



IT  
FR  
GR  
DE  
UK  
NL  
BE  
ES  
PT  
CY  
IE  
GR  
TR  
SI  
YU  
ALB  
BUL  
RO  
CZ  
PL  
SK  
HU  
C  
S

LIBRARY

REVUE DU

# MARCHÉ COMMUN

*Démonstration de l'unité et de la spécificité de la politique méditerranéenne : le couple Espagne - Israël, J. PETIT-LAURENT. — Les pays en voie de développement, des alliés pour la Communauté européenne au Nixon round. — Les pays nordiques et l'Europe communautaire, D. RIGALT. — Les problèmes de l'approvisionnement en pétrole de la Communauté, G. BRONDEL. — La libéralisation des marchés publics et semi-publics dans la Communauté, A. MATTERA. — Les mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives. W. DONA-VISCARDINI.*

N° 165

MAI 1973

# ÉTUDES INTERNATIONALES

*Directeur* : Antoine AYOUB

Université Laval

## SOMMAIRE

Volume IV, n<sup>os</sup> 1-2, mars-juin 1973

### LA SECURITE EUROPEENNE

Albert LEGAULT : Avant-propos.

André P. DONNEUR : Le système paneuropéen : un modèle d'analyse.

Albert LEGAULT et Renaud BERNARDIN : Les textes constitutifs de l'Ostpolitik.

Carl JACOBSEN : Perspectives politiques sur les relations Est-Ouest.

Jeanne LAUX : Divergence ou coalition : la position des pays de l'Europe de l'Est à l'égard de la C.S.C.E. - 1965-72.

Jean KLEIN : Les aspects militaires de la détente en Europe et les perspectives d'une réduction mutuelle des forces dans un cadre régional.

### NOTES ET DOCUMENTATION

Gérard LALIBERTE : La guérilla du Dhofar.

### LIVRES

---

*ETUDES INTERNATIONALES* paraît quatre fois par année et est publiée par le Centre québécois de relations internationales affilié à l'Institut canadien des affaires internationales.

*Rédaction et administration* : Centre québécois de relations internationales, case postale 337, Sillery, Québec, P.Q. G1T 2R5 - Tél. (418) 656-2462 ou 656-5204.

*Distribution et abonnement* : Les Presses de l'Université Laval, case postale 2447, Québec-Terminus, P.Q., G1K 7R4.

*Abonnement annuel* : dix dollars. — Le numéro : trois dollars.

# Le " DROIT BRITANNIQUE "

## n'est plus une île

L'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté européenne, étend à toute l'Europe la clientèle des hommes de loi, spécialistes du droit britannique.

La GAZETTE de la « Law Society » (Association des professions judiciaires de l'Angleterre et du Pays de Galles) publie chaque semaine des articles faisant autorité sur tous les problèmes juridiques concernant l'Angleterre et le Pays de Galles.

De plus, la GAZETTE publie des analyses d'ouvrages juridiques, des comptes rendus de conférences et de sessions de formation, ainsi que de nombreuses pages d'annonces consacrées à l'emploi.

La GAZETTE est un hebdomadaire tiré à 36 000 exemplaires dont 23 000 sont diffusés aux membres de la « Law Society ».

Prix de l'abonnement annuel : 90 F

Les personnes intéressées par cette publication peuvent en obtenir des exemplaires gratuits en s'adressant à :

**DAWSON FRANCE S. A.**

B. P. 40

F. 91121 PALAISEAU

ou en en faisant la demande directement auprès de :

**The Law Society's  
GAZETTE**

1-3, Chancery Lane, LONDON, WC 2A 1 PL  
ANGLETERRE

Vient de paraître :

Librairie Sociale et Economique, 3, rue Soufflot — 75005 PARIS — C.C.P. PARIS 1738-10

# PROGRÈS ÉCONOMIQUES DANS LE TIERS MONDE

(Vol. I) — **L'ENVIRONNEMENT SOCIO-POLITIQUE**

par **Gilbert BLARDONE**

208 pages — Format 15,5 × 24 — Prix **23,65 Frs T.T.C.**

Pour comprendre le développement économique du Tiers Monde au cours des 25 dernières années, il est indispensable de **connaître le milieu culturel, social, politique** dans lequel il s'est réalisé.

La colonisation, les guerres, les échanges commerciaux... ont provoqué des bouleversements dans les Sociétés d'Asie, d'Afrique, d'Amérique Latine. **Ce sont ces tensions entre motivations et cohérences anciennes, aspirations et contraintes nouvelles que l'auteur analyse ici.**

Le développement économique du Tiers Monde se réalise aujourd'hui dans un **contexte de mutations culturelles internes.**

Parce que l'ignorer c'est se condamner à ne rien comprendre de la situation actuelle en Asie, Afrique, Amérique Latine, et des problèmes qui s'y posent, G. Blardone, économiste, a voulu, avant d'aborder dans un prochain volume le rôle des hommes et de l'organisation dans les progrès économiques de 30 pays du Tiers Monde, rappeler ici **les principales caractéristiques de l'environnement socio-politique.**

## AU SOMMAIRE

- Dynamisme interne et équilibre économique des sociétés traditionnelles
- Instabilité et déséquilibre des Sociétés de transition
  - Déséquilibres politiques et nouvelles classes dirigeantes
  - Déséquilibres sociaux, explosion démographique en urbanisation.

**A PARAITRE DEBUT 1973.** — Progrès économiques dans le Tiers Monde (vol. II).  
Population active, productivité et croissance.

\*\*\*\* NN

**H**

Chaîne



Concorde

## **HOTEL TERMINUS SAINT-LAZARE CONCORDE**

387-36-80 108, Rue St-Lazare PARIS

TELEX 65 442

**335 CHAMBRES**



**SA**

**ROTISSERIE NORMANDE**

### *POUR VOTRE BIBLIOTHÈQUE*

	Prix Franco
<b>Euroobligations - Eurobonds</b>	<b>59 F</b>
<b>La position dominante et son abus</b> (art. 86 du Traité de la C.E.E.), par J.-P. DUBOIS	<b>44 F</b>
<b>Le Marché Commun de la Pêche Mari-</b> <b>time,</b> par R. GARRON	<b>24,50 F</b>
<b>Concurrence européenne et marques de</b> <b>fabrique,</b> par X. de MELLO	<b>10 F</b>
<b>La vente à tempérament et son finance-</b> <b>ment dans le Marché Commun</b>	
<b>Tome I. Le droit français</b>	<b>60 F</b>
<b>Tome II. Les droits belge et</b> <b>luxembourgeois</b>	<b>85 F</b>

### **LIBRAIRIES TECHNIQUES**

27, place Dauphine — PARIS-1<sup>er</sup>  
C.C.P. PARIS 65.09

VIENT DE PARAÎTRE

**Boutros BOUTROS-GHALI**

Professeur à l'Université du Caire  
Directeur du département des Sciences Politiques  
de la Faculté des Sciences Economiques et Politiques du Caire

## **LES CONFLITS DE FRONTIÈRES EN AFRIQUE**

(Etudes et documents)

- Situe et énumère les principaux conflits des frontières africaines.
- Examine de façon exhaustive trois de ces conflits :  
Algérie-Maroc, Ethiopie-Somalie, Kenya-Somalie.
- Fournit des documents traduits de l'arabe ou de l'anglais publiés pour la première fois.

Prix : **21,40 F** T.T.C. — 158 pages. — Format 13,5 × 20,5

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES**

**3, rue Soufflot, 75005 PARIS**

Tél. 033-23-42 - 633-11-26. — C.C.P. 10.737.10 Paris

LIBRAIRIE GENERALE  
DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE  
**R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS**  
24, rue Soufflot, 75005 PARIS — Tél. 633-89-85  
C.C.P. Paris 294-56

VIENT DE PARAITRE

## LE DROIT EN POCHE

Une collection au format de poche  
à la fois JURIDIQUE et PRATIQUE

dirigée par Emmanuel BLANC,  
Avocat à la Cour de Paris

2 séries d'ouvrages :

### ENCYCLOPÉDIQUE

(Couverture rouge et bleu)

	Prix franco
N° 1 L'enseignement supérieur et la recherche scientifique en Chine populaire. TSIEN TCHE-HAO .....	16,50 F
N° 3 La gérance d'immeuble. R. BERAUD .....	20,00 F
N° 5 Le mensonge en publicité. P. F. DIVIER .....	16,50 F
N° 6 Les règles de la concurrence en droit français. C. LEBEL .....	20,00 F
N° 8 Les sociétés civiles immobilières de capitaux. J. GUYENOT .....	16,50 F
N° 9-10 Les risques de la gestion des entreprises. (double) Ch. PINOTEAU .....	29,70 F
N° 13 Fusions et regroupements de communes. Y. MADIOT .....	21,70 F
N° 14 L'aide judiciaire. E. BORNECQUE-WINANDY .....	21,70 F

### CLASSIQUE

(Couverture vert et orange)

	Prix franco
N° 2 Institutions et vie politique française de 1789 à nos jours. A. MARTIN-PANNETIER .....	20,00 F
N° 4 Droit constitutionnel et institutions politiques. R. BARRAINE .....	16,50 F
N° 7 La base mathématique commune de l'économie politique, de la comptabilité et du droit patrimonial. J. MASCLÉ .....	16,50 F
N° 11 Dossiers de droit constitutionnel (Documents-Exercices - solutions). H. V. MALLARD (chaque tome) ....	19,70 F
N° 12 * Droit commercial. (2 vol.) R. BARRAINE .....	23,70 F

### EN PRÉPARATION

N° 15 Régime fiscal des Etrangers en France et des Français à l'étranger. P. MICHAUD.	
N° 16 Droit comparé des conventions collectives et des statuts professionnels. J. RIBETTES-TILLHET et Y. SAINT-JOURS.	
N° 12 ** Droit commercial. R. BARRAINE.	

# 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

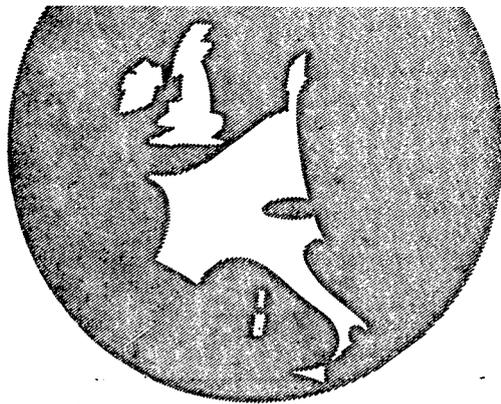
Par abonnement seulement : 25 F par an.

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<sup>e</sup>



# REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéro 165  
Mai 1973

## sommaire

### problèmes du jour

- 191 Démonstration de l'unité et de la spécificité de la politique méditerranéenne : le couple Espagne-Israël, par J. PETIT-LAURENT
- 194 Les pays en voie de développement, des alliés pour la Communauté européenne au Nixon Round
- 196 Les pays nordiques et l'Europe communautaire, par Didier RIGAULT

### l'économique et le social dans le marché commun

- 200 Les problèmes de l'approvisionnement en pétrole de la Communauté, par Georges BRONDEL
- 204 La libéralisation des marchés publics et semi-publics, par Alfonso MATTERA
- 224 Les mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, par Wilma DONA-VISCARDINI

### actualités et documents

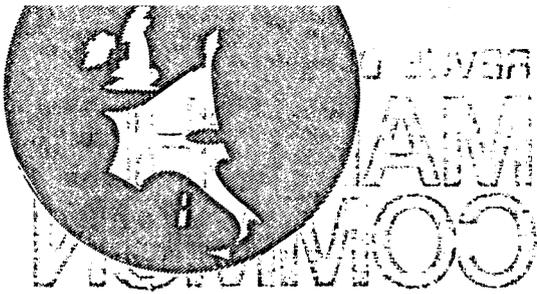
- 234 Communautés européennes
- 246 Bibliographie

© 1973 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

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

Voir en page VIII les conditions d'abonnement



231 01000H  
0001 1000

# Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

## Tagesprobleme :

**Demonstration der Einheit und der Spezifität der Mittelmerpolitik : das Paar Spanien-Israel, von J. PETIT-LAURENT** ..... Seite 191

Keine Nation kann sich von Spanien mehr unterscheiden als Israel und dennoch ist das Schicksal dieser beiden Länder, was ihre Beziehungen mit der Gemeinschaft anbelangt aufs engste verbunden. Der Verfasser untersucht hier zunächst die historische Entwicklung dieser Beziehungen, vergleicht dann den derzeitigen Stand ihrer jeweiligen Beziehungen zum Gemeinsamen Markt und ihre möglichen Entwicklungen.

**Die entwicklungsfähigen Länder, die Verbündeten der Europäischen Gemeinschaft bei der Nixon-Runde** ..... Seite 194

**Die nordischen Länder und die europäische Gemeinschaft, von D. RIGAUT** : Seite 196

Seit der Unterzeichnung des Handelsabkommens am 16. April dieses Jahres zwischen Norwegen und der EWG sind alle nordischen Staaten mehr oder weniger mit der europäischen Gemeinschaft verbunden. Der Verfasser dieses Artikels skizziert zunächst kurz die Entwicklung dieser Abkommen und untersucht dann die verschiedenen Typen von Abkommen sowie ihre wirtschaftlichen und politischen Hintergründe.

## Das Wirtschafts- und sozialwesen in der E.W.G.

**Die Erdöl-Versorgungsprobleme der Gemeinschaft, von G. BRONDEL, Direktor für Kohlenwasserstoffe der EWG-Kommission, anlässlich des Jahres-kongresses der National Petroleum Refiners Association am 2. April 1973 in San Antonio, Texas** ..... Seite 200

Wenn die gegenwärtige Wirtschaftsexpansion anhält wird sich der Weltbedarf an Energie bis zum Jahre 1985 vermutlich verdoppeln und bis zum Jahre 2000 vervierfachen. Das Erdöl wird demnach auch weiterhin in steigendem

Masse benötigt und in den Industrieländern deshalb immer mehr an Bedeutung gewinnen. Der Verfasser untersucht hier die verschiedenen Probleme, die dieses Wachstum mit sich bringt : Preissteigerung im Verhältnis zum Angebot, Verringerung des Angebots, Importpolitik für Länder die wie die der EWG fast ausschliesslich auf die Einfuhr angewiesen sind, Rolle der Erdölgesellschaften.

**Die Liberalisierung der öffentlichen und halb-öffentlichen Märkte in der Gemeinschaft, von A. MATTERA** ..... Seite 204

In einem Kontext, wo die Komplexität technischer Aspekte, doktrinale Abweichungen und Prozedurfragen vielfach ernste politische Probleme verdecken, musste die Gemeinschaft ihre Massnahmen zur Liberalisierung der Austausch auf den öffentlichen Märkten in die Wege leiten. Diese Massnahmen sind das Thema des vorliegenden Artikels. Der Verfasser beschreibt die Reglementierung der Gemeinschaft, wie sie bereits verabschiedet wurde oder in Bälde verabschiedet werden soll, die Aussichten einer gemeinschaftlichen Reglementierung der mit staatlichen Betrieben eingegangenen Abmachungen sowie die ergänzenden Massnahmen, die zur Stützung und Vervollständigung der Liberalisierung, wie sie die Gemeinschaft auf normativer Grundlage unternommen hat, erforderlich erscheinen.

**Massnahmen mit zollähnlichen Auswirkungen zwecks quantitativer Restriktionen, von Wilma DONA-VISCARDINI, juristischer Berater bei der EWG-Kommission** ..... Seite 224

Die Zölle und ähnliche Steuern sind seit Abschluss der Übergangsperiode abgeschafft ; dennoch hat diese Frage für die drei neuen EWG-Mitgliedstaaten sowie gewisse Drittländer nicht an Aktualität verloren. Der Begriff « Massnahme von ähnlicher Auswirkung » ist komplex und dazu geeignet, die unterschiedlichsten und deshalb kaum definierbaren Situationen zu decken. Der Verfasser untersucht hier die Interpretationsmöglichkeiten der Kommission, was diese Begriffe anbelangt, und analysiert in diesem Zusammenhang mehrere Fragen, die dem Gerichtshof zu diesem Problem gestellt wurden.

## Aktualität und Dokumentierung

**Europäische Gemeinschaften** .... Seite 234

**Bibliographie** ..... Seite 246

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

## Summary of the main questions dealt with in the present number

### Current problems :

**Demonstration of the unity and specificity of the Mediterranean policy : Spain and Israel,** by J. PETIT-LAURENT ..... page 191

There isn't a nation which is more different than Spain than Israel, but, in fact, the destiny of these two countries is very closely linked in the field of their relations with the European Community. The author examines the history of these relations, compares their present status with the Common Market and outlines their possible evolution.

**The developing countries, allies for the European Community during the Nixon Round** ..... page 194

**The Nordic countries and the European Community,** by D. RIGAULT ..... page 196

Since the signature of a commercial agreement, last April 16<sup>th</sup>, between Norway and the E.E.C. all the Nordic countries are more or less linked to the European Community. The author presents the evolution of these agreements and examines the various types of agreements and their political and economic significance.

### Economic and social issues in the common market :

**The Community's problems in petrol supply,** by G. BRONDEL, Director of Hydrocarbons of the European Community Commission, speaking at the annual Convention of the National Petroleum Refiners Association on April 2, 1973 in San Antonio, Texas ..... page 200

If the present economic expansion continues to grow at the same rate, world needs in energy will probably double by 1985 and increase four-fold before the year 2000. Petrol will continue to satisfy a growing portion of these needs and the petrol situation will become more and more important for the industrialized countries.

The author examines the various problems involved in this growth : price increases in relation to supply, the decrease in supplies, importation policy for countries, like those of the Community, which depend almost exclusively on imports, and the role of the companies.

**The liberalization of public and semi-public markets in the Community,** by A. MATTERA ..... page 204

It is within a context in which the complexity of technical aspects, policy divergencies and procedural problems often conceal difficult political problems that the Community has to embark on action aimed at liberalizing trade in the field of public markets. The author presents Community regulations which have already been adopted, or are about to be adopted, and outlines the perspectives for Community regulations concerning public enterprise contracts which he feels are necessary to support and complete the liberalization policy begun by the Community.

**Bill of exchange measures equivalent to quantitative restrictions,** by Wilma DONA-VISCARDINI, Legal Adviser of the European Community Commission ..... page 224

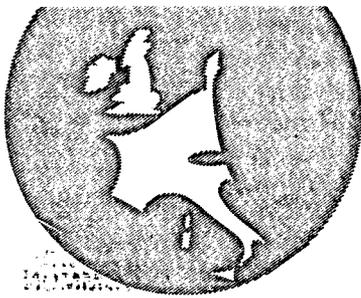
Customs duties and equivalent bill of exchange taxes have been done away with since the end of the transition period, but this problem remains because these duties are still applied for the three new member-states and for some other countries. The notion of « equivalent bill of exchange tax » is complex, can cover extremely varied situations and is therefore difficult to define. In this study, the author examines the Commission's interpretations about these problems and analyses a number of questions posed by the Court in this field.

### News and documents :

**European Community** ..... page 234

**Bibliography** ..... page 246

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



## Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. 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 ;

## Comité de rédaction

M. André MALTERRE, Président de la Confédération Générale des Cadres ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre MASSÉ, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

## 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

**Directrice : Geneviève EPSTEIN**

**Rédacteur en chef : Daniel VIGNES**

**La revue paraît mensuellement**

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 033-23-42

Abonnement annuel

France

110 F

Etranger

120 F

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

Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein  
L'Institut Publicitaire, « Les Garettes », 1295 Mies, près Genève. Tél. : (022) 55.34.11

## Répertoire des annonceurs

Bons du Trésor, p. IV couv. — Cahiers Fiscaux Européens, p. V — Contrepoinç, p. VI — Croissance, p. VII — Editions Techniques et Economiques : Conflits de frontières en Afrique, p. III ; Reliure Revue du Marché Commun, p. III couv. — Etudes Internationales, p. II couv. — Hôtel Terminus, p. III — Kompas, p. VIII — Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, p. IV — Librairie Sociale et Economique : Progrès Economiques dans le Tiers Monde, p. II — Librairies Techniques, p. III — Revue de Politique Internationale, p. III couv. — Techniques et Développement, p. VII — The Law Society's Gazette, p. I — Trente Jours d'Europe, p. IV.

# DÉMONSTRATION DE L'UNITÉ ET DE LA SPÉCIFICITÉ DE LA POLITIQUE MÉDITERRANÉENNE

## LE COUPLE ESPAGNE-ISRAËL

Il est en effet très clair que les stratégies politiques en présence suivent l'objectif de continuer à lier le dossier israélien au dossier algérien. Les dossiers égyptien et libanais : on fait cet amalgame politique très évident. On n'a jamais été un duplicateur de l'Union européenne, car la Communauté économique européenne utilise des moyens économiques dans ses relations avec les pays tiers, et parce que dans cette approche économique israélienne et espagnole ont été transposées dans le même cadre de la même formule, ou de la même intention.

ET C'EST ENCORE PLUS VRAI A NEUF O'U' SIX

Il n'est pas surprenant que l'Etat algérien, dans le cadre des économies espagnole et israélienne ait conduit ces deux pays à occuper une place importante du marché importateur des trois principaux Etats membres, et notamment dans le secteur des produits agricoles transformés.

On en arrive à la constatation que le regard des problèmes posés par l'établissement de la Communauté, l'Espagne et Israël ont, une fois de plus des positions et des intérêts analogues.

En fait, ce sont les deux seuls pays de la Méditerranée qui aient des intérêts commerciaux substantiels au Royaume-Uni dans le secteur agricole. Plus que jamais l'Espagne et Israël demeurent liés.

Il n'est donc pas étonnant que dans la recherche des solutions d'une approche globale, les instances du Conseil n'aient pas séparé ces deux pays. Ce sont d'ailleurs les seuls pays qui s'inscrivent assez clairement dans le schéma de zone de libre

### DES COINCIDENCES ET DIVERGENCES

Aucune nation ne peut différer de l'Espagne plus qu'Israël, si l'on met à part la géographie et le climat de certaines zones (celles-là même où, dans chaque pays, on vient tourner des films de cowboys, dans un décor de montagnes semi-désertiques) et certaines activités agricoles analogues.

L'Espagne est une vieille nation, alors que l'Etat d'Israël vient de naître. L'Espagne est amie des arabes, Israël en guerre contre eux. L'Espagne est dirigée par le régime franquiste, Israël a des structures démocratiques, ce qui vaut à chacune des amitiés distinctes parmi les autres nations.

Enfin, l'Espagne est européenne et Israël orientale, ce qui leur donne des vocations distinctes à l'égard de la Communauté. Et pourtant le sort de ces deux pays est, en fait, extrêmement lié dans le domaine de leurs relations avec la Communauté.

### SYNCHRONISATION POUR LES AGRUMES

En automne 1967 le Conseil des ministres s'était réuni à Luxembourg pour approuver des mandats de négociation avec le Maroc et la Tunisie. Ces mandats comportaient des concessions en faveur des agrumes.

Or le Conseil des Ministres avait pleinement conscience de l'impossibilité, au plan économique et politique, de donner des avantages aux maghrébins sur l'ensemble de la Communauté sans maintenir simultanément l'équilibre commercial de ces relations avec l'Espagne et Israël, qui constituent avec le Maroc les principaux fournisseurs d'oranges d'hiver de la Communauté.

Il fallut donc convenir, en cette occasion qu'au moment des entrées en vigueur des accords avec le Maroc et la Tunisie (celles-ci interviennent le 1er septembre 1969) la Communauté accorderait, de façon autonome, et simultanée, une réduction tarifaire aux importations d'agrumes d'Israël et d'Espagne.

Ainsi fut fait. La demande de « waiver » au GATT concernant Israël et l'Espagne fut également discutée simultanément. Les débats au GATT se déroulèrent dans le cadre de procédures simultanées, et le retrait de la demande de « waiver » de la part de la Communauté fut, également, simultanée de même que les procédures de consultation du Parlement.

Pour des raisons précises d'équilibre économique et politique méditerranéen, les destins européens d'Israël et de l'Espagne s'étaient ainsi liés, une première fois.

# LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT, DES ALLIÉS POUR LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE AU NIXON ROUND

Il ne pourrait en effet y avoir simultanément rétablissement des relations bilatérales entre l'Europe et Israël et l'échec dans les relations entre l'Europe et les pays arabes.

Inoxablement, l'avenir de l'accord entre la Communauté et Israël, voulu par Israël pour faire contrepois aux antedonnicos locaux, passe par une situation qui nécessite que ces antedonnicos soient débarrassés et laissent la place à une coopération de progrès.

La croissance, c'est le changement.

A commencer par le changement des esprits.

Le jumelage fortuit, dont ne voulait ni l'Espagne ni Israël, prendra fin lors de l'Espagne et Israël. Le poids économique des pays en voie de développement ne sera pas déterminant dans les prochaines négociations multilatérales au GATT. En revanche, leur dimension politique y sera un élément de première importance. Il faudra en tenir compte. La Communauté Européenne ferait bien de saisir cette occasion pour raviver son image de marque auprès de ces pays, notamment ceux qui ne lui sont pas associés et ne le seront pas. D'ailleurs, elle se doit d'assumer toutes les responsabilités nouvelles qui correspondent à sa place grandissante dans le monde. Au premier plan, il s'agit de renforcer la coopération internationale au développement : mettre en œuvre la solidarité de la Communauté Européenne avec les pays pauvres reste l'une des raisons d'être de l'œuvre d'intégration européenne.

Au demeurant, la confrontation entre partenaires industrialisés s'annonce serrée et rude. Il faudra une issue qui préserve la cohérence et le développement des politiques communautaires. C'est vital

pour la Communauté et pour ses États membres. C'est essentiel pour le reste du monde. Dans cette confrontation, l'appui des pays en voie de développement sera précieux pour la Communauté. Les pays pauvres seront pour elle des alliés de choix pour autant qu'elle sache répondre à leurs préoccupations légitimes.

Ce n'est pas un nième de dire que dans une communication au Conseil des Communautés Européennes en date du 4 avril 1973, la Commission des Communautés Européennes a esquissé sa conception globale en vue des prochaines négociations multilatérales au GATT. Dans ce document, la Commission a exposé de très bonnes idées pour la prise en considération des intérêts des pays en voie de développement.

Bien sûr, la position adoptée par la Commission est d'autant plus intéressante que la marge de manœuvre de la Communauté Européenne est relativement étroite dans toute action en matière tarifaire ou d'obstacles tarifaires qu'elle pourrait promouvoir en faveur du Tiers Monde. En effet, l'élargissement prévu de l'association et la préservation de l'acquis communautaire dans le domaine de la politique agricole ne permettent pas à la Communauté de s'engager dans la voie d'une ouverture généralisée de ses marchés au bénéfice des produits d'exportation de l'ensemble des pays en voie de développement, et surtout des produits agricoles homologues et concurrents. Au demeurant, une telle ouverture des marchés n'apporterait guère de profit à ces pays. Bien au contraire, car en l'état actuel des règles du GATT, elle ne pourrait que favoriser les exportateurs des pays développés, plus efficaces et bien soutenus par leurs pouvoirs publics.

Les pays en voie de développement sont conscients de tout cela. Aussi ont-ils insisté, depuis la 3<sup>e</sup> CNUCED, sur quatre principes fondamentaux à leurs yeux : non-réciprocité, non-discrimination (entre les pays en voie de développement) traitement préférentiel et compensation pour la perte de préférences.

Ces demandes procèdent d'une analyse rigoureusement logique de l'évolution des relations économiques entre les pays riches et les pays pauvres. Elles ont pour but de corriger les rapports de puissance économique largement défavorables pour les pays en voie de développement. Cependant, il faut admettre qu'en l'état actuel des choses, ces demandes ont pour leur essentiel peu de chances d'aboutir.

Dans ces conditions, le risque est grand de voir la majorité des pays en voie de développement faire chorus avec les grands pays industrialisés pour critiquer la Communauté, déplorer les incidences de son élargissement et combattre sa politique agricole. Se trouveront visés les éléments considérés comme

néfastes pour l'économie des pays pauvres et que ces pays ont l'habitude de qualifier de « politique discriminatoire », de « protectionnisme », de « soutien excessif à l'exportation »...

La pression politique des pays en voie de développement sera encore d'autant plus virulente que des incertitudes sur le plan monétaire et les pressions inflationnistes viennent aggraver leurs difficultés de développement. Il faut cependant préciser que si la Communauté Européenne sera particulièrement visée, elle ne sera pas la seule à l'être. D'autres grands pays industrialisés seront également concernés.

Toute cette évolution est largement prévisible et la Communauté a des moyens de lui imprimer une orientation qui lui soit plus favorable et qui soit positive pour les pays en voie de développement.

La communication de la Commission au Conseil laisse prévoir une telle possibilité. Il suffirait pour cela une volonté politique et des actes.

La volonté politique existe : elle a été exprimée au plus haut niveau politique, à la première Conférence des Chefs d'Etats ou de Gouvernement de la Communauté élargie. Il faut maintenant la traduire dans les faits et, pour cela, surmonter les difficultés techniques inévitables qui meublent les horizons trop chargés des experts et des technocrates.

La principale difficulté a trait à la politique agricole communautaire. La question se pose de savoir si, pour prendre en considération, de façon effective et dynamique, les intérêts légitimes de pays en voie de développement, on ne serait pas amené à modifier la politique agricole communautaire.

La réponse est simple et claire : *la Communauté doit et peut prendre en considération les intérêts des pays en voie de développement tout en continuant à gérer sa politique agricole sur les bases actuelles*. Il n'est ni nécessaire, ni justifié de remettre en cause la politique agricole communautaire actuelle pour promouvoir, à l'occasion du Nixon Round, une série de mesures qui soulagent les pays fournisseurs en développement dans le mécanisme complexe de protection et de soutien de la production agricole des Neuf.

Il suffirait pour cela de promouvoir l'idée d'utiliser, exclusivement à des fins de développement, l'équivalent de *tout* ou *partie* du montant des droits prélevés ou taxes d'effet équivalent perçus aux frontières de la Communauté sur les produits « homologues et concurrents » en provenance des pays en voie de développement.

L'idée n'est ni nouvelle ni révolutionnaire.

Elle répond à trois objectifs :

— opérer un transfert de ressources sous la forme d'apports financiers qui seraient prélevés sur le budget propre des Communautés Européennes ;

— éviter d'utiliser les droits et les prélèvements qui frappent les produits des pays pauvres pour financer le développement de la Communauté ;

— apporter une aide concrète aux pays en voie de développement sans pour autant leur donner des avantages commerciaux pour les produits « homologues et concurrents » au détriment des agriculteurs européens.

Afin de mieux assurer l'impact de cette idée, il convient d'évaluer son coût financier et de prévoir les conditions de l'utilisation des fonds.

Pour l'évaluation du coût, on peut estimer à environ 80 millions de dollars le montant des droits et prélèvements perçus en 1971 par la Communauté à Six sur les importations de produits « homologues et concurrents » en provenance des pays en voie de développement (la viande bovine n'est pas incluse dans cette estimation).

Pour l'utilisation des fonds, il faudrait se mettre d'accord avec les pays en voie de développement sur les principes et des mécanismes qui seront à même de stimuler le développement économique des pays exportateurs du Tiers monde par l'amélioration des recettes d'exportation sans pour autant favoriser les surproductions. On pourrait envisager d'alimenter les Banques régionales de développement ou même de créer des Fonds de diversification économique. Dans ce dernier cas, il conviendrait d'encourager la participation des autres partenaires industrialisés, et notamment les Etats-Unis et le Japon.

Telle qu'elle vient d'être esquissée, cette idée a reçu un accueil favorable dans les milieux agricoles français qui sont devenus très conscients de la nécessité de coopérer au développement des pays pauvres et de l'opportunité de recueillir l'appui et le soutien de ces pays au cours de la grande confrontation qui s'annonce particulièrement difficile avec notamment les Etats-Unis. Il s'agit maintenant de répandre cette idée dans les milieux agricoles des autres pays de la Communauté Européenne et dans l'opinion publique en Europe.

En conclusion, il est opportun de préciser que les suggestions avancées ne peuvent résoudre l'ensemble des problèmes du développement du Tiers Monde. A terme, pour prendre en considération le droit des pays pauvres à l'accession à la prospérité, une certaine division internationale deviendra impérieuse.

En fin de compte, ces suggestions représentent, pour autant qu'elles seront suivies d'effets concrets, une tentative positive visant à gagner le temps nécessaire pour résoudre le problème fondamental d'une répartition plus équitable des richesses entre les nations du monde.

V.T.T.

# LES PAYS NORDIQUES ET L'EUROPE COMMUNAUTAIRE

par  
Didier Rigault

*Chercheur (Oslo)*

Le 16 avril dernier la Norvège paraphait un accord commercial avec la Communauté européenne, accord qui a été signé le 14 mai. Ceci fait qu'aujourd'hui tous les pays nordiques se trouvent plus ou moins liés à l'Europe communautaire. Une telle situation ne sera pas sans conséquence sur la coopération que les pays nordiques, c'est-à-dire les pays scandinaves plus la Finlande et l'Islande, ont depuis longtemps développée entre eux et ceci bien que cette coopération soit, par certains côtés, très étroite.

Ainsi en matière d'harmonisation de législations ou de reconnaissance mutuelle des diplômes ces pays ont été beaucoup plus loin que la Communauté. Peut-être est-il possible d'expliquer ce degré dans l'harmonisation, en partie, par le fait de l'existence d'une mentalité juridique et universitaire commune, ou presque, en raison de l'interdépendance passée de ces pays. Peut-être est-il possible par ailleurs de chercher à justifier la faiblesse communautaire dans ce domaine par le fait que ce fut, et que c'est, justement le contraire dans la Communauté et que l'on va même se trouver en face de difficultés supplémentaires en raison de l'élargissement. Mais ces justifications ne doivent pas servir d'excuses et les « 9 » ont tout à gagner à étudier ce qui se passe dans ce domaine au Nord de l'Europe.

En ce qui concerne la libre circulation des travailleurs et le principe de non-discrimination sociale des travailleurs étrangers, les pays nordiques avaient dès 1954-55 jeté les bases d'une coopération qui s'avère aujourd'hui aussi développée dans l'Europe des « 9 ».

Cependant cette coopération n'a pu permettre l'aboutissement d'une intégration nordique plus poussée comme l'a montré l'échec du Nordek en mars 1970. Les uns, c'est-à-dire le Danemark et la Norvège, voulaient s'en servir comme d'un moyen de pression dans le cadre de négociations futures en vue d'une adhésion à l'Europe des « 6 », alors que les autres, principalement la Finlande, voulaient qu'il soit une fin en soi. Cet échec est dû donc avant tout à des divergences fondamentales sur les positions à adopter vis-à-vis de cette Europe là.

S'il existe presque essentiellement des raisons politiques à l'absence d'une plus grande intégration nordique et à celle d'une position commune vis-à-vis de la Communauté européenne, il existe principalement des raisons économiques au désir général d'établir un lien avec celle-ci. Ce qui fait qu'en 1970 tous les pays nordiques demandèrent l'ouverture de négociations soit en vue d'une adhésion soit en vue d'un accord commercial.

A la veille de la conférence de la Haye près d'un tiers des exportations nordiques allaient vers

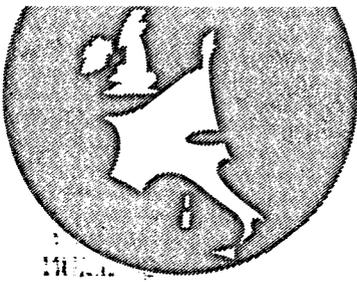
l'Europe des « 6 ». Il s'agissait alors pour ces pays d'un marché extrêmement important d'autant plus que dans le cadre de l'AELE les échanges ont eu une croissance relativement grande du fait de l'abaissement des droits de douane et qu'ainsi on arrivait à un certain degré de saturation, degré qui n'était pas le même avec les pays de la Communauté en raison de l'existence du tarif extérieur. Ainsi en 1969, les pays nordiques vendaient des marchandises pour 3 316 millions de dollars à ces pays et ils pouvaient espérer augmenter le produit de ces ventes. Par ailleurs ils achetaient pour 4 667 millions de dollars de marchandises. Ce déficit était une raison supplémentaire ; d'autant plus qu'ils connaissaient un déficit chronique de leur balance commerciale et que ce déficit provenait principalement de leurs échanges avec la Communauté. Le déficit, provenant des échanges avec la C.E.E. était même supérieur à leurs échanges commerciaux avec l'Amérique du Nord et était égal à 50 % de ceux avec les pays de l'AELE, pays nordiques non compris. Sauf en ce qui concernait la Norvège il était supérieur pour chacun de ces pays au déficit total provenant des échanges avec les pays hors Communauté. Enfin ces pays n'ont pas toujours une grande diversité de production, ce qui fait qu'ils sont obligés d'acheter ce qui leur manque et de vendre le plus possible afin de chercher à couvrir leurs achats à l'étranger. Ils ont alors développé des activités souvent beaucoup plus en fonction des exportations qu'en fonction du marché interne trop étroit, il en est ainsi pour la pêche, l'aluminium, les bois, le papier, les métaux suédois, l'agriculture danoise, etc. On comprend dès lors que toute libéralisation du commerce ne peut que leur profiter ou, tout au moins, empêcher un abaissement du PNB, et qu'ils désiraient participer, au moins économiquement, à cette forme d'intégration européenne qu'ils croyaient pourtant vouée à l'échec en 1960 comme les Britanniques lorsqu'ils lui préférèrent l'AELE.

Cependant rapidement ils devaient s'apercevoir qu'il n'en serait rien et dès 1961 les pays scandinaves devaient montrer un intérêt plus grand pour l'Europe communautaire puisqu'ils demandèrent dès cette époque l'ouverture de négociations. Seuls les deux refus français de 1963 et de 1967 devaient retarder le processus qui vient de s'achever avec le paraphe de l'accord commercial norvégien. Ces refus ne concernaient d'ailleurs pas les pays scandinaves mais seulement la Grande-Bretagne, ce qui faisait qu'il était difficilement envisageable de continuer des négociations avec une Communauté européenne qui n'aurait pas compris le Royaume-Uni. Leur commerce avec ce pays était trop important pour qu'ils puissent faire cause à part et risquer ainsi de se séparer de ce partenaire. Ainsi lors du second refus, le Danemark

exportait plus vers la Grande-Bretagne seule que vers la Communauté (23,1 % du total des exportations contre 22,9) alors que la Finlande et la Norvège exportaient presque autant vers l'une que vers l'autre. Seule la Suède se trouvait dans une autre position puisque sa situation était le contraire de celle du Danemark mais d'un autre côté elle vendait plus au Royaume-Uni, à la Norvège et au Danemark réunis qu'aux « 6 ». Il ne lui restait donc qu'à suivre la voie de ses voisins scandinaves.

La situation devait changer lorsqu'il fut question en 1970 que la Grande-Bretagne pouvait devenir membre. Dans ce cas les échanges à destination de la nouvelle Europe communautaire étaient beaucoup trop importants et il n'était alors plus question de maintenir la suspension des négociations. Cependant il ne fut pas possible d'aboutir à une position commune comme nous l'avons dit. Ainsi le Danemark et la Norvège demandèrent à devenir membres, la Suède demanda un accord d'association ou un accord proche de celle-ci, la Finlande et l'Islande demandèrent un simple accord commercial.

