



Revue du
**MARCHÉ
COMMUN**

LIBRARY

La Semaine agricole de Bruxelles. —
Réflexions sur les mutations du com-
merce international, O. LONG. —
La politique commerciale de la C.E.E.
Ses conséquences sur l'action de la
Communauté et des États membres,
G. LE TALLEC. — L'association de
Malte avec la C.E.E.. — La C.E.E. et
le plateau continental, A. WENGER.
— Le fonds social européen, nouveau
style, Van GREVENSTEIN.

QUI

- FABRIQUE QUOI
- EST CE FABRICANT
- REPRÉSENTE QUI
EN FRANCE



Trois questions si souvent posées qu'elles finissent par constituer une rengaine quotidienne chez tous ceux qui cherchent, soit des fournisseurs, soit des débouchés pour leurs productions. Plutôt que de vous attrister devant le temps perdu par vos collaborateurs à la recherche de réponses satisfaisantes, ayez sous la main le seul ouvrage qui vous livrera immédiatement les renseignements souhaités :

Les trois tomes du KOMPASS-FRANCE.

- 1° Qui fabrique (ou fournit) Quoi ? Une nomenclature traduite en quatre langues ; 37 sections industrielles ; 560 tableaux IBM pour 22 000 produits nomenclaturés.
- 2° Qui est ce fabricant, qu'elles sont ses activités ? Pour chaque firme présente dans le Tome I, une fiche signalétique donne les renseignements administratifs, sociaux et commerciaux (classement géographique).
- 3° Qui Représente Qui en France ? Volume d'index : 22 000 produits (liste en 4 langues) ; 40 000 firmes

répertoriées ; 11 000 sociétés étrangères représentées en France.

KOMPASS-FRANCE est le Répertoire Général de la Production Française.

Il existe, pour les utilisateurs, onze KOMPASS professionnels, « tirés à part » du KOMPASS général et donnant les mêmes renseignements pour des branches précises : Alimentation française ; Bâtiment, Travaux Publics ; Chaudronnerie, Constructions Métalliques ; Chimie, Plastiques, Caoutchouc ; Electricité, Electronique, Industrie Nucléaire ; Précision, Optique, Horlogerie ; Spécial Services ; Sidérurgie, Métallurgie, Fonderie ; Textile, Habillement ; Petite Métallurgie ; Machines-Outils, Soudage.

L'Organisation Internationale KOMPASS, à laquelle appartient KOMPASS-FRANCE, édite des KOMPASS Nationaux pour douze pays d'Europe : Autriche ; Belgique, Luxembourg ; Danemark ; Espagne ; Grande-Bretagne ; Hollande ; Italie ; Norvège ; Suède ; Suisse ; Allemagne (à paraître début 1972).

KOMPASS

KOMPASS-FRANCE
est édité par la S.N.E.I.
22, avenue Franklin-D.-Roosevelt,
PARIS-8^e. Tél. 359-99-44



30 JOURS D'EUROPE

LE
MAGAZINE DE L'EUROPE
vous apporte chaque mois
TOUTE L'ACTUALITÉ DE L'EUROPE
EN CONSTRUCTION

- *Les progrès de l'union économique et monétaire.*
- *Les étapes de l'intégration industrielle.*
- *Les efforts de coordination de la recherche et de la technologie.*
- *Les péripéties de l'union politique.*
- *La coopération universitaire.*
- *Comment vivent les Européens.*

30 JOURS D'EUROPE
vous fait vivre en Européen

Par abonnement seulement : 20 F par an.

Offre aux lecteurs
du MARCHÉ COMMUN
Service gratuit d'essai de trois mois sur
simple demande à :

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

POUR VOTRE BIBLIOTHÈQUE

Prix Franco

Répertoire du droit des Communautés
Européennes,
par Cl. LASSALLE 65 F

La position dominante et son abus
(art. 86 du Traité de la C.E.E.),
par J.-P. DUBOIS 44 F

Le statut juridique des ententes économi-
ques en France et dans les Pays des
Communautés Européennes,
par J.-M. BLAISE 46,50 F

Le Marché Commun de la Pêche Mari-
time,
par R. GARRON (sous presse)

LIBRAIRIES TECHNIQUES

27, place Dauphine — PARIS-1^{er}
26, rue Soufflot — PARIS-5^e
C.C.P. PARIS 65.09

H

PARIS

GRAND HOTEL

TERMINUS
SAINT-LAZARE

387-36-80

108, Rue St-Lazare
TELEX 65 442

350 CHAMBRES

●
SA

ROTISSERIE NORMANDE

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

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

SOMMAIRE

PROBLEMES DU JOUR

- La Semaine agricole de Bruxelles 161

L'ECONOMIQUE ET LE SOCIAL DANS LE MARCHÉ COMMUN

- Réflexions sur les mutations du commerce international, par Olivier LONG, Directeur Général du GATT 164
- La politique commerciale de la C.E.E. Ses conséquences sur l'action de la Communauté et des États membres, par G. LE TALLEC, Docteur en Droit 172
- L'association de Malte avec la C.E.E. 181
- La C.E.E. et le plateau continental, par Alain WENGER, Docteur en Droit, Diplômé de l'Institut d'Études politiques de Paris 184
- Le fonds social européen, nouveau style, par F.A.U.M. Van GREVENSTEIN, Directeur au Ministère des Affaires sociales et de la Santé publique des Pays-Bas 192

ACTUALITES ET DOCUMENTS

- La vie du Marché Commun et des autres institutions européennes 200
- Bibliographie 207

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.*

© 1971 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Voir en page 4 les conditions d'abonnement ➤

Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

TAGESPROBLEME :

Die landwirtschaftliche Woche in Brüssel

Seite 161

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

Überlegungen zu den Veränderungen des Welthandels, von Olivier LONG, Generaldirektor des GATT Seite 164

Die Vorteile und Wohltaten des internationalen Handels sowie sein erforderlicher Ausbau werden heute zu Tage kaum mehr bestritten.

Die Frage drängt sich jedoch auf, ob sich der Erfolg dieses vielseitigen Austauschs, der nach dem Krieg eingeleitet wurde, und diese Ordnung im internationalen Handel, die auf das Chaos der 30-iger Jahre und die Ruinen des Krieges folgte, fortsetzen können und werden.

Seit ein bis zwei Jahren scheint sich dieser politische Wille etwas abzuschwächen. Die internationale Handelsordnung weist daher erste Anzeichen von Schwankungen auf. Wiederaufleben des Protektionismus, zunehmende Unregelmässigkeit der Produktionsverfahren und des Austauschs von landwirtschaftlichen Produkten, diskriminierende Präferenzabkommen sind dafür vielzitierte Beispiele. Die Sensationsmacher sprechen sogar von einem möglichen Handelskrieg. Wie sind die wirklichen Tatsachen und was geht vor sich ?

Die Handelspolitik der E.W.G. Die Folgen auf die Tätigkeit der Gemeinschaft und auf die Mitgliedsstaaten, von G. LE TALLEC, Dr. jur. Seite 172

Die gemeinsame Handelspolitik ist eine unumgängliche Folge des Gemeinsamen Markts. Es ist in diesem Zusammenhang unbedeutend, ob die Initiatoren des Vertrags gleichzeitig andere Ziele verfolgten. Dieser Artikel befasst sich mit dem Begriff der Handelspolitik im E.W.G.-Vertrag und seinen Folgen auf die Tätigkeit der Gemeinschaft und der Mitgliedsstaaten gegenüber Drittländern und internationalen Organisationen.

Die Assoziierung Maltas mit der E.W.G.

Seite 181

Anfang Dezember wurde in La Valetta ein Assoziierungs-

abkommen zwischen der Europäischen Wirtschafts-Gemeinschaft und Malta unterzeichnet. Es handelt sich dabei um einen in vielerlei Hinsicht einzigartigen Vertrag : er bildet zunächst die Lösung eines rein politischen Problems ; ferner fällt er eher in den Bereich der Mittelmeer-Strategie als in den Bereich der Wirtschaft der Mittelmeerraums ! er gründet sich ferner auf einen bewussten Pragmatismus, der auf den ersten Abschnitt einer Freihandelszone die zweite Etappe einer Zollunion folgen lässt.

Die Anwendbarkeit des Vertrags von Rom auf den Festlandssockel, von Alain WENGER, Dr. jur., Diplomierter des Instituts für politische Wissenschaften von Paris Seite 184

Die Frage der Anwendbarkeit dieses Vertrags auf den Festlandssockel bildet ein neuartiges und vielschichtiges Problem. Es dauerte daher bis September 1970 bis sich eine endgültige Lösung dieser Frage abzuzeichnen begann.

Der Verfasser dieses Artikels beschreibt die Verfahrensweise der Gemeinschaft bei diesem Problem. Anschliessend erörtert er die Folgen der Anwendung des Vertrags von Rom auf das Problem des Festlandssockels.

Der europäische Sozialfonds neuen Stils, von F.A.U.M. Van GREVENSTEIN, Direktor im niederländischen Ministerium für soziale Fragen und öffentliche Gesundheit Seite 192

Im Verlaufe der Tagung vom 27. Juli 1970 stimmte der Rat der Europäischen Gemeinschaften den Grundsätzen zu, die die Grundlage bilden werden zu der endgültigen Entscheidung, die der Rat gemäss Artikel 126 der Römischen Verträge bei einer seiner Herbstsitzungen treffen wird.

Durch die Billigung dieser Grundsätze machten die Sozial- oder Arbeitsminister der Sechs einen entscheidenden Schritt in Richtung der Reform des europäischen Sozialfonds.

AKTUALITÄT UND DOKUMENTIERUNG :

Das Leben des Gemeinsamen Markts und der anderen europäischen Einrichtungen Seite 200

Bibliographie Seite 207

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 :

The agricultural week in Brussels page 161

ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS WITHIN THE COMMON MARKET :

Considerations on the development of world trade, by Olivier LONG, President of the GATT page 164

The advantage and benefits of international trade and the necessity of its development will not be challenged by anyone any more.

Will and can the success of this multilateral exchange system developed since the last world war, and this neat international trade system which followed the chaos of the thirties and the ruins of war go on forever ?

In the last year or two, this political determination seems to wear out slightly. Owing to this fact, the international trade showed a somewhat less balanced picture. Protectionism reappeared, production and agricultural exchange policies became increasingly distorted, discrimination by preferential arrangements, all these phenomena reflect the real state of affairs. Some even went as far as touching on the possibility of a future commercial warfare.

What is actually the matter and what really happens ?

The E.E.C. trade policy. The future and the activities of the community and its Member States, by G. LE TALLEC, Docteur en Droit page 172

A common trade policy is the inevitable consequence of the activities of the Common Market, without it being necessary to determine whether the designers of the Treaty did not also have other objectives in mind.

This survey investigates into the idea of trade policy in the E.E.C. treaty and its consequences on the activities of the Community and its member states, both where third parties are concerned and within the framework of international organizations.

Malta's association with the E.E.G. page 181

In the beginning of December, an agreement has been signed at la Valette between the European Economic Community and Malta. This agreement features several original items : it first of all represents the solution of a political problem in its purest form ; it is secondly connected with mediterranean strategy rather than economy, and it is finally based on deliberate pragmatism, in which the first stage of free trade is followed by a second stage of customs union.

The Treaty of Rome and its applicability on the continental platform, by Alain WENGER, Docteur en droit, diplômé de l'Institut d'Etudes Politiques, Paris page 184

The question of whether the Treaty applies to the continental platform is a complicated new problem, which it took up to September 1970 to state, or rather to shape a definite answer. The author describes how the Community treated the problem, and then outlines the consequences of the application of the Treaty of Rome to the continental platform.

The european social fund reform, by F.A.U.M. Van GREVENSTEIN, Head of the Netherland's Ministry of Social Affairs and Health page 192

During the meeting of 27th July 1970, the European Council voted the basic principles for an official decision to be taken in accordance with article 126 of the Treaty of Rome during one of its autumn meetings.

By adopting these principles, the ministers of Social Affairs or Labour of the Six took a deliberate step towards the reform of the European Social Fund.

NEWS AND DOCUMENTS :

The Common Market and the other European Institutions day by day page 200

Bibliography page 207

Trade life.

Responsability 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. 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'Energie 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'Electricité 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, de l'Académie Française.

FONDATEUR : Edmond EPSTEIN

COMITÉ DE RÉDACTION

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^e. Tél. 033-23-42

Abonnement annuel

France 85 F Etranger 92 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

Bons du Trésor, p. IV couv. — Cahiers Fiscaux, p. III couv. — Entreprise, p. II. — Hôtel Terminus, p. I. — Kompass, p. II couv. — Librairies Techniques, p. I. — Société Générale, p. III. — Stratégie en face d'une demande aléatoire, p. III. — Revue Transports, p. IV. — Trente Jours d'Europe, p. I.

PROBLÈMES DU JOUR

LA SEMAINE AGRICOLE DE BRUXELLES

SANS doute les prix agricoles avaient-ils pris un grand retard. Fixé en 1968, prorogé faute d'un commun accord — sauf pour quelques produits — en 1969 et 1970, leur niveau ne coïncidait plus en ce printemps 1971 avec les réalités et la lente et inexorable érosion monétaire. En outre, une dévaluation dans un Etat membre, une réévaluation dans un autre avaient creusé les disparités, obligeant ici à augmenter les prix, ce dont la politique générale se fût fort bien passé et là à les diminuer, ce qui était difficile à faire admettre par l'opinion publique. Enfin, certains prix, défavorisés en 1968 sous l'alarme d'une surproduction massive annoncée par la Commission mais dont la prévision s'était révélée exagérée, en arrivaient à être d'une manière toute particulière insuffisamment rémunérateurs, tel celui du lait. Partout la carence des Institutions de la Communauté était dénoncée.

Compte tenu de l'aggravation un peu partout en Europe du climat social au début de 1971 avec de nombreuses grèves, d'innombrables revendications, de la violence en de trop nombreux endroits, les requêtes des agriculteurs n'étaient pas les plus injustifiées. L'inadéquation de la grève pour appuyer leurs demandes leur faisant choisir la manifestation de masse, un complexe de frustration devant la hausse générale et automatique de la vie et des produits industriels dont ils sont de plus en plus tributaires, étaient gros de danger de violence. Même s'ils désapprouvaient celle-ci, les dirigeants

des paysans en colère ne pouvaient à peine d'être débordés que les accompagner dans leur mouvement.

On ne saurait toutefois que flétrir la violence de la manifestation du 23 mars, on est attristé par la mort brutale d'un de ses participants, on doit regretter plus d'une centaine de blessés, des millions de dégâts. Certes porter le grabuge chez les citadins et spécialement « casser » du commerçant ne déplaisaient pas aux gens de la campagne. Peut-être aussi y avait-il des règlements de compte internes au pays hôte des Communautés et sans aucun lien avec celles-ci. Quoi qu'il en soit dans une société dont l'épanouissement de l'homme est l'idéal, on doit condamner fermement ces excès dont la répétition augure mal de l'aboutissement des efforts de celle-là.

Déplacée par sa démesure, la manifestation du 23 mars, par une sorte de paradoxe, ne répondait déjà plus aux besoins du moment. Si l'on veut bien songer — ce qu'on rappellera tout à l'heure — qu'un accord sur les prix se dessinait à sa veille parmi les Etats membres, il est tristement risible que les agriculteurs belges soient devenus enragés pour obtenir... l'indemnité de départ au profit de leurs collègues italiens. A moins qu'on ne trouve là un bel exemple de solidarité européenne. !

**

Avec une obstination dont on comprendra la raison, la Commission avait beaucoup chargé la barque. Outre une proposition relative aux prix agricoles pour la campagne à venir, prix qui devaient presque tous, mais à des degrés divers, être haussés, s'ajoutait un projet de résolution concernant la nouvelle orientation de la politique agricole commune, comportant des mesures d'amélioration des structures et notamment des mesures sociales pour diminuer le nombre des agriculteurs.

A l'exception de l'Italie, tous les Etats membres refusaient ce projet, dont à l'inverse l'Italie exigeait l'adoption pour pouvoir se prononcer sur les prix. Ce caractère global de la négociation, fréquent dans le processus communautaire, n'était pas fait pour retirer du dramatique.

*
**

Quant aux prix, le caractère équilibré de la proposition de la Commission — ce caractère raisonnable la faisait qualifier de provocatrice par les agriculteurs — était un facteur favorable à la réussite, même si les divergences d'intérêt entre les Etats membres les conduisaient à se prononcer en sens contraire sur tel ou tel aspect. Allemands et Néerlandais étaient généralement haussiers, pour des raisons d'ailleurs différentes ; la France l'était sélectivement, voulant favoriser l'élevage ; la Belgique avait une préoccupation laitière ; à l'inverse l'Italie importatrice freinait ce qui augmenterait le coût de ses approvisionnements. Derrière tout cela se profilait la négociation d'élargissement qu'une hausse trop importante eût entravée. La mosaïque du compromis final est le fruit de ces positions et de l'ultime discussion de la matinée du jeudi 25. Le résultat a été accueilli avec soulagement et une satisfaction générale.

*
**

Plus important encore devrait être l'écho des mesures adoptées dans le domaine des structures. Inscrite dans le Traité mais perpétuellement remise en cause en raison de son coût financier, la politique communautaire en matière de structures agricoles n'avait pas suivi le démarrage rapide — même si celui-ci était un peu factice — de sa sœur la

politique commune d'organisation des marchés agricoles. Au surplus ce décalage n'était pas propre à l'agriculture mais pouvait être remarqué dans tous les secteurs de l'activité communautaire où la destruction des barrières s'était partout montrée plus facile que l'adoption de règles communes.

Quoi qu'il en soit, la politique de structures avançait peu. Fixé, en 1962, dans l'euphorie du premier marathon, à la moitié de ce que devait coûter la politique de garantie des prix, son financement avait, en 1966, devant la croissance très rapide du coût de ces opérations de garantie, été ramené à une somme forfaitaire annuelle de 285 millions de dollars. La vigilance des Ministres des Finances avait depuis lors empêché la remise en cause de ce montant, souhaitée par la Commission qui y voyait un accroissement de ses pouvoirs et une progression de l'Europe. Depuis trois ans, l'effort de la Commission se concentrait sur le plan Mansholt, lequel reposait sur diverses mesures de modernisation dont la nécessaire concentration des exploitations — on se rappelle les troupeaux de 300 vaches et les poulaillers de 100 000 têtes — et sa non moins inéluctable reconversion du nombre d'agriculteurs — 40 % de ceux-ci devant partir —. Freiné par les argentiers, traité d'inhumain par les exploitants, le plan Mansholt avait fait peau de chagrin : un mini-plan, concentré sur une demi-douzaine d'actions et un réexamen commun de toutes les aides agricoles nationales avait vu le jour, sa discussion par les experts progressait lentement, mais son auteur eut perdu la face à ne point recevoir les moyens de le mettre en œuvre. D'où la globalité de la discussion exigée par la Commission. D'où le caractère dramatique que prenait l'adoption du projet de résolution.

Si le Président Mansholt dont on ne saurait suffisamment rappeler l'idée de promotion sociale des agriculteurs, base de son plan et de toute sa politique, avait dans une suprême habileté su rallier à ses idées les dirigeants agricoles, si l'Italie l'appuyait fermement, ce serait un euphémisme de dire que les autres Etats membres voyaient d'un bon œil cette occasion de dépenser de l'argent au profit principalement d'un autre Etat membre ; même intéressés par certains aspects, comme la France, ils refusaient de se lier. Que M. Mansholt se contente de ses 285 millions ! En janvier 1970, celui-ci n'avait

pas réussi à crever ce plafond, seule la promesse d'une éventuelle révision — formule qu'en une autre occasion il devait assimiler à du « bla-bla-bla » — lui avait été faite. Revenant à la charge, il aurait souhaité que le financement de l'indemnité de départ soit disjoint du plafond des 285 millions et assuré en dehors de toute nouvelle décision, sur la base d'une participation importante de la Communauté et pourvu que les terres des partants soient affectées à une exploitation moderne ou abandonnée pour l'agriculture. Par ailleurs il insistait sur un autre type d'aides, celles tendant à encourager la modernisation des exploitations. Le fait qu'un seul d'entre eux eût été le bénéficiaire sinon exclusif du moins largement prioritaire de la mesure expliquait la réticence des Etats membres sur ces propositions. L'âpreté de la discussion devait résulter de ce que le

Vice-Président Mansholt se refusait à tout compromis sur l'automaticité du financement en considérant qu'elle aurait eu pour effet de trahir sa pensée. Après d'interminables débats où plus d'une fois régna le sentiment qu'un échec ouvrirait une crise grave pour la Communauté — et sans oublier le caractère dramatique de la manifestation du 23 — il devait l'emporter.

La résolution qu'au terme de trois jours de marathon dont trente-cinq heures de séance effective (un sprint de dix-neuf heures) le Conseil a adoptée, est pour lui — même si quatre semaines après, les retombées sont encore plus que de la mauvaise humeur — un indéniable succès. C'est l'acte de naissance de la politique communautaire des structures agricoles.

L'ÉCONOMIQUE ET LE SOCIAL DANS LE MARCHÉ COMMUN

RÉFLEXIONS SUR LES MUTATIONS DU COMMERCE INTERNATIONAL

par Olivier LONG

Directeur Général du GATT

Les avantages et les bienfaits du commerce international et la nécessité de son expansion ne sont plus guère contestés.

Sans remonter loin dans l'histoire, l'évolution économique de l'après-guerre apporte une démonstration convaincante de cette affirmation. La preuve « a contrario » est donnée par les dix années qui ont précédé la guerre : cette sombre période de dépression économique, alimentée par les restrictions du commerce international, qui porte une part de responsabilité dans les années sanglantes qui suivirent.

La nécessité d'échanges commerciaux toujours plus libres et de marchés sans cesse élargis — et par conséquent de politiques nationales et d'une coopération internationale orientées dans ce sens — était évidente pour ceux qui durent relever le monde de ses ruines et lui préparer un avenir meilleur.

Dans le cadre général de la coopération de l'après-guerre en matière de commerce et de paiements, un système multilatéral des échanges a été édifié avec patience, ténacité et clairvoyance. Fondé sur la réciprocité et la non-discrimination, il est inscrit dans l'Accord général sur les tarifs dou-

niers et le commerce (GATT) auquel les Etats signataires ont souscrit en toute liberté pour la seule raison qu'ils le trouvent favorable à leurs intérêts.

Le calcul des architectes du commerce international de l'après-guerre s'est révélé juste. Sous l'impulsion de politiques commerciales basées sur les principes et les règles du GATT, les exportations mondiales ont plus que quadruplé depuis 1950. De 1959 à 1969, elles ont augmenté de 115 à 272 milliards de dollars, soit à un rythme annuel de 8,9 %.

En fait, quelque vingt ans de libéralisation progressive et continue du commerce, loin de provoquer faillites, chômage et désordres sociaux ont, bien au contraire, permis une augmentation spectaculaire des échanges. Ceux-ci ont contribué puissamment à une expansion économique tellement considérable qu'elle dépasse même parfois, ici ou là, la capacité d'absorption psychique de ceux qui en bénéficient le plus.

Parmi toutes les entreprises de coopération internationale de l'après-guerre, la politique commerciale compte parmi celles qui ont le mieux réussi.

(*) Reproduction intégrale de la Leçon inaugurale de l'année académique 1970-1971, donnée le 26 octobre 1970 à l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales de Genève, texte reproduit avec la permission de l'Institut.

Le texte intégral de cette Conférence a été publié en français : Olivier LONG, *Réflexions sur les mutations du commerce international*, Genève, Institut Universitaire de

Hautes Etudes Internationales, 1970, 20 p. et en anglais : Olivier LONG, *Reflections on the Changes in International Trade*, Genève, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, 1970, 20 p., ainsi que dans *International Cooperation at a crossroad*, lectures by Olivier LONG, Janez STANOVIK, Manuel PEREZ-GUERRERO, Sadruddin KHAN, Genève, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, 1970.

Ce succès du système multilatéral des échanges mis sur pied depuis la guerre, cet ordre dans le commerce international succédant au chaos des années trente et aux ruines de la guerre va-t-il et peut-il se poursuivre ?

La question n'est pas seulement académique. Elle est même essentiellement politique, parce que le système multilatéral des échanges ne peut être maintenu et développé que par la volonté et la détermination des pays membres de la communauté internationale.

I. — MUTATIONS DU COMMERCE INTERNATIONAL : LES INFLUENCES EN JEU

Les règles fondamentales qui régissent le commerce international, en l'occurrence l'Accord général, ont été élaborées il y a plus de vingt ans. Le système multilatéral des échanges développé sur la base de ces règles est l'œuvre de la première génération de l'après-guerre.

Or le commerce international est déjà entré dans sa deuxième génération. Il est donc légitime de se demander si les principes et les règles fixés au sortir de la guerre sont encore valables maintenant.

L'ordre international n'est pas immuable. Le dynamisme inhérent au commerce, son importance fondamentale pour la santé économique et la prospérité des nations et des individus rendent inévitable une évolution continue face aux réalités politiques, sociales et technologiques des temps nouveaux.

La pratique du GATT reflète cet état de choses. En 1954-1955, les dispositions de l'Accord général ont été revues et partiellement modifiées. En 1965, un nouveau chapitre sur le commerce et le développement a été ajouté. Le processus d'adaptation continue.

Mais les nations commerçantes se trouvent maintenant devant des problèmes qui touchent aux principes fondamentaux sur lesquels repose le système multilatéral des échanges.

Quelles sont les principales influences en jeu sur la scène commerciale mondiale qui pourraient remettre en cause l'ordre établi ?

