qu'il serait paradoxal que l'article 235 permette un transfert de compétences des Etats membres à la Communauté, mais qu'il ne permette pas le résultat beaucoup moins grand de pouvoir exercer une compétence par règlement plutôt que par directive (37).

Le Conseil semble avoir suivi cette deuxième voie lorsque, par l'article 14 du règlement 160/60/C.E.E. (38) et par l'article 9 du règlement (C.E.E.) 1059/69 (39), il a déterminé, par des dispositions qui n'ont pas la nature de directive, le montant des restitutions à accorder aux exportations vers les pays tiers de produits agricoles transformés, alors que l'article 112 paragraphe 1 prévoit à cet effet des directives.

b) Si des dispositions spécifiques du traité ont prévu une compétence de la Commission, peut-on

utiliser l'article 235 pour transférer cette compétence au Conseil ?

Il faut distinguer deux cas. Si la compétence de la Commission ne peut s'exercer que sous une forme que l'on considère inadéquate au but à réaliser (par exemple par directive, alors qu'on estime nécessaire un règlement) on peut suivre le même raisonnement que sous a) (40). Si en revanche il s'agissait de faire adopter par le Conseil un acte que la Commission avait compétence pour prendre, la réponse ne pourrait être que négative. On ne peut en effet soutenir dans ce cas que l'acte de la Commission est moins efficace qu'un acte du Conseil et que, dès lors, le traité n'a pas prévu les pouvoirs d'action requis pour une action déterminée. Si le Conseil exerçait sur la base de l'article 235 une telle compétence, dévolue à la Commission, on assisterait précisément à ce transfert de compétences internes que la clause « sans que le traité... » est destinée à éviter.

IV. L'ARTICLE 235 ET LA THÉORIE DES POUVOIRS IMPLICITES

Ayant ainsi achevé l'examen des conditions d'application de l'article 235, il nous reste, pour en délimiter plus précisément le champ d'application, à voir quels sont les rapports entre cet article et la théorie des pouvoirs implicites (41).

Selon une opinion, l'article 235 constitue l'application positive de ladite théorie dans la C.E.E. Dans ce cas il est évident qu'il n'y aurait aucune place pour cette théorie dans la C.E.E. en dehors de l'application de l'article 235 (42).

Il semble que cette opinion prenne en considération la théorie des pouvoirs implicites dans son acceptation la plus large, selon laquelle on pour-

rait déduire l'existence de certains pouvoirs de la considération qu'ils sont nécessaires pour réaliser les buts assignés à l'organisation. Or, nous sommes d'accord que dans un système où les compétences des institutions sont de stricte attribution, quitte à vérifier les conditions d'application d'une disposition soupaie telle que l'art. 235, on ne peut pas invoquer la théorie des pouvoirs implicites pour déduire des buts de l'organisation d'autres compétences en dehors des conditions et de la procédure prescrites par l'article 235.

Il y a cependant une acceptation plus limitée de la théorie des pouvoirs implicites selon laquelle l'existence de certaines compétences serait déduite de ce qu'elles sont nécessaires pour l'exercice de compétences expressément prévues (43). Dans cette acceptation la théorie des pouvoirs implicites serait utilisable dans la C.E.E. L'article 235 ne ferait pas obstacle à ce point de vue car le membre de

(37) *Contra*, WOHLFARTH, *op. cit.*, art. 235, Ann. 4 et RABE, *op. cit.*, p. 154.

(38) *J.O.* n° 195 du 28-10-1966, p. 3361/66.

(39) *J.O.* n° L. 141 du 12-6-1969, p. 1.

(40) Il y a un cas où le Conseil a vraisemblablement suivi ce raisonnement : il s'agit de l'article 7 du règlement 160/60/CEE précité, dans la mesure où il supprime, pour les échanges intra-communautaires de produits agricoles transformés, les mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives. Cette compétence appartient, en vertu de l'article 33, paragraphe 7 du traité, à la Commission, qui doit l'exercer sous forme de directive.

(41) Sur la théorie des pouvoirs implicites et les formulations qu'elle a reçu dans les Etats fédéraux, notamment aux Etats-Unis et en Allemagne, et dans les organisations internationales, v. RABE, *op. cit.*, p. 138 et ss. ; KOVAR, *op. cit.*, p. 124 et ss., NICOLAYSEN, *op. cit.*, p. 131 ; QUADRI, *etc.*, *op. cit.*, p. 1701 et ss.

(42) Ainsi RABE, *op. cit.*, p. 151 et ss., et 157. Pour RABE, le procédé qui consiste à attribuer des pouvoirs par rapport à un but (utilisé par l'art. 235) est le même procédé utilisé par la théorie des pouvoirs implicites.

(43) Selon KOVAR, *op. cit.*, p. 130 pour cette conception « le rapport s'établit de pouvoir à pouvoir », alors que dans la conception large il s'établit « de but à pouvoir ». Cf. aussi NICOLAYSEN, *op. cit.*, p. 132. A noter qu'à la page 131 de son ouvrage, KOVAR fait état d'une troisième conception, encore plus large, de la théorie des pouvoirs implicites.

phrase « sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet » ne se réfère pas forcément aux seuls pouvoirs prévus *expressément*. La formule serait assez neutre pour ne pas préjuger l'existence de pouvoirs *implicitement* pré-

vus (44). L'article 235 n'interviendrait qu'à un stade ultérieur pour étendre la compétence communautaire à des actions qui ne sont ni *expressément* ni *implicitement* prévues dans les dispositions spécifiques du traité (45).

ANNEXE I

CAS D'APPLICATION DE L'ARTICLE 235
(en ordre chronologique)

A. — Actes du Conseil

1. — Décision du Conseil, du 4-4-1962, prévoyant la perception d'une taxe compensatoire sur certaines marchandises résultant de la transformation de produits agricoles. (J.O. n° 30 du 20-4-1962, p. 999/62). Article 235 seul.

2. — Règlement n° 167/64/CEE du Conseil, du 30-10-1964, relatif au prélèvement applicable à certains mélanges de produits laitiers et à certaines préparations contenant du beurre. (J.O. n° 173 du 31-10-1964, p. 2752/64). Articles 43 et 235.

3. — Décision du Conseil, du 29-3-1965, portant prorogation et modification de la décision du Conseil, du 4-4-1962, prévoyant la perception d'une taxe compensatoire sur certaines marchandises résultant de la transformation de produits agricoles. (J.O. n° 51 du 30-3-1965, p. 754/65). Article 235 seul.

4. — Décision du Conseil, du 15-6-1965, portant nouvelle prorogation de la décision du Conseil, du 4-4-1962, prévoyant la perception d'une taxe compensatoire sur certaines marchandises résultant de la transformation de produits agricoles. (J.O. n° 109 du 23-6-1965, p. 1863/65). Article 235 seul.

5. — Décision du Conseil, du 26-10-1965, portant prorogation et modification de la décision du Conseil, du 4-4-1962 prévoyant la perception d'une taxe compensatoire sur certaines marchandises résultant de la transformation de produits agricoles. (J.O. n° 179 du 27-10-1965, page 2601/65). Article 235 seul.

6. — Décision du Conseil, du 28-6-1966, portant nouvelle prorogation de la décision du Conseil, du 4-4-1962, prévoyant la perception d'une taxe compensatoire sur certaines marchandises résultant de la transformation de produits agricoles. (J.O. n° 117 du 29-6-1966, p. 2166/66). Article 235 seul.

7. — Décision du Conseil, du 26-7-1966, relative à la suppression des droits de douane et à l'interdiction de restrictions quantitatives entre les Etats membres et à la mise en application des droits du tarif douanier commun pour les produits autres que ceux énumérés à l'annexe II du traité. (J.O. n° 165 du 29-9-1966, p. 2971/66). Articles 14 et 235.

8. — Règlement n° 160/66/CEE du Conseil, du 27-10-1966, portant instauration d'un régime d'échange pour certaines marchandises résultant de la transformation de produits

agricoles. (J.O. n° 195 du 28-10-1966, p. 3361/66). Articles 14, paragraphe 7, 28, 92 à 94, 111 et suivants et 235.

9. — Règlement n° 189/66/CEE du Conseil, du 24-11-1966, relatif au glucose et au lactose. (J.O. n° 216 du 28-11-1966, p. 3713/66). Article 235 seul.

10. — Décision du Conseil, du 22-2-1966, concernant l'octroi d'un concours communautaire à la République italienne pour lui permettre d'apporter certaines aides aux travailleurs des mines de soufre frappés de licenciement et un certain nombre de bourses à leurs enfants. (J.O. n° 246 du 31-12-1966, p. 4168/66). Article 235 seul.

11. — Règlement n° 48/67/CEE du Conseil, du 7-3-1967, portant instauration d'un régime commun d'échange pour l'ovoalbumine et la lactoalbumine. (J.O. n° 44 du 10-3-1967, p. 646/67). Articles 14 paragraphe 7, 28, 92 à 94, 111 et suivants et 235.

12. — Règlement n° 61/67/CEE du Conseil, du 21-3-1967, modifiant le règlement n° 160/67/CEE par le report de la date de mise en application du régime d'échanges et par l'abrogation de l'article 2 du règlement n° 167/64/CEE. (J.O. n° 56 du 24-3-1967, p. 837/67). Articles 14, paragraphe 7, 28, 92 à 94, 111 et suivants et 235.

13. — Règlement n° 170/67/CEE du Conseil, du 27-6-1967, concernant le régime commun d'échanges pour l'ovoalbumine et la lactoalbumine et abrogeant le règlement n° 48/67/CEE. (J.O. n° 130 du 28-6-1967, p. 2596/67). Articles 14, paragraphe 7, 28, 92 à 94, 111 et suivants et 235.

14. — Règlement n° 653/68/CEE du Conseil, du 30-5-1968, relatif aux conditions de modification de la valeur de l'unité de compte utilisée pour la politique agricole commune. (J.O. n° L 123 du 31-5-1968, p. 4). Articles 28, 43 et 235.

15. — Règlement n° 852/68/CEE du Conseil, du 27-6-1968, relatif à la définition de la notion d'origine des marchandises. (J.O. n° L 148 du 28-6-1968, p. 1). Articles 111, 113, 155, 227 et 235.

16. — Règlement n° 803/66 du Conseil, du 27-6-1968 relatif à la valeur en douane des marchandises (J.O. n° L 148 du 28-6-1968, p. 6). Article 235 seul.

17. — Règlement n° 1496/68 du Conseil, du 27-9-1968, relatif à la définition du territoire douanier de la Communauté. (J.O. n° L 238 du 28-9-1968, p. 1). Article 235 seul.

18. — Règlement n° 542/69 du Conseil, du 18 mars 1969,

(44) Cf. KOVAR, op. cit., p. 133 ; MORAND, op. cit., p. 271 ; NICOLAYSEN, op. cit., p. 136. Pour la jurisprudence de la Cour en matière de pouvoirs implicites, développée dans le cadre de la CECA, v. KOVAR, op. cit., p. 134 et ss. ; NICOLAYSEN, op. cit., p. 137 ; TIZZANO, op. cit., p. 65 ; QUADRI, etc., op. cit., p. 1705.

(45) C'est la conclusion à laquelle parviennent KOVAR, NICOLAYSEN, MORAND (cf. note précédente) et TOSATO, op. cit., p. 150 et ss.

relatif au transit communautaire. (J.O. n° L 77 du 29-3-1969, p. 1). Article 235 seul.

19. — Règlement n° 1059/69 du Conseil, du 28-5-1969, déterminant le régime d'échanges applicable à certaines marchandises résultant de la transformation de produits agricoles. (J.O. n° L 141 du 12-6-1969, p. 1). Articles 14 par. 7, 28, 92, 93 et 94, 111 et suivants, 227 et 235.

20. — Règlement n° 2520/69 du Conseil, du 15-12-1969, modifiant le règlement (CEE) n° 1059/69 déterminant le régime d'échanges applicable à certaines marchandises résultant de la transformation de produits agricoles. (J.O. n° L 317 du 18-12-1969, p. 1). Articles 14 paragraphe 7, 28, 92 à 94, 111 et suivants, 227 et 235.

B. — Propositions de la Commission

1. — Proposition (du 5-12-1964) de règlement du Conseil prévoyant des dispositions spéciales applicables aux produits oléagineux originaires des EAMA et des PTOM, importés dans la Communauté. Articles 43, 136 et 235.

Le règlement du Conseil fondé sur cette proposition (règlement n° 355/67/CEE - J.O. n° 175 du 29-7-1967, p. 1) ne fait plus référence à l'article 235.

2. — Proposition (du 27-1-1965) de règlement complémentaire du Conseil, concernant le Fonds social européen (J.O. n° 134 du 23-7-1965, p. 2239/65). Article 235 seul.

3. — Proposition de directive du Conseil (du 13-4-1965) portant institution d'un régime d'aides communautaires visant à corriger les distorsions de concurrence sur le marché international de la construction navale. (J.O. n° 209 du 11-12-1965, p. 3129/65). Articles 92 à 94, 111 à 113 et 235.

La directive du Conseil fondée sur cette proposition (J.O. n° L 206 du 5-8-1969, p. 25) ne fait plus référence à l'article 235.

4. — Proposition (du 5-12-1966) de décision du Conseil relative aux formalités requises par les Etats membres dans leurs échanges mutuels. (J.O. n° 16 du 27-1-1967, p. 260/67). Article 235 seul.

5. — Proposition (du 13-6-1967) de règlement du Conseil relatif au régime applicable pendant la campagne 1967/1968 aux sucres originaires des EAMA et des PTOM. (J.O. n° 143 du 8-7-1967, p. 26). Articles 43 et 235.

6. — Proposition (du 4-7-1967) de règlement du Conseil concernant les monopoles nationaux à caractère commercial des tabacs manufacturés. (J.O. n° 198 du 17-8-1967, p. 21). Article 235 seul.

7. — Proposition (du 6-12-1968) de décision du Conseil sur les modalités permettant de constater et, le cas échéant, de compenser les détournements de recettes douanières. (J.O. n° C 5 du 18-1-1969, p. 2.). Article 235 seul.

8. — Proposition (du 7-2-1969) de règlement du Conseil concernant la fabrication et le commerce des jus de fruits et produits similaires. (J.O. n° C 39 du 23-3-1969, p. 19). Articles 43 et 235.

9. — Proposition (du 7-3-1969) de règlement du Conseil concernant la perception d'un montant compensatoire sur le lait en poudre entreposé antérieurement au début de la campagne laitière 1969/1970. (J.O. n° C 38 du 21-3-1969, p. 2). Articles 43 et 235.