Aujourd'hui on peut alors constater que les points de départ et que les points d'arrivée ne coïncident pas puisque l'on peut distinguer juridiquement seulement deux types d'accords : un accord d'adhésion pour le Danemark et des accords commerciaux pour les autres pays nordiques. La Finlande et l'Islande furent les deux derniers pays à demander l'ouverture des négociations et ceci seulement en 1970. Quant à la Norvège elle avait demandé l'ouverture de nouvelles négociations en vue d'un accord commercial de type suédois à la suite du référendum négatif des 24 et 25 septembre 1972 rejetant l'adhésion proposée. Ces trois pays ne pouvaient pas demeurer sans, au moins, un accord commercial bien que les partis communistes et d'extrême-gauche étaient opposés à toute forme d'accord avec cette Communauté qu'ils estimaient être trop soumise soit à l'OTAN, soit au capitalisme et aux entreprises multinationales. Ceci peut aussi s'expliquer par le fait que les économies des pays nordiques ne sont pas complémentaires ou que, lorsqu'il existe une telle complémentarité comme c'est le cas pour l'agriculture danoise, on refuse celle-ci soit pour des raisons sociales comme en Norvège et en Finlande, soit pour des raisons de stratégie politique comme en Suède et en Finlande. Par ailleurs les pays à accords commerciaux sont ceux qui possèdent les économies les plus concurrentes sur les marchés extérieurs, ceci vaut surtout pour des produits comme ceux des pêcheries islandaises et norvégiennes, comme l'aluminium islandais, norvégien et suédois, ou encore comme les bois et pâtes à papier finlandais, norvégien et suédois. La plus grande partie



de ces productions est destinée à l'exportation or ces pays se posent comme vendeurs séparés n'ayant pu créer une sorte « d'entente de vendeurs ». On comprend dès lors qu'aucun d'eux ne pouvait voir ses concurrents obtenir un accord et le refuser pour soi-même. D'autre part chacun préférerait, en fin de compte, des négociations séparées, joignant ainsi les désirs de la Communauté européenne, afin de chercher à obtenir des avantages supérieurs à ceux des pays voisins surtout que pour beaucoup de ces produits il s'agissait de produits sensibles pour lesquels la Communauté se montre plus stricte.

A l'heure actuelle seules les positions de la Suède, de la Norvège et du Danemark sont claires.

En ce qui concerne la Finlande, l'accord n'a été jusqu'ici que paraphé mais l'on peut penser qu'il sera rapidement signé à la suite de la passation d'un accord de coopération économique et technique avec le COMECON en mars. En ce qui concerne l'Islande, l'accord n'est appliqué que partiellement puisqu'en vertu du protocole n° 6 l'abaissement des droits de douane sur les produits de la pêche compris dans l'accord ne pourra se faire que lorsque ce pays sera arrivé à un accord avec les pays de la Communauté sur l'extension de sa limite de zone réservée de pêche à 50 millés marins. Or l'Islande maintient sa position malgré l'opposition de la Grande-Bretagne et de la République fédérale allemande qui la poursuivent devant la Cour internationale de justice. On ne peut d'ailleurs pas prévoir à l'heure actuelle un recul de ce pays qui a dû procéder à une nouvelle dévaluation de la couronne et qui fait face à des dépenses accrues en raison de l'éruption volcanique de Vestmannaeyjar ; surtout que cette île possédait une industrie très importante de la pêche. Si l'on sait que les exportations des produits de la pêche et des produits dérivés représentent 62 % des exportations à destination de la Communauté élargie on comprend alors qu'un tel accord n'a pas une grande portée actuellement.

Si l'on distingue juridiquement deux types d'accords, on peut en distinguer quatre de par leur finalité : le Danemark est devenu membre depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1973, la Norvège et la Suède ont obtenu un accord commercial large, l'Islande un accord commercial et la Finlande un accord commercial limité. Cette différence dans les liens passés tient avant tout à des raisons politiques. Si tous ces pays voulaient obtenir un accord en raison de considérations économiques, en raison de considérations politiques ils ne voulaient pas tous du même type d'accord.

Ainsi la Finlande doit tenir compte des réalités géographiques et de la puissance de son voisin

avec qui elle est liée depuis 1947 par un traité de commerce et depuis 1948 par un traité d'amitié et d'assistance mutuelle. Ce pays, qui se qualifie de pays neutre mais qui n'est pas reconnu comme tel par les Nations Unies, cherche à ne pas mécontenter l'Union soviétique. Or si celle-ci semble commencer à reconnaître « la réalité » de la Communauté européenne elle n'a pas pourtant accepté, semble-t-il, une Communauté européenne comprenant les pays nordiques. Les attaques directes et indirectes de la presse soviétique d'avant le référendum norvégien, entre autre, le montrent bien. Il ne faudrait pas pour autant croire qu'il existait des pressions directes sur le gouvernement finlandais afin de l'empêcher de demander un accord qui aurait été trop étroit aux vues de Moscou. La Finlande pratique en effet une politique de balance et une sorte d'auto-censure qui semble contenter l'URSS. Celle-ci d'ailleurs ne désire pas aujourd'hui faire de pressions directes afin d'ajouter à la crédibilité à la « neutralité finlandaise ». Ceci ne l'empêche pas de procéder parfois d'une manière très indirecte soit par l'intermédiaire des Etats satellites qui peuvent alors critiquer directement la Finlande, soit en faisant des déclarations ne concernant pas directement la Finlande (déclaration sur la neutralité, critique contre la CEE, etc.). La dernière de ces mesures, et sans doute la plus discrète date du 18 août 1972. Ce jour-là un mémorandum était envoyé à l'Autriche afin de mettre en garde celle-ci contre les dangers qu'un accord commercial avec la Communauté pourrait faire éventuellement courir à sa politique de neutralité. On pourrait alors s'étonner que la Finlande n'ait pas reçu un tel mémorandum, puisqu'elle se trouvait à peu près dans la même situation que ce pays, à la seule différence que son accord commercial n'était que paraphé et qu'un tel rappel pouvait encore influencer sur la décision finlandaise de signature, alors que ce n'était plus le cas avec l'Autriche. Ce mémorandum était donc autant, sinon plus, destiné au gouvernement finlandais qu'au gouvernement autrichien.

Par ailleurs la Finlande, après avoir refusé de signer le Nordek, après avoir négocié un accord limité avec la Communauté, après avoir reconnu la République démocratique allemande, a passé un accord de coopération commerciale et technique avec le COMECON comme il a été dit précédemment. Elle peut donc signer l'accord commercial avec l'Europe des « 9 » sans mécontenter l'URSS, c'est en ce sens que l'on parle d'une politique de balance.

Son accord commercial diffère des autres accords commerciaux en deux points. Tout d'abord elle est le seul pays ayant demandé, et obtenu, un délai de dénonciation de 3 mois. Tous les

autres pays nordiques, comme les pays neutres de l'AELE, ont un délai de 12 mois. Elle est aussi le seul pays à avoir refusé une clause évolutive qui pourrait permettre une extension de la coopération avec les « 9 ». Ces restrictions n'ont pas pour but de préserver sa « neutralité » puisque les autres pays neutres, Suisse et Autriche, ne les ont pas demandées mais beaucoup plus celui de faire accepter son accord par l'Europe de l'Est. L'intérêt finlandais est donc, dans cet accord purement économique et ne peut en aucune manière que ce soit laisser prévoir une évolution quelconque vers une intégration plus grande. Intégration qui serait, à l'heure actuelle, inacceptable par l'URSS.

L'Islande, de son côté, a accepté une clause évolutive mais beaucoup plus restrictive que celle de la Suède et de la Norvège puisqu'il est précisé dans l'article 32 qu'elle pourrait être appliquée « dans l'intérêt des économies des deux parties contractantes » en non pas « dans l'intérêt commun des deux parties contractantes ». En outre il n'est pas stipulé comme dans les accords norvégiens et suédois qu'une harmonisation pourrait être mise en œuvre. L'Islande veut donc limiter son accord à une coopération économique même si celle-ci devait s'avérer plus profonde que celle entre la Finlande et la Communauté. Cela tient aux désirs islandais de demeurer libre et indépendant en ce qui concerne avant tout leur politique de la pêche qui est dominante.

La Norvège et la Suède sont donc les deux pays nordiques à accords commerciaux qui ont accepté l'accord le plus large tout en rejetant la solution de l'adhésion voulant préserver le plus possible leur souveraineté nationale. Leur clause évolutive pourrait leur permettre de participer ultérieurement et plus ou moins directement, en fonction des désirs communautaires, aux politiques communes les intéressant : harmonisation des législations, concertation avant des discussions au sein d'autres institutions internationales, environnement, problèmes monétaires, etc. Ces différences dans les liens passés avec l'Europe communautaire feront que la coopération nordique se heurtera à

des difficultés supplémentaires et devra même se limiter dans certains domaines. De nouvelles théories commencent alors à apparaître afin de préserver le plus possible les acquis nordiques et même de permettre à la coopération nordique de continuer à évoluer. Certains théoriciens, reprochant au Danemark d'être le seul pays à avoir accepté l'adhésion, proposent une coopération sans ce pays. Il s'agit de l'idée « FINS », c'est-à-dire du développement d'une coopération entre la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède. Cependant cette théorie présente un défaut dès le départ car si la coopération nordique n'a pu être plus profonde jusqu'ici c'est justement à cause des problèmes existant dans ces pays : problèmes économiques et politiques (les pêcheries, aspect concurrentiel des économies, « neutralité » suédoise et finlandaise). En outre souvent ce fut le Danemark lui-même qui proposa un approfondissement de cette coopération. Enfin si le Danemark n'a pas passé le même accord avec la Communauté européenne, il en est de même en ce qui concerne les autres pays à des degrés moindres.

A cette théorie on pourrait en opposer une nouvelle, que l'on appellerait la théorie du « Bénélux scandinave ». Dans ce cas on pourrait supposer que la Suède et la Norvège deviendraient membres de la CEE dans quelques années. Cette solution semble impossible à envisager pour la Finlande et l'Islande étant donné que cela supposerait des changements trop fondamentaux. D'un autre côté ces deux pays pourraient obtenir un accord du genre de celui passé entre l'AELE et la Finlande et qui offrirait presque tous les avantages d'une adhésion. Les pays scandinaves pourraient alors développer une coopération dans le genre de celle du Bénélux tout en maintenant des liens étroits avec l'Islande et la Finlande.

Cette deuxième solution serait plus réalisable mais elle demeure pour le moment dans le domaine de la théorie. Tout dépend de la voie que prendra l'intégration européenne et de la détente ou non sur le continent.

Le Danemark a accepté l'adhésion à la Communauté européenne. Cette décision a été prise par le Parlement danois le 12 septembre 1972. Le Danemark est le seul pays nordique à avoir accepté l'adhésion. Les autres pays nordiques (Suède, Norvège, Finlande, Islande) ont refusé l'adhésion. Le Danemark a accepté l'adhésion à la Communauté européenne. Cette décision a été prise par le Parlement danois le 12 septembre 1972. Le Danemark est le seul pays nordique à avoir accepté l'adhésion. Les autres pays nordiques (Suède, Norvège, Finlande, Islande) ont refusé l'adhésion.

Le Danemark a accepté l'adhésion à la Communauté européenne. Cette décision a été prise par le Parlement danois le 12 septembre 1972. Le Danemark est le seul pays nordique à avoir accepté l'adhésion. Les autres pays nordiques (Suède, Norvège, Finlande, Islande) ont refusé l'adhésion.

# LES PROBLÈMES DE L'APPRO- VISIONNEMENT EN PÉTROLE DE LA COMMUNAUTÉ

par  
Georges Brondel

Directeur des Hydrocarbures  
à la Commission  
des Communautés  
Européennes (\*)

Si l'expansion économique continue sur sa lancée actuelle, les besoins en énergie du monde ont toutes chances de doubler d'ici 1985 et de quadrupler d'ici l'an 2000.

La part du pétrole dans la consommation totale d'énergie continuera à croître. Elle se situait en 1970 aux environs de 45 % ; elle pourrait atteindre 50 % en 1985, en l'an 2000 elle pourrait varier entre 40 et 50 % selon les hypothèses de développement de l'énergie nucléaire.

Les Etats-Unis et la Communauté européenne seront en 1985 les deux plus grands consommateurs de pétrole du monde avec respectivement 25 % et 20 % du total.

Les Etats-Unis, malgré leur production intérieure qui demeurera encore très importante, devront, pour couvrir leurs besoins, recourir aux importations dans une proportion qui en 1985 ne sera sans doute pas inférieure à 50 %. La Communauté européenne demeurera le premier acheteur de pétrole brut avec une dépendance vis-à-vis du pétrole importé d'au moins 80 %.

Ces quelques chiffres font ressortir l'importance de l'enjeu pétrolier pour ces pays. Le monde du pétrole est cependant en pleine évolution et beaucoup s'interrogent aujourd'hui sur les conditions dans lesquelles ce pétrole pourra être obtenu.

Les régimes de concession auxquels étaient jusqu'à présent soumises les compagnies pétrolières sont presque partout remis en cause par les pays producteurs. Rares seront sans doute les cas où les ressources pétrolières seront totalement nationalisées, mais les formules qui tendent à se généraliser, de contrats de participation ou de contrats d'association, conduiront en définitive à transférer aux sociétés nationales de ces pays les grandes décisions de gestion. Les compagnies pétrolières se verront progressivement réduites au rôle d'opérateurs.

Ces compagnies continueront à avoir accès à une partie de ces ressources, mais leur coût sera beaucoup plus élevé, puisqu'une marge sensiblement plus grande du profit restera acquise aux pays producteurs. Une autre part de la production sera écoulee directement par les compagnies nationales de ces pays ; dans certains cas, ces compagnies chercheront à obtenir un accès direct aux marchés de consommation, mais plus souvent elles le vendront à l'état brut à des sociétés indépendantes qui en assureront le raffinage et la distribution.

A côté des quantités provenant des pays producteurs traditionnels d'Amérique latine, du Moyen-Orient ou d'Afrique, des disponibilités nouvelles seront tirées de régions plus récemment ouvertes à l'exploration et où depuis quelques années des

(\*) Exposé présenté au congrès annuel de la National Petroleum Refiners Association, le 2 avril 1973 à San-Antonio (Texas)

gisements importants ont été découverts. A cet égard, l'effort entrepris en Mer du Nord commence à porter ses fruits ; il apporte à l'Europe l'espoir de voir une part appréciable de ses besoins, 15 % au moins, couverte par des ressources plus rapprochées et plus sûres. Certes, l'exploitation de ce pétrole implique des charges d'investissements élevées, mais sa rentabilité est assurée par sa localisation favorable.

Dans ces conditions, le coût du pétrole ne peut que croître et une augmentation des prix est inévitable à terme. Est-ce à dire que ces prix atteindront nécessairement, comme cela a été quelquefois affirmé, ceux des énergies que l'on pourrait développer en substitution de ce pétrole ? Il est difficile de se prononcer d'une manière aussi affirmative. En effet, si l'on peut aux Etats-Unis encore envisager de mettre en valeur des gisements de pétrole non conventionnels, comme les « oil shales » ou développer des techniques de gazéification du charbon, il n'existe pratiquement pas ailleurs dans le monde de ressources énergétiques dont on pourrait envisager rapidement la mise en valeur pour remplacer le pétrole. L'énergie nucléaire apportera à long terme la solution au problème de l'approvisionnement énergétique, mais outre que son emploi sera réservé à la production d'électricité, il faudra encore de nombreuses années avant qu'elle contribue d'une manière appréciable à la couverture des besoins : vers 1985, sa part, selon les estimations les plus optimistes, n'excéderait pas 10 % du total.

Par contre, il faut constater que les ressources pétrolières sont encore très abondantes dans le monde, en particulier au Moyen-Orient et suffisantes pour faire face à des besoins même en croissance rapide. A moins d'une politique concertée pour limiter l'offre, les prix devraient continuer à être déterminés par la concurrence entre producteurs, comme cela a été le cas dans le passé, à l'exception de situations de crise artificiellement provoquées.

Si une situation de concurrence ne pouvait se maintenir, il serait à craindre que se négocient entre pays producteurs et pays consommateurs des ententes directes, ou même que se constitue une organisation de marché à l'échelle mondiale, dont il serait difficile de savoir qui en définitive, du producteur ou du consommateur, en tirerait le plus grand avantage.

A un moment où les Etats-Unis vont devoir recourir davantage à des sources extérieures pour compléter leur approvisionnement, c'est là sans aucun doute une situation préoccupante, et l'on comprend le souci des autorités fédérales de stimuler par tous les moyens la production intérieure de toutes les formes d'énergie.

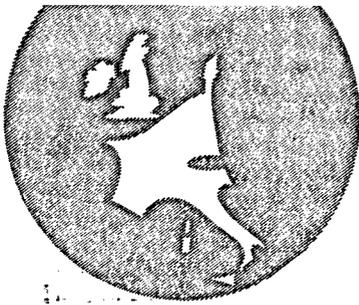
L'Europe, ainsi d'ailleurs que le Japon, se sont toujours trouvés dans un état de très forte dépendance à l'égard des importations et ils n'éprouvent pas les mêmes appréhensions. Ils compteront davantage sur la diversification des provenances pour assurer la sécurité de leur approvisionnement.

Devant cette situation, la préoccupation majeure de tous les pays consommateurs sera d'assurer à long terme un volume suffisant de ressources pour satisfaire la demande, y compris la marge de flexibilité nécessaire pour faire face à des risques de crise.

L'effort d'exploration nécessaire sera considérable et sans commune mesure avec celui qui a été accompli jusqu'ici. La part que prendront les pays producteurs à cet effort demeurera faible, car la plupart d'entre eux préféreront affecter les revenus qu'ils tireront du pétrole au développement de leur économie interne, plutôt que de les investir dans des opérations industrielles sans doute rentables mais qui apporteraient peu d'activités à une main-d'œuvre locale. La charge principale de ces investissements incombera donc à l'industrie pétrolière qui devra être en mesure d'en assurer le financement. Qu'elle ait recours à des ressources propres ou à un financement extérieur, il faudra pour cela qu'elle dispose d'une marge de rentabilité en rapport avec l'accroissement des coûts, ce qui implique des prix à la consommation assurant la couverture complète des coûts en développement de l'activité d'exploration.

L'expérience des Etats-Unis a clairement montré que faute d'une marge de profit suffisante au niveau de la production, l'exploration s'est considérablement ralentie depuis quelques années et qu'un déficit des ressources s'est rapidement creusé. Il faudra éviter qu'il en soit de même à l'avenir au niveau des ressources mondiales, car il n'y aurait plus alors de correctif possible, et les prix seraient rapidement entraînés dans un mouvement de hausse, auquel on ne peut guère assigner de limite.

La solution à ces difficiles problèmes de l'accès aux ressources et de l'approvisionnement des marchés requiert un effort conjugué des autorités publiques et de l'industrie. L'industrie, en effet, a souvent de la peine à accomplir sa tâche. Placée entre les exigences des pays producteurs et les servitudes des marchés de consommation, elle ne dispose pas toujours d'une marge de manœuvre suffisante pour développer ses activités. Sans l'appui des gouvernements des pays consommateurs, elle risquerait de ne plus être en mesure à l'avenir d'assumer pleinement ses responsabilités. Gouvernements et Industrie doivent donc se concerter sur les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir.



Pour faire face à une telle situation, il existe quatre ensembles de questions sur lesquelles il conviendrait que les pays consommateurs de pétrole s'interrogent : la coopération entre pays consommateurs, l'amélioration des relations entre pays producteurs et pays consommateurs, le développement de ressources nouvelles et la réalisation de conditions de marché plus favorables.

Dans les conditions difficiles qui caractérisent actuellement le marché pétrolier mondial, il serait très souhaitable que tous les pays consommateurs unissent leurs efforts pour y apporter les solutions les plus satisfaisantes. Beaucoup d'actions de politique énergétique seraient d'autant plus efficaces qu'un plus grand nombre de pays y adhèreraient. C'est le cas notamment pour les dispositions relatives au stockage ou à la distribution des disponibilités en cas de crise, qui ne s'appliquent actuellement qu'aux pays européens, mais que l'on pourrait envisager d'étendre à d'autres zones. Il en est de même pour l'intensification de l'effort d'exploration, les économies d'emploi ou la mise au point de techniques nouvelles pour la production ou l'utilisation d'énergie.

Cette solidarité qui lie entre eux les grands pays consommateurs s'exprime déjà dans le cadre de l'O.C.D.E ; elle aurait sans aucun doute intérêt à être encore développée.

Les pays de la Communauté sont pour leur part très favorables à l'idée d'une coopération avec les Etats-Unis et le Japon, dans tous les domaines touchant à la politique énergétique. Il conviendrait de rechercher les actions concrètes où cette coopération pourrait s'exercer.

En second lieu, vis-à-vis des pays producteurs, il ne serait sans doute profitable à personne de vouloir établir des liens préférentiels directs avec telle ou telle région productrice. Non seulement les lois du marché doivent pouvoir continuer à jouer au niveau mondial, mais la sécurité risquerait d'être compromise par une dépendance trop exclusive à l'égard de certaines sources. Par contre, le pétrole n'est que l'un des éléments du commerce international et l'établissement de conditions plus favorables au développement des échanges constituerait un facteur important de stabilité pour les relations entre pays producteurs et pays consommateurs.

Les pays industrialisés peuvent aussi aider au développement économique des pays en voie de développement, y compris les pays producteurs de pétrole, par la conclusion d'accords de coopération. Il s'agirait de développer entre ces pays et la Communauté des liens économiques, sociaux et culturels dans le respect de la pleine indépendance des deux parties.

La troisième préoccupation concerne le développement de nouvelles ressources. Il existe encore dans le monde de nombreuses régions où l'exploration pétrolière est à peine amorcée. C'est le cas du Plateau Continental adjacent aux grands continents. Des possibilités existent aussi dans les fonds marins ou dans des régions arctiques, qui posent encore des problèmes techniques difficiles, mais dont la solution est désormais en vue.

La législation fiscale des Etats-Unis est très favorable aux activités d'exploration pétrolière et la Communauté pourrait s'en inspirer pour sa propre industrie. Il serait aussi possible d'apporter un soutien financier direct à la réalisation de certains projets industriels qui présenteraient un intérêt particulier pour l'approvisionnement en pétrole de la Communauté et que l'importance du risque ou la rentabilité incertaine empêcheraient à l'industrie d'entreprendre. Cette proposition récemment faite par la Commission de Bruxelles sous le nom d'« entreprise commune » ou de « projet communautaire » serait ouverte à toutes les sociétés pétrolières sans discrimination ; seule la nature du projet serait prise en considération pour apprécier l'importance du soutien à accorder.

Au niveau des marchés, enfin, il faudrait avant tout permettre à l'industrie de mieux rentabiliser ses investissements.

Pendant des années, la marge de profit de l'industrie pétrolière s'est située au-dessus de la moyenne des autres industries, ce qui est justifié si l'on considère le niveau élevé de risque que comporte cette activité. Cette marge s'est progressivement réduite pour atteindre dans certains pays, en Europe notamment, un niveau préoccupant. Si l'on ajoute à cela l'incertitude quant à l'avenir des investissements dans certains pays producteurs, on conçoit les hésitations de l'industrie à investir à un rythme en rapport avec les besoins à couvrir. On observe déjà des signes de désintéressement de certaines compagnies pétrolières à l'égard des marchés les moins rémunérateurs.

Les pays de la Communauté européenne sont pour leur part très conscients des dangers d'une telle évolution, et sont convaincus de la nécessité d'y remédier.

Il serait souhaitable d'abord d'éviter que des mesures de contrôle du marché, telles que l'application de prix plafond, ne conduisent à une détérioration des marges de l'industrie. Mais la pression fiscale sur tous les produits pétroliers, qu'il s'agisse des carburants ou des combustibles, est aussi très lourde en Europe, et on pourrait songer à la réduire.

Il n'est pas certain cependant que ces mesures soient suffisantes pour enrayer le mouvement

d'érosion des prix dû à une concurrence souvent désordonnée sur les marchés. Il ne faut pas oublier en effet que le marché européen n'est soumis à aucun contrôle et que c'est là que se retrouvent tous les excédents qui n'ont pas trouvé ailleurs leur placement. L'industrie pourra-t-elle se discipliner elle-même ou faudra-t-il recourir à des mesures plus contraignantes ? Depuis quelques mois la situation s'est incontestablement améliorée, mais on ne peut encore considérer ce retournement comme définitif.

Un autre problème qui se pose à l'industrie est d'assurer à tout instant un équilibre entre l'offre et la demande pour chacun des produits, en respectant les qualités exigées par les consommateurs.

On a constaté ces derniers temps aux Etats-Unis que pour faire face à un déséquilibre sur le marché intérieur, il ne suffisait pas d'ouvrir les frontières pour trouver sur le marché mondial les quantités et surtout les qualités qui faisaient défaut. Des tonnages supplémentaires minimes de pétrole brut à faible teneur en soufre ou de produits raffinés, comme le fuel oil résiduel, le gasoil — produits sur lesquels la politique d'importation a été temporairement assouplie par les Autorités fédérales — n'ont pu être obtenus qu'à des prix très élevés et ayant un caractère nettement spéculatif.

Les producteurs de pétrole brut ou les raffineurs d'autres régions auraient sans doute été en mesure de répondre à de telles demandes, à condition qu'elles aient été connues plus tôt et que l'on n'ait pas dû prélever sur d'autres marchés pour les satisfaire.

A l'avenir, l'Europe pourra accroître ses ventes à destination des Etats-Unis, mais il faudra que l'accroissement nécessaire des capacités de raffinage soit programmé à l'avance. Si les capacités existantes suffisent pour répondre à des fluctuations conjoncturelles de la demande de faible ampleur — comme cela est d'ailleurs bien leur rôle — elles ne peuvent certainement pas sans délais alimenter des courants nouveaux d'exportation.

Ceci implique bien entendu que les gouverne-

ments fassent connaître en temps voulu la politique d'importation qu'ils entendent suivre, ainsi que les contraintes qu'ils imposent aux qualités des produits notamment pour la protection de l'environnement. Mais il faudra aussi que l'industrie se montre assez prévoyante pour déterminer à temps les conditions de son approvisionnement à moyen et à long terme.

L'incertitude qui plane sur l'avenir n'est certainement pas propice à des engagements de longue durée, mais il est plus important encore d'éviter le retour d'une tension du marché, comme celle qui a été observée l'hiver dernier et qui a été préjudiciable aux consommateurs des deux côtés de l'Atlantique.

La conclusion que l'on peut tirer de cette analyse du marché pétrolier est que la recherche d'un équilibre satisfaisant entre l'offre et la demande de pétrole sur le marché mondial est, et restera, sans aucun doute très difficile dans les années qui viennent. L'industrie pétrolière a pourtant su dans le passé s'adapter à des situations souvent très nouvelles pour elle et elle a pu être présentée à juste titre comme le modèle d'une industrie disposant d'une grande marge de flexibilité. On peut se souvenir en effet comment ont pu être surmontées, sans dommages pour les consommateurs, les grandes crises d'approvisionnement, comme celles d'Abadan ou les deux crises de Suez. Certes les prix ont pendant de courtes périodes augmenté, mais les disponibilités n'ont jamais fait défaut, et le retour à une situation d'équilibre s'est toujours rapidement réalisé.

Les événements des deux dernières années qui ont conduit d'abord aux accords de Téhéran et de Tripoli, puis aux accords de participation ou d'association, modifient les rapports de force entre les pays producteurs et l'industrie, mais s'ils sont correctement appliqués par les deux parties, ils n'impliquent certainement pas l'instauration d'une situation de pénurie.

Il faut faire confiance à l'avenir. L'industrie pétrolière doit à nouveau apporter la preuve de sa capacité d'adaptation et de sa grande efficacité.

# LA LIBÉRALISATION DES MARCHÉS PUBLICS ET SEMI-PUBLICS DANS LA COMMUNAUTÉ

par  
Alfonso Mattera (\*)

Administrateur principal  
auprès de la Commission  
des Communautés  
européennes

(\*) Les opinions exprimées dans cette étude n'engagent que l'auteur, non l'organisme ou les services auxquels il appartient.

## Sommaire

**INTRODUCTION - RÔLE DES MARCHÉS PUBLICS ET SEMI-PUBLICS DANS L'ÉCONOMIE MODERNE.**

**LES SOURCES NORMATIVES DU DROIT COMMUNAUTAIRE.**

### MARCHES PUBLICS DE FOURNITURES.

- 1) Directive 70/32/CEE du 17-12-1969, concernant les fournitures de produits à l'État, à ses collectivités territoriales et aux autres personnes morales de droit public.
  - a) Les régimes préférentiels.
  - b) D'autres cas de restrictions à la libre circulation des fournitures publiques.
- 2) Proposition de directive concernant la coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures.
  - a) Le pouvoir discrétionnaire des administrations adjudicatrices.
  - b) Les procédures communautaires de passation des marchés publics.
  - c) Règles de publicité.
  - d) Critères de sélection qualitative et d'adjudication du marché.
  - e) Le Comité consultatif.

### MARCHES PUBLICS DE TRAVAUX.

- 1) Directive du Conseil 71/304/CEE du 26-7-1971 concernant la suppression des restrictions à la libre prestation de services dans le domaine des marchés publics de travaux.
- 2) Directive du Conseil 71/305/CEE du 26-7-1971 concernant la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux.
  - a) Les listes d'agrément.
  - b) Les groupements d'entrepreneurs et les contrats de concession.

### MARCHES SEMI-PUBLICS.

Les entreprises publiques et l'article 90 du Traité.

- a) Orientations interprétatives de l'article 90.
- b) Perspectives d'une réglementation communautaire des marchés passés par les entreprises publiques.

**ACTION COMPLÉMENTAIRE : LA CONCERTATION DES COMMANDES PUBLIQUES ET SEMI-PUBLIQUES.**

**LE DROIT, FORCE POLITIQUE DE LA COMMISSION.**

**CONCLUSIONS.**

## Introduction

# Rôle des marchés publics dans l'économie moderne

La libération des échanges à l'intérieur de la Communauté a connu, pendant ces quinze premières années de vie communautaire, un développement considérable et sans cesse croissant. Le dynamisme économique qui s'est manifesté tout au long de cette période dans l'Europe des Six et qui a conduit à un accroissement rapide et spectaculaire de la production industrielle et à une accélération soutenue de son taux de croissance, l'expansion constante du commerce intracommunautaire dont la valeur globale a dépassé largement celle du commerce des Six avec le reste du monde, l'adaptation et la transformation continues des structures de production et l'élargissement des marchés nationaux à des dimensions internationales, sont liés dans une très large mesure à la réalisation de ce fondement de la Communauté.

Cette libéralisation progressive et spectaculaire des échanges ne concerne cependant que l'approvisionnement du seul secteur privé. Par contre, pour ce qui est des produits et des biens destinés à satisfaire les besoins de l'Etat, de son administration, de ses collectivités territoriales et de toute autre personne morale de droit public faisant partie de la personnalité juridique de l'Etat, ainsi que des entreprises qui gèrent des services d'utilité publique, cette libéralisation reste encore un objectif à atteindre pour une large part.

Or, l'importance économique des fournitures et des services destinés au secteur public et parapublic, et, par là, l'impact qu'ils peuvent exercer sur la réalisation d'un marché unique, apparaissent dans toute leur ampleur si l'on considère, d'une part, que ces fournitures et ces services représentent une part non négligeable et toujours croissante de la consommation globale de la Communauté et d'autre part, que certains des secteurs de production concernés, occupent une position stratégique de tout premier plan pour la promotion d'une politique industrielle et technologique intégralement communautaire.

Quelques données statistiques sur la valeur relative des marchés concernés par rapport au produit national brut permettront de mieux apprécier l'importance économique de ces marchés. En France, par exemple le montant global des marchés publics recensés a été, en 1969, de 52 milliards de nouveaux francs, chiffre qui représente 8 % du produit national brut.

Au Royaume-Uni, les achats gouvernementaux atteignent un pourcentage de 13 %, en RFA de 8 % environ ; en Italie, en Belgique et aux Pays-Bas ces chiffres varient de 3,5 % à 4 % par rapport au produit national brut.

Les raisons susceptibles d'expliquer cet état de cloisonnement des marchés dans le secteur public et para-public tiennent, à notre avis, essentiellement à l'évolution profonde que la politique des Etats membres en matière de marchés publics a progressivement subie depuis le siècle dernier et au rôle nouveau et toujours plus important que ces marchés jouent dans certains secteurs de l'économie moderne.

Les marchés publics ne constituent plus aujourd'hui un simple moyen d'approvisionnement en matières premières ou de prestation de services aux conditions les plus avantageuses offertes sur le marché. Au fur et à mesure que des besoins nouveaux et pressants se sont manifestés au sein de la collectivité nationale et qu'il a fallu y faire face d'une manière aussi concrète qu'impérieuse, les pouvoirs publics ont progressivement découvert dans les marchés publics un instrument privilégié d'intervention dans la vie économique, politique et sociale de leurs pays. Aussi, ces marchés ont-ils été utilisés parfois comme un instrument de politique conjoncturelle, parfois comme un instrument de politique structurelle ou sectorielle, parfois encore comme un instrument de politique sociale ou régionale.

C'est ainsi, par exemple, que les marchés publics constituent pour certains Etats un moyen de choix pour réserver des débouchés nationaux à certains secteurs de produits intégrant des technologies avancées et assurer par là une rentabilité industrielle et commerciale aux dépenses de recherche et de développement qu'ils ont consenties dans leurs centres de recherche ou par des contrats confiés à l'industrie.

C'est ainsi également que d'autres Etats ont eu recours aux marchés publics dans le cadre de leur programmation régionale, soit en réservant une quote-part du montant global de ces marchés aux entreprises installées dans des zones économiquement sous-développées ou en déclin, soit en leur accordant lors de l'adjudication du marché un traitement préférentiel par rapport aux autres entreprises, nationales ou étrangères. Les finalités recherchées sont manifestes : d'une part, orienter et canaliser de nouveaux établissements industriels et appareils de production vers ces zones de développement, de l'autre, décourager et freiner la « répétition des localisations industrielles » dans des régions présentant une haute concentration economico-démographique.



De même, l'on pourrait encore citer de multiples exemples dans lesquels les marchés publics figurent au rang d'instruments d'intervention privilégiés des pouvoirs publics : aussi bien lorsqu'il s'agit d'encourager la transformation et l'adaptation des structures de production, de favoriser la reconversion de certains secteurs ou d'en stimuler le dynamisme productif, de relancer les investissements, ou de peser sur la conjoncture, que lorsqu'il s'agit de venir en aide à des catégories sociales ou professionnelles défavorisées, de lutter contre le chômage, de compenser les dommages que certains secteurs ont subis du fait de la guerre, des divisions territoriales, des persécutions politiques, etc.

C'est dans ce contexte, là où la complexité des aspects techniques, les divergences doctrinales et les questions de procédure cachent bien souvent des problèmes politiques ardues, que la Communauté a dû engager son action en vue de la libéralisation des échanges dans le domaine des marchés publics ; ce qui explique à la fois les retards considérables accusés et les résultats atteints jusqu'à présent qui ne sont certes pas enthousiasmants.

C'est cette action qui constituera le thème de cet article. Un sujet aussi vaste et aux aspects aussi complexes et controversés n'aurait pu cependant être traité d'une manière complète et approfondie dans un tel contexte.

Aussi nous proposons-nous de l'exposer plus amplement dans une étude qui sera éditée prochainement.

Dans cet article nous évoquerons la réglementation communautaire déjà adoptée ou sur le point de l'être, les perspectives d'une réglementation communautaire des marchés passés par les entreprises publiques, ainsi que celles, parmi les « actions complémentaires », qui nous paraissent nécessaires pour appuyer et compléter l'action de libéralisation engagée par la Communauté sur base normative.

## **Chap. I — Les sources normatives du droit communautaire**

Les marchés publics et semi-publics de fournitures et de travaux ne sont pas, comme tels, expressément visés par les dispositions du Traité de Rome, ce qui est parfaitement conforme à l'économie générale du Traité si l'on considère que celui-ci se borne à définir les objectifs fondamentaux de la Communauté et à énoncer, en vue de leur réalisation, les principes généraux et la struc-

ture normative de base. C'est l'objet à atteindre qui déterminera par conséquent, dans chaque cas, les dispositions du Traité auxquelles seront rattachés tel ou tel secteur spécifique, telle ou telle hypothèse normative.

Les objectifs à atteindre dans le secteur des marchés publics et semi-publics en vue de leur ouverture à la concurrence communautaire sont, d'une part, la libre circulation des marchandises et la libre prestation des services entre Etats membres pour ce qui a trait aux fournitures destinées à satisfaire les besoins du secteur public et semi-public et aux services à effectuer pour le compte de l'Etat ; de l'autre, la création d'une structure législative communautaire afin de parachever la réalisation de ces deux objectifs fondamentaux de la Communauté.

Il apparaît, dès lors, manifeste que les règles du Traité qui devront constituer le fondement juridique de l'action à développer dans le secteur considéré sont :

### **1) LES ARTICLES 30 ET SUIVANTS DU TRAITÉ CEE**

Ces articles interdisent toutes restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent. Ces dernières ont été définies par la Commission comme étant :

« toutes dispositions législatives, réglementaires et administratives, les pratiques administratives ainsi que tous actes et comportements émanant d'une Autorité publique ou qui lui soient imputables, ayant pour effet de faire obstacle à des importations ou à des exportations qui pourraient avoir lieu en leur absence ou de rendre ces importations et ces exportations plus difficiles ou onéreuses que l'écoulement de la production nationale ».

Les règles de ces articles visent la libre circulation entre Etats membres de tous produits pouvant faire l'objet de transactions commerciales, quelles que soient leur nature, leur qualité ou leur destination. Aux fins de l'application de ces règles, il est juridiquement sans importance que des produits soient destinés au secteur privé ou au secteur public ou para-public.

Pour ce qui est précisément des fournitures destinées à satisfaire les besoins de l'Etat et de son Administration, ces mêmes règles ont été explicitées par la Commission dans sa directive 70/32/CEE, fondée sur l'art. 33 par. 7 du Traité et adoptée le 17.XII.1969. Elle sera illustrée plus loin (chap. II). Il convient de préciser à cet égard que les règles de cette directive ne concernent que les « mesures d'effet équivalent » à l'importation déjà existantes à la date d'entrée en vigueur du Traité.

A l'heure actuelle, la période de transition étant expirée, toutes les mesures étatiques qualifiées de « mesures d'effet équivalent » au sens précisé sont interdites *ipso jure* par l'art. 30 en ce qui concerne les importations et par l'art. 34 en ce qui concerne les exportations, indépendamment de leur date d'adoption.

Il incombe à la Commission de veiller à l'application de ces règles ainsi que de la directive susvisée et de poursuivre les infractions constatées conformément à la procédure de l'art. 169 du Traité.