Les pays industrialisés à économie de marché ont atteint ensemble, au cours de ces vingt années, dans et par l'Accord général, un niveau très éle-

Or, depuis un an ou deux, cette volonté politique semble fléchir quelque peu. L'ordre commercial international commence, de ce fait, à donner des signes de flottement. Renaissance du protectionnisme, dérèglement croissant des politiques de production et des échanges agricoles, arrangements préférentiels discriminatoires sont autant d'exemples notoires de cet état de choses. Les amateurs de sensations fortes vont même jusqu'à évoquer la perspective d'une guerre commerciale.

Qu'en est-il véritablement et que se passe-t-il ?

vé de développement économique et d'échanges extérieurs. Mais ils sont contraints de poursuivre dans cette voie par les progrès même de leur expansion, et à une vitesse toujours accrue.

Le processus de libéralisation des échanges à l'échelle mondiale est laborieux et lent. D'où le désir dans certains des pays les plus avancés d'aller plus vite. Au plan privé, les grandes sociétés deviennent multinationales pour élargir leur champ d'action sans attendre l'élimination des obstacles aux frontières. Au plan intergouvernemental, les groupements régionaux éliminent les obstacles des frontières nationales pour libérer les échanges dans un cadre certes restreint mais plus rapidement que cela n'est possible à l'échelle mondiale.

Le mouvement d'intégration, lorsqu'il crée un ensemble aussi imposant que celui de la C.E.E., provoque des ondes dont l'impact est déjà ressenti en bien des points du globe. La tentative d'élargissement à dix de la C.E.E. accentue l'amplitude de ces ondes.

Ces aspirations régionales à l'intégration, ces intérêts privés et nationaux — qui se manifestent partout dans le monde — constituent autant de facteurs de mutation qui agissent sur le système existant.

Désireux politiquement de promouvoir ces aspirations et de satisfaire ces intérêts, les gouvernements sont tentés de considérer que le système multilatéral des échanges, ses succès, l'expansion économique et commerciale qu'il a favorisée sont choses acquises ; que des déviations et des libertés prises avec les règles du jeu permettent d'atteindre des objectifs particuliers, nationaux ou régionaux, sans tirer à conséquence et sans remettre en cause la solidité du système général.

Cette deuxième génération de l'après-guerre est aussi encline à oublier le passé, à oublier que la première génération a lutté pour créer un certain ordre commercial international afin d'éviter au monde de retomber dans les dérèglements des années trente.

La contestation n'est pas l'apanage des universités. Elle se fait aussi sentir dans les relations intergouvernementales.

C'est peut-être la rançon du succès du système des échanges édifié par la première génération de l'après-guerre. La prospérité nourrit les égoïsmes. Ceux qui se sentent puissants et riches se croient invulnérables et sont tentés d'aller leur chemin sans trop se préoccuper des conséquences pour les autres. Lorsque les pays se sentent moins tenus de travailler ensemble pour assurer leur survie, puis leur progrès, l'esprit de coopération internationale a tendance à fléchir.

En même temps, des pays nouveaux sont apparus sur la scène commerciale. Ils doivent se faire leur place. Ils arrivent avec leurs problèmes spécifiques et cherchent à les résoudre tout en s'insérant dans le cadre existant.

Ce sont les pays en voie de développement. Ils assument des responsabilités croissantes au sein du GATT et forment les deux tiers de son effectif. Ils cherchent des débouchés pour leurs exportations dans les marchés où la concurrence est déjà vive entre pays développés. Ils ne se satisfont pas du traitement généralisé de la nation la plus favorisée, de la réciprocité et de la non-discrimination. La réciprocité, ils ne sont pas en mesure de l'offrir totalement, la non-discrimination ne leur suffit pas. Ils ont besoin de facilités particulières, c'est-à-dire de préférences.

D'autres nouveaux venus dans le jeu du commerce multilatéral sont les pays à économie socialiste et commerce étatisé. Ils désirent bénéficier du puissant facteur de développement économique que sont la libéralisation et la globalisation des échanges à l'échelle mondiale.

Enfin, l'action internationale demande des chefs

de file capables de prendre des initiatives. Vingt ans de libéralisation des échanges ont été, dans une large mesure, le fait de l'impulsion donnée par un « leader » incontestable et incontesté. Puis deux autres géants commerciaux sont apparus sur la scène ; excellente chose en soi, car trois points d'appui permettraient de donner plus de stabilité au système. Toutefois, les deux nouveaux géants ne sont pas encore tout à fait prêts à prendre des initiatives constructives majeures en matière de politique commerciale mondiale, tandis que le chef de file des vingt dernières années donne des signes, non pas de faiblesse mais peut-être d'une certaine lassitude. En bref, nous vivons depuis quelque deux ans une période de carence du « leadership » qui contribue au flottement que connaît la communauté commerciale internationale.

Toutes ces influences, de nature très diverses, mais puissantes et dynamiques, tendent à modifier l'ordre commercial existant.

Que des changements soient nécessaires et même désirables, cela semble inévitable. En fait, des mutations sont déjà en cours.

La question est de savoir si ces changements se feront sous la forme d'adaptations et par le recours aux procédures internationales prévues à cette fin, c'est-à-dire de façon concertée et ordonnée. Ou si, au contraire, ils auront lieu sous l'effet de mesures unilatérales avec les tensions et les risques d'affrontement qu'elles provoquent, c'est-à-dire dans le désordre.

Les facteurs de mutation sont-ils tellement puissants et radicaux qu'ils ne puissent être accommodés dans le système existant et absorbés dans les règles d'un Accord général qui a donné maintes preuves de sa souplesse ? En bref, y aura-t-il rupture ou adaptation du système multilatéral des échanges ?

Cherchons maintenant des éléments de réponse à cette question en passant en revue quelques-uns des problèmes essentiels qui se posent à la communauté commerciale internationale et les perspectives qui s'offrent à elle de les surmonter.

II. — MUTATIONS DU COMMERCE INTERNATIONAL : PROBLÈMES ET PERSPECTIVES

A. — LE RÉGIONALISME

L'intégration régionale a probablement été le phénomène le plus important de ces dix dernières années. Le succès même de cette entreprise, sur-

tout en Europe, permet de penser qu'elle marquera encore bien plus, au cours de cette nouvelle décennie, l'agencement et l'évolution des relations internationales.

L'existence de la C.E.E. à six avait provoqué la Négociation Kennedy et contribué à son succès, donc à l'expansion des échanges à l'échelle mondiale qui en résulte.

La seule perspective de l'élargissement de la C.E.E. actuellement négocié à Bruxelles avec le Royaume-Uni, le Danemark, l'Irlande et la Norvège exerce déjà une influence sur le comportement de toutes les nations commerçantes.

D'abord, bâtir une cathédrale à dix est une entreprise si absorbante que certains des architectes peuvent être enclins à oublier que le reste du monde continue de vivre et d'agir et ne saurait demeurer immobile en attendant que l'édifice soit achevé.

Ensuite, une C.E.E. une fois élargie à dix pèserait d'un poids considérable sur le commerce international et sur son agencement. Elle poserait des problèmes de réadaptation assez sérieux pour qu'il soit sage d'y penser sans tarder.

Dès maintenant, l'écueil à éviter est que l'élargissement de la C.E.E. se fasse en vase clos et que, pendant tout le temps que durera cette opération, le reste du monde en soit réduit à s'interroger sur le résultat de cette entreprise et sur le comportement commercial de la C.E.E. une fois élargie. Étant donné l'importance de l'enjeu pour leurs relations futures avec une C.E.E. élargie et la durée probable de la période d'élargissement, les pays tiers risquent fort d'éprouver des craintes qui les inciteraient à prendre des dispositions conservatoires.

Cela signifierait que lorsque les conversations commenceraient — car elles devront bien commencer un jour — entre la C.E.E. élargie et le reste du monde pour tirer les conséquences de la nouvelle situation sur l'avenir du commerce mondial et de son agencement, les difficultés à surmonter seraient considérables.

Tout en se gardant bien de chercher à intervenir dans les négociations combien importantes et délicates qui se déroulent à Bruxelles, il est parfaitement possible d'entamer un dialogue sur des questions neutres, par exemple certaines barrières non tarifaires ou certains problèmes agricoles, qui ne sont pas touchés par les négociations européennes. Outre les bénéfiques pratiques à tirer d'une telle entreprise, elle aurait des effets psychologiques — et même politiques — importants. Car, les nations commerçantes auraient ainsi l'avantage de poursuivre l'excellent travail qu'elles ont

accompli ensemble depuis la guerre, de faire quelques nouveaux progrès dans la voie de libéralisation des échanges en attendant de pouvoir, une fois les négociations européennes achevées, entreprendre en commun une nouvelle action d'envergure. Action dans laquelle la C.E.E. élargie apporterait une contribution constructive et conforme aux responsabilités accrues que lui conférerait sa dimension nouvelle.

De nos jours, le commerce international est indivisible. Même une C.E.E. élargie ne pourrait — pas plus que les autres géants commerciaux — se passer du reste du marché mondial. Elle sera amenée de par son propre dynamisme à rechercher une libéralisation accrue des échanges.

B. — BILATÉRALISME ET MULTILATÉRALISATION DES ÉCHANGES : PAYS DE L'EST EUROPÉEN

Le gros du commerce international se fait entre pays à économie de marché dont les échanges sont le résultat de la libre initiative des commerçants et sont réglés par le jeu du mécanisme des prix.

Le système multilatéral des échanges, fondé sur le traitement général de la nation la plus favorisée a été créé et développé par ces pays à économie de marché.

Depuis quelque temps, des pays à économie socialiste et à commerce extérieur étatisé montrent un intérêt croissant à entrer dans le circuit multilatéral ou à y participer plus activement. La Tchécoslovaquie et la Pologne sont membres du GATT, la Hongrie et la Roumanie s'emploient à le devenir.

Cette évolution, souhaitable du point de vue économique et politique, ouvre à toutes les nations commerçantes des perspectives intéressantes d'élargissement des marchés. Les pays à économie socialiste en retireraient certainement des avantages concrets.

Elle pose les problèmes techniques considérables de l'ajustement de deux systèmes de commerce international radicalement différents.

Il s'agit de passer progressivement d'un système d'équipement bilatéral du commerce au multilatéralisme basé sur les règles du GATT. Il s'agit d'abolir les restrictions quantitatives fixées de longue date dans des accords bilatéraux. Il s'agit d'assurer, à défaut de la pleine convertibilité des monnaies — sans laquelle celle des échanges ne sau-

rait aller très loin — un élargissement suffisant des paiements pour permettre le règlement d'échanges commerciaux multilatéraux.

Des formules sont déjà à l'essai, par exemple un engagement quantitatif d'importation par les pays de l'Est contre la multilatéralisation progressive de leurs importations par les membres du GATT. On cherche à les perfectionner avec les pays de l'Est, qu'ils soient déjà membres ou candidats à l'accession. Toute solution suppose un assouplissement progressif du régime de commerce extérieur étatisé et par conséquent aussi certaines réformes de structure économique.

A condition de laisser les évolutions nécessaires se produire sans chercher à brusquer les choses ni à forcer des solutions prématurées, il est parfaitement concevable de voir le commerce des pays de l'Est s'inscrire toujours plus dans le marché libre. Et cela sur la base des règles de l'Accord général, temporairement complétées par des dispositions particulières destinées à s'assurer que les arrangements nécessaires pour ménager les transitions n'entament pas les règles fondamentales de l'Accord général.

C. — SOCIÉTÉS MULTINATIONALES

L'importance croissante des sociétés multinationales est un élément nouveau dans l'évolution du commerce international. Bien que l'on ne dispose pas de données sûres, il n'est pas exclu qu'aujourd'hui 30 pour cent des exportations totales de marchandises correspondent à des ventes faites à l'intérieur de ces sociétés. La valeur comptable des avoirs possédés par des sociétés en dehors du pays où elles ont leur siège serait de l'ordre de 100 milliards de dollars. De plus, la production de ces « avoirs internationaux » augmente actuellement d'environ 10 pour cent par an, taux de croissance double de celui du produit national brut des pays industrialisés membres de l'O.C.D.E. La raison en est que les sociétés multinationales sont concentrées dans les industries qui sont les plus avancées sur le plan technologique et qui se développent donc le plus rapidement.

Situer ce phénomène des sociétés multinationales dans l'avenir de la politique commerciale serait prématuré. L'investigation des conséquences de ce fait nouveau commence à peine. Une grande partie de la théorie du commerce international, ainsi que bon nombre de politiques commerciales, partent de l'idée que les échanges internationaux se font entre des entreprises indépendantes. Il est clair

que des modifications s'imposent quand il s'agit d'un commerce effectué à l'intérieur d'une même société et quand, en conséquence, le choix du lieu où une marchandise sera produite, du pays d'où elle sera importée et du pays qui l'exportera, est influencé par des facteurs tels que le « cash flow » intérieur, le bilan et les caractéristiques de la société ou des considérations fiscales.

Il faudra aussi se prémunir contre la possibilité d'une cartellisation d'importants secteurs de l'économie mondiale que pourrait entraîner l'extension de ces firmes. Si la tendance se précise, une certaine imagination sera nécessaire pour élaborer des politiques propres à le contenir.

L'existence d'entreprises multinationales suscite parfois entre ces sociétés et les gouvernements des problèmes irritants, qui ont des incidences sur le commerce extérieur. On craint que l'économie nationale ne soit « dominée par des intérêts étrangers » et que la firme multinationale ne puisse éluder les contrôles plus facilement que les sociétés purement nationales. Cet état de choses crée de nouvelles sources de conflit, qui ne sont guère propices à l'harmonie des relations commerciales.

Cependant, il est permis d'espérer que, dans la mesure où le mouvement d'élargissement de marchés se poursuivra sans trop de heurts, ces sociétés, de par les nécessités de leurs activités, verront leur intérêt à se comporter comme de bons citoyens de la communauté commerçante internationale. De leur côté, les gouvernements voudront sans doute accorder à ces grandes compagnies un traitement qui tienne compte des avantages substantiels qu'elles apportent aux pays dans lesquels elles opèrent.

Toutefois, si le commerce des marchandises est fondé sur les règles du GATT, rien de semblable n'existe en ce qui concerne les droits et les obligations relatifs aux activités des sociétés multinationales. Etant donné leur importance grandissante, il y a là une faiblesse qui appelle des remèdes. Elaborer des règles pour le commerce et les investissements est une des tâches de cette nouvelle décennie.

D. — LES SYSTÈMES PRÉFÉRENTIELS

Conformément aux réalités politiques et économiques de notre temps, les gouvernements admettent maintenant que les pays en voie de développement bénéficient de préférences afin de trouver

plus facilement des débouchés et pour accroître leurs recettes d'exportation.

L'octroi de préférences tarifaires par tous les pays développés à tous les pays en voie de développement — sous réserve de quelques exceptions, provisoires espérons-le — devrait commencer bientôt.

De même, les pays en voie de développement ont entamé au sein du GATT des négociations afin d'échanger des concessions tarifaires et non tarifaires, mais entre eux seuls. Car, une fois ces opérations terminées, les pays développés renonceraient à en réclamer le bénéfice et montreront ainsi leur volonté d'encourager leurs partenaires moins fortunés à intensifier leurs échanges.

Préférences généralisées en faveur des pays en voie de développement ou préférences non discriminatoires entre eux seront, par définition même, temporaires, dans une perspective historique. Ces préférences sont destinées à favoriser le développement. Une fois suffisamment développés, ces pays n'en auront plus besoin. Il s'agit donc d'une déviation du traitement généralisé de la nation la plus favorisée. Encore faut-il, pour que cette déviation ne se perde pas dans la nature, que ces préférences s'appliquent sans discrimination à tous ou entre tous les pays en voie de développement et qu'elles soient soumises à certaines règles, conditions et procédures qui les intègrent dans le système du commerce multilatéral.

Ainsi pourrait exister pendant un certain temps — assez longtemps même — une sorte de double système de traitement non discriminatoire des échanges internationaux. La base resterait le traitement généralisé de la nation la plus favorisée pour tous les pays du GATT, et sur cette base serait édiflée une sorte de structure temporaire de préférences tarifaires, non discriminatoires aussi, mais au bénéfice des seuls pays en voie de développement.

Tout autres sont les arrangements préférentiels discriminatoires conclus par des pays développés avec un ou plusieurs pays en voie de développement.

Quelles que soient les justifications de tels accords — il y en a toujours et même parfois de bonnes — ils sont une cause d'érosion du système multilatéral des échanges.

Ils vont à fin contraire du système de préférences généralisées et sont un facteur de division entre les pays en voie de développement eux-mêmes.

Les préférences spéciales peuvent être temporairement légitimes lorsqu'elles font suite à des liens historiques avec d'anciens territoires dépendants. Quant aux préférences spéciales sans justification historique, elles ne sont plus de mise maintenant que les préférences généralisées vont bientôt entrer en vigueur.

Dans l'un et l'autre cas, les arrangements déjà conclus ou promis pourraient être acheminés dans de véritables unions douanières ou zones de libre échange lorsque c'est possible ou, s'il existe une trop grande différence du degré de développement des pays partenaires, être fondus dans les préférences généralisées.

Les pays en voie de développement n'y perdraient pas. Les préférences généralisées leur offrent l'élargissement des marchés de tous les pays développés et leur évitent de s'opposer les uns aux autres dans une lutte stérile et dangereuse pour des chasses gardées. Les pays développés savent déjà que la véritable façon de venir en aide aux moins développés, c'est par de l'assistance technique, de l'aide financière et l'ouverture à tous de leurs marchés, bien plus que par des préférences tarifaires discriminatoires.

Les uns et les autres savent aussi que la création de zones de commerce préférentiel, si elle est tentante à court terme, peut entraîner de graves risques à plus longue échéance et que l'avenir des relations commerciales, bien au contraire, est dans l'égalité d'accès à des marchés toujours élargis.

E. — PROCESSUS D'AJUSTEMENT INTERNATIONAL

Un problème ancien — la façon dont les économies nationales font face aux déséquilibres de la balance des paiements — est devenu plus aigu et compliqué au fil des ans. Cela provient du fait que les économies nationales sont davantage interdépendantes à la suite de l'abaissement des barrières commerciales, de l'amélioration de la circulation des capitaux, de la diffusion rapide de la technologie. Devenues plus interdépendantes, les économies nationales ressentent d'autant plus les ondes de choc provenant de l'extérieur, en particulier celles qui résultent de la différence dans les taux d'inflation. Il s'ensuit une augmentation de la fréquence et, probablement, de l'intensité des difficultés de balance de paiements et, par conséquent, de la nécessité d'y faire face.

Certes, les instruments dont les gouvernements disposent à cette fin — instruments monétaires,

fiscaux, commerciaux et autres encore — sont plus nombreux que dans le passé.

Malheureusement, les Etats en proie à des difficultés de balance de paiements ont trop souvent tendance à réagir par des restrictions aux importations ou des stimulants artificiels de l'exportation. En d'autres termes, ils essaient de résoudre le problème en se privant des avantages de l'interdépendance avec les autres nations ou en pénalisant celles-ci.

Améliorer le processus d'ajustement est une tâche continue. Les méthodes les mieux appropriées changent avec la nature des déséquilibres et le degré de raffinement des instruments d'intervention. Mais il y a trois domaines dans lesquels des améliorations seraient nécessaires.

D'abord, il faudrait admettre que les politiques monétaire et commerciale sont étroitement liées et devraient être coordonnées avec la préoccupation constante d'équilibrer les bénéfices et les coûts de l'une par rapport à l'autre. A cet égard, il est à peine besoin d'ajouter que toute la coopération désirable existe au niveau des secrétariats entre le F.M.I. et le GATT et qu'elle est à la disposition des gouvernements.

Ensuite, les principales nations commerçantes devraient se montrer prêtes à se consulter — confidentiellement, bien entendu — sur les menaces de difficultés de balance de paiements afin d'agir ensemble et en temps voulu pour prévenir des accidents et éviter de se trouver devant des problèmes d'ajustement devenus extrêmement sérieux.

Enfin, les Etats ne devraient plus hésiter à soumettre aux règles et procédures qui ont fait leurs preuves, non seulement les mesures de restriction — telles que les contingents d'importation — qui étaient en usage lors de l'adoption de ces règles et procédures, mais aussi les mesures dites « sophistiquées » inventées depuis lors pour restreindre l'importation.

F. — RENAISSANCE DU PROTECTIONNISME

C'est un phénomène bien connu, parfois contenu et repoussé, mais toujours renaissant.

Après une période de vingt ans de lutte contre les barrières commerciales, dans l'ensemble couronnée de succès et très profitable pour la communauté internationale, nous vivons maintenant une phase de renaissance du protectionnisme.

Le succès de la Négociation Kennedy une fois acquis en juin 1967, les gouvernements ont cru pouvoir se donner un temps de réflexion.

Mais, à peine les Accords Kennedy signés et ratifiés, le vieux réflexe primaire du protectionnisme a recommencé de jouer.

Toujours latent, il entame plus ou moins le commerce international selon que les gouvernements sont plus ou moins capables d'y résister. Il y a constante opposition entre l'action des groupes de pression — c'est-à-dire des secteurs « sensibles » qui veulent être protégés — sur les gouvernements et la volonté de ceux-ci de défendre et de promouvoir le commerce international.

A cet égard, la tâche des gouvernements serait moins difficile s'ils hâtaient le transfert des facteurs de production depuis les secteurs, industriels et agricoles, non compétitifs — où, par conséquent, une protection est nécessaire — vers des activités de plus grande productivité. Il y a là un élément essentiel dans la lutte contre le protectionnisme qui implique que les Etats consacrent moins de moyens à maintenir des productions non compétitives et fassent un plus grand effort pour activer les ajustements internes.

Evidemment, la meilleure façon de résister au protectionnisme renaissant, c'est le mouvement en avant vers l'élargissement des marchés.

Plutôt que de continuer, comme c'est le cas depuis quelque deux ans, d'essayer de livrer — avec plus ou moins de succès — des combats retardateurs, ici ou là, contre des poussées protectionnistes, une action commune de l'ensemble des nations commerçantes pour franchir une nouvelle étape dans la libération des échanges serait plus efficace.

CONCLUSION

Certes, les difficultés ne manquent pas, mais les possibilités de les surmonter existent.

Si l'on s'en tient aux aspects technique, juridique et commercial, on peut concevoir des schémas parfaitement viables de l'agencement des échanges internationaux dans les années à venir. Schémas dans lesquels les mutations en cours ou en perspective s'inscriraient de façon assez équilibrée pour que les nations commerçantes poursuivent ensemble leur œuvre d'élargissement des marchés dans le cadre du GATT.

Car, c'est là le fond du problème. En dernière analyse, le moyen de contenir et de renverser les poussées protectionnistes et les tendances à la discrimination qui se dessinent et s'affirment, d'atténuer les frictions qui en résultent, c'est de réduire progressivement les obstacles au commerce, c'est-à-dire les instruments de la protection et de la discrimination.

Tel est précisément l'objectif du programme de travail du GATT, décidé et entrepris peu après la fin du Kennedy Round, qui porte sur les tarifs, les barrières non tarifaires, l'agriculture et donne une attention spéciale aux problèmes et aux intérêts des pays en voie de développement. Poursuivi depuis bientôt trois ans, il fournira d'ici quelques mois les éléments techniques d'une nouvelle négociation.

En fait, pour effectuer les adaptations qui s'imposent dans cette deuxième génération de l'après-guerre, pour permettre les mutations nécessaires sans briser le cadre existant, les moyens techniques, les mécanismes, les procédures sont là.

Mais — et la réserve est de taille —, la technique n'est pas tout. Il y a les facteurs politiques, sociaux, humains et il faut un acte de volonté politique des Etats pour utiliser les moyens, mettre en mouvement les mécanismes, recourir aux procédures. C'est au niveau des gouvernements que les décisions sont prises.

Certes, l'organisation internationale peut faire beaucoup. Elle analyse et pose les problèmes. Elle offre des possibilités de consultation. Elle aide à régler les différends. Et même, au risque de se rendre parfois impopulaire, il est de son devoir de suggérer des solutions et d'inviter à la négociation.

Mais encore une fois, en dernier ressort, la décision appartient aux gouvernements.

Sans entrer dans des considérations sur le processus de décision des gouvernements, rappelons cette évidence qu'ils sont sensibles à leurs opinions publiques. Alors, pour aider les gouvernements dans leurs choix politiques, il importe d'éclairer les opinions publiques sans farder les réalités.

L'Université, qui reste le haut lieu de la recherche objective et de la pensée lucide, a un rôle essentiel à jouer à cet égard. C'est pourquoi, en terminant, je tiens, Monsieur le Directeur, à vous remercier de m'avoir donné l'occasion de présenter à cet institut, au seuil de sa nouvelle année académique, ces quelques réflexions sans passion mais aussi sans complaisance.

LA POLITIQUE COMMERCIALE DE LA C.E.E., SES CONSÉQUENCES SUR L'ACTION DE LA COMMUNAUTÉ ET DES ÉTATS MEMBRES

par G. LE TALLEC

Docteur en Droit

La politique commerciale commune constitue une conséquence inévitable du fonctionnement du Marché Commun, sans qu'il soit nécessaire de déterminer si, en outre, les auteurs du Traité n'ont pas poursuivi d'autres objectifs.

La présente étude examine la notion de politique commerciale dans le Traité C.E.E. et ses conséquences sur l'action de la Communauté et de ses États membres tant à l'égard des pays tiers qu'au sein d'organisations internationales.

I. — LA NOTION DE POLITIQUE COMMERCIALE

L'article 113 § 1, après avoir établi que la politique commerciale commune est fondée sur des principes uniformes, fournit une série d'exemples concernant les matières destinées à former l'objet de cette politique.

A. — L'ÉNUMÉRATION DE L'ARTICLE 113.

Il s'agit de « modifications tarifaires, la conclusion d'accords tarifaires et commerciaux, l'uniformisation des mesures de libération, la politique d'exportation, ainsi que les mesures de défense commerciale, dont celles à prendre en cas de dumping et de subventions ».