ANNEXE II

CAS D'APPLICATION DE L'ARTICLE 235 (par secteurs - avec remarques sur les raisons de l'utilisation de l'article 235)

A. — Produits agricoles transformés.

Ce sont les actes suivants énumérés à l'annexe I :

- Partie A n° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 19 et 20.
- Partie B n° 8 et 9.

Remarques : La législation relative aux produits résultant de la transformation de produits agricoles constitue plus de la moitié des cas d'application de l'article 235 à ce jour.

Les produits en cause sont des produits qui ne figurent pas à l'annexe II du traité et qui ne sont, dès lors, pas soumis aux dispositions du traité relatives à l'agriculture. Ils devraient, par conséquent, être soumis au régime général des produits industriels. Toutefois, leur régime économique dépend strictement de celui des produits agricoles. C'est pourquoi, aussi bien avant la mise en place de la politique agricole commune (en présence des politiques agricoles nationales) qu'après cette mise en place on a senti la nécessité d'adopter pour ces produits un régime spécial qui soit harmonisé avec celui des produits agricoles, afin d'égaliser les conditions de concurrence des producteurs des différents Etats membres, d'une part, et d'éviter que la politique agricole commune soit compromise, d'autre part.

Le traité n'ayant prévu pour les produits industriels que la simple mise en place de l'union douanière, il a été fait recours à l'article 235.

B. — Accélération de la mise en place de l'union douanière.

Il s'agit de l'acte mentionné à l'annexe I, partie A, n° 7.

Remarques : On a voulu, en 1966, établir le calendrier pour les dernières mesures à prendre pour la suppression totale des droits de douane et des restrictions quantitatives entre Etats membres, et pour la mise en place du tarif douanier commun pour les produits industriels. Les dates retenues étant en avance sur le calendrier prévu au traité, il s'agissait encore une fois d'une mesure d'accélération, la dernière. Les mesures précédentes avaient été prises par des décisions des représentants des gouvernements des Etats membres. Une telle décision n'aurait pas permis le contrôle par la Cour de Justice de l'exécution par les Etats membres des obligations leur imposant la mise en place définitive et anticipée d'une union douanière. Pour assurer le contrôle de la Cour de Justice il fallait que ces obligations figurent dans un acte de la Communauté. Pour les droits de douane, le pouvoir de changer le rythme du calendrier fixé au traité était confié au Conseil par l'article 14, paragraphe 7. Pour les restrictions quantitatives et le tarif douanier commun, l'accélération était laissée à la discrétion des Etats membres (articles 24 et 35) ce qui n'aurait pas permis un contrôle de la Cour. On a, dès lors, fait recours, pour ces deux dernières mesures, à l'article 235.

C. — *Questions sociales.*

Ce sont les actes suivants énumérés à l'annexe I :

— Partie A n° 10 et partie B n° 2.

Remarques :

1. — La décision du 22-12-1966 prévoit un concours communautaire pour des aides qui ne rentrent pas dans la compétence du Fonds social.

2. — La proposition de révision du Fonds social était fondée sur la modification sensible subie par la situation sociale depuis la rédaction du traité de Rome. Celui-ci, en effet, prenait en considération une situation où le chômage était important. En 1965, en revanche, le chômage étant en grande partie résorbé, le problème était plutôt celui de faciliter la requalification des travailleurs. L'adoption de la proposition de la Commission s'est heurtée à l'existence de l'article 126 littera b.

D. — *Législation douanière.*

Ce sont les actes suivants énumérés à l'annexe I :

— Partie A n° 15, 16, 17 et 18 ;

— Partie B n° 4 et 7.

Remarques :

1. — En ce qui concerne le règlement (CEE) n° 802/68, qui définit la notion d'origine des marchandises, il s'agit d'une mesure de politique commerciale commune. L'article 235 (qui n'était pas visé dans la proposition de la Commission) a été ajouté par le Conseil comme une des bases juridiques — semble-t-il — de l'article 1. Celui-ci dit notamment :

« Le présent règlement définit la notion d'origine des marchandises aux fins de :

a) l'application uniforme du tarif douanier commun, des restrictions quantitatives ainsi que de toutes autres mesures prises pour l'importation des marchandises, par la Communauté ou par les Etats membres... ».

L'article 235 interviendrait comme base juridique dans la mesure où l'expression « toutes autres mesures » peut couvrir, par exemple, des mesures sanitaires ou autres, qui échapperaient à la politique commerciale commune.

2. — En ce qui concerne les règlements (CEE) n° 803/68 (valeur en douane), (CEE) n° 1496/68 (territoire douanier) et n° 542/69 (transit communautaire), aussi bien que la proposition relative au détournement des recettes, le choix de l'article 235 est motivé par l'existence de l'article 27 du traité, qui laisse aux Etats membres de rapprocher dans la mesure nécessaire leurs dispositions en matière douanière. Des mesures contraignantes se rendant nécessaires, l'article 27 est insuffisant mais, d'autre part, son existence ne permet pas de recourir à l'article III, qui aurait pu être envisagé au moins pour certains de ces textes.

3. — Pour ce qui concerne la proposition de décision relative aux formalités, on pourrait se demander pourquoi

la Commission n'a pas proposé une directive fondée sur l'article 100.

La proposition contient le considérant suivant :

« Considérant que la libre circulation des marchandises entre les Etats membres constitue un des objectifs fondamentaux de la Communauté ».

E. — *Produits originaires des EAMA et des PTOM.*

Ce sont les actes repris à l'annexe I, partie B, n° 1 et 5.

Remarques : les deux propositions étaient fondées sur l'article 235 pour la partie qui prévoyait une aide financière (à l'importation des produits dans la première proposition, sous forme de primes de raffinage dans la deuxième).

La partie relative à l'aide ayant été supprimée, l'article 235 ne figure plus dans les visas du règlement n° 355/67/CEE (1) pris sur la base de la première proposition, ni dans la proposition modifiée de la Commission relative aux sucres.

F. — *Aides à la construction navale.*

Il s'agit de l'acte mentionné à l'annexe I partie B n° 3.

Remarques : La proposition de la Commission visait l'article 235 pour fonder le caractère obligatoire des aides à la construction navale. Puisque ce caractère obligatoire ne se retrouve pas dans le texte adopté par le Conseil (2) la référence à l'article 235 a été également supprimée.

G. — *Monopoles du tabac.*

Il s'agit de l'acte mentionné à l'annexe I partie B n° 6.

Remarques : l'article 37 du traité laisse aux Etats membres d'aménager leurs monopoles à caractère commercial, la seule compétence communautaire étant celle confiée à la Commission d'adresser des recommandations. D'où la nécessité de recourir à l'article 235.

Les premiers considérants se lisent comme suit :

« Considérant que l'objectif du traité est de créer une union économique comportant une saine concurrence et ayant des caractéristiques analogues à celles d'un marché intérieur ;

« Considérant que la réalisation de ce but exige, en ce qui concerne le secteur des tabacs fabriqués, l'exclusion de toutes discriminations entre les ressortissants de tous les Etats membres dans les conditions d'approvisionnement et de débouchés ;

« Considérant que les différentes mesures d'aménagement déjà prises ne sont pas encore suffisantes pour permettre d'atteindre ces objectifs ».

(1) J.O. n° 175 du 29-7-1967, p. 1.

(2) J.O. n° L 206 du 5-8-1969, p. 25.

LA PROFESSION D'AVOCAT ET LE TRAITÉ DE ROME

J.-P. de CRAYENCOUR

Chef de Division à la Commission
des Communautés Européennes

I. INTRODUCTION

Le 17 avril 1969, la Commission présentait au Conseil des Ministres une proposition de directive « concernant les modalités de la réalisation de la libre prestation de service pour certaines activités de l'avocat ».

En application du Traité, le Conseil a transmis cette proposition, pour avis, au Comité économique et social et au Parlement européen.

Le 25 février 1970 le Comité économique et social, vu le rapport de M. Zoli, a adopté à l'unanimité un avis favorable, sous réserve de trois observations que nous retrouverons plus loin. La

Commission juridique du Parlement européen a consacré sa réunion du 27 janvier 1970 à entendre les représentants qualifiés de la profession. M. Jozeau-Marigne a été désigné comme rapporteur. Au moment où nous rédigeons cet article, le rapport de M. Jozeau-Marigne est sans doute déjà établi, bien que non encore examiné. Il est vraisemblable que lors de la parution du présent texte, le Parlement européen aura formulé son avis. Peut-être le Conseil aura-t-il déjà ouvert ce dossier. Une décision de sa part semble pouvoir être attendue au cours de cette année encore.

II. OBJECTIF FONDAMENTAL POURSUIVI PAR LA PROPOSITION DE DIRECTIVE

Cette proposition de directive s'inscrit dans le cadre de la réalisation progressive du droit d'établissement et de la libre prestation de services (articles 52 à 66 du Traité).

Nous sommes donc devant un des multiples aspects de la libre circulation des personnes ; les personnes en question, ce sont ici les avocats. Il s'agit donc, dans le vaste domaine des activités juridiques, des seuls professionnels légalement autorisés à porter le titre d'avocat.

Nous insistons sur cette précision, qui pourrait peut-être paraître superflue, mais qui est, en réalité, essentielle. Nous avons pu observer que beaucoup d'équivoques apparaissent, notamment à propos de professionnels ressortissant d'Etats tiers, dès que l'on oublie la différence fondamentale qui existe, au plan juridique et professionnel, entre un conseil juridique, par exemple, et un avocat : le premier ne relève, dans beaucoup d'Etats membres, d'aucune disposition légale ; le second exerce une des

plus anciennes professions pour lesquelles existent, dans tous les Etats membres, des réglementations complexes et parfois très strictes ; par ailleurs, au plan technique, le conseil juridique et l'avocat peuvent avoir des capacités égales.

Il doit par conséquent être bien entendu que la proposition de directive dont nous parlons ici ne concerne que le juriste en droit de porter, dans son Etat membre, le titre d'avocat.

L'objectif est de faciliter la « circulation » de cet avocat. Il ne s'agit pas de lui permettre de faire du tourisme dans de meilleures conditions ! Il s'agit d'ouvrir son champ territorial d'activité. Nous allons voir plus loin que, dans une première étape, la Commission ne propose que la liberté de prestation de services, reportant à plus tard le droit d'établissement. Le but de cette première proposition est donc de permettre à l'avocat, en « circulant » plus librement, de participer, d'être présent et actif dans le mouvement d'intégration d'où émerge lentement la Communauté Européenne.

On pourrait se demander pourquoi, à propos de la construction d'un marché commun, on parle de l'avocat dont la profession, non seulement n'est pas économique, mais a toujours scrupuleusement exclu de ses compétences les activités commerciales. Il faut souligner, au risque de heurter, que c'est cependant en fonction du rôle que l'avocat peut et doit jouer dans la vie économique moderne que la Commission a présenté sa proposition au Conseil. Elle l'a fait en application de l'article 54-3-a) du Traité qui précise de traiter « par priorité les activités où la liberté d'établissement constitue une contribution particulièrement utile au développement de la production et des échanges ».

Il ne s'agit ni d'une boutade, ni d'un paradoxe, mais d'une profonde réalité de l'évolution sociale actuelle. Ce souci de viser l'avocat dans son rôle au sein de la vie économique ressort à l'évidence de ce que la Commission nous dit dans l'exposé des motifs de la proposition :

« L'intervention du juriste dans la vie des entreprises au sein de la Communauté se fait de plus en plus importante, en raison notamment de l'interpénétration des législations et de l'établissement progressif d'un droit communautaire ».

Par cette remarque, la Commission attire bien l'attention sur le rôle du juriste dont l'intervention plus libre dans la vie des entreprises doit faciliter la levée des multiples obstacles que créent encore les divergences des législations, des conceptions juridiques, des traditions.

On aura remarqué que ce texte de l'exposé des motifs emploie le mot « juriste » et non le mot « avocat ». Ce qu'il faut bien voir — et qui est peut-être un des éléments neufs de cette proposition — c'est le fait que, parlant de la présence des juristes dans la vie des affaires, le texte même de la directive vise bien l'avocat. La Commission va par là, en quelque sorte, à la rencontre d'une évolution de la profession d'avocat pour en favoriser le développement. Il n'est nullement question de porter si peu que ce soit atteinte au caractère fondamental de la profession, qui demeure un service apporté à l'homme dans le cadre de l'organisation du droit et de la justice. Mais il s'agit de rapprocher l'avocat des besoins nouveaux nés de l'évolution de notre vie sociale, et de lui permettre, restant aussi compétent que le conseil juridique, d'être en outre un homme astreint librement à une certaine discipline.

Qu'est-ce que cela signifie ? Il y aurait beaucoup à dire à ce sujet et il est très difficile d'exprimer en peu de mots ce que contient réellement cette notion de discipline sans risquer de blesser involontairement ceux à qui elle est étrangère. Disons qu'il s'agit d'un certain état d'esprit, d'une manière d'aborder la vie économique, état d'esprit et manière qui, justement, ne sont pas sans rapport avec ce à quoi nous pensons quand nous parlons de l'esprit européen.

III. CONTENU DE LA PROPOSITION

Le dispositif de la proposition de directive est très court ; il tient en trois pages. Ses principales dispositions sont les suivantes :

I. LE CHAMP D'APPLICATION.

La proposition vise la prestation de service pour

les activités de consultation et de plaidoirie. Il faut donc distinguer deux questions :

— pourquoi ne vise-t-on pas le droit d'établissement, mais uniquement la prestation de services ?

— pourquoi ne vise-t-on pas toutes les activités

de la profession d'avocat, mais uniquement les activités de consultation et de plaidoirie ?

La prestation de services et non le droit d'établissement.

L'exposé des motifs nous explique cette limitation :

« La proposition de directive ne vise, dans une première étape de la libération, que la prestation de services. La raison en est qu'un droit d'établissement complet suppose au préalable, pour être effectif, la reconnaissance mutuelle des diplômes ; il appelle également la coordination de certaines règles professionnelles ».

On comprend bien que, pour permettre un droit d'établissement effectif, il faut tourner la difficulté que présente l'exigence du diplôme « national ». Pour y parvenir, il faut réaliser la reconnaissance mutuelle des diplômes et il s'agit là, de toute évidence, d'une tâche de très longue haleine en raison des divergences, non seulement des modes de formation, mais plus encore des matières mêmes sur lesquelles porte cette formation. Il est clair qu'il fallait songer à une première étape moins complexe. Cette première étape, de l'avis de la Commission, c'est la prestation de services. Cela signifie que, dans sa proposition concernant la prestation de service, l'exigence de compétence pour ce type d'activité se limite à l'accomplissement des conditions de formation du pays d'origine. L'avocat régulièrement inscrit comme tel auprès d'une organisation professionnelle de droit public ou d'un tribunal d'un Etat membre remplit obligatoirement les conditions de formation de cet Etat membre.