Les seules exceptions que supportent ces règles sont celles des art. 36 et 223 du Traité.

Nous préciserons, enfin, que, pour ce qui est des nouveaux Etats membres, les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives sont interdites en vertu de l'art. 42 de l'Accord d'Adhésion.

## 2) ART. 52 ET SUIVANTS ET 59 ET SUIVANTS

La suppression des restrictions à la libre prestation des services dans le domaine des marchés publics de travaux a été sanctionnée par la directive « 71/304/CEE » dont il sera question ci-après (chap. III/1).

## 3) ART. 100 DU TRAITÉ CEE

Les dispositions de cet article prescrivent que le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, arrête des directives pour le rapprochement des législations... des Etats membres ayant une incidence sur l'établissement et le fonctionnement du Marché commun.

Nous exposerons plus loin (chap. II/2 et III/2) les directives adoptées ou élaborées sur la base de cet article dans le domaine des marchés publics. Mais il convient, ici, de préciser que le champ d'application de ces directives est assez limité ; de nombreuses exceptions et exclusions sont prévues (les marchés d'un montant inférieur à un certain seuil ne sont pas visés ; les compagnies de Chemins de Fer et les services de production et distribution d'eau, gaz, électricité sont soustraites à l'application de la directive, de même que les personnes morales de droit public non visées dans la liste annexée ; les cas de recours à la procédure de gré à gré sont nombreux ; la marge discrétionnaire laissée aux pouvoirs adjudicateurs en vertu des critères d'attribution du marché selon « l'offre économiquement la plus avantageuse » est très étendue, etc.).

Aussi, s'avère-t-il indispensable que ces directives soient suivies par d'autres directives qui assujettissent progressivement tous les marchés passés par tous les organismes publics à des règles et procédures communautaires. Nous citerons ci-

après, et à titre purement indicatif, les secteurs qui pourraient faire l'objet de nouvelles directives.

Dans un proche avenir :

- a) Directive étendant les règles des directives précitées à toutes les personnes morales de droit public : les directives précitées ne s'adressent qu'à l'Etat, à ses collectivités territoriales et aux personnes morales de droit public énumérées en annexe.
- b) Directives s'adressant aux personnes morales de droit public exclues du champ d'application de ces directives en raison de leur statut juridique différent d'un Etat membre à l'autre (compagnies de Chemins de Fer, Services de production, de transport et de distribution d'eau, de gaz, d'électricité, etc.).
- c) Directive portant coordination des réglementations en vigueur dans les Etats membres en matière d'« Associations momentanées ».

Dans un avenir plus lointain :

- d) Directive fixant des conditions plus strictes et plus précises quant aux critères d'attribution des marchés selon le système dit de l'« offre économiquement la plus avantageuse » (par exemple : par la fixation d'un « coefficient » à attribuer à chacun de ces critères).

## 4) ART. 90 DU TRAITÉ CEE

Le par. 3 de l'art. 90 habilite la Commission à adopter des directives ou décisions pour la mise en application des règles de l'art. 90. Aussi, la Commission devra-t-elle arrêter des directives en vertu desquelles les marchés passés par les entreprises considérées devront être *progressivement assujettis à des règles communautaires*. Ce thème sera traité plus en détail ci-après (chap. IV).

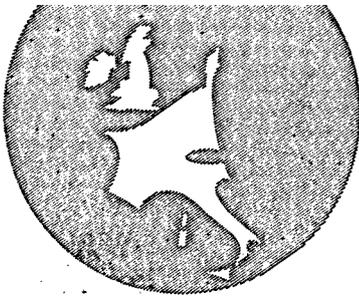
## 5) ART. 7 DU TRAITÉ CEE

Les dispositions de l'art. 7 interdisent toute discrimination exercée en raison de la nationalité. Cette règle s'applique sans préjudice des dispositions particulières du Traité. Elle n'a, par conséquent qu'un caractère *subsidaire* et n'est pas applicable toutes les fois que d'autres dispositions du Traité (leges speciales) peuvent l'être.

Il en résulte que pourraient être appréciables sous l'angle de l'art. 7, toutes « préférences ou réservations » en faveur de producteurs nationaux ainsi que toutes « exclusions » de producteurs des autres Etats membres qui ne sauraient être poursuivies ni sur la base de l'art. 30 ni sur la base de directives fondées sur l'art. 90 ou sur l'art. 100 du Traité.

## 6) ART. 5 DU TRAITÉ CEE

Aux termes de cet article, les Etats membres prennent toutes mesures propres à assurer l'exécu-



tion des dispositions du Traité. Ils facilitent à la Communauté l'accomplissement de sa mission.

Aussi ces dispositions pourraient-elles être invoquées par la Commission en vue de pouvoir recueillir plus rapidement les éléments d'information nécessaires pour l'instruction des dossiers d'infraction et tout particulièrement :

- pour demander aux Etats membres de mettre en place les instruments nécessaires pour que la Communauté puisse disposer de données statistiques complètes et précises sur les marchés publics passés par chacun d'eux. Ces statistiques seraient communiquées annuellement à la Commission et feraient l'objet d'un examen approfondi. La récolte et l'examen de ces données statistiques sont en effet, indispensables à la Commission pour « l'accomplissement de sa mission » ;
- pour demander aux Etats membres tous renseignements utiles au sujet des achats opérés par certains organismes publics, notamment dans le cas où les données statistiques recueillies permettraient de supposer que ces organismes ne s'adressent pas à des fournisseurs de produits d'autres Etats membres ou qu'ils n'opèrent pas leur choix sur la base de critères objectifs d'ordre économique.

## 7) L'ART. 97 DU TRAITÉ EURATOM

Cet article prescrit qu'aucune restriction fondée sur la nationalité ne peut être opposée aux personnes physiques ou morales, publiques ou privées, désireuses de participer à la construction dans la Communauté d'installations nucléaires de caractère scientifique ou industriel.

Il s'agit d'une sorte de règle de non-discrimination concernant la participation à des « marchés de travaux » dans un secteur déterminé.

Il en découle que les « dispositions spéciales » du Traité CEE visant d'« autres secteurs » (art. 30 à 36, art. 90 etc.) demeurent applicables dans les secteurs concernés. Il convient, en outre, de préciser que si la directive 71/304/CEE (« suppression des restrictions en matière de marchés publics de travaux ») prévoit à son art. 2, par. b l'« exclusion » du champ d'application de la directive de « la construction d'installations nucléaires... », c'est précisément en raison du fait que l'art. 97 du Traité Euratom comporte déjà une disposition spéciale concernant ce secteur (3<sup>e</sup> Considérant de la directive précitée).

## 8) L'ART. 4, PAR. B. ET 63 DU TRAITÉ CECA

obstacle au libre choix par l'acheteur de son fournisseur ».

D'autre part, l'art. 63 (chapitre V relatif aux « Prix ») stipule que « si la Haute Autorité constate que des discriminations sont systématiquement exercées par des acheteurs, notamment en vertu de clauses régissant les marchés passés par des organismes dépendant des pouvoirs publics, elle adresse aux gouvernements intéressés les recommandations nécessaires ».

Les dispositions combinées de ces deux articles disciplinent, grosso modo, les domaines qui, dans le Traité CEE, relèvent des art. 30 et suivants et de l'art. 90. Ces dispositions constituent une « lex specialis » par rapport aux règles des art. 30 à 36 et 90 du Traité CEE.

Par contre, il y a lieu de retenir que les « directives de coordination des procédures de passation » sont également applicables aux produits CECA. En effet, aucune « règle spéciale » n'est prévue par le Traité CECA en ce qui concerne l'instauration de procédures communautaires de passation des marchés publics ; d'autre part, l'application de ces directives aux produits CECA n'est nullement de nature à perturber le « fonctionnement du marché commun du charbon et de l'acier ».

Cette interprétation, conforme à l'art. 232 du Traité CEE et partagée par la doctrine dominante en la matière trouve une confirmation ultérieure dans la considération que si l'on ne devait pas suivre une telle thèse, on aboutirait à un déséquilibre frappant et absurde entre le niveau de libéralisation des produits CEE et celui des produits CECA dont la « libre circulation » entre Etats membres ne serait que partielle et imparfaite.

## DROIT COMMUNAUTAIRE DÉRIVÉ

Les actes de droit communautaire dérivé (directives de suppression des restrictions en matière de marchés publics, directives de coordination des procédures nationales de passation, perspectives d'une réglementation communautaire des marchés passés par les entreprises publiques) seront examinés dans les chapitres suivants.

## Chap. II – Marchés publics de fournitures

I. — DIRECTIVE 70/32/CEE du 17.XII.1969 CONCERNANT LES FOURNITURES DE PRODUITS A L'ÉTAT, A SES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET AUX AUTRES PERSONNES MORALES DE

A l'heure actuelle, la période de transition étant expirée, toutes les mesures étatiques qualifiées de « mesures d'effet équivalent » au sens précisé sont interdites *ipso jure* par l'art. 30 en ce qui concerne les importations et par l'art. 34 en ce qui concerne les exportations, indépendamment de leur date d'adoption.

Il incombe à la Commission de veiller à l'application de ces règles ainsi que de la directive susvisée et de poursuivre les infractions constatées conformément à la procédure de l'art. 169 du Traité.

Les seules exceptions que supportent ces règles sont celles des art. 36 et 223 du Traité.

Nous précisons, enfin, que, pour ce qui est des nouveaux Etats membres, les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives sont interdites en vertu de l'art. 42 de l'Accord d'Adhésion.

## 2) ART. 52 ET SUIVANTS ET 59 ET SUIVANTS :

La suppression des restrictions à la libre prestation des services dans le domaine des marchés publics de travaux a été sanctionnée par la directive « 71/304/CEE » dont il sera question ci-après (chap. III/1).

## 3) ART. 100 DU TRAITÉ CEE

Les dispositions de cet article prescrivent que le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, arrête des directives pour le rapprochement des législations... des Etats membres ayant une incidence sur l'établissement et le fonctionnement du Marché commun.

Nous exposerons plus loin (chap. II/2 et III/2) les directives adoptées ou élaborées sur la base de cet article dans le domaine des marchés publics. Mais il convient, ici, de préciser que le champ d'application de ces directives est assez limité ; de nombreuses exceptions et exclusions sont prévues (les marchés d'un montant inférieur à un certain seuil ne sont pas visés ; les compagnies de Chemins de Fer et les services de production et distribution d'eau, gaz, électricité sont soustraites à l'application de la directive, de même que les personnes morales de droit public non visées dans la liste annexée ; les cas de recours à la procédure de gré à gré sont nombreux ; la marge discrétionnaire laissée aux pouvoirs adjudicateurs en vertu des critères d'attribution du marché selon « l'offre économiquement la plus avantageuse » est très étendue, etc.).

Aussi, s'avère-t-il indispensable que ces directives soient suivies par d'autres directives qui assujettissent progressivement tous les marchés passés par tous les organismes publics à des règles et procédures communautaires. Nous citerons ci-

après, et à titre purement indicatif, les secteurs qui pourraient faire l'objet de nouvelles directives.

Dans un proche avenir :

- a) Directive étendant les règles des directives précitées à toutes les personnes morales de droit public : les directives précitées ne s'adressent qu'à l'Etat, à ses collectivités territoriales et aux personnes morales de droit public énumérées en annexe.
- b) Directives s'adressant aux personnes morales de droit public exclues du champ d'application de ces directives en raison de leur statut juridique différent d'un Etat membre à l'autre (compagnies de Chemins de Fer, Services de production, de transport et de distribution d'eau, de gaz, d'électricité, etc.).
- c) Directive portant coordination des réglementations en vigueur dans les Etats membres en matière d'« Associations momentanées ».

Dans un avenir plus lointain :

- d) Directive fixant des conditions plus strictes et plus précises quant aux critères d'attribution des marchés selon le système dit de l'« offre économiquement la plus avantageuse » (par exemple : par la fixation d'un « coefficient » à attribuer à chacun de ces critères).

## 4) ART. 90 DU TRAITÉ CEE

Le par. 3 de l'art. 90 habilite la Commission à adopter des directives ou décisions pour la mise en application des règles de l'art. 90. Aussi, la Commission devra-t-elle arrêter des directives en vertu desquelles les marchés passés par les entreprises considérées devront être *progressivement assujettis à des règles communautaires*. Ce thème sera traité plus en détail ci-après (chap. IV).

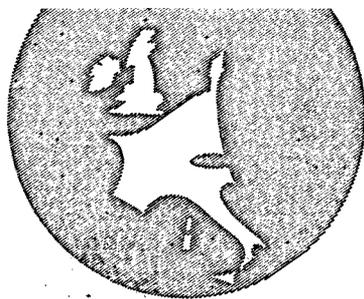
## 5) ART. 7 DU TRAITÉ CEE

Les dispositions de l'art. 7 interdisent toute discrimination exercée en raison de la nationalité. Cette règle s'applique sans préjudice des dispositions particulières du Traité. Elle n'a, par conséquent qu'un caractère *subsidaire* et n'est pas applicable toutes les fois que d'autres dispositions du Traité (leges speciales) peuvent l'être.

Il en résulte que pourraient être appréciables sous l'angle de l'art. 7, toutes « préférences ou réservations » en faveur de producteurs nationaux ainsi que toutes « exclusions » de producteurs des autres Etats membres qui ne sauraient être poursuivies ni sur la base de l'art. 30 ni sur la base de directives fondées sur l'art. 90 ou sur l'art. 100 du Traité.

## 6) ART. 5 DU TRAITÉ CEE

Aux termes de cet article, les Etats membres prennent toutes mesures propres à assurer l'exécu-



tion des dispositions du Traité. Ils facilitent à la Communauté l'accomplissement de sa mission.

Aussi ces dispositions pourraient-elles être invoquées par la Commission en vue de pouvoir recueillir plus rapidement les éléments d'information nécessaires pour l'instruction des dossiers d'infraction et tout particulièrement :

- pour demander aux Etats membres de mettre en place les instruments nécessaires pour que la Communauté puisse disposer de données statistiques complètes et précises sur les marchés publics passés par chacun d'eux. Ces statistiques seraient communiquées annuellement à la Commission et feraient l'objet d'un examen approfondi. La récolte et l'examen de ces données statistiques sont en effet, indispensables à la Commission pour « l'accomplissement de sa mission » ;
- pour demander aux Etats membres tous renseignements utiles au sujet des achats opérés par certains organismes publics, notamment dans le cas où les données statistiques recueillies permettraient de supposer que ces organismes ne s'adressent pas à des fournisseurs de produits d'autres Etats membres ou qu'ils n'opèrent pas leur choix sur la base de critères objectifs d'ordre économique.

## 7) L'ART. 97 DU TRAITE EURATOM

Cet article prescrit qu'aucune restriction fondée sur la nationalité ne peut être opposée aux personnes physiques ou morales, publiques ou privées, désireuses de participer à la construction dans la Communauté d'installations nucléaires de caractère scientifique ou industriel.

Il s'agit d'une sorte de règle de non-discrimination concernant la participation à des « marchés de travaux » dans un secteur déterminé.

Il en découle que les « dispositions spéciales » du Traité CEE visant d'« autres secteurs » (art. 30 à 36, art. 90 etc.) demeurent applicables dans les secteurs concernés. Il convient, en outre, de préciser que si la directive 71/304/CEE (« suppression des restrictions en matière de marchés publics de travaux ») prévoit à son art. 2, par. b l'« exclusion » du champ d'application de la directive de « la construction d'installations nucléaires... », c'est précisément en raison du fait que l'art. 97 du Traité Euratom comporte déjà une disposition spéciale concernant ce secteur (3<sup>e</sup> Considérant de la directive précitée).

obstacle au libre choix par l'acheteur de son fournisseur ».

D'autre part, l'art. 63 (chapitre V relatif aux « Prix ») stipule que « si la Haute Autorité constate que des discriminations sont systématiquement exercées par des acheteurs, notamment en vertu de clauses régissant les marchés passés par des organismes dépendant des pouvoirs publics, elle adresse aux gouvernements intéressés les recommandations nécessaires ».

Les dispositions combinées de ces deux articles disciplinent, grosso modo, les domaines qui, dans le Traité CEE, relèvent des art. 30 et suivants et de l'art. 90. Ces dispositions constituent une « lex specialis » par rapport aux règles des art. 30 à 36 et 90 du Traité CEE.

Par contre, il y a lieu de retenir que les « directives de coordination des procédures de passation » sont également applicables aux produits CECA. En effet, aucune « règle spéciale » n'est prévue par le Traité CECA en ce qui concerne l'instauration de procédures communautaires de passation des marchés publics ; d'autre part, l'application de ces directives aux produits CECA n'est nullement de nature à perturber le « fonctionnement du marché commun du charbon et de l'acier ».

Cette interprétation, conforme à l'art. 232 du Traité CEE et partagée par la doctrine dominante en la matière trouve une confirmation ultérieure dans la considération que si l'on ne devait pas suivre une telle thèse, on aboutirait à un déséquilibre frappant et absurde entre le niveau de libéralisation des produits CEE et celui des produits CECA dont la « libre circulation » entre Etats membres ne serait que partielle et imparfaite.

## DROIT COMMUNAUTAIRE DERIVE

Les actes de droit communautaire dérivé (directives de suppression des restrictions en matière de marchés publics, directives de coordination des procédures nationales de passation, perspectives d'une réglementation communautaire des marchés passés par les entreprises publiques) seront examinés dans les chapitres suivants.

## Chap. II – Marchés publics de fournitures

I. — DIRECTIVE 70/32/CEE du 17.XII.1969 CONCERNANT LES FOURNITURES DE PRODUITS A L'ÉTAT, A SES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET AUX AUTRES PERSONNES MORALES DE

ART. 4, PAR. B, ET 63 DU TRAITE CECA

MARCHÉS PUBLICS

A l'heure actuelle, la période de transition étant expirée, toutes les mesures étatiques qualifiées de « mesures d'effet équivalent » au sens précisé sont interdites *ipso jure* par l'art. 30 en ce qui concerne les importations et par l'art. 34 en ce qui concerne les exportations, indépendamment de leur date d'adoption.

Il incombe à la Commission de veiller à l'application de ces règles ainsi que de la directive susvisée et de poursuivre les infractions constatées conformément à la *procédure de l'art. 169 du Traité*.

Les seules exceptions que supportent ces règles sont celles des art. 36 et 223 du Traité.

Nous précisons, enfin, que, pour ce qui est des nouveaux Etats membres, les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives sont interdites en vertu de l'art. 42 de l'Accord d'Adhésion.

## 2) ART. 52 ET SUIVANTS ET 59 ET SUIVANTS

La suppression des restrictions à la libre prestation des services dans le domaine des marchés publics de travaux a été sanctionnée par la directive « 71/304/CEE » dont il sera question ci-après (chap. III/1).

## 3) ART. 100 DU TRAITÉ CEE

Les dispositions de cet article prescrivent que le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, arrête des directives pour le rapprochement des législations... des Etats membres ayant une incidence sur l'établissement et le fonctionnement du Marché commun.

Nous exposerons plus loin (chap. II/2 et III/2) les directives adoptées ou élaborées sur la base de cet article dans le domaine des marchés publics. Mais il convient, ici, de préciser que le champ d'application de ces directives est assez limité ; de nombreuses exceptions et exclusions sont prévues (les marchés d'un montant inférieur à un certain seuil ne sont pas visés ; les compagnies de Chemins de Fer et les services de production et distribution d'eau, gaz, électricité sont soustraites à l'application de la directive, de même que les personnes morales de droit public non visées dans la liste annexée ; les cas de recours à la procédure de gré à gré sont nombreux ; la marge discrétionnaire laissée aux pouvoirs adjudicateurs en vertu des critères d'attribution du marché selon « l'offre économiquement la plus avantageuse » est très étendue, etc.).

Aussi, s'avère-t-il indispensable que ces directives soient suivies par d'autres directives qui assujettissent progressivement tous les marchés passés par tous les organismes publics à des règles et procédures communautaires. Nous citerons ci-

après, et à titre purement indicatif, les secteurs qui pourraient faire l'objet de nouvelles directives.

Dans un proche avenir :

- a) Directive étendant les règles des directives précitées à toutes les personnes morales de droit public : les directives précitées ne s'adressent qu'à l'Etat, à ses collectivités territoriales et aux personnes morales de droit public énumérées en annexe.
- b) Directives s'adressant aux personnes morales de droit public exclues du champ d'application de ces directives en raison de leur statut juridique différent d'un Etat membre à l'autre (compagnies de Chemins de Fer, Services de production, de transport et de distribution d'eau, de gaz, d'électricité, etc.).
- c) Directive portant coordination des réglementations en vigueur dans les Etats membres en matière d'« Associations momentanées ».

Dans un avenir plus lointain :

- d) Directive fixant des conditions plus strictes et plus précises quant aux critères d'attribution des marchés selon le système dit de l'« offre économiquement la plus avantageuse » (par exemple : par la fixation d'un « coefficient » à attribuer à chacun de ces critères).

## 4) ART. 90 DU TRAITÉ CEE

Le par. 3 de l'art. 90 habilite la Commission à adopter des directives ou décisions pour la mise en application des règles de l'art. 90. Aussi, la Commission devra-t-elle arrêter des directives en vertu desquelles les marchés passés par les entreprises considérées devront être *progressivement assujettis à des règles communautaires*. Ce thème sera traité plus en détail ci-après (chap. IV).

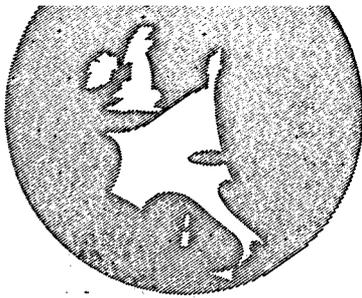
## 5) ART. 7 DU TRAITÉ CEE

Les dispositions de l'art. 7 interdisent toute discrimination exercée en raison de la nationalité. Cette règle s'applique sans préjudice des dispositions particulières du Traité. Elle n'a, par conséquent qu'un caractère *subsidaire* et n'est pas applicable toutes les fois que d'autres dispositions du Traité (leges speciales) peuvent l'être.

Il en résulte que pourraient être appréciables sous l'angle de l'art. 7, toutes « préférences ou réservations » en faveur de producteurs nationaux ainsi que toutes « exclusions » de producteurs des autres Etats membres qui ne sauraient être poursuivies ni sur la base de l'art. 30 ni sur la base de directives fondées sur l'art. 90 ou sur l'art. 100 du Traité.

## 6) ART. 5 DU TRAITÉ CEE

Aux termes de cet article, les Etats membres prennent toutes mesures propres à assurer l'exécu-



tion des dispositions du Traité. Ils facilitent à la Communauté l'accomplissement de sa mission.

Aussi ces dispositions pourraient-elles être invoquées par la Commission en vue de pouvoir recueillir plus rapidement les éléments d'information nécessaires pour l'instruction des dossiers d'infraction et tout particulièrement :

- pour demander aux Etats membres de mettre en place les instruments nécessaires pour que la Communauté puisse disposer de données statistiques complètes et précises sur les marchés publics passés par chacun d'eux. Ces statistiques seraient communiquées annuellement à la Commission et feraient l'objet d'un examen approfondi. La récolte et l'examen de ces données statistiques sont en effet, indispensables à la Commission pour « l'accomplissement de sa mission » ;
- pour demander aux Etats membres tous renseignements utiles au sujet des achats opérés par certains organismes publics, notamment dans le cas où les données statistiques recueillies permettraient de supposer que ces organismes ne s'adressent pas à des fournisseurs de produits d'autres Etats membres ou qu'ils n'opèrent pas leur choix sur la base de critères objectifs d'ordre économique.

## 7) L'ART. 97 DU TRAITÉ EURATOM

Cet article prescrit qu'aucune restriction fondée sur la nationalité ne peut être opposée aux personnes physiques ou morales, publiques ou privées, désireuses de participer à la construction dans la Communauté d'installations nucléaires de caractère scientifique ou industriel.

Il s'agit d'une sorte de règle de non-discrimination concernant la participation à des « marchés de travaux » dans un secteur déterminé.

Il en découle que les « dispositions spéciales » du Traité CEE visant d'« autres secteurs » (art. 30 à 36, art. 90 etc.) demeurent applicables dans les secteurs concernés. Il convient, en outre, de préciser que si la directive 71/304/CEE (« suppression des restrictions en matière de marchés publics de travaux ») prévoit à son art. 2, par. b l'« exclusion » du champ d'application de la directive de « la construction d'installations nucléaires... », c'est précisément en raison du fait que l'art. 97 du Traité Euratom comporte déjà une disposition spéciale concernant ce secteur (3<sup>e</sup> Considérant de la directive précitée).

## 8) L'ART. 4, PAR. B. ET 63 DU TRAITÉ CECA

L'art. 4, par. b du traité CECA interdit les mesures ou pratiques établissant une discrimination (omission)... ainsi que les mesures ou pratiques faisant

obstacle au libre choix par l'acheteur de son fournisseur ».

D'autre part, l'art. 63 (chapitre V relatif aux « Prix ») stipule que « si la Haute Autorité constate que des discriminations sont systématiquement exercées par des acheteurs, notamment en vertu de clauses régissant les marchés passés par des organismes dépendant des pouvoirs publics, elle adresse aux gouvernements intéressés les recommandations nécessaires ».

Les dispositions combinées de ces deux articles disciplinent, grosso modo, les domaines qui, dans le Traité CEE, relèvent des art. 30 et suivants et de l'art. 90. Ces dispositions constituent une « lex specialis » par rapport aux règles des art. 30 à 36 et 90 du Traité CEE.

Par contre, il y a lieu de retenir que les « directives de coordination des procédures de passation » sont également applicables aux produits CECA. En effet, aucune « règle spéciale » n'est prévue par le Traité CECA en ce qui concerne l'instauration de procédures communautaires de passation des marchés publics ; d'autre part, l'application de ces directives aux produits CECA n'est nullement de nature à perturber le « fonctionnement du marché commun du charbon et de l'acier ».

Cette interprétation, conforme à l'art. 232 du Traité CEE et partagée par la doctrine dominante en la matière trouve une confirmation ultérieure dans la considération que si l'on ne devait pas suivre une telle thèse, on aboutirait à un déséquilibre frappant et absurde entre le niveau de libéralisation des produits CEE et celui des produits CECA dont la « libre circulation » entre Etats membres ne serait que partielle et imparfaite.

## DROIT COMMUNAUTAIRE DÉRIVÉ

Les actes de droit communautaire dérivé (directives de suppression des restrictions en matière de marchés publics, directives de coordination des procédures nationales de passation, perspectives d'une réglementation communautaire des marchés passés par les entreprises publiques) seront examinés dans les chapitres suivants.

## Chap. II — Marchés publics de fournitures

### I. — DIRECTIVE 70/32/CEE du 17.XII.1969 CONCERNANT LES FOURNITURES DE PRODUITS A L'ÉTAT, A SES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET AUX AUTRES PERSONNES MORALES DE DROIT PUBLIC

Adoptée par la Commission en vertu des pouvoirs que lui confère l'art. 33 par. 7 du Traité et publiée

au Journal Officiel des Communautés n° L/13 du 17/1/1970, cette directive sanctionne l'interdiction de toutes les mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, existant à la date d'entrée en vigueur du Traité et appliquées par les pouvoirs publics lors de la passation de leurs marchés de fournitures. Les pouvoirs publics en question peuvent être l'Etat, pris dans son acception la plus large, c'est-à-dire l'ensemble des organes qui forment le pouvoir législatif, administratif (ou exécutif) et judiciaire, et cette multitude d'autres entités communément appelées *organismes publics*, qui, tout en ayant une existence juridique propre, sont liées à l'Etat par des liens si étroits qu'elles doivent être considérées comme étant intégrées dans son organisation.

Les dispositions de l'art. 3 de la directive indiquent, à titre d'exemple, les obstacles pouvant exister dans le secteur des marchés publics de fournitures et qui s'analysent en des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives. Le but de cette indication est évident : donner des orientations précises et concrètes quant aux cas susceptibles de constituer une violation des règles du Traité, afin d'en favoriser la recherche, l'analyse et la définition par tout intéressé, et, par, conséquent, leur élimination par les instances habilitées.

#### a) Les régimes préférentiels

Sur un plan général, l'article en cause interdit deux catégories de mesures :

1. celles qui excluent, totalement ou partiellement, les fournitures de produits importés ou les rendent plus difficiles ou onéreuses que celles des produits nationaux ;
2. celles qui réservent, totalement ou partiellement les fournitures aux produits nationaux ou leur accordent une préférence, assortie ou non de conditions, autre qu'une aide au sens de l'art. 92 du Traité.

Cette deuxième catégorie vise l'ensemble des mesures couramment appelées « régimes préférentiels » dont l'interprétation et la qualification ont donné lieu à de si vives discussions et suscité tant d'opinions divergentes qu'ils pourraient à eux seuls constituer un sujet passionnant de débat.

Il s'agit, en général, de dispositions et pratiques qui prescrivent que la couverture d'un besoin déterminé de l'Etat ou de son Administration soit totalement ou partiellement satisfaite par la production nationale (« réservations »), ou qui accordent des bénéfices, assortis ou non de conditions, en faveur de cette même production lors de la passation de marchés publics (« préférences »).

Il existe, d'abord, des *régimes préférentiels*, que nous pourrions qualifier « *d'inspiration sociale* », qui consistent à favoriser des catégories déterminées de

producteurs ou des coopératives artisanales désavantagées économiquement ou géographiquement, soit en leur réservant une quote-part d'un marché public déterminé, soit en leur adjugeant ce marché lorsque l'offre qu'elles présentent est égale ou légèrement supérieure à la meilleure offre présentée par les autres soumissionnaires.

Il existe encore d'autres types de *régimes préférentiels*, dont on pourrait dire qu'ils sont « *d'inspiration politico-économique* », et qui consistent à adjuger le marché à des catégories déterminées de personnes, victimes de la guerre, de calamités naturelles, du racisme ou de persécutions politiques, ou à des entreprises implantées dans des zones ou des villes situées aux frontières d'un Etat et particulièrement touchées par des divisions territoriales de caractère politique.

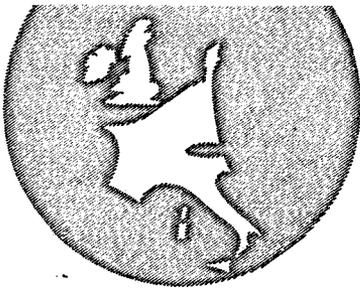
Une troisième catégorie de ces *régimes*, que l'on peut considérer comme « *d'inspiration économique-régionale* », consiste à réserver en faveur d'entrepreneurs ou de fournisseurs établis dans des régions économiquement sous-développées ou en déclin, des quote-parts non négligeables des marchés publics par des appels d'offres lancés séparément auxquels ne peuvent participer d'autres soumissionnaires, qu'ils soient ressortissants nationaux ou étrangers, s'ils ne sont pas établis dans les régions en question.

#### Appréciation des régimes préférentiels au regard du Traité

Sans vouloir nous engager dans une analyse juridico-économique approfondie des raisons qui permettent de qualifier ces régimes préférentiels de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, nous nous bornerons à constater que ces régimes, en réservant des débouchés ou en accordant des préférences aux seuls produits nationaux, font obstacle aux importations qui pourraient avoir lieu en leur absence ou rendent ces mêmes importations plus difficiles ou onéreuses que l'écoulement de la production nationale.

La qualification de tels régimes en tant que mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives apparaît d'ailleurs manifeste si l'on considère que la doctrine a toujours unanimement retenu les « réservations de débouchés » en faveur de la production nationale — telles que l'« *incorporation obligatoire* », à savoir l'obligation d'utiliser des produits nationaux dans des processus de transformation et d'incorporation (par exemple, l'obligation d'utiliser un pourcentage déterminé de blé national pour la fabrication du pain mis en vente sur le territoire national) — comme étant l'expression la plus typique du protectionnisme indirect des Etats.

Or, les réservations de fournitures destinées aux autorités publiques en faveur de producteurs natio-



naux ne figurent pas moins au rang des réservations susvisées et les effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises qu'elles comportent sont exactement les mêmes que ceux résultant des dispositions qui imposent aux particuliers l'utilisation de marchandises nationales. Le fait qu'il s'agisse dans un cas de fournitures destinées à l'Etat et dans l'autre de fournitures destinées à la collectivité nationale est juridiquement sans importance.

D'autre part, si l'on admettait la licéité au regard du Traité de ces régimes en raison du fait que, souvent, c'est seulement une partie de la collectivité nationale, et non la totalité, qui en est la bénéficiaire, ou bien en raison des objectifs de caractère économique, politique, social ou régional qu'ils poursuivent, force serait de reconnaître la fragilité du système prévu par le Traité en la matière. Selon une pareille thèse, il serait, en effet, loisible à chaque Etat membre de prescrire qu'une partie ou même la totalité des besoins publics (par exemple, les denrées alimentaires destinées à l'Armée ou le mobilier des bureaux des administrations publiques) soient couverts par tel ou tel secteur de production parce qu'il se trouve dans une conjoncture difficile, par telle ou telle catégorie sociale ou par telle ou telle région économiquement sous-développée. On imagine aisément les conséquences néfastes qu'une multiplication de ces mesures entraînerait pour la libre circulation des marchandises entre Etats membres.

Il n'est pas question, comme on pourrait peut-être le supposer à première vue, de sauvegarder à tout prix le respect d'un principe rigoureux, aux dépens d'intérêts légitimes d'ordre politique, économique ou social, à la sauvegarde desquels les Etats membres attachent une très grande importance. Les objectifs poursuivis, loin d'être méconnus par le Traité, sont expressément visés et protégés par celui-ci (que l'on songe, par exemple, aux dispositions de l'article 92 du Traité). Ce n'est pas la légitimité de ces objectifs qui est ici mise en cause, mais plutôt les moyens auxquels il est fait recours pour leur réalisation, moyens qui sont en contradiction avec les obligations du Traité.

D'autre part, il n'est pas difficile de démontrer que l'efficacité des régimes préférentiels susmentionnés par rapport à l'objectif poursuivi apparaît, pour le moins, douteuse. La plupart de ces régimes, et tout spécialement ceux qui ont été adoptés pour favoriser l'implantation d'entreprises dans des zones économiquement sous-développées ou en déclin, loin de limiter leur portée au « démarrage » de l'entreprise bénéficiaire, constituent de véritables aides de « fonctionnement », permanentes et inconditionnées ; or, une entreprise qui a besoin de l'appui constant de ces interventions et qui est incapable de subsister de façon autonome dans un

système de production est malsaine sur le plan des structures économiques et constitue une charge financière inutile pour l'Etat.

Il est manifeste que ce n'est certainement pas en accordant des bénéfices sans contrepartie à ces secteurs en difficulté que l'on pourra en stimuler l'esprit d'initiative et le dynamisme productif, composantes essentielles de tout développement économique : confinés dans le cadre étroit d'un marché sans débouchés ces secteurs seront, de par leur nature, incapables d'affronter la concurrence de nouveaux et plus vastes marchés dans le cadre de la Communauté.

Ceci dit, nous estimons, toutefois, que la suppression immédiate et brutale de ces régimes, sans juste contrepartie, ne constituerait pas une solution judiciaire ni efficace. Les solutions propres à relancer ces vastes zones sous-développées ou en déclin des Pays de la Communauté ne pourront être que des solutions communautaires, prises dans le cadre d'une politique régionale qui aborde les problèmes régionaux dans un contexte communautaire : une telle action est d'autant plus nécessaire et urgente que la réalisation d'un marché commun entre ces pays, loin d'atténuer les déséquilibres structurels, sectoriels et territoriaux, de ces zones, les a encore davantage accentués.

La ferme volonté exprimée par les Chéfs d'Etat ou de Gouvernement de la Communauté dans le communiqué final du Sommet de Paris de mettre en œuvre une politique régionale efficace au niveau communautaire, le caractère hautement prioritaire accordé à sa réalisation, la définition des grandes orientations à suivre et surtout la création du « fonds régional communautaire », constituent sans doute les signes les plus prometteurs d'une réalité nouvelle qui prend concrètement une forme et un contenu après de longues années de programmes stériles et pieux souhaits.

#### **b) D'autres cas de restrictions interdites par la directive 70/32/CEE.**

Sur un plan particulier, la directive prévoit, aux paragraphes 2 et 3 de l'art. 3, un certain nombre de cas concrets susceptibles de revêtir la qualification de mesures d'effet équivalent, dont nous évoquerons les plus significatifs :

1. Les mesures qui imposent au fournisseur de produits importés des conditions plus restrictives que celles imposées aux fournisseurs de produits nationaux, en ce qui concerne le dépôt d'une caution ou le régime d'acomptes (art. 3, par. 2, 1<sup>er</sup> tiret).
2. Les mesures qui subordonnent l'admission de produits importés à la condition de réciprocité accordée dans l'Etat membre dont ils proviennent (art. 3, par. 2, 2<sup>e</sup> tiret). Sont ici visées

les législations et pratiques des Etats membres qui subordonnent l'agrément, l'importation, la commercialisation des produits importés sur le territoire national, tout comme l'octroi de certaines clauses favorables prévues pour les produits nationaux, à la condition que l'Etat membre d'où proviennent ces produits importés réserve un traitement similaire auxdits produits nationaux.

3. Les mesures qui imposent l'ouverture d'un compte postal ou bancaire (art. 3, par. 2, 9<sup>o</sup> tiret) ; les mesures qui imposent une adresse postale (art. 3, par. 3, 1<sup>er</sup> tiret) ; sont à assimiler, par analogie, à ces mesures celles qui imposent l'exigence d'un répondant ou d'un représentant établis sur le territoire du pouvoir adjudicateur, etc.

De telles mesures ont pour effet de rendre la fourniture des produits importés plus difficile, et notamment plus onéreuse que celle des produits nationaux. Elles imposent en effet aux fournisseurs de produits des autres Etats membres une charge supplémentaire onéreuse — en raison notamment des frais et difficultés que le choix d'une adresse, l'ouverture d'un compte bancaire ou postal ou l'établissement d'une entreprise ou d'une personne physique sur le territoire national exigent — qui ne grève que les seuls producteurs étrangers, car cette condition est automatiquement remplie, sans difficulté ni frais supplémentaires particuliers, par les fournisseurs nationaux.

4. Les mesures qui imposent des prescriptions techniques qui bien qu'applicables indistinctement aux produits nationaux et aux produits importés, comportent cependant des effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises qui dépassent le cadre des effets propres des dispositions de l'espèce (art. 3, par. 3, 2<sup>o</sup> tiret).

De telles « prescriptions », visent à caractériser une fourniture et peuvent porter sur *la qualité, la composition, l'aspect esthétique, les propriétés mécaniques, physiques ou chimiques, les conditions de contrôle ou d'agrément, les prestations, la durée*, etc., des produits faisant l'objet de la commande. Elles peuvent découler d'une réglementation générale ou d'un cahier des charges spécial et sont à considérer comme contraires au Traité dans la mesure, où, tout en s'appliquant indistinctement aussi bien aux produits nationaux qu'importés, elles ont pour effet de rendre l'importation de ces derniers plus difficile ou plus onéreuse que l'écoulement de la production nationale sans que cela soit justifié par des raisons de protection d'un objectif légitime en la matière.