1) La définition du domaine tarifaire ne soulève pas de problème. Il s'agit des droits de douane et des taxes d'effet équivalent y compris les prélèvements agricoles (1).

2) Le concept de « mesures de libération » est également apparemment simple : c'est l'abolition ou la diminution des restrictions qualitatives. Quid de l'inclusion des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives ?

La Communauté a développé sa doctrine sur cette dernière notion (2) mais seulement à propos des relations à l'intérieur du Marché Commun puisque leur suppression est expressément prévue (art. 30 et s). Toutefois dans les relations extérieures le Traité n'oblige pas la Communauté à appliquer une conception aussi extensive de la notion de restriction quantitative.

Parfois, pour ses rapports avec l'extérieur, la Communauté interdit les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives. Tel est le cas dans

(1) Si la définition du domaine tarifaire est aisée, le choix de la base juridique de l'action de la Communauté peut s'avérer délicat, quand il ne s'agit pas de conclure des accords, à cause du recours possible à trois articles du Traité : 28, 43 ou 113.

(2) Voir réponses questions écrites n° 118 (J. O. n° 59 du 29 mars 1967) et n° 197/69 (J. O. n° C 151 du 26 novembre 1969), et directive de la Commission du 22 décembre 1969. J. O. n° L 13 du 19.1.1970.

certaines réglementations agricoles ou dans certains accords de la Communauté (3).

A défaut de stipulations expresses de ce genre, la Communauté n'est liée que par les règles du droit international, essentiellement celles du G.A.T.T. L'article XI des règles du G.A.T.T. emploie des formules très générales « prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane... » au moyen de « contingents... ou de tout autre procédé » et l'article III donne des exemples de mesures qui ne doivent pas être appliquées pour protéger la production nationale. Leur sens peut être voisin de celui de « mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives » mais pas forcément identique. Des précisions seront peut-être possibles au vu des résultats de groupes de travail du G.A.T.T. qui s'occupent de définir les obstacles non tarifaires aux échanges.

3) L'expression « politique d'exportation », qui n'apporte pas de limite aux moyens utilisés, est extrêmement vaste. Outre les instruments habituels (droits de douane, mesures quantitatives) elle vise toute mesure des pouvoirs publics qui influence *spécialement* les exportations, par exemple les subventions à l'exportation (4), notamment les crédits à l'exportation (5). La notion de crédits à l'exportation suppose une action de l'autorité publique qui octroie des conditions plus favorables (taux d'intérêts privilégiés, allongement de la durée, garanties en cas de non-paiement par l'acheteur) que ne le feraient des opérateurs économiques privés. Ces mêmes critères sont utilisables pour délimiter la notion voisine d'assurances à l'exportation à des conditions privilégiées.

Il résulte des considérations précédentes que les investissements privés, sous forme de marchandises, dans les pays tiers ne relèvent pas de la politique commerciale si l'autorité publique (Etat membre d'origine ou Communauté) n'intervient pas pour influencer les agents économiques. Or, surtout avec

(3) Par exemple règlement (CEE) n° 727-70 du Conseil du 21 avril 1970 sur le tabac brut (art. 8), *J. O.*, L 94 du 28.4.1970 ; art. 3 du projet d'accord entre la Communauté et les pays de l'Afrique de l'Est, pour la mise en œuvre anticipée de la partie commerciale de l'accord d'association. Non publié.

(4) Indépendamment de la règle générale posée par l'art. 113, l'art. 112 prévoit une harmonisation des aides à l'exportation accordées par les Etats. Les subventions à l'exportation sont traitées dans certains accords conclus par la Communauté sur le fondement de l'art. 113. Voir par exemple art. 9 de l'accord avec Israël. Règlement (CEE) n° 1526-70 du Conseil du 20.7.1970. *J. O.* L 183 du 17.8.1970. Ces subventions à l'exportation sont également souvent régies par des dispositions de politique agricole commune.

les pays à commerce d'Etat, ces points font souvent l'objet de « conversations » ou de « contacts » entre des Etats membres et des pays tiers. Par la suite interviennent des investissements par accords entre des entreprises privées de la Communauté et le pays d'accueil (et des accords de sous traitance entre l'investisseur initial et d'autres entreprises). Pour savoir s'il s'agit de politique commerciale il importerait de connaître le rôle que joue l'Etat membre d'origine dans la décision et l'activité des entreprises privées concernées.

La mise en œuvre pratique d'une « politique d'exportation » s'est tout d'abord très timidement traduite par deux décisions du Conseil, l'une du 27 septembre 1960 créant un « groupe de coordination des politiques d'assurance-crédit, des garanties et des crédits financiers », l'autre du 26 janvier 1965 réglant la procédure de consultation en ces domaines (6). En outre ces décisions ne sont pas fondées sur un article déterminé du Traité.

Par contre, en se fondant sur l'article 113, le Conseil a arrêté, le 27 octobre 1970, des directives sur l'adoption de polices communes d'assurance-crédit pour les opérations à moyen et long terme sur acheteurs publics et sur acheteurs privés (7), le 16 décembre 1970 une décision sur les garanties et les financements à l'exportation de certaines sous-traitances (8) et le 1^{er} février 1971 une directive sur l'harmonisation des assurances pour des opérations à court terme (9).

« Les mesures de défense commerciale dont celles à prendre en cas de dumping et de subvention » peuvent elles aussi être très variées. En pratique, il s'agit essentiellement de mesures tarifaires.

Elles sont prévues, pour le dumping, par la décision du Conseil du 27 novembre 1967 portant conclusion d'accords multilatéraux signés à l'issue de la Conférence 1964-1967 [Kennedy round (10)] et par le règlement n° 459-68 du 5 avril 1968 (11) qui vise en plus les subventions.

(5) Pescatore, Recueil des Cours à l'Académie de droit international de La Haye 1961-II, p. 90 ; Les Nouvelles, Le Droit des Communautés européennes de Ganshof van der Meersch, n° 2296 et 2335 ; rapport Kriedemann sur la politique commerciale commune adoptée par le Parlement européen le 14.5.1970, doc. de séance 1970-1971 n° 32.

(6) *J. O.* n° 66 du 27 octobre 1960, p. 1339 et n° 19 du 5 février 1969, p. 255.

(7) *J. O.* L 254 du 23.11.1970.

(8) *J. O.* L 284 du 30.12.1970.

(9) *J. O.* L 36 du 13.2.1971.

(10) *J. O.* L 305 du 19.12.1968.

(11) *J. O.* L 93 du 17.4.1968.

En outre il est arrivé que la Communauté prenne, sur le fondement des articles sur la politique commerciale, des mesures de rétorsion contre les importations en provenance de certains pays qui n'avaient pas respecté leurs engagements commerciaux ou abrogé ces mesures quand les violations avaient cessé (12).

B. — LES AUTRES DOMAINES DE LA POLITIQUE COMMERCIALE.

Bien qu'elle contienne les formes les plus importantes de l'action communautaire en matière de politique commerciale, la liste de l'article 113 n'est pas exhaustive (13).

1) Ainsi les relations avec les pays tiers concernant les prestations de services (articles 59 à 66 du Traité) font partie de la politique commerciale commune (14). De même, le domaine des transports peut donner lieu à l'extérieur, dans la mesure où il s'agit d'échanges de services de transports, à l'application de l'article 113 (15).

2) La politique commerciale englobe également des dispositions sur des discriminations fiscales à l'importation pour des produits de pays tiers. L'article III des règles du G.A.T.T. les interdit. La même interdiction se retrouve dans certains accords conclus par la Communauté sur la seule base de l'article 113 (16).

3) Un point voisin concerne les réglementations sous l'aspect des normes techniques telles que celles sur l'emballage, l'étiquetage dont le but peut être la sécurité publique, la santé publique, la protection du consommateur. En principe elles ne relèvent pas de la politique commerciale. Toutefois les règles du G.A.T.T. (art. III) tendent à éviter leur application discriminatoire aux produits importés. Indépendamment de l'aspect possible de « mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives », de telles mesures peuvent entraîner des actes de politique commerciale dans certaines circonstances.

(12) Ainsi décision du Conseil du 4-5 juin 1962. *J. O.* n° 49 du 25 juin 1962, p. 1518 ; Règlement (CEE) n° 1239-70 du Conseil du 29 juin 1970. *J. O.* n° L142 du 30 juin 1970.

(13) La doctrine dans son ensemble notamment Wohlfahrt et Ollii Kommentar p. 352 ; Groeben-Boeckh I, p. 433 ; Commentario Quadri II, p. 929 et les actes du Conseil cités ci-dessous.

(14) Wohlfahrt p. 352 ; Commentario Quadri, p. 929 ; Pescatore, p. 84.

(15) Tel serait le cas d'un accord entre la Communauté et la Suisse autorisant les camionneurs suisses à transporter annuellement un certain tonnage sur le territoire de la Communauté. Selon l'issue d'un procès actuellement pendant devant la Cour de Justice pour l'AETR, l'article 75 pourrait aussi servir de base à un tel accord international.

Par exemple, tel est le cas si deux pays (ou la Communauté et un pays tiers) conviennent de s'accorder le traitement national (autrement dit de ne pas appliquer de discrimination) en ce domaine (17) ou si chaque partie accepte les produits qui sont conformes aux normes du pays d'origine (solution dite de la reconnaissance mutuelle).

Il peut même arriver que les normes soient directement fixées dans un accord commercial mais alors elles n'en constituent pas l'objet unique (18).

4) Font également partie de la politique commerciale, les mesures sur les paiements afférents aux échanges de marchandises et le transfert de ces paiements. (Il ne s'agit donc pas de tous les paiements en général, ni de tous les transferts de paiements). C'est pourquoi certains accords conclus par la Communauté sur la seule base de l'article 113 contiennent des dispositions sur ce point (19).

5) Entrent également dans la politique commerciale des actions sur les prix dans les échanges internationaux. Il reste entendu que ces « actions » émanent de l'autorité publique pour modifier le comportement des agents économiques privés. Toutefois la politique commerciale n'embrasse pas n'importe quelle action sur les prix.

Une illustration peut aider à poser les limites.

Ainsi les mesures suivantes ne devraient pas relever de la politique commerciale : accorder une subvention ou des détaxations pour la production de certaines marchandises, abaissant ainsi leur prix de revient ; fixer le prix de certains produits au stade de la production ; bloquer leur prix de vente au stade du commerce. Toutes ces mesures peuvent avoir un effet considérable sur les échanges internationaux de marchandises, mais elles n'entrent pas dans la notion de politique commerciale. Leur objectif et leur effet premier ne visent pas les échanges internationaux de marchandises mais plutôt la création, l'augmentation ou la limitation de la production ou de la consommation. Les prix qui en découlent valent aussi bien pour le marché intérieur que pour le commerce extérieur.

(16) Par exemple art. 3 de l'accord avec l'Espagne. Règlement (CEE) n° 1524-70 du Conseil du 20.7.1970. *J. O.* L182 du 16.8.1970.

(17) Solution analogue à celle de l'art. 3 de l'accord Communauté-Espagne déjà cité.

(18) Ainsi dans « l'arrangement concernant certains produits laitiers négocié au sein du GATT ». Décision du Conseil du 14.1.1970. *J. O.* L124 du 8.6.1970.

(19) Par exemple art. 10 de l'accord avec l'Espagne.

La situation est tout autre si les subventions ou les détaxations ne sont attribuées que pour les produits exportés ou importés, si seuls les prix à l'exportation ou à l'importation sont fixés (ou influencés) ou si les mesures en cause n'agissent que sur les prix à l'exportation ou à l'importation, d'autres mesures étant arrêtées pour les prix sur le marché intérieur. Il s'agit alors de politique commerciale (20).

Un exemple clair est donné par les céréales : la fixation de leur prix pour la production dans la Communauté qui résulte des règlements agricoles de la Communauté constitue de la politique agricole commune.

Par contre, la convention relative au commerce du blé de 1967 (21) qui fixe des prix minima et maxima pour les échanges internationaux de ce produit relève de la politique commerciale, a été négociée par la Communauté et signée par elle sur la base de l'article 111 (22).

6) Il est d'autres domaines qui suscitent des contestations quant à leur inclusion dans la politique commerciale, en particulier les réglementations douanières et « l'aide alimentaire ».

a) *Réglementations douanières.* Au premier abord, on serait tenté de classer sans hésiter ces réglementations dans la politique commerciale et elles font l'objet de règles du G.A.T.T. notamment de l'article VII sur la valeur en douane et de l'article X. Effectivement le règlement (C.E.E.) n° 802-68 du Conseil du 27 juin 1968 (23) sur la définition de l'origine des marchandises est fondé sur les articles 111 et 113 mais pas exclusivement car il a été estimé qu'il touchait aussi la libre circulation des marchandises dans la Communauté.

C'est cet aspect de libre circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté et l'existence de l'article 27 du Traité qui prévoit seulement des recommandations de la Commission en vue du rapprochement des réglementations douanières des Etats membres qui ont conduit à l'adoption du règlement sur la valeur en douane sur la base de l'article 235 du Traité (24).

Néanmoins s'il s'agit de conclure un accord avec un pays tiers sur la valeur en douane ou sur l'origine, l'article 113 constitue, sans la moindre hésitation, la base juridique exclusive. Et par exemple, les accords de la Communauté avec l'Espagne et Israël, conclus sur le seul fondement de l'article 113, prescrivent des règles sur l'origine des produits.

b) *L'aide alimentaire.* Pour l'aide alimentaire, la situation est inverse : alors que l'hésitation est possible quant à son inclusion dans la politique commerciale, la pratique a jusqu'ici admis l'applicabilité de ce chapitre du Traité (25).

C'est ainsi que la décision du Conseil du 27 novembre 1967 portant conclusion d'accords multilatéraux signés à l'issue de la Conférence 1964-1967 [Kennedy round (26)], fondée sur l'article 111, comportait « un mémorandum d'accord » en vue d'un arrangement sur les céréales comprenant une partie aide alimentaire où la contribution de la C.E.E. était fixée à 1 035 000 tonnes. Ce mémorandum était concrétisé par une convention relative à l'aide alimentaire conclue par décision du Conseil du 17 mars 1970 (27) sur le fondement de l'article 113. Ce même article sert de base aux nombreux accords d'application conclus entre la Communauté et les pays tiers bénéficiaires.

D'autre part, pour certains produits laitiers la Communauté est partie des mesures d'intervention prévues dans le règlement de base (28) pour, sur le fondement de l'article 113, passer des accords de fournitures gratuites à des organismes internationaux ou à des pays tiers (29).

Il est à noter que, selon ces actes du Conseil dans le domaine des céréales, l'aide alimentaire ne relève pas exclusivement de la politique commerciale et que les Etats membres sont également intervenus dans la conclusion des accords de base.

L'inclusion de l'aide alimentaire au moins pour partie dans la politique commerciale se justifie par les arguments suivants :

(20) En ce sens que la réglementation des prix à l'exportation entre dans la notion de politique commerciale. Voir Pescatore p. 84.

(21) Décision du Conseil du 13.3.1970. *J. O.* L 66 du 23.3.1970.

(22) Dans le même sens voir l'arrangement concernant certains produits laitiers. Décision du Conseil du 14.1.1970 fondée sur l'article 113. *J. O.* L 124 du 8.6.1970.

(23) *J. O.* L 148 du 28.6.1968.

(24) Règlement (CEE) n° 803-68 du Conseil du 27 juin 1968. *J. O.* L 148 du 28.6.1968.

(25) Mais de temps à autre le problème resurgit au sein du Conseil.

(26) *J. O.* L 305 du 19.12.1968.

(27) *J. O.* L 66 du 23 mars 1970.

(28) Règlement (CEE) n° 804-68 du Conseil du 27 juin 1968 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers. *J. O.* L 148 du 28.6.1968.

(29) Par exemple, accords avec le Comité international de la Croix-Rouge. Décision du Conseil du 20 mars 1970. *J. O.* L 107 du 19.5.1970.

1°) Cette aide, prenant presque toujours la forme d'un envoi en nature de produits de la Communauté relève fréquemment en partie de la politique agricole commune selon les modalités d'exécution qui sont décidées et selon l'état des marchés des produits en cause dans la Communauté. Les dépenses qui en résultent sont éligibles au F.E.O.G.A.

a) L'enlèvement, en un lieu déterminé, de quantités, qui sont souvent importantes, pour l'expédition au pays bénéficiaire, influence le marché. Si à cet endroit le marché est excédentaire, il se produit un assainissement. A l'inverse il importe d'éviter de prendre les produits en un lieu où la demande est déjà forte.

C'est pourquoi la Communauté réglementa les conditions de mobilisation des produits donnés (30).

b) D'autre part, si le produit est excédentaire, l'aide dispense les organismes d'intervention d'agir soit par achats, soit par versements de primes de dénaturations ou de restitutions pour permettre des exportations au prix mondial, et par conséquent évite des débours au F.E.O.G.A. (31).

2°) D'un autre côté, cette aide influence les courants d'échanges commerciaux internationaux du produit concerné. Il est arrivé que l'aide en nature fournie à un pays atteignait le montant des importations commerciales habituelles de ce pays qui n'avait donc plus besoin d'y procéder. Ainsi s'explique que les pays donateurs notifient leurs envois afin de permettre aux pays fournisseurs habituels de veiller à ne pas perdre des débouchés du fait de ces nouveaux courants de produits.

3°) En ce qui concerne les céréales, les auteurs de la convention n'ont pas mis en doute la compé-

tence de la Communauté puisqu'à l'article II ils l'ont désignée comme une entité et lui ont fixé un tonnage de céréales à fournir.

Il ressort de cet examen que la politique commerciale couvre un domaine extrêmement étendu.

Cela s'explique aisément si l'on garde à l'esprit que la politique commerciale constitue une conséquence nécessaire du fonctionnement d'un marché qui doit être vraiment *commun*. C'est pourquoi, par sa formulation même, l'article 113 permet à la Communauté de s'adapter en fonction notamment de l'évolution économique et des nouveaux moyens qui peuvent apparaître dans les relations internationales.

Plus précisément, les instruments classiques de la politique commerciale (droits de douane, mesures quantitatives) tendent à perdre de l'importance par l'augmentation du nombre d'accords internationaux qui les réduisent ou les suppriment, en particulier dans le cadre du G.A.T.T. ou de la C.N.U.C.E.D. Par contre, d'autres mesures apparaissent au premier plan de la politique commerciale, par exemple au sujet des prix, des subventions à l'exportation notamment des crédits à l'exportation dont il a été question ci-dessus.

En résumé, relève de la politique commerciale au moins toute action des pouvoirs publics qui influence *spécialement* les importations ou les exportations ou les échanges internationaux de services (32). D'où la définition de M. le Juge Pescatore : « La politique commerciale (c'est) l'ensemble des mesures destinées à régler les relations économiques avec l'extérieur » (33).

Comment, dans le vaste domaine ainsi délimité, l'action de la Communauté et de ses Etats membres va-t-elle s'exercer ?

II. — CONSEQUENCES DE LA POLITIQUE COMMERCIALE SUR L'ACTION DE LA COMMUNAUTÉ ET DE SES ETATS MEMBRES

A. — ENVERS LES PAYS TIERS.

Puisque le fonctionnement d'un marché *commun* implique une politique commerciale *commune*, le

Traité fort logiquement confié à la Communauté les pouvoirs nécessaires.

(30) Voir règlement (CEE) n° 832-69 du Conseil du 2 mai 1969. J. O. L107 du 6 mai 1969.

(31) Par exemple art. 6 du règlement (CEE) 804-68 sur le lait et les produits laitiers cité ci-dessus.

(32) Autrement dit qui modifie le comportement des agents économiques mais seulement dans les relations internationales.

(33) Recueil cité supra p. 85. Il est à noter que l'article 113 ne contient aucune limitation quant aux produits qui peu-

vent être l'objet de la politique commerciale commune. (Il faut toutefois tenir compte de la limitation générale concernant les produits relevant des autres traités européens). Par conséquent les échanges internationaux de produits agricoles en font partie. La pratique communautaire fournit plusieurs exemples d'accords relatifs aux produits agricoles conclus sur le fondement des articles 111 et 113. Par exemple, outre les accords du « Dillon round » et du « Kennedy round » l'arrangement concernant certains produits laitiers déjà cité. J. O. L124 du 8.6.1970.

Celle-ci peut agir de façon autonome (proposition de la Commission, décision du Conseil) ou par voie de conventions (négociation par la Commission, conclusion de l'accord par le Conseil) (34).

Il est remarquable de noter que l'article 228 édicte que les Etats membres sont liés par des accords conclus par la Communauté, alors que pourtant ils n'en sont pas parties contractantes et que ces accords peuvent être conclus à la majorité qualifiée.

A l'inverse les Etats membres ne peuvent négocier ni conclure de nouveaux accords commerciaux avec des pays tiers.

La décision du Conseil du 16 décembre 1969 (35), qui a précisé ce point, n'a prévu des dérogations qu'à titre provisoire (jusqu'au 31 décembre 1972) et exceptionnel en vue d'accords avec des pays de l'Europe de l'Est. Le régime dérogatoire comporte notamment l'obligation pour l'Etat membre en cause de suivre des lignes directrices dégagées au cours d'une procédure de « consultation-coordination ».

Cette même décision crée une procédure en vue de permettre la prorogation, notamment par tacite reconduction, d'accords commerciaux des Etats membres avec des pays tiers.

Quant à une éventuelle action autonome des Etats membres dans le domaine de la politique commerciale, la situation est nuancée et évolutive et nécessite l'examen de chaque cas d'espèce. On peut toutefois dès maintenant distinguer deux hypothèses :

— souvent l'action autonome d'un Etat membre est interdite par le Traité lui-même (par exemple une modification du tarif douanier commun) ou par des textes d'application, tels que les règlements agricoles ;

— néanmoins, il arrive que l'article 113 permette encore une marge de manœuvre aux Etats membres tant que de nouvelles mesures de politique commerciale commune n'ont pas été adoptées par la Communauté. Ainsi pour certains produits, les Etats membres peuvent appliquer des restrictions quantitatives aux importations en provenance des pays tiers, ou accorder des aides à l'exportation, notamment des crédits à l'exportation.

Dans ces conditions, il est concevable qu'un Etat membre allègue qu'il agit à titre autonome. En réalité il arrive que cette action prétendument autonome n'est que la conséquence de pourparlers avec un pays tiers, ayant abouti à des concessions réciproques. Si ces circonstances peuvent être prou-

vées, la décision du 16 décembre 1969 doit recevoir application, c'est-à-dire :

— s'il s'agit de pays autres que les pays de l'Est, l'Etat membre est en infraction pour avoir négocié, même si un accord formel n'est pas résulté des négociations ;

— s'il s'agit de pays de l'Est, il convient de recourir à la procédure de « consultation-coordination ».

Pour tenter de réduire en partie cette échappatoire à la décision du 16 décembre 1969, la Commission a proposé au Conseil une décision prévoyant notamment une certaine « consultation-coordination » dans le cas d'une modification autonome par un Etat membre du régime de libération, si cette modification a lieu à l'occasion de contacts avec un pays tiers.

Néanmoins ces dispositions transitoires de même que le régime dérogatoire contenu dans la décision du 16 décembre 1969 ne peuvent constituer que des palliatifs. Tant que la politique commerciale ne sera pas vraiment communautaire, le marché commun ne pourra être pleinement réalisé, la libre circulation des marchandises étant entravée notamment par le recours à l'article 115 du Traité qui est la conséquence des disparités des politiques nationales et qui permet de maintenir des obstacles dans ce commerce entre les Etats membres.

B. — CONSÉQUENCES DE LA POLITIQUE COMMERCIALE POUR L'ACTION AU SEIN DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES.

La nécessité d'une action de la Communauté dans le domaine de la politique commerciale ne s'impose pas seulement pour les relations avec les pays tiers pris individuellement mais également pour les travaux au sein des organisations internationales. Toutefois cela suppose que les statuts de ces organisations n'y mettent pas d'obstacle.

Il convient donc de définir les modalités de l'action de la Communauté en précisant ensuite quelles institutions de la Communauté auront à agir.

1) Modalités de l'action de la Communauté.

a) La réponse est évidente si les travaux au sein

(34) Il est évident qu'il peut s'agir d'accords multilatéraux. Exemples : décision du Conseil déjà citée portant conclusion d'accords multilatéraux signés à l'issue de la Conférence 1964-1967. J. O. L 305 du 19.12.1968 ; décision du Conseil déjà citée portant conclusion de l'arrangement concernant certains produits laitiers. J. O. L 124 du 8.6.1970.

(35) Sur l'uniformisation progressive des accords des Etats membres avec les pays tiers et la négociation des accords communautaires. J. O. L 326 du 29 décembre 1969.

de l'organisation internationale consistent en une conférence pour négocier un accord : seule la Communauté est compétente pour négocier et pour conclure ces accords dans la mesure où ils relèvent de la politique commerciale. Tel a toujours été le cas au sein du G.A.T.T. ainsi qu'à la conférence internationale sur les céréales de Rome en 1967 qui a abouti à la convention relative au commerce du blé et à la convention relative à l'aide alimentaire.

Mais des difficultés ont surgi pour des conférences organisées au sein de la C.N.U.C.E.D. à Genève sur le sucre en 1968 ou sur l'étain en 1970. Le prétexte à ces difficultés, motivées en réalité par une opposition de nature politique des pays de l'Est, était fourni par le statut des Nations Unies, dont relève la C.N.U.C.E.D., où seuls des Etats peuvent normalement participer à part entière. En conséquence, les opposants acceptaient à la rigueur que la Communauté soit observateur à la conférence mais désiraient qu'un ou plusieurs Etats membres négocient en son nom et concluent ensuite l'accord également au nom de la Communauté.