Par contre, l'argument selon lequel il faut s'en tenir, dans une première étape, à la prestation de services parce que le droit d'établissement appelle la coordination de certaines règles professionnelles n'est peut-être pas aussi convaincant. Car en somme, n'est-ce pas précisément dans le cas de prestation de services, c'est-à-dire dans le cas d'un exercice de l'activité sous le double régime de l'Etat membre d'origine et de l'Etat membre d'accueil, qu'une coordination peut apparaître comme la plus nécessaire, alors qu'en droit d'établissement peut jouer plus facilement la règle fondamentale en la matière, à savoir le respect des législations nationales ?

Il semble bien que la Commission ait estimé — et sans doute à juste titre — que le caractère

temporaire de la prestation rendait en fin de compte la coordination moins nécessaire que lorsqu'il s'agit pour un ressortissant d'un Etat membre de s'implanter définitivement dans le contexte sociologique et professionnel d'un autre Etat membre.

Activités de consultation et de « plaidoirie ».

La proposition de directive n'ouvre pas à l'avocat l'exercice de toutes les activités de sa profession dans le cadre d'une prestation de service. Elle se limite à deux types d'activité :

— d'une part, l'activité de consultation,

— d'autre part, ce que l'on pourrait appeler sommairement les activités de plaidoirie, mais que la Commission a préféré préciser en parlant des activités de « libre exposé oral des moyens devant les juridictions, d'accès au dossier, de visite au détenu et de présence à l'instruction ».

Il semble que ce soit intentionnellement que l'on n'ait pas utilisé le terme français « plaidoirie » qui risquait de couvrir, dans les autres langues de la Communauté et plus particulièrement en allemand, des activités qui relèvent davantage de la notion de postulation telle qu'elle est comprise en France. Or, il convient d'exclure soigneusement cette dernière activité, dont on peut soutenir qu'elle participe, au regard de la législation de certains Etats membres, à l'exercice de l'autorité publique. Nous reviendrons plus loin sur cette difficile question.

2. PRÉCISION DE LA NOTION DE PRESTATION DE SERVICE.

La proposition de directive ne visant que la prestation de service à l'exclusion du droit d'établissement, il devenait nécessaire d'avoir, de cette notion de prestation de service, une idée tout à fait claire. La distinction entre l'une et l'autre situation pour l'exercice de l'activité — être définitivement implanté dans le pays ou ne faire qu'y séjourner le temps nécessaire à la prestation — ne revêt sans doute qu'un intérêt secondaire dans la mesure où les deux libertés sont assurées conjointement et où l'exercice des activités se développe, dans les deux cas, dans les mêmes conditions légales. Mais dès lors que le droit d'établissement est momentanément encore exclu, il importe d'éviter que l'on puisse obtenir les avantages d'un tel droit sous le couvert de prestations déguisées. Voilà pour-

quoi un article de la proposition vise à préciser cette notion de prestation de service.

Il ne s'attache toutefois qu'à un des trois aspects de la prestation de service, celui qui suppose le déplacement du « prestataire » ; en effet, les deux autres aspects — déplacement du bénéficiaire et déplacement du seul support matériel de la prestation — ne posent ici aucun problème (1).

Les éléments retenus par la proposition pour préciser la prestation de service sont les suivants :

— pas d'installation dans le pays d'accueil de nature à constituer sur place une nouvelle clientèle ;

— existence d'un contrat en vertu duquel la prestation est exécutée.

Au fond, les deux conditions sont dictées par le même souci : éviter que l'avocat, multipliant ses prétendues prestations de services (au sens du Traité), ne s'installe en fait bel et bien dans le pays d'accueil.

Le mot « contrat » utilisé dans la deuxième condition fait difficulté. Il semble avoir été utilisé de préférence au mot « mandat » qui répond mal à la situation juridique exacte de l'avocat. Le Comité économique et social propose de dire « accord établi dans l'exercice des activités professionnelles » plutôt que « contrat ». Est-ce meilleur ? Ne cherche-t-on pas surtout à dire que contrat ou accord devraient être préalablement établis ? Mais tout cela est-il très réaliste ? Va-t-on vraiment, par de tels textes, éviter les dangers que l'on craint ? Nous ne contestons pas qu'il y ait un problème, mais il nous semble qu'il concerne plus largement la question de la dualité de cabinet ou, pour être plus complet encore, la question des structures d'association qu'il convient de dégager pour permettre à l'avocat de donner à son activité sa pleine efficacité dans les conditions concrètes de la vie sociale actuelle et sans diminuer pour autant sa prise en charge de ses vraies responsabilités. Nous reviendrons plus loin sur ce problème.

(1) L'explicitation de cette notion de prestation de services doit forcément rester dans les limites de ce que prévoient les articles 59 et 60 du Traité. On notera toutefois que ces articles, laissant place à une anomalie : l'avocat Belge établi en Belgique, plaidant à Paris pour un ressortissant d'un Etat membre établi en Belgique, n'usait ni de la liberté d'établissement, ni de la liberté de prestation de services.

3. LES RESTRICTIONS.

Comme à l'accoutumée, un article énonce, à titre exemplatif, les « restrictions » existant dans les législations nationales et que les Etats membres doivent supprimer.

A première lecture, on est en droit d'être surpris de ne pas voir figurer dans cette liste la condition de nationalité que connaissent plusieurs législations. Cette restriction n'est pas visée pour un motif d'ordre juridique assez subtil. La condition de nationalité n'est introduite dans les législations que par le biais de l'inscription à l'organisation professionnelle de droit public : l'Ordre des Avocats. S'agissant de prestation de services, il est convenu que le bénéficiaire n'est pas obligatoirement inscrit à l'Ordre de l'Etat membre d'accueil ; les dispositions nécessaires — dont nous allons parler plus loin — sont prévues pour assurer le respect de la discipline dont cet Ordre est le gardien. Mais l'inscription elle-même n'étant pas exigée, il n'y avait pas lieu de viser la restriction de nationalité à laquelle elle est subordonnée.

On reconnaîtra que cette savante explication aboutit à un curieux paradoxe : la suppression de l'exigence de la nationalité sur laquelle tout le monde est d'accord et qui fait l'objet de nombreuses motions de la part des professionnels n'est pas réalisée par cette proposition.

On trouve dans la liste des restrictions la carte professionnelle exigée en Belgique pour toute activité exercée par un étranger à titre indépendant. Certains ont émis un doute sur le point de savoir si cette carte est exigée des avocats. Il en est bien ainsi.

Autre restriction visée de façon générale pour tous les Etats membres : l'exigence de la résidence dans le pays d'accueil (le texte parle de « condition de domicile »). A la limite, on pourrait prétendre à ce sujet qu'il ne s'agit pas d'une restriction au sens strict, puisque cette condition est également imposée aux nationaux. Mais il est clair que dans la pratique, une telle condition de domicile est plus difficile à remplir par les étrangers ; de toute façon, elle rendrait impossible la prestation de services sous forme de déplacement du prestataire.

4. LES CONDITIONS DE LA LIBERTÉ DE PRESTATION DE SERVICE.

La proposition prévoit dans quelles conditions

le bénéficiaire peut « prester » son service. Le texte distingue l'activité de consultation et l'activité de « plaidoirie ».

Pour la consultation, le bénéficiaire doit :

— utiliser son titre professionnel légal et indiquer le barreau auquel il est inscrit ; ainsi donc, titre et barreau du pays d'origine ;

— « respecter la discipline de l'Etat membre d'accueil sans préjudice des obligations lui incombant dans l'Etat membre d'origine ».

Cette deuxième condition revient à préciser que le bénéficiaire doit en fait respecter la double discipline du pays d'origine, ce qui ne change rien pour lui, et du pays d'accueil. Un autre article revient sur cette question de discipline pour assurer un mécanisme de contrôle ; nous y reviendrons.

Pour la « plaidoirie », le bénéficiaire doit, outre les obligations ci-dessus :

— être introduit, selon les usages du barreau local, auprès du Président du tribunal :

— agir de concert avec un avocat, le cas échéant un avoué, ressortissant de l'Etat membre d'accueil.

Le fait d'être introduit auprès des autorités locales est une disposition de type protocolaire où l'on reconnaît la très ancienne tradition de la profession. Le Comité économique et social a fait remarquer que l'expression « président du tribunal » n'était pas très heureuse et qu'il serait préférable de dire « auprès du président de l'instance devant laquelle il plaide ».

Mais la deuxième condition est plus importante. Elle impose au bénéficiaire, pour l'exercice dans le pays d'accueil, une obligation qui, dans certains cas, représente pour lui une situation plus stricte que celle qu'il connaît dans son pays d'origine lorsqu'il plaide en dehors de son ressort habituel. Il semble bien qu'en imposant cette obligation sans prévoir aucune dérogation, la Commission ait voulu accentuer les garanties nécessaires pour ne donner aucune prise à ceux qui prétendraient que l'exercice de cette liberté sans coordination préalable entraînerait des risques pour le justiciable. La chose est ici particulièrement nette : pour n'importe quel Etat membre, un avocat ne peut faire, dans un autre Etat membre, que ce qu'il peut faire dans son propre pays et selon les dispositions prévues par la législation du pays d'accueil. La présence, aux côtés de l'avocat prestataire, d'un avocat du pays d'accueil assure — dans cette première étape de la libération — que l'organisation locale

de la justice restera strictement inchangée et respectée (2).

5. LA DISCIPLINE PROFESSIONNELLE.

La proposition de directive assure, comme nous l'avons dit plus haut, le mécanisme nécessaire au contrôle du respect de la discipline professionnelle.

Ce mécanisme est un échange d'informations entre les Ordres concernés. L'importance des informations en cause dépendra des préoccupations que les autorités compétentes du pays d'accueil peuvent avoir. Le plus souvent, il n'y aura pas de problème et pas d'information à transmettre : le professionnel en question est connu et son activité ne soulève aucune difficulté. Selon les cas, les autorités compétentes du pays d'accueil peuvent souhaiter une information qui serait d'autant plus importante que des incertitudes, voire des difficultés, se feraient jour ; elles peuvent demander la production du titre d'avocat ; elles peuvent obtenir confirmation de la validité de ce titre ; elles peuvent, en cas de manquement à la déontologie, obtenir communication du « dossier professionnel » du prestataire.

Il est clair que ce dernier cas concerne l'exception. Le Comité économique et social a estimé que la transmission d'un « dossier professionnel » pouvait être une mesure dangereuse, encore que certains conseillers aient estimé, comme la Commission, que cette transmission du dossier lui-même donnait à l'intéressé le maximum de garanties. Toutefois, le Comité économique et social a proposé de dire que les autorités compétentes peuvent obtenir... « les informations nécessaires basées sur le dossier professionnel ».

La proposition prévoit en outre que l'Etat membre d'accueil « détermine les conséquences que comporte, au sein de celui-ci, les sanctions portées contre l'avocat dans l'Etat membre d'origine ».

Le Comité économique et social a proposé de supprimer cette dernière disposition, estimant qu'elle introduisait beaucoup d'incertitudes sur le sort que l'intéressé se verrait réserver dans le pays d'accueil. Et en effet, on peut se demander s'il est bien dans l'esprit du Traité de permettre à

(2) En ce qui concerne l'avoué, l'expression « le cas échéant », reprise dans l'article, vise les dispositions des législations nationales qui, dans l'état actuel des choses, imposent la présence de l'avoué. Il est évident que cette question est liée aux réformes en cours dans ce domaine.

l'Etat membre d'accueil de remettre, le cas échéant, en cause ce qui a été jugé et sanctionné dans le pays d'origine. Il semble bien d'ailleurs que la Commission ait surtout pensé, par ce texte, à la possibilité pour le pays d'accueil d'alléger, dans certains cas, la sanction du pays d'origine. Malheureusement, la disposition permet le résultat inverse : l'aggravation, ce qui ne semble pas opportun.

6. UNE QUESTION PRÉJUDICIELLE : L'ARTICLE 55.

En traitant dans le détail du contenu de cette proposition de directive sans même faire allusion à la question préjudicielle de l'article 55, on pourrait penser que nous négligeons ce problème ; d'aucuns pourraient peut-être nous accuser de machiavélisme, car selon eux, nous donnerions à penser que ce problème de l'article 55 est un détail sans grand intérêt. A la vérité, nous ne croyons nullement que la question préjudicielle de l'article 55 soit négligeable. C'est au contraire une question capitale. Capitale et difficile. Il faut exprimer — et nous allons le faire — les objections faites à l'encontre de la directive en raison de cet article 55 avec la plus grande attention, car certains arguments avancés à ce propos ont du poids.

Si nous avons d'abord exposé le contenu de la directive, sans faire d'emblée allusion à l'article 55, c'est que nous avons voulu mettre d'abord l'accent sur l'objectif poursuivi et sur le contenu du texte en situant par là la proposition dans sa juste perspective. Mais il nous faut maintenant aborder de front cette objection de l'article 55.

Et d'abord, de quoi s'agit-il ? Le problème est bien connu : le Traité, dans son article 55, excepte de l'application du chapitre relatif au droit d'établissement les activités qui, en ce qui concerne l'Etat membre intéressé, participent dans cet Etat, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique. Pour certains, l'ensemble de la profession d'avocat est visée par cet article ; cette profession est donc exceptée du droit d'établissement et une proposition de directive en cette matière ne respecterait pas le Traité.

A cette thèse, d'autres — et la Commission — opposent que l'article 55 vise non pas des professions, mais des activités bien déterminées ; qu'il y a, dans certains Etats membres, des activités de la profession d'avocat qui participent à l'exercice de l'autorité publique et que ces activités, en ce qui concerne l'Etat membre intéressé, doivent être

exceptées, mais non pas la profession dans sa totalité.

On connaît les arguments qui ont été avancés de part et d'autres pour soutenir ces deux thèses.

Les partisans de l'exception avancent, en ordre principal, les arguments suivants :

1° L'article 55 vise, par le mot « activités », des professions. La profession d'avocat constitue un tout ; elle est un élément essentiel de l'organisation de la justice. Comme telle, elle participe à l'exercice de l'autorité publique.

2° La distinction, à l'intérieur d'une profession, entre activités relevant de régimes distincts est une vue de l'esprit artificielle et aberrante qui ne répond à rien de réel.