## II. — PROPOSITION DE DIRECTIVE BASÉE SUR LES DISPOSITIONS DE L'ART. 100 DU TRAITÉ PORTANT COORDINATION DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS DE FOURNITURES

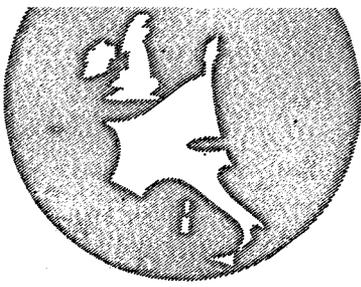
Les principaux obstacles qui s'opposent à une véritable libéralisation des échanges dans le domaine des marchés publics sont précisément ceux qui échappent à l'emprise des règles du Traité qui viennent d'être illustrées : nous songeons tout particulièrement aux obstacles qui trouvent leur source dans *l'attitude du pouvoir discrétionnaire* des organismes publics adjudicateurs.

Dans ces conditions, il fallait établir des procédures communautaires identiques pour tous les organismes adjudicateurs, se substituant aux divers régimes nationaux existants et susceptibles de contenir le pouvoir discrétionnaire des organismes adjudicateurs dans des limites suffisamment étroites pour éviter, autant que possible, tout choix arbitraire sur la base de critères de sélection ou d'attribution du marché discriminatoires et non économiques.

C'est de ce principe fondamental que s'est inspirée la Commission dans l'élaboration de sa *proposition de directive, fondée sur les dispositions de l'art. 100 du Traité*, portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures.

Cette proposition, élaborée avec le concours d'experts des Etats membres en la matière, a été présentée par la Commission au Conseil le 15 mars 1971 et a été publiée au J.O. des Communautés Européennes n° C/50 du 22 mars 1971. Elle a déjà recueilli l'avis favorable du Comité économique et social et du Parlement Européen et le Conseil sera appelé à statuer dans les tout prochains mois.

S'agissant d'un projet de directive ayant une structure fondamentalement identique, même au point de vue terminologique, à celle de la directive portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux adoptée le 26 juillet 1971, on peut espérer que le Conseil l'adoptera sans modifications importantes et sans les longues et pénibles négociations qui caractérisent rituellement l'adoption de tout acte communautaire touchant aux structures nationales existantes. Une telle adoption s'impose avec d'autant plus d'urgence que la proposition de directive en cause constitue le complément indispensable de la directive « coordination sur les travaux » déjà adoptée : dans ces conditions, il est manifeste que la libéralisation des marchés publics ne sera véritablement opérante que lorsque l'ensemble des fournitures et des travaux publics seront simultanément soumis à une discipline communautaire homogène et coordonnée.



La proposition de directive concernée prévoit six groupes de règles de base constituant la structure nouvelle devant être intégrée dans les systèmes nationaux des procédures de passation des marchés, là où précisément le pouvoir discrétionnaire des organismes adjudicateurs est pathologiquement susceptible de se manifester.

*Les six groupes de règles comprennent :*

1. L'établissement de deux catégories générales de procédures de passation (« procédures ouvertes » et « procédures restreintes ») et d'une procédure exceptionnelle (gré à gré), et la fixation des critères de rattachement des procédures nationales auxdites procédures communautaires.
2. L'interdiction de toutes spécifications techniques discriminatoires.
3. L'obligation de la publicité communautaire des marchés publics visés par la directive.
4. La fixation des critères de sélection des candidats.
5. La fixation des critères d'attribution des marchés.
6. L'institution d'un Comité consultatif chargé d'examiner les problèmes posés par l'application de la directive.

#### **1) Procédures ouvertes, procédures restreintes, procédures de gré à gré.**

La proposition de directive examinée est fondée sur le principe du maintien des procédures nationales. Les pouvoirs adjudicateurs continueront dès lors d'appliquer leurs propres procédures nationales modifiées en tenant compte des dispositions spéciales communautaires relatives aux deux catégories générales de passation de marché prévues par la directive. Ces deux catégories, qui englobent en quelque sorte tous les systèmes et pratiques de passation suivis par les Etats, sont :

##### **A) Les procédures ouvertes**

Cette expression désigne les procédures dans lesquelles tout fournisseur intéressé peut présenter son offre.

Le critère de rattachement des procédures nationales à cette catégorie communautaire est simple : chaque fois qu'un organisme adjudicateur suivra une procédure nationale permettant une participation générale de tous les fournisseurs, il sera tenu de respecter les règles de la directive relatives aux procédures ouvertes.

##### **B) Les procédures restreintes**

Cette expression désigne les procédures dans lesquelles seuls les fournisseurs invités pourront présenter une offre.

Cela signifie que chaque fois que l'organisme adjudicateur choisira une procédure nationale qui subordonne la présentation de l'offre à une invitation, il sera tenu de respecter les dispositions de la directive sur les procédures restreintes.

Dans le système créé par la directive, les deux catégories de passation ci-dessus rappelées constituent la règle générale. L'exception à cette règle est constituée par une procédure de passation dite :

##### **C) Procédure de gré à gré**

Cette procédure est caractérisée par le fait que le pouvoir adjudicateur négocie directement avec une entreprise ou un fournisseur donné, qu'il choisit de son gré, en vue de leur attribuer le marché. On pourra s'étonner que la directive en question, au lieu d'interdire définitivement de telles procédures considérées de par leur nature comme étant discriminatoires et contraires au principe du libre jeu de la concurrence, les a, au contraire, légitimées et consacrées dans un acte communautaire visant précisément à éliminer les discriminations et favoriser le jeu de la libre concurrence.

La contradiction n'est qu'apparente. En réalité, la directive a opéré un renversement radical des situations existant dans les Etats membres, en ce sens que la procédure de gré à gré qui constitue, en fait, la règle générale suivie par les administrations nationales adjudicatrices (les limitations imposées par les réglementations nationales sont de portée trop large et sont interprétées de façon extensive pour constituer une véritable limite au libre choix des organismes adjudicateurs) devient, en vertu de la directive, une exception applicable dans des cas nommément indiqués. Six cas précis dans lesquels les pouvoirs adjudicateurs peuvent avoir recours à ladite procédure sont indiqués :

a) Absence d'offres, offres irrégulières, offres inacceptables

b) Spécificité technique, artistique, protection de droits exclusifs

(Cas de fournitures qui en raison de leur spécificité ne sauraient être offertes que par un seul fournisseur : par exemple, certaines pièces de rechange ; pièces d'un produit typique ou de marque ; certains objets d'art d'un artiste ou d'une école renommés ; produits faisant l'objet de droits exclusifs, droit d'auteur, brevets, etc.)

c) Objets fabriqués à titre de recherche, d'essai, d'étude, etc.

(Un marché portant sur ces produits ne saurait de toute évidence être donné qu'à des entreprises, laboratoires ou personnes expérimentées).

d) Urgence impérieuse résultant d'événements imprévisibles

(Cas particuliers et exceptionnels de fournitures devant être commandées dans des délais si impératifs que l'on ne saurait respecter les règles de publicité imposées et les délais nécessaires sans préjuger à l'avance toute possibilité d'atteindre le résultat recherché).

e) *Livraisons complémentaires*

(On prévoit ici la possibilité que le pouvoir adjudicateur puisse traiter exclusivement avec le fournisseur originaire pour des livraisons complémentaires destinées à un renouvellement partiel de fournitures d'usage courant).

f) *Fournitures cotées et achetées en bourse dans la Communauté*

2) **Interdiction des spécifications techniques discriminatoires.**

La directive impose aux Etats membres de ne pas introduire dans les cahiers des charges et autres documents concernant un marché, des spécifications techniques discriminatoires, à savoir des spécifications techniques mentionnant des produits d'une fabrication et d'une provenance déterminées, des procédés particuliers visant à exclure certains fournisseurs ou à en favoriser d'autres, etc... Les spécifications techniques en question sont définies à l'annexe II de la directive.

Ces dispositions vont bien au-delà des interdictions édictées par la directive 70/32/CEE dont il a été question plus haut. Dans cette dernière, il n'est question que des restrictions existant entre produits nationaux et produits importés au détriment de ces derniers ; la proposition de directive dont il s'agit interdit, par contre « les spécifications discriminatoires » de toutes sortes, quelle que soit l'origine des fournisseurs ou la provenance des produits. Se trouvent dès lors interdites également les « discriminations » entre fournisseurs nationaux, tout comme « ces spécifications » qui favoriseraient un fournisseur d'un autre Etat membre ou un produit importé au détriment d'un fournisseur ou d'un produit national.

3) **Règles de publicité**

La condition de base nécessaire pour permettre à tous les fournisseurs de la Communauté de participer sur un pied d'égalité à un marché donné est celle d'une publicité générale, complète et rapide de l'avis du marché, des cahiers des charges et de tous les autres documents complémentaires s'y rapportant.

Les règles régissant une telle publicité prévoient deux phases opérationnelles :

a) *La publication des avis au J.O. des Communautés*

Les pouvoirs adjudicateurs désireux de passer un marché par voie de procédure ouverte ou restreinte doivent faire connaître leur intention au moyen d'un avis qu'ils sont tenus d'envoyer à l'Office des Publications Officielles des Communautés dans les formes et délais prescrits. Cet avis sera publié dans les formes et délais prescrits, au J.O. des Communautés dans les différentes versions éditées et publiées dans tous les Etats membres.

b) *La transmission des cahiers des charges aux fournisseurs*

Les opérations de cette deuxième phase se déroulent comme suit :

— pour les procédures ouvertes : les fournisseurs intéressés doivent envoyer dans les délais prescrits, leurs offres aux pouvoirs adjudicateurs, qui de ce seul fait, seront tenus de leur transmettre, dans les deux jours, les cahiers de charges et autres documents complémentaires ;

— pour les procédures restreintes : les fournisseurs intéressés envoient, dans les formes et délais prescrits, leurs demandes de participation. Les fournisseurs retenus seront simultanément invités à présenter leurs offres qui devront parvenir aux services indiqués dans les délais prescrits.

4) **Critères de sélection qualitative**

La directive énumère, de façon exhaustive les critères que les organismes adjudicateurs peuvent suivre pour la sélection des candidats. Ces critères qui visent à permettre aux pouvoirs adjudicateurs de contrôler l'aptitude du fournisseur à exécuter valablement et légitimement le contrat, portent sur :

a) *La capacité juridique du fournisseur :*

peuvent être exclus de la participation à un marché, les fournisseurs qui sont en état de faillite, de liquidation, qui ont été condamnés pour délits en matière de moralité professionnelle, etc. Cette capacité peut être prouvée par un extrait du casier judiciaire, par un autre document approprié ou par une déclaration sous serment.

b) *La capacité professionnelle :*

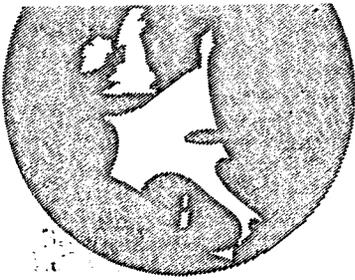
peut être prouvée par l'inscription du fournisseur au registre professionnel de son pays.

c) *La capacité financière et économique :*

peut être prouvée par des déclarations bancaires, par la présentation des bilans, etc., ou, à défaut, par tout autre document considéré comme étant approprié par le pouvoir adjudicateur.

d) *La capacité technique :*

peut être prouvée par la liste des principales livraisons effectuées pendant les trois dernières années, leur montant, leurs dates, etc., par la des-



description des moyens techniques, d'étude et de recherche du fournisseur, etc.

##### 5) Critères d'attribution du marché

Les critères selon lesquels le pouvoir adjudicateur peut attribuer un marché sont :

- a) soit uniquement le prix le plus bas
- b) soit, lorsque l'attribution se fait à l'offre économiquement la plus avantageuse, divers critères tels que le prix, les délais de livraison, le coût d'utilisation, la rentabilité, la qualité, le caractère esthétique et fonctionnel, la valeur technique, etc.

Lorsqu'il s'agit de ce deuxième critère, le pouvoir adjudicateur doit indiquer dans le cahier des charges ou dans l'avis du marché les critères d'attribution qu'il compte utiliser dans l'ordre décroissant d'importance qui leur est attribué.

L'on constate que la latitude du pouvoir d'appréciation de l'administration reste encore considérable dans le cas où l'attribution du marché se fait selon le critère de l'offre économiquement la plus avantageuse. On ignore, en effet, la valeur relative que le pouvoir adjudicateur attribuera à chacun des critères choisis pour déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse. Si les critères d'attribution sont connus d'avance, leur coefficient d'importance ne l'est pas pour autant ; il est vrai que l'administration peut l'exprimer mais aucune obligation en ce sens ne lui est imposée.

Certes, l'obligation pour le pouvoir adjudicateur d'indiquer l'ordre (non le coefficient !) d'importance attribué à ces critères et le contrôle a posteriori du Comité Consultatif — dont nous parlerons ci-après — sont susceptibles de limiter les « fuites abusives » ; cependant, nous craignons fort que la latitude d'appréciation laissée aux pouvoirs adjudicateurs ne constitue pour certains d'entre eux un moyen astucieux pour éluder les règles imposées.

##### 6) Le Comité Consultatif

La directive prévoit, enfin, l'institution, par voie de décision du Conseil, d'un Comité Consultatif chargé d'examiner les problèmes posés par l'application de la directive.

A l'instar du Comité Consultatif institué par la décision du Conseil du 26 juillet 1971, ce Comité, composé de représentants des Etats membres et de la Commission, vérifiera, sur base notamment de plaintes, si les règles de la directive ont été correctement appliquées par les pouvoirs adjudicateurs. Tout particulièrement, il s'agira d'examiner les plaintes introduites par les fournisseurs qui s'estimeraient indûment écartés d'une soumission ou d'une adjudication.

Ce Comité ne constitue nullement une instance arbitrale ou de contentieux en la matière ; c'est

tout simplement un groupe de travail d'experts particulièrement qualifiés, dont la mission sera d'aider la Commission dans l'instruction des cas litigieux et d'alléger ainsi sa tâche de veiller au respect aussi bien du Traité (art. 30) que du droit dérivé (« directive art. 33.7 » et « directives art. 100 »).

Les aspects positifs d'une telle institution résident, à notre avis, dans la possibilité pour ce Comité d'exercer une action efficace en faveur d'une mise en œuvre effective de la directive. La confrontation périodique entre les membres nationaux de ce Comité (qui seront sans doute de véritables représentants... des administrations adjudicatrices !), la crainte pour chacun d'entre eux de se voir trop souvent... cité à la barre, l'esprit de confiance réciproque qui ne manquera pas de s'établir entre eux, la possibilité qui leur sera offerte d'examiner et de régler à l'amiable certains problèmes, constitueront autant de facteurs susceptibles de contribuer à une mise en œuvre intégrale et effective des règles établies.

##### Champ d'application de la directive

###### a) Les destinataires de la directive :

sont les Etats membres, les administrations, les collectivités territoriales ainsi que les personnes morales de droit public énumérées à l'annexe I de la directive pour chacun des Etats membres.

Sont exclus du champ d'application de la directive les organismes de droit public qui gèrent des services de transport et des services de production, de transport et de distribution d'eau et d'énergie.

Il convient de souligner à cet égard que doivent être considérés comme exclus du champ d'application de la directive les seuls organismes publics gérant les services sus-indiqués qui font partie de la personnalité juridique de l'Etat. Ceux qui n'ont pas ce statut juridique (par exemple l'E.N.E.L., l'E.D.F.) n'auraient pu en aucun cas être visés par cette directive.

Les exclusions dont il est question ont été motivées par la nécessité d'éviter que les marchés passés par ces organismes soient assujettis à la réglementation communautaire dans certains cas et ne le soient pas dans d'autres, selon qu'il s'agit d'organismes de droit public ou d'organismes de droit privé, ce qui aurait provoqué des déséquilibres absurdes et injustes entre les différents pays de la Communauté. Ainsi, par exemple, si ces exclusions n'avaient pas été prévues, les Chemins de fer italiens, en tant que personne morale de droit public, auraient été soumis aux règles de la directive, tandis que les Chemins de fer français ou néerlandais qui ne font pas partie de la personnalité juridique de l'Etat en auraient été exclus.

Ces exclusions ne sont évidemment que provisoires. L'élaboration d'autres directives fondées sur

l'art. 100 ou sur d'autres dispositions appropriées du Traité, devra permettre d'assujettir progressivement aux règles et procédures communes tous ces organismes adjudicateurs, qu'ils fassent ou non partie de la personnalité juridique de l'Etat.

**b) Les bénéficiaires de la directive :**

doit être considéré comme bénéficiaire concerné par la directive tout fournisseur — qu'il s'agisse de personne physique ou morale — de produits au sens précisé au point d) ci-après.

**c) Le seuil de 60 000 u.c. des marchés visés :**

Les marchés visés par la directive et auxquels les règles de celle-ci s'appliquent sont ceux dont le montant est estimé égal ou supérieur à 60 000 uc. Ce seuil a été récemment relevé à 100 000 u.c. pour tenir partiellement compte des avis du Comité Economique et Social et du Parlement Européen, de l'érosion monétaire et des... « dévaluations » de l'unité de compte.

Mais il est probable que le Conseil lors de l'examen de la directive proposera de relever encore davantage ce seuil. Dans ces conditions, nous estimons que la solution de compromis la plus judicieuse consiste à prévoir un système d'échelonnement qui ramènerait progressivement le seuil qui se dégagera des négociations au sein du Conseil au montant de 100 000 u.c. proposé par la Commission. On réaliserait ainsi une libéralisation véritablement progressive des marchés publics nationaux conformément aux orientations données par le Sommet de Paris.

**d) Les fournitures concernées :**

Les fournitures auxquelles les dispositions de la directive sont applicables sont celles qui en vertu des art. 9 et 10 du Traité doivent bénéficier de la libre circulation des marchandises entre Etats membres, à savoir les produits originaires d'un pays membre de la Communauté et les produits originaires d'un pays tiers et mis en libre pratique dans la Communauté.

Ces dispositions ne préjugent pas la faculté des Etats membres d'avoir recours aux dispositions de l'art. 115 du Traité.

## Chap. III — Marchés publics de travaux

I. — DIRECTIVE DU CONSEIL 71/304/CEE DU 26.7.1971 CONCERNANT LA SUPPRESSION DES RESTRICTIONS A LA LIBRE PRESTATION DES SERVICES DANS LE DOMAINE DES MARCHÉS

PUBLICS DE TRAVAUX ET A L'ATTRIBUTION DE MARCHÉS PUBLICS DE TRAVAUX PAR L'INTERMÉDIAIRE D'AGENCES OU DE SUCCURSALES.

La directive 71/304/CEE — adoptée par le Conseil le 26.7.1971 (J.O.C.E. L/185 du 16.8.71) et entrée en application le 1<sup>er</sup> août 1972 — est à la libéralisation des services dans le domaine des marchés publics de travaux ce que la directive 70/32/CEE, adoptée par la Commission le 17.12.1969 et illustrée dans le chapitre II, est à la libéralisation des produits dans le domaine des marchés publics de fournitures.

La directive 71/304/CEE prescrit en effet la suppression des restrictions appliquées par les pouvoirs publics lors de la passation de leurs marchés de travaux et concernant l'accès, l'attribution, l'exécution ou la participation à l'exécution des marchés de travaux pour le compte de l'Etat, de ses collectivités territoriales et des personnes morales de droit public (art. 1<sup>er</sup>).

Les destinataires des obligations prescrites par la directive dont il est question sont les Etats membres, cette expression devant être entendue dans son acception large précisée dans le chapitre précédent.

Sont considérés comme *bénéficiaires* les personnes physiques ou morales mentionnées dans chacun des titres I des programmes généraux pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services et à la liberté d'établissement (voir J.O. n° 17 du 15.1.1962) lorsqu'elles agissent comme prestataires de services ou par l'intermédiaire d'agences ou de succursales.

Quant aux *activités* professionnelles pouvant faire l'objet d'une prestation au sens de la directive, elles sont indiquées dans une annexe à la directive et elles correspondent à celles qui sont énumérées dans la classe 40 « Nomenclature des industries établies dans les Communautés européennes (Nice) ».

II. — DIRECTIVE DU CONSEIL 71/305/CEE DU 26.7.1971 PORTANT COORDINATION DES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS DE TRAVAUX.

Ainsi que nous l'avons déjà souligné lors de l'examen de la proposition de directive portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures, il existe une très grande analogie sur le plan de la structure générale, du contenu, de la portée et même de la terminologie spécifique entre cette proposition et la directive du Conseil 71/305/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux (J.O.C.E. L/185 du 16.8.71). Celle-ci est constituée en effet par les mêmes six groupes de règles



prévus par la proposition de directives « coordination fournitures » à savoir :

1. Etablissement de deux catégories générales de procédures de passation (« procédures ouvertes », « procédures restreintes ») et d'une procédure exceptionnelle (« gré à gré ») et fixation des critères de rattachement des procédures nationales aux dites procédures communautaires (art. 5 à 9 de la directive)
2. Interdiction des spécifications techniques (art. 10 et 11).
3. Règles communes de publicité (art. 12 à 19).
4. Critères de sélection qualitative (art. 23 à 28).
5. Critères d'attribution du marché (art. 29).
6. L'institution du comité consultatif (décision du Conseil 70/306/CEE du 26.7.71 publiée au J.O. C.E. n° L/185 du 16.8.71).

Aussi, nous bornerons-nous à évoquer les innovations les plus importantes figurant dans la directive présentement examinée par rapport à la proposition de directive « Coordination fournitures » :

#### a) Les « listes d'agrément »

Ces listes, dénommées par la directive « Listes officielles d'entrepreneurs agréés », sont des catalogues que détiennent les organismes adjudicateurs et dans lesquels figurent les entrepreneurs « agréés ».

Les dispositions de l'art. 28 de la directive imposent aux Etats membres, qui détiennent de telles listes, de les adapter, dès l'entrée en vigueur de cette directive, aux dispositions de l'art. 23 a), d) et g) et des art. 24 à 26.

Les objectifs visés par l'art. 28 sont essentiellement deux :

1. une « reconnaissance réciproque » des listes d'agrément entre les Etats membres. L'inscription d'un entrepreneur sur les listes officielles de son pays constituera une présomption d'aptitude à l'égard des pouvoirs adjudicateurs des autres Etats membres aux sens des dispositions du par. 3 de l'art. 28. Il en résulte que la présentation dudit certificat prouvant une telle inscription exemptera l'entrepreneur de l'obligation de produire les titres et documents prescrits ;
2. une ouverture des listes d'agrément aux entrepreneurs des autres Etats membres. Tout pouvoir adjudicateur sera tenu d'accorder aux entrepreneurs des autres Etats membres l'inscription sur ses listes officielles aux mêmes conditions que celles qui sont demandées aux entrepreneurs nationaux ; des conditions communes, maximales et exhaustives, pour obtenir une telle inscription sont fixées et elles ne peuvent être

autres que celles qui sont prévues aux art. 23 à 26.

#### b) Les « groupements d'entrepreneurs »

Il est manifeste que l'ouverture des marchés publics à la concurrence communautaire sera d'autant plus large qu'il sera possible à des entrepreneurs étrangers de s'associer en vue de participer conjointement à un marché et de l'exécuter ensuite. Certains ouvrages, en raison de leur importance, de leur complexité technique ou de leur valeur globale ne sauraient être exécutés valablement et sans difficultés par une seule entreprise, mais exigent une collaboration entre plusieurs entreprises et une mise en commun de leurs capacités techniques et financières.

Il doit donc s'agir de groupements ad hoc, limités à un marché donné, pouvant être constitués dans des délais très brefs (en général, entre le moment de la publication de l'avis du marché et celui de la présentation de l'offre).

Quatre pays membres (R.F.A., France, Belgique et Luxembourg) connaissent des cadres juridiques permettant à de tels groupements de se constituer sur le plan national. Aux Pays-Bas, il n'existe qu'une forme traditionnelle « sui generis » d'association de ce genre, essentiellement basée sur des usages locaux. En Italie, par contre, le droit commun ne connaît pas de telles formes d'association, mais exclusivement des organismes qui exercent leur activité de façon continue. Aussi, conformément au vœu exprimé par le Conseil dans ses « Déclarations » relatives aux directives sur les marchés publics de travaux, une « uniformisation » des règles de fonctionnement de tels groupements s'impose. Les dispositions de l'art. 21 de la directive présentement examinée sont insuffisantes pour assurer le fonctionnement de tels groupements dans les pays de la Communauté. Si ces dispositions font en effet, obligation aux Etats membres de ne pas exiger que de tels groupements adoptent une forme juridique déterminée pour la présentation de l'offre, elles laissent toutefois à ces mêmes Etats la faculté de contraindre le groupement retenu à adopter la forme juridique prescrite par la réglementation nationale pour l'exécution du marché attribué.

#### c) Les contrats de concessions et les sous-traitances

L'article 3, par. 1, de la directive examinée prescrit que les dispositions qu'elle prévoit ne sont pas applicables aux contrats dits de « concessions de travaux », c'est-à-dire aux contrats à titre onéreux conclus entre un pouvoir public adjudicateur et un entrepreneur, dans lesquels la contrepartie des travaux exécutés ne consiste pas en un prix à payer par le pouvoir adjudicateur, mais en l'octroi du droit

d'exploiter l'ouvrage pendant une période déterminée (par exemple la perception d'un droit de péage sur une autoroute pendant une période déterminée).

Les procédures à suivre pour ce type de contrats sont fixées dans une « Déclaration des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil », publiée au Journal Officiel n° C/82 du 16.8.1972.

Il ne s'agit donc pas d'un « acte juridique », mais d'une simple « déclaration », solution sans doute juridiquement peu satisfaisante et critiquable du point de vue communautaire, mais la coloration politique qu'avaient prise les négociations en la matière et l'extrême complexité des aspects techniques propres au sujet traité ne permettaient pas d'aboutir à un compromis plus acceptable.

Les par. I et II de cette déclaration prévoient certaines « règles » que les Etats membres sont tenus de suivre ou de faire respecter, notamment : la publication au J.O. des « contrats de concessions » dont le montant global dépasse 1 million d'u.c. et le respect par les concessionnaires de certaines règles lorsqu'ils passent des contrats avec des personnes tierces (sous-traitants), portant sur : le pourcentage de travaux pouvant être sous-traités et les modalités et délais pour la publication — obligatoire — des appels d'offres relatifs à ces sous-traitances.

Nous rappellerons enfin qu'une directive du Conseil, basée sur les art. 57 par. 2, 66 et 100 du Traité, adoptée le 26.7.1972 publiée au J.O.C.E. n° L/176 du 3.8.1972 fixe les modalités et conditions de publication des avis de marchés et de concessions de travaux publics au J.O. des Communautés.

#### Champ d'application de la directive

Les considérations développées au sujet des destinataires et bénéficiaires de la proposition de directive « Coordination fournitures » demeurent valables, « mutatis mutandis », en ce qui concerne la directive dont il est question.

Quant au seuil des marchés auxquels la directive est applicable (art. 7), il est fixé à un niveau beaucoup plus élevé que celui qui est prévu pour les fournitures : 1 000 000 d'u.c. Cependant, l'art. 19 laisse aux pouvoirs adjudicateurs la faculté de demander la publication au J.O.C.E. des avis de marché d'un montant plus bas à condition qu'il ne soit pas inférieur à 500 000 u.c.

Quant aux activités qui peuvent faire l'objet des marchés réglementés par la présente directive, elles sont les mêmes que celles qui sont visées par l'art. 2 de la directive du Conseil 71/304/CEE rappelée précédemment.

## Chap. IV — Les marchés semi-publics

### L'ART. 90 DU TRAITÉ ET LES ENTREPRISES PUBLIQUES.

Une action, aussi large et complète soit-elle, basée sur les dispositions des articles 30 et suivants et 100 du Traité ne pourrait, à elle seule, parvenir à une libéralisation intégrale des échanges dans le secteur des marchés publics et semi-publics.

Pour que l'action menée par la Commission soit complète et efficace, il faut qu'elle soit étendue également à toutes les entreprises publiques et aux entreprises chargées d'un service d'intérêt économique général ; toute une vaste gamme de services publics (dans les domaines des transports — aériens, ferroviaires, maritimes —, dans le domaine des télécommunications, dans les domaines spatial, électrique, électromécanique, nucléaire, etc.) sont en effet gérés dans la Communauté par des entreprises qui, n'ayant pas le statut de personnes morales de droit public faisant partie de la personnalité juridique de l'Etat, sont presque toujours soustraites aux règles du Traité précitées : les dispositions restrictives qu'elles appliquent ne peuvent, en effet, être considérées, dans la plupart des cas, comme imputables à l'Etat.

Dans ces conditions, et eu égard notamment à l'importance considérable des secteurs concernés et à l'impact que leur exclusion peut exercer sur la libre circulation des marchandises, il est indispensable que la Communauté mette en œuvre tous les moyens prévus par le Traité pour que les marchés passés par lesdites entreprises soient ouverts à la concurrence communautaire.

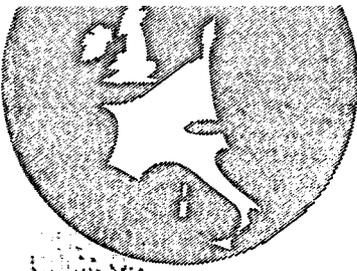
Les dispositions du Traité qui nous paraissent appropriées pour poursuivre cet objectif sont celles de l'art. 90.

### LA DOCTRINE EN MATIÈRE D'INTERPRÉTATION DE L'ART. 90.

Les opinions avancées par la doctrine en matière d'interprétation des dispositions de l'article 90 sont si nombreuses et tellement divergentes qu'elles n'ont abouti qu'au seul résultat d'accroître la confusion qui régnait en la matière.

Parmi ces opinions, celles qui sont considérées comme dominantes et qui ont contribué si largement à l'« hibernation » de cet instrument juridique, peuvent être classées en deux grandes catégories :

- a) selon une première théorie, les dispositions de l'art. 90 ne viseraient qu'à « réaffirmer » et à « renforcer » les obligations qui découlent déjà d'autres dispositions du Traité ;



b) selon une autre thèse, les dispositions de l'art. 90 seraient à considérer comme une sorte de « règle d'exception » aux dispositions générales du

Traité en faveur des entreprises publiques.

Une analyse critique approfondie des diverses opinions soutenues, nous conduirait trop loin du contexte du présent exposé. Aussi, nous bornerons-nous à quelques observations de caractère très général sur ces deux thèses.

Pour ce qui est de la première, on constate immédiatement qu'elle revient à vider les règles de l'art. 90 de tout contenu et portée réelle. Les obligations découlant du Traité (qu'il s'agisse de celles des art. 85 et suivants ou de celles des art. 30 et suivants) ont une force juridique contraignante directe et autonome et ne nécessitent aucun fondement supplémentaire. Soutenir que les dispositions de l'art. 90 « réaffirment » et « renforcent » les obligations découlant du Traité reviendrait à donner à cet article une signification purement tautologique et conduirait à la conclusion assez bizarre que le principe de base affirmé par cet article est que « les obligations sont obligatoires... ».

Quant à la deuxième thèse, elle aboutit à des conséquences encore plus absurdes et insoutenables.

Dans la mesure, en effet, où l'on considère que les destinataires des règles de l'art. 90 sont les Etats, soutenir une telle thèse reviendrait à affirmer que ces règles constituent une exception aux obligations qui incombent aux Etats membres en vertu d'autres dispositions du Traité. Plus concrètement cela signifierait, par exemple, que les règles de l'art. 90 constituent une exception aux obligations qui sont imposées aux Etats membres par les art. 30 à 36... conclusion trop manifestement insoutenable pour qu'elle mérite d'être ici réfutée.

D'autre part, dans la mesure où l'on considère que les destinataires des règles de l'art. 90 sont les entreprises publiques (ou « aussi » les entreprises publiques...); pour soutenir valablement la thèse selon laquelle l'art. 90 constituerait une exception aux autres règles du Traité, il faudrait auparavant déterminer quelles sont les règles du Traité applicables aux entreprises publiques auxquelles l'article 90 permettrait de déroger. S'agit-il des règles de concurrence? Mais l'art. 90 ne limite pas sa portée à ces seules règles, puisqu'il parle de « règles du présent Traité, et notamment les règles de concurrence... ». Dans ces conditions, peut-on affirmer que l'art. 90 constitue une exception à des règles qui n'existent pas...?

#### NOUVELLES ORIENTATIONS INTERPRÉTATIVES DE L'ART. 90.

Nous estimons que pour interpréter correctement les dispositions de l'art. 90, il y a tout d'abord lieu

de placer la notion d'« entreprises publiques » (tout comme celle « d'entreprises gérant des services d'intérêt économique général » ou celle « d'entreprises auxquelles les Etats accordent des droits spéciaux ou exclusifs ») dans son juste contexte juridique et économique.

Il n'est pas nécessaire d'entrer dans les détails que contient la doctrine sur cette notion. Cette doctrine est d'ailleurs très partagée quant aux éléments pouvant caractériser la nature publique d'une entreprise.

Selon certains, c'est le contrôle de l'Etat sur l'activité de l'entreprise, selon d'autres c'est la participation de l'Etat au capital social de l'entreprise; selon d'autres encore, ce sont les deux éléments pris ensemble qu'il y aurait lieu de prendre en considération. Outre ces trois opinions, il existe une multitude de thèses intermédiaires qui varient selon le caractère prédominant qu'il convient d'attribuer à l'un des deux éléments par rapport à l'autre.

Il y a cependant un point précis sur lequel ces opinions convergent unanimement: la « dépendance de l'entreprise vis-à-vis de l'Etat », comprise comme la possibilité pour l'Etat de déterminer l'orientation économique de l'entreprise.

C'est là un élément sans doute important, mais il apparaît insuffisant pour donner une définition claire et complète du caractère public des entreprises concernées. Ce caractère est fonction des finalités poursuivies par ces entreprises, et dépend essentiellement de trois facteurs: tout d'abord, du fait que ces entreprises ont pour tâche d'assurer des services publics dont la gestion leur a été confiée par l'Etat; en deuxième lieu, du fait que c'est l'Etat qui fixe les grands objectifs à atteindre; en troisième lieu, du fait que c'est ce même Etat qui détermine à cet effet l'orientation économique à suivre tout en laissant aux entreprises publiques une autonomie de gestion plus ou moins complète, nécessaire pour réaliser ces objectifs comme s'il s'agissait d'entreprises privées.

Ces éléments mettent en lumière le contexte juridique-économique dans lequel il y a lieu de situer, aux fins de notre analyse, l'entreprise publique. Celle-ci se caractérise essentiellement comme un « tertium genus » se situant à mi-chemin entre les pouvoirs publics et les entreprises privées.

Son aspect public, ou plus exactement ce qui distingue l'entreprise publique des entreprises privées, est constitué par cet ensemble de trois éléments déjà évoqués (prestation de services publics dans le cadre des grands objectifs fixés par l'Etat et selon l'orientation économique déterminée par celui-ci) qui définissent le rapport de dépendance de l'entreprise publique vis-à-vis de l'Etat ou des pouvoirs publics de tutelle.

Son aspect privé, ou plutôt ce qui distingue l'entreprise publique des organismes faisant partie de la personnalité juridique de l'Etat, est constitué par cette autonomie de gestion, propre aux entreprises privées, dont jouit l'entreprise sur le plan économique et qui lui est nécessaire pour réaliser les objectifs qui lui ont été assignés par l'Etat.

Ces traits distinctifs propres aux entreprises publiques expliquent clairement la raison d'être des dispositions de l'art. 90, leur rôle dans l'économie générale du Traité et leur autonomie opérationnelle vis-à-vis des autres dispositions de ce même Traité.

On imagine, en effet, aisément les déséquilibres qu'aurait provoqués dans le système général du Traité l'absence de telles dispositions et les failles qui se seraient produites dans la réalisation des objectifs fondamentaux de la Communauté. D'une part, les Etats membres se seraient retranchés derrière l'autonomie de gestion dont jouissent les entreprises publiques et leur statut juridique distinct de la personnalité de l'Etat pour se soustraire à tout grief qui leur eût été fait en cas de violation du Traité. De leur côté, ces entreprises auraient sans doute invoqué le statut juridique et commercial dont elles sont dotées et qu'elles sont tenues de respecter, les directives générales qui leur sont imparties par les pouvoirs publics et auxquelles elles doivent se tenir, l'exigence d'assurer le service national qui leur est confié dans les meilleures conditions de coût et d'efficacité, les impératifs de productivité, etc., pour se décharger de toute responsabilité des actes accomplis.

**Le paragraphe 1 de l'article 90** : impose aux Etats membres l'obligation de n'édicter ou maintenir, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, aucune mesure contraire aux règles du présent Traité et notamment aux règles des art. 7, et 85 à 94 inclus (les règles concernant la libéralisation des échanges et la libre prestation des services sont donc également visées).

Il peut s'agir de mesures prises par les pouvoirs publics et directement contraires aux règles du Traité, ou bien de mesures prises par ces mêmes pouvoirs publics et qui sont de nature à « déterminer » un comportement des entreprises publiques contraire à ces règles.

**Le paragraphe 2 de l'article 90** : évoque par contre, une problématique beaucoup plus complexe. Les dispositions de ce paragraphe :

- réaffirment un principe général : les entreprises (publiques) chargées de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal doivent respecter les règles du Traité... ;
- établissent une exception : le respect de ces règles ne fait pas obstacle aux mesures néces-

saies pour l'accomplissement des tâches propres aux entreprises en question ;

- limitent la portée de cette exception : les mesures prises ne doivent pas affecter le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté.

On constate, tout d'abord, que les destinataires des règles de ce paragraphe sont les « entreprises » elles-mêmes, alors que les règles du par. 1 ne s'imposent qu'aux « Etats » : c'est là une constatation qui découle, à l'évidence, des termes mêmes desdits paragraphes. Il serait, dès lors, inexact d'affirmer que les règles du par. 2 constituent une exception au principe général stipulé dans le par. 1.

Il y a donc lieu de considérer les dispositions de ce par. 2 de l'art. 90 comme un ensemble de règles, autonomes et distinctes des autres règles du Traité, étendant aux entreprises concernées, dans les limites fixées par ce même paragraphe, l'obligation de respecter le principe des règles qui sont imposées aux Etats membres en vertu du Traité. Autrement dit, sont interdits en vertu des dispositions de ce paragraphe, tous les actes et comportements qui auraient été qualifiés de violation du Traité s'ils avaient été le fait de l'Etat lui-même.

Les arguments militant en faveur de cette opinion ne sauraient être pleinement développés dans le contexte du présent article. Ils seront exposés de manière approfondie dans l'étude à laquelle nous avons déjà fait référence.