Ces dernières suggestions peuvent provenir d'une méconnaissance de la constitution de la Communauté qui serait, à tort, assimilée au Comecon ou au Benelux. Pour ces deux derniers, à supposer même qu'ils aient certains attributs de la personnalité juridique internationale, leurs Etats membres restent seuls compétents pour négocier et conclure des accords commerciaux avec des pays tiers.

Au contraire, pour la Communauté, sa compétence dans le domaine commercial exclut celle de ses Etats membres. Le Traité lui-même précise quelles institutions doivent agir (Commission pour négocier, Conseil pour conclure, art. 113, 228), prend soin d'ajouter que les Etats membres sont néanmoins liés (art. 228) et il serait contraire à la structure institutionnelle du Traité de permettre aux Etats membres de négocier ou de conclure pour la Communauté.

Dans ces conditions, la Communauté exposait qu'elle ne revendiquait pas à la conférence un statut de membre à part entière mais que le statut d'observateur était insuffisant. En effet, un observateur ne peut de plein droit participer à tout groupe ou commission créée par la conférence, proposer par écrit ou verbalement tout texte ou amendement, prendre la parole. Tout cela suppose des décisions ad hoc, notamment du président de séance et le statut d'observateur comporte donc le risque que la Communauté ne puisse exercer pleinement sa mission de négociateur.

Le problème est donc de savoir si les règles de l'organisation internationale permettent au Traité C.E.E. de fonctionner correctement. La réponse est affirmative, au moins pour la C.N.U.C.E.D. En effet, tant la conférence sur le sucre de 1968 que celle de l'étain de 1970 ont admis, conformément à des avis du Service Juridique des Nations Unies (36) que la Communauté bénéficiait d'un statut intermédiaire entre celui d'observateur et celui de membre à part entière (37). La Communauté ne pouvait exercer le droit de vote de ses Etats membres à ces conférences mais il est à noter que des votes n'interviennent que sur des questions de procédure ou de nature administrative telles que la nomination d'un président ; si, par impossible un vote intervenait sur une question de fond, il ne pourrait pas lier les participants car ceux-ci, comme dans toute conférence de négociation, ne sont tenus que par l'approbation de l'accord selon leurs procédures constitutionnelles.

b) A l'issue des négociations, en règle générale, un accord est élaboré. S'il s'agit d'un accord commercial, seule la Communauté peut le conclure et ensuite participer à son fonctionnement, notamment aux organes créés pour gérer cet accord.

Une excellente illustration est fournie par la convention relative au commerce du blé déjà citée. Elle a été conclue par la Communauté et celle-ci est membre des organes de gestion (Conseil du blé, Comité exécutif, ...) et exerce un droit de vote pondéré comme celui des autres parties à l'accord.

Pour l'accord sur le sucre, que la Communauté n'a pas conclu pour des raisons de fond, la situation aurait été semblable malgré l'opposition des pays de l'Est ; le texte prévoyait la participation de la Communauté en tant que telle et lui attribuait un certain nombre de voix. En outre, compte tenu de l'existence d'un marché unique, qui implique l'impossibilité de prévoir des tonnages attribués à chacun de ses Etats membres, la Communauté se voyait octroyer un tonnage de base pour l'exportation.

c) La pratique internationale a développé une gamme d'activités préalables à l'ouverture d'une véritable négociation : elles constituent en réunions préparatoires, plus ou moins officielles et en travaux de divers groupes, notamment de groupes d'étu-

(36) Voir United Nations juridical yearbook 1968, p. 201.

(37) Les Etats membres ont également négocié et conclu les accords sur les céréales et négocié ceux sur le sucre et sur l'étain, mais parce que ces accords dépassaient le domaine de la Communauté.

des. Quand la négociation proprement dite s'ouvre, elle ne fait que mettre au point un consensus obtenu auparavant. Si les matières traitées sont du domaine de la Communauté (plus précisément de la politique commerciale) celle-ci doit participer à tous ces travaux (38). Plus précisément les Etats membres, qui ne peuvent plus traiter en tant qu'Etats et par voie conventionnelle la politique commerciale, n'ont la possibilité d'intervenir que par le biais du Comité spécial de l'article 113 pour assister la Commission (quand il s'agit de négociation) ou dans le cadre de la coopération Commission-Conseil (avant le stade des négociations) (39).

d) Ces considérations sur le rôle de la Communauté s'appliquent également lorsqu'un véritable accord n'est pas envisagé mais que les travaux de l'organisation internationale ont pour but de dégager un consentement des participants à une action déterminée. Ainsi dans le cas de la C.N.U.C.E.D., pour les préférences généralisées et de la deuxième décennie pour le développement à l'ONU, des engagements juridiques fermes sont improbables mais il est certain que les prises de position effectuées publiquement ont une importance politique. Aussi au cours des travaux préparatoires, les participants, fréquemment groupés en pays « donateurs » et en pays « bénéficiaires » tentent d'ajuster, par des négociations, leurs offres et leurs demandes.

e) Quand les travaux au sein d'une organisation internationale ont un caractère moins contraignant, que par exemple il s'agit d'études ou d'échanges d'observations qui portent sur la politique commerciale et notamment sur la politique commerciale de la Communauté, celle-ci doit également y participer. C'est d'ailleurs déjà la pratique, particulièrement dans le cadre du G.A.T.T.

f) Il convient de citer pour mémoire que dans les domaines qui ne relèvent pas de la politique commerciale mais qui « revêtent un intérêt parti-

culier pour le Marché Commun » et qui sont traités « dans le cadre des organisations internationales de caractère économique », les Etats membres ne mènent plus qu'une action commune (art. 116).

Ces questions sont donc toujours du ressort des Etats membres mais le Traité confie au Conseil, sur proposition de la Commission, les actes relatifs à la portée et à la mise en œuvre de cette action commune.

2) Rôle des Institutions de la Communauté.

Quant au rôle des Institutions de la Communauté dans cette action au sein des organisations internationales, le Traité prévoit expressément deux grandes séries d'hypothèses :

— les accords du ressort de la Communauté (40) sont conclus par le Conseil après avoir été négociés par la Commission (art. 113, 228),

— les liaisons courantes (l'article 228 utilise l'expression liaisons utiles) : la Commission en est chargée quand il s'agit des Nations Unies, du G.A.T.T. et des organisations internationales en général. C'est seulement pour le Conseil de l'Europe et pour l'O.C.D.E. que le Traité est plus vague puisqu'il indique seulement que la Communauté « établit une coopération ».

Ces liaisons consistent essentiellement en échanges d'informations ou en études au moyen d'envois de documents ou d'observateurs. Elles pourraient se concrétiser par un véritable accord conclu par la seule Commission mais en toute hypothèse, elles ne peuvent comporter d'engagement de fond : dans ce cas, le Conseil devrait intervenir.

Entre ces deux hypothèses extrêmes, d'une part des accords sur le fond et d'autre part des liaisons courantes, les autres activités au sein des organisations internationales relèvent normalement de la Commission. Toutefois il appartient à la Commission d'obtenir du Conseil toutes directives utiles.

(38) Selon la nature des travaux il est possible que le statut d'observateur suffise à la Communauté pour lui permettre d'exercer les compétences que lui confie le Traité.

(39) Si les travaux dépassent le domaine de la Communauté, les Etats membres demeurent également compétents.

(40) Essentiellement de politique commerciale. On pourrait concevoir des accords dans le domaine des transports. Voir procès AETR.

CONCLUSION

La mise en place, pratiquement effectuée du Marché Commun, la suppression totale des frontières entre Etats membres, en voie de réalisation (notamment par l'harmonisation fiscale) d'une part, le recours croissant à la coopération entre pays par voie bilatérale, multilatérale ou au sein d'organisations internationales d'autre part, concourent à donner à la politique commerciale commune une importance sans cesse accrue. Le danger serait que

les Etats membres, pour retirer certains avantages à court terme, tentent systématiquement d'agir séparément dans les secteurs où ils conservent en droit ou en fait une certaine autonomie. A long terme ces actions divergentes se traduiraient fatalement par une atteinte à la cohésion de la Communauté voire par une remise en question du Marché Commun.

L'ASSOCIATION DE MALTE AVEC LA C.E.E.

DÉBUT décembre, à La Valette, a été signé un accord entre la Communauté Economique Européenne et Malte. Cet accord reconnaît la vocation européenne de Malte, et, si sa structure et sa portée ne diffèrent guère des autres accords récemment conclus dans le bassin méditerranéen pour la première étape des relations prévues avec la Communauté, il s'en distingue par les objectifs déjà retenus pour la deuxième étape, qui doit conduire Malte à l'application progressive du tarif douanier commun, c'est-à-dire à l'union douanière.

C'est donc là un accord assez original à plus d'un titre :

— il constitue d'abord la solution d'un problème politique à l'état pur ;

— il relève ensuite de la stratégie méditerranéenne plus que de l'économie méditerranéenne ;

— il se fonde enfin sur un pragmatisme délibéré qui fait succéder à une première étape de zone de libre échange une deuxième étape d'union douanière.

*
**

Problème politique en effet à l'état pur que celui posé par Malte, dont l'association vient d'ailleurs à point souligner combien il est évident que ces multiples accords de la Communauté avec les pays du bassin méditerranéen, au contenu pourtant la plupart du temps strictement commercial, prennent aux yeux des Européens une signification surtout, sinon exclusivement, politique.

Malte en fournit la démonstration extrême : comme client et fournisseur, ce pays a une importance infinitésimale, car pour eux il n'existe éco-

nomiquement pas. En outre, la création et le développement de la Communauté n'ont même pas soulevé de problème commercial particulier pour Malte, et celle-ci ne se sentait donc nullement en devoir de tenir compte de responsabilités indirectes nées de sa propre croissance et génératrices d'obligations à l'égard de ce pays. De surcroît, Malte semble être devenue, après la fermeture du canal de Suez, et à l'ère des fusées transcontinentales, un anachronisme militaire. Les Anglais ont abandonné leur base et dès lors l'île n'a plus d'intérêt pour eux. L'OTAN n'y entretient aucune force armée. En définitive Malte, malgré sa position dominante au centre de la Méditerranée, située entre Sicile et Tunisie en un goulot constituant l'endroit idéal pour intercepter toute flotte faisant des mouvements entre l'Est et l'Ouest, ne représente plus qu'une « nuisance » potentielle : entre les mains des alliés, l'île n'apporte rien. A la disposition de l'U.R.S.S., Malte serait par contre un fer de lance enfoncé au plus profond du système de sécurité de la Communauté, et, à travers elle, de tous les pays inquiétés par la poussée russe au sud de l'Europe et par le développement de ses capacités offensives dans la région méditerranéenne. Malte représente donc une valeur stratégiquement négative non négligeable dans l'algèbre militaire des années 1970.

En complétant avec Malte le dispositif de coopération que la Communauté met progressivement en place dans la Méditerranée occidentale, cet accord est l'illustration la plus caractéristique d'une part de la nécessité pour l'Europe d'inclure la région dans son système de sécurité, et d'autre part de la disproportion existant entre les moyens

actuels de la politique européenne, qui sont uniquement commerciaux, et ses objectifs, qui devraient, en vue de stabiliser une zone de particulière vulnérabilité, permettre de mobiliser tous moyens de coopération propres au développement équilibré et à la paix de la région méditerranéenne.

Jamais la disparité entre les responsabilités d'une Europe sans organe de formation de décision politique et les nécessités objectives nées de la géographie et de l'histoire n'a été plus flagrante que dans le cas de Malte.

Il est vrai cependant que pour faire de la politique il n'est pas tant besoin de le savoir que d'agir : c'est ce qu'a fait la Communauté dans des limites de sa compétence.

*

**

Malte a pour singularité de n'être méditerranéenne que par le climat. Ciel, mer, et plages en font un lieu privilégié de tourisme au même titre que les Baléares, la Sicile ou la Tunisie. Mais l'absence ou tout au moins la pénurie de terre arable et d'eau rend Malte déficitaire en produits agricoles, de tous genres, et pas seulement en céréales, viandes et produits laitiers comme la plupart des autres pays méditerranéens, mais bel et bien en fruits et légumes. A Malte, ni huile d'olive, ni agrumes...

Certes, Malte produit quelques excédents saisonniers de pommes de terre nouvelles, de tomates ou de vin, qu'elle exporte traditionnellement vers le Royaume-Uni, mais l'agriculture occupe une place minime aussi bien du point de vue du revenu national que de l'emploi.

En effet, Malte jusqu'à présent était et n'était qu'une base militaire anglaise et vivait pour l'essentiel des industries et activités de service liées à une station navale de première importance, comportant notamment des chantiers maritimes dont le fonctionnement constituait la base de l'économie locale.

Dire que les pays riverains de la Méditerranée ne se développent que par l'industrialisation, est devenu un lieu commun cruel quand il s'agit de pays dont souvent 60 à 80 % de la population vit de l'agriculture et se partage seulement 10 à 20 % d'un revenu national en général très faible. Par contre pour un pays dont les structures sont celles de Malte la nécessité d'orienter l'économie vers les activités des secteurs secondaire et tertiaire constitue une évidence indiscutable. Bien sûr Malte peut

perfectionner encore quelque élevage de poulets ultra-moderne et améliorer sa culture maraîchère sous châssis, mais personne ne peut contester que le tourisme, la manufacture, et les activités portuaires sont les trois fondements de son économie.

Pour le tourisme, l'orientation est déjà prise : il reste cependant aux Maltais à attirer une clientèle moins exclusivement anglo-saxonne et à donner à leurs plages un style moins lugubre. Les imitations de Brighton et d'Eastbourne que sont actuellement leurs installations paraissent mieux adaptées aux goûts des petits retraités britanniques qu'à la dolce vita des habitués de Saint-Tropez.

Pour la manufacture, Malte bénéficie de l'avantage bien connu de ne disposer d'aucune ressource naturelle en énergie et matières premières, c'est-à-dire de pouvoir acquérir celles-ci aux conditions les meilleures du marché mondial. Une main-d'œuvre excellente et bon marché, une fiscalité aussi clémentine que son climat, devraient donc fournir le meilleur lieu d'accueil aux initiatives des entrepreneurs. Il suffira de tenir le juste milieu entre Monte Carlo et Hong-Kong pour y prospérer en paix, en sachant allier le sens de la mesure à celui de l'intérêt bien compris.

Quant au port... il est peu probable que des activités civiles pourront y prendre la même importance que les activités militaires d'antan. Mais l'OTAN est-elle bien sûre que Malte ne mérite pas qu'on y dépense quelque argent, dans le but d'y conserver une « vue sur mer imprenable » ? Si Paris vaut bien une messe, Malte vaudrait une cale sèche.

**

Malgré leur situation au centre de gravité du bassin méditerranéen, les îles maltaises nous apparaissent donc comme aussi peu méditerranéennes que possible du point de vue économique. L'accord avec Malte révèle en outre que son fondement et ses motivations sont essentiellement politiques bien que son contenu soit strictement apolitique. Dernier paradoxe : Malte, bien que sa vocation européenne soit affirmée et que son union douanière avec la Communauté soit prévue, apporte la plus éclatante démonstration de l'irréalisme et de l'impraticabilité des calendriers et programmes précis et détaillés envisagés à l'article XXIV du G.A.T.T.

Pays de structure simple dont le présent gouvernement est animé de la volonté non seulement d'entrer en union économique, mais désire de surcroît adhérer à la Communauté, rien apparemment

ment n'empêchait Malte de souscrire des engagements précis comportant des échéances fixes. Les négociateurs y ont renoncé, après étude approfondie.

Il est en effet apparu en général déraisonnable de souscrire des engagements dont les échéances dépasseraient la prévision à moyen terme, et impossible en particulier de répondre aux questions suivantes :

— Combien d'années faudra-t-il à Malte pour adopter la politique économique commune et pouvoir en supporter les conséquences ?

— Quelles formules pourront être tolérables pour l'agriculture maltaise ?

— Quelles mesures prendre pour éviter que Malte ne devienne un paradis fiscal alors qu'au sein même de la Communauté les politiques fiscales ne sont pas unifiées et même pas harmonisées ?

Dans ces conditions, il pouvait être seulement question d'assigner à la deuxième étape un objectif global (l'union douanière) et une durée indicative (de l'ordre de cinq ans). L'on s'en remettra à la négociation, dix-huit mois avant la fin d'une première étape de cinq ans, pour fixer les modalités permettant le mieux, au vu de l'expérience acquise, d'atteindre les buts communs.

*
**

La première étape des relations entre la Communauté et Malte ressemble donc considérablement à celles des accords, dont les objectifs sont pourtant bien différents, conclus avec d'autres pays méditerranéens. Paradoxalement, cet accord dont les visées sont beaucoup plus ambitieuses (il devrait en effet aboutir à l'adhésion) que les engagements actuellement souscrits avec l'Espagne ou les pays du Maghreb, ne comporte encore aucune concession agricole de la part de la Communauté. Cela est dû à la faible importance du secteur agricole maltais d'une part, et, d'autre part, au fait que pour les rares produits intéressant Malte (pommes de terre, tomates et vins) aucun mécanisme de marché approprié n'avait encore pu être mis au point afin de concilier les nécessités du marché intérieur avec la mise en place d'un système de préférence.

Cet accord comporte en outre une autre originalité : celle de « régler » la question de l'appartenance au Commonwealth sans en parler ! Ceci s'obtient de deux façons : d'une part Malte s'engage inconditionnellement à appliquer progressivement le tarif douanier commun lors de la deuxième étape (que le Royaume-Uni soit à ce moment devenu ou non Etat membre) ; d'autre part les réductions que consent Malte à la Communauté sont aussi ajustées qu'au cours de la première étape le Royaume-Uni ne sera pas « discriminé » par rapport à la Communauté.

Par ailleurs, cet accord est d'une banalité totale : le fait que la Communauté ne consente à Malte qu'une réduction de 70 % (mais effective dès le 1^{er} jour de l'entrée en vigueur de l'Accord) s'explique par la volonté d'étaler de façon équilibrée les concessions sur les deux étapes plus que par des raisons commerciales. Quant aux 35 % de réduction tarifaire consentis par Malte, ils seront appliqués avec toutes les atténuations, exceptions et garanties propres à rassurer ceux que pourrait inquiéter la concurrence qu'aura à affronter ce territoire minuscule confronté à l'immense Communauté.

*
**

Il n'y a guère plus d'un an, parmi les pays du sud de la Méditerranée, seuls le Maroc et la Tunisie avaient conclu des accords avec la Communauté.

Depuis lors, l'Espagne et Israël le 1^{er} octobre, Malte demain, RAU et Liban dès le début de l'année prochaine, auront établi des liens préférentiels avec la Communauté.

Parmi tous ces pays, Malte se signale à la fois par son insignifiance économique et sa prépondérance politique, ou, plus précisément, stratégique.

L'exemple de Malte montre que ce que poursuit indirectement la Communauté dans des accords n'est pas un but lucratif, mais un objectif à l'état presque pur de sécurité dans une région dont dépend sa paix, et, en temps de paix, son bon ravitaillement en énergie.

L'absence économique de Malte est révélateur de l'inévitable présence politique de la Communauté.

LA C.E.E. ET LE PLATEAU CONTINENTAL

par Alain WENGER

Docteur en droit,

Diplômé de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris

Si la notion géologique de plateau continental est connue et utilisée depuis la fin du siècle dernier — le terme fut employé pour la première fois en 1887 par H. R. Mill — la notion juridique naquit, peu après la dernière guerre, du développement des recherches pétrolières en mer. Elle fut, on le sait, consacrée et explicitée par la Convention de Genève du 28 avril 1958, qui entra en vigueur le 10 juin 1964. Après avoir proclamé leurs « droits souverains et exclusifs » sur la zone de plateau continental qu'ils estimaient devoir être placée sous leur juridiction, un grand nombre d'Etats ont établi des législations réglementant la recherche et l'exploitation des ressources minérales situées dans le tréfonds de la mer. Ainsi, à l'heure actuelle, tous les Etats membres de la Communauté Economique Européenne (sauf évidemment le Luxembourg) disposent de législations « off shore », bien que celles-ci ne puissent être placées sur le même plan : si les lois hollandaise et italienne sont très complètes, les lois française et belge n'ont posé que quelques grands principes dont l'application doit être précisée par des textes législatifs

(1) Belgique : loi du 8 octobre 1969, *Moniteur Belge* du 8 octobre, p. 9479 ; France : loi du 31 décembre 1968, *Journal Officiel* des 30-31 décembre, p. 1204 ; Italie : loi du 21 juillet 1967, *Gazzetta Ufficiale* du 3 août 1967, p. 4302 ; Pays-Bas : lois du 24 septembre 1965 et du 2 août 1967 ; Allemagne Fédérale : loi provisoire du 24 juillet 1964. Une traduction anglaise de ces derniers textes a été publiée par l'International Petroleum Institute de New York, dans les fascicules *Oil and Gas Law - North Sea*.

ou réglementaires ; en Allemagne Fédérale, il ne s'agit encore que d'un texte provisoire, la répartition des compétences entre le Bund et les Länder n'ayant pu être définitivement réglée (1).

Si le régime du plateau continental exerce une influence sur des activités telles que la pêche, l'intérêt qui lui est porté provient essentiellement des possibilités de découverte d'hydrocarbures dans le tréfonds. Depuis plus de dix ans, des recherches ont été ainsi conduites au large de l'Allemagne, de la France, de l'Italie et des Pays-Bas, mais les découvertes restent à l'heure actuelle de faible importance en comparaison de celles qui ont été faites dans les zones britannique et norvégienne de la mer du Nord (2).

L'intérêt de savoir si les règles posées par le Traité de Rome s'appliquent au plateau continental est pourtant évident. Si la réponse est positive, les principes de « liberté » posés par cet instrument limiteraient les « droits souverains » dont disposent les Etats membres de la Communauté sur leur plateau continental : les mesures prises par ces Etats devraient être compatibles avec

(2) Sur la mer du Nord, voir A. WENGER, *Pétrole et Gaz Naturel en mer du Nord - Droit et Economie*, à paraître prochainement aux Editions Technip.

En Italie, dix petits gisements de gaz naturel ont été découverts par l'ENI, seule ou en association, dans les eaux territoriales et dans l'Adriatique. En France, les recherches menées dans le Golfe de Gascogne et en Méditerranée n'ont pas, jusqu'ici, été fructueuses.

les principes de liberté d'établissement, de libre prestation des services et de libre circulation des produits extraits. D'autre part, si des découvertes importantes étaient faites sur le plateau d'un Etat membre, l'apport d'une telle ressource pourrait se révéler essentiel lors de l'élaboration d'une véritable politique énergétique commune. L'entrée du Royaume-Uni et de la Norvège dans le Marché Commun ouvrirait également de nouvelles perspectives.

Or, le terme de plateau continental n'est pas mentionné dans le Traité de Rome. On ne peut manquer d'être frappé par ce fait, alors que cet instrument n'est pourtant que de dix-huit mois antérieur à la Convention de Genève, et que les travaux de la Commission du Droit International avaient depuis plusieurs années attiré l'attention des gouvernements sur cette matière.

Dans le silence du Traité, il est nécessaire d'étudier en détail la pratique de la Communauté, et notamment celle du Conseil des Ministres qui, au stade actuel, a seul qualité pour lier les Etats. Si la position de la Commission s'est affirmée progressivement, elle a parfois semblé considérer que le problème était *ipso facto* réglé par le Traité de Rome, et c'est seulement en septembre 1970 qu'une argumentation en faveur d'une réponse positive à la question de l'applicabilité fut présentée officiellement.

Il est certes évident que l'exclusion du plateau continental du champ d'application du Traité aurait eu de graves conséquences. Comme l'a noté M. Mathijssen, « cela reviendrait à reconnaître l'existence aux confins de nos côtes d'une zone

(3) Il a cependant été étudié par quelques auteurs : S. W. VENCESLAI « Sulla estensibilitat della normativa degli art. 92 a seqq. del trattato di Roma alla piattaforma continentale », *Rivista di diritto Europeo*, 1965, p. 35 et sv et « Nota in tema di diritto comunitario a di piattaforma litterale », *Rivista italiana del petrolio*, 1967, p. 410. Voir également P. MATHIJSEN « Aspects juridiques des problèmes énergétiques dans les trois communautés européennes », *Ann. Faculté de Droit de Liège*, 1967, n° 3-4, VAN DEN MEENSBRUGGHE « La mer et les communautés européennes », *Revue belge de droit international*, 1-1969, p. 87-145, V. T. COSTOPOULOS « Examen de la loi italienne du 21 juillet 1967 dans la lumière du droit d'établissement », *Revue du Marché Commun*, avril 1969, p. 193-sv.

On constate de plus des divergences d'attitude chez les Etats membres : seuls la France et les Pays-Bas ont ratifié la Convention (l'Allemagne Fédérale a signé, mais n'a pas ratifié). Ces divergences ne sont certes pas un facteur de simplification, mais elle n'exercent pas d'influence directe sur la question, qui porte uniquement sur l'interprétation des dispositions pertinentes du Traité de Rome.

La question de l'applicabilité du Traité au plateau continental était donc un problème complexe et nouveau (3), et il a fallu attendre septembre 1970 pour qu'une réponse définitive soit sinon apportée du moins prene forme.

Nous décrivons la pratique de la Communauté en la matière, avant de tenter de définir les conséquences de l'application du Traité de Rome au plateau continental.

économique séparée, qui ne serait pas soumise aux dispositions du Traité et qui devrait dès lors être considérée comme « pays tiers » pour l'application des règles communautaires » (4). Cet argument, si fondé qu'il puisse être politiquement, ne l'est guère juridiquement. Ce qui est souhaitable pour la Communauté n'est pas, *ipso facto*, imposé aux Etats membres par les règles du Traité. Une solution aurait consisté à faire jouer la procédure simple prévue à l'article 235 du Traité (5), mais elle ne fut pas retenue.