3° Même dans le cas où l'on soutiendrait la thèse selon laquelle le mot « activités » doit être pris dans son sens littéral et ne signifie pas profession, le fait que le législateur communautaire ait précisé que l'exception doit jouer, même si la participation à l'exercice de l'autorité publique n'est qu'occasionnelle, montre bien que le texte n'entend pas viser telle activité déterminée, mais bien l'ensemble de la profession.

4° Enfin — et c'est un argument dont il est très difficile d'apprécier la portée exacte hic et nunc — les travaux préparatoires indiquent que le législateur communautaire entendait, par cet article, viser notamment mais expressément la profession d'avocat.

Les tenants de l'application du droit d'établissement à la profession d'avocat raisonnent autrement :

1° L'article 55 utilise le mot « activités » et non le mot « profession ». Il s'agit, dans cet article, d'une disposition d'exception qui doit donc être appliquée de façon stricte, c'est-à-dire limitative. Il faut distinguer, à l'intérieur des professions concernées, les activités qui, le cas échéant, dans un Etat membre déterminé, participeraient à l'exercice de l'autorité publique.

2° Il existe en effet, dans certains Etats membres, des activités de l'avocat qui participent à l'exercice de l'autorité publique. L'article 55 est d'application pour ces activités de l'avocat. La question n'est donc pas de savoir si le droit d'établissement s'applique à la profession d'avocat — ce qui est certain —, mais de déterminer quelle est la mesure

de cette application, ce qui comporte de préciser quelles seraient les activités qui en seraient exclues.

3° En ce qui concerne les travaux préparatoires, les tenants de cette thèse estiment qu'il n'y a pas lieu d'en faire état puisqu'ils ne sont pas accessibles et qu'il a été convenu qu'on n'y ferait appel que lorsque, sur un point important du Traité entraînant de lourdes conséquences, l'interprétation serait incertaine, ce qui, de leur avis, n'est pas le cas ici.

Que faut-il penser de ces deux thèses en présence ? Il est infiniment vraisemblable qu'elles comportent chacune une part de vérité. En conséquence, la question n'est plus de juger de la vérité ou de l'erreur de tel ou tel argument, mais plutôt de la vérité ou de l'erreur de l'ensemble des thèses, en hiérarchisant les parts de vérité au regard de l'objectif à atteindre, et surtout en tirant les conséquences de l'une ou de l'autre.

Il faut tout de même rappeler — pour situer une nouvelle fois ce débat à sa juste place — que tout le monde sans exception est d'accord sur l'objectif à atteindre. Il n'est pas superflu de le répéter sans cesse, car cela fait bien voir que le débat en question n'est, en fin de compte, qu'une querelle sur les moyens juridiques à mettre en œuvre, et non sur les objectifs que chacun reconnaît utiles et nécessaires.

On retiendra dans ce sens, notamment, les déclarations non équivoques du Gouvernement allemand dans une note verbale transmise au Secrétariat du Conseil en date du 22 mars 1967 :

« De l'avis du Gouvernement allemand, la réalisation du Marché Commun, qui ne cesse de progresser, exige que les six Etats membres adoptent certaines règles permettant aux avocats d'exercer avec plus de facilité leurs activités au-delà des frontières de leur pays d'origine... ».

« ... certains aspects importants de l'activité de l'avocat peuvent être dès maintenant libérés de toutes restrictions. C'est en particulier le cas pour les échanges de services... ».

Cette prise de position est claire et formelle. Elle n'indique pas seulement l'accord sur le but à atteindre ; elle marque expressément la possibilité et la nécessité de distinguer, à l'intérieur de la profession, certains aspects importants de l'activité de l'avocat qui peuvent être dès maintenant libérés.

Il ne nous semble pas que l'on puisse hésiter

sur le sens à donner à cette position. Bien sûr, des difficultés très sérieuses sont ensuite soulevées par le Gouvernement allemand, notamment à propos de l'article 55 du Traité. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement allemand propose de régler ce problème dans un autre cadre que celui du Traité et du droit d'établissement, à savoir une convention intergouvernementale.

Ceci montre bien que le débat se situe sur le plan des moyens juridiques à mettre en œuvre, et nullement sur le fond du problème.

Du côté des professionnels, l'accord sur le but à atteindre n'est pas moins formel. La Commission consultative des Barreaux et Associations nationales des six pays de la C.E.E., réunie à Cologne le 1^{er} juillet 1961, a émis à l'unanimité trois vœux :

— Le premier vise la suppression de toutes restrictions. Nous avons rappelé plus haut ce qu'il en était à ce sujet.

— Le troisième vœu concerne la collaboration de la Commission consultative aux travaux de la Commission de la C.E.E. et à cet égard, les contacts les plus étroits ont été établis et doivent d'ailleurs être maintenus et poursuivis.

Le deuxième vœu est formulé comme suit :

« La Commission consultative des Barreaux et Associations nationales des six pays de la C.E.E., réunie à l'intervention de l'Union Internationale des Avocats à Cologne le 1^{er} juillet 1961, est de l'avis unanime que les avocats des six pays du Marché Commun doivent être autorisés à plaider devant les juridictions de ces pays, dans les conditions suivantes :

- 1° que ce droit s'exerce dans les mêmes conditions que pour les avocats nationaux non inscrits auprès de la juridiction devant laquelle ils se présentent ;
- 2° que l'avocat étranger prenne connaissance et respecte les règles déontologiques du pays dans lequel il se rend ;
- 3° que l'avocat qui se rend dans un des cinq autres pays se fasse assister par un avocat du lieu où il va plaider (sous réserve d'usages plus libéraux existant à ce jour) ;
- 4° que tout avocat appelé à plaider devant une juridiction étrangère se fasse introduire, par l'autorité professionnelle dont il dépend, auprès de l'autorité professionnelle compé-

tente pour la juridiction devant laquelle il se présente ;

5° que l'avocat étranger, tout en étant soumis à la discipline professionnelle des autorités dont il dépend naturellement (et qui recevront communication du dossier disciplinaire), puisse également être soumis à la discipline professionnelle applicable à l'avocat national qui l'assiste, les peines prononcées dans ce dernier cas n'ayant d'effets que dans le pays de la juridiction qui les prononce ».

Ce vœu est formel, très clair, et ne fait pas allusion à l'article 55. L'essentiel des conditions formulées dans ce texte se retrouve dans la proposition de la Commission, comme nous avons pu le montrer plus haut.

En ce qui concerne l'objectif à atteindre, en d'autres termes le fond du problème, il faut encore faire état de la Convention Benelux relative à l'exercice de la profession d'avocat. L'article 1 de cette Convention est ainsi rédigé :

« 1. Les avocats inscrits à un barreau d'un Etat contractant peuvent, s'ils sont assistés par un avocat admis à plaider au lieu où leurs prestations sont accomplies, plaider les affaires civiles, pénales et administratives devant les Juridictions de l'autre Etat Contractant, avec les mêmes prérogatives et en assumant les mêmes devoirs que l'avocat qui les assiste.

2. Le droit de plaider implique l'accès au dossier et le droit de visiter le détenu ».

Cet article vise l'activité de plaidoirie. Il précise les juridictions devant lesquelles cette activité est exercée. Pour le surplus, la Convention poursuit et réalise le même but que la proposition de directive de la Commission. L'article 55 du Traité de Rome n'y a pas fait obstacle. La Belgique et les Pays-Bas ont ratifié cette Convention. Ce n'est malheureusement pas le cas du Grand-Duché de Luxembourg.

Il reste bien sûr les difficultés de technique juridique qui ne peuvent être négligées mais qui doivent, nous le répétons, être appréciées dans le cadre de cet accord unanime sur les objectifs que nous venons de rappeler.

Reprenons les principaux arguments concernant l'article 55.

1. Faut-il considérer que, dans l'article 55, le mot « activités » doit être interprété de façon stricte et libérale, ou faut-il y voir un synonyme du mot profession ? Il semble bien que les arguments en

faveur de l'interprétation stricte soient les plus convaincants. Le législateur communautaire a employé à d'autres endroits le mot « profession ». S'il ne l'a pas fait ici, il avait sans doute ses raisons. D'autre part, l'usage du mot « profession » à cet endroit aurait vidé le droit d'établissement du plus clair de son contenu, car la profession d'avocat n'est pas la seule — loin de là — qui, dans certains Etats membres, comporte des activités participant à l'exercice de l'autorité publique. Un nombre considérable de professions se trouvent dans le même cas ; elles seraient toutes exclues du droit d'établissement, ce qui n'est pas pensable. Il faut cependant reconnaître que la formulation de cet article, en donnant au mot « activités » son sens littéral et strict, présente une certaine difficulté. En effet, on pourrait soutenir, comme le font notamment les professionnels luxembourgeois, qu'une activité participe ou non à l'exercice de l'autorité publique et ne saurait y participer uniquement à titre occasionnel. C'est en s'appuyant sur ce raisonnement que l'on est amené à soutenir que le mot « activités » doit être compris dans le sens de profession ; il se comprend en effet qu'une profession, par certaines de ses activités même occasionnelles, peut participer à l'exercice de l'autorité publique.

On notera d'ailleurs que certains auteurs allemands, soucieux sans doute d'éviter cette difficulté, soutiennent que la profession d'avocat en Allemagne ne comporte pas d'activité participant à l'exercice de l'autorité publique ; que, par exemple, un avocat appelé à compléter un tribunal devient alors magistrat et cesse, pour le temps de l'exercice de cette activité, d'être avocat.

On peut toutefois également soutenir qu'une activité peut devenir occasionnellement une participation à l'exercice de l'autorité publique, sans l'être de façon normale et continue. Dans ce sens, ce que le législateur a voulu excepter, c'est l'activité participant à l'exercice de l'autorité publique, que ce soit de par sa nature et toujours, ou que ce soit occasionnellement, à la suite de circonstances bien déterminées.

2. Nous ne croyons pas qu'il faille s'attarder longuement sur la possibilité de distinguer, à l'intérieur d'une profession, des activités relevant de dispositions législatives différentes. La chose est normale et courante. Reconnaître ce fait ne veut nullement dire que l'on nie par là l'existence de la réalité sociologique que constitue la profession comme un tout cohérent. La chose a paru, tout

à fait évidente au Comité économique et social qui a inséré dans les considérants de l'avis par lequel elle a approuvé la directive la remarque suivante :

« Considérant qu'il est possible de faire une distinction entre les différentes activités de l'avocat ».

3. En ce qui concerne les travaux préparatoires, nous ne sommes pas qualifiés pour nous prononcer sur le point de savoir s'ils attestent oui ou non que le législateur avait l'intention, par cet article 55, d'excepter du droit d'établissement la profession d'avocat.

Pour ce que nous avons pu apprendre auprès de personnes qualifiées, il semble bien que l'intention du législateur ait bien été, en effet, d'excepter par cet article la profession d'avocat. Cette intention a-t-elle été unanime ? S'est-elle bien exprimée dans la rédaction de l'article ? S'agit-il d'un élément définitif et inamovible ? Autant de questions que nous n'aurions pas l'audace de prétendre résoudre.

4. Ne serait-il pas nécessaire de procéder à une analyse systématique de cette notion de participation à l'exercice de l'autorité publique ? Il est évident que c'est là une nécessité absolue.

La Commission s'est déjà trouvée à maintes reprises et pour de nombreuses activités devant cette question ; elle s'est posée, par exemple, pour le médecin qui fait un constat de décès ; pour l'ingénieur qui assure, pour le compte des autorités publiques, la solidité des travaux de béton d'un immeuble ; pour le vétérinaire qui estime qu'une bête est impropre à la consommation ; pour l'expert comptable qui certifie l'exactitude d'un document comptable transmis au conseil d'entreprise... Dans tous ces cas — et dans d'autres encore du même type — la Commission a toujours estimé qu'il n'y avait pas participation à l'exercice de l'autorité publique aussi longtemps que le professionnel en cause ne faisait, par ces activités, que mettre à la disposition des autorités publiques une compétence technique, sans endosser lui-même la responsabilité de la décision administrative qui en découle et qui reste, comme exercice de l'imperium, l'apanage de l'autorité publique.

Toutefois, cette approche de l'article 55 ne semble pas valable pour la profession d'avocat. Car ici il ne s'agit pas principalement de la mise en œuvre d'une compétence technique, mais du fait que, pour certains, la profession dans son ensemble — pour d'autres, certaines de ses activités — constituent des tâches participant à l'exercice de l'autorité publique. Il faut donc examiner cette question

avec attention ; d'autant plus qu'elle se posera de façon plus impérative encore lors des travaux pour la réalisation du droit d'établissement. Si nous ne procédons pas ici à cette étude de façon plus détaillée, c'est parce que nous pensons qu'il se pose un problème préalable dont la solution permet de faire l'économie — dans l'état actuel des travaux de la Commission — de trop longues discussions sur cette notion de participation à l'exercice de l'autorité publique. En effet, dès lors que l'on ne peut raisonnablement refuser la distinction, à l'intérieur de la profession, entre les différentes activités qui la compose, ce qui compte avant tout, c'est de déterminer des activités qui, de toute évidence, ne participent pas à l'exercice de l'autorité publique.

Ce sont ces activités là qui sont visées par l'actuelle proposition de directive. Il sera temps, dans une seconde étape, de s'attacher à un examen plus minutieux des activités de l'avocat et de voir jusqu'à quel point, par exemple, l'activité de postulation constitue, comme nous le croyons, une participation à l'exercice de l'autorité publique.

Dans l'immédiat, on peut se borner à examiner quels sont les aspects importants de l'activité de l'avocat dont parle la note du Gouvernement allemand et qui peuvent être dès maintenant libérés de toutes restrictions.

La Commission a estimé dans ce sens que les activités de consultation et de plaidoirie ne constituent pas une participation à l'exercice de l'autorité publique. Cela paraît difficilement contestable. Comme la Commission le précise dans ses documents, il y aurait danger pour l'indépendance de l'avocat à soutenir le contraire.

7. UTILITÉ DE LA PROPOSITION DE DIRECTIVE.

Certains ont mis en doute l'utilité de la proposition de directive, estimant qu'elle n'apportait rien de neuf et que la libération qu'elle prévoyait était déjà largement acquise.

Ce type de jugement est suspect lorsqu'il est articulé par ceux qui se sont d'abord vivement prononcés contre la proposition de directive. Car de deux choses l'une : ou bien cette proposition n'apporte rien de neuf, et alors pourquoi s'y opposer avec autant de véhémence ? Ou bien elle apporte du neuf, et alors pourquoi cherche-t-on à lui dénier tout intérêt ?