#### PERSPECTIVES D'UNE REGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE DES MARCHES PASSES PAR LES ENTREPRISES PUBLIQUES

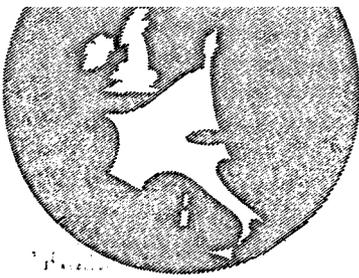
**Le paragraphe 3 de l'article 90** : offre à la Commission les instruments nécessaires à la mise en application des règles prescrites par les par. 1 et 2.

A cet effet, la Commission :

- veille à l'application des dispositions de l'art. 90 ;
- adresse, en cas de besoin, les directives ou décisions appropriées aux Etats membres.

L'instrument juridique qui nous paraît le plus adapté aux objectifs à atteindre dans le secteur considéré est la « directive » : il s'agit en effet d'un instrument souple, de portée générale, et prévoyant une ample marge de manœuvre pour les destinataires auxquels il s'adresse quant aux moyens à utiliser.

Pour ce qui est des critères à suivre dans la détermination des entreprises publiques à assujettir à la réglementation communautaire envisagée, il faudrait procéder par secteurs de production ou de distribution et prévoir une directive pour chaque secteur économique dans lequel ces entreprises opèrent (par ex. le secteur des transports ferroviaires, le secteur des transports aériens, le secteur de la production ou de la distribution de l'énergie électrique, etc.).



Les règles fondamentales qui devraient faire l'objet de ces directives à adresser aux Etats membres et que ceux-ci seraient tenus de faire respecter par les entreprises publiques concernées, pourraient être les suivantes :

1) *Accorder aux fournisseurs et entrepreneurs des autres Etats membres le même traitement que celui qui est accordé aux fournisseurs et entrepreneurs nationaux :*

— en éliminant toutes réservations et préférences en faveur des fournisseurs ou entrepreneurs nationaux ;

— en éliminant toutes restrictions d'accès, de passage, d'exécution ou de participation à l'égard des fournisseurs et entrepreneurs des autres Etats membres ;

— en éliminant, dans les clauses contractuelles propres à un marché déterminé, toutes spécifications techniques restrictives ou discriminatoires.

2) *Limiter le recours à la procédure de gré à gré à des cas exceptionnels expressément énumérés dans la directive.*

3) *Veiller à ce que tous les fournisseurs et entrepreneurs compétents et susceptibles d'être intéressés soient informés en temps utile et de la manière la plus appropriée du marché à attribuer et de ses conditions d'adjudication.*

4) *Opérer toute sélection qualitative des candidats et des soumissionnaires sur la base de critères objectifs et non discriminatoires.*

On pourrait s'inspirer largement du système suivi par certains Etats membres et appeler à soumissionner les fournisseurs ou entrepreneurs compétents figurant dans des « listes d'agrément » élaborées de manière concertée sur le plan communautaire.

A cet effet :

a) tout fournisseur ou entrepreneur de la Communauté devrait, sur sa demande, pouvoir être inscrit sur ces listes, aux mêmes conditions que celles qui sont exigées des fournisseurs et entrepreneurs nationaux ;

b) il y aurait lieu de fixer des conditions communes, maximales et exhaustives auxquelles les intéressés devraient répondre pour obtenir une telle inscription ;

c) l'inscription sur ces listes devrait constituer une présomption suffisante d'aptitude et de compétence, et de ce seul fait, tout fournisseur ou entrepreneur devrait pouvoir être consulté et invité à soumissionner.

fournisseurs et entrepreneurs lors de l'invitation à soumissionner ; ils devraient en outre, être énumérés dans l'ordre d'importance qui leur est attribué et être établis de manière à ne pas exclure certains concurrents ou à en favoriser d'autres.

## **Chap. V – Action complémentaire : la concertation des commandes publiques et semi-publiques**

Une transparence complète des marchés publics et semi-publics et leur ouverture effective au libre jeu de la concurrence communautaire ne sauraient être atteints sur la base des seules règles du Traité auxquelles nous nous sommes référés, et cela essentiellement pour les raisons suivantes :

a) Il existe toute une série d'obstacles et de difficultés qui s'opposent à la réalisation de ces objectifs et qui échappent souvent à l'emprise des règles communautaires illustrées. Il s'agit d'obstacles qui ne découlent ni de textes législatifs ou réglementaires ni d'actes ou comportements des organismes adjudicateurs pouvant être juridiquement prouvés, et, par conséquent, faire l'objet de poursuites.

Que l'on songe tout spécialement à ces **obstacles d'ordre psychologique**, souvent déterminants en la matière : ils tiennent à un certain état d'esprit rétif et parfois même hostile aux mutations profondes qu'exige l'intégration économique des pays membres, à cette manière de comprendre et de situer les réalités politiques et économiques dans un contexte exclusivement national, à la force de l'habitude, à la confiance dans la fiabilité des productions et techniques nationales, aux rapports d'affaires, aux liens financiers, au patriotisme, à des raisons de prestige national, à un certain esprit de corps et de solidarité, aux influences, etc.

b) Il existe des obstacles qui découlent de la **divergence des normes techniques** suivies sur le plan professionnel. Dans la mesure où ces normes techniques ne sont pas imposées par des mesures étatiques contraignantes, elles ne sauraient être harmonisées sur la base de l'art. 100. Or, les conséquences de cette *absence de normalisation* sont doublement préjudiciables pour le développement des échanges dans le secteur des marchés publics et semi-publics : d'une part, l'exigence d'une pro-

duction spéciale et les difficultés et frais qu'elle com-

Son aspect privé, ou plutôt ce qui distingue l'entreprise publique des organismes faisant partie de la personnalité juridique de l'Etat, est constitué par cette autonomie de gestion, propre aux entreprises privées, dont jouit l'entreprise sur le plan économique et qui lui est nécessaire pour réaliser les objectifs qui lui ont été assignés par l'Etat.

Ces traits distinctifs propres aux entreprises publiques expliquent clairement la raison d'être des dispositions de l'art. 90, leur rôle dans l'économie générale du Traité et leur autonomie opérationnelle vis-à-vis des autres dispositions de ce même Traité.

On imagine, en effet, aisément les déséquilibres qu'aurait provoqués dans le système général du Traité l'absence de telles dispositions et les failles qui se seraient produites dans la réalisation des objectifs fondamentaux de la Communauté. D'une part, les Etats membres se seraient retranchés derrière l'autonomie de gestion dont jouissent les entreprises publiques et leur statut juridique distinct de la personnalité de l'Etat pour se soustraire à tout grief qui leur eût été fait en cas de violation du Traité. De leur côté, ces entreprises auraient sans doute invoqué le statut juridique et commercial dont elles sont dotées et qu'elles sont tenues de respecter, les directives générales qui leur sont imparties par les pouvoirs publics et auxquelles elles doivent se tenir, l'exigence d'assurer le service national qui leur est confié dans les meilleures conditions de coût et d'efficacité, les impératifs de productivité, etc., pour se décharger de toute responsabilité des actes accomplis.

**Le paragraphe 1 de l'article 90** : impose aux Etats membres l'obligation de n'édicter ou maintenir, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, aucune mesure contraire aux règles du présent Traité et notamment aux règles des art. 7, et 85 à 94 inclus (les règles concernant la libéralisation des échanges et la libre prestation des services sont donc également visées).

Il peut s'agir de mesures prises par les pouvoirs publics et directement contraires aux règles du Traité, ou bien de mesures prises par ces mêmes pouvoirs publics et qui sont de nature à « déterminer » un comportement des entreprises publiques contraire à ces règles.

**Le paragraphe 2 de l'article 90** : évoque par contre, une problématique beaucoup plus complexe. Les dispositions de ce paragraphe :

- réaffirment un principe général : les entreprises (publiques) chargées de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal doivent respecter les règles du Traité... ;
- établissent une exception : le respect de ces règles ne fait pas obstacle aux mesures néces-

saïres pour l'accomplissement des tâches propres aux entreprises en question ;

- limitent la portée de cette exception : les mesures prises ne doivent pas affecter le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté.

On constate, tout d'abord, que les destinataires des règles de ce paragraphe sont les « entreprises » elles-mêmes, alors que les règles du par. 1 ne s'imposent qu'aux « Etats » : c'est là une constatation qui découle, à l'évidence, des termes mêmes desdits paragraphes. Il serait, dès lors, inexact d'affirmer que les règles du par. 2 constituent une exception au principe général stipulé dans le par. 1.

Il y a donc lieu de considérer les dispositions de ce par. 2 de l'art. 90 comme un ensemble de règles, autonomes et distinctes des autres règles du Traité, étendant aux entreprises concernées, dans les limites fixées par ce même paragraphe, l'obligation de respecter le principe des règles qui sont imposées aux Etats membres en vertu du Traité. Autrement dit, sont interdits en vertu des dispositions de ce paragraphe, tous les actes et comportements qui auraient été qualifiés de violation du Traité s'ils avaient été le fait de l'Etat lui-même.

Les arguments militant en faveur de cette opinion ne sauraient être pleinement développés dans le contexte du présent article. Ils seront exposés de manière approfondie dans l'étude à laquelle nous avons déjà fait référence.

#### PERSPECTIVES D'UNE REGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE DES MARCHES PASSES PAR LES ENTREPRISES PUBLIQUES

**Le paragraphe 3 de l'article 90** : offre à la Commission les instruments nécessaires à la mise en application des règles prescrites par les par. 1 et 2.

A cet effet, la Commission :

- veille à l'application des dispositions de l'art. 90 ;
- adresse, en cas de besoin, les directives ou décisions appropriées aux Etats membres.

L'instrument juridique qui nous paraît le plus adapté aux objectifs à atteindre dans le secteur considéré est la « directive » : il s'agit en effet d'un instrument souple, de portée générale, et prévoyant une ample marge de manœuvre pour les destinataires auxquels il s'adresse quant aux moyens à utiliser.

Pour ce qui est des critères à suivre dans la détermination des entreprises publiques à assujettir à la réglementation communautaire envisagée, il faudrait procéder par secteurs de production ou de distribution et prévoir une directive pour chaque secteur économique dans lequel ces entreprises opèrent (par ex. le secteur des transports ferroviaires, le secteur des transports aériens, le secteur de la production ou de la distribution de l'énergie électrique, etc.).



Les règles fondamentales qui devraient faire l'objet de ces directives à adresser aux Etats membres et que ceux-ci seraient tenus de faire respecter par les entreprises publiques concernées, pourraient être les suivantes :

1) *Accorder aux fournisseurs et entrepreneurs des autres Etats membres le même traitement que celui qui est accordé aux fournisseurs et entrepreneurs nationaux :*

— en éliminant toutes réservations et préférences en faveur des fournisseurs ou entrepreneurs nationaux ;

— en éliminant toutes restrictions d'accès, de passation, d'exécution ou de participation à l'égard des fournisseurs et entrepreneurs des autres Etats membres ;

— en éliminant, dans les clauses contractuelles propres à un marché déterminé, toutes spécifications techniques restrictives ou discriminatoires.

2) *Limiter le recours à la procédure de gré à gré à des cas exceptionnels* expressément énumérés dans la directive.

3) *Veiller à ce que tous les fournisseurs et entrepreneurs compétents et susceptibles d'être intéressés soient informés* en temps utile et de la manière la plus appropriée du marché à attribuer et de ses conditions d'adjudication.

4) *Opérer toute sélection qualitative* des candidats et des soumissionnaires *sur la base de critères objectifs et non discriminatoires.*

On pourrait s'inspirer largement du système suivi par certains Etats membres et appeler à soumissionner les fournisseurs ou entrepreneurs compétents figurant dans des « listes d'agrément » élaborées de manière concertée sur le plan communautaire.

A cet effet :

a) tout fournisseur ou entrepreneur de la Communauté devrait, sur sa demande, pouvoir être inscrit sur ces listes, aux mêmes conditions que celles qui sont exigées des fournisseurs et entrepreneurs nationaux ;

b) il y aurait lieu de fixer des conditions communes, maximales et exhaustives auxquelles les intéressés devraient répondre pour obtenir une telle inscription ;

c) l'inscription sur ces listes devrait constituer une présomption suffisante d'aptitude et de compétence, et de ce seul fait, tout fournisseur ou entrepreneur devrait pouvoir être consulté et invité à soumissionner.

5) *Les critères, objectifs et économiques, que le pouvoir adjudicateur devrait retenir pour adjudger le marché* devraient être communiqués aux

fournisseurs et entrepreneurs lors de l'invitation à soumissionner ; ils devraient en outre, être énumérés dans l'ordre d'importance qui leur est attribué et être établis de manière à ne pas exclure certains concurrents ou à en favoriser d'autres.

## Chap. V – Action complémentaire : la concertation des commandes publiques et semi-publiques

Une transparence complète des marchés publics et semi-publics et leur ouverture effective au libre jeu de la concurrence communautaire ne sauraient être atteints sur la base des seules règles du Traité auxquelles nous nous sommes référés, et cela essentiellement pour les raisons suivantes :

a) Il existe toute une série d'obstacles et de difficultés qui s'opposent à la réalisation de ces objectifs et qui échappent souvent à l'emprise des règles communautaires illustrées. Il s'agit d'obstacles qui ne découlent ni de textes législatifs ou réglementaires ni d'actes ou comportements des organismes adjudicateurs pouvant être juridiquement prouvés, et, par conséquent, faire l'objet de poursuites.

Que l'on songe tout spécialement à ces **obstacles d'ordre psychologique**, souvent déterminants en la matière : ils tiennent à un certain état d'esprit rétif et parfois même hostile aux mutations profondes qu'exige l'intégration économique des pays membres, à cette manière de comprendre et de situer les réalités politiques et économiques dans un contexte exclusivement national, à la force de l'habitude, à la confiance dans la fiabilité des productions et techniques nationales, aux rapports d'affaires, aux liens financiers, au patriotisme, à des raisons de prestige national, à un certain esprit de corps et de solidarité, aux influences, etc.

b) Il existe des obstacles qui découlent de la **divergence des normes techniques** suivies sur le plan professionnel. Dans la mesure où ces normes techniques ne sont pas imposées par des mesures étatiques contraignantes, elles ne sauraient être harmonisées sur la base de l'art. 100. Or, les conséquences de cette *absence de normalisation* sont doublement préjudiciables pour le développement des échanges dans le secteur des marchés publics et semi-publics : d'une part, l'exigence d'une production spéciale et les difficultés et frais qu'elle comporte pour le producteur qui doit l'effectuer sont, très souvent, de nature à décourager ou même à

empêcher la présentation d'une offre ; de l'autre, il est manifeste que tant que cette divergence des normes techniques persistera, les Administrations publiques seront toujours tentées d'utiliser ce moyen pour exclure, sous une apparence pudique de légitimité, tout fournisseur qui ne serait pas apprécié d'elles ou pour réserver une commande à la production nationale.

Ces obstacles se rencontrent tout particulièrement dans le secteur des produits de technologie avancée, qui, en raison de la complexité des spécifications techniques qui les caractérise et de ce « carcan paralysant » que représente cette multitude de programmes nationaux indépendants et différents d'un Etat membre à l'autre, se prêtent plus facilement que les « produits traditionnels » aux « choix arbitraires » des organismes adjudicateurs. La conséquence en est que dans ce secteur, et plus spécialement dans le domaine des industries nouvelles, telles que l'industrie nucléaire, aérospatiale, l'industrie de l'informatique et des télécommunications, la libéralisation des échanges n'existe pratiquement pas.

Dans tous ces cas, il est indispensable de compléter l'action menée par la Commission sur la base des règles du Traité précitées, par des actions complémentaires efficaces afin d'assurer une parfaite transparence des marchés dans tous les domaines où cet objectif ne saurait être poursuivi sur la base de ces seules règles.

Dans le cadre de ces actions, celle qui nous paraît le mieux concilier le respect intégral du Traité et les exigences à la fois nationales (objectifs d'ordre économique, social, régional poursuivis par les Etats membres) et communautaires (création de débouchés réguliers et adéquats aux produits « intégralement européens ») est l'**institution d'un organisme communautaire** ayant le statut d'une Société publique internationale qui aurait pour tâche de centraliser et financer certaines commandes, notamment dans le secteur des produits de technologie avancée, des administrations ou entreprises qui en feraient partie, et de procéder pour leur compte à des achats groupés.

Nous indiquerons, très sommairement, ci-après les idées-forces qui pourraient être à la base de la création d'un tel organisme :

a) Il serait constitué par des administrations et entreprises chargées de services publics, préalablement déterminés et groupés en fonction du service public géré et non pas de leurs statuts juridiques nationaux. L'on pourrait ainsi songer à la constitution, au sein de cet organisme communautaire, de plusieurs « Groupes », dans des secteurs tels que, par exemple, celui de l' « aéronautique »,

des « chemins de fer », de l' « énergie électrique » de l' « informatique », etc. ;

b) il aurait pour tâche de financer les achats de ses membres et leur procurer, aux conditions économiquement les plus avantageuses, les fournitures demandées. Il procéderait à ces achats par *commandes groupées* et concertées auprès du fournisseur qui serait choisi parmi les soumissionnaires consultés ;

c) les administrations et entreprises qui en feraient partie ne seraient pas tenues de participer à toutes les commandes groupées. La seule obligation qui leur incomberait serait de *libérer annuellement un quota minimum de leurs achats*, quota qui devrait être confié à l'organisme communautaire et pour lequel serait suivie la procédure communautaire des commandes groupées et concertées ;

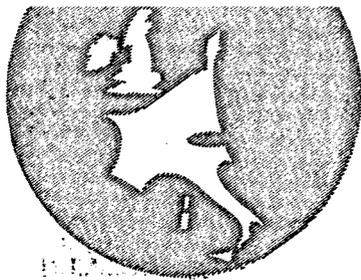
d) les commandes passées selon une telle procédure bénéficieraient du concours financier de l'organisme communautaire. Quant aux fonds nécessaires, on pourrait songer soit à la constitution d'une « société par actions », les actionnaires étant les administrations et entreprises faisant partie de l'organisme, soit à une intervention de la B.E.I., soit à la constitution d'un « fonds communautaire marchés publics » ;

e) une étude comparative des programmes prévisionnels de chaque membre permettrait à l'organisme communautaire de déterminer les secteurs pour lesquels des commandes groupées entre plusieurs de ses membres sont possibles à la fois sur un plan économique (« demande adéquate » par rapport au « volume de commandes ») et technique (« comptabilités techniques » existant ou pouvant exister entre plusieurs « demandes ») ;

f) les commandes visées sous e) concernent évidemment, dans la plupart des cas, des produits déjà existants. Pour ce qui est plus spécialement des produits nouveaux, le concours financier de l'organisme communautaire devrait être apporté, dès le stade des études (par des contrats de recherche et développement, par exemple) aux techniques utilisant une conception et des moyens intégralement « européens ».

En même temps, des « bureaux techniques d'étude », créés à l'intérieur de l'organisme communautaire, devraient examiner les secteurs et les produits susceptibles de faire l'objet de commandes concertées, ainsi que les diverses possibilités, existant dans ces secteurs, d'une coopération communautaire et d'une mise en commun du potentiel humain et technologique des Etats membres, en vue de la création de produits ou matériels de type nouveau. Cette coopération pourrait être recherchée sous des formes différentes :

— une concentration des groupes industriels les



plus efficaces à travers les frontières communautaires ;

— une association de tous les pays, à une commande concertée par des contrats de sous-traitance ou par une répartition des tâches au stade de la recherche, du développement et de la production dans toutes ses phases d'exécution.

Ces bureaux auraient, en outre, la tâche de définir, pour chaque secteur, un ensemble de normes-types communautaires ou de procéder à l'harmonisation des normes nationales existantes et d'élaborer les cahiers généraux des charges pour chaque commande ;

g) sur la base des résultats de telles études, l'organisme lancerait les propositions de commandes groupées ou concertées qu'il est disposé à financer et inviterait les membres intéressés à faire connaître leurs intentions ;

h) compte-tenu des participations acquises, l'organisme communautaire lancerait des appels d'offre auprès des producteurs ou constructeurs « européens » compétents et intéressés.

Nous estimons qu'une solution telle que celle que nous préconisons, assurant une libération réellement progressive des achats publics et semi-publics sur la base de procédures communes et de critères objectifs d'ordre économique, créerait les conditions nécessaires pour une véritable concurrence parmi tous les producteurs de la Communauté, amènerait les groupes industriels les plus efficaces à une coopération plus étroite à travers les frontières encouragerait la naissance de productions basées sur des techniques et sur des moyens financiers intégralement communautaires, garantirait dans le respect intégral du Traité des débouchés réguliers et adéquats à ces productions, favoriserait la rationalisation des types et l'uniformisation des normes techniques, composantes essentielles de tout développement industriel et technologique à l'échelle européenne.

Parmi les diverses « actions complémentaires » qui devront être engagées, nous pensons qu'une place importante devrait être accordée à l'« action d'information » que la Communauté devrait promouvoir dans le secteur concerné, en organisant des « hearings » sur les problèmes relatifs à l'ouverture des marchés publics, en promouvant des contacts fréquents et réguliers entre « grands acheteurs publics » et « producteurs », afin d'illustrer les objectifs poursuivis, d'exposer les avantages liés à une plus large coopération des entreprises à travers les frontières, de favoriser l'instauration d'un climat de confiance réciproque entre les diverses parties concernées, de stimuler la participation de ces parties à la recherche de solutions appropriées, etc.

## Chap. VI – Le droit, force politique de la Commission

Le rôle d'initiative et de coordination exercé par la Commission, son action persévérante déployée en vue de veiller au respect des règles du Traité et à la mise en application des actes prévus par celui-ci pour la libéralisation des marchés publics et semi-publics, n'ont pas toujours recueilli l'unanimité des suffrages.

C'est ainsi que d'aucuns ont accusé la Commission de s'en tenir à une conception empruntée au « dirigisme » ou, encore, à un « intégralisme juridique exaspéré », alors que toute mutation structurelle dans le domaine concerné aurait dû être laissée au « libre jeu des lois économiques... ».

Sans entrer dans une polémique qui nous mènerait bien loin, nous nous bornerons à souligner les raisons essentielles qui, entre autres, nous paraissent susceptibles de confirmer le bien-fondé et la nécessité de l'action menée par la Commission sur la base des règles du Traité.

1) En vertu de l'art. 155 du Traité, la Commission veille à l'application des dispositions du Traité ainsi que des actes pris en vertu de celui-ci. Aussi la Commission se déroberait-elle à la tâche de « gardienne du Traité » que celui-ci lui assigne si elle n'adoptait pas ou si elle ne proposait pas au Conseil les actes prévus pour réaliser les objectifs du Traité.

L'arme politique la plus efficace dont dispose la Commission réside dans la force du droit. Seule une application intégrale, cohérente et équilibrée, des règles du Traité pourra assurer à son action l'autorité et le crédit qui lui sont nécessaires. Ceux qui, opposant un pragmatisme aussi utopique que « prétextueux », méconnaissent ou sous-estiment l'efficacité de cet instrument d'intervention et le rôle prééminent qu'il joue dans la réalisation des objectifs du Traité, ignorent une vérité fondamentale : lorsque les initiatives de la Commission se situent dans le contexte du Traité, lorsqu'elles y trouvent un fondement valable, elles sont, de par leur nature, incontestables et placent la Commission sur une position de force ; lorsqu'elles en sortent, aussi louables soient-elles, ces initiatives s'enlisent dans des conflits de compétence ou dans de stériles débats de système.

2) Alors même que la « volonté politique » d'aboutir devrait exister, chaque Etat n'est prêt à se déposséder de ses prérogatives nationales en faveur d'une action communautaire que s'il a la certitude que la « part » concédée par les autres Etats,

n'est pas proportionnellement moins appréciable que celle qu'il apporte, et s'il a la garantie que chacune des parties respecte entièrement les règles du jeu : or, seul un engagement fondé sur des règles juridiques contraignantes et sur un système juridictionnel commun qui en assure une application uniforme — caractéristiques propres à l'ordre juridique communautaire — peut donner cette certitude et cette garantie.

3) Nul n'ignore combien peuvent être déterminants dans le choix opéré par un organisme public, les pressions occultes et la menace de rétorsion de la part de certains milieux nationaux, l'épouvantail des réactions de l'opinion publique, etc. Même les organismes les plus dynamiques, les plus tournés vers l'innovation les plus conscients des avantages d'une plus large ouverture de leurs marchés à la concurrence communautaire, doivent bien souvent se plier malgré eux à de telles contraintes.

Or, nous estimons qu'une réglementation adoptée sur le plan communautaire peut aider ces organismes à se délivrer de leurs sujétions.

Les décisions ou directives arrêtées par les Institutions communautaires constituent l'« alibi inattaquable » des organismes publics résolus à n'obéir, lors du choix de leur co-contractant, qu'à des critères d'ordre strictement économique. Se retranchant derrière l'impossibilité de se soustraire à l'application des règles de droit communautaire qui leur sont destinées et dont la force contraignante est telle que tout particulier pourrait s'en prévaloir, ces organismes pourront ainsi plus facilement demeurer sourds aux « sollicitations nationales » et opérer leur choix sur la base de critères objectifs.

Notre discours vaut tout spécialement pour les entreprises publiques qui, par la vocation qui est propre à toute entreprise, ont tendance à n'obéir qu'à des critères économiques de profit et de rentabilité. Ce sont elles précisément qui ont le plus besoin de l'appui d'une réglementation communautaire.

Astreindre ces entreprises au respect de règles contraignantes ne signifiera point, comme le prétendent d'aucuns, placer les entreprises publiques dans une situation compétitive défavorisée par rapport aux entreprises privées. La réglementation communautaire déjà adoptée ou envisagée, vise à imposer aux organismes publics et semi-publics de s'en tenir, lors de la passation de leurs marchés, à des critères objectifs d'ordre économique : c'est-à-dire, aux critères précisément auxquels les entreprises privées sont astreintes par les lois économiques et les impératifs du profit, lois et impératifs qui ne sont pas, en l'occurrence étouffés par les contraintes auxquelles sont soumis les organismes publics et semi-publics.

## Conclusions

Dresser un bilan de l'ensemble des actions, passées en revue dans cette étude, engagées ou envisagées par la Communauté en vue de la libéralisation des marchés publics et semi-publics, nous paraît actuellement prématuré.

Une large part de ces actions figure, en effet, encore au rang de « propositions » ou de « pieux souhaits » ; quant aux actions déjà engagées, la plupart d'entre elles viennent à peine de franchir le cap de leur mise en exécution et il est donc trop tôt pour que des résultats tangibles apparaissent déjà.

Certes, si l'on compare l'acquis communautaire en matière de libéralisation des marchés publics et semi-publics aux résultats retentissants atteints dans d'autres domaines, et tout particulièrement en matière de développement des échanges intracommunautaires des produits destinés à la consommation privée, les conclusions qu'il faudrait en tirer inclineraient inévitablement au pessimisme.

Les retards considérables accumulés dans la mise en œuvre des directives, l'extrême lenteur des procédures du Conseil, les larges secteurs qui restent encore soustraits à l'emprise de l'action communautaire, les nombreuses exceptions prévues dans les textes arrêtés, et surtout la marge discrétionnaire encore très étendue laissée aux pouvoirs adjudicateurs dans les domaines réglementés, peuvent laisser une impression de perplexité, voire même de déception.

Cependant, si l'on songe à l'ampleur et à la complexité de la matière traitée, aux efforts constants qu'il a fallu déployer pour venir lentement à bout des réticences opposées par la plupart des Etats membres, aux multiples intérêts d'ordre politique, économique, régional, social, etc... qui sont à la base de la politique des marchés publics menée par les Etats membres et par là, aux difficultés qu'il a fallu surmonter pour les amener à renoncer partiellement à cet instrument privilégié d'intervention, on pourra considérer comme prometteurs ces premiers pas dans la longue marche vers la libéralisation des marchés publics.

Ce sentiment trouve l'appui d'un élément d'espoir reconfortant dans la ferme volonté exprimée par les chefs d'Etats ou de gouvernement de la Communauté élargie dans la « Déclaration finale » au récent Sommet de Paris, de parvenir à une « ouverture progressive et effective des marchés publics » : mais suffiront-ils ces propos à imprimer aux instances nationales et communautaires engagées dans le dialogue, le dynamisme rénovateur nécessaire pour mener à bien l'œuvre entreprise ?

# LES MESURES D'EFFET ÉQUIVALANT A DES RESTRICTIONS QUANTITATIVES

par  
Wilma Dona-Viscardini (\*)

Conseiller juridique  
de la Commission  
des Communautés Européennes

1. Feuilletons ensemble le Traité instituant la Communauté Economique Européenne et déjà à l'article 3, à la toute première lettre, nous trouvons mentionnée l'expression, « mesures d'effet équivalent ». Ici le Traité est quelque peu expéditif : il englobe dans l'expression aussi bien les taxes qui ont un effet équivalant à celui des droits de douane que les mesures qui ont un effet équivalant à celui des restrictions quantitatives. Dans les articles qui suivent il fera une distinction : il ne traitera plus des « mesures » que par référence aux restrictions quantitatives, alors qu'il désignera les charges pouvant avoir un effet de droit de douane comme « taxes ». Les deux notions ne seront jamais plus confondues et feront l'objet de dispositions distinctes. C'est ainsi que les articles 9 à 17 sont consacrés aux droits de douane et aux taxes d'effet équivalent et que les articles 30 à 36 sont consacrés aux restrictions quantitatives et aux mesures d'effet équivalent.

2. Il n'en reste pas moins que droits de douane et taxes d'effet équivalent, restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent ont tous la caractéristique de constituer des obstacles aux échanges et ont comme dénominateur commun leur interdiction dans les échanges intracommunautaires, devenue absolue depuis la fin de la période de transition. Un régime différent n'avait été prévu que pour la période de transition en vue d'une abolition progressive de chaque type d'obstacle selon des modalités et un rythme tenant compte de leur nature propre. A l'heure actuelle, la circulation des marchandises à l'intérieur de l'aire communautaire — nous nous référons encore à la Communauté à six — ne doit ou ne devrait rencontrer plus aucun de ces obstacles : ni droits de douane ou taxes d'effet équivalent, ni restrictions quantitatives ou mesures d'effet équivalent.

L'on peut alors s'interroger sur l'utilité d'un article sur les mesures d'effet équivalent. Pourquoi un tel sujet, s'il n'a plus qu'un intérêt historique ? Pourquoi consacrer plusieurs pages d'une revue qui se veut d'actualité à un thème dépassé ?

3. En réalité, la matière n'a pas été épuisée, et en parler n'est pas sans portée pratique. Tout d'abord, s'il est vrai que dans les échanges entre les six Etats membres originaires, les mesures d'effet équivalent ne devraient plus subsister, elles sont encore permises dans les échanges avec et entre les trois nouveaux membres : en effet, leur suppression doit être complètement réalisée seulement au 1<sup>er</sup> janvier 1975 (1). A l'égard des pays tiers, par

(1) Art. 42, 2<sup>e</sup> alinéa de l'Acte d'adhésion. Pour les produits agricoles faisant l'objet d'une organisation commune de marché, les mesures d'effet équivalent devaient par contre être éliminés dès le 1<sup>er</sup> février 1973 (Art. 60, 1<sup>er</sup> alinéa de l'Acte d'adhésion).

(\*) Les opinions exprimées dans cette étude engagent la seule responsabilité de l'auteur.

ailleurs, leur interdiction éventuelle dépend de la politique commerciale commune ou de la politique d'association ou, encore, est fonction pour les produits agricoles de la politique agricole commune (2).

En tout état de cause, l'intérêt du sujet n'est pas de savoir si les mesures d'effet équivalent sont interdites, ni de s'attarder sur les modalités ou le rythme de leur suppression éventuelle, mais de réfléchir sur la notion elle-même. En effet, la mesure d'effet équivalent n'est pas une notion simple comme le droit de douane ou le contingent. Il s'agit d'une notion complexe, susceptible de couvrir les situations les plus disparates, et comme telle elle est difficilement définissable. Il en découle que même l'interdiction absolue de ces mesures n'élimine pas la nécessité d'un effort d'analyse. Un tel effort doit au contraire être permanent et il est par conséquent toujours actuel. Il est évident que l'introduction de la part d'un Etat membre d'un droit de douane ou d'un contingent à l'égard des autres Etats membres serait facilement découverte et réprimée. Mais l'introduction ou même le maintien d'une mesure d'effet équivalent, sans un approfondissement constant de la notion elle-même, pourraient rester inaperçus.

4. La « mesure d'effet équivalent » se prête, précisément parce qu'elle n'appartient pas à une catégorie d'entraves bien définie, à être utilisée à la place des entraves classiques. Et c'est bien pour ne pas rendre inopérante l'interdiction, dans les échanges entre Etats membres, des droits de douane et des restrictions quantitatives que le Traité a interdit également les taxes et les mesures d'effet équivalent. Mais dès lors qu'on se trouve confronté avec une notion aussi peu saisissable, à cause de la multiplicité et la variété des situations qu'elle peut couvrir, il ne suffit pas d'interdire pour être sûr que l'interdiction sera respectée. Il faut encore pouvoir déceler la faute. Cette recherche exige du coup un effort d'interprétation, d'analyse et de clarification. Cela exclut en même temps que le comportement infractionnel des Etats membres soit toujours délinqué.

5. Certes, nous ne sommes plus aux tâtonnements du début communautaire. En 1958, lorsque la Commission et les Etats membres se sont mis à l'œuvre pour mettre à exécution les obligations découlant du Traité, les idées sur ce qu'il fallait entendre par « mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives » n'étaient pas très claires. On pouvait lire,

(2) En ligne générale les règlements portant organisation commune de marché interdisent l'application de mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives dans les échanges avec les pays tiers. Les accords d'association prévoient la même interdiction pour les rapports entre la Communauté et les Etats associés.

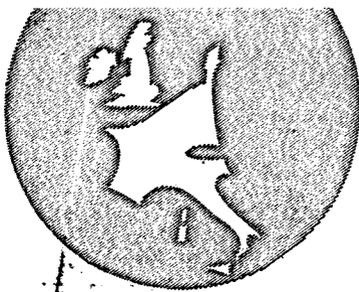
parmi les principes du Traité, que l'accomplissement de la mission confiée à la Communauté exigeait l'établissement d'un marché commun et que l'établissement d'un tel marché comportait, entre autre « l'élimination, entre les Etats membres, des droits de douane et des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie des marchandises, ainsi que de toutes autres mesures d'effet équivalent » (art. 2 et 3). L'abolition de ces différentes entraves devait se faire progressivement « au cours d'une période de transition de douze années », l'expiration de cette période constituant, par ailleurs, « le terme extrême » (art. 8, § 1 et 7).

C'est ainsi que si le principe de l'interdiction entre Etats membres des restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation ainsi que de toutes mesures d'effet équivalent était affirmé dès le début (art. 30 et 34, § 1<sup>er</sup>), il n'a été effectif dès l'entrée en vigueur du Traité — et encore dans certaines limites — que pour les restrictions et les mesures nouvelles (art. 31 et 34). Les restrictions quantitatives à l'exportation et les mesures d'effet équivalent existant à l'entrée en vigueur du Traité pouvaient par contre être maintenues jusqu'à la fin de la première étape, c'est-à-dire jusqu'à la fin des quatre premières années de la période de transition (art. 34 § 2 et art. 8 § 1). Les restrictions quantitatives à l'importation ainsi que les mesures d'effet équivalent existant avant l'entrée en vigueur du Traité, pouvaient même être maintenues jusqu'à la fin de la période de transition tout en étant soumises à une démobilisation progressive selon le rythme et les modalités indiquées par l'art. 33. A vrai dire, pour les mesures d'effet équivalent, cet article se bornait à charger la Commission de fixer, par voie de directives, la procédure et le rythme de suppression (art. 33 § 7).

Le Traité ne mentionne donc les « mesures d'effet équivalent » que pour les interdire, d'une façon relative, pendant la période de transition, et d'une façon absolue après l'expiration de cette période. Il ne donne aucun autre critère d'identification en dehors de l'« effet équivalent » à celui des restrictions quantitatives.

6. Le Traité ne donne pas non plus la définition de la « restriction quantitative », mais une telle expression recouvre une notion suffisamment claire en elle-même. Au surplus, il ne s'agit pas d'une notion nouvelle : elle a été reprise du Code de libération de l'Organisation Européenne de Coopération Economique (O.E.C.E.) (3) et elle figurait déjà dans l'Accord Général sur les Tarifs douaniers et le Commerce (GATT) (4).

(3) Article 1<sup>er</sup>.



La forme classique de « restriction quantitative » à l'importation ou à l'exportation est le contingent, et dans la terminologie du Traité les deux expressions sont synonymes. (5). La caractéristique d'un contingentement à l'importation ou à l'exportation est la limitation des importations ou des exportations d'une marchandise donnée à une certaine quantité. Au-delà des limites quantitatives voulues, l'importation ou l'exportation, selon que le contingentement vise l'une ou l'autre opération, est exclue. L'expression « restriction quantitative » couvre a fortiori l'interdiction absolue d'importer ou d'exporter, car une telle interdiction équivaut à un contingent zéro.

7. En revanche, l'expression « mesure d'effet équivalent » non seulement n'est pas précisée par le Traité, mais ne peut pas non plus se rapporter à des notions connues. En effet, c'est dans le Traité C.E.E. qu'elle apparaît pour la première fois.

Sans aucun doute, les auteurs du Traité n'ont pas songé à des mesures déterminées, mais ont voulu viser toutes les mesures qui, bien qu'introduites sous d'autres appellations ou par le biais d'autres procédés, ont sur les échanges le même effet qu'une restriction quantitative. Les expériences faites dans le cadre d'autres enceintes internationales les avaient rendus conscients que la liberté des échanges ne peut pas se réaliser par la seule abolition des contingents. D'autres mesures, bien plus subtiles qu'une interdiction ou une restriction frappant brutalement les marchandises importées ou exportées, pouvaient atteindre le même résultat, rendant ainsi illusoire la liberté recherchée.

8. L'on doit reconnaître que si l'expression « mesure d'effet équivalent » est très vague, elle traduit néanmoins d'une façon efficace le dessein des auteurs du Traité. S'agissant d'une notion résiduaire, devant couvrir toutes les situations constituant des obstacles pour les échanges et ne pouvant pas être cataloguée parmi les entraves classiques, elle ne pouvait pas être explicitée davantage. Un essai de définition en aurait certainement limité la portée. Paradoxalement nous voudrions même dire que « par définition », la mesure d'effet équivalent échappe à toute définition. En tant que notion résiduaire elle est en plus évolutive, dans le sens qu'elle peut s'appliquer ou non à des situations données selon le degré d'intégration acquis. Nous le verrons plus loin pour les licences d'importation ou d'exportation dites « automatiques ». C'est pourquoi nous disions au début que le problème des mesures d'effet équivalent est un problème toujours actuel.

(4) Article XI.

(5) Les articles 30 et 31 utilisent l'expression « restriction quantitative », les articles 32 et 33 emploient plutôt le mot « contingent ».