De 1967 à 1970, le problème de l'applicabilité du Traité fut examiné à plusieurs reprises, sous différents angles :

1° En ce qui concerne le régime fiscal, une directive du Conseil en date du 11 avril 1967 relatif à l'introduction de la T.V.A. précise qu'est considéré comme se trouvant à l'intérieur du pays « le territoire sur lequel l'Etat intéressé applique la T.V.A., ce territoire devant englober en principe l'ensemble

(4) MATHIJSEN, art. cité p. 404.

(5) « 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. »

du territoire national, y compris les « eaux territoriales » (6). M. Van den Meensbrugge en avait déduit qu'*a contrario*, « les produits extraits du plateau seraient considérés comme des importations, les termes de l'article 3 permettraient cependant une dérogation » (7). Il serait étonnant qu'une telle définition soit retenue, la plupart des Etats considérant généralement que les hydrocarbures extraits du plateau sont soumis au même régime fiscal que ceux extraits à terre (8) : on verra plus loin que telle pourrait être la position des organes de la Communauté.

2° Par la suite, le problème du plateau fut longuement examiné à propos d'une directive concernant la *liberté d'établissement*.

En avril 1967, le Conseil demanda au Parlement européen de se prononcer sur une proposition de directive émanant de la Commission et qui concernait « la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités non salariées dans le domaine de la recherche (prospection et forage) de pétrole et de gaz naturel ». Cette directive visait à compléter sur certains points une directive précédente de 1964 (9). Le Parlement européen renvoya cette proposition à sa Commission économique en tant que commission compétente, la Commission juridique et celle de l'Energie devant être saisies pour avis.

Or, il est intéressant de noter qu'une controverse se développa tout au long de l'élaboration de ce texte à propos de son champ d'application. Le texte établi par la Commission comportait un quatrième considérant ainsi rédigé : « Considérant que le champ d'application géographique de la présente directive concorde avec celui de la directive du 7 juillet 1964 concernant les industries extractives » (10).

Mais, si la Commission de l'Energie se contenta d'affirmer que « la présente directive est appli-

cable au socle continental » (11), la Commission juridique adopta une attitude très nuancée.

Elle refusa tout d'abord de se prononcer sur la question de l'applicabilité au plateau continental des dispositions relatives à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services : « La Commission juridique n'estime pas utile de donner, dans le présent avis, une réponse définitive à cette *question délicate qui est tout à la fois de nature juridique et politique*. Elle recommande à la Commission économique, saisie au fond, de signaler dans son rapport en la matière que *la question est encore controversée* » (12).

En revanche, elle prit position de manière nette sur le projet présenté par la Commission des Communautés : « La Commission juridique attire toutefois l'attention sur le fait que l'Exécutif devrait *modifier* dans les considérants de sa directive, le passage consacré au champ d'application géographique. Il est en effet dit dans ce passage... que le champ d'application géographique de la présente directive concorde avec celui du 7 juillet 1964 concernant les industries extractives. *Or, le problème du plateau continental n'ayant pas été retenu dans cette dernière directive et celle-ci n'en faisant nulle mention, ce passage devrait être modifié* » (12).

Le rapporteur de la Commission économique du Parlement européen, M. Apel, fit siennes ces conclusions : « C'est pour des raisons juridiques également qu'un Etat membre s'est prononcé contre l'extension automatique, par la directive proposée, de la libéralisation aux terres en question. Il ne semble cependant pas possible de résoudre ce problème délicat dans le cadre de cette directive. Quoi qu'il en soit, il ne suffit pas de souligner dans l'exposé des motifs de la proposition que le plateau continental fait également partie du domaine d'application de la directive alors que *rien* dans le corps de celle-ci n'annonce cette extension. Il faudrait pour le moins en supprimer le quatrième considérant pour faire apparaître que *la présente proposition va sur ce point au-delà de la directive du 7 juillet 1964* » (13).

La Commission économique du Parlement européen suivit l'opinion de son rapporteur et, lors de sa séance du 10 juillet 1967, elle n'apporta qu'une

(6) J.O.C.E., 14 avril 1967, n° 71, p. 1303 (art. 3).

(7) VAN DEN MEENSBRUGGE, art. cité p. 44.

(8) Loi hollandaise de 1965, art. 41 ; loi italienne de 1967, art. 2, alinéa 4 ; loi française de 1968, art. 16.

(9) Il s'agit de la directive 64-1428 du Conseil. J.O.C.E. n° 177, 23 juillet 1964, p. 1871/64.

(10) Parlement européen. Documents de séance 67-68, 16 août 1967. Document n° 119, p. 4 (Rapport de M. APEL).

(11) *Ib.* p. 10.

(12) *Ib.* p. 12, souligné par nous.

(13) *Ib.* p. 7, souligné par nous.

seule modification au texte primitif : à l'unanimité moins une voix, elle proposa au Parlement européen la suppression du quatrième considérant.

Mais la Commission des Communautés n'accepta pas cette suppression et lorsque l'ensemble du projet vint pour avis, le 16 octobre 1967, devant le Parlement européen, M. Coppé, membre de ladite Commission, demanda le rétablissement du quatrième considérant. Le Parlement européen suivit son opinion et reprit le texte primitif (14).

La question fut également portée devant le Comité Economique et Social. Lors de sa session des 28-29 novembre 1967, cet organe exprima des préoccupations semblables à celles de la Commission juridique du Parlement européen : « Le Comité estime qu'il serait souhaitable de préciser dans le texte même de la proposition de directive que le champ d'application géographique, tant de cette directive que de celle du 7 juillet 1964 concernant les industries extractives comprend également le plateau continental. Il propose par conséquent de libeller le quatrième considérant comme suit : « Considérant que le champ d'application géographique de la présente directive concorde avec celui de la directive du 7 juillet 1964 concernant les industries extractives, y compris le plateau continental, dans la mesure où les Etats membres y exercent des droits de souveraineté conformément aux conventions internationales » (15).

Malgré ces prises de position répétées, l'attitude du Conseil n'est pas exempte d'ambiguïté : sa directive du 13 mars 1969 (16), reprend sans modification le quatrième considérant.

On voit que lors de l'élaboration de ce texte, l'attitude de la Commission des Communautés a constamment tendu à faire accepter l'idée que le plateau continental était *implicitement* compris dans le champ d'application de la directive de 1964. Les arguments des Commissions économique et juridique du Parlement européen, l'avis du Comité Economique et Social ne sont pas parvenus à lui faire modifier son point de vue, qui fut finalement adopté par le Conseil dans la directive de mars 1969.

(14) Parlement européen, P.-V. de la séance du 17 octobre 1967, 6/11/67, n° 268/3.

(15) J.O.C.E. n° C 1/8, 12 janvier 1968.

(16) J.O.C.E. n° L 68/4, 13 mars 1969.

3° Un autre acte communautaire est intervenu en 1968, mais son influence sur les questions pétrolières reste limitée. Un règlement du Conseil du 26 juin 1968, relatif à la définition commune de *la notion d'origine de marchandises*, précise certes que doivent être considérées comme marchandises entièrement obtenues dans un pays « les produits extraits du sol et du sous-sol situés hors des eaux territoriales pour autant que ce pays exerce aux fins d'exploitation des droits exclusifs sur ce sol et ce sous-sol » (17), mais l'article 3 de ce texte excepte de son application les produits pétroliers pour lesquels la notion d'origine sera définie ultérieurement.

4° Plus importante est la décision de la Commission du 16 octobre 1969 concernant les *aides accordées à l'industrie pétrolière* en Allemagne : une position catégorique, bien que non motivée, fut prise en faveur de l'application des dispositions de l'article 93 § 3 au plateau continental : « *Lorsqu'un Etat membre exerce des droits de souveraineté sur une fraction du plateau continental, les dispositions C.E.E. relatives au droit d'établissement s'appliquent à cette fraction.* Or, les directives communautaires visant la liberté d'établissement dans les industries extractives et dans le domaine de « la recherche du pétrole et du gaz naturel s'opposent à l'attribution, par un Etat membre, d'aides pour la prospection et l'acquisition, directe ou indirecte, par ses ressortissants, de gisements de pétrole et de gaz sur la fraction du plateau continental revendiquée par les autres Etats membres au même titre que sur leur territoire national au sens traditionnel. Il importe donc que, en excluant du bénéfice des aides les projets d'investissements dans la Communauté, les directives d'application du régime d'aides concerné soient interprétées comme comprenant dans cette notion la partie du plateau continental sur laquelle les Etats membres exercent des droits de souveraineté » (18).

5° Enfin, la définition du *territoire douanier* de la Communauté a fourni au Conseil l'occasion de manifester son désir de voir régler la question de l'application des règles du Traité au plateau continental. Le règlement du Conseil n° 1496 en date

(17) J.O.C.E. n° L 148, 28/6/1968.

(18) Le contenu de cette décision a été transmis aux autres Etats membres par lettre du 23 octobre 1969 (69/027681 à 5).

du 27 juillet 1968 précisait en son article 4 que « le présent règlement ne préjuge pas le régime douanier applicable au plateau continental » (19). Conscient de l'importance du problème, « le Conseil a invité la Commission, le 30 juin 1968, à procéder à un examen de l'ensemble des problèmes relatifs au plateau continental et à lui soumettre dans les meilleurs délais des propositions concernant le régime douanier applicable à celui-ci » (20).

Les positions de la Commission furent rendues publiques en septembre 1970. Leur importance est considérable, puisque la Commission se prononce définitivement en faveur de l'applicabilité du Traité. Aussi convient-il d'examiner de près l'argumentation développée.

Pour la Commission, la définition du plateau continental figurant dans la Convention de Genève « permet de conclure que le plateau continental est assimilable, quant à l'applicabilité du Traité, aux territoires des Etats signataires sur lesquels ceux-ci exercent des droits souverains. En effet, l'exercice individuel de pouvoirs souverains de la part d'un Etat membre, ayant pour objet ou pour conséquence l'introduction d'une réglementation « publique, doit être soumis au Traité de Rome dans la mesure où il touche directement à l'exercice de l'activité économique couverte par le Traité, et ce jusqu'aux limites territoriales que l'Etat impose lui-même de façon souveraine. Si les Etats membres édictent des réglementations de cette nature concernant le plateau continental, c'est-à-dire une aire géographique qui va au-delà des eaux territoriales, les règles du Traité deviennent en conséquence applicables à la réglementation instituée par les Etats membres dans cette aire. Il en résulte que les actes pris par la Communauté pour l'application du Traité sont ipso facto applicables au plateau continental, sauf disposition expresse contraire si les institutions de la Communauté l'estiment opportun suivant le cas et la matière » (21).

A notre sens, l'idée de l'assimilation du plateau au territoire, quant à l'applicabilité du Traité de Rome, est contestable, et la formulation des idées

(19) J.O.C.E., n° L 38, p. 1, 28 septembre 1968.

(20) CEE-CECA-EURATOM « Deuxième rapport général sur l'activité des Communautés », Bruxelles, Luxembourg, février 1969.

(21) COMMISSION DES COMMUNAUTÉS « Mémoire concernant l'applicabilité du Traité de la CEE au plateau continental », 18 septembre 1970, SEC (70) 3095, p. 7, souligné par nous.

de la Commission est sur ce point un peu confuse. En effet, dans le cadre de la Convention de Genève, le plateau ne peut juridiquement être assimilé au territoire. Que signifie en effet l'expression « droits souverains » employée dans la Convention ? Il s'agit, selon l'expression de Lord Shawcross, d'une « souveraineté limitée à deux buts spécifiques » (22) : celle-ci ne peut être exercée « qu'aux fins de l'exploration (du plateau) et de l'exploitation de ses ressources naturelles » (art. 2, § 1). Les installations ne peuvent ainsi avoir le statut d'îles (art. 5, § 4), et différentes dispositions imposent à l'Etat riverain de faire en sorte que les autres activités maritimes ne soient pas gênées d'une manière injustifiable. Ces limitations montrent bien que le plateau continental ne saurait être assimilé au territoire de l'Etat riverain. Le plateau est certes d'un point de vue géologique le « prolongement de ce territoire sous la mer » (23), mais il ne s'ensuit pas que son régime soit celui du territoire, car les droits dont est titulaire l'Etat riverain sont limités à l'exercice de certaines fonctions.

Cette idée est acceptée par l'Italie, les Pays-Bas et la République Fédérale, qui ont indiqué que la teneur de leurs droits est conforme à celle que la Convention de Genève a reconnu aux Etats riverains, et ont souvent repris les dispositions précitées dans leurs législations (24). L'exposé des motifs de la loi française précise même que « le régime de la domanialité publique n'a pas été retenu car il ne coïncide pas avec les droits conférés à l'Etat riverain par la Convention de Genève » (25). La position de la Belgique, qui n'a pas ratifié la Convention, est encore plus catégorique. Dans ses commentaires du projet de loi, le Conseil d'Etat a jugé utile d'indiquer que : « Soumis à certaines compétences spécifiques au profit de l'Etat belge, le plateau continental ne fera partie ni du territoire national, ni du territoire de la province et des communes,

(22) Lord SHAWCROSS « The law of the continental shelf with special reference to the North Sea », Discourses to the 20 th International Geographical Congress, Occ. Paper, n° 5, Londres 1964, p. 37.

(23) Plateau continental de la mer du Nord, Arrêt. C.I.J. Recueil 1969, p. 157. Une expression semblable est employée au § 99.

(24) Exposé des motifs de la loi allemande de 1964 ; loi hollandaise, article 1, alinéa 1 ; loi italienne, article 2, alinéa 3.

(25) J.O.R.F., Documents de l'Assemblée Nationale, 18 juin 1968, n° 26, annexe n° 654, p. 1051, souligné par nous.

ni du domaine public belge. Il formera une zone soumise, pour la protection d'intérêts nationaux spécifiques, à certaines compétences de souveraineté » (26).

Il est donc pour le moins étrange que l'on veuille, dans le cadre du Traité de Rome, assimiler le plateau au territoire, alors que la Commission se réfère elle-même à la Convention de Genève, comme expression des droits des Etats riverains, et que celle-ci ne permet pas une telle assimilation.

Cette remarque vaut a fortiori en ce qui concerne la pêche : dans la « zone réservée », les droits de l'Etat riverain sont en concurrence avec ceux des Etats jouissant de droits acquis (art. 3 de la Convention de Londres de 1964).

Si nous ne pouvons suivre la Commission sur le terrain de l'assimilation du plateau au territoire, il n'en va pas de même du reste de l'argumentation. Pour la Commission, le champ d'application du Traité de Rome s'étend aux activités réglementées par les Etats membres qui ont des effets économiques dans les différents domaines couverts par le Traité, même s'ils ne se confondent pas avec le territoire proprement dit et les eaux territoriales. Cette idée peut s'appuyer sur plusieurs arguments de texte :

a) Alors que les traités instituant la C.E.C.A. et l'Euratom stipulaient que ceux-ci étaient applicables aux territoires européens des Etats membres, l'article 227 du Traité de Rome énumère les *Etats* (Allemagne Fédérale, Belgique, etc.) auxquels s'applique le Traité. Cette différence doit être soulignée.

b) Si le mot « territoire » est fréquemment employé dans le corps du Traité, on trouve souvent l'expression « à l'intérieur de la Communauté »

Les conséquences de l'applicabilité du Traité de Rome seront de plusieurs ordres :

1) Les conséquences les plus importantes résultent de l'application des articles 52, qui prévoit la *liberté d'établissement*, et 59, qui prescrit la suppression des restrictions à la libre prestation des services.

Les dispositions de la loi italienne de 1967

(26) Plateau continental de la mer du Nord. Mémoires et Plaidoiries, vol. 1, p. 284, souligné par nous.

dont la portée est plus large. Le champ d'application du Traité s'étend en effet à certaines activités dépassant le cadre du territoire d'un Etat membre, en raison de leurs effets économiques. Il en est ainsi des aides fournies par les Etats même en dehors de la Communauté (articles 92 à 94) dont la licéité est fonction de l'influence sur le libre jeu de la concurrence. Il en est de même des dispositions prohibant les ententes et positions dominantes (articles 85 et 86).

La deuxième partie de l'argumentation de la Commission nous paraît donc pertinente car, selon une expression heureuse jadis formulée par M. Mathijssen « le Traité contient des règles pour l'exercice du pouvoir par les Etats non pas dans un territoire déterminé mais plutôt dans des domaines déterminés » (27).

Une idée voisine a été exprimée dans le règlement portant établissement d'une politique commune des structurés dans le secteur de la pêche, en date du 20 octobre 1970. L'article 2, alinéa 1, de ce texte dispose que : « Le régime appliqué par chacun des Etats membres à l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes relevant de sa souveraineté ou de sa *jurisdiction* ne peut entraîner des différences de traitement à l'égard des autres Etats membres » (28).

On peut donc dire, en définitive, que les règles communautaires s'appliquent au plateau continental parce que deux conditions sont remplies : il fallait premièrement que des Conventions internationales aient reconnu ou conféré des droits souverains à des Etats membres de la Communauté. Il fallait ensuite que l'exercice de ces droits rentre dans le domaine des compétences économiques attribuées à la Communauté par le Traité de Rome.

II

paraissent sur le premier point, doublement contraires aux dispositions du Traité de Rome.

En premier lieu, aux termes de l'article 19 de la loi, les permis de recherche ne peuvent être octroyés qu'aux sociétés relevant d'Etats admettant eux-mêmes que les sociétés italiennes puissent procéder à des recherches dans leurs propres zones de

(27) MATHIJSEN, art. cité p. 403.

(28) Règlement 2141/70 du 20 octobre 1970, J.O.C.E. n° L 236 du 27 octobre.

plateau continental. Cette condition de réciprocité a été critiquée par M. Costopoulos qui l'estime, à juste titre, contraire à l'esprit et à la lettre du Traité de Rome (29). Dans la pratique, on notera cependant que l'ENI a entrepris des recherches dans les zones allemande (30) et hollandaise de la mer du Nord, et qu'aucune disposition des lois française et belge ne laisse supposer que cet organisme puisse être exclu de l'activité off shore dans les zones relevant de ces pays. Reste alors le cas du Luxembourg, qui ne peut évidemment offrir la réciprocité. Mais on voit mal, a priori, quelles sociétés pétrolières luxembourgeoises, sinon les filiales de sociétés communautaires, pourraient désirer procéder à des recherches sur le plateau italien.

En second lieu, les articles 3 à 6 de la loi italienne placent l'ENI dans une situation privilégiée par rapport aux autres sociétés pétrolières de la Communauté : un droit exclusif de recherche est accordé à cet organisme sur l'intégralité du plateau italien pendant une période variant de 1 à 26 mois de plus, à l'expiration de ce délai, l'ENI dispose d'un droit de première option sur un quart du plateau (31). Ce traitement préférentiel qui, dans la pratique, ne semble pas avoir découragé outre mesure des sociétés telles que la Royal Dutch-Shell, est sans aucun doute discriminatoire.

Or, aux termes des directives précitées de 1964 et 1967, toute discrimination exercée par un Etat membre au profit de ses nationaux et au détriment des ressortissants des autres Etats membres doit être proscrite. Cette idée a été récemment réaffirmée par la Commission à propos des recherches pétrolières sur le plateau : « Il convient de rappeler la nécessité de veiller à ce que les entreprises des Etats membres jouissent d'un traitement non discriminatoire lors de l'attribution de permis de recherche et de concessions d'exploitation » (32).

Il est donc clair que la loi italienne est sur ce point en contradiction avec les règles du Traité. La question est d'ailleurs compliquée par le fait qu'un tel comportement est autorisé par la Convention de

Genève : celle-ci permet à l'état riverain de se réserver à lui-même la recherche et l'exploitation des ressources minérales du plateau (articles 2, § 2 et 5, § 2). Il y a là un difficile problème de compatibilité entre ces deux traités.

La situation se présentera dans des termes semblables si le Royaume-Uni adhère au Marché Commun. Le gouvernement britannique a en effet indiqué a plusieurs reprises qu'il entendait favoriser les entreprises, privées ou publiques, à capitaux britanniques lors de l'attribution des permis : le 7 avril 1964, le ministre de l'Energie annonçait qu'avant de prendre une décision d'octroi, il prendrait en considération « le rôle joué par le demandeur dans le développement de l'économie britannique des combustibles en général » (33) ; cette volonté fut réitérée en 1969 : « les critères seront les mêmes qu'en 1965, mais avec une préférence plus marquée (somme added preference) pour les groupes comprenant le National Coal Board, le Gas Council et autres intérêts britanniques » (34). Cette volonté a été traduite dans les faits ; la part des intérêts britanniques dans les permis accordés en 1964, 1965 et 1970, a été respectivement de 30 %, 37 % et 50 % (35).

Par ailleurs, si aucune discrimination n'a été jusqu'ici constatée lors de l'attribution des permis dans la zone norvégienne de la mer du Nord, il peut n'en être pas de même dans l'avenir. Le gouvernement norvégien a en effet l'intention de faire procéder en 1971 à des campagnes sismiques dans la zone située au nord du 62° parallèle. Il est donc possible que ce gouvernement favorise par la suite les compagnies norvégiennes, voire même une éventuelle société pétrolière d'Etat, lors de l'attribution de permis dans cette région.

A l'inverse, il faut signaler que la France, dont les aspects « étatistes » de la politique pétrolière sont parfois critiqués, ne prévoit pas de participation préférentielle de la C.F.P. ou de l'E.R.A.P. dans l'activité offshore.

On indiquera en dernier lieu, en ce qui concerne la pêche, que l'article 2 de la proposition de règle-

(29) COSTOPOULOS, art. cité p. 194 sv.

(30) Un groupe de parlementaires italiens avait protesté en 1963 contre ce qu'il considérait comme une « exclusion délibérée » de l'ENI du consortium Preussag. Par la suite, l'ENI prit une participation dans un permis accordé en avril 1965 au groupe Conoco.

(31) Pour un commentaire général de la loi italienne, v. le *Bulletin Mensuel d'Information de l'E.R.A.P.*, 20 novembre 1967, pp. 2-3.

(32) COMMISSION DES COMMUNAUTÉS « Première orientation pour une politique énergétique communautaire », COM (68), 1040, Bruxelles 1970, annexe 1, § 90.

(33) *Petroleum Press Service*, mars 1964.

(34) Déclaration du ministre de l'Energie devant la Chambre des Communes, *Financial Times* du 24 juillet 1969.

(35) Ministry of Technology, *Press Notice*, 8 juin 1970.

ment du Conseil précité de 1970, dispose que : « Les Etats membres assurent notamment l'égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds situés dans les eaux visées à l'alinéa précédent entre tous les navires de pêche battant pavillon d'un des Etats membres et immatriculés sur le territoire de la Communauté ». Cette disposition sera probablement source de problèmes si la Norvège entre dans le Marché Commun.

2) Les dispositions relatives aux *aides* (articles 92 à 94), apportées en l'espèce lors de la phase de recherche de l'activité pétrolière, s'appliquent comme on l'a vu. Peu de difficultés semblent devoir apparaître de ce côté : l'aide fournie par le gouvernement allemand aux sociétés pétrolières opérant dans la zone allemande de la mer du Nord ne constituant pas une distorsion de concurrence.

3) L'application des règles de *libre circulation des travailleurs* ne doit pas non plus soulever

de problèmes particuliers en ce qui concerne l'activité offshore.

4) Il est vraisemblable, comme on l'a dit plus haut, que le régime des *produits extraits* sera, du point de vue douanier, assimilé à celui des produits originaires d'un Etat membre. Une décision contraire serait d'ailleurs sans conséquence, puisque le tarif extérieur commun prévoit un droit nul pour les hydrocarbures « nationaux » ou importés.

Enfin, le développement de l'activité pétrolière en mer et les progrès de l'intégration communautaire soulèveront d'autres problèmes, concernant notamment l'harmonisation des législations minières et fiscales et les politiques énergétiques communes. L'exploitation des ressources en hydrocarbures du plateau continental pourrait ainsi s'intégrer à la politique d'ensemble décidée en ces matières. Cette question fort importante a aujourd'hui un caractère théorique, ces différentes politiques étant encore en gestation.

LE FONDS SOCIAL EUROPÉEN NOUVEAU STYLE

par F.A.U.M. VAN GREVENSTEIN

*Directeur au Ministère des Affaires sociales
et de la Santé publique des Pays-Bas*

LORS de sa réunion du 27 juillet 1970, le Conseil des Communautés européennes a adopté les principes qui seront à la base de la décision formelle (1) qu'il prendra en application de l'article 126 du Traité de Rome, au cours de l'une de ses réunions d'automne.

En adoptant ces principes, les ministres des Affaires sociales ou du Travail des Six ont fait un pas décisif vers la réforme du Fonds social européen (2).

Après l'adoption de l'instrument juridique tendant à mettre en œuvre la possibilité prévue à l'article 126 du Traité, de déterminer les tâches nouvelles susceptibles d'être confiées au Fonds social, suite à l'expiration de la période de transition (1^{er} janvier 1970) ; il faudra encore que le Conseil, en application des dispositions de l'article 127 du Traité, fixe sur proposition de la Commission et

après consultation du Comité économique et social et de l'Assemblée, les modalités d'exécution des nouvelles tâches confiées au Fonds.

La base des discussions (3) qui ont conduit à la décision de principe du 27 juillet 1970, était l'avis émis par la Commission, en vertu de l'article 126 et adressé au Conseil au milieu du mois de juin 1969. Le Conseil a consulté, en vertu des dispositions prévues à cet effet à l'article 126, le Comité économique et social et l'Assemblée (4), sur cet avis.