Ce qui est exact, c'est que la liberté d'exercer les activités de consultation et de plaidoirie en prestation de services existe déjà, sur base d'un

état de fait, et plus largement entre certains Etats membres qu'entre d'autres. Mais cet état de fait n'est pas un état de droit ; dès qu'une difficulté surgit, c'est le droit qui l'emporte, et le droit aujourd'hui n'accorde pas les libertés prévues par la directive. Il est constant que des avocats étrangers ressortissant d'un Etat membre consultent ou même plaident dans un autre Etat membre ; mais il ne manque pas non plus de cas où un avocat s'est vu refuser une pareille liberté. Les représentants de la profession au Grand-Duché de Luxembourg ont en outre fréquemment précisé que cette faculté était subordonnée à une autorisation du président du tribunal.

La proposition de directive prévoit la liberté de consultation. Cette disposition va-t-elle à l'encontre de la législation allemande et de ce que l'on appelle parfois le monopole de consultation que détiennent les avocats allemands avec un certain nombre d'autres professionnels ?

Nous ne le croyons pas. La loi allemande ne prévoit pas la condition de nationalité pour exercer, en Allemagne, la profession d'avocat. Cette condition n'est donc a fortiori pas demandée pour y exercer l'activité de consultation. (On sera attentif au fait que la condition de nationalité réapparaît cependant dans la législation allemande, non pas comme condition à l'accès, mais comme condition pour poursuivre l'ensemble du cycle de formation, lui-même condition d'accès à la profession. Pour être avocat en Allemagne, il faut en avoir la formation ; et pour poursuivre cette formation, il faut notamment accomplir des stages dans des institutions d'Etat auxquelles n'ont accès que des ressortissants de nationalité allemande. Mais là n'est pas la question que nous examinons en ce moment). La loi sur l'abus de la consultation juridique assure le monopole de la consultation à un certain nombre de professionnels, principalement l'avocat et en outre le conseil en brevets, le conseil fiscal et le conseil juridique. Pour ce qui concerne l'avocat, par exemple, il semble bien que l'avocat italien, reconnu comme tel par la législation italienne, peut aujourd'hui partager en Allemagne, avec l'avocat allemand, le monopole de l'activité de consultation, à tout le moins s'il ne prétend pas « consulter » sur le droit allemand.

On sait que dans certains Etats membres, notamment en France et en Belgique, les avocats aimeraient que cette disposition de la législation allemande, réservant le droit de consultation aux avocats et à quelques professionnels qui leur sont assimilés parce qu'ils répondent à des conditions

analogues de compétence et de discipline, soit étendue aux six Etats membres. La question est en effet posée. Elle est liée à la réorganisation des professions juridiques en France. L'avenir dira si une évolution dans ce sens est possible et souhaitable. Mais ces problèmes dépassent le cadre de l'actuelle proposition de directive, et par conséquent l'aspect du présent article.

Il faut donc conclure que l'actuelle proposition de directive comporterait des conséquences concrètes :

— elle supprimerait, en Belgique, l'exigence de la carte professionnelle ;

— elle amènerait des Etats membres qui connaissent des dispositions à cet égard à supprimer l'exigence de la résidence pour exercer les activités en cause et assurerait légalement aux avocats régulièrement inscrits à leur barreau d'origine le droit d'exercer les activités en cause dans la Communauté ;

— enfin, dernière conséquence, cette proposition de directive accélérerait l'examen des dispositions nécessaires pour la réalisation d'un droit d'établissement complet.

8. LES AVOCATS DES ETATS TIERS ET LEUR ACTIVITÉ AU SEIN DE LA COMMUNAUTÉ.

On a parfois dit et même écrit que la proposition de directive de la Commission avait pour conséquence d'imposer aux avocats des Etats membres des obligations plus lourdes que celles auxquelles sont astreints les avocats des Etats tiers exerçant leur activité à l'intérieur de la Communauté.

C'est une erreur manifeste. Elle provient vraisemblablement de la confusion que l'on fait entre l'activité de conseil juridique et celle d'avocat. Il n'y a aucun motif de supposer qu'un ressortissant d'un Etat tiers peut exercer la profession d'avocat, dans un Etat de la Communauté, dans des conditions plus favorables qu'un ressortissant d'un Etat membre. Nous ne connaissons pas de législation dans un Etat membre qui offre cette possibilité. Par ailleurs, la proposition de directive n'impose à ses bénéficiaires rien de plus que ce qui est déjà imposé à un ressortissant d'un Etat tiers qui bénéficie actuellement du droit d'exercer les activités d'avocat dans un Etat membre.

Si un avocat scandinave, par exemple, a le droit de « consulter » en République fédérale d'Allemagne, il est clair qu'il exercera cette activité dans le respect des législations nationales non discriminatoires, c'est-à-dire s'imposant tant aux ressortissants allemands qu'aux ressortissants étrangers. Il aura

par exemple — et au même titre qu'un Allemand — à faire usage correctement de son titre d'avocat et à respecter la discipline professionnelle en vigueur en République fédérale d'Allemagne. Encore une fois, la proposition de directive n'impose rien de plus aux ressortissants des États membres exerçant en République fédérale d'Allemagne.

Ce qui est exact — mais qui constitue une toute autre question —, c'est que le conseil juridique, par exemple américain, qui ne se prévaut pas, en France, du titre d'avocat, peut exercer dans cet État membre, dans l'état actuel des choses, les activités de conseil juridique sans être tenu de respecter la discipline professionnelle des avocats. Cette dernière remarque nous renvoie au problème du monopole (partagé) du droit de consultation dont nous avons parlé plus haut.

9. CE QU'IL RESTE A FAIRE.

L'actuelle proposition de directive ne constitue — nous l'avons déjà indiqué — qu'une première étape dans la voie de la « libération ».

Ce terme de libération doit être bien compris. Il serait un peu puéril et même un peu agaçant de présenter la profession d'avocat comme une sorte de malheureuse captive que le Traité de Rome viendrait chevaleresquement délivrer. Il serait plus stupide encore d'imaginer que l'objectif suprême du Traité de Rome consiste à faire « circuler » les professionnels comme si l'Europe allait se réaliser un peu à la façon dont un fait un cocktail.

Si nous parlons ici de première étape de la réalisation du droit d'établissement, de la « libération », c'est pour faire entendre que la progressive construction de la Communauté Européenne appelle, au sein des professions, à la fois une rénovation et une adaptation au courant de la société actuelle, dont l'intégration européenne est une des manifestations les plus positives.

Dans cette perspective — qui se trouve à la fois solidement implantée dans le droit d'établissement, mais qu'il ne faut pas limiter à ce seul objectif — il y a bien des choses à faire pour la profession d'avocat. Nous saisissons l'occasion pour dire que ces choses qui restent à faire doivent se réaliser au départ de la profession elle-même.

Explicitement et surtout développer les différents problèmes qui se posent ici à notre réflexion dépassent totalement le cadre du propos que nous nous sommes assignés dans le présent article. Nous ne pouvons, au mieux, qu'évoquer brièvement ces tâches qui nous attendent.

Nous avons déjà indiqué le problème de la reconnaissance mutuelle des diplômes. On sait qu'il existe des conventions bilatérales dans ce domaine. Il faut les reprendre, les mettre à jour et, dans toute la mesure du possible, les étendre aux Six. Il faut en outre et dans le même sens réaliser la reconnaissance mutuelle des diplômes relevant des disciplines juridiques. Il s'agit là d'une tâche de longue haleine déjà largement amorcée dans les services de la Commission et qui doit être menée à bien avec persévérance, nous dirons même avec obstination, pensant à tous ceux qui, dans le domaine de la formation, ont tendance à bâtir des châteaux en Espagne plutôt que de s'atteler modestement à des travaux sans éclat, mais vraiment efficaces.

Il y a surtout le vaste domaine des structures de la profession ; nous visons principalement les modalités d'association et la discipline professionnelle. Ce sont là deux problèmes bien distincts et cependant profondément interdépendants, parce que subordonnés l'un et l'autre au principe central et vital de la responsabilité personnelle.

On ne saurait exagérer l'importance que doivent prendre la réflexion et l'étude relatives aux modes d'association des professionnels du domaine juridique. Encore une fois, ce n'est pas le lieu ici de développer ce thème. Les intéressés savent bien que c'est dans cette direction que se trouve l'avenir de la profession. Ce problème revêt de nombreux aspects : dualité de cabinet, association sous forme de société, interdépendance de cabinets et groupement de ressortissants de différents États membres... (3).

Des travaux dans ce sens sont poursuivis par la profession, et plus particulièrement par la Commission consultative des barreaux et associations nationales des six pays de la C.E.E. Il faut souhaiter qu'après avoir fait comprendre — et si possible adopter — les objectifs de cette première proposition de directive, une plus étroite collaboration s'instaure entre la profession et la Commission pour mener à bien les étapes suivantes de cette « libération » qui ne peut être conçue et réalisée que dans la volonté de mettre la profession davantage encore au service de l'homme.

(3) Ces études sont d'autant plus importantes et urgentes que l'on peut raisonnablement songer à une étape intermédiaire entre l'actuelle proposition de directive et un droit d'établissement complet, en prévoyant par exemple qu'un avocat Allemand pourrait s'établir en France sans avoir la formation d'avocat français, mais à condition de le faire dans le cadre d'un cabinet groupant en majorité des avocats français.

ACTUALITÉS ET DOCUMENTS

LA VIE DU MARCHÉ COMMUN ET DES AUTRES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

I. — LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Nominations

COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

M. Mario NICOLAJ a été nommé en qualité de membre du Comité Economique et Social, en remplacement de M. PORENA, démissionnaire, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 16 mai 1970.

M. Jozef HOUTHUYS et le Dr Siegfried BALKE ont été nommés en qualité de membres du Comité Economique et Social en remplacement de MM. DEFOSSEZ et KLEY, pour la durée du mandat de ceux-ci restant à courir, soit jusqu'au 16 mai 1970.

COMITE CONSULTATIF

M. S.J.G. WIJNANDS a été nommé en qualité de membre du Comité consultatif dans la catégorie « Utilisateurs et négociants », en remplacement de M. J.E. WOLTJER, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 16 octobre 1971.

COMITE CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Les personnalités suivantes ont été nommées membres et suppléants du Comité consultatif pour la formation professionnelle pour la période allant du 6 mars 1970 au 5 mars 1972.

1. Représentants des gouvernements

Belgique : membres : MM. J. DEQUAN et M. COULON ; suppléant : M. A. HOFFMANN.

Allemagne : membres : MM. A. HARDENACKE et F.H. FREDEBEUL ; suppléant : M.E. KLUEPPELBERG.

France : membres : MM. BLONDEL et FOURNIER ; suppléant : M. GEMINARD.

Italie : membres : MM. A. GHERGO et L. D'ARCONTE ; suppléant : M. F. RUGGIRELLO

Luxembourg : membres : MM. N. ESTGEN et G. GLAESNER ; suppléant : M. J. FRIEDRICH.

Pays-Bas : membres : MM. A. VESSEUR et A. G. DE VRIES ; suppléant : M. H. DOLLEKAMP.

2. Représentants des organisations de travailleurs

Belgique : membres : MM G. SAUVAGE et G. COGNE ; suppléant : M. W. PEIRENS.

Allemagne : membres : Mme WEBER et M. F. KEMPF ; suppléant : M. H. NIERHAUS.

France : membres : MM TARNAUD et LECOMTE ; suppléant : M. MICHEL.

Italie : membres : Mme F. BADUEL-GLORIOSO et M. R. RAVENNA ; suppléant : M. G. ACQUAVIVA.

Luxembourg : membres : MM. J. BACKES et N. KRIER ; suppléant : M. A. BODSON.

Pays-Bas : membres : MM. A. HORDIJK et Th. J. LOERAKKER ; suppléant : M. J. VAN DER VEGT.

3. Représentants des organisations d'employeurs

Belgique : membres : MM. J. DE BRUYN et H. VAN LIEFFERINGE ; suppléant : n.n.

Allemagne : membres : MM. H. RASPE et K.W. HERBST ; suppléant : M. H. WOELKER.

France : membres : MM. CORPET et NOVE-JOSSERAND ; suppléant : M. CONQUET.

Italie : MM. M. MILANO et M. VITA ; suppléant : M. G. MISSERVILLE.

Luxembourg : membres : MM. C. CALOWICH et E. MULLER ; suppléant : M. G. THEIS.

Pays-Bas : membres : MM. W.L. RENAUD et J.R. WESTERHUIS ; suppléant : M. H. ROTHFUSZ.

Propositions

AGRICULTURE

* Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil concernant le recours à certaines destinations pour les oranges ayant fait l'objet de mesures d'intervention (2 mars 1970).

* Proposition de règlement du Conseil concernant le recours à certaines destinations pour les **pommes** ayant fait l'objet de mesures d'intervention (11 mars 1970).

Afin d'éviter la destruction de quantités importantes d'oranges ou de pommes qui retirées du marché n'auraient pas trouvé d'autres destinations, la Commission propose de les distribuer gratuitement, avant ou après transformation, à des œuvres de bienfaisance ou fondations charitables, ainsi qu'à des personnes reconnues par leur législation nationale comme ayant droit à des secours publics, en raison notamment de l'insuffisance des ressources nécessaires à leur subsistance.

Les dépenses découlant de ces mesures seront éligibles au titre du F.E.O.G.A., section Garantie.

* Proposition de règlement du Conseil concernant la production et le commerce du **miel** (10 mars 1970).

Les différences qui existent actuellement entre les législations nationales dans ce secteur entravent la libre circulation de ce produit et peuvent soumettre les producteurs à des conditions de concurrence inégales. Le but de la proposition est donc de définir à l'échelon communautaire la notion de miel, de prévoir les différentes variétés susceptibles d'être commercialisées sous des dénominations appropriées, de fixer les caractéristiques de composition générales et spécifiques, et de déterminer les principales mentions d'étiquetage.

* Proposition de règlement du Conseil autorisant les Pays-Bas à appliquer des mesures particulières d'intervention dans le secteur des **pommes** (11 mars 1970).

* Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 863/68 déterminant les groupes de produits et les dispositions spéciales relatives au calcul des prélèvements dans le secteur du **lait** et des produits laitiers en ce qui concerne certains **fromages** (17 mars 1970).

* Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le régime de primes à l'abattage des **vaches** (17 mars 1970).

* Proposition d'une deuxième décision du Conseil concernant l'inspection sur pied de **semences** effectuée dans les pays tiers (17 mars 1970).

* Proposition d'une deuxième décision du Conseil concernant l'équivalence des **semences** et plants provenant des pays tiers (17 mars 1970).