9. Le plus grand effort d'éclaircissement de la notion de « mesure d'effet équivalent » a été fait par la Commission (6). Appelée d'un part à veiller au respect du standstill édicté par l'article 31 et d'autre part, à émettre les directives prévues par l'article 33 § 7 en vue de la suppression progressive des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation préexistant à l'entrée en vigueur du Traité, la Commission a dû, la première, détecter ces mesures. N'ayant pas une formule toute prête à appliquer à des cas concrets, elle a dû suivre le chemin inverse, c'est-à-dire essayer de construire une doctrine de la « mesure d'effet équivalent » en partant précisément des cas concrets dont elle venait à connaître, soit d'office à travers l'examen régulier des législations nationales, soit sur plainte des Etats membres, soit sur indication des parlementaires par la voie des questions écrites, soit enfin sur plainte des particuliers. Elle s'est trouvée tout de suite confrontée à un double problème : que faut-il entendre par « mesures » ? Que faut-il entendre par « effet équivalent » ?

10. Sur le premier point, la Commission n'a jamais eu d'hésitations quant à la nature étatique que doivent avoir les mesures en cause. Les dispositions des articles 30 à 36 sont explicites en ce sens puisqu'elles s'adressent uniquement aux Etats membres : « Les Etats membres s'abstiennent d'introduire entre eux de nouvelles... mesures d'effet équivalent » (article 31, 1<sup>er</sup> alinéa). « Les Etats membres s'abstiennent, dans leurs échanges mutuels, de rendre plus restrictifs les contingents et les mesures d'effet équivalent existant... ». « Les Etats membres suppriment... les restrictions quantitatives à l'exportation et toutes mesures d'effet équivalent... » (article 34 § 2). Par ailleurs, le système du Traité distingue nettement le comportement des entreprises pouvant fausser la concurrence et donc faire obstacle à la libre circulation des marchandises en leur consacrant les articles 85 à 91.

En adoptant ses premières directives fondées sur l'article 33 § 7 la Commission a ainsi visé les dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres (7). L'examen pragmatique

(6) La doctrine a commencé à s'intéresser relativement tard aux mesures d'effet équivalent. Voir toutefois Béraud, œuvre citée in fine, qui a non seulement exposé la théorie déjà développée, mais a anticipé sous certains aspects — notamment en matière de « mesures indistinctement applicables » — celle qui devait être retenue postérieurement par la Commission.

(7) Cf. — Directive de la Commission du 7 novembre 1966 portant suppression des dispositions législatives, réglementaires et administratives qui subordonnent l'importation d'un produit qui, en vertu des articles 9 et 10 du Traité, doit être admis à la libre circulation, à l'exportation ou bien à l'achat ou à la vente du même ou d'un

auquel elle s'était attachée lui a montré néanmoins que s'il ne pouvait pas y avoir de doutes que les articles 30 à 36 s'appliquent à des mesures étatiques, ces mesures pouvaient aussi être autre chose que des « dispositions » formelles. Les Etats disposent en effet de toute une série d'autres moyens pour imposer leur volonté : les pratiques administratives, par exemple, les décisions juridictionnelles, les actes administratifs ad hoc, etc. Pourquoi alors limiter la notion de « mesure » d'autant que le terme même est en soi suffisamment neutre pour s'adapter à toute interprétation ? Il y a lieu en outre de constater que chaque fois que le Traité a voulu viser uniquement les dispositions législatives, réglementaires et administratives, il l'a fait explicitement : il suffit de songer à la formulation de l'article 100 !

Certes, une interprétation large du terme « mesure » implique que la notion même d'Etat doit être prise dans son acception la plus large. Par Etat on doit entendre l'autorité publique en général. L'Etat est en effet pris en considération par le Traité en tant que sujet de droit international et non en tant que sujet de droit interne s'opposant à d'autres sujets de droit public. Sa responsabilité est par conséquent unitaire et ne saurait être dérogée par la simple attribution ou délégation de compétences étatiques à d'autres organismes.

En matière de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives une interprétation large aussi bien de la notion d'Etat que de la notion de « mesure » elle-même se justifie, d'autant que, comme nous l'avons déjà souligné, on est en présence d'une interdiction résiduaire destinée à éviter toute lacune dans les garanties prises par les auteurs du Traité pour assurer la libre circulation des marchandises.

11. C'est en suivant cette optique que, dans sa réponse à la question écrite n° 64 de M. Deringer, du 30 juin 1967, la Commission a cité parmi les mesures susceptibles de tomber sous l'interdiction des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives non seulement les dispositions législatives, réglementaires et administratives, mais aussi les « pratiques administratives » (8). Ces pratiques

autre produit national (66/682 CEE), (J.O.C.E. du 30-11-1966, p. 3745).

— Directive de la Commission du 7 novembre 1966 portant élimination de toute différence de traitement entre les produits nationaux et les produits qui, en vertu des articles 9 et 10 du Traité, doivent être admis à la libre circulation, en ce qui concerne les dispositions législatives, réglementaires et administratives qui interdisent l'utilisation desdits produits importés et qui imposent l'utilisation de produits nationaux ou qui subordonnent un bénéfice à cette utilisation (66/683 CEE), (J.O.C.E. du 30-11-1966, p. 3748).

(8) J.O.C.E. n° 169 du 26-7-1967, p. 12.

sont également visées dans les deux directives que la Commission a prises, sur la base de l'article 33 § 7, respectivement le 16 décembre 1969 et le 22 décembre 1969 (9). Cette dernière directive, qui porte suppression des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation non visés par les directives précédentes ou par d'autres dispositions prises en vertu du Traité (10), va du reste encore plus loin. Elle précise, dans son premier considérant, « qu'il faut entendre par mesures, au sens des articles 30 et suivants, les dispositions législatives, réglementaires et administratives, les pratiques administratives, ainsi que tous actes émanant d'une autorité publique, y compris les incitations ». Elle précise, en outre, dans le considérant qui suit, « qu'il y a lieu d'entendre par pratiques selon laquelle l'art. 90 constituerait une exception administrative tout comportement d'une autorité publique uniforme et régulièrement suivi » et « par incitations, tous actes émanant d'une autorité publique qui, sans lier juridiquement leurs destinataires, déterminent ceux-ci à tenir un certain comportement ».

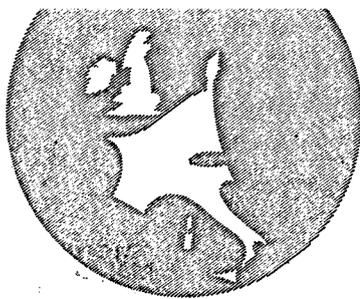
12. Pour ce qui est des « pratiques administratives », on peut se demander si leur prise en considération a un sens vu que, dans la conception de la Commission, même un acte administratif isolé pourrait constituer une mesure au sens des articles 30 à 34. En réalité, si l'acte ad hoc ne peut pas être écarté de la notion de « mesure », il y a peu de probabilité qu'il puisse être détecté. En tout état de cause, il se peut qu'un acte isolé n'ait pas en lui-même un effet équivalent à celui d'une restriction quantitative, alors qu'un tel effet peut découler d'une répétition constante du même comportement.

Nous ne voudrions pas anticiper les développements sur l'« effet » mais un exemple pourrait peut-être nous aider à éclaircir notre pensée sur ce point. Nous verrons par la suite que la préférence donnée à des produits nationaux a un effet équivalent à une restriction quantitative à l'importation. En effet, en « préférant » les produits nationaux on écarte automatiquement les produits correspondants des autres Etats membres : les importations de ces produits sont de ce fait, selon que la préfé-

(9) — Directive de la Commission du 17 décembre 1969 concernant les fournitures de produits à l'Etat, à ses collectivités et aux autres personnes morales de droit public (70/32/CEE), (J.O.C.E. n° L 13 du 19-1-1970, p. 1).

— Directive de la Commission du 22 décembre 1969 portant suppression des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation non visées par d'autres dispositions prises en vertu du Traité CEE (70/50 CEE), (J.O.C.E. n° L 13 du 19-1-1970, p. 29).

(10) Règlements pris sur la base de l'article 43 portant organisation commune des marchés des produits agricoles.



rence est limitée ou généralisée, réduites ou totalement empêchées. Mais, il doit s'agir d'une « préférence » dans le sens que les produits nationaux sont choisis précisément parce qu'il s'agit de produits nationaux. Dans la mesure où ces produits sont retenus tout simplement parce qu'ils répondent mieux aux exigences de l'acquéreur, l'on ne peut plus parler d'effet équivalent à une restriction quantitative. Liberté des échanges ne signifie en effet rien de plus que mise sur un pied d'égalité de tous les produits, quelle que soit leur origine, de façon à ce que la concurrence puisse librement s'exprimer.

Ce principe vaut également pour l'Etat lorsque c'est lui-même l'acquéreur. L'Etat a, en effet lui aussi, en tant qu'administration, des besoins en marchandises et il doit lui aussi pouvoir acheter à sa meilleure convenance. Or, un achat isolé de produits nationaux de la part d'une administration publique, décidé dans le cadre de la procédure de gré à gré pour des raisons d'urgence, par exemple, pourrait difficilement être considéré comme une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative, en dépit de l'imputabilité à l'Etat de l'acte en cause. Le recours systématique aux fournisseurs nationaux, alors que des fournisseurs d'autres pays auraient pu faire des offres plus avantageuses, constituerait par contre « une pratique administrative » dont l'effet équivalent à celui d'une restriction quantitative à l'importation ne pourrait plus être mis en doute.

13. Ce qui compte donc pour la qualification d'une « mesure » au sens des articles 30 à 36 n'est pas la nature ou la forme d'un acte, mais son imputabilité à une autorité publique s'identifiant en tant que telle avec l'Etat. D'autre part, les articles cités ne s'appliquent pas à toutes les mesures étatiques mais seulement à celles qui, ne constituant pas des restrictions quantitatives à l'importation ou à l'exportation proprement dites, ont, sur les échanges, un effet équivalent. « Imputabilité à l'Etat » et « effet équivalent » sont en somme les deux éléments qui caractérisent les mesures dont il s'agit. Dès lors que ces deux éléments sont réunis, il importe peu que ces mesures aient ou non une portée obligatoire. Le caractère impératif d'une mesure n'est pas essentiel si elle peut néanmoins atteindre le résultat voulu. C'est pourquoi la Commission a rangé parmi les « mesures » pouvant constituer des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives également les « incitations ».

14. Et nous en arrivons à parler de l'« effet équivalent ». Sur ce point, il faut admettre que la

Commission a procédé au départ presque par intuition. Sa première directive fondée sur l'art 33 § 7 (11), considère comme ayant un effet équivalent à une restriction quantitative à l'importation un régime axé sur un calendrier saisonnier comportant l'interdiction d'importer pendant une certaine période de l'année et un contingentement pendant la période restante. Dans sa réponse complémentaire à la question écrite n° 118 de M. Deringer, du 14 mars 1967 (12), la Commission a expliqué que ce régime devait être considéré comme une mesure d'effet équivalent parce que, tout en faisant obstacle aux importations, il échappait « à l'emprise des dispositions de l'art 33 § 1 à 6 qui prévoient des règles conçues uniquement pour des contingents fixés annuellement ».

L'on doit reconnaître que l'analyse d'un tel régime était compliquée à l'époque, car le contingentement était encore admis. Mais, nous aurions des hésitations à analyser aujourd'hui le même système d'importation comme une mesure d'effet équivalent. Une interdiction d'importation combinée avec un contingentement saisonnier ou même une interdiction saisonnière d'importation combinée avec la libération totale pour le restant de l'année seraient plutôt à considérer comme des restrictions quantitatives tout court.

A notre avis, ce qui caractérise la mesure d'effet équivalent par rapport à la restriction quantitative est la façon « indirecte » d'agir sur les échanges. En d'autres termes, l'objet et l'effet des restrictions quantitatives coïncident : empêcher ou limiter les importations ou les exportations. L'objet des mesures d'effet équivalent n'est, par contre, pas normalement celui d'empêcher ou de limiter les échanges, tout au moins pas l'objet apparent, mais l'effet est indirectement le même.

Déterminer si une mesure a un effet restrictif direct ou indirect sur les importations ou les exportations est important pour déterminer s'il s'agit d'une mesure d'effet équivalent ou d'une restriction quantitative à proprement parler. Disons tout de suite qu'à l'heure actuelle, puisque l'art. 30 interdit entre les « Six » aussi bien les restrictions quantitatives que les mesures d'effet équivalent, une telle distinction n'a plus pour eux aucun intérêt. Mais, la distinction garde son importance vis-à-vis des trois nouveaux membres, car alors que les restrictions quantitatives entre eux, ainsi qu'entre eux et les anciens Etats membres sont déjà interdites (13), les mesures d'effet équivalent, comme nous l'avons rappelé, ne seront interdites qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1975 (14). La distinction garde aussi son impor-

(11) Directive du 28 juillet 1964 portant suppression progressive d'une mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation de pommes de terre en République fédérale d'Allemagne (164/486/CEE), (J.O.C.E. du 20-8-64, p. 2253).

(12) J.O.C.E. du 29-3-1967, n° 59, p. 901.

(13) Art. 42 de l'Acte d'adhésion, 1<sup>er</sup> alinéa.

(14) Art. 42 de l'Acte d'adhésion, 2<sup>e</sup> alinéa.

tance vis-à-vis des pays tiers, car l'interdiction des restrictions quantitatives et des mesures d'effet équivalent dépendant de la volonté communautaire et non pas d'un impératif du Traité, peut être prévue pour les unes et pas pour les autres (14).

15. L'idée de base qui a guidé la Commission dans son analyse de la « mesure d'effet équivalent » au sens du Traité est que « l'interdiction générale prévue à l'article 30 en ce qui les concerne vise les mesures dont il s'agit en raison de leur effet et non de leur nature ou de leur contenu » et que dès lors « toute mesure, quelle que soit sa nature ou son contenu, peut, en raison de son effet sur la libre circulation des marchandises, constituer une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative » (16).

En passant rapidement en revue les mesures visées par les directives que la Commission a prises sur la base de l'art. 33 § 7, nous voyons qu'elle a, dans un premier stade, considéré comme mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation :

a) Les mesures qui subordonnent l'importation d'un produit à l'exportation ou bien à l'achat ou à la vente du même produit national ou d'un autre produit national (17).

b) Les mesures qui interdisent l'utilisation totale ou partielle d'un produit importé, ou bien imposent l'utilisation totale ou partielle d'un produit national ou bien subordonnent l'admission à un bénéfice quelconque à l'utilisation totale ou partielle d'un produit national (18).

Ensuite, la Commission a pu constater que toutes les mesures qui subordonnent l'importation ou l'écoulement, à tout stade de la commercialisation, des produits importés, à une condition requise pour les seuls produits importés ou à une condition différente et plus difficile à satisfaire que celle requise pour les produits nationaux ainsi que toutes les mesures qui favorisent d'une manière ou d'une autre les produits nationaux ont un effet équivalent à celui des restrictions quantitatives.

16. Il est aisé d'observer que toutes ces mesures ne s'opposent pas directement à l'importation, mais lui font obstacle de façon indirecte.

— L'importation d'un produit qui ne peut pas être

(15) Ex. règlement 2142/70 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche. (J.O.C.E. n° L 236 du 27-10-1970, p. 5).

(16) Cf. Réponse complémentaire à la question écrite n° 118 de M. Deringer, déjà citée.

(17) Cf. directive du 7-11-66 (n° 66/682/CEE) déjà citée.

(18) Cf. directives du 7-11-66 (66/683/CEE) et du 17-12-69 (70/32/CEE) déjà citées. Ces deux directives se complètent, car les mesures qu'elles visent sont, pour l'essentiel, du même type : les unes concernent le secteur privé, les autres le secteur public.

utilisé n'a aucun intérêt : une interdiction d'utilisation équivaut donc à une interdiction d'importation. Si par contre, l'utilisation de ce même produit n'est permise que partiellement, l'importation sera économiquement possible, mais uniquement dans les limites quantitatives pouvant être utilisées. La mesure a alors un effet équivalent à un contingent.

— Dans le cas d'opérations jumelées (importation conditionnée à l'achat, à la vente ou à l'exportation d'un produit national) l'importation n'est certes pas interdite ni directement limitée, mais elle l'est indirectement, tout au moins en puissance, en raison des conditions auxquelles elle est soumise.

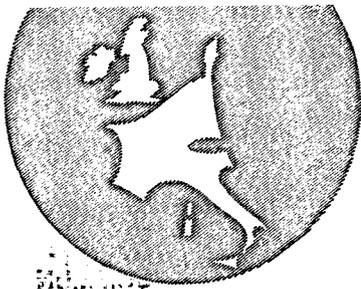
— Lorsque d'une façon générale les produits importés sont pénalisés par rapport aux produits nationaux (19), il est évident que leurs possibilités de concurrencer les produits nationaux sont réduites sinon exclues. De ce fait, les importations sont limitées ou même complètement écartées (20).

17. En voulant trouver un trait qui soit commun à toutes ces mesures et qui les caractérisent par rapport aux restrictions quantitatives elles-mêmes, l'on serait tenté de dire qu'il est de nature économique. Alors que l'obstacle aux importations ou aux exportations découlant des restrictions quantitatives est juridique, l'obstacle aux importations ou aux exportations découlant des mesures d'effet équivalent est économique : les mesures d'effet équivalent empêchent ou limitent les importations ou les exportations parce qu'elles les rendent économiquement impossibles (21) ou moins intéressantes.

(19) Que l'on songe à l'une quelconque des mesures mentionnées par la directive du 22-12-1969 (70/50/CEE) déjà citée : la fixation d'un prix de vente aussi bien pour les produits nationaux que pour les produits importés, mais à un niveau que, alors qu'il permet de couvrir les frais de revient des produits nationaux, il ne tient pas compte des frais supplémentaires devant être supportés par les produits importés ; ou l'exigence que la firme productrice ait un représentant sur le territoire du pays d'importation, alors que cette condition n'est pas requise pour les produits nationaux, car elle est automatiquement remplie par la présence sur le territoire national de l'entreprise de production elle-même ; ou encore l'interdiction pour les seuls produits importés du recours à la publicité.

(20) Les mesures qui traitent différemment les produits de différents Etats membres ont également un effet restrictif sur les importations considérées non pas globalement mais par référence à chaque Etat membre pris individuellement. Ces mesures sont également à considérer, à l'égard des Etats membres défavorisés, comme mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation.

(21) Il est peut-être intéressant de citer ces mesures qui rendent économiquement impossible l'exportation : la réservation de la production nationale à la consommation nationale, par exemple, ou un accord obligeant un Etat importateur à interdire lui-même ses propres importations. Dans ces deux cas l'exportation n'est pas juridiquement interdite, mais elle est économiquement impossible : ou il n'y a pas matière à exporter, ou il n'y a pas de demande.



tes par rapport à la commercialisation, sur le plan interne, des produits nationaux.

18. Dans sa réponse à M. Deringer (22) qui s'inquiétait de ne pas apercevoir la ligne directrice suivie par la Commission dans son effort d'analyser, pas par pas, des mesures d'effet équivalent, celle-ci a essayé de condenser les traits caractéristiques de ces mesures dans une « formule » selon laquelle « sont à considérer comme ayant un effet équivalent à des restrictions quantitatives les mesures qui font obstacle à des importations ou à des exportations qui pourraient avoir lieu en leur absence, y compris celles qui rendent les importations ou les exportations plus onéreuses ou plus difficiles au regard de l'écoulement de la production nationale sur le marché national ».

Un examen attentif de cette « formule » ne peut manquer de révéler qu'elle est trop large car, en mentionnant les mesures qui rendent les importations ou les exportations plus onéreuses ou plus difficiles au regard de l'écoulement de la production nationale sur le marché national, elle peut comprendre également les droits de douane, les taxes d'effet équivalent et les aides (23). Certes, les droits de douane, les taxes et les aides constituent lato sensu des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives, du fait qu'elles rendent économiquement moins intéressantes les importations ou les exportations par rapport à l'écoulement de la production nationale sur le marché national. Il va néanmoins de soi que ces mesures ne sont pas prises en considération par les articles 30 à 36 parce qu'elles trouvent dans le Traité une réglementation spécifique.

19. La « formule » manque de rigueur également sous un autre aspect. En effet, elle laisse entendre que le caractère « discriminatoire » n'est pas essentiel pour la qualification de mesure d'effet équivalent : ce qui est exact, parce que des mesures d'effet équivalent pourraient subsister même en l'absence de production nationale. C'est ainsi que les mesures « qui rendent les importations ou les

exportations plus onéreuses ou plus difficiles au regard de l'écoulement de la production nationale sur le marché national » sont seulement comprises parmi les mesures qui font obstacle à des importations ou à des exportations qui pourraient avoir lieu en leur absence et qui constituent de ce fait des mesures d'effet équivalent. Mais alors on comprend mal pourquoi la Commission, dans la même réponse donnée à M. Deringer, ci-dessus citée, affirme que « les dispositions indistinctement applicables aux importations et à la production nationale ne constituent pas, dans la plupart des cas, des mesures d'effet équivalent aux restrictions quantitatives ».

La même idée figure d'ailleurs dans la dernière directive de la Commission, prise sur la base de l'article 33 § 7 (24). L'article 2 de cette directive, en reprenant la formule selon laquelle sont à considérer comme mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation les mesures qui font obstacle à des importations qui pourraient avoir lieu en leur absence, exclut les mesures « applicables indistinctement aux produits nationaux et aux produits importés ».

S'agit-il d'une exclusion arbitraire ? Ou la contradiction est-elle seulement apparente et découle-t-elle du fait que la formule utilisée pour caractériser les mesures d'effet équivalent n'est pas suffisamment précise ? Nous croyons que c'est à la deuxième question qu'il faut répondre oui. La Commission n'a en effet jamais prétendu donner, par la dite formule, une définition exhaustive de la mesure d'effet équivalent. Elle s'est seulement efforcée de déceler ce qui est essentiel pour qu'il y ait une mesure d'effet équivalent : l'obstacle aux échanges. Ce qui est essentiel n'est pas nécessairement déterminant. En d'autres termes, l'on ne peut qualifier de mesure d'effet équivalent une mesure qui ne fait pas obstacle aux échanges, mais l'on ne peut non plus qualifier de mesure d'effet équivalent toute mesure qui fait obstacle aux échanges.

20. C'est en prenant pour une « définition » ce qui n'en était pas une qu'une partie de la doctrine (25) a cru devoir ranger parmi les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation les réglementations de commerce qui, en empêchant la commercialisation des produits qui ne correspondent pas aux prescriptions qu'elles édictent (26), font obstacle à l'importation de produits fabriqués conformément à d'autres règles. L'on en a déduit que seules les réglementations qui étaient justifiées par une des raisons indiquées à l'article

(22) Du 30-6-1967 déjà citée.

(23) Par aides on doit entendre les avantages octroyés à la production nationale qui comportent des sacrifices financiers pour l'Etat. Les préférences accordées aux produits nationaux pour les fournitures à l'Etat ou aux organismes publics en général ne sont pas des aides, car elles ont trait à un marché à prestations réciproques (fourniture du produit demandé - prix). Certes, à cause de ces préférences, qui font abstraction des critères purement économiques, il se peut que le prix payé par les organismes intéressés soit plus élevé et qu'il en résulte ainsi pour eux un sacrifice financier, mais un tel élément est accessoire et seulement éventuel, et il n'est dès lors pas déterminant.

(24) Directive du 22-12-1969 (70/50/CEE) déjà citée.

(25) Notamment Verloren van Themaat - œuvres citées.

(26) Il s'agit notamment de dispositions concernant la dénomination, le conditionnement, la forme, la présentation, la composition des produits.

36 échappaient à l'interdiction des mesures d'effet équivalent. Il en résultait que par exemple les réglementations visant à la protection du consommateur ne concernant pas la santé ne pouvaient plus être édictées, ni maintenues.

Il faut admettre qu'une telle conséquence, à une époque où la défense du consommateur exige de plus en plus l'attention de l'autorité étatique, paraît intuitivement quelque peu excessive.

21. Il faut en réalité partir de l'idée, qui résulte des objectifs, de la lettre et de l'économie du Traité lui-même, que celui-ci vise à libérer les échanges et non le commerce et que la compétence de réglementer le commerce n'a pas été transférée à la Communauté (27). Implicitement donc le Traité a laissé cette compétence aux Etats membres. Puisque les réglementations régissant la commercialisation des produits ont précisément pour but d'exclure du commerce tout ce qui n'est pas conforme aux règles qu'elles imposent, l'effet restrictif qu'elles ont sur le commerce, et donc sur les échanges, leur est inhérent. L'on ne peut dès lors admettre la faculté des Etats membres de prendre certaines mesures et puis condamner ces mêmes mesures à cause de leur effet sans lequel elles n'ont plus raison d'être.

Le fait que les règles concernant la commercialisation des produits s'appliquent aussi bien aux produits importés qu'aux produits nationaux n'est que tout naturel eu égard aux objectifs poursuivis par ces règles. Par conséquent, si la Commission a exclu de la notion de mesure d'effet équivalent les « mesures indistinctement applicables » ce n'est pas parce qu'elles ne sont pas discriminatoires, mais parce que le caractère « non-discriminatoire » fait présumer qu'il s'agit de mesures rentrant dans des compétences étatiques conformes au Traité et dont l'effet restrictif est inévitable. De telles réglementations ne sont toutefois admises que dans le cadre de l'objectif qu'elles poursuivent. Aussi est-il nécessaire de procéder à un examen de l'objectif poursuivi pour pouvoir apprécier si, et à quel degré, la mesure considérée est adéquate au regard de cet objectif. Si la mesure ne se révèle pas nécessaire pour atteindre cet objectif ou si elle peut être remplacée par une autre moins entravante pour les échanges, l'effet restrictif qui en résulte ne peut plus être considéré comme inhérent à la mesure elle-même et est alors équivalent à celui d'une restriction quantitative.

De l'avis de la Commission donc, et c'est aussi le nôtre, les mesures régissant la commercialisation des produits, dès lors qu'elles sont indistinctement applicables aux produits nationaux et aux pro-

duits importés, ne constituent pas, en principe, des mesures d'effet équivalent à l'importation. Elles peuvent néanmoins être qualifiées de mesures d'effet équivalent lorsque « les effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises dépassent le cadre des effets propres d'une réglementation de commerce » (28).

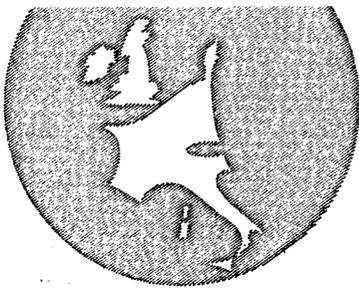
22. L'on doit ajouter que les réglementations de commerce peuvent comporter, en dehors d'un effet restrictif général — identique pour les produits importés et pour les produits nationaux — un effet restrictif supplémentaire à l'égard des seuls produits importés. En effet, du fait des divergences des réglementations nationales en la matière, les produits destinés aux échanges doivent être adaptés aux prescriptions de chaque pays de destination. La nécessité de productions spéciales, peut-être pour des débouchés peu importants, rend les échanges moins intéressants, au point de vue coût et au point de vue difficultés, que l'écoulement de la production sur le marché national. Les réglementations de commerce constituent donc une entrave pour les échanges. Une telle entrave ne résulte toutefois pas directement de l'existence de ces réglementations, mais des divergences qu'elles présentent entre elles et il ne peut disparaître que par le rapprochement que la Communauté est appelée à effectuer sur la base notamment de l'article 100 du Traité.

23. L'examen de l'équivalence de l'effet nous amène à la question de savoir s'il doit s'agir d'un effet réel ou seulement potentiel. En d'autres termes, pour qu'une mesure puisse être considérée comme ayant un effet équivalent à celui d'une restriction quantitative, faut-il qu'elle fasse vraiment obstacle à des importations ou à des exportations ou suffit-il qu'elle soit susceptible de faire obstacle à des importations ou à des exportations? La Commission — à juste titre croyons-nous — a toujours soutenu que l'effet potentiel est suffisant. L'on peut en effet observer que les restrictions quantitatives elles-mêmes n'ont pas nécessairement un effet restrictif réel. Ils ne sont pas rares les cas de contingents non épuisés! L'équivalence que présente l'effet d'une mesure par rapport à l'effet d'une restriction quantitative ne saurait donc être contestée en invoquant l'absence d'un effet réel qui peut également faire défaut à cette dernière.

24. Arrivés au terme de notre exposé et de nos réflexions, il nous semble pouvoir conclure que la théorie de la mesure d'effet équivalent édictée par la Commission d'une manière pragmatique est dans l'ensemble raisonnable et cohérente.

(27) Celle-ci a seulement la compétence pour harmoniser les réglementations nationales.

(28) Cf. article 3 de la directive du 22-12-1969 (70/50/CEE), déjà citée.



L'on peut escompter que les Etats membres ont pour l'essentiel accepté la conception de la Commission puisqu'ils n'ont pas contesté la légalité des directives que la Commission leur a adressées en vertu de l'article 33 § 7 et qui consacrent cette conception. Par ailleurs, plusieurs cas d'infraction constatés par la Commission ont été régularisés au cours de la procédure prévue par l'article 169 du Traité, avant même d'arriver devant la Cour de Justice. Dans le cadre de cette procédure, la Cour n'a d'ailleurs jamais eu, jusqu'ici, l'occasion de se prononcer sur les mesures d'effet équivalent.

Dans le cadre de la procédure prévue par l'article 177, par contre elle aurait eu cette occasion, puisqu'une juridiction néerlandaise (29) lui a posé la question de savoir si les mots « restrictions quantitatives » et « mesures d'effet équivalent » figurant notamment aux articles 30 et 34 du Traité CEE couvrent les interdictions d'importer sans licence, même si la licence est toujours délivrée lorsque la demande en est faite (30). Pour répondre à une telle question, la Cour aurait d'abord dû dire ce qu'il y a lieu d'entendre par restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent. Elle n'a toutefois rien dit, tout en affirmant « qu'en dehors des exceptions prévues par le droit communautaire lui-même » les articles 30 et 34 § 1 du Traité « font... obstacle à l'application, dans les rapports intracommunautaires, d'une législation nationale qui maintiendrait l'exigence, même purement formelle, de licences d'importation ou d'exportation ou tout autre procédé similaire » (31).

Cette affirmation ne peut néanmoins pas être arbitraire. C'est pourquoi il y a lieu d'estimer que la Cour a implicitement accepté la théorie de la mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'importation ou à l'exportation — du moins pour les aspects intéressant le cas d'espèce — telle qu'elle a été élaborée par la Commission et développée devant elle à l'occasion desdites affaires. Certes la Cour n'a pas indiqué si le système des licences à l'importation ou à l'exportation, même automatiques (32), est à considérer comme une mesure d'effet équivalent ou une restriction quantitative tout court, une telle distinction lui paraissant

(29) *College van Beroep voor het Bedrijfsleven*.

(30) *Affaires 51 à 54/71 - International Fruit Cy et autres c/Produktschap voor Groenten en Fruit*. — Recueil de la jurisprudence de la Cour, Vol. XVII, 1971, p. 1107.

(31) Cf. attendus 8 et 9 de l'arrêt prononcé dans les affaires précitées.

(32) L'exigence purement formelle d'une licence est connue sous la dénomination de système « toutes licences accordées » (T.L.A.).

sans doute sans intérêt du fait que les dispositions communautaires dont on lui demandait l'interprétation interdisent aussi bien les restrictions quantitatives que les mesures d'effet équivalent. Mais elle n'aurait pas pu déclarer l'incompatibilité avec les dispositions des articles 30 et 34 § 1 du Traité d'un système imposant la licence comme une simple formalité qui, en tant que telle, ne limite pas directement les échanges comme le fait un contingent si elle ne considérait pas que le seul fait de rendre les importations ou les exportations plus difficiles par rapport à l'écoulement de la production nationale sur le territoire national est susceptible d'avoir sur celles-ci un effet restrictif, équivalent à celui d'une restriction quantitative.

25. Si, dans le cas d'espèce, la Cour est parvenue au même résultat que la Commission (33), il est permis de considérer qu'elle a suivi le même raisonnement d'autant plus qu'il avait trouvé l'appui de l'Avocat général (34).

Un seul arrêt ne concernant qu'une mesure particulière bien que très importante au point de vue des échanges ne peut toutefois pas suffire pour nous donner la certitude de la solidité de l'édifice bâti par la Commission sur l'expression « mesure d'effet équivalent » en elle-même assez sibylline.

Il est par conséquent à souhaiter que la Cour ait au plus tôt l'occasion de se prononcer sur d'autres cas, intéressant d'autres aspects de la notion de mesure d'effet équivalent, et qu'elle consolide, par son autorité, une construction qui constitue elle-même un des piliers d'un véritable marché commun.

(33) La Commission elle aussi, bien que sous une forme plus nuancée, avait abouti à la conclusion que le système « toutes licences accordées » constituait une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative et n'était pas compatible avec les articles 30 et 34 § 1. Il est vrai que, pendant la période de transition, elle avait considéré ce système comme compatible avec les règles alors existantes, mais c'est parce que l'interdiction des restrictions quantitatives et les mesures d'effet équivalent n'était à l'époque pas absolue. Le *standstill* lui-même édicté par l'article 31 ne concernait que le niveau de libération atteint dans le cadre de l'OECE, libération qui, dans ce cadre, était considérée comme réalisée, même en présence d'un système de licences, dès lors qu'elles étaient délivrées automatiquement et sans délais. Par ailleurs, l'on ne pouvait condamner un système qui constituait l'instrument indispensable pour le recours à certaines clauses de sauvegarde que le Traité avait prévues précisément pour la période de transition. C'est pourquoi nous avons dit au début que l'application de la notion de mesure d'effet équivalent, sinon la notion elle-même, est évolutive.

(34) Cf. conclusions de l'Avocat général Roemer - Recueil de la jurisprudence de la Cour, Vol. XVII, 1971, p. 1119.

**BIBLIOGRAPHIE**

- BERAUD, Les mesures d'effet équivalent au sens des articles 30 et suivants du Traité de Rome. Revue trimestrielle de droit européen, 1968, p. 265 et ss.
- EHLE, Massnahmen gleicher Wirkung wie mengenmässige Beschränkungen und ihre Abschaffung im Gemeinsamen Markt, AWD BB 1967, p. 453 et ss.
- EHLERMANN, — Die Bedeutung des Artikels 36 EWGV für die Freiheit des Warenverkehrs, EUR. 1973, p. 1 et ss.  
— Handbuch für Europäische Wirtschaft, livraison n° 117, mars 1973 - Nomos Verlag, Baden-Baden.  
— Beseitigung der mengenmässigen Beschränkungen und Massnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten - Wirtschaftrecht, 1973.
- FANARA, Quadri-Monaco-Trabucchi, Commentario, Vol. 1, 1965, p. 174 et ss.
- FAGNART, Urteilsanmerkung, Cahiers de droit européen, 1968, p. 560 et ss.
- GLAESNER, Wohlfarth-Everling-Glaesner-Sprung, Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, 1960, p. 77 et ss.
- GRAF, Der Begriff « Massnahme gleicher Wirkung wie mengenmässige Einfuhrbeschränkungen » in dem EWG-Vertrag, 1972.
- IPSEN, Europäisches Gemeinschaftsrecht, 1972, p. 586 et ss.
- MEIER, Ehle-Meler, EWG-Warenverkehr, 1971, p. 91 et ss.
- SCHMIDT, Urteilsanmerkung, EUR. 197, p. 54 et ss.
- SCHMITT von SYDOW, Urteilsanmerkung, NJW, 1972, p. 1022 et ss.
- SEIDEL, Der EWG-rechtliche Begriff der Massnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmässige Beschränkung, NJW 1967, p. 2081 et ss.
- STEINDORFF, Dienstleistungsfreiheit und ordre public, Dienstfreiheit und Versicherungsaufsicht im Gemeinsamen Markt, 1971, p. 79 et ss.
- VERLOREN van THEMAAT, Bevat artikel 30 van het E.E.G. — Verdrag slechts een non-diskriminatie-besingel ten aanzien van invoerbepalingen? — Sociaal-Economische Wergeving (SEW), 1967, p. 632 et ss.  
— E.E.G. — richtlijnen betreffende diskriminerende aankooppolitiek overheidsinstellingen, diskriminerende prijsvoorschriften en andere maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbepalingen. — Sociaal-Economische Wetgeving (SEW), 1970, p. 258 et ss.
- WALBROECK, Mégret-Louis-Vignes-Waelbroeck, Le droit de la Communauté Economique Européenne, vol. 1, 1970, p. 100 et ss.

REVUE  
MENSUELLE

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Le 10 mai 1973, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur Rudolf FREITERER, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de l'Autriche comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la CEE, de la CEEA et de la CECA en remplacement de M. F.H. LEITNER.

## I. Nominations

REVUE MENSUELLE

**CONSEIL** Le 10 mai 1973, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur Rudolf FREITERER, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de l'Autriche comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la CEE, de la CEEA et de la CECA en remplacement de M. F.H. LEITNER.

A l'occasion de sa session des 14 et 15 mai 1973, le Conseil a convenu que M. Nicolas HOMMEL, sera nommé Secrétaire Général du Conseil à compter du 15 juin 1973.

**AUTRICHE** Le 10 mai 1973, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur Rudolf FREITERER, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de l'Autriche comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la CEE, de la CEEA et de la CECA en remplacement de M. F.H. LEITNER.

**BIRMANIE** Le 10 mai 1973, la Communauté Economique Européenne a donné l'agrément à S.E. Monsieur U BA SAW, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de Birmanie comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la CEE.

### MALAWI

Le 10 mai 1973, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur T.S. MANGWAZU, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de Malawi comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la CEE, de la CEEA et de la CECA.

### ZAIRE

Le 10 mai 1973, la Communauté Economique Européenne a donné l'agrément à S.E. Monsieur Elebe MA EKONZO, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la République du Zaïre comme Représentant de ce pays auprès de la CEE.

## II. Activités intracommunautaires

### ACTIVITES DIVERSES

★ 18 avril 1973. Projet de décision des Représentants des Gouvernements des Etats membres de la CECA réunis au sein du Conseil concernant l'élaboration d'un système harmonisé de désignation et de codification des marchandises.

★ 18 avril 1973. Proposition d'une directive du Conseil concernant le rapprochement des législations

des Etats membres relatives aux instruments de pesage totalisateurs continus.

★ 18 avril 1973. Proposition d'une directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux compteurs d'eau froide.

★ 11 mai 1973. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil complétant le règlement (CEE) n° 816/70 par l'introduction de nouvelles dispositions relatives aux pratiques œnologiques.

★ 16 mai 1973. Proposition d'un règlement du Conseil portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun pour un certain nombre de produits agricoles.

### POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Le Conseil dans le cadre d'un accord global a approuvé lors de sa session des 28 avril-1<sup>er</sup> mai 1973 un ensemble de décisions portant :

- sur la fixation des prix agricoles pour la campagne 1973/74 ;
- sur l'agriculture de certaines zones défavorisées ;
- certaines mesures destinées à encourager la production de viande bovine.