Auparavant, et plus précisément, lors de sa session du 29 juillet 1968, le Conseil avait demandé à la Commission de lui faire parvenir cet avis après qu'il eut été constaté que de nouveaux échanges de vues au sein du Conseil ne permettaient pas d'obtenir des résultats concrets. Le Conseil était en plus d'avis que la Commission pouvait trouver dans les discussions qui venaient d'avoir lieu suffisamment d'indications quant aux concep-

1) La question de savoir si l'instrument juridique à déterminer par le Conseil revêtirait la forme d'une décision sui generis ou bien la forme d'un règlement, a été tranchée lors du Conseil du 26 novembre 1970, dans le sens d'une décision sui generis.

2) En ce qui concerne l'historique de cette réforme, on pourra consulter mes articles précédents parus dans « *Sociaal Maandblad Arbeid* » : « Het Europees Sociaal Fonds in nieuwe banen ? I et II, 22^e année, n° 9 (octobre 1967) et 23^e année, n° 2 (février 1968).

3) Sans parvenir à un résultat, les ministres des Affaires sociales s'étaient déjà réunis à ce sujet lors de la session du Conseil des 25 et 26 mai 1970.

4) L'assemblée a donné son avis lors de sa session du 9 décembre 1969 (J.O.C.E. n° C 2/70) du 8 janvier 1970, p. 7) ; le Comité économique et social a donné le sien au cours de sa session des 27 et 28 janvier 1970 (J.O.C.E. n° C 26/70 du 4 mars 1970, p. 6).

tions des Etats membres « pour pouvoir élaborer maintenant, en vue de la période définitive, les propositions relatives au Fonds social européen qu'elle soumettrait au Conseil ».

L'ASPECT JURIDIQUE DE L'AVIS DE LA COMMISSION

L'article 126 du Traité parle d'un *avis* de la Commission et non pas d'une *proposition*. La formulation d'un avis diffère de la procédure habituellement prévue par le Traité qui reconnaît en règle générale à la Commission le droit de faire des propositions en ce qui concerne les instruments juridiques communautaires prévus par le Traité (5). S'agissant d'un avis, et non d'une proposition formelle, il n'est pas question d'appliquer les dispositions de l'article 149 du Traité qui prescrit que lorsqu'un acte du Conseil est pris sur proposition de la Commission, le Conseil ne peut prendre un acte constituant amendement à la proposition que statuant à l'unanimité. Dans le cas de l'article 126, le Conseil restait donc entièrement libre de prendre sa décision, le cas échéant sans tenir aucun compte de l'avis de la Commission. En fait, le Conseil s'est éloigné considérablement de l'avis de la Commission dans la décision de principe qu'il a prise le 27 juillet. Le Conseil ne disposera plus d'une telle liberté lorsqu'il examinera les propositions de règlement à arrêter en application de l'article 127 du Traité.

TENEUR DE L'AVIS DE LA COMMISSION

Après avoir souligné dans son avis que, jusqu'à présent, la F.S.E. n'a pas fonctionné de façon satisfaisante, la Commission insiste sur la nécessité de voir la Communauté européenne disposer d'un Fonds social efficace, étant donné les importantes modifications structurelles qui caractérisent l'évolution économique des Etats membres de la Communauté (augmentation de la dimension des entreprises, développement technologique). Outre leurs effets quantitatifs sur la situation de l'emploi, les modifications structurelles donneront également lieu à d'importantes modifications qualitatives, ce qui entraînera la nécessité d'une adaptation aux exigences professionnelles résultant du progrès technique. La Commission rappelle à ce propos qu'elle a estimé qu'avant 1980, plus de

2 millions de personnes âgées de 20 à 55 ans devront quitter l'agriculture et s'adapter à une profession nouvelle ; elle précise en même temps que, d'après des enquêtes récentes, 200 000 à 400 000 emplois disparaîtront d'ici 1975 dans l'industrie textile. La Commission ajoute que les mesures d'ordre structurel, régional et sectoriel prises par les Etats membres doivent être appuyées et coordonnées au niveau communautaire. La Commission des Communautés européennes considère également le Fonds social européen comme un « catalyseur des efforts communautaires pour stimuler et orienter le développement des politiques régionale et sectorielle des Etats membres » (paragraphe 5).

La Commission considère que la souplesse et le dynamisme sont les premières qualités requises pour que l'action du Fonds puisse atteindre ce but. De l'avis de la Commission, le Fonds social européen « ne doit plus être soumis à une réglementation rigide et détaillée établie une fois pour toutes et tendant à couvrir a priori certaines situations types. Ses interventions doivent pouvoir se modeler constamment sur les exigences de la vie communautaire et perdre leur caractère automatique et a posteriori » (paragraphe 6).

Dans le cadre de cette large approche du problème posé, la Commission a indiqué dans son avis comment elle voit le fonctionnement futur du F.S.E., c'est-à-dire « les nouvelles orientations pour l'activité du Fonds » qu'elle a définies en fonction « des exigences et des priorités communautaires et des orientations de la politique économique à moyen terme » (paragraphe 7). Il va de soi que la Commission a prévu dans ce cas la nécessité d'augmenter considérablement les recettes du Fonds. Enfin, la Commission a estimé que, dans cette optique, les dépenses annuelles du Fonds augmenteront graduellement d'environ 50 millions d'unités de compte pour la première année, à 250 millions d'unités de compte, pendant la période de fonctionnement normal (6).

6) Jusqu'à présent, le F.S.E. a fait fonction d'institut de « clearing », chacun des Etats membres étant en même temps créancier (pour 50 % des actions en matière d'éducation professionnelle menées au sein des Etats membres) et débiteur (sur la base de la clé de répartition prévue à l'article 200, paragraphe 2 du Traité concernant le total des dépenses du Fonds). Au cours de la période de 1961 à 1966, le total des transferts du Fonds s'est élevé à 8,67 millions d'unités de compte. Le système de clearing est interrompu du fait du financement du Fonds au moyen des ressources propres de la Communauté, étant donné que, dans le nouveau système, il y aura des transferts financiers directs.

5) L'article 126 n'est d'ailleurs pas unique en son genre dans le Traité. Dans un certain nombre d'autres articles, il est également question d'un avis à donner par la Commission au lieu d'une proposition au sens formel. Cf. article 109, paragraphe 3, article 153, article 195 paragraphe 2, et article 237.

FONCTIONNEMENT DU FONDS SELON L'AVIS DE LA COMMISSION

En ce qui concerne le fonctionnement du Fonds social européen rénové, la Commission a suggéré, dans son avis que « le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, à toute occasion opportune, détermine (ou modifie) pour une période donnée, éventuellement renouvelable, les domaines ouverts aux interventions du Fonds (secteurs d'activité économique, régions, catégories de population) ; que le Conseil fixe également, pour chaque domaine, le taux de participation du Fonds aux dépenses engagées compte tenu de l'importance et de l'urgence des problèmes à résoudre ». Il est en outre prévu que le Conseil, dans les mêmes conditions, établit (ou modifie) la liste des aides que le Fonds est habilité à accorder et fixe certaines conditions d'octroi (durée, montant moyen maximum, etc.) (paragraphe 15).

A cet égard, il convient de mentionner que la Commission n'a indiqué dans son avis les formes d'aides financières octroyées par le Fonds qu'à titre exemplificatif et qu'elle est partie du principe que ces formes d'aides financières devraient être précisées pour chaque cas et selon les besoins. A ce point de vue également, la Commission souhaitait prévoir au lieu d'une énumération limitative un cadre aussi vaste que possible, tant pour les activités du Fonds que pour ses propres compétences. Sans doute, l'étude de la Commission prévoit-elle aussi que la décision finale relative aux activités du Fonds appartient au Conseil qui pourra cependant se voir confronter avec des demandes d'intervention qu'il serait absolument impossible de prévoir actuellement. Il ressort des délibérations qui ont précédé les sessions du Conseil des ministres des 25 et 26 mai et du 27 juillet 1970 que la Commission a vraiment visé trop haut en souhaitant que ce chèque en blanc soit honoré.

LES DÉFAUTS DE L'AVIS DE LA COMMISSION

La procédure envisagée par la Commission prévoyait deux volets : d'une part, la cohérence entre les décisions ad hoc prises par le Conseil et les orientations découlant des politiques communautaires (dont certaines devront encore être instau-

rées) (paragraphe 17) et, d'autre part, la présentation par les États membres de programmes qui pourraient être soumis par les Gouvernements eux-mêmes ou par des organes publics ou privés ou encore ensemble par deux ou plusieurs États membres.

En ce qui concerne les décisions ad hoc du Conseil, il convient de faire observer que, jusqu'à présent, la politique économique communautaire n'a pas encore été réalisée et n'est pas prête de l'être. Cela signifie que, s'il fallait suivre les vues exprimées dans l'avis de la Commission, et à l'opposé aux conceptions très larges de la Commission concernant l'activité et l'importance futures du Fonds social européen, les activités de ce dernier ne sauraient démarrer à brève échéance (7). Ultérieurement, si la question des possibilités d'intervention du Fonds demeurait posée, le Conseil aurait constamment à faire face à des négociations menées entre États membres qui, comme on ne le sait que trop, ont souvent conduit dans la pratique à des compromis boiteux (par exemple, dans le domaine de la politique agricole).

LE DÉROULEMENT DES DISCUSSIONS AU SEIN DU CONSEIL

Au cours des entretiens habituels qui ont précédé la session du Conseil des ministres des 25 et 26 mai 1970, la délégation néerlandaise a notamment fait état des inconvénients de la procédure ad hoc souhaitée par la Commission. En l'occurrence, l'attention a été attirée sur le fait que la politique économique commune, sans parler de la politique agricole (actuellement en cours de révision), sur laquelle doivent nécessairement se fonder les actions du Fonds, est non seulement inexistante, mais encore imprévisible pour l'instant. Cela signifie qu'en attendant sa réalisation, le Fonds ne pourrait pas fonctionner, alors que la Communauté se trouve aux prises avec un problème non encore résolu : celui du chômage structurel. Il subsiste encore un autre problème de caractère permanent, à savoir la nécessité de former des personnes hautement qualifiées capables de faire face aux exigences du développement technologique. Ce dernier problème ne revêt pas un caractère provisoire, mais concerne un état de choses permanent et qui n'est pas visé par la Commission : secteurs d'activité économique, régions et catégories de population et ce, sur la base de mesures à prendre cas par cas. C'est pour les catégories précitées, ainsi que pour les personnes difficilement intégrables

7) Cf., à ce sujet, le point 11 de l'exposé des motifs de la résolution de l'Assemblée ainsi que le chapitre IV, 2b, troisième alinéa de l'avis du Comité économique et social.

(travailleurs âgés, handicapés, etc). que la délégation néerlandaise souhaitait voir appliquer une procédure différente de celle prévue par la Commission : non pas la procédure compliquée de la Commission et qui impliquerait une décision cas par cas, mais un système plus ou moins automatique encore que différent de l'automatisme actuel du Fonds (autrement dit, un système qui ne comporterait plus les inconvénients généralement reconnus de l'automatisme précédent) (8).

Dans cet esprit, la délégation néerlandaise a ressenti la nécessité de critères plus précis que ceux que la Commission se proposait de fixer, pour empêcher que les interventions du Fonds ne s'étendent à des domaines tels que l'assistance financière destinée à compléter, d'une façon générale, le revenu, à l'exception cependant de l'octroi d'un revenu pendant la durée de la formation professionnelle (9).

Il est, du reste, compréhensible que, pendant toute la durée du débat, la Commission se soit efforcée d'assurer que la décision à prendre par le Conseil laisserait une marge aussi large que possible à l'appréciation du Fonds social européen. La Commission envisageait d'obtenir pour le Fonds des interventions comparables aux actions de la C.E.C.A. ainsi qu'une structure telle que celle qu'elle avait proposée dans le cadre de la politique agricole commune (10). En l'occurrence, la Commission n'a pas tenu suffisamment compte du fait que les mesures particulières ou plus favorables prises dans le cadre de la C.E.C.A. visaient des groupes restreints de travailleurs, alors que le champ d'application du Fonds social européen est général et qu'en outre, les compétences prévues dans le traité C.E.C.A. diffèrent de celles fixées par le Traité C.E.E.

Au début, les arguments néerlandais ont rencontré peu d'écho, à l'exception de ceux relatifs aux problèmes toujours actuels du chômage qui revêtaient une acuité particulière pour l'Italie. Il semblait à l'époque que la délégation néerlandaise resterait isolée dans sa manière de voir. Lors de la session du Conseil des ministres des 25 et 26 mai 1970, le ministre français du Travail, M. Fontanet, est parvenu à sortir les délibérations de l'impasse

en présentant une proposition de compromis qui répondait aux vœux du ministre néerlandais, M. Roolvink : il a proposé de maintenir la procédure ad hoc prévue par la Commission et qui intéressera surtout l'avenir, mais de prévoir également une procédure *en vue de la formation de travailleurs hautement qualifiés et de la réintégration dans le cycle de production des personnes handicapées, des travailleurs âgés, des femmes et des jeunes travailleurs*, procédure qui ne serait pas liée à des décisions spécifiques du Conseil et qui permettrait en outre de mettre fin au chômage de caractère structurel.

Le 26 mai, il n'est pas encore apparu possible d'articuler les deux procédures d'une manière satisfaisante pour les Pays-Bas. Les discussions sur la base de textes devaient se poursuivre lors de la réunion du Conseil du 27 juillet. Elles ont abouti finalement à l'adoption d'une série de principes qui constitueront la base de la décision formelle qui devra être prise ultérieurement par le Conseil.

LES PRINCIPES ADOPTÉS PAR LE CONSEIL

1. La décision formelle du Conseil portera en premier lieu *suppression des aides prévues à titre provisoire par l'article 125 du Traité* (cf. article 126 sous a) du Traité) sans préjudice cependant des dispositions transitoires à retenir. Ces dispositions transitoires ont été formulées de la manière suivante dans la décision de principe du 27 juillet :

a. Le concours du Fonds au titre de l'article 125 du Traité est accordé aux opérations terminées à la date de mise en vigueur des dispositions réglementaires nécessaires à l'exécution de la présente décision et arrêtées au titre de l'article 127 du Traité.

b. Les mêmes dispositions réglementaires fixeront les délais dans lesquels les Etats membres doivent présenter leurs demandes de remboursement relatives aux opérations visées sub a) ci-dessus.

10) Cf. les deux articles de M. E. Heynig dans la *Revue du Marché Commun* : « La réforme du Fonds social » dans les n° 112 et 113, mai et juin 1968.

Les propositions de la Commission relatives à la politique agricole commune commentées par M. E. Heynig ont été modifiées par la Commission en avril 1970 (sans que le Conseil ait pu auparavant achever la procédure) et groupées en une proposition unique, à savoir une proposition de directive du Conseil relative à l'orientation économique et sociale et à la formation professionnelle des personnes actives dans le secteur agricole (faisant partie du « Plan Mansholt »).

8) A ce sujet, on pourra consulter mon article dans *Common Market* n° 12, décembre 1967, volume 7, « Reforming the European Social Fund », p. 304.

9) Cf. à ce sujet, le paragraphe 14 de l'avis de la Commission.

2. Le Conseil, après avoir établi que l'article 125 du Traité constitue la base juridique de la réforme du Fonds social européen, a constaté que la mission permanente du Fonds reste fondée sur l'article 123 du Traité. En ce qui concerne la teneur de cet article, le Conseil a défini *le champ d'application personnel du Fonds* de la manière suivante :

« Pour promouvoir à l'intérieur de la Communauté les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle, les concours du Fonds peuvent être octroyés en faveur des personnes qui sont sur le marché du travail (11) et qui, après avoir bénéficié d'une des aides donnant lieu au concours du Fonds, exerceront une activité salariée. Le concours du Fonds pourra être accordé également, dans des cas déterminés, à des personnes qui seront appelées à exercer une activité indépendante (12) ».

OBSERVATION

La politique suivie jusqu'à présent par le Fonds social européen, qui consistait à n'octroyer des aides que pour les frais de formation professionnelle et de réinstallation, etc. de personnes qui exerçaient ensuite une activité salariée, est dès lors abandonnée. Les possibilités de formation professionnelle suivant la relation travailleur salarié - travailleur salarié, travailleur indépendant - travailleur salarié sont donc étendues « dans des cas déterminés » à la relation travailleur indépendant - travailleur indépendant. Les services juridiques, tant de la Commission que du Secrétariat général du Conseil, sont arrivés à la conclusion qu'il est impossible, d'après le Traité, d'imposer une quelconque limitation de principe préétablie au concours du Fonds social. Par ailleurs, les juristes n'ont vu aucune objection à ce que, dans certains cas, à condition que ce soit compatible avec

11) A propos des termes « personnes qui sont sur le marché du travail », le Conseil a jugé nécessaire d'ajouter la précision suivante : il faut comprendre ces termes dans le sens que le nouveau Fonds ne doit pas financer la première formation des jeunes une fois qu'ils ont quitté l'école (tout comme le Fonds actuel d'ailleurs ne pourvoit pas à cette dépense). Toutefois, des interventions de la part du F.S.E. réformé devraient être possibles, tout comme actuellement, en faveur de jeunes, qui, après avoir été disponibles sur le marché du travail, sont dans l'incapacité de trouver un travail en raison d'un manque de capacité professionnelle ou parce qu'ils possèdent des capacités professionnelles dans un domaine où il n'y a pas de demande. Ces précisions devront être stipulées dans le règlement d'application au titre de l'article 127 que la Commission doit encore proposer et le Conseil adopter.

les dispositions de l'article 123, le concours du Fonds social soit limité, par exemple, exclusivement aux travailleurs salariés. A ce propos, il a été constaté que la correspondance n'est pas parfaite entre les termes de l'article 123 du Traité dans les quatre langues : « werknemers », « travailleurs », « arbeidskräfte » et « lavoratori ». A l'opposé du terme utilisé dans les autres langues, le terme néerlandais « werknemers » désigne exclusivement des personnes exerçant une activité salariée. En se référant à la jurisprudence de la Cour, on a adopté à propos de cet aspect terminologique la conclusion que le texte dans l'une des langues, considéré isolément, ne saurait donner lieu à une interprétation limitée lorsqu'il existe d'autres motifs qui justifient une large interprétation du texte (13).

Ces « autres motifs justifiant une interprétation large » ne seront pas examinés dans le présent contexte : on se bornera à remarquer qu'il n'existe aucune disposition spécifique devant amener à conclure que seules les personnes exerçant une activité salariée auraient droit au concours du Fonds.

Il suffira de constater que c'est la « volonté politique » qui a déterminé l'inclusion des travailleurs indépendants dans le champ d'application du nouveau Fonds (14).

3. En ce qui concerne les domaines d'intervention du Fonds social nouveau style, le Conseil a décidé que le Fonds pourra intervenir pour deux catégories de situations. (Par souci de concision, au cours des discussions du Conseil, ces catégories ont été désignées par les termes « actions du type A » et « actions du type B »). Le type A concerne la procédure cas par cas telle qu'elle est souhaitée par la Commission comme possibilité unique. Le type B correspond aux desiderata de la délégation

12) En ce qui concerne ces cas particuliers des indépendants, le Conseil a décidé qu'il déterminerait lui-même ces cas et que la Commission devra régulièrement faire rapport à ce sujet.

13) A ce sujet, il convient de citer l'affaire 19/67 dans laquelle la Cour de Justice s'est fondée sur l'argument suivant : « l'exigence d'une interprétation uniforme des règlements communautaires implique qu'une disposition ne doit pas être considérée isolément, mais doit être interprétée et appliquée à la lumière du texte dans les trois autres langues ». (Rec. XIII, p. 432) ; de même que l'arrêt dans l'affaire 16/65 (Rec. XI, p. 1104).

14) Tant l'Assemblée que le Comité économique et social ont préconisé dans leurs avis respectifs l'introduction des indépendants dans le domaine d'activité personnelle du Fonds.

néerlandaise, exposés ci-dessus et qui ont été repris plus tard dans la proposition de compromis du ministre français, M. Fontanet. Le texte ci-dessous est le résultat des discussions qui ont eu lieu lors de la session du Conseil des ministres du 27 juillet 1970.

A.

a) Lorsque la situation sur le marché du travail

— est perturbée ou menacée de l'être à la suite de mesures spéciales prises par le Conseil dans le cadre de la politique communautaire ou à la suite d'actions convenues d'un commun accord afin de promouvoir la réalisation des objectifs de la Communauté

ou

— laisse pressentir la nécessité d'une action communautaire spécifique afin de mieux assurer l'équilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre au sein de la Communauté,

l'intervention du Fonds se fera sur la base d'une décision spécifique du Conseil.

b) Pour cette décision, le Conseil tient compte notamment des éléments suivants : le déséquilibre, constaté ou prévisible, dans le domaine de l'emploi

— doit être d'une importance telle qu'il justifie une intervention communautaire (15),

— doit être tel qu'il force ou risque de forcer un grand nombre de travailleurs à changer d'activité ou à acquérir de nouvelles capacités professionnelles ; ou encore à changer de résidence à l'intérieur de la Communauté.

c) En ce qui concerne les décisions visées sous a) ; le Conseil déterminerait les domaines où une aide du Fonds pourrait être octroyée ; il déterminerait aussi la ou les catégories d'aides susceptibles d'entrer en ligne de compte pour une intervention du Fonds ; ces types d'aides seraient notamment :

— des actions visant la formation ou la réadaptation professionnelle des travailleurs ;

— des actions visant à favoriser la mobilité géographique des travailleurs ;

— pendant la période de mise en application des mesures précitées, maintien provisoire des revenus des travailleurs ou octroi de certains revenus aux travailleurs, étant entendu que les versements

effectués sur la base des systèmes de sécurité sociale ne peuvent pas entrer en ligne de compte pour une intervention du Fonds.

d) Le Conseil prend les décisions précitées à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission qui agit soit de sa propre initiative, soit à la demande du Conseil, soit encore à la demande d'un ou de plusieurs Etats membres.

OBSERVATION CONCERNANT LA PARTIE « A »

A propos de ce qui précède, le Conseil a décidé d'insérer au procès-verbal une déclaration extrêmement importante libellée comme suit :

« Les partenaires sociaux seront consultés avant que les propositions de la Commission ne soient présentées au Conseil. Les mesures d'organisation nécessaires seront arrêtées dans le cadre du règlement portant application de l'article 127 du Traité, et, le cas échéant, dans le cadre du schéma d'organisation pour le Comité permanent de l'emploi ».

Cette déclaration au procès-verbal doit être considérée dans le contexte des entretiens entre les ministres des Affaires sociales des Six, d'une part, et les représentants d'organisations européennes d'employeurs et de travailleurs, d'autre part, avec la participation de la Commission, entretiens qui ont eu lieu au cours de la Conférence sur l'emploi, tenue à Luxembourg les 27 et 28 avril 1970.

Au cours de cette Conférence, les partenaires sociaux ont manifesté leur désir de participer à l'élaboration d'une politique communautaire de l'emploi et ont souligné la priorité qu'il conviendrait de donner à la réforme du Fonds social européen. Le Conseil a pris la décision de principe de créer un Comité permanent de l'emploi pour donner suite aux souhaits des partenaires sociaux. La composition de ce Comité fait encore l'objet de délibérations. C'est pourquoi, il n'a pas été possible au cours de la session du Conseil des ministres du 27 juillet, de donner plus de précision sur la consultation des partenaires sociaux et sur le fonctionnement du Fonds nouveau style.

15) A la demande de la délégation luxembourgeoise, le Conseil a noté dans le procès-verbal que, pour interpréter les termes « importance » et « grand nombre de travailleurs », il convient évidemment de tenir compte des caractéristiques propres à l'Etat intéressé, à la région intéressée, etc.

B.

a) Si la situation du marché de l'emploi est affectée dans certains domaines, secteurs économiques ou catégories d'entreprises par des difficultés qui ne seraient pas liées à un acte particulier du Conseil, mais qui résulteraient indirectement du fonctionnement du Marché commun, ou par des difficultés qui entraveraient le développement harmonieux de la Communauté, l'intervention du Fonds doit répondre aux critères précis fixés dans les dispositions visées à l'article 127 du Traité ; cette intervention du Fonds sera accordée a priori et sous la seule réserve de l'agrément requis en vertu des règles budgétaires (compte tenu des mesures que le Conseil devra arrêter le moment venu afin de permettre à la Commission d'opérer les choix nécessaires pour se maintenir dans le cadre des crédits budgétaires).

Cette assistance vise notamment à mettre un terme au chômage et au sous-emploi de longue durée à caractère structurel, à assurer la formation d'une main-d'œuvre hautement qualifiée ainsi qu'à réintégrer dans le processus de production les handicapés, les travailleurs âgés, les femmes et les jeunes travailleurs.

En ce qui concerne les critères, les dispositions d'application préciseront notamment que les activités pouvant donner lieu à un concours du Fonds doivent assurer au travailleur l'accès à un emploi stable et adéquat du point de vue économique et social.

b) Les dispositions prévues à l'article 127 définiront les concours qui seront accordés dans l'immediat en application des dispositions du point a) pour répondre à des situations existant actuellement ou à des besoins qui, dès à présent, rendent nécessaire une action prolongée.

4. Le Conseil a ensuite adopté une décision importante en ce qui concerne la répartition des dépenses qui seront effectuées au titre des situations du « type A » et de celles du « type B » : il a disposé que les interventions du Fonds du « type B » décrit ci-dessus (en faveur des chômeurs, d'une main-d'œuvre hautement qualifiée, des handicapés, les travailleurs âgés, des femmes et des jeunes travailleurs) ne seront pas inférieures chaque année à 50 % des crédits disponibles. Le Conseil a précisé à cette occasion qu'il réexaminerait dans un délai de cinq ans cette décision concernant la répartition des crédits.

OBSERVATION CONCERNANT LA PARTIE « B »

Initialement, les délégations qui, en fait, étaient opposées aux actions du type B avaient envisagé

un pourcentage de 20 %. Le fait qu'à la suite d'un échange de vues, la formule : « pas inférieures à 50 % des crédits disponibles » ait fini par être adoptée mérite d'être relevé comme une évolution remarquable par rapport à la situation initiale.