* Proposition d'une décision (C.E.E.) du Conseil autorisant la République italienne à maintenir, à titre transitoire, certaines dispositions concernant les **centrales laitières** (18 mars 1970).

Le présent projet de décision prévoit que les dispositions actuellement en vigueur en Italie pour l'approvisionnement de certaines zones en lait de consommation pourront être appliquées pendant une période transitoire, soit jusqu'au 31 mars 1972.

Une telle disposition est justifiée par le fait que les centrales laitières, instituées par certaines communes italiennes sur la base d'autorisations particulières de l'Etat, sont exclusivement chargées d'approvisionner le territoire des communes en cause en lait de consommation de qualité courante et de remplir des tâches sociales particulières.

Etant donné leur faible structure, ces centrales laitières verraient leur existence mise en danger si les mesures particulières en question cessaient d'être applicables le 1^{er} avril 1970.

* Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil relatif à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de **viandes fraîches** (19 février 1970).

Les échanges intracommunautaires se trouvant freinés par les disparités existant dans les Etats membres en matière de prescriptions de police sanitaire dans le domaine des viandes, le but de la proposition est de procéder, pour éliminer ces disparités, à un rapprochement des dispositions de police sanitaire des Etats membres dans le domaine des viandes.

RAPPROCHEMENT DES LEGISLATIONS

* Proposition d'une directive du Conseil relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant les normes et protocoles analytiques, pharmacotoxicologiques et cliniques en matière d'essais de spécialités **pharmaceutiques** (13 février 1970).

L'objectif des travaux de rapprochement des législations entrepris en matière de spécialités pharmaceutiques est la création d'un marché commun de ces produits, caractérisés par la libre circulation et par un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée. La directive du Conseil du 26 janvier 1965 et la proposition de deuxième directive ont posé les principes qui doivent présider, dans tous les Etats membres à la délivrance des autorisations de mise sur le marché, à la surveillance de la fabrication par les industriels et aux contrôles effectués par les autorités compétentes.

Toutefois, la mise en œuvre de ces dispositions peut aboutir à des appréciations divergentes selon les Etats membres, en opposition avec les objectifs poursuivis. C'est ainsi que l'article 5 de la directive du Conseil précitée prescrit qu'une autorisation de mise sur le marché d'une spécialité pharmaceutique ne sera délivrée que lorsqu'il apparaît que la spécialité n'est pas nocive dans les conditions normales d'emploi, que son effet thérapeutique existe et qu'elle a la composition qualitative et quantitative déclarée.

La documentation prévue à l'article 4 de la directive du Conseil précitée doit permettre aux autorités compétentes de se prononcer sur la conformité de la spécialité présentée aux dispositions précitées de l'article 5.

Pour rendre plus sûr ce jugement, la proposition de deuxième directive prévoit l'intervention d'experts hautement qualifiés pour la constitution de la documentation.

Or, les divergences peuvent apparaître tout au long de ce processus d'instruction car il ne s'agit pas seulement d'enregistrer des faits mais de les interpréter. Les notions d'« efficacité » et de « nocivité » n'ont pas de valeur absolue et ne peuvent être examinées qu'en relations réciproques. Leur signification relative doit être appréciée en fonction de l'état d'avancement de la science et compte tenu de la destination du médicament. Il est ainsi possible d'admettre qu'un cytostatique actif présente une plus grande toxicité qu'un antiacide actif.

Le but de la proposition est donc de préciser les don-

nées relatives aux caractéristiques de la spécialité pour qu'elles soient fournies dans leur intégralité, d'élaborer un schéma commun pour la présentation des données afin de faciliter le travail des autorités compétentes, de poser des principes communs pour l'exécution des essais sur les médicaments, d'établir des critères communs sur lesquels sera basée l'appréciation de demandes d'autorisation.

Cette nouvelle directive répond au souci de la Commission, qui dans tous ses travaux de rapprochement en la matière a mis au premier rang la protection de la santé publique. Mais c'est aussi et surtout, sur le plan économique, une nouvelle contribution dans la voie de la libre circulation des produits pharmaceutiques. Enfin, on peut espérer qu'elle donnera une impulsion supplémentaire à la recherche par une meilleure utilisation du potentiel scientifique de la Communauté.

Actuellement, en effet, les exigences des Etats membres en matière d'essais physico-chimiques, biologiques ou microbiologiques, pharmacologiques et toxicologiques, cliniques, sont différentes et des programmes d'essais particuliers sont nécessaires pour accéder à tel ou tel marché. En outre, les essais effectués dans tel Etat membre ne sont pas reconnus dans tel autre du fait de la nationalité de l'expert ou de la nature de l'établissement dans lequel ces essais ont été pratiqués. Grâce à cette directive, les travaux effectués par tel expert ou telle équipe d'experts n'auront pas à être recommencés dans le pays voisin car ce sera la qualité de la documentation qui sera l'élément déterminant de l'appréciation et non pas son lieu d'origine.

* Proposition d'une deuxième directive du Conseil tendant à coordonner, en vue de les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les Etats membres, des sociétés au sens de l'article 58 alinéa 2 du Traité pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital (16 mars 1970).

La première directive adoptée le 9 mars 1968 a ouvert la voie aux travaux d'harmonisation dans le vaste domaine du droit des sociétés en traitant de trois groupes de garan-

ties d'un caractère général et qu'il était urgent d'assurer pour protéger les tiers : celles relatives à la publicité, à la validité des engagements et à la nullité des sociétés. Ce caractère de généralité permettait à la directive de s'appliquer à plusieurs types de sociétés.

La présente proposition, basée elle aussi sur l'article 54.3.g du Traité de Rome, poursuit dans le même esprit l'œuvre entreprise, mais aborde un terrain plus technique. Son champ d'application est limité à ce qu'on pourrait appeler la société anonyme classique : c'est la forme la plus importante économiquement, la plus utilisée par les entreprises exerçant leur activité au-delà des frontières nationales. C'est d'autre part la forme la plus élaborée juridiquement.

La directive fixe le contenu minimum soit des statuts, soit de l'acte constitutif et des statuts, lorsqu'ils font l'objet d'actes séparés. Rendre ce contenu suffisamment significatif et interdire qu'il puisse être réduit par les fondateurs constitue une garantie élémentaire pour la sécurité des participants au pacte social et celle des tiers qui traitent avec la société.

En ce qui concerne en particulier le capital, l'un des éléments essentiels à la constitution de la société anonyme, la directive, allant dans le sens de la plupart des législations modernes, fixe un capital minimum afin que les petites entreprises n'aient pas recours à l'anonymat. Pour préserver le libre jeu du droit d'établissement, elle propose un montant qui constitue à la fois un plancher et un plafond. Il est en effet évident que l'exigence dans certains Etats membres d'un capital minimum beaucoup plus élevé que dans d'autres est de nature à entraver la constitution de filiales au-delà des frontières nationales.

Le chiffre du capital a été fixé à 25 000 U.C. ; ce chiffre ne pouvait pas être trop bas sans que le capital cessa d'être une garantie pour les créanciers et une incitation pour les fondateurs à choisir la forme appropriée à l'envergure de leur entreprise. D'autre part, il ne pouvait pas être non plus trop élevé sous peine d'entraîner la transformation d'un nombre excessif de sociétés anonymes, qui ont actuellement des tailles très variées.

II. — RELATIONS EXTÉRIEURES

AIDE ALIMENTAIRE

Au cours de la session des 16, 17 et 18 mars 1970, le Conseil a adopté une décision portant conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et le Programme Alimentaire Mondial pour la fourniture de 120 000 tonnes de lait écrémé en poudre à des pays en voie de développement.

Le Conseil a également adopté une décision portant conclusion d'un accord entre la Communauté économique européenne et la République d'Indonésie relatif à la fourniture de 60 000 tonnes de farine de froment tendre à titre d'aide alimentaire.

DEMANDES D'ADHESION

Dans le cadre des travaux préparatoires pour l'établissement d'une base commune de négociation qu'il avait été décidé d'entreprendre lors de la Conférence de La Haye, le Conseil, sur base du rapport qui lui a été soumis par le Comité des Représentants Permanents, est arrivé à des conclusions communes en ce qui concerne les problèmes relatifs à la période de transition.

Il a chargé le Comité des Représentants Permanents d'examiner la communication que la Commission vient de transmettre au Conseil sur ce même sujet et de lui soumettre pour sa prochaine session les remarques éventuelles que cet examen appellerait.

Le Conseil a, par ailleurs, procédé à un échange de vues sur les adaptations à apporter aux diverses Institutions en fonction de l'élargissement ainsi que sur la procédure de négociation et a chargé le Comité des Représentants Permanents de reprendre l'examen de ces problèmes à la lumière des discussions intervenues.

Le Conseil est enfin convenu de poursuivre ses travaux sur les demandes d'adhésion lors de sa prochaine session.

MALTE

Faisant suite à la demande du Gouvernement maltais, le Conseil a décidé de demander à la Commission d'entamer des négociations avec ce pays.

L'accord qu'il est envisagé de conclure aurait pour objectif la suppression progressive dans le respect des dispositions du G.A.T.T., des obstacles pour l'essentiel des échanges entre la Communauté et Malte.

YUGOSLAVIE

L'accord commercial entre la Communauté économique européenne et la République socialiste fédérative de Yougoslavie, approuvé par le Conseil lors de sa session du 6 mars, a été signé le 19 mars 1970 à Bruxelles.

Cet accord représente un premier pas important vers la communautarisation des relations commerciales existant entre les Etats membres et la Yougoslavie. En effet, ses dispositions se substituent aux dispositions des accords conclus entre la Yougoslavie et les Etats membres pour autant que celles-ci soient incompatibles ou identiques avec celles de l'accord communautaire, et il crée donc les bases qui permettront de remplacer progressivement, pour ce qui est de leurs aspects commerciaux, les accords nationaux existant par un accord communautaire.

Cet accord de caractère non préférentiel prévoit en premier lieu l'octroi réciproque du traitement de la nation la plus favorisée pour autant, en ce qui concerne la Communauté, que les matières visées relèvent de la compétence communautaire. Il prévoit également que les parties s'accordent le degré le plus élevé de libération des importations et des exportations qu'elles appliquent de manière générale à l'égard des pays tiers.

Par ailleurs, l'accord prévoit des avantages tarifaires consistant en une accélération de la mise en œuvre du résultat des négociations Kennedy pour un nombre limité de produits.

En ce qui concerne le problème de la viande bovine, auquel la Yougoslavie attachait un intérêt particulier, compte tenu de l'importance que revêt ce produit dans le total de ses exportations vers la Communauté, l'accord prévoit, dans le cadre d'une étroite coopération entre les deux parties, que d'une part la Communauté procède à un aménagement des prélèvements sur les importations dans la Communauté de viande yougoslave de qualité dite « baby beef » et que, d'autre part, la Yougoslavie respecte un certain nombre d'engagements en matière de qualité, de prix et de cadence de livraison.

L'accord prévoit en outre la création d'une Commission mixte, qui fournira la base d'une coopération régulière en

vue du développement des échanges entre la Yougoslavie et la Communauté.

RELATIONS EURATOM ROYAUME-UNI

Sur la base de l'article 101 du Traité d'Euratom, le Conseil a approuvé des directives visant à permettre à la Commission de négocier avec les autorités britanniques un échange de lettres ayant pour objet de proroger, pour une durée de deux ans, l'Accord de coopération Euratom/Royaume-Uni concernant les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, qui arrive à expiration le 3 février 1971.

COOPERATION DANS LE DOMAINE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

Lors de la session du Conseil du 28 octobre 1969, les Etats membres des Communautés européennes avaient décidé d'adresser des propositions de coopération dans le domaine de la recherche scientifique et technique aux neuf pays tiers européens suivants : Autriche, Danemark, Espagne, Irlande, Norvège, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Suisse, se réservant de les étendre ultérieurement à d'autres pays tiers européens. Ces propositions portaient sur un certain nombre d'actions relevant des domaines de l'informatique, des télécommunications, des nouveaux moyens de transport, de la métallurgie, des nuisances, ainsi que de la météorologie et de l'océanographie.

Tous les pays tiers invités ont marqué leur accord de principe pour participer à la coopération envisagée par les Six sans toutefois, sauf une exception, fournir les précisions attendues sur leur position à l'égard des différentes actions proposées.

Au cours de la session du Conseil du 6 mars 70, les Etats membres des Communautés européennes ont exprimé le souci de hâter la mise en œuvre de la coopération envisagée dans le domaine de la recherche scientifique et technique et sont convenus, en conséquence, de réunir, dans les meilleurs délais, c'est-à-dire au plus tard au cours de la première quinzaine du mois d'avril 1970, sept groupes d'experts. La compétence des six premiers de ces groupes s'étendra à l'ensemble des actions prévues dans chacun des secteurs suivants : Informatique, Télécommunications, Nouveaux moyens de transport, Métallurgie, Nuisances, Météorologie et Océanographie, le septième étant compétent quant à l'action 70 « Centre européen de calcul pour l'exploitation et la recherche météorologique ».

Ces travaux qui devront aboutir, dans un délai aussi rapide que possible et au plus tard pour le 15 juin 1970, auront pour objet d'élaborer des propositions en vue de préparer les délibérations des Ministres compétents pour la technologie des Six et des autres pays intéressés.

Les Etats membres des Communautés européennes sont convenus en conséquence, d'inviter tous les pays tiers ayant marqué leur accord pour la coopération envisagée dans le domaine de la recherche scientifique et technique à désigner des experts pour participer à ces travaux.

Les Etats membres des Communautés européennes sont convenus d'autre part de proposer aux pays tiers européens intéressés que, dans la mesure où cela apparaîtra néces-

saire, soit confié à M. Aigrain qui avait présidé le groupe de travail « Politique de la recherche scientifique et technique » du Comité de Politique économique à moyen terme des Communautés européennes, le soin :

— de s'assurer que les travaux des différents groupes d'experts s'effectuent dans les délais satisfaisants ;

— de maintenir les liaisons qui pourraient s'avérer utiles entre les Présidents des divers groupes.

AU JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Dépouillement du « Journal Officiel » des Communautés Européennes,

(n° L 36 du 14 février 70 au n° L 62 du 18 mars 70)

CONSEIL

RÈGLEMENTS.

Règlement (C.E.E.) n° 293/70 du Conseil, du 16 février 1970, modifiant l'article 5 du règlement (C.E.E.) n° 1174/68 relatif à l'instauration d'un système de tarifs à fourchettes applicables aux transports de marchandises par route entre les Etats membres (40, p. 1).