#### A. — PRIX AGRICOLES 1973/1974.

En ce qui concerne la fixation des prix le Conseil a retenu les principes suivants :

1. Les prix des produits végétaux sont augmentés en général, par rapport aux prix fixés pour la campagne 1972/73, de 1 % (à l'exception de : seigle : 6,5 % ; huile d'olive : 10 % ; vin R II : 3 % ; fruits et légumes : 7,5 %), ceux des produits animaux sont augmentés comme suit : lait : 5,5 % ; gros bovins : 10,5 % ; veaux : 7,5 % ; porc : 4 %.

2. Pour les céréales, le sucre, les graines oléagineuses, et la viande de porc, dès que les monnaies de tous les Etats membres maintiennent entre elles un écart instantané maximum de 2,25 %, à partir du premier du mois suivant, les prix communs sont augmentés de 1 % ; dans les Etats membres dont les monnaies valorisées par rapport au taux de conversion utilisé dans le cadre de la Politique Agricole commune, cette augmentation n'est pas répercutée sur le niveau des prix exprimés en monnaie nationale.

3. Pour le Royaume-Uni, le niveau de prix pour la prochaine campagne est fixé en appliquant l'article 52 paragraphe 3 du Traité d'adhésion (diminution de 10 % du montant du mouvement de prix à effectuer), sauf pour la viande bovine.

#### a) CÉRÉALES ET RIZ

Hausse de 1 % par rapport à la campagne 1972/73 : Prix indicatif et d'intervention.

Froment dur  
Prix indicatif : 133,93 UC/tonne

Froment tendre

Prix indicatif : 114,94 UC/tonne  
Prix d'intervention de base : 105,80 UC/tonne

#### Orge

Prix indicatif : 105,29 UC/tonne  
Prix d'intervention de base : 96,66 UC/tonne

#### Seigle

Prix indicatif : 112,30 UC/tonne

#### Maïs

Prix indicatif : 102,77 UC/tonne

#### Riz

Prix indicatif du riz décortiqué : 213,12 UC/tonne  
Prix d'intervention du riz paddy : 131,30 UC/tonne.

En ce qui concerne le seigle la Commission maintient sa proposition de prix d'intervention unique, mais avec une hausse de 6,5 % du prix indicatif.

En ce qui concerne la diminution du prélèvement applicable à certaines importations de céréales fourragères en République Italienne le montant dont peut être diminué le prélèvement sera réduit à :

- 6,00 UC par tonne pour la campagne de commercialisation 1973/74 ;
- 4,50 UC par tonne pour la campagne de commercialisation 1974/75 ;
- 3,00 UC par tonne pour la campagne de commercialisation 1975/76 ;
- 1,50 UC par tonne pour la campagne de commercialisation 1976/77.

#### b) SUCRE

Prix minimum des betteraves : 17,86 UC/tonne  
Prix indicatif du sucre blanc : 248,00 UC/tonne  
Prix d'intervention du sucre blanc : 235,70 UC/tonne  
Augmentation de 1 % par rapport à la campagne 1972/73.

#### c) MATIÈRES GRASSES

— Huile d'olive : prix indicatif à la production 137,17 UC (augmentation de 10 %)

#### — Graines oléagineuses :

graines de colza : prix indicatif : 21,06 UC ;  
prix intervention : 20,45 UC ;  
graines de tournesol : prix indicatif : 21,20 UC ;  
prix intervention : 20,65 UC (augmentation de 1 %).

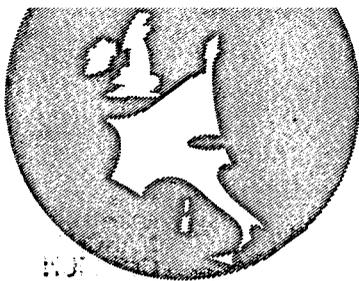
L'aide supplémentaire de 0,80 UC/100 kg accordée aux graines de colza transformées en Italie est maintenue encore pendant la campagne 1973/74.

Graines de coton : aide 82 UC/par hectare (augmentation de 1 % du revenu des producteurs).

#### — Lin et chanvre :

Lin : 70,00 UC/par hectare pour le Royaume-Uni ;  
125,00 UC/par hectare pour le Danemark ;  
150,00 UC/par hectare pour les autres Etats membres.

Chanvre : 125,00 UC/par hectare (augmentation de 1 % du revenu des producteurs ; en ce qui concerne l'aide au lin applicable dans les trois nouveaux Etats membres il s'agit de la première fixation).



— Vers à sole : Aide 31 UC par boîte mise en œuvre (augmentation de 1 % du revenu des producteurs).

#### d) SEMENCES

Le montant de l'aide applicable en 1972/73 reste inchangé ; en ce qui concerne les semences de lin, l'aide est fixée à 8 UC.

#### e) VIN

R I : 1,49 UC/degré hl

R II : 1,38 UC degré/hl

R III : 22,83 UC/hl

A I : 1,37 UC/degré hl

A II : 30,40 UC/hl

A III : 34,74 UC/hl

Les prix indiqués sont augmentés de 1 % par rapport à la campagne 1972/73 à l'exception du type R II, dont le prix est augmenté de 3 %.

#### f) TABAC

En ce qui concerne les prix d'objectif et d'intervention pour le tabac en feuilles de la récolte 1973, il est prévu une augmentation linéaire de 1 % pour toutes les variétés à l'exception de deux variétés (Burley I et Xanti Yaka) pour lesquelles il y a eu des difficultés d'écoulement se traduisant par des achats importants d'intervention, pour lesquelles le niveau de prix est maintenu.

En ce qui concerne les primes et les prix d'intervention dérivés valables pour la récolte 1973, il convient de se limiter à répercuter l'augmentation proposée des prix d'objectif sur le montant des primes et le prix d'intervention dérivés, les autres éléments restant inchangés par rapport à 1972.

#### g) FRUITS ET LÉGUMES

1. Les prix de base et d'achat, valables pour la campagne 1973/74, seront fixés à des niveaux tels que les prix payés aux producteurs, en cas de retrait du marché soient, par rapport à ceux valables pour la campagne 1972/73, majorées de :

— 5 % pour les poires ;

— 7,5 % pour les autres produits.

2. Le calcul de ces prix exige quelques jours de travail ; il n'est par conséquent possible que de fixer les prix valables pour le mois de mai 1973, à savoir le prix de base de 8,7 UC et le prix d'achat de 3,6 UC pour les choux-fleurs.

#### h) PRIX D'ORIENTATION POUR LA VIANDE BOVINE

Un prix d'orientation pour les gros bovins de 86,20 UC/100 kg poids vif, soit une augmentation de 10,50 % et un prix d'orientation pour les veaux de 103,75 UC/100 kg poids vif, soit une augmentation de 7,50 %.

Pour le Royaume-Uni et pour l'Irlande, conformément aux dispositions de l'article 52 de l'Acte d'Adhésion, le niveau du prix d'orientation qui en résulte est de 70,00 UC/100 kg poids vif pour les gros bovins et de 84,35 UC/100 kg poids vif pour les veaux.

82,50 UC/100 kg. Pour la campagne 1973/74, commençant le 1<sup>er</sup> novembre 1973, il est fixé un prix de base de 86 UC/100 kg, soit une augmentation de 4 %.

#### i) LAIT

##### Prix indicatif du lait

Hausse de 5,5 % soit : 12,42 UC/100 kg.

##### Prix d'intervention

Beurre : 176 UC/100 kg.

Par dérogation il est appliqué un correctif poudre de lait. Dans les pays ayant réévalué leur monnaie (Belgique, République Fédérale d'Allemagne, Luxembourg et Pays-Bas) le prix d'achat du lait écrémé en poudre est de 64 UC/100 kg (soit une diminution de 2 UC/100 kg, correspondant à une réduction de la garantie du prix du lait de 1,5 %).

Les prix d'intervention pour les Grana-Padano et Parmigiano Reggiano et les aides au lait écrémé en poudre destiné à l'alimentation du bétail seront adaptés en conséquence.

##### Aide à la consommation du beurre

Les Etats membres sont autorisés à accorder une aide à la consommation du beurre ; son montant maximum est de 10 UC/100 kg.

50 % des dépenses résultant de cette aide seraient prises en charge par le FEOGA.

##### Rapprochement des prix d'intervention du beurre dans les nouveaux Etats membres

Le rapprochement est effectué, dans les conditions prévues à l'article de l'Acte d'Adhésion en tenant compte de la diminution du prix d'intervention du beurre de 5,4 %, pour le Royaume-Uni de la dérogation prévue à l'article 53, par. 3, de l'Acte d'Adhésion et pour le Danemark et l'Irlande de la nécessité de ne pas abaisser le prix du beurre, dans le cadre du rapprochement vers un niveau de prix plus élevé.

En conséquence les prix d'intervention du beurre dans les nouveaux Etats membres seraient les suivants :

Danemark : 171,50 UC/kg ;

Irlande : 160,25 UC/100 kg ;

Royaume-Uni : 87,96 UC/100 kg.

##### Fixation des prix de seuil

Les prix de seuil des produits énumérés à l'annexe 1 du règlement 823/68 sont modifiés en fonction de l'augmentation du prix indicatif du lait et de la modification du rapport de la valorisation matières grasses/matières azotées.

#### B. — AGRICULTURE DE CERTAINES ZONES DÉFAVORISÉES

Le Conseil est convenu de ce qui suit :

(1) En vue d'assurer la poursuite de l'activité agricole et ainsi le maintien d'un minimum de peuplement ou l'entretien de l'espace naturel dans certaines zones

des Etats membres relatives aux instruments de pesage totalisateurs continus.

★ 18 avril 1973. Proposition d'une directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux compteurs d'eau froide.

★ 11 mai 1973. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil complétant le règlement (CEE) n° 816/70 par l'introduction de nouvelles dispositions relatives aux pratiques œnologiques.

★ 16 mai 1973. Proposition d'un règlement du Conseil portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun pour un certain nombre de produits agricoles.

### POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Le Conseil dans le cadre d'un accord global a approuvé lors de sa session des 28 avril-1<sup>er</sup> mai 1973 un ensemble de décisions portant :

- sur la fixation des prix agricoles pour la campagne 1973/74 ;
- sur l'agriculture de certaines zones défavorisées ;
- certaines mesures destinées à encourager la production de viande bovine.

#### A. — PRIX AGRICOLES 1973/1974.

En ce qui concerne la fixation des prix le Conseil a retenu les principes suivants :

1. Les prix des produits végétaux sont augmentés en général, par rapport aux prix fixés pour la campagne 1972/73, de 1 % (à l'exception de : seigle : 6,5 % ; huile d'olive : 10 % ; vin R II : 3 % ; fruits et légumes : 7,5 %), ceux des produits animaux sont augmentés comme suit : lait : 5,5 % ; gros bovins : 10,5 % ; veaux : 7,5 % ; porc : 4 %.

2. Pour les céréales, le sucre, les graines oléagineuses, et la viande de porc, dès que les monnaies de tous les Etats membres maintiennent entre elles un écart instantané maximum de 2,25 %, à partir du premier du mois suivant, les prix communs sont augmentés de 1 % ; dans les Etats membres dont les monnaies valorisées par rapport au taux de conversion utilisé dans le cadre de la Politique Agricole commune, cette augmentation n'est pas répercutée sur le niveau des prix exprimés en monnaie nationale.

3. Pour le Royaume-Uni, le niveau de prix pour la prochaine campagne est fixé en appliquant l'article 52 paragraphe 3 du Traité d'adhésion (diminution de 10 % du montant du mouvement de prix à effectuer), sauf pour la viande bovine.

#### a) CÉRÉALES ET RIZ

Hausse de 1 % par rapport à la campagne 1972/73 : Prix indicatif et d'intervention.

Froment dur  
Prix indicatif : 133,93 UC/tonne

Froment tendre  
Prix indicatif : 114,94 UC/tonne  
Prix d'intervention de base : 105,80 UC/tonne

Orge  
Prix indicatif : 105,29 UC/tonne  
Prix d'intervention de base : 96,66 UC/tonne

Seigle  
Prix indicatif : 112,30 UC/tonne

Maïs  
Prix indicatif : 102,77 UC/tonne

Riz  
Prix indicatif du riz décortiqué : 213,12 UC/tonne  
Prix d'intervention du riz paddy : 131,30 UC/tonne.

En ce qui concerne le seigle la Commission maintient sa proposition de prix d'intervention unique, mais avec une hausse de 6,5 % du prix indicatif.

En ce qui concerne la diminution du prélèvement applicable à certaines importations de céréales fourragères en République Italienne le montant dont peut être diminué le prélèvement sera réduit à :

- 6,00 UC par tonne pour la campagne de commercialisation 1973/74 ;
- 4,50 UC par tonne pour la campagne de commercialisation 1974/75 ;
- 3,00 UC par tonne pour la campagne de commercialisation 1975/76 ;
- 1,50 UC par tonne pour la campagne de commercialisation 1976/77.

#### b) SUCRE

Prix minimum des betteraves : 17,86 UC/tonne  
Prix indicatif du sucre blanc : 248,00 UC/tonne  
Prix d'intervention du sucre blanc : 235,70 UC/tonne  
Augmentation de 1 % par rapport à la campagne 1972/73.

#### c) MATIÈRES GRASSES

— Huile d'olive : prix indicatif à la production 137,17 UC (augmentation de 10 %)  
— Graines oléagineuses  
graines de colza : prix indicatif : 21,06 UC ;  
prix intervention : 20,45 UC ;  
graines de tournesol : prix indicatif : 21,20 UC ;  
prix intervention : 20,65 UC (augmentation de 1 %).

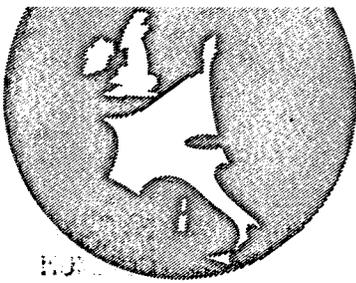
L'aide supplémentaire de 0,80 UC/100 kg accordée aux graines de colza transformées en Italie est maintenue encore pendant la campagne 1973/74.

Graines de coton : aide 82 UC/par hectare (augmentation de 1 % du revenu des producteurs).

#### — Lin et chanvre :

Lin : 70,00 UC/par hectare pour le Royaume-Uni ;  
125,00 UC/par hectare pour le Danemark ;  
150,00 UC/par hectare pour les autres Etats membres.

Chanvre : 125,00 UC/par hectare (augmentation de 1 % du revenu des producteurs ; en ce qui concerne l'aide au lin applicable dans les trois nouveaux Etats membres il s'agit de la première fixation).



— **Vers à sole** : Aide 31 UC par boîte mise en œuvre (augmentation de 1 % du revenu des producteurs).

#### d) SEMENCES

Le montant de l'aide applicable en 1972/73 reste inchangé ; en ce qui concerne les semences de lin, l'aide est fixée à 8 UC.

#### e) VIN

R I : 1,49 UC/degré hl  
R II : 1,38 UC degré/hl  
R III : 22,83 UC/hl  
A I : 1,37 UC/degré hl  
A II : 30,40 UC/hl  
A III : 34,74 UC/hl.

Les prix indiqués sont augmentés de 1 % par rapport à la campagne 1972/73 à l'exception du type R II, dont le prix est augmenté de 3 %.

#### f) TABAC

En ce qui concerne les prix d'objectif et d'intervention pour le tabac en feuilles de la récolte 1973, il est prévu une augmentation linéaire de 1 % pour toutes les variétés à l'exception de deux variétés (Burley I et Xanti Yaka) pour lesquelles il y a eu des difficultés d'écoulement se traduisant par des achats importants d'intervention, pour lesquelles le niveau de prix est maintenu.

En ce qui concerne les primes et les prix d'intervention dérivés valables pour la récolte 1973, il convient de se limiter à répercuter l'augmentation proposée des prix d'objectif sur le montant des primes et le prix d'intervention dérivés, les autres éléments restant inchangés par rapport à 1972.

#### g) FRUITS ET LÉGUMES

1. Les prix de base et d'achat, valables pour la campagne 1973/74, seront fixés à des niveaux tels que les prix payés aux producteurs, en cas de retrait du marché soient, par rapport à ceux valables pour la campagne 1972/73, majorés de :

- 5 % pour les poires ;
- 7,5 % pour les autres produits.

2. Le calcul de ces prix exige quelques jours de travail ; il n'est par conséquent possible que de fixer les prix valables pour le mois de mai 1973, à savoir le prix de base de 8,7 UC et le prix d'achat de 3,6 UC pour les choux-fleurs.

#### h) PRIX D'ORIENTATION POUR LA VIANDE BOVINE

Un prix d'orientation pour les gros bovins de 86,20 UC/100 kg poids vif, soit une augmentation de 10,50 % et un prix d'orientation pour les veaux de 103,75 UC/100 kg poids vif, soit une augmentation de 7,50 %.

Pour le Royaume-Uni et pour l'Irlande, conformément aux dispositions de l'article 52 de l'Acte d'Adhésion, le niveau du prix d'orientation qui en résulte est de 70,00 UC/100 kg poids vif pour les gros bovins et de 84,35 UC/100 kg poids vif pour les veaux.

#### i) PRIX DE BASE DE LA VIANDE DE PORC

Le prix de base actuel du porc abattu est de

82,50 UC/100 kg. Pour la campagne 1973/74, commençant le 1<sup>er</sup> novembre 1973, il est fixé un prix de base de 86 UC/100 kg, soit une augmentation de 4 %.

#### j) LAIT

##### Prix indicatif du lait

Hausse de 5,5 % soit : 12,42 UC/100 kg.

##### Prix d'intervention

Beurre : 176 UC/100 kg.

Par dérogation il est appliqué un correctif poudre de lait. Dans les pays ayant réévalué leur monnaie (Belgique, République Fédérale d'Allemagne, Luxembourg et Pays-Bas) le prix d'achat du lait écrémé en poudre est de 64 UC/100 kg (soit une diminution de 2 UC/100 kg, correspondant à une réduction de la garantie du prix du lait de 1,5 %).

Les prix d'intervention pour les Grana-Padano et Parmigiano Reggiano et les aides au lait écrémé en poudre destiné à l'alimentation du bétail seront adaptés en conséquence.

##### Aide à la consommation du beurre

Les Etats membres sont autorisés à accorder une aide à la consommation du beurre ; son montant maximum est de 10 UC/100 kg.

50 % des dépenses résultant de cette aide seraient prises en charge par le FEOGA.

##### Rapprochement des prix d'intervention du beurre dans les nouveaux Etats membres

Le rapprochement est effectué, dans les conditions prévues à l'article de l'Acte d'Adhésion en tenant compte de la diminution du prix d'intervention du beurre de 5,4 %, pour le Royaume-Uni de la dérogation prévue à l'article 53, par. 3, de l'Acte d'Adhésion et pour le Danemark et l'Irlande de la nécessité de ne pas abaisser le prix du beurre, dans le cadre du rapprochement vers un niveau de prix plus élevé.

En conséquence les prix d'intervention du beurre dans les nouveaux Etats membres seraient les suivants :

Danemark : 171,50 UC/kg ;

Irlande : 160,25 UC/100 kg ;

Royaume-Uni : 87,96 UC/100 kg.

##### Fixation des prix de seuil

Les prix de seuil des produits énumérés à l'annexe 1 du règlement 823/68 sont modifiés en fonction de l'augmentation du prix indicatif du lait et de la modification du rapport de la valorisation matières grasses/matières azotées.

#### B. — AGRICULTURE DE CERTAINES ZONES DÉFAVORISÉES

Le Conseil est convenu de ce qui suit :

(1) En vue d'assurer la poursuite de l'activité agricole et ainsi le maintien d'un minimum de peuplement ou l'entretien de l'espace naturel dans certaines zones défavorisées, les Etats membres seront autorisés, selon des règles communautaires à définir, à instaurer un régime particulier d'aides destiné à favoriser les acti-

vités agricoles et l'amélioration du revenu des agriculteurs dans ces zones.

(2) Les Etats membres communiquent à la Commission la liste des zones dans lesquelles ils se proposent d'appliquer ce régime particulier d'aides.

Ces zones doivent répondre à des critères communautaires.

Le Conseil arrête selon la procédure prévue à l'article 43 du Traité la liste communautaire de ces zones.

(3) Le régime particulier d'aides pourra comporter :

a) l'octroi sous certaines conditions d'une indemnité compensatoire en rapport avec les handicaps naturels permanents, aux agriculteurs qui s'engagent à poursuivre leur activité ;

b) des facilités spécifiques dans le cadre du régime d'encouragement des exploitations agricoles en mesure de se développer, y compris de celles dont le revenu ne provient pas de l'exercice exclusif de l'activité agricole ;

c) des encouragements complémentaires relatifs aux autres mesures communes en faveur des exploitations agricoles visées à la directive n° 72/159/CEE ;

d) d'autres mesures nationales ayant pour objet la réalisation des objectifs visés au paragraphe (1), étant entendu que les critères permettant d'appliquer le régime d'aides nationales visé à l'article 14, paragraphe 2, lettre b) de cette directive seront arrêtés en même temps.

(4) L'application des mesures devra tenir compte de la situation et des objectifs de développement propres à chaque région. Les Etats membres peuvent ne mettre en œuvre dans les régions retenues qu'une partie des mesures visées au paragraphe.

(5) Pour les mesures prises dans le cadre de la directive n° 72/159/CEE, les dispositions financières de cette directive s'appliquent.

Pour les autres mesures, la contribution financière de la Communauté s'élève à 25 % ; toutefois, pour l'indemnité compensatoire, le taux de remboursement est fixé, au moment de l'établissement de la liste communautaire des zones à un niveau situé entre 25 et 50 %.

(6) Le Conseil mettra la présente résolution en œuvre par une directive qu'il arrêtera avant le 1<sup>er</sup> octobre 1973.

### C. — VIANDE BOVINE

Le Conseil a marqué son accord sur le règlement instituant un régime de primes à la reconversion vers la production de viande, de troupeaux bovins à orientation laitière.

Ce règlement est basé sur deux considérations essentielles tenant à l'existence actuelle dans la Communauté d'une part, dans le secteur laitier d'excédents importants et croissants et d'autre part dans le secteur de la viande bovine d'un déficit important.

Afin de parer à cette double difficulté, le règlement dispose que chaque producteur déclarant au moment du dépôt de la demande au moins 11 vaches laitières peut bénéficier d'une prime à la reconversion vers la production de viande de troupeaux bovins à orientation de laitière à condition qu'il maintienne pour une certaine période son cheptel et renonce, en même temps, totalement à la commercialisation de produits laitiers.

Par dérogation les Etats membres sont autorisés :

— à fixer dans certaines régions un seuil minimum supérieur à 11 mais ne dépassant pas 15 vaches laitières ;

— à octroyer la prime aux producteurs détenant un nombre de vaches laitières inférieur à 11 mais supérieur à 4 dans les régions dans lesquelles au moins 50 % des vaches laitières sont détenues dans des troupeaux de moins de 11 vaches laitières.

Le montant de la prime s'élève à 7,5 UC par tranche de lait de 100 litres éliminée de la commercialisation. Le FEOGA, section orientation, rembourse aux Etats membres 50 % des dépenses.

Le système peut ne pas être appliqué dans les régions où le prix du lait se situe nettement au-dessus du prix indicatif (125 %) où existe donc une situation de pénurie dans l'approvisionnement en lait.

Dans ces régions les Etats membres peuvent octroyer une prime de développement de l'élevage bovin spécialisé vers la production de viande.

Pour bénéficier de la prime, les producteurs doivent détenir au moins 5 vaches ou génisses pleines, de race à viande, et dans les associations de producteurs ce cheptel ne doit pas être inférieur à trois fois le nombre des producteurs membres.

Les producteurs doivent s'engager en outre de détenir pendant une période de quatre années un nombre de vaches ou de génisses supérieur au chiffre initial et en tout cas pas inférieur à huit pendant la quatrième année.

Le montant unitaire de la prime s'élève à 240 UC pour chaque vache ou génisse pleine, au-delà du nombre initial.

Le Conseil a marqué également son accord sur la directive relative à la prime d'orientation visée à l'article 10 de la directive concernant la modernisation des exploitations agricoles.

La prime d'orientation, visée à l'article 10 de la directive n° 72/159/CEE est calculée par hectare de la superficie agricole nécessaire à la production de la viande bovine et ovine dans une exploitation dont le plan de développement prévoit qu'à l'achèvement de celui-ci, la part de ventes de bovins et d'ovins dépasse 50 % de l'ensemble des ventes de l'exploitation.

Son montant est de :

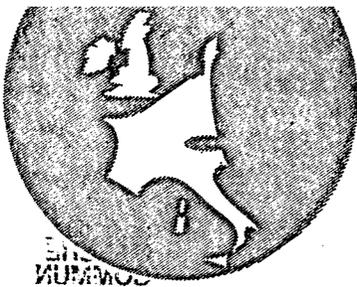
— 45 unités de compte par hectare dans la limite de 4 500 unités de compte par exploitation, pour la première année ;

— 30 unités de compte par hectare dans la limite de 3 000 unités de compte par exploitation, pour la deuxième année ;

— 15 unités de compte par hectare dans la limite de 1 500 unités de compte par exploitation, pour la troisième année.

### MONTANTS COMPENSATOIRES MONÉTAIRES

Le Conseil, lors de sa session des 28 avril-1<sup>er</sup> mai 1973, a arrêté un règlement modifiant le régime des montants compensatoires monétaires afin de tenir compte dans le secteur agricole de l'évolution de la situation monétaire.



Ce règlement part en effet de la constatation que le système des montants compensatoires monétaires instauré le 12 mai 1971 est devenu très complexe au fur et à mesure que le nombre des Etats membres concernés est accru. Il tient compte par ailleurs du fait que la décision du 11 mars 1973 de maintenir pour les monnaies de certains Etats membres un écart instantané maximum au comptant de 2,25 % ouvre la possibilité de simplifier le régime actuel.

En conséquence le nouveau régime a pour principe la prise en considération lors du calcul des montants compensatoires, pour les monnaies des Etats membres restés dans le serpent, de l'écart entre le taux de conversion utilisé dans le cadre de la politique agricole commune et le taux central. Pour les autres monnaies on se base sur leur relation avec les monnaies précitées.

En ce qui concerne la technique administrative, le nouveau régime prévoit qu'en principe chaque Etat membre compensera les écarts dus à l'évolution de sa monnaie.

Le règlement entrera en vigueur le jour suivant sa publication au « Journal Officiel » ; la Commission décidera selon la procédure « Comité de gestion » des modalités d'application dans les Etats membres.

Pour les produits soumis à l'application du règlement 974/71, les prix d'intervention ou d'achat à payer par l'Italie sont affectés d'un correctif positif égal à 1 % de leur montant. Ce correctif est répercuté dans la mesure nécessaire sur les autres montants à payer dans le cadre de la politique agricole commune, ainsi que dans les échanges.

## UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE

Le Conseil a entendu lors de sa session des 14 et 15 mai 1973, un exposé de la Commission, introduisant la communication de cette Institution sur l'union économique et monétaire.

Cette communication porte sur un programme d'action pour une deuxième étape de l'Union économique et monétaire. Cette deuxième étape commencerait le 1<sup>er</sup> janvier 1974 pour s'achever le 31 décembre 1976. Ce calendrier a été fixé pour tenir compte de l'intention, exprimée lors de la conférence au sommet tenue en octobre 1972, de transformer l'ensemble des relations des Etats membres en une Union Européenne et de soumettre ce thème à une conférence au sommet ultérieure qui se tiendrait en 1976.

Après un bilan de la première étape, des propositions concrètes sont avancées pour la mise en œuvre de la deuxième étape, ces propositions concernant également les responsabilités effectives qui devront être assurées par les Institutions communautaires pour permettre une mise en œuvre efficace du programme d'action.

### Bilan des progrès accomplis au cours de la première étape

Le bilan de la première étape fait apparaître des résultats modestes. La coordination des politiques économiques à court terme n'a pas donné tous les résultats espérés. Le principe des consultations préalables n'a pas toujours été respecté. En matière d'harmonisation fiscale, les progrès ont été lents, c'est seulement en

janvier 1973 que le système de la TVA a finalement été généralisé aux six pays membres à l'origine de la Communauté. Pour la libération des mouvements de capitaux, non seulement il n'y a pas eu progrès mais recul. Pour les politiques structurelles, seuls les premiers éléments ont pu être mis en place. Pour la politique de change, après des vicissitudes dues à la crise du dollar, le système communautaire a commencé à fonctionner mais bientôt les difficultés sont apparues et trois pays membres ne participent pas au flottement conjoint auquel adhèrent les autres.

Sur certains points, le bilan de la première étape est décevant, il faut cependant pour l'apprécier tenir compte des difficultés objectives rencontrées notamment en raison de l'instabilité de l'environnement international et de la complexité de l'entreprise. Au total, le substance communautaire a été préservée.

Les conclusions à tirer de cette première étape peuvent se résumer ainsi :

— au-delà de leur aspect formel, les actions décidées au cours de la première étape doivent être consolidées et appliquées rigoureusement ;

— les problèmes structurels et régionaux doivent recevoir une attention prioritaire notamment pour permettre une convergence des économies des Etats membres ;

— dans certains domaines importants, le stade de la simple coordination doit être dépassé et des responsabilités effectives doivent être exercées au niveau communautaire ;

— pour mieux faire comprendre les objectifs de l'entreprise et la rendre plus acceptable pour tous, les principales forces économiques et sociales devraient y être davantage associées.

### Le programme d'action pour la deuxième étape

#### Les lignes directrices

Le choix des actions à entreprendre au cours de la deuxième étape devra s'inspirer de plusieurs principes :

- apparaître comme nécessaire au bon fonctionnement de l'union ;
- respecter le principe du parallélisme dans les différents domaines pour assurer la cohésion de l'action ;
- assurer la solidarité communautaire nécessaire pour que le processus d'union puisse se dérouler sans heurts ;
- s'inscrire dans une continuité à la fois vis-à-vis des actions déjà engagées ou décidées et vis-à-vis de celles qui seraient ultérieurement nécessaires pour la réalisation finale de l'union ;
- améliorer le processus de décision au niveau communautaire.

Quelques objectifs fondamentaux seront en outre assignés à l'action communautaire pour cette deuxième étape. Trois paraissent particulièrement importants :

- la lutte contre l'inflation ;
- l'individualisation vis-à-vis de l'extérieur ;
- la recherche d'une politique de développement propre.

Les consultations des partenaires sociaux seront intensifiées.

Afin d'améliorer la connaissance des problèmes liés à l'intégration économique en Europe, un Institut des Communautés européennes pour l'analyse et la recherche économique sera créé.

## Les politiques globales

Des prévisions quantitatives mobiles à 5 ans seront établies pour les principales grandeurs économiques. Une directive visant à promouvoir la stabilité, la croissance et le plein emploi dans la Communauté permettra de mettre en œuvre certaines des actions préconisées.

La coordination des politiques budgétaires sera renforcée grâce notamment à un examen régulier de l'exécution des budgets publics, à une concertation permanente en matière de financement des soldes budgétaires et à l'harmonisation de certains instruments nationaux dont certains pourront être utilisés au travers de procédures communautaires.

Dans le domaine monétaire, la Communauté se caractériserait par les éléments suivants :

- une coordination renforcée des politiques monétaires internes et pour les relations monétaires internationales une action commune avec un porte-parole unique ;
- la généralisation à toutes les monnaies de la Communauté et le maintien d'un système de relations de change propre qui permettent de conserver et d'améliorer les résultats acquis par l'accord sur le rétrécissement des marges ;
- des taux de change fixes à l'intérieur de la Communauté mais ajustables dans le cadre des procédures communautaires ;
- une politique des changes commune vis-à-vis de l'extérieur ;
- une protection suffisante de l'ensemble de la Communauté vis-à-vis des mouvements de capitaux avec l'extérieur et une libéralisation progressive des mouvements intra-communautaires ;
- le fonctionnement efficace du Fonds de coopération monétaire, qui serait doté de monnaies communautaires et d'éléments de réserve ;
- la mise en place d'une unité de compte monétaire en mesure d'exercer progressivement certaines fonctions d'une monnaie.

## Les politiques de structure

Pour assurer une cohérence globale, les politiques structurelles à réaliser doivent s'inscrire dans le cadre des perspectives économiques à moyen terme de la Communauté.

La Commission va déposer les propositions suivantes comme premier pas vers une **politique régionale** de la Communauté :

- création du Fonds de développement régional en vue de corriger les déséquilibres régionaux principaux dans la Communauté élargie ;
- coordination des politiques régionales nationales et création d'un Comité de développement régional.

Pour la **politique sociale**, les décisions des pays devraient être précédées par une confrontation au plan communautaire. Un certain nombre de propositions peuvent être envisagées concernant notamment la garantie du revenu au moment d'une réadaptation professionnelle ou d'une absence d'emploi.

Pour la **politique fiscale**, l'harmonisation des principaux éléments de la taxe à la valeur ajoutée et de certaines accises sera poursuivie.

Pour les impôts directs, la Commission présentera notamment des propositions concernant le régime fiscal

applicable respectivement aux fusions intracommunautaires et aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents.

La **libre circulation des mouvements de capitaux** à l'intérieur de la Communauté est un objectif essentiel du développement de la Communauté ; sa réalisation sera favorisée à travers l'application par la Communauté dans son ensemble du même type de stratégie vis-à-vis de l'extérieur. L'accès aux marchés financiers nationaux des autres ressortissants de la Communauté sera progressivement élargi.

Le **budget communautaire** doit constituer un des éléments du dispositif mis en place pour la deuxième étape. Au cours de celle-ci, les nouvelles fonctions attribuées au budget communautaire devront par priorité concerner les transferts sociaux et l'équilibre régional.

## Principaux aspects institutionnels

Compte tenu du programme d'action qui a été esquissé, de nouvelles responsabilités devront être assumées par la Communauté. Ces responsabilités pourront être exercées dans le cadre des compétences actuellement dévolues aux Institutions communautaires par le Traité de Rome.

Les Institutions de la Communauté doivent, au cours de la deuxième étape, être mises en mesure d'exercer leurs responsabilités en matière économique et monétaire avec efficacité et rapidité. Les procédures de décision et de fonctionnement des institutions devront être améliorées en ce sens. Au-delà des mesures pratiques qui pourront être prises, l'efficacité et la rapidité de l'action communautaire dépendra aussi de l'attribution à la Commission de pouvoirs d'exécution plus étendus.

En plus des mesures pratiques qu'elle entend mettre en œuvre pour améliorer ses rapports avec l'Assemblée, la Commission tient à préciser les points suivants :

— La procédure de double lecture pour les législations importantes de portée générale qu'elle avait déjà proposée devrait être instituée par entente entre les institutions concernées dès le début de la deuxième étape de l'Union économique et monétaire, suivant des formules à préciser.

— Dans certains cas pour les législations importantes et de portée générale dérivant de l'application de l'article 235, le Conseil devrait se déclarer disposé à déployer tous ses efforts pour dégager une solution rencontrant l'accord du Parlement européen. Pour faciliter cet accord la Commission devrait préparer de nouvelles solutions.

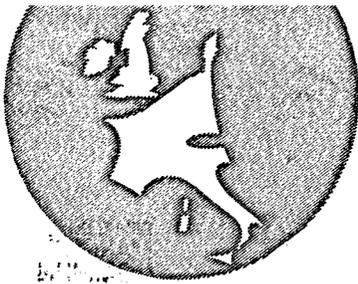
— La Commission déposera avant le 30 juin des propositions pour le renforcement des pouvoirs du Parlement en matière budgétaire à partir de l'exercice relatif à l'année 1975.

## POLITIQUE RÉGIONALE

Le Conseil a procédé lors de sa session des 14 et 15 mai 1973, à un premier échange de vues sur le rapport de la Commission concernant les problèmes régionaux dans la Communauté élargie.

Le rapport de la Commission comporte sept points principaux :

- 1) la situation actuelle ;



- 2) les motifs psychologiques, écologiques et économiques de la politique régionale communautaire ;
- 3) les déséquilibres régionaux ;
- 4) les lignes directrices de la politique à suivre ;
- 5) le fonctionnement du Fonds de développement régional ;
- 6) la coordination des politiques nationales ;
- 7) conclusion.

#### 1) La situation actuelle

Le traité de Rome souhaitait une « expansion continue et équilibrée ». Or, si l'expansion a été continue, elle n'a pas été équilibrée. La Communauté des Six a réalisé un taux de croissance élevé (5,4 % en volume, en moyenne par année, de 1960 à 1970). Cependant, cette croissance n'a été ni uniforme ni géographiquement équilibrée. Les zones les plus riches de la Communauté jouissent d'un revenu par habitant environ cinq fois plus élevé que les zones les plus déshéritées. Le sous-emploi structurel et un chômage élevé ont été le lot constant de certaines régions. Dans beaucoup d'entre elles, la seule solution a été la migration. L'engagement de ressources communautaires a eu des effets régionaux utiles, mais la Communauté n'a jamais appliqué une politique régionale globale répondant à celle qui avait été souhaitée lors du Sommet de Paris.

#### 2) Les motifs psychologiques, écologiques et économiques

« La réduction de l'écart entre les différentes régions et du retard des moins favorisées » est l'un des objectifs fondamentaux du traité de Rome. Une Communauté ne peut exister aux yeux des citoyens tant que subsistent des différences importantes dans leur niveau de vie. L'incapacité d'affecter les ressources économiques aux ressources humaines et de maintenir la prospérité des collectivités régionales a fortement contribué à étouffer l'enthousiasme suscité par une Europe unie.

« L'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi » constitue un autre objectif fondamental du traité de Rome. La politique régionale communautaire ne sert pas seulement les intérêts des personnes habitant les régions caractérisées par une pauvreté relative, le chômage et la migration forcée mais aussi ceux des personnes vivant dans les grandes conurbations surpeuplées, à l'environnement déficient. La création du Fonds de développement régional ne doit pas être considérée par les nantis comme une obole versée aux régions moins fortunées, mais comme une contribution à l'amélioration de leur propre qualité de vie. Les efforts de développement des régions en difficulté doivent être assortis de mesures de dissuasion de l'expansion industrielle dans les régions déjà saturées.

Les régions atardées doivent être en mesure d'accroître leur compétitivité. C'est le seul moyen d'assurer une meilleure utilisation de facteurs de production, de ressources humaines et d'équipements sociaux qui seraient autrement inutiles. L'Union économique et monétaire, condition préalable de l'Union européenne, ne peut être réalisée sans une politique régionale adéquate et efficace s'appuyant sur un fonds doté de ressources substantielles. Aucun Etat membre ne pourra être tenu de respecter les règles de l'Union économique et monétaire sans la solidarité communautaire créée par des instruments de politique régionale efficaces mais, par ail-

leurs, les Etats membres doivent être disposés à voir dans ces règles de l'Union économique et monétaire la condition de cette solidarité.

#### 3) Les déséquilibres régionaux

La cause générale des déséquilibres régionaux provient de l'absence d'une activité économique moderne ou de la dépendance excessive d'une région vis-à-vis d'une activité économique en déclin, qui ne peut plus assurer une productivité, un taux d'emploi ou un niveau de revenu suffisants, en l'absence d'activités de substitution.