Certes, le Conseil est convenu à cette occasion qu'à la longue, la majeure partie des crédits serait affectée à des projets relevant des actions du type « A », mais cela ne diminue en rien le caractère particulier de ce fait. Les divergences d'opinion qui existaient au départ portaient précisément sur la période de démarrage du nouveau Fonds, c'est-à-dire sur celle durant laquelle la politique économique communautaire n'aura pas encore pris forme.

5. Au point précédent, il a été question d'un délai de cinq ans dans lequel le Conseil réexaminerait la répartition des crédits. Le même délai est valable pour la *clause de révision* générale prévue par le Conseil. Cette clause stipule que la décision relative aux nouvelles tâches du Fonds sera réexaminée par le Conseil dans un délai maximum de 5 ans, à compter de l'entrée en vigueur du (des) règlement(s) d'application, et pour être modifiée au besoin sur la base d'un nouvel avis de la Commission fondé sur l'article 126 du Traité.

6. Les autres principes adoptés par le Conseil concernent la présentation par les États membres de projets ou de demandes d'intervention et leur approbation, la procédure budgétaire ainsi que les pourcentages d'intervention et les organismes pouvant bénéficier d'une intervention du Fonds. En ce qui concerne ce dernier point, le Conseil a disposé que le concours du Fonds sera accordé à raison de 50 % des dépenses éligibles en faveur d'actions financées par des organismes de droit public. Par « organismes de droit public », on entend non seulement les pouvoirs publics, mais aussi les organismes paritaires sociaux chargés d'assumer une tâche d'intérêt public. La liste des organismes de droit public arrêtée en vertu du règlement n° 9 (règlement d'exécution du Fonds actuel) est maintenue et sera complétée au besoin.

Le concours du Fonds social sera également accordé en faveur d'actions réalisées par des organismes de droit privé à la double condition que les pouvoirs publics de l'État membre intéressé garantissent la bonne fin des opérations et prennent en charge un montant égal à celui de l'intervention du Fonds social.

OBSERVATIONS FINALES

Il ressort de l'exposé ci-dessus qu'en adoptant ces décisions le 27 juillet 1970, le Conseil s'est sensiblement écarté de l'avis émis par la Commission. Sans qu'il soit nécessaire d'attendre les décisions qui, dans le cadre de l'union économique et monétaire, assureront une coordination croissante des politiques économiques et sociales au sein de la Communauté, le Fonds social européen réformé peut, dès à présent, jouer un rôle important dans le cadre de la politique de l'emploi. Ce rôle doit rester complémentaire. Le bon fonctionnement du Fonds social européen suppose que tous les États membres s'engagent dans une même mesure dans le domaine de la formation professionnelle. En

effet, les nouvelles activités du Fonds social européen ne doivent pas viser à combler des lacunes qu'il convient de combler à l'échelle nationale. Les nouvelles activités doivent être axées sur les problèmes qui dépassent les possibilités nationales. Cela suppose une concertation et une accentuation des actions menées dans le domaine de la formation professionnelle. A cet égard, le Fonds peut également accomplir une mission importante. En raison des problèmes de formation avec lesquels l'Europe se trouve et se trouvera de plus en plus confrontée, le Fonds social européen est appelé à devenir un instrument indispensable de l'intégration européenne.

ACTUALITÉS ET DOCUMENTS

LA VIE DU MARCHÉ COMMUN ET DES AUTRES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

I. — LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

NOMINATIONS

COMITE DU FONDS SOCIAL EUROPEEN

M. Jean NEIDINGER a été nommé membre titulaire du Comité du Fonds social européen, en remplacement de M. CEYRAC, démissionnaire, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 16 octobre 1971.

COMITE CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

M. Bruno NOBILE a été nommé membre titulaire du Comité consultatif pour la formation professionnelle, en remplacement de M. MILANO, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 5 mars 1972.

TRAVAUX

LA NOUVELLE ORIENTATION DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Lors de sa session du 22 au 25 mars 1971, le Conseil des Communautés Européennes est convenu de ce qui suit :

« Afin d'atteindre les objectifs définis à l'article 39 du Traité, le Conseil convient d'entreprendre des actions communes, au sens de l'article 6 du règlement (C.E.E.) n° 729/70 du Conseil relatif au financement de la politique agricole commune. Ces actions communes reposeront sur des critères communautaires. Elles seront mises en œuvre par la voie de mesures à prendre par les Etats membres sur le plan législatif, réglementaire ou administratif.

Les Etats membres peuvent, dans le cadre de dispositions arrêtées au niveau communautaire :

— différencier selon les régions le montant des incitations financières prévues dans ces mesures ;

— ne pas appliquer, dans certaines de leurs régions, l'ensemble ou certaines des mesures prévues.

Les actions communes comprendront :

1. Mesures en faveur de ceux qui souhaitent cesser l'activité agricole.

a) En vue de favoriser l'amélioration des structures et la mobilité des terres, les Etats membres instaureront un régime d'aides au bénéfice d'exploitants-propriétaires ou exploitants-non-propriétaires, à condition qu'ils cessent l'activité agricole et acceptent d'affecter les superficies agricoles qu'ils exploitent, soit à des exploitations en voie de modernisation, soit à des fins non agricoles.

Ce régime d'aides comporte :

i) une prime non éligible calculée en fonction de la superficie agricole libérée ;

ii) et/ou pour les exploitants à titre principal, âgés de 55 à 65 ans et, dans certaines conditions, pour les travailleurs de cet âge travaillant avec eux et cessant leur activité une indemnité annuelle d'un montant éligible de 600 UC. Les Etats membres peuvent être autorisés à remplacer cette indemnité par le paiement d'une somme forfaitaire ;

b) Les Etats membres instaureront un régime d'aides pour les agriculteurs qui désirent se destiner à une activité extra-agricole. Ce système d'aides comprend des aides de reconversion professionnelle et la garantie d'un revenu pendant la durée de reconversion. Le Fonds social rénové participera au financement du coût des mesures de reconversion professionnelle.

c) Le Conseil recommande aux Etats membres d'instaurer un système de bourses d'études en faveur d'enfants d'agriculteurs de conditions modestes.

2. Mesures en faveur de ceux qui continuent l'activité agricole.

Les Etats membres institueront un régime sélectif d'aides aux exploitants agricoles à titre principal qui ont une capacité professionnelle suffisante et dont le plan de développement de l'exploitation est approuvé.

La présentation du plan de développement n'est pas subordonnée à la condition que l'exploitation ait une dimension minimale au départ. Le plan devra démontrer qu'à son achèvement après une période de 6 ans, qui pourra être prolongée dans certaines régions, l'exploitation

en voie de modernisation sera en mesure d'atteindre, en principe pour une ou deux U.T.H. un revenu de travail comparable à celui dont bénéficient les activités non agricoles dans la région.

Les mesures d'encouragement comportent :

— la mise à la disposition, par priorité, de ces exploitations, des superficies agricoles libérées dans le cadre de l'action commune au sujet de la cessation de l'activité agricole ;

— une aide financière, sous forme de bonification du taux d'intérêt, aux investissements nécessaires à la réalisation du plan de développement en fonction des objectifs de production de la Communauté et exception faite pour l'achat de terres. La bonification est de 5 % au maximum ; le taux d'intérêt restant à la charge du bénéficiaire ne peut être inférieur à 3 %.

Les Etats membres peuvent verser l'équivalent de cette aide sous forme d'une subvention en capital ou prévoir des amortissements différés ;

— une garantie pour les prêts contractés destinée à suppléer l'insuffisance de garanties immobilières et personnelles ;

— exceptionnellement, pour certaines régions, il est possible de prévoir une indemnité de revenu dégressive, à la charge des Etats membres, pendant au maximum la durée du plan de développement.

Le Conseil recommande aux Etats membres de prendre des mesures législatives permettant le bail à long terme.

3. Mesures en faveur de l'information et de la formation professionnelle des agriculteurs.

Les Etats membres institueront un régime d'encouragement :

— à la création ou au développement de services destinés à donner aux personnes travaillant en agriculture, les informations et conseils dont elles peuvent avoir besoin pour décider de leur avenir professionnel ; ce régime concerne également la formation et le perfectionnement de conseillers socio-économiques spécialisés ;

— à la formation professionnelle et au perfectionnement professionnel de personnes travaillant en agriculture et qui continuent leur activité ;

— à la tenue de la comptabilité des exploitations agricoles.

4. Mesures visant l'amélioration de la commercialisation des produits agricoles.

a) Les Etats membres institueront un régime d'aides en faveur des groupements de producteurs et de leurs unions qui appliquent des règles communes de production et de mise en marché. Ce régime comporte :

— une aide de démarrage ;

— une aide aux investissements nécessaires à l'application des règles communes de production et de mise en marché, sous la forme d'une bonification du taux d'intérêt de 5 % au maximum ; le taux d'intérêt restant à la charge du bénéficiaire ne peut être inférieur à 3 % ;

— les Etats membres peuvent verser l'équivalent de cette aide sous forme d'une subvention en capital ;

— une garantie pour les prêts contractés destinée à suppléer l'insuffisance des garanties immobilières.

b) La Commission est invitée à poursuivre l'étude des problèmes qui se posent en matière de commercialisation

et de transformation des produits agricoles et à soumettre des propositions en vue d'atteindre les objectifs de l'article 39 du Traité dans ce domaine.

III. Mesures à appliquer ultérieurement.

Les Etats membres prennent toutes les mesures préventives susceptibles d'empêcher une extension des surfaces utilisées à des fins agricoles.

Le Conseil, sur proposition de la Commission, arrêtera des mesures visant à encourager des actions de boisement, dans le cadre de programmes régionaux de boisement et de détente.

IV. Contribution financière du FEOGA.

La contribution financière de la Communauté aux coûts résultant de la mise en œuvre des actions communes sera de 25 % des dépenses éligibles.

En ce qui concerne les mesures en faveur de ceux qui souhaitent cesser l'activité agricole (cf. II § 1 a ii), ce taux sera de 65 % dans les régions agricoles défavorisées où ce type de mesures n'est pas encore en application.

Au terme d'une période de 4 années, les modalités de cette action feront l'objet d'un réexamen par le Conseil, sans préjudice des engagements d'éligibilité pris au cours de cette période.

Le Conseil, sur proposition de la Commission, établit les critères pour définir les régions agricoles défavorisées.

Des acomptes peuvent être consentis par le FEOGA.

5. Financement de la politique agricole commune.

Les crédits prévus à l'article 6 du règlement n° 729-70 ainsi que les dotations non utilisées des exercices antérieurs sont affectés à la réalisation des actions communes, sans préjudice de l'application des dispositions dudit article.

6. Politique des aides en agriculture.

A) Dès que seront arrêtées les dispositions communautaires relatives aux actions communes, certaines catégories d'aides, qui iraient à l'encontre des objectifs de celles-ci, seront interdites.

B) Le Conseil prend acte de la décision de la Commission de procéder à l'examen au sens de l'article 93 du Traité, de l'ensemble des aides, conformément aux lignes directrices suivantes :

a) harmonisation des aides aux investissements ;

b) élimination de toutes les autres aides ayant une incidence sur les coûts de production ;

c) élaboration de critères communs, applicables lors de l'appréciation des régimes généraux d'aides en fonction de l'orientation et du développement de la politique agricole commune.

La Commission décidera sur base du calendrier suivant :

— fruits, serres, légumes, sucre : 1.1.1972 ;

— lait, viande bovine, viande porcine, œufs et volailles : 1.7.1972 ;

— céréales, vin, tabac, pêche : 1.1.1973 ;

— autres produits : 1.7.1973.

C) Les Etats membres pourront, sans participation financière de la Communauté, accorder des aides transitoires en faveur d'exploitants âgés de moins de 55 ans et qui ne bénéficient pas des aides aux investissements dans le cadre des actions communes. Ces aides pourront être accordées pendant une période de cinq ans.

7. Evolution concertée de la politique agricole commune et des autres politiques de la Communauté.

Il est nécessaire que des progrès rapides soient accomplis dans le développement d'autres politiques de la Communauté, et notamment en ce qui concerne l'union économique et monétaire, la politique régionale et la politique sociale. Ces progrès contribueraient d'une façon substantielle à la réalisation de la réforme de l'agriculture.

En particulier, le Conseil convient que les Etats membres et la Communauté mettront en place un système d'incitation au développement régional, favorisant la création d'emplois notamment dans des régions présentant un excédent important de la population agricole active. En ce qui concerne la politique sociale, le Fonds Social Européen rénové devra être doté de moyens suffisants pour contribuer à la reconversion professionnelle d'agriculteurs qui souhaitent exercer une autre profession.

PECHE

Le Conseil a arrêté sept règlements concernant :

— l'établissement des règles générales relatives à l'octroi de l'indemnité compensatoire aux producteurs de thons destinés à l'industrie de conserve.

Cette indemnité est accordée aux producteurs de la Communauté lorsque le prix moyen trimestriel communautaire se situe à un niveau inférieur à 95 % du prix à la production communautaire et si simultanément le prix d'entrée des thons pour la même période se situe à un niveau au plus égal à 110 % du prix de référence.

— la fixation du prix à la production communautaire pour les thons destinés à l'industrie de la conserve.

Ce prix est fixé à 500 unités de compte par tonne et sera également valable jusqu'au 31 décembre 1971.

— la fixation des normes communes de commercialisation pour les crevettes du genre « Crangon ».

L'application de ces normes doit contribuer et l'amélioration de la qualité des crevettes commercialisées et faciliter de ce fait leur écoulement.

— la fixation du prix d'orientation pour les produits de la pêche de l'Annexe I A et C du règlement de base. Ces prix seront valables jusqu'au 31 décembre 1971 ;

— la fixation du prix d'orientation pour les produits de la pêche de l'Annexe II du règlement de base. Ces prix seront valables jusqu'au 31 décembre 1971 ;

— la reconnaissance des organisations de producteurs de la pêche. Le règlement de base portant organisation commune des marchés dans le secteur de la pêche confère aux organisations de producteurs un rôle important dans la régulation des marchés qui doivent contribuer à une concentration efficace de l'offre. Ce règlement traite les points suivants : l'autorité compétente pour la reconnaissance, le champ d'application de la reconnaissance, les critères auxquels il faut pouvoir répondre afin d'obtenir la reconnaissance, les dispositions concernant l'octroi et le retrait de la reconnaissance, l'information sur l'octroi et le retrait de la reconnaissance ;

— l'octroi et le remboursement des aides octroyées par les Etats membres aux organisations de producteurs des produits de la pêche.

En vertu du règlement de base portant organisation commune des marchés dans le secteur de la pêche, les organisations de producteurs reçoivent certaines aides qui leur sont accordées par les administrations nationales des Etats membres. Le présent règlement en arrête les condi-

tions et règles générales d'application ainsi que les modalités du remboursement de ces aides aux Etats par le F.E.O.G.A., section orientation. Le règlement précise également les modalités de calcul de la valeur de la production commercialisée par les organisations de producteurs ainsi que des frais de gestion de ces groupements afin d'assurer des conditions identiques pour le remboursement de ces aides.

Les règlements seront applicables à partir du 1^{er} février 1971.

UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE

Lors de sa session des 8 et 9 février 1971, le Conseil a adopté la résolution suivante :

1. Afin d'assurer à la fois une croissance satisfaisante, le plein emploi et la stabilité à l'intérieur de la Communauté, de remédier aux déséquilibres structurels et régionaux qui s'y manifestent et de renforcer la contribution de celle-ci à la coopération économique et monétaire internationale et de parvenir ainsi à une Communauté de stabilité et de croissance, le Conseil et les représentants des Gouvernements des Etats membres expriment leur volonté politique de mettre en place au cours des dix prochaines années une union économique et monétaire selon un plan par étapes débutant le 1^{er} janvier 1971.

Les actions à mener à bien devront faire en sorte qu'au terme de ce processus la Communauté :

1. constitue une zone à l'intérieur de laquelle les personnes, les biens, les services et les capitaux circuleront librement et sans distorsion de concurrence, sans pour autant engendrer des déséquilibres structurels et régionaux et dans des conditions propres à permettre aux agents économiques de développer leur activité à l'échelle communautaire ;

2. forme un ensemble monétaire individualisé au sein du système international, caractérisé par la convertibilité totale et irréversible des monnaies, l'élimination des marges de fluctuation des cours de change, la fixation irrévocable des rapports de parité, conditions indispensables à la création d'une monnaie unique, et comportant une organisation communautaire des Banques centrales ;

3. détienne dans le domaine économique et monétaire les compétences et responsabilités permettant à ses Institutions d'assurer la gestion de l'union. A cette fin, les décisions requises de politique économique sont prises au niveau communautaire et les pouvoirs nécessaires sont attribués aux Institutions de la Communauté.

La répartition des compétences et responsabilités entre les Institutions de la Communauté, d'une part, et les Etats membres, d'autre part, s'effectue en fonction de ce qui est nécessaire à la cohésion de l'union et à l'efficacité de l'action communautaire.

Les Institutions de la Communauté sont mises en mesure d'exercer leurs responsabilités en matière économique et monétaire avec efficacité et rapidité.

Les politiques communautaires mises en œuvre dans le cadre de l'union économique et monétaire sont soumises aux délibérations et au contrôle de l'Assemblée.

L'organisation communautaire des Banques centrales concourt, dans le cadre de ses responsabilités propres, à la réalisation des objectifs de stabilité et de croissance de la Communauté.

Les principes définis ci-dessus seront appliqués aux matières suivantes :

- la politique monétaire et du crédit interne de l'union ;
- la politique monétaire à l'égard du monde extérieur ;
- la politique à l'égard du marché unifié des capitaux et des mouvements des capitaux à destination et en provenance des pays tiers ;

- la politique budgétaire et fiscale dans ses relations avec la politique de stabilité et de croissance ; en ce qui concerne la politique budgétaire proprement dite, seront déterminées au niveau communautaire les marges à l'intérieur desquelles doivent se situer les éléments essentiels de l'ensemble des budgets publics, et notamment la variation de leur volume, l'ampleur des soldes et les modes de financement et d'utilisation de ces derniers ;

- les actions nécessaires sur le plan structurel et régional dans le cadre d'une politique communautaire disposant de moyens appropriés, afin de contribuer elles aussi au développement équilibré de la Communauté et en vue notamment de résoudre les problèmes les plus importants.

II. Au fur et à mesure que des progrès seront réalisés pour se rapprocher de l'objectif final, des instruments communautaires seront créés chaque fois qu'ils apparaîtront nécessaires pour prendre la relève ou compléter l'action des instruments nationaux.

Dans tous les domaines, les actions à entreprendre seront interdépendantes et se renforceront mutuellement ; en particulier, le développement de l'unification monétaire devra s'appuyer sur des progrès parallèles dans le domaine de la convergence, puis de l'unification des politiques économiques.

III. Afin d'atteindre ces objectifs, le Conseil et les représentants des Gouvernements des Etats membres sont convenus d'engager, à compter du 1^{er} janvier 1971, un ensemble d'actions à réaliser au cours d'une première étape d'une durée de trois années.

1. Le Conseil fixera, sur proposition de la Commission, les dispositions concernant un renforcement de la coordination des politiques économiques à court terme de nature à assurer à celle-ci une réelle efficacité, et notamment grâce à l'intensification et à la généralisation des consultations préalables et obligatoires. Cette coordination des politiques économiques à court terme tiendra compte des orientations des programmes de politique économique à moyen terme.

A cette fin, le Conseil est convenu d'arrêter, sur proposition de la Commission qui aura consulté au préalable les partenaires sociaux dans le cadre du Comité Economique et Social, ou éventuellement par d'autres procédures, les grandes lignes de la politique économique au niveau communautaire et les orientations quantitatives pour les éléments essentiels des budgets publics.

En vue de faciliter la coordination des politiques économiques, le Conseil est convenu, sur proposition de la Commission et après avis des Comités intéressés, de prendre les mesures nécessaires afin d'harmoniser progressivement les instruments de politique économique, et notamment de rapprocher les calendriers des procédures budgétaires nationales.

2. Afin d'accélérer la libération effective de la circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux et l'interprétation des économies, le Conseil sur proposition de la Commission, statuera dans un équilibre approprié sur des mesures concernant :

- Les règles communautaires déterminant l'assiette uniforme de la TVA au sens de la décision du Conseil du 21 avril 1970 ;

- l'harmonisation du champ d'application, l'assiette et les modalités de perception des accises, notamment de celles qui exercent une influence sensible sur les échanges ;

- l'harmonisation de certains types d'impôts susceptibles d'avoir une influence directe sur les mouvements de capitaux à l'intérieur de la Communauté, notamment l'harmonisation du régime fiscal appliqué aux intérêts provenant des valeurs mobilières à revenu fixe et aux dividendes ;

- la poursuite de l'harmonisation de la structure des impôts sur les sociétés ;

- l'élargissement progressif des franchises fiscales accordées aux particuliers lors du passage des frontières intra-communautaires.

Avant la fin de la première étape, le Conseil se saisira des études entreprises ainsi que des propositions de la Commission en ce qui concerne le rapprochement des taux en matière de TVA et d'accises.

3. En vue de favoriser la libre circulation des capitaux, le Conseil, sur proposition de la Commission :

- adoptera une directive fixant, d'une part, les modalités d'une libération progressive, selon lesquelles les émissions de valeurs mobilières sur le marché financier seront autorisées sans aucune discrimination, et éliminant, d'autre part, tout traitement différentiel pour l'introduction en bourse des valeurs mobilières dont l'émetteur réside dans d'autres pays membres ;

- établira une procédure prévoyant une coordination progressive des politiques des Etats membres à l'égard des marchés financiers.

4. Afin de réduire, par des actions dans le domaine régional et structurel, les tensions susceptibles de compromettre la réalisation à terme de l'union économique et monétaire, le Conseil statuera, sur proposition de la Commission, sur les mesures nécessaires pour donner un début de solution aux problèmes prioritaires, compte tenu des indications données par le troisième programme de politique économique à moyen terme, en particulier en dotant la Communauté des moyens appropriés dans le cadre des Traités en vigueur.

5. En vue de renforcer la coordination dans le domaine de la politique monétaire et du crédit des Etats membres, le Conseil est convenu que :

- les consultations préalables et obligatoires seront intensifiées au sein du Comité monétaire et du Comité des Gouverneurs des Banques centrales ;

- les Banques centrales, dans les limites de leurs compétences et dans le cadre de leurs responsabilités propres sont invitées à coordonner leurs politiques au sein du Comité des Gouverneurs des Banques centrales, dans le respect des orientations de politique économique générale que le Conseil définira ;

- le Comité monétaire et le Comité des Gouverneurs des Banques centrales poursuivront en étroite collaboration les travaux sur l'harmonisation des instruments de la politique monétaire.

6. Le Conseil est convenu que la Communauté devra progressivement adopter des positions communes dans les relations monétaires avec les pays tiers et les organisations internationales ; en particulier, elle ne devra pas se prévaloir, dans les relations de change entre pays membres, de

dispositions éventuelles permettant un assouplissement du système international des changes.

7. Le Conseil et les Etats membres invitent les Banques centrales des pays membres à maintenir, dès le début de la première étape et à titre expérimental, les fluctuations des cours entre monnaies communautaires à l'intérieur de marges plus étroites que celles résultant de l'application des marges en vigueur pour le dollar USA, grâce à une action concertée sur cette monnaie.

Le Conseil est convenu qu'en fonction des circonstances et des résultats constatés dans l'harmonisation des politiques économiques, de nouvelles mesures pourront être prises, qui consisteront dans le passage d'un régime de fait à un régime de droit, dans des interventions en monnaies communautaires et dans des rétrécissements successifs des marges de fluctuation entre monnaies communautaires. Le Comité des Gouverneurs des Banques centrales fera rapport deux fois par an au Conseil et à la Commission sur le fonctionnement des actions concertées des Banques centrales sur le marché des changes, ainsi que sur l'opportunité d'adopter dans ce domaine des mesures nouvelles.

8. Le Conseil invite le Comité monétaire et le Comité des Gouverneurs des Banques centrales à établir, en étroite collaboration, au plus tard pour le 30 juin 1972, un rapport sur l'organisation, les fonctions et les statuts d'un Fonds européen de coopération monétaire, destiné à s'intégrer ultérieurement dans l'organisation communautaire des Banques centrales prévue aux points 1, 2. ci-dessus, afin de permettre, en fonction de l'expérience acquise en matière de réduction des marges et en matière de convergence des politiques économiques, d'établir éventuellement ce Fonds durant la première étape. Ils adresseront ce rapport au Conseil et à la Commission.

9. De façon à favoriser l'exécution harmonieuse du plan d'union économique et monétaire et surtout à assurer le parallélisme nécessaire entre les mesures économiques et les mesures monétaires, la validité des dispositions de caractère monétaire, à savoir celles visées au point III. paragraphes 7. et 8., et la durée d'application du mécanisme de concours financier à moyen terme seront de cinq ans à partir du début de la première étape. Après un accord pour le passage à la deuxième étape, les dispositions mentionnées ci-dessus resteront en vigueur.

IV. Le Conseil prend acte de la volonté exprimée par la Commission de lui soumettre avant le 1^{er} mai 1973 :

— d'une part, une communication faisant le bilan des progrès accomplis au cours de la première étape, compte tenu du parallélisme qui doit être respecté entre la coordination des politiques économiques et les progrès dans le domaine monétaire au sein de la Communauté ;

— d'autre part, un rapport, établi en collaboration avec les Comités consultatifs intéressés, sur la répartition des compétences et des responsabilités entre les Institutions de la Communauté et les Etats membres que nécessite, en particulier dans les domaines de la politique conjoncturelle, de la politique de la monnaie et du crédit, et de la politique budgétaire, le bon fonctionnement d'une union économique et monétaire.