Règlement (C.E.E.) n° 320/70 du Conseil, du 17 février 1970, portant suspension temporaire du droit autonome du tarif douanier commun sur le silicium (polycristallin ou monocristallin), de très haute pureté, dopé par addition ou par épuration sélective, sous forme de disques, plaquettes, rondelles ou formes similaires, ayant subi ou non un polissage, de la sous-position 38.19 T (43, p. 1).

Règlement (C.E.E.) n° 321/70 du Conseil, du 17 février 1970, portant rétablissement du droit de douane relatif à la soie grège (non moulinée), de la position 50.02 du tarif douanier commun, et portant ouverture d'un contingent tarifaire communautaire pour le même produit (43, p. 2).

Règlement (C.E.E.) n° 322/70 du Conseil, du 17 février 1970, portant rétablissement du droit de douane relatif aux fils de soie non conditionnés pour la vente au détail, de la position 50.04 du tarif douanier commun, et portant ouverture d'un contingent tarifaire communautaire pour certaines qualités de ces fils (43, p. 5).

Règlement (C.E.E.) n° 323/70 du Conseil, du 17 février 1970, portant rétablissement du droit de douane relatif aux fils de bourre de soie (schappe), non conditionnés pour la vente au détail, de la position 50.05 du tarif douanier commun, et portant ouverture d'un contingent tarifaire communautaire pour certaines qualités de ces fils (43, p. 8).

Règlement (C.E.E.) n° 403/70 du Conseil, du 3 mars 1970, portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur l'essence de térébenthine de la sous-position 38.07 A et sur les colophanes de la sous-position 38.07 A (43, p. 18).

Règlement (C.E.E.) n° 412/70 du Conseil, du 3 mars 1970, concernant le recours à certaines destinations pour les oranges ayant fait l'objet de mesures d'intervention (51, p. 14).

Règlement (C.E.E.) n° 414/70 du Conseil, du 3 mars 1970, établissant les règles générales relatives aux mesures

destinées à augmenter l'utilisation du beurre par certaines catégories de consommateurs (52, p. 2).

Règlement (C.E.E.) n° 460/70 du Conseil, du 6 mars 1970, portant conclusion d'un accord commercial entre la Communauté économique européenne et la république socialiste fédérative de Yougoslavie et arrêtant des dispositions pour son application (58, p. 1).

Règlement (C.E.E.) n° 489/70 du Conseil, du 17 mars 1970, modifiant le règlement (C.E.E.) n° 204/69 établissant, pour certains produits agricoles exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du traité, les règles générales relatives à l'octroi des restitutions à l'exportation et les critères de fixation de leur montant (62, p. 1).

Règlement (C.E.E.) n° 490/70 du Conseil, du 17 mars 1970, prolongeant le délai fixé par l'article 12 paragraphe 3 deuxième alinéa du règlement n° 130/66/C.E.E. relatif au financement de la politique agricole commune (62, p. 3).

Règlement (C.E.E.) n° 496/70 de la Commission, du 17 mars 1970, portant premières dispositions sur le contrôle de qualité de fruits et légumes faisant l'objet d'exportation vers les pays tiers (62, p. 11).

Règlement (C.E.E.) n° 497/70 de la Commission, du 17 mars 1970, portant modalités d'application des restitutions à l'exportation dans le secteur des fruits et légumes (62, p. 15).

RECTIFICATIFS.

Rectificatif à la décision du Conseil, du 3 février 1970, portant modification de la décision du Conseil, du 15 novembre 1968, concernant les indemnités des membres du Comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et des personnes appelées à participer, sur la base d'un statut particulier, aux travaux de ce comité (Journal officiel des Communautés européennes n° L 30 du 7 février 1970) (62, p. 16).

Rectificatif au règlement (C.E.E.) n° 411/70 de la Commission, du 4 mars 1970, modifiant le règlement (C.E.E.), n° 1390/69 relatif à la mise à disposition de beurre à prix réduit à certaines entreprises de transformation de la Communauté (Journal officiel des Communautés européennes, n° L 51 du 5 mars 1970) (62, p. 16)

DIRECTIVES.

Directive du Conseil (70/156/C.E.E.), du 6 février 1970, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques (42, p. 1).

Directive du Conseil (70/157/C.E.E.), du 6 février 1970, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au niveau sonore admissible et au dispositif d'échappement des véhicules à moteur (42, p. 6).

Directive du Conseil (70/189/C.E.E.), du 6 mars 1970, modifiant les directives du 27 juin 1967 et du 13 mars 1969 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (59, p. 33).

DÉCISIONS.

Décision du Conseil (70/140/C.E.E.), du 6 février 1970, autorisant la République française à conclure un arrangement commercial avec le Japon (36, p. 28).

Décision du Conseil (70/141/C.E.E.), du 6 février 1970, autorisant la prorogation de l'accord commercial conclu entre la république fédérale d'Allemagne et la Confédération helvétique (36, p. 29).

Décision du Conseil (70/150/C.E.E.), du 12 février 1970, autorisant la République italienne à procéder à un échange de lettres avec l'U.R.S.S. sur les échanges commerciaux pour 1970 (38, p. 7).

Décision du Conseil (70/159/C.E.E.), du 17 février 1970, autorisant la République italienne à conclure un accord commercial avec la république populaire de Pologne (43, p. 30).

Décision du Conseil (70/176/C.E.E.), du 3 mars 1970, portant conclusion d'un accord avec l'Australie négocié au titre de l'article XXVIII paragraphe 5 du G.A.T.T. (54, p. 1).

Décision du Conseil (70/177/C.E.E.), du 3 mars 1970, portant conclusion d'un accord avec le Canada négocié au titre de l'article XXVIII paragraphe 5 du G.A.T.T. (54, p. 4).

Décision du Conseil (70/178/C.E.E.), du 3 mars 1970, portant conclusion d'un accord avec le Chili négocié au titre de l'article XXVIII du G.A.T.T. (54, p. 6).

Décision du Conseil (70/179/C.E.E.), du 3 mars 1970, portant conclusion d'un accord avec le Canada négocié au titre de l'article II paragraphe 5 du G.A.T.T. (54, p. 16).

Décision du Conseil (70/190/C.E.E.), du 6 mars 1970, portant conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et le Programme alimentaire mondial pour la fourniture de lait écrémé en poudre à des pays en voie de développement (59, p. 34).

Décision du Conseil (70/191/C.E.E.), du 6 mars 1970, portant conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et le Programme alimentaire mondial

pour la fourniture de matières grasses du lait à des pays en voie de développement (59, p. 39).

Décision du Conseil (70/192/C.E.E.), du 6 mars 1970, relative à la procédure en matière de coopération économique et monétaire (59, p. 44).

COMMISSION

RÈGLEMENTS.

Règlement (C.E.E.) n° 304/70 de la Commission, du 19 février 1970, dérogeant à certaines dispositions du règlement (C.E.E.) n° 193/70 relatif à la commercialisation des oranges et mandarines communautaires (40, p. 24).

Règlement (C.E.E.) n° 305/70 de la Commission, du 19 février 1970, supprimant la taxe compensatoire à l'importation d'oranges douces en provenance de Grèce

Règlement (C.E.E.) n° 317/70 de la Commission, du 20 février 1970, relatif à une adjudication pour l'écoulement de beurre de stock détenu par l'organisme d'intervention allemand et destiné à la consommation directe dans la Communauté (41, p. 17).

Règlement (C.E.E.) n° 318/70 de la Commission, du 20 février 1970, fixant les restitutions à l'exportation dans le secteur de la viande bovine pour la période débutant le 1^{er} mars 1970 (41, p. 18).

Règlement (C.E.E.) n° 319/70 de la Commission, du 20 février 1970, portant modification du montant de la restitution pour l'huile d'olive (41, p. 21).

Règlement (C.E.E.) n° 332/70 de la Commission, du 23 février 1970, modifiant différents règlements relatifs au secteur du lait et des produits laitiers en ce qui concerne l'utilisation des documents de transit communautaire (44, p. 1).

Règlement (C.E.E.) n° 337/70 de la Commission, du 24 février 1970, portant application du droit du tarif douanier commun aux importations de certaines variétés d'oranges douces originaires du Maroc (44, p. 14).

Règlement (C.E.E.) n° 378/70 de la Commission, du 27 février 1970, modifiant le règlement (C.E.E.) n° 1665/69 relatif à certaines mesures à prendre dans le secteur de la viande de porc à la suite de la dévaluation du franc français (47, p. 54).

Règlement (C.E.E.) n° 411/70 de la Commission, du 4 mars 1970, modifiant le règlement (C.E.E.) n° 1390/69 relatif à la mise à disposition de beurre à prix réduit à certaines entreprises de transformation de la Communauté (51, p. 12).

Règlement (C.E.E.) n° 433/70 de la Commission, du 6 mars 1970, modifiant les règlements (C.E.E.) n° 1489/69 et 1659/69 relatifs à la vente pour la transformation de beurre de stock public (53, p. 12).

Règlement (C.E.E.) n° 434/70 de la Commission, du 6 mars 1970, modifiant le règlement n° 473/67/C.E.E. en ce qui concerne la durée de validité des certificats d'exportation pour certains produits transformés du maïs (53, p. 13).

Règlement (C.E.E.) n° 435/70 de la Commission, du 6 mars 1970, relatif à une adjudication pour l'écoulement de beurre de stock détenu par l'organisme d'intervention allemand et destiné à la consommation directe dans la Communauté (53, p. 14).

Règlement (C.E.E.) n° 443/70 de la Commission, du 9 mars 1970, modifiant le règlement (C.E.E.) n° 1660/69 relatif à certaines mesures à prendre dans le secteur agricole à la suite de la dévaluation du franc français (55, p. 15).

Règlement (C.E.E.) n° 444/70 de la Commission, du 9 mars 1970, relatif à certaines mesures à prendre pour les contrats conclus avant la dévaluation du franc français dans les échanges intracommunautaires (55, p. 17).

Règlement (C.E.E.) n° 450/70 de la Commission, du 10 mars 1970, modifiant le règlement (C.E.E.) n° 662/69 relatif à la vente, par les organismes d'intervention, de beurre dépassant un certain âge (56, p. 7).

Règlement (C.E.E.) n° 451/70 de la Commission, du 9 mars 1970, modifiant le règlement (C.E.E.) n° 1671/69 relatif à certaines mesures à prendre pour les marchandises relevant du règlement (C.E.E.) n° 1059/69 à la suite de la dévaluation du franc français (57, p. 1).

Règlement (C.E.E.) n° 459/70 de la Commission du 11 mars 1970, arrêtant les mesures de sauvegarde applicables à l'importation des pommes de table (57, p. 20).

Règlement (C.E.E.) n° 487/70 de la Commission, du 16 mars 1970, abrogeant le règlement (C.E.E.) n° 235/70 portant application du droit du tarif douanier commun aux importations de certaines variétés d'oranges douces originaires d'Espagne (61, p. 10).

DÉCISIONS.

Décision de la Commission (70/144/C.E.E.), du 2 février

1970, constatant que les conditions prévues pour la mobilisation de froment tendre destiné à une action nationale d'aide alimentaire sont remplies (37, p. 9).

Décision de la Commission (70/151/C.E.E.), du 28 janvier 1970, relative au renouvellement du mandat des membres du Comité consultatif paritaire pour les problèmes sociaux dans les transports par route (39, p. 10).

Décision de la Commission (70/152/C.E.E.), du 6 février 1970, autorisant la République italienne à exclure du traitement communautaire les moûts de raisins de la position ex 20.07 du tarif douanier commun, originaires d'Algérie et mis en libre pratique en France (39, p. 12).

Décision de la Commission (70/160/C.E.E.), du 5 février 1970, autorisant la République française à exclure du traitement communautaire les engrais minéraux ou chimiques azotés, de la position 31.02 B du tarif douanier commun, originaires des pays de l'Est et mis en libre pratique dans les autres Etats membres (45, p. 9).

Décision de la Commission (70/161/C.E.E.), du 12 février 1970, relative à l'adoption de certaines mesures à prendre par les Etats membres, au titre de l'article 115, dans le secteur du nickel (45, p. 10).

Décision de la Commission (70/168/C.E.E.), du 6 février 1970, autorisant la République italienne à exclure du traitement communautaire les bananes fraîches de la position ex 08.01 B du tarif douanier commun, originaires des pays tiers et mises en libre pratique en Allemagne et dans les pays du Benelux (46, p. 30).

Décision de la Commission (70/184/C.E.E.), du 16 février 1970, relative au remboursement par le F.E.O.G.A., section orientation, à la République italienne des frais entraînés par les enquêtes sur le cheptel porcin effectuées en avril et août 1969 (55, p. 19).

BIBLIOGRAPHIE

UN LIVRE A SIGNALER

Indépendance de la Nation, par François Perroux, Aubier-Montaigne, 1969, Collection R.E.S., 302 pages.

Ce nouvel ouvrage de F. Perroux a pour titre complet : « Indépendance » de l'économie nationale et interdépendance des nations. Les guillemets qui encadrent le premier de ces maîtres-mots illustrent déjà la constatation qui est à la base de ce livre, à savoir qu'il n'est pas en économie d'indépendance absolue, mais seulement des interdépendances traduisant d'ailleurs de profondes inégalités entre les nations.

Et de fait, l'analyse économique permet de déterminer ce qui distingue la « modalité forte » de la « modalité faible » de l'interdépendance, et ceci que l'on se place successivement, avec l'auteur, dans l'optique néo-classique,

dans celle de J. M. Keynes ou dans une généralisation de l'équilibre Walraso-Paretien. Car dans l'univers libéral, les considérations structurelles, les relations de puissance et l'intérêt particulier de l'ensemble national par rapport à l'intérêt commun s'introduisent subrepticement par le biais des « industries naissantes ». Dans l'univers keynésien, les volontés politiques des gouvernements nationaux peuvent se contrarier : les conceptions nationales du plein emploi n'ont aucune raison d'être compatibles entre elles.

Dans les complexes économiques combinant des relations de puissance, aucune nation n'est totalement indépendante dans tous les domaines : les relations de dépendance, asymétriques et souvent irréversibles, peuvent être mathématiquement définies et très largement intégrées.

Le Professeur Perroux conduit ensuite une intéressante recherche des facteurs de dépendance : celle-ci n'est pas seulement fonction de la dimension, mais aussi de la struc-

ture des exportations, des investissements directs, et aussi des flux monétaires. Car il faut tenir compte des débouchés extérieurs que les économies développées se créent pour leur bénéfice propre : exportations « non classiques », et aussi exportations « entraînées » dégagant des effets de complémentarité dans le temps. Il ne faut pas négliger non plus l'influence des investissements directs sur les échanges extérieurs et sur la répartition des produits nets. Enfin, l'emprise structurelle réalisée par les monnaies de réserve, et en premier lieu par l'étalon-dollar, n'est plus à démontrer.