Les régions agricoles en difficulté, situées habituellement à la périphérie de la Communauté, ont enregistré une baisse du chiffre de leur main-d'œuvre. Elles ont connu un sous-emploi structurel sérieux, doublé, dans certains cas, d'un chômage abondant et prolongé. Le niveau relativement faible du revenu par habitant et la sujétion marquée aux emplois agricoles sont des phénomènes communs à toutes ces zones.

Une forte dépendance du marché de l'emploi vis-à-vis des industries vieillissantes est constatée dans les zones connaissant une mutation industrielle accompagnée de taux de croissance réduits et de niveaux de chômage importants.

Le fait d'un revenu relativement faible par habitant et la permanence de taux de chômage élevés sont également des critères valables des difficultés de ces régions industrielles. Dans certains cas, ces deux critères ne suffisant pas, comme dans ceux par exemple où les gouvernements accordent des aides à la production dans les secteurs en déclin et marquent ainsi un sous-emploi structurel.

#### 4) Les lignes directrices de la politique à suivre

La politique régionale communautaire ne peut se substituer aux politiques nationales mais doit les compléter. Toutefois, pour assurer le succès de sa politique régionale, la Communauté doit coordonner tant les différents régimes et instruments communs dont elle dispose que les politiques régionales nationales. Cette opération doit être effectuée en collaboration très étroite, avec les partenaires sociaux.

Le Fonds et le Comité : deux éléments fondamentaux de la politique régionale feront l'objet de propositions de la Commission en juin prochain. Il s'agit du Fonds de développement régional et du Comité de développement régional. Le Fonds sera l'instrument principal de la mise en œuvre des ressources communautaires à des fins régionales. Son action sera centrée entièrement sur le développement à moyen et à long terme des régions atardées ou en déclin, l'objectif étant d'amener ces régions à un niveau de croissance autonome.

Le Fonds doit être suffisamment important pour s'acquitter de la mission qui lui a été assignée au sommet de Paris. En effet, une « haute priorité » y a été donnée aux déséquilibres structurels et régionaux, qui pourraient nuire à la réalisation de l'Union économique et monétaire européenne. Les ressources du Fonds doivent être consacrées aux régions les plus nécessiteuses, sans exigence de « juste retour ».

#### 5) Mécanismes du Fonds

Les subventions directes et les bonifications d'inté-

rêts des prêts seraient les deux formes principales d'intervention financière. Une participation financière aux primes visant à promouvoir la création d'emplois nouveaux est envisagée aussi. Les aides financières devraient être accordées principalement aux projets relatifs à l'industrie, aux services et aux infrastructures, présentant un intérêt régional particulier ou directement destinés à stimuler la production.

Un Comité de gestion aidera la Commission à administrer le Fonds. Pour être efficaces, les procédures doivent être souples. Les projets modestes susceptibles de bénéficier d'une aide communautaire pourraient être sélectionnés à l'avance par les Etats membres, selon des critères établis par la Communauté et sous le contrôle général de celle-ci. Les projets importants seraient soumis à l'approbation préalable de la Commission, donnée après consultation du Comité de gestion. Dans les deux cas, les projets devraient se rapporter à des objectifs régionaux spécifiques ou à des programmes de développement régional. Les ressources communautaires pourraient être allouées progressivement non seulement à des projets, mais aussi à des programmes généraux de développement régional ayant reçu l'approbation de la Communauté.

#### 6) Coordination

Un Comité de développement régional serait créé. Il aurait pour tâche d'examiner et faciliter la coordination des politiques et programmes régionaux nationaux et d'étudier leur vocation à bénéficier d'une intervention du Fonds de développement régional. Le Comité serait chargé notamment :

- d'analyser les problèmes régionaux et les politiques régionales des Etats membres et de permettre ainsi une coordination des objectifs et des actions engagées ;
- d'étudier les moyens dont dispose la Communauté pour renforcer l'incidence régionale de ses autres actions financières, à la lumière des objectifs généraux de la politique régionale ;
- d'analyser les programmes de développement régional élaborés par les Etats membres ;
- de comparer les régimes d'aides ;
- d'assurer une meilleure information des investisseurs publics et privés au sujet des problèmes et des politiques de développement régional ;
- d'étudier les mesures nationales de « décongestion », afin de permettre l'élaboration d'une politique communautaire cohérente.

#### 7) Conclusion

Les idées et les propositions avancées dans le rapport précité ne prétendent pas aborder l'ensemble des problèmes régionaux ni y apporter une solution définitive.

Elles ne sont que l'amorce d'un long processus politique. Elles témoignent toutefois, d'emblée, de la réelle détermination de la Communauté de s'attaquer aux déséquilibres régionaux. Les ressources financières que la Communauté devra consacrer progressivement à cet objectif doivent par conséquent être suffisantes pour lui permettre de résoudre les problèmes qui se posent.

### POLITIQUE INDUSTRIELLE, SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE

La Commission vient d'adopter son « Programme de

politique industrielle, scientifique et technologique de la Communauté » qui devra faire prochainement l'objet d'un premier débat d'orientation par le Conseil des Ministres.

Dans ce programme, la Commission a donné suite aux indications du Sommet de Paris d'octobre 1972, qui avait reconnu la nécessité de « chercher à fournir une même assise industrielle à l'ensemble de la Communauté ».

Les actions que la Communauté devra mener pendant les prochaines années s'exerceront en priorité dans les domaines suivants :

#### 1) L'élimination des entraves aux échanges

L'ensemble des directives prévues par le programme général d'élimination des entraves techniques, adopté par le Conseil des Ministres en 1969, et par son complément, transmis au Conseil en 1972, devraient être adoptées avant la fin de 1977. A cette fin, les procédures communautaires devront être profondément simplifiées et accélérées.

La Commission s'efforcera de doubler à partir de 1974 le nombre de propositions de directives envoyées annuellement au Conseil et de le porter ainsi aux environs de 25.

La libre circulation des produits pharmaceutiques, encore pratiquement inexistante, devra également être assurée.

Pour assurer une certaine flexibilité dans l'application de ce programme, la Commission se propose d'introduire systématiquement dans ses propositions une procédure souple et rapide dite « de l'adaptation au progrès technique » qui devra permettre, sauf dans le cas de produits nocifs ou dangereux, de modifier les directives adoptées en fonction de l'évolution des techniques.

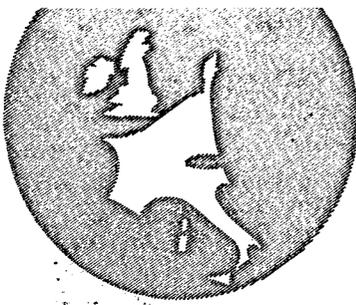
#### 2) L'ouverture progressive et effective des marchés publics et semi-publics dans la Communauté

Les achats des secteurs publics et para-publics d'un pays à l'autre de la Communauté plafonnent, à de très rares exceptions près, à un niveau extrêmement bas (de l'ordre de 5 %) alors que, dans le secteur privé, les échanges intra-communautaires se développent à un niveau satisfaisant.

La Commission demande à ce propos au Conseil d'arrêter, avant la fin de l'année, la proposition de directive portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures qu'elle lui a transmise en mars 1971. Elle se propose en outre d'étendre la libéralisation aux entreprises publiques et aux entreprises chargées d'un service public (secteur des transports aériens, ferroviaires, télécommunications, électrique, nucléaire, etc.).

La Commission s'efforcera également de promouvoir la création de sociétés communes pour coordonner les actions de recherche-développement et les politiques d'achat d'équipements dans des secteurs des services publics où il serait avantageux d'établir un réseau européen commun (chemin de fer, télécommunications).

L'action menée par la Commission sur la base des règles du Traité devra être complétée par des actions visant à éliminer certains obstacles d'ordre psychologique et à assurer une parfaite transparence du marché,



A ce propos, une place importante est attribuée, à l'action d'information que la Communauté pourra promouvoir en organisation des « confrontations » sur les problèmes relatifs à l'ouverture des marchés publics, ainsi qu'en favorisant des contacts réguliers entre grands acheteurs publics et producteurs afin de stimuler la recherche de solutions appropriées à l'échelle européenne.

La Commission se propose par ailleurs de procéder régulièrement à l'examen de l'état de libéralisation des marchés publics et semi-publics et dont les résultats devraient faire l'objet d'un large débat dans la Communauté.

### 3) La promotion d'entreprises concurrentielles à l'échelle européenne

La réalisation d'une politique industrielle à l'échelle européenne présuppose nécessairement la poursuite d'une politique de concurrence valable. En effet, les deux politiques sont étroitement complémentaires, et visent à augmenter l'efficacité de l'industrie communautaire par l'amélioration structurelle et le maintien de la concurrence.

Dans cette optique, la Commission propose l'adoption d'un système de notification préalable des concentrations d'une certaine importance. Ce système devrait assurer un contrôle plus systématique et permettre à la Commission d'intervenir, le cas échéant, préalablement à la réalisation d'une concentration. En ce qui concerne l'harmonisation du droit des sociétés, la Commission, faisant suite à ses propositions précédentes, présentera en 1974 une directive sur le droit des groupes des sociétés et une autre en 1975 sur les bilans consolidés. Elle entamera également les travaux préparatoires à l'harmonisation du droit des sociétés à responsabilité limitée, des sociétés coopératives et des sociétés de personnes.

Dans le cadre de l'élimination des obstacles fiscaux, la Commission présentera prochainement des propositions qui devraient porter notamment sur l'imposition des dividendes et des intérêts d'obligations.

En ce qui concerne la création de nouvelles formes juridiques, permettant des regroupements d'intérêts plus étroits et relevant du seul droit communautaire, la Commission apportera en temps utile les modifications nécessaires à sa proposition de 1970 d'instituer une société européenne, à la lumière des avis exprimés par le P.E. et le C.E.S. Elle souhaite que le Conseil puisse statuer sur cette proposition aussitôt après cette date.

La Commission proposera également au Conseil, dans le courant de 1973, l'adoption d'un règlement portant sur l'instauration d'un « groupement européen de coopération », en vue de promouvoir la collaboration, selon des modalités très souples, des entreprises de toutes dimensions, quelle que soit leur forme juridique.

Enfin, la Commission souhaite que le Conseil statue rapidement sur la proposition d'étendre le champ d'application de l'entreprise commune au domaine non-nucléaire.

En ce qui concerne plus particulièrement les petites et moyennes entreprises, une décision doit rapidement intervenir sur la proposition de la Commission visant la création de contrats communautaires de développement, pour favoriser les innovations développées en coopération transnationale. En attendant, la Commission a mis en place un bureau pour le rapprochement des entreprises.

La Commission s'efforcera de promouvoir la création

d'un véritable marché européen des capitaux. Elle s'attachera à promouvoir aussi la collaboration des institutions financières nationales qui, dans nos pays, fournissent des fonds à l'industrie (FCI, IMI, Kreditanstalt für Wiederaufbau, etc.) et la collaboration des institutions nationales de financement pour capitaux à risques, en vue de créer un mécanisme financier commun susceptible de favoriser la coopération industrielle à travers les frontières.

### 4) Les secteurs confrontés à des problèmes spéciaux : les Industries de technologie avancée et les Industries en crise

Certains secteurs industriels méritent une attention particulière, soit parce qu'ils sont en crise, soit parce que leur restructuration au niveau européen constitue pour eux une priorité essentielle.

C'est ainsi que la Commission a déjà présenté, ou présentera prochainement, au Conseil des propositions pour les secteurs de l'aéronautique, de l'informatique, du gros équipement mécanique et électrique, de l'enrichissement de l'uranium, de la construction navale, du textile, du papier.

Dans le secteur des biens d'investissements lourds, la Commission s'efforcera d'organiser un meilleur courant d'information, en collaboration étroite avec les milieux industriels et syndicaux, tout en veillant naturellement au respect de la concurrence et de la liberté de décision des entreprises concernées. Cette action devrait permettre de disposer d'une information a priori sur les investissements, qui devrait faciliter leur coordination au niveau communautaire et une utilisation plus rationnelle des aides financières publiques, tant sectorielles que régionales.

La Commission note enfin que la mise en œuvre d'une politique industrielle devra, bien entendu, être menée en harmonie avec les autres objectifs prioritaires qui ont été établis pour la Communauté, par le Sommet de Paris, notamment dans le domaine social, régional, de l'environnement et de la recherche-développement et pour lesquels la Commission vient de présenter ou est en train de préparer des programmes d'action spécifiques.

Ce programme que la Commission vient de présenter constitue en conclusion l'amorce d'une politique industrielle européenne et donne — sans préjudice de développements ultérieurs — quelques indications sur les actions qu'on estime souhaitable de mettre en marche dès 1973. La Commission se réserve de compléter ses propositions et de les assortir d'un calendrier détaillé, à la lumière des indications que devra donner à ce propos le Conseil des Ministres dans son débat d'orientation.

### BUREAU DE RAPPROCHEMENT DES ENTREPRISES

L'initiative de la Commission de procéder à la création d'un « Bureau de Rapprochement des Entreprises » a été rendue opérationnelle par le Conseil qui, lors de sa session du 16 avril 1973, a décidé l'attribution des moyens financiers nécessaires.

Il s'agit d'un progrès important pour le développement d'une politique industrielle à l'échelle communautaire, dont la création d'un tel organisme capable d'aider les entreprises de la Communauté à mettre au point des programmes de coopération transnationales a toujours été une priorité importante.

Le Bureau de Rapprochement des Entreprises fonctionnera auprès de la Commission des Communautés Européennes et sera composé de fonctionnaires de la Commission. Il travaillera cependant comme un service autonome et décentralisé afin de donner toutes garanties d'indépendance et de discrétion aux industriels qui feront appel à son intervention.

Le Bureau sera en mesure de fournir aux entreprises intéressées les services suivants :

1) des informations sur les dispositions nationales ou communautaires, d'ordre juridique, fiscal, financier ou administratif concernant les coopérations et rapprochements entre entreprises de Pays membres différents. Le Bureau n'interviendra pas, toutefois, dans le choix et la modulation des coopérations, afin d'éviter d'empiéter sur le domaine des professions spécialisées dans le conseil aux entreprises ;

2) un moyen de contact pour les entreprises désireuses de coopérer ou de se rapprocher entre elles.

L'action du Bureau devra répondre avant tout aux besoins des petites et moyennes entreprises, mais ceci n'exclura pas la possibilité pour les entreprises de la Communauté, sans aucune discrimination de taille ou d'activité, d'avoir recours à ses services.

De même, les entreprises pourront s'adresser au Bureau pour toute forme de rapprochement, aussi bien en ce qui concerne la structure de coopération (de la coopération contractuelle à la fusion) qu'en ce qui concerne les domaines de coopération (recherche, développement, production, marketing, etc.).

Cependant, le Bureau n'agira pas comme intermédiaire pour des transactions commerciales isolées, pour les sous-traitances de capacité et pour les contrats de licence simples. Il travaillera en collaboration étroite avec toutes les organisations publiques, professionnelles et éventuellement privées exerçant une activité dans le domaine de la coopération entre entreprises.

L'activité du Bureau sera strictement neutre, en ce sens qu'il n'opérera aucune sélection parmi les différentes entreprises intéressées à la même offre de coopération, et ne portera aucune appréciation sur les entreprises candidates.

### III. Relations extérieures

#### ACCORDS AVEC LA NORVEGE

La cérémonie de signature de l'Accord entre la Communauté Economique Européenne et la Norvège et de l'Accord entre les Etats membres de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et cette Communauté, d'une part, et la Norvège, d'autre part, ainsi que des Actes finaux, a eu lieu le lundi 14 mai 1973 à Bruxelles.

Commencées en novembre 1972, après le référendum norvégien concernant l'adhésion à la Communauté et après qu'à la Conférence au Sommet intervenue en octobre 1972 les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de la Communauté aient marqué la volonté politique de rechercher une solution rapide à la situation de la Norvège, les négociations entre la Communauté et la Norvège en vue de l'établissement de relations de libre-

échange de même nature que celles existant entre la Communauté et les autres pays de l'A.E.L.E. se sont conclues le 16 avril 1973.

Ont été signés un Accord entre la Communauté Economique Européenne et le Royaume de Norvège concernant les produits C.E.E. et un Accord entre les Etats membres de la C.E.C.A. et la C.E.C.A., d'une part, et le Royaume de Norvège, d'autre part, concernant les produits C.E.C.A.

Il est prévu que l'Accord entre la Communauté Economique Européenne et la Norvège entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet prochain.

L'Accord C.E.C.A. entrera en vigueur après ratification par les Parlements nationaux des Etats membres et de Norvège, mais, conformément à la solution appliquée en ce qui concerne l'Autriche, le Portugal, la Suède et la Suisse, les préférences tarifaires qui y sont prévues seront appliquées — à titre autonome, sur base de réciprocité — par toutes les Parties à compter de la date de prise d'effet des réductions tarifaires pour les produits C.E.E. (1<sup>er</sup> juillet 1973).

Les Accords visent à l'établissement entre la Communauté et la Norvège du libre-échange pour les produits industriels, assorti de mécanismes de sauvegarde.

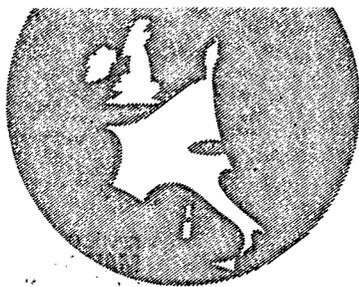
C'est ainsi que les Accords prévoient le maintien de l'élimination des droits de douane déjà réalisés entre la Norvège et les deux anciens pays membres de l'A.E.L.E., Royaume-Uni et Danemark, qui ont adhéré à la Communauté, ainsi qu'une extension de ce libre-échange, moyennant une période transitoire, aux relations entre les Six membres fondateurs de la Communauté, l'Irlande et la Norvège.

Le rythme du désarmement douanier prévu dans ce dernier cas est le suivant :

Calendrier	taux de réduction
1 <sup>er</sup> juillet 1973	20 %
1 <sup>er</sup> janvier 1974	20 %
1 <sup>er</sup> janvier 1975	20 %
1 <sup>er</sup> janvier 1976	20 %
1 <sup>er</sup> juillet 1977	20 %

Toutefois, une période de transition plus longue a été établie pour certains produits sensibles.

En ce qui concerne le secteur des papiers et cartons, la Communauté a prévu à leur égard un régime exceptionnel, comme cela est le cas dans les autres Accords conclus avec les pays de l'A.E.L.E. : démobilisation étendue jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1984, assortie d'un système de plafonds indicatifs afin de prévenir des évolutions abruptes des importations dans la Communauté qui pourraient perturber l'équilibre de ce secteur en difficultés. C'est ainsi que, lorsque les importations communautaires en provenance de Norvège dépasseront pour chaque produit un montant préalablement fixé sur base des importations effectuées au cours des quatre dernières années statistiquement disponibles, la Communauté pourra rétablir pour la période de l'année civile restant à courir, le taux plein du T.D.C. Les montants des plafonds seront augmentés de 5 % chaque année. Par ailleurs, aucun plafond n'est prévu au départ pour un certain nombre de produits du secteur des papiers et cartons, mais la Communauté s'est réservée le droit d'introduire des plafonds pour ces produits également au cours de la période transitoire de démobilisation tarifaire de onze ans ; dans



le cas où cela s'avérerait nécessaire, les montants des plafonds seront alors établis sur base des importations effectuées au cours des quatre dernières années pour lesquelles les statistiques seront disponibles.

A noter encore que dans ce secteur du papier le Royaume-Uni et le Danemark réintroduiront par étapes des droits de douane à l'égard de la Norvège jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1977, pour les supprimer progressivement par la suite en vue de leur élimination complète au 1<sup>er</sup> janvier 1984. Les incidences de cette mesure sont toutefois corrigées par la faculté qu'auront ces deux Etats d'ouvrir à l'égard de la Norvège des contingents tarifaires à droit nul.

Pour un certain nombre d'autres produits la Communauté a étendu la période de démobilitation tarifaire à sept ans pour aboutir à une élimination totale des droits au 1<sup>er</sup> janvier 1980. Les produits visés par ce régime particulier sont le carbure de silicium, la plupart des ferro-alliages, le zinc brut, le magnésium brut ainsi que la fibranne. La plupart de ces produits seront soumis jusqu'au 31 décembre 1979 à un régime de plafonds analogue à celui décrit pour le secteur des papiers et cartons.

Deux types de produits ont en outre un régime quelque peu particulier : l'aluminium brut et les demi-produits de l'aluminium. L'aluminium brut est soumis à un régime de démobilitation tarifaire en sept ans, comme la plupart des autres produits sensibles, mais le système de plafonds sera encore maintenu pour deux années supplémentaires, après la réalisation de la franchise tarifaire, c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'année 1981. Le plafond initial fixé à 190 000 tonnes sera, au cours de cette période, augmenté de manière différenciée, à savoir : trois fois 3 %, deux fois 5 % et trois fois 10 %. A noter que les admissions temporaires en vue du trafic de perfectionnement ne sont pas imputées au plafond et que le volume de ces importations a été estimé à 120 000 tonnes pour la Communauté élargie. Le volume du plafond sera réajusté s'il s'avérait que cette estimation était exagérée. Enfin, en ce qui concerne l'aluminium brut, la démobilitation s'effectuera selon un rythme quelque peu plus lent que pour les autres produits sensibles en début de période.

Pour les demi-produits de l'aluminium, le régime des plafonds est analogue à celui des autres produits sensibles mais, comme pour l'aluminium brut, la démobilitation tarifaire s'effectue de manière plus lente.

La Norvège de son côté a établi deux listes de produits soumis à une démobilitation tarifaire ralentie s'étendant respectivement sur une période de sept et de onze ans. Pour ces produits, la Norvège ne prévoit pas au départ d'établir des plafonds indicatifs mais elle se réserve le droit le cas échéant de recourir au régime des plafonds en cours d'application de l'Accord. Parmi ces produits, on mentionnera notamment ceux relevant des secteurs du textile et de la confection ainsi que les récepteurs de télévision en couleur, des produits plastiques, des chaussures, des appareils électriques, etc.

Les Accords avec la Norvège stipulent, comme d'ailleurs tous les autres Accords entre la Communauté et les pays de l'A.E.L.E., les modalités nécessaires afin d'assurer un libre-échange harmonieux et ce, compte tenu du fait que ces Accords ne prévoient ni l'union douanière, ni l'obligation d'harmonisation de législation sauf, dans

une certaine mesure, dans le domaine des règles de prix pour les produits relevant du Traité C.E.C.A.

Les règles d'origine incluses dans les Accords sont identiques à celles figurant dans les autres Accords avec les pays de l'A.E.L.E. et s'appliquent non seulement dans les relations entre la Norvège et la Communauté élargie mais également dans les relations entre la Norvège et les autres pays de l'A.E.L.E.

Sur le plan institutionnel, les Accords créent un Comité mixte qui se réunira normalement deux fois par an, sauf en cas d'urgence, en vue de gérer le libre-échange, en particulier en ce qui concerne les questions douanières et les règles d'origine.

A noter encore que les Accords négociés avec la Norvège contiennent, comme la plupart des autres Accords, une clause évolutive permettant de développer les relations établies par les Accords en les étendant à des domaines non encore couverts par ceux-ci.

#### ACCORD CEE/YOUGOSLAVIE

L'Accord prorogeant l'Accord commercial entre la Communauté économique européenne et la République socialiste fédérative de Yougoslavie a été signé à Bruxelles le 30 avril 1973.

L'Accord a pour objet de proroger jusqu'à l'entrée en vigueur du nouvel accord commercial dont la négociation a déjà été entamée et au plus tard jusqu'au 30 septembre 1973, l'Accord commercial signé à Bruxelles le 19 mars 1970 et qui venait à expiration le 30 avril 1973.

#### ACCORD CEE/LIBAN

Un Protocole à l'Accord de 1965 sur les échanges commerciaux et la coopération technique entre la C.E.E. et les Etats membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part, a été signé à Bruxelles le 16 mai 1973.

Ce Protocole constitue un instrument additionnel à l'Accord de 1965, rendu nécessaire du fait de l'adhésion de la Communauté Economique Européenne du Royaume de Danemark, de l'Irlande et du Royaume de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

Il a pour effet que les trois nouveaux Etats membres deviennent Parties contractantes à l'Accord sur les échanges commerciaux et la coopération entre la Communauté Economique Européenne et les Etats membres originaires, d'une part, et la République libanaise, d'autre part, signé le 21 mai 1965 et prorogé successivement le 12 juillet 1971 et le 13 juillet 1972.

Il est rappelé qu'en ce qui concerne les échanges commerciaux un accord plus étendu a été signé le 18 décembre 1972 qui est appelé à entrer en vigueur prochainement, dès qu'un protocole complémentaire à cet accord, également rendu nécessaire en raison de l'élargissement de la Communauté, aura été conclu.

#### POLITIQUE D'ASSOCIATION

Le Conseil a procédé lors de sa session des 14 et 15 mai 1973 à un premier échange de vues sur le mémorandum de la Commission concernant les relations futures entre la Communauté, les actuels EAMA et les pays d'Afrique, des Caraïbes, des Océans Indien et Pacifique, visés au Protocole n° 22 des actes d'adhésion.

Au cours de la discussion qui a porté tant sur les questions de fond que sur la procédure, toutes les délégations ont présenté des déclarations d'ordre général précisant les conceptions de leurs Gouvernements sur la manière dont la Communauté devrait régler ses relations avec les pays visés dans le mémorandum de la Commission.

Le Conseil a envisagé l'idée de réunir une conférence réunissant l'ensemble des Etats intéressés aux alentours du 1<sup>er</sup> août 1973, date retenue dans le Protocole n° 22 annexé à l'Acte d'adhésion et identique à celle fixée dans la Convention de Yaoundé et dans l'Accord d'Arusha.

Ci-après, quelques extraits du mémorandum de la Commission :

Depuis 15 ans, la Communauté économique européenne et 18 Etats africains et malgache ont organisé une véritable politique de coopération et de développement : amorcée par le traité de Rome, développée et complétée par les deux conventions de Yaoundé, elle met en œuvre un ensemble complet d'instruments de coopération commerciale et financière, dans le cadre d'institutions paritaires respectant l'autonomie de chacun.

Cette politique d'association, élargie par l'entrée de l'île Maurice, a été complétée par l'accord d'Arusha instituant une association sans coopération financière et technique avec trois Etats de l'Est-Africain.

La Conférence au sommet d'octobre 1972 a précisé que « la Communauté doit, sans altérer les avantages dont bénéficient les pays avec lesquels elle a des relations particulières, répondre encore davantage que dans le passé à l'attente de l'ensemble des pays en voie de développement. Dans cette perspective, elle attache une importance essentielle à la politique d'association telle qu'elle a été confirmée dans le traité d'adhésion ».

La Communauté élargie a offert, par les dispositions du Protocole 22 annexé aux actes d'adhésion, à 20 pays du Commonwealth situés en Afrique, dans les Caraïbes et les Océans Indien et Pacifique, la possibilité de négocier avec elle l'organisation de leurs relations futures, dans le cadre soit d'accords d'association, soit d'accords commerciaux.

Les conventions de Yaoundé et d'Arusha expirant au 31 janvier 1975 — ainsi d'ailleurs que le statu quo dont bénéficient, dans leurs échanges, les pays visés au protocole 22 — il a été expressément prévu, à la demande des pays africains concernés, que les négociations pour le renouvellement de ces accords devraient s'engager au plus tard le 1<sup>er</sup> août 1973. La Communauté, pour respecter les engagements qu'elle a pris, devra à cette occasion réussir la synthèse entre, d'une part, le maintien d'un ensemble d'avantages qui est acquis et garanti aux partenaires actuels de l'Association, et, d'autre part, une véritable rénovation de cette Association qui, du fait de l'élargissement de celle-ci, implique des adaptations et des compléments importants.

Afin de permettre à tous les pays intéressés de préparer en meilleure connaissance de cause la position qu'ils voudront prendre, la Commission a entendu préciser quelles pourraient être, de son point de vue, les caractéristiques essentielles d'un modèle d'association susceptible de rencontrer l'ensemble des préoccupations des pays concernés. En procédant ainsi, il ne s'agit nullement de limiter la négociation, mais bien de lui fournir une

base concrète susceptible de la faciliter, ce qui ne saurait être interprété comme posant des conditions préalables.

Ainsi, tous les pays qui s'estimeraient intéressés par ce modèle d'association, seraient en mesure de participer à la négociation qui s'ouvrira le 1<sup>er</sup> août 1973, conformément au protocole 22 de l'acte d'adhésion. Il reste entendu que d'autres formules également prévues audit protocole pourront être négociées en temps opportun par la Communauté, avec ceux de ces pays qui le souhaiteraient.

Les grandes lignes de ce modèle, élaboré à partir de l'expérience acquise et en tenant compte, dans la mesure où ils sont connus, des souhaits des futurs partenaires, peuvent être résumées comme suit :

a) Dans le domaine des échanges commerciaux, la Commission propose le maintien du régime de libre-échange, qui seul garantit aux Etats associés, en conformité avec les règles du GATT, le libre accès aux marchés de la Communauté et qui, seul traduit l'engagement contractuel de l'association.

b) Mais, ni la libération des échanges, ni l'aide financière ne suffiront à susciter un développement satisfaisant des économies des Etats associés, tant que ces pays ne bénéficieront pas au départ d'une suffisante stabilité des ressources à attendre de leur production naturelle.

c) Dans le domaine de la coopération financière et technique, le Fonds européen de développement constituerait, comme cela a été le cas depuis l'origine, l'instrument principal de la politique d'aide de la Communauté. Son action a déjà été adaptée en collaboration avec les Etats associés aux exigences de leur développement. La nouvelle convention devrait donc maintenir les principales caractéristiques de cette coopération tout en apportant divers compléments ou aménagements.

d) Au sein d'institutions paritaires, les conditions d'un véritable dialogue devront être améliorées. Les mécanismes actuels devraient être adaptés aux besoins de gestion et d'orientation d'une association élargie et renouvelée.

## AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE

Le Conseil, dans le but de contribuer à la lutte contre les conséquences de la sécheresse qui affecte les pays du Sahel et menacent de famine de très larges parties des populations de ces pays, a décidé, lors de sa session des 14 et 15 mai 1973, sur leurs demandes, de mettre à disposition des pays concernés, 13 000 tonnes de lait écrémé en poudre réparties de la façon suivante :

République de Haute-Volta	1 800 t.
République du Mali	2 100 t.
République de Mauritanie	1 800 t.
République du Niger	2 500 t.
République du Sénégal	2 400 t.
République du Tchad	2 400 t.

Cette aide sera distribuée gratuitement aux populations sinistrées.

Cette fourniture d'urgence de poudre de lait tient compte de ce que la sécheresse a décimé, en de nombreux cas, le bétail et que de ce fait les populations sinistrées ne disposent plus des quantités de lait nécessaires à leur subsistance.



# BIBLIOGRAPHIE

**Le Secret bancaire dans la CEE et en Suisse**, Presses Universitaires de France, Paris, 1973, 207 pages.

Les rapports d'un colloque tenu en octobre 1971 à l'Université de Paris I sous la présidence (et avec la préface) du P<sup>r</sup> Teltgen.

Chacun des sept rapports : Allemagne (P<sup>r</sup> Barmann), Belgique (P<sup>r</sup> Henrion), France (P<sup>r</sup> Gavalda et Stoufflet), Pays-Bas (Muller), Italie (P<sup>r</sup> Ruta), Luxembourg (Schmit et Dondelinger), Suisse (P<sup>r</sup> Schonle) a été fait suivant le même plan (fondement juridique et conséquences de la violation — le secret bancaire et les particuliers, limites). Les textes applicables sont annexés à chaque rapport. Une autre annexe globale est constituée par les propositions adoptées par le colloque ; mieux qu'un compte rendu de la discussion, elle montre les problèmes.

**Bibliographical guide to the law of the United Kingdom**, édité par A.G. Chloros, Londres, 3<sup>e</sup> édition, Université de Londres, Institute of Advanced Legal Studies, (distribué par Dillon's University Bookshop Ltd) 1973, 301 pages.

Nous signalons à nos lecteurs que l'élargissement de la Communauté sensibilise à la connaissance des questions britanniques cette intelligente bibliographie juridique. Nos goûts nous ont amenés au chapitre Droit international public dont nous avons pu apprécier le classement et le caractère complet. D'autres chapitres concernent le système juridique, le droit interne public, privé, commercial, pénal, fiscal... les systèmes irlandais, écossais, des îles de la Manche (et notamment la coutume réformée du pays de Normandie éditée à Paris en 1678)... les problèmes du Marché commun et en tant que de besoin le droit canon. Pour certaines de ces matières hétéroclites, le lecteur dégustera l'introduction du chapitre qui donne des idées générales.

D. V.

**INTERLEX, Revue internationale de droit comparé général et spécial**, Montréal, Trottier éditeur, 1971, vol. 1 n° 1, vol. II n° 2 à 9 (en dépôt chez Bruylant à Bruxelles).

Les systèmes juridiques anglo-américain et « européen » au sens vaste de ce terme sont très différents les uns des autres. Le Québec dont les institutions participatives des deux systèmes se trouve dans une situation privilégiée pour comparer les concepts, véhiculer les notions appartenant à chacun de ces cadres et renseigner enfin sur leur évolution. C'est pourquoi cette nouvelle revue de droit comparé est éditée à Montréal. Sa valeur scientifique est garantie par la qualité de ses rédacteurs et de ses correspondants.

POUR ALLER VITE EN FISCALITÉ

# TABLEAUX FISCAUX EUROPÉENS

par Pierre Fontaneau

Présentation synoptique des impôts sur le revenu et sur le capital dans la C.E.E.

Ce parallèle rigoureux donne des idées, suggère des solutions, indique les recherches à faire.

---

**Tome 1** : l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans la C.E.E.

170 tableaux (350 p. 27 × 21) 125 F.

**Tome 2** : l'impôt sur les sociétés et sur le capital dans la C.E.E.

150 tableaux (300 p. 27 × 21) 135 F.

Demandez un exemplaire en consultation à l'éditeur : Les Cahiers Fiscaux Européens, 15, rue du Louvre - Paris 1<sup>er</sup> - France - Tél. 231.98.82 - C.C.P. 14.621.41 Paris.

# CONTREPOINT

REVUE TRIMESTRIELLE

Directeur : Patrick DEVEDJIAN

Rédacteur en Chef : Georges LIEBERT

Rédacteur en Chef adjoint : Jean C. TEXIER

N° 9

Hiver 1973

Jacques LAURENT, Jeanne BOUISSOUNOUSSE, Alain G. SLAMA : Hommage à Montherlant.  
Inédit de Max WEBER : Les causes sociales de la décadence du monde antique.  
François DEBUCOURT et Philippe MALAUD : Débat sur l'ENA.

## MELANGES

Raymond ARON : Remarques sur le nouvel âge idéologique.  
Eric WERNER : Hannah Arendt et la violence.  
Pierre NORA : L'ombre de Taine.  
Louis de VILLEFOSSE : Aragon, le dernier temps de la valse.  
Boris LITVINOFF : Dostoïevski en URSS.  
Alain BESANÇON : A propos de l'idiot.  
Georges NIVAT : Soljenitsyne ou le regard de la grâce.  
Annie KRIEGEL : Le Parti communiste et la Cinquième.  
Jean PLUMYENE : Le nationalisme occitan.  
Pierre CHAUNU : La fin de l'explosion démographique.  
Paul VIGNAUX : Le gauchissement de la CFDT.  
Emmanuel LE ROY LADURIE : La décroissance du crime au XVIII<sup>e</sup>.  
Bernard CAZES : L'aménagement du temps.

## BULLETIN DE COMMANDE

Je commande le numéro 9 (15 F). — Je m'abonne un an (50 F)

NOM .....

Adresse .....

1, rue du Mail, 75002 PARIS — Tél. : 236-29-24 — C.C.P. PARIS 2605-96

Chaque mois, dans



Reportages, enquêtes, interviews, dossiers  
vous donnent toute l'information  
sur la vie et les problèmes du Tiers-Monde

OFFRE  
SPECIALE

**BON POUR UN ABONNEMENT D'ACCUEIL. 1 AN : 25 F.**

**A retourner à : C.J.N., 163, bd Malesherbes, 75017 PARIS**

NOM ..... PRENOM .....

N° ..... RUE ..... N° DEPT ..... VILLE .....

souscrit à un abonnement d'accueil et verse la somme de 25 F

— par virement postal 3 volets C.C.P. Paris 7393-52

— par chèque bancaire  mandat-lettre

# techniques et développement

le trait d'union des responsables du développement :

**ceux qui orientent,  
ceux qui décident,  
ceux qui réalisent,**

vous présente les solutions concrètes et les innovations élaborées  
par des chercheurs, des spécialistes, des ingénieurs, tous engagés

dans les secteurs-clés du développement : **agriculture,**

**industrie,**

**artisanat,**

**gestion d'entreprise,**

**formation  
professionnelle**

Une diffusion internationale en quatre langues :

français, anglais, espagnol, portugais

## techniques et développement

**110, rue de l'Université - 75007 PARIS**

**Téléphone : 551-49-79**

# 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.

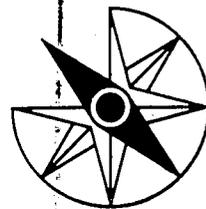
KOMPASS-FRANCE est le Répertoire Général de la Production Française.

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<sup>e</sup>. Tél. 359-99-44



REVUE YUGOSLAVE LA PLUS CITÉE

## REVUE DE POLITIQUE INTERNATIONALE

- *Review of International Affairs*
- *Internationale Politik*
- *Politica Internacional*
- *Mejdunarodnaia politika*
- *Medjunarodna politika*

est une précieuse source d'information pour tous ceux qui désirent connaître les points de vue yougoslaves sur les événements internationaux et les développements politiques, économiques et sociaux en Yougoslavie.

VINGT-QUATRIÈME ANNÉE DE PARUTION

■ ■ ■

*Abonnement annuel (24 numéros) :*

Poste ordinaire ..... US \$ 6.00  
Poste aérienne  
Europe ..... US \$ 7.00  
ou l'équivalent en d'autres monnaies

SPÉCIMEN GRATUIT SUR DEMANDE

Pour toute information, prière de s'adresser au Service de Diffusion

REVUE DE POLITIQUE INTERNATIONALE

B. P. 413, Belgrade - Yougoslavie

## RELIURE REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Nous avons fait exécuter en nombre limité des reliures mobiles pour la **REVUE DU MARCHÉ COMMUN** (tabac).

Le prix de cette reliure est de **18 F** + T. V. A. 20 % : 3,60 = **21,60 F** à nos bureaux, ou de **23,25 F** franco France et étranger.

Paiement par chèque bancaire ou chèque postal Paris 10737-10 au nom de :

**Éditions Techniques et Économiques**

3, rue Soufflot, 75005 PARIS

# BONS du TRÉSOR

1 an, 2 ans, 5 ans

je sais toujours  
quoi faire  
de mon argent...



photo jean-fouis guégan

BT. 20