Le Conseil et, le cas échéant, les représentants des Gouvernements des Etats membres arrêtent, sur proposition de la Commission, avant la fin de la première étape

d'une durée de trois années, les mesures conduisant, après le passage à la deuxième étape, à la réalisation complète de l'union économique et monétaire :

— soit sur la base des dispositions existantes du Traité ;

— soit sur la base de l'article 235 ;

— soit sur la base de l'article 236 du Traité.

PROPOSITIONS

AGRICULTURE

★ Proposition d'un règlement du Conseil instituant un régime pour les graines de coton (13 janvier 1971).

★ Proposition d'un règlement du Conseil fixant les règles générales d'octroi de l'aide pour le lin et le chanvre (13 janvier 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil portant fixation des normes communes de commercialisation pour les crevettes du genre « Crangon » sp.p. (14 janvier 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil fixant certaines règles générales relatives aux contrats de première transformation et conditionnement, aux contrats de stockage ainsi qu'à l'écoulement des tabacs détenus par les organismes d'intervention (14 janvier 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil établissant, dans le secteur du tabac brut, les règles générales concernant l'octroi des restitutions à l'exportation et les critères de fixation de leur montant (14 janvier 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 750/68 établissant les règles générales de compensation des frais de stockage dans le secteur du sucre (15 janvier 1971).

★ Proposition de décision du Conseil autorisant la tacite reconduction de certains accords commerciaux conclus par les Etats membres avec des pays tiers (16 janvier 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant certaines dispositions relatives aux mesures d'intervention prévues par le règlement n° 121/67/C.E.E. portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande de porc (19 janvier 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil portant fixation du prix d'orientation pour certains produits de la pêche (20 janvier 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil relatif à l'octroi et au remboursement des aides octroyées par les Etats membres aux organisations de producteurs des produits de la pêche (21 janvier 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil portant fixation du prix d'orientation pour les produits de la pêche énumérés à l'annexe II du règlement (C.E.E.) n° 2142/70 pour la période du 1^{er} février au 31 décembre 1971 (22 janvier 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil relatif à la reconnaissance des organisations de la pêche (25 janvier 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil portant fixation du prix d'intervention pour les sardines et les anchois frais ou réfrigérés pour la période du 1^{er} février au 31 décembre 1971 (2 février 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil relatif aux mesures exceptionnelles à prendre dans certains secteurs agricoles à la suite de difficultés d'ordre sanitaire (3 février 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil relatif à des conditions sanitaires et de police sanitaire auxquelles doit répondre le lait entier cru en tant que matière première pour la préparation de lait traité thermiquement et de ses dérivés (4 février 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil concernant des problèmes sanitaires à la production et à la commercialisation du lait traité thermiquement (4 février 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil concernant la fixation de teneurs maximales pour les substances et produits indésirables dans les aliments des animaux (5 février 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil concernant la commercialisation des aliments des animaux (5 février 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement 159/66/C.E.E. en ce qui concerne la destination des produits ayant fait l'objet d'intervention dans le secteur des fruits et légumes (12 février 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil fixant, dans le secteur du tabac brut, des dispositions transitoires pour la conclusion de contrats de première transformation et de conditionnement par l'organisme d'intervention italien (12 février 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil établissant les règles générales concernant les aides au stockage privé dans le secteur du lin et du chanvre (17 février 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil établissant des dispositions cadres pour les contrats concernant la vente de lin et de chanvre en paille (24 février 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur du houblon (25 février 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil relatif à la certification d'appellation d'origine du houblon (25 février 1971).

★ Proposition modifiée d'un règlement (C.E.E.) du Conseil portant prolongation du délai prévu par l'article 4 paragraphe 3 du règlement n° 130/66/C.E.E. relatif au financement de la politique agricole commune (26 février 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 1388/70 concernant les règles générales relatives au classement des variétés de vigne (8 mars 1971).

★ Proposition portant modification de la proposition de directive (C.E.E.) du Conseil concernant les enquêtes à

effectuer par les Etats membres dans le domaine du potentiel de production des plantations d'arbres fruitiers (15 mars 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 823/68 déterminant les groupes de produits et les dispositions spéciales relatives au calcul des prélèvements dans le secteur du lait et des produits laitiers (16 mars 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil concernant la suspension de l'application des dispositions prévoyant la fixation à l'avance des prélèvements et des restitutions dans les différents secteurs de l'organisation commune des marchés (19 mars 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 985/68 établissant les règles générales régissant les mesures d'intervention sur le marché du beurre et de la crème de lait (22 mars 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil relatif à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires des produits à base de viande (25 mars 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil relatif à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires des produits à base de viande (25 mars 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 986/68 établissant les règles générales relatives à l'octroi des aides pour le lait écrémé et le lait écrémé en poudre destinés à l'alimentation des animaux (30 mars 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil établissant les règles générales relatives à des opérations de distillation des vins de table pendant la période du 5 avril 1971 au 20 mai 1971 (30 mars 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil fixant pour la campagne 1971/1972 les prix d'intervention du riz paddy (30 mars 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil fixant, pour la campagne de commercialisation 1971/72 les majorations mensuelles du prix indicatif et du prix d'intervention des graines oléagineuses (30 mars 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement n° 876/67/C.E.E. instituant une aide supplémentaire pour les graines de colza et de navette transformées en Italie (30 mars 1971).

TARIF DOUANIER COMMUN

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil portant institution d'un régime commun d'exportation et ouverture d'un contingent quantitatif communautaire à l'exportation pour certains déchets et cendres de métaux non ferreux (cuivre, plomb et aluminium) (5 février 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil relatif au régime applicable aux produits de la pêche originaires des Etats africains et malgache associés et des pays et territoires d'Outre-mer (24 février 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 1572/70 du 27 juillet 1970, portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent

tarifaire communautaire pour des traitements de certains produits textiles en trafic de perfectionnement passif de la Communauté (26 mars 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil étendant à d'autres importations l'Annexe au règlement (C.E.E.) n° 109/70 du Conseil, du 19 décembre 1969, portant établis-

sement d'un régime commun applicable aux importations de pays à commerce d'Etat (30 mars 1971).

LIBRE CIRCULATION DES CAPITAUX

★ Proposition d'une directive du Conseil concernant la fixation des taux communs du droit d'apport (1^{er} février 1971).

II. — RELATIONS EXTÉRIEURES

ASSOCIATION AVEC LA TURQUIE

Le Conseil a arrêté le 1^{er} février 1971 la décision autorisant la Commission à ouvrir les négociations avec la Turquie en vue de la mise en vigueur anticipée de certaines dispositions commerciales du Protocole additionnel, signé le 23 novembre 1970, et dont la ratification est actuellement en cours dans les différents Etats membres et en Turquie.

NEGOCIATIONS D'ADHESION

Lors de sa session du 30 mars 1971 le Conseil a poursuivi ses travaux concernant la détermination de la position commune que la Communauté prendra dans les négociations d'adhésion avec les pays candidats.

Les délibérations du Conseil ont porté d'abord sur les questions relatives aux mesures transitoires dans le domaine agricole pour les produits autres que ceux à prélèvement ainsi qu'à la fluidité des échanges dans le domaine agricole. Pour les deux sujets, le Conseil a arrêté la position de la Communauté qui sera présentée prochainement aux pays candidats.

Par ailleurs, le Conseil a entendu un exposé du Ministre des Finances de la République française sur les problèmes économiques, monétaires et financiers, susceptibles de se poser du fait de l'adhésion britannique et a procédé à un échange de vues sur la procédure à suivre pour l'examen de ces problèmes.

Enfin, le Conseil a délibéré des problèmes que pose aux pays candidats, pendant la période de transition, la participation au financement des politiques communautaires et au régime des ressources propres.

PREFERENCES GENERALISEES

Après avoir procédé à un large échange de vues sur la question des préférences généralisées à accorder par la Communauté aux pays en voie de développement, le Conseil est convenu que ces préférences seront mises en vigueur le 1^{er} juillet 1971 à l'égard des pays qui font actuellement partie du groupe des « 77 » dans la CNUCED, ainsi que des pays et territoires dépendant des pays industrialisés.

Tous les membres du Conseil ont tenu à souligner que cette décision pouvait être considérée comme une des plus

significatives après la conclusion du Kennedy-Round. Elle confirme l'esprit ouvert avec lequel la Communauté regarde vers l'extérieur.

Etant donné l'importance de cette question, le Conseil est convenu que l'Assemblée sera consultée dès que les propositions formelles de la Commission parviendront au Conseil. Il est par ailleurs convenu que les pays associés seront également consultés, dans les meilleurs délais, suivant les dispositions contenues dans les différents Accords.

Le Conseil a en outre examiné les questions relatives à l'extension des préférences à un certain nombre de pays qui ne sont pas membres du groupe des « 77 » à la CNUCED : c'est le cas notamment de la Turquie, de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal ainsi que de Malte, d'Israël, de Cuba et de Taiwan.

A ce sujet la Communauté engagera, au sein de l'OCDE, des consultations avec les autres pays donneurs sur l'inclusion éventuelle de ces pays dans la liste des pays bénéficiaires. L'examen de ce problème sera repris par le Conseil dès que les consultations à l'OCDE auront abouti à des résultats significatifs. Il est entendu par ailleurs que, parallèlement à ces consultations, la Commission fera les études nécessaires sur les problèmes et les modalités selon lesquelles les cas des pays précités pourraient être réglés, de sorte que dès que les résultats des consultations seront acquis, le Conseil puisse parvenir rapidement à une décision qui, en tout état de cause, devra être prise avant le 1^{er} juillet 1972.

En se félicitant du résultat de ces délibérations, le Conseil a exprimé le vœu que cette décision puisse contribuer efficacement à l'expansion économique et commerciale des pays en voie de développement.

RELATIONS AVEC CHYPRE

Le Gouvernement de Chypre avait demandé l'ouverture de pourparlers avec la Communauté afin d'aboutir à la conclusion d'un arrangement approprié pour les deux parties.

Sur la base d'une communication de la Commission qui avait été chargée de l'examen de ce problème, le Conseil a invité cette Institution à ouvrir des conversations exploratoires avec les autorités chypriotes et à lui présenter un rapport en la matière.

BIBLIOGRAPHIE

L'association des Etats africains et malgache à la C.E.E. :
D. VIGNES. (Armand Colin, 1970, Collection U).

Dans les collections U de la Librairie Armand Colin, l'ouvrage de D. Vignes tient une place originale ; sur ses 224 pages, les trois quarts sont consacrés à des textes et documents constituant le dossier complet de la matière, le reste faisant l'objet d'une substantielle introduction.

Les fonctions de l'auteur lui ont permis de réunir sans difficulté ces textes, y compris ceux qui sont les moins accessibles, tel le Protocole interne relatif au mode de formation de la volonté des partenaires de la Communauté (Document VIII). Le choix des documents réalise un heureux équilibre entre les problèmes institutionnels et juridiques et ceux qui portent sur la politique commerciale, les échanges et la coopération financière et technique.

Non seulement par la bibliographie, mais encore par la substance du long développement consacré à la **Présentation** du sujet, le point de vue adopté est essentiellement pratique et communautaire. Toutes les questions théoriques ou de principe qui ont été abondamment soulevées, sont laissées de côté pour des exposés concrets nourris de textes et de chiffres. C'est aussi d'une manière générale le point de vue communautaire qui sert de référence en ce qui concerne les appréciations portées sur les institutions et sur leur efficacité.

Cette perspective est tout à fait légitime et elle est la source de développements conduits d'une manière très claire et substantielle. L'auteur a pu mesurer quels âpres affrontements permettraient d'aboutir finalement à des compromis dont tout le mérite était de laisser également insatisfaits les divers intéressés en présence.

Il était impossible de tout dire et de tout aborder dans une formule aussi ramassée que celle de cet ouvrage et l'on ne saurait reprocher à l'auteur un parti pris descriptif plus que polémique. L'hostilité néerlandaise, la réserve allemande, l'impatience italienne ne sont guère évoquées, pas même l'opposition acharnée des Etats-Unis qui se fait sentir tantôt directement tantôt indirectement. Alors qu'en 1957, l'association avait pour objet de trouver une place nécessaire dans le cadre du Marché Commun à des territoires non décolonisés, il ne s'agit plus de nos jours que de faciliter une transition ; l'octroi à des Etats anglophones de privilèges équivalents, les attaques des Etats-Unis contre les préférences inverses, les pressions au sein de la CNUCED, toutes les forces conspirent à remettre en cause l'Association ; il est vrai que l'élargissement des Communautés modifie aussi les précaires équilibres du G.A.T.T. et toute la Communauté internationale est entraînée dans un mouvement de mutation dont la distinction sommaire entre les pays en voie de développement et les autres devra à son tour faire les frais.

Le cadre de ce volume ne se prêtait pas à un exposé de cette situation qui n'est même pas évoquée ; cependant si

l'on revient aux appréciations relativement optimistes de l'auteur, celles-ci paraissent alors pleinement justifiées. Il est tout à fait remarquable que l'association se soit maintenue jusqu'à ce jour comme elle l'a fait. Les courageuses positions prises par le Parlement européen en 1963 et à d'autres occasions n'y sont peut-être pas complètement étrangères.

En tout cas l'instrument de travail commode et complet mis à la disposition des chercheurs par ce volume ne manquera pas d'encourager de nouvelles études sur tous les aspects si riches et si passionnants de l'évolution du continent africain et de Madagascar.

P. REUTER.

Jalons dans l'Europe unie : S. PATIJN. A. W. Sijthoff, Leyde, 1970, 223 pages.

Cet ouvrage se propose de donner vingt-deux textes qui sont, selon l'auteur, les principaux jalons de l'intégration européenne. Préfacé par le Recteur Brugmans, habilement composé (il est en outre en français et en anglais), ce recueil peut être de la plus grande utilité pour qui recherche le discours de Churchill à Zurich, la Déclaration Schumann sur le Pool Charbon-Acier, la Résolution de Messine...

L'imposition des revenus : P. BELTRAMME. Paris, Berger-Levrault, 1970, 352 pages (39 francs).

Le premier ouvrage d'une nouvelle série de la collection « L'administration nouvelle » qui groupera des ouvrages relatifs à la législation fiscale et aux problèmes des Impôts.

La connaissance générale, mais suffisamment approfondie de la fiscalité, est indispensable à ceux qui, sans être des spécialistes, consacrent leurs activités aux affaires publiques ou privées. En effet, outre que la pression fiscale avoisine le quart du produit national brut pour les seuls prélèvements de l'Etat, l'impôt affecte directement ou indirectement la plupart des aspects de la vie des affaires et il n'est guère d'actes ou de conventions qui puissent être passés sans considération des implications fiscales.

Avec le livre de Pierre Beltramme, la fiscalité perd une partie de son aspect austère, grâce notamment au rapprochement des règles fiscales avec le contexte économique, social et politique. Il traite de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, de l'impôt des sociétés et des taxes annexes aux impôts sur les revenus. Après des considérations générales sur le prélèvement fiscal et la notion de revenu, l'auteur expose quelles sont les personnes passibles de ces impôts, comment est déterminé le revenu imposable et comment est calculée la cotisation. Il décrit aussi la procédure d'imposition et notamment les droits et obligations de l'administration fiscale et des contribuables.

La sous-traitance, information, organisation, application ; éléments d'une politique industrielle européenne, Jacques BAYLE-OTTENHEIM. Mémoire multigraphié, Institut d'étude des relations internationales contemporaines et de recherches diplomatiques, Paris, 1970, 99 + 27 pages, en vente chez l'auteur, 19, rue d'Oslo à Paris.

Le terme de « sous-traitance » désigne en fait une forme mal connue de l'activité économique, et souvent mal comprise par ceux qui l'exercent ou y font appel.

L'étude exhaustive qu'y consacre M. Jacques Bayle contribue heureusement à la mettre en lumière, lui restitue sa véritable nature, en précise les limites, en suggère une meilleure organisation et décrit objectivement les principales réalisations dont elle a fait l'objet.

A l'heure des affrontements, dans la compétition nationale et internationale, entre les entreprises personnelles et familiales et les puissantes unités industrielles ou commerciales existantes ou en formation, il convient de discerner quelles sont les institutions susceptibles d'assurer l'efficacité des premières et leur survie, non dans un but démagogique mais parce qu'elles constituent une irremplaçable force vive. La sous-traitance est l'une de ces institutions, dont cette étude analyse judicieusement la structure et le fonctionnement.

Très documentée sur les efforts faits dans ce sens en France, et à l'étranger, elle contient des observations aussi pertinentes qu'originales sur les causes probables de leur succès ou de leur échec et met l'accent sur l'intérêt que présenterait l'élaboration d'une charte destinée à régir les relations entre les parties et qui, fondée sur l'expérience, serait aussi inspirée par une éthique.

Chronique de politique étrangère, volume XXIII, numéro 3-5, mai-septembre 1970, Institut Royal des relations internationales, Bruxelles, 609 pages.

Ce numéro de la Chronique de politique étrangère comporte deux études, l'une sur « l'influence de l'intégration et de la coopération économiques internationales sur l'agriculture belge » par une Commission d'étude du Centre universitaire de recherche de droit international, d'économie et de politique internationales, l'autre sur « Les aspects agricoles de l'élargissement de la Communauté économique européenne » par Jacques Van Lierde et Adrien Zeller.

La première de ces études dépasse les problèmes de son titre car elle donne sur les mécanismes de la politique agricole commune de très précieux renseignements ainsi son analyse de la politique des prix et marchandises et

celle de la politique de structure ne sont pas que d'un intérêt belge.

La deuxième étude, de son côté, répond à toutes les promesses de son titre. Un premier chapitre examine pour chaque Etat ayant demandé l'adhésion, la situation de l'agriculture et la politique suivie. Un deuxième chapitre constitue un bilan des conséquences de l'adhésion et insiste sur le développement des produits agricoles que l'adhésion devrait entraîner dans les quatre nouveaux Etats membres.

De l'union douanière à l'union économique. Actes du quatrième colloque sur la fusion des Communautés européennes, organisé à Liège, les 23, 24 et 25 avril 1969, Institut d'études juridiques européennes de la Faculté de droit de l'université de Liège, 1970, 312 pages.

Les 23, 24 et 25 avril 1969 se tenait à Liège le quatrième colloque sur la fusion des Communautés européennes organisé par l'Institut d'Etudes Européennes sur le thème du passage de l'Union douanière à l'Union économique.

Ce volume contient les actes de ce colloque, sous le titre : « De l'Union douanière à l'Union économique ». Après l'exposé introductif de M. Raymond Barre, Vice-Président de la Commission des Communautés européennes, les rapports et discussions se trouvent rassemblés autour de deux grands thèmes. Le premier, traitant de l'Union douanière à parfaire, regroupe les rapports présentés par MM. Maas, Directeur de l'Europa-Instituut de l'Université de Leyde, et Colonna di Paliano, Membre de la Commission des Communautés. Dans cette première partie, l'attention des participants au colloque se porta surtout sur quelques problèmes non encore résolus sur le plan communautaire : extension de l'Union douanière aux produits visés par le Traité C.E.C.A., application du principe d'union au domaine de la législation douanière, application uniforme de la réglementation commune...

Les rapports de MM. Dabin et Pescatore, Professeurs à la Faculté de Droit de Liège et Opperman, Professeur à la Faculté de Droit de Tübingen, occupent la seconde partie du volume, intitulée : « Au-delà de l'Union douanière, l'Union économique ». La nécessité de compléter d'une manière substantielle le Traité de Rome dans ses dispositions relatives à l'Union économique, les problèmes de dynamisme interne du Traité, la notion de « constitution économique » européenne, tels furent les principaux sujets abordés dans cette dernière phase du colloque.

Outre les rapports évoqués ci-dessus, l'ouvrage contient l'intégralité des discussions tenues autour des deux grands thèmes ainsi que les répliques des rapporteurs aux objections dont leurs exposés furent parfois l'objet.



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**

LES EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

3, rue Soufflot, Paris-5^e - 033-23-42 - C.C.P. PARIS 10737 10

A PARAÎTRE EN MAI 1971

STRATÉGIE EN FACE D'UNE DEMANDE ALÉATOIRE

par **Claude WILLARD**

Docteur de l'Université de Paris

Conseiller en Recherche Opérationnelle

Office de Planification et de Développement du Québec

L'auteur, docteur de l'Université de Paris en Mathématiques Appliquées, tour à tour professeur, ingénieur-conseil, fonctionnaire international, a eu l'occasion de travailler et de publier dans de nombreux pays de traditions et d'idéologies différentes.

Cette expérience du monde lui a donné un souci particulier de clarté dans l'exposition et de rigueur dans le raisonnement.

Les théories présentées dans cet ouvrage sont **récentes et purement originales**. Elles sont **susceptibles d'applications pratiques** à de nombreux domaines : qu'il s'agisse de gouvernement ou d'entreprises il faut faire des prévisions, élaborer des politiques face à un avenir aléatoire.

L'auteur a réussi à distinguer plusieurs familles de problèmes, pour lesquels il présente des **solutions mathématiques inédites**, et une interprétation économique également originale. Ces problèmes appartiennent à la **catégorie appelée Programmation Mathématique en univers aléatoire**. Le lecteur lira avec intérêt cette « tête de pont » sur un terrain à peine exploré. Qu'il s'agisse d'un ingénieur, d'un mathématicien, d'un économiste, qu'il y recherche un supplément de culture générale ou un instrument de travail, il consultera un tel ouvrage avec profit.

112 pages. Format 15 x 21. Broché. — Prix : 50 F

TRANSPORTS

(créée en 1956)

Parution mensuelle sur 32 pages, format 23 X 29 cm.

Chaque numéro comprend :

- un éditorial,
- des études,
- des informations avec dépouillement du Journal officiel.

La Revue publie périodiquement d'importants numéros spéciaux.

La Revue **TRANSPORTS** analyse sous tous leurs aspects les problèmes économiques et sociaux des différents modes de transport (air, mer, rail, route, voie d'eau, circulation urbaine) et suit de très près l'élaboration de la politique commune des transports dans le cadre du Marché Commun. Cette Revue s'adresse à tous ceux, économistes, universitaires, membres dirigeants de l'administration et des grandes affaires, qu'intéresse la notion « d'économie des transports ».

L'abonnement annuel est de 93 F pour la France,
101 F pour l'étranger.

SES NUMÉROS SPÉCIAUX

1970 TRANSPORTS ET TOURISME

- I. Théorie.
 - II. Problèmes posés par le tourisme aux différents modes de transport et solutions proposées.
 - III. Quelques cas privilégiés d'études des rapports tourisme-transports.
 - IV. Quelques grands problèmes techniques.
- (n° 150) : 30 F (33 F pour l'étranger).

1969 PROVENCE - COTE D'AZUR (n° 147) : 22 F (25 F pour l'étranger).

1967 LES TRANSPORTS AU CANADA (n° 122 entièrement bilingue français-anglais) : 15 F (16,30 pour l'étranger).

1967 ETUDES ET TECHNIQUES AVANCEES DANS LE DOMAINE DU TRANSPORT EN FRANCE (n° 121 entièrement bilingue français-anglais) : 15 F (16,80 F pour l'étranger).

1966 MARCHÉ DES TRANSPORTS ROUTIERS ET RELATIONS RAIL-ROUTE. Les sujets abordés ont été traités et débattus au cours d'une journée d'études organisée à Lyon par M. WICKHAM, Professeur agrégé des Facultés de Droit, chargé des enseignements de l'Economie des Transports à la Faculté de Lyon (n° 115) : 10 F (10,80 F pour l'étranger).

1965 AUTOROUTES ET PROGRAMMATION ECONOMIQUE (n° 104) épuisé, mais peut être consulté à la Librairie.

1963 LES TRANSPORTS AU JAPON (n° 78) : 8 F (8,40 F pour l'étranger).

BULLETIN DE SOUSCRIPTION

- Je souscris abonnements d'un an à dater du numéro à la Revue **Transports**,
3, rue Soufflot, Paris-5°. C.C.P. Editions Techniques et Economiques - Paris 10737-10.

	Numéros spéciaux	Nombre d'exemplaires	Prix
• Je commande :	N°
	N°
	N°

Paiement par : Mandat C.C.P Chèque bancaire

Profession :

Adresse :

Nom :

Date et signature :

TR.

EN 1971 VOUS LIREZ

**TABLEAUX
FISCAUX
EUROPÉENS**

par Pierre FONTANEAU

**TOME 1 - 180 TABLEAUX
IMPOTS SUR LE REVENU DES
PERSONNES PHYSIQUES**

**TOME 2 - 160 TABLEAUX
IMPOTS SUR LE REVENU DES
SOCIÉTÉS ET SUR LE CAPITAL**

**RELIURE CARTONNÉE -
FEUILLETS MOBILES - MISE À
JOUR TRIMESTRIELLE**

Chaque tableau (deux pages, format 27 × 21) comporte 6 colonnes.

A gauche : Belgique, France, Italie.

A droite : Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas.

Le plan très clair, rigoureusement le même pour chaque pays, permet de voir, d'un coup d'œil, dans quels pays existent quels impôts.

Cette extrême simplicité facilite les comparaisons, met la fiscalité européenne à la portée de tous et fait gagner un temps précieux aux spécialistes.

Editeur : « Les Cahiers Fiscaux Européens », 15, rue du Louvre, 75 - Paris-1^{er}. Tél. : 231.98.82.

Tome I : 115 F. - Tome 2 : 110 F. — Tomes I et II ensemble : 215 F. Frais d'expédition inclus.

10 % de réduction aux lecteurs de « La Revue du Marché Commun ».

BONS du TRÉSOR

1 an, 2 ans, 5 ans

je sais toujours
quoi faire
de mon argent...



photo Jean-Louis Guégan

BT. 20