La seconde partie du livre est une passionnante application de cette analyse théorique au cas français et européen : la France, nation moyenne dans le monde d'aujourd'hui, est exposée à une emprise structurelle dont elle ne peut se dégager que par la réalisation d'une structure d'indépendance. Mais l'« emprise de structure » ne peut se transformer en « préférence de structure » que dans le cadre d'une « Europe européenne » élargie en vue d'assurer un rayonnement aux dimensions du monde : « L'indépendance relative de la France et de l'Europe sont menacées ensemble et devraient s'affirmer ensemble ».

L'Europe elle-même, dans l'expression actuelle constituée par le Marché Commun, n'est cependant qu'un contre-poids partiel à l'emprise de l'économie dominante : l'inégalité des résultats du Kennedy Round traduit ce rapport de forces. Un contre-pouvoir plus effectif à l'égard des Etats-Unis serait une politique industrielle, financière et monétaire de l'Europe des Six prise comme un tout. Alors seulement l'emprise structurelle des investissements directs américains et les dépendances monétaires non moins graves qui l'accompagnent pourraient être surmontées à l'aide d'une « préférence de structure » propre à exprimer les exigences de l'indépendance relative de l'Europe et de la France.

Une politique française et européenne de développement suppose ainsi la maîtrise de trois secteurs fondamentaux : la recherche, l'informatique et l'atome, générateurs d'innovations qui doivent ensuite rayonner dans l'économie à l'aide de « structures de renouvellement » appropriées (regroupements industriels, exportation offensive, etc.).

Or nul n'ignore que, dans l'esprit de la plupart des

partenaires européens de la France, l'« approfondissement » de la Communauté économique européenne par la réalisation d'une politique unique dans ces domaines fondamentaux passe par l'« élargissement » de cette Communauté, essentiellement au Royaume-Uni. Dans un chapitre sur « l'Europe européenne et élargie », F. Perroux démontre éloquemment que la logique de l'Europe exige cet élargissement, et que les intérêts des Six comme ceux de la Grande-Bretagne convergent très largement en ce sens. Des quatre grands obstacles qui subsistent à l'adhésion britannique, trois sont devenus plus aisément surmontables : le Commonwealth, la politique agricole commune et la politique monétaire. Le quatrième n'est pas le moins redoutable ni le moins actuel : il a pour nom les Etats-Unis.

On ne s'étonnera donc pas de trouver, avant les « propos d'étape » où l'auteur résume la nécessaire stratégie de l'indépendance, un bref chapitre sur l'indépendance culturelle. L'avenir dira si l'identité culturelle des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne est devenue aujourd'hui assez lâche pour que l'Europe élargie de demain réalise pleinement la modalité forte de son interdépendance, qui ne sera pas l'expression du destin, mais le fruit de sa volonté.

C. B.

Mille milliards de dollars, par Robert Lattes, Paris, Edition spéciale 1969, 221 pages.

Mille milliards de dollars, c'est en 1984 le chiffre d'affaire des quelques sociétés géantes qui domineront le monde. Ces sociétés seront peut-être une soixantaine. Cette hallucinante concentration du pouvoir économique pose quelques problèmes. Un de stratégie qui est la multinationnalité qu'auront ces sociétés. Un autre de nature économique qui est celui de cette énorme concentration du pouvoir économique. D'autres encore de nature politique : la grande probabilité que ces soixante sociétés soient en majorité américaines et qu'il en résulte une domination des Etats-Unis. Un autre volet politique de ce problème, une question, est le rôle de l'Europe dans cette future société économique.

LA VIE DES ENTREPRISES

LE CONSEIL EUROPEEN DU MARKETING

se réunira les 8 et 9 mai 1970 à Nice

Les meilleurs spécialistes du Marketing de quatorze pays : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Hollande, Irlande, Italie, Norvège, Suède, Suisse, se sont groupés pour former le Conseil Européen du Marketing et se sont donné pour but de :

- Diffuser la connaissance et la mise en œuvre des principes et des pratiques de Marketing, pour favoriser la prospérité européenne,
- Etablir les normes de compétence, de responsabilité et d'intégrité nécessaires à l'exercice des fonctions de Marketing,
- Attirer l'attention des directeurs d'entreprises sur l'importance et le rôle du Marketing comme fonction créatrice de Direction pour promouvoir les échanges économiques et l'emploi et développer ainsi le niveau de vie,
- Contribuer à l'amélioration de la formation au Marketing,
- Informer les organisations membres des pratiques courantes du Marketing et fournir ainsi des occasions d'échanges d'expériences,
- Encourager la recherche pour le progrès et le développement du concept de Marketing et les techniques et sciences nécessaires à son application.

En France, c'est la Fédération Nationale des Directeurs Commerciaux de France, qui est affiliée au Conseil Européen du Marketing.

L'objet des rencontres de Nice est de connaître les conclusions des travaux décidés au cours de l'Assemblée du C.E.M. qui s'est tenue à Dublin en mai 1969, et de fixer les programmes d'études et d'action pour l'exercice 1970-1971.

LE GROUPEMENT INTERPROFESSIONNEL DU PLASTIQUE ARME (G.I.P.A.)

En 1967, les grandes Sociétés françaises de produits chimiques, la Société du Verre Textile, et leurs principaux clients, ont fondé le Groupement Inter-Professionnel du Plastique Armé (G.I.P.A.).

Ce groupement s'est donné pour objectif de développer l'utilisation du Plastique Armé en faisant mieux connaître

les qualités et les possibilités de ce matériau.

Le Plastique Armé, constitué d'une résine et d'une armature qui est le plus souvent du Verre Textile, se prête grâce à son excellent rapport poids-résistance, à ses qualités d'isolation et d'anti-corrosion et ses propriétés thermiques à une utilisation rationnelle dans tous les secteurs de l'Industrie. Le Plastique Armé a déjà de nombreuses et précieuses applications dans les branches les plus variées : Génie Chimique, Transports, Matériels Industriels, Bâtiment, Electricité-Electronique, Sports et Loisirs, Agriculture-Alimentaire, etc...

Sont membres du G.I.P.A. :

C.E.P.A. - Chimique des Charbonnages - Dubigeon-Normandie - G.P. Muller - Les Fils de A. Chomarat - L.E.R.C. - Plastique des Vosges - Plastiques S.G.V. - Plastimer - R.A.P. I.B. - Redis - S.A.D.A.C. - Société d'Exploitation des Procédés Plastrex Manurhin (S.E.P.M.A.) - Société du Verre Textile - Sotiver - Sovap - Stratiner - Tailleur - Tissages de Soieries Réunis (T.S.R.).

LES APPLICATIONS DIVERSES DU PLASTIQUE ARME DANS L'AGRICULTURE ET L'INDUSTRIE ALIMENTAIRE

Les stratifiés de verre et de résine polyester sont des matériaux composites présentant des propriétés remarquables. Par leur résistance mécanique ils se rapprochent de l'acier doux et des alliages légers. Par leur légèreté, du bois. Par leur imputrescibilité et leur neutralité, du verre. Aussi leurs applications possibles dans l'industrie alimentaire et dans l'agriculture sont-elles variées.

C'est en se référant à ces propriétés des stratifiés que l'on peut classer en quatre grandes catégories les pièces fabriquées à partir de ce matériau :

— les applications où le gain de poids est essentiel, c'est le cas des bois de semis suspendus, des hottes de vendanges, des fosses septiques ou des blocs sanitaires.

— Celles où le pouvoir isolant est utilisé au mieux : Isolation des locaux contenant des animaux, entrepôts frigorifiques, ruches d'abeilles, conservation des aliments.

— Les applications où l'on utilise la translucidité ou la transparence du matériau : poulaillers, étables, bâtiments divers de fermes et de maisons d'habitation.

Une mention spéciale est faite pour les semis où l'on utilise les différentes

possibilités des stratifiés du fait d'une concurrence des matériaux traditionnels ou synthétiques.

— Les emplois qui font appel à son inertie chimique. Certains se limitent à l'imputrescibilité du matériau comme dans les mangeoires diverses. D'autres cherchent son absence d'oxydation, ce sont les emplois en mécanique agricole. Certaines utilisations font appel à la résistance aux agents basiques ou acides comme les épandeurs d'engrais ou de purin, les silos divers ou les cuves de gas-oil.

Enfin, d'autres applications naissent de sa neutralité vis-à-vis des denrées alimentaires, telles que le transport ou le stockage des liquides et des solides, destinés à l'alimentation humaine ou animale.

Si l'emploi des stratifiés en agriculture se développe, il souffre d'un manque d'industrialisation, tant des transformations que des utilisateurs mais, si l'on se réfère à des pays plus développés que le nôtre, un bel avenir leur est ouvert.

ANNUAIRE DES RESPONSABLES DES CENTRALES D'ACHATS TEXTILES « C.A.T.A.R. » (1)

Pour les 8 pays ci-après :

1. France ; 2. Allemagne, Benelux ;
3. Italie, Suisse, Espagne, la troisième édition 1970 vient de paraître.

Chacun de ces ouvrages (2) présente, avec les plus récentes mises à jour (40 % de modifications sur 1969) réalisées avec les Responsables des Centrales eux-mêmes, les organigrammes détaillés par Centrales, comportant listes : des acheteurs, en regard des articles qu'ils sélectionnent, avec mentions de leurs jours et heures de réception ; des points de ventes couverts par ces Centrales ; des maisons affiliées.

Ainsi conçus et présentés « pour mieux faire connaître, donc mieux faire vendre », les ouvrages « CATAR » constituent, à l'usage des professionnels des Industries du Textile et de l'Habillement, l'instrument de travail pratique et indispensable, pour contacter efficacement — en France et dans son environnement géographique — cette clientèle privilégiée que représentent pour ces industries, les Centrales d'achats textiles.

(1) Nouvel éditeur (à la suite de « International Services) : S.N.E.I. (éditeur du Kompass-France, Répertoire Général de la Production Française), 22, avenue F. D.-Roosevelt, Paris (8^e). Téléphone : 359.99.44.

(2) Prix pour la France ; par volume : 69 F franco H.T. (84,87 F. TTC).

Chaque semaine lisez :

ENTREPRISE

parce que {

- Entreprise est une revue d'information
- Entreprise est un hebdomadaire économique
- Entreprise est l'organe des Affaires

Chaque semaine, Entreprise vous apporte des atouts de choix dans le domaine des :

L'INFORMATION

« *Demain* » rubrique de politique intérieure et extérieure considérée mondialement comme l'une des meilleures.

« *La question du jour* » commentée par Michel Drancourt à partir d'informations transmises par un réseau mondial de correspondants.

« *Le livre de la semaine* », les bonnes feuilles d'un ouvrage à paraître.
10 articles qui coiffent la totalité des informations politiques et économiques de la semaine.

L'ÉCONOMIE

Une *INTERVIEW* d'une personnalité d'importance internationale vue sous l'angle économique.

Une *étude d'un problème économique majeur* : traitée selon les critères du grand journalisme : prise de position et objectivité.

LES AFFAIRES

3 à 7 articles traitant des Affaires Françaises et étrangères du marketing, du management, des problèmes des cadres. Ces articles réalisés sous la direction de Guy Arnoux sont illustrés de cas concrets.

L'Etude d'une Profession : ses techniques et ses hommes.

Ses Nouvelles précises : intéressant les affaires : « carnet », problème de l'emploi, techniques nouvelles, salaires, Bourse, Journal Officiel, etc...

Chaque semaine lisez **ENTREPRISE** l'hebdomadaire du vendredi. Vous le trouvez partout - 3,50 F

POUR LA RECHERCHE DES FOURNISSEURS

dans 11 PAYS en EUROPE pour 200 000 FIRMES

- France (3 vol. - 240 F)
- Belgique-Luxembourg (2 vol. - 120 F)
- Danemark (1 vol. - 120 F)
- Espagne (2 vol. - 160 F)
- Suède (1 vol. - 80 F)
- Grande-Bretagne (3 vol. - 240 F)
- Italie (2 vol. - 240 F)
- Pays-Bas (1 vol. - 120 F)
- Suisse (2 vol. - 120 F)
- Norvège (1 vol. - 80 F)

(+ T.V.A. et frais de port)

KOMPASS

RÉPERTOIRES ÉCONOMIQUES NATIONAUX

- Normalisés (20 000 nomenclatures d'articles ou services)
- Intégralement traduits en 4 langues
- Mis à jour chaque année (fichier I.B.M. sur ordinateur)

RÉPONDANT AVEC PRÉCISION A CES 2 QUESTIONS :

- QUI fabrique (ou négocie) tel ARTICLE précis ?
- QU'est exactement telle FIRME donnée ?

EN FRANCE

KOMPASS FRANCE (3 tomes) :

Répertoire Général de la Production
Française (Annuaire Industriel)
Tome I : par Fabrications
Tome II : par Firmes
Tome III : Index alphabétiques des
Articles - des Firmes -
Représentations Etran-
gères en France.

KOMPASS PROFESSIONNELS :

- Electricité, Electronique, Nucléaire
- Textile, Habillement, Chaussure
- Alimentation
- Précision, Optique, Horlogerie
- Spécial-Services (secteur tertiaire)
- Bâtiment. Travaux publics
- Sidérurgie
- Chaudronnerie, Constructions métalliques
- Petite métallurgie
- Chimie - Plastiques
- Machine - Outils

S. N. E. I

22, avenue F. D. Roosevelt, PARIS-8^e - Tél. : 359.99-44 +

POUR LE MARKETING INTERNATIONAL

si vous voulez rester jeune



Si vous voulez rester jeune,
achetez 5 Boeing 747,
entendez-vous
avec vos homologues européens
pour fonder le groupe ATLAS
destiné à assurer leur entretien
et construisez un hangar géant
pour les accueillir.
Si cela ne suffit pas,
ouvrez la Transsibérienne
Paris-Moscou-Tokyo,
mettez en service de nouvelles lignes
au départ de Paris et de la Province,
renforcez votre flotte
par l'achat de Boeing 727-200,
accroissez régulièrement
les fréquences de vols...
et reposez-vous
en bâtissant une aérogare de fret
entièrement automatisée.
Alors, comme nous,
vous vous sentirez rajeunir,
surtout si votre ambition
est, comme la nôtre,
de toujours mieux servir.

AIR FRANCE
à votre service dans le monde